حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية
في الدستور العراقي الجديد

أ.م.د. أحمد عمر الراوي
مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية

المقدمة

لقد حظيت الحقوق السياسية والمدنية بالاهتمام المتزايد من قبل المجتمعات المحلية والمنظمات الدولية، إلا إن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لا زالت محل خلاف حول اولويات الاهتمام بها، ودون أي إجراء حول أهمية التأكيد عليها في التشريعات الدستورية المحلية.وعلية حان الوقت لتناول هذه الحقوق بالاهتمام بما يتناسب ودرجة أهميتها بكونها تمثل الحقوق الطبيعية التي تؤكد الكرامة الإنسانية للفرد .حيث ان معظم المشكلات الكبيرة التي يعاني منها المجتمع البشري هي ليست في عالم الأشياء وإنما في عالم الأفراد . وان اكبر فشل للإنسان هو في عدم القدرة على تحقيق حقوقه لا سيما الاقتصادية والاجتماعية منها ، لما تمثله من احترام للإنسان وصون كرامته وحفظ قيمته التي أكدتها الشرائع السماوية .

إن تضمين التشريعات الوطنية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحديد آليات تنفيذها يعد مؤشر على اهتمام الدولة واحترامها لمواطنيها. ولا يتحقق هذا الاهتمام إلا برصد الموازنات العامة لتنفيذ البرامج والسياسات التي تساعد على تأمين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لأفراد المجتمع .

وان العلاقة بين التنمية المستدامة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية علاقة مكملة لبعضها البعض ، فالتنمية لن تتحقق إذا كانت الدساتير لا تعبر عن مساواة

الأفراد بالحقوق والخدمات الأساسية ، وبنفس الوقت إن تمتع الفرد بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يقوي ويدعم ركائز التقدم والتنمية .

وعلى هذا الأساس تبنت الأمم المتحدة منذ العام 1966 عهدا دوليا بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الذي بدأ العمل به عام 1976 ،حيث أكد على تمكين كل إنسان من التمتع بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومنها حق تمتع الفرد بمستوى معيشي وصحي مناسبين والسكن في بيئة صحية إضافة إلى حق حماية الفئات الضعيفة كالنساء والأطفال والفئات الخاصة.

وفي العراق عانى الفرد ، شأنه شأن بقية الأفراد في المجتمعات النامية ، من هدر حقوقه الاقتصادية والاجتماعية ، رغم تأكيد هذه الحقوق في التشريعات الدستورية ،نتيجة للظروف والسياسات الخاطئة التي اعتمدت في إدارة الموارد الاقتصادية والوطنية . وزادت هذه المعانات بعد الاحتلال وانعدام الأمن وفقدان فرص العمل .

يهدف البحث الوقوف على واقع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للإنسان العراقي ، وهل أنها تحققت كما نصت عليها التشريعات الدستورية السابقة ، ومكانة هذه الحقوق في الدستور العراقي الجديد.

ولتحقيق هدف البحث فقد تم دراسة وتحليل واقع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية قي الدساتير العراقية السابقة لاسيما دستوري عام 1964و1970 في مبحثه الأول أما المبحث الثاني فقد خصص لشرح ما تضمنه الدستور الجديد من مواد للحقوق الاقتصادية والاجتماعية .

المبحث الأول :

الدساتير العراقية السابقة –الحقوق الاقتصادية والاجتماعية

أولاً : الحقوق الاقتصادية

لقد شهدت الحقوق الاقتصادية اهتمام كبيرمن قبل الشرائع السماوية ، لاسيما الدين الإسلامي الحنيف ، الذي أكد على حق الإنسان بالعيش بكرامة وله الحق بالتملك والعمل . وقد أكدت آيات القرآن الحكيم على هذه الحقوق بكونها تميز الإنسان عن بقية مخلوقات الله سبحانه وتعالى . كون الإنسان مستخلف في الأرض ومكلف بعمارتها .لذلك كفل الإسلام جميع الحقوق الاقتصادية كحق الملكية والعمل وحق مساعدة الفقراء من أموال الزكاة ، وحق انتفاع الجميع بثروات الأمة ، وحق الاستثمار والتوظيف . ولم يكتفي الإسلام بجعلها مجرد حقوق وإنما عدها من الضرورات التي لا يمكن للفرد أن يعيش ويشارك في تنمية مجتمعه بدونها . ولذلك نجد التوافق بين الحقوق الاقتصادية التي جاء بها الإسلام والحقوق الاقتصادية التي نصت عليها المواثيق الدولية باستثناء النشاط الربوي الذي حرمه الإسلام لما له من ضرر على الفرد والمجتمع .

1- حق التملك

لقد أكدت معظم التشريعات الدستورية على حق التملك بالطرق المشروعة والتصرف بهذه الملكية بما لا يضر الآخرين . فالإعلان الإسلامي لحقوق الإنسان أقر حق ملكية الفرد من خلال [1] :-

* لكل إنسان الحق في التملك بالطرق الشرعية والتمتع بحقوق الملكية بما لا يضر احد من أفراد المجتمع ، ولا يجوز نزع الملكية إلا لضرورات المنفعة العامة ومقابل تعويض عادل .

---

[1] د. فؤاد عبد المنعم احمد ، الملكية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي – أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية – الرياض –الجزء الثاني –2004 .

*** تحرم مصادرة الأموال أو حجزها إلا بمقتضى أمر شرعي .**

وبذلك استندت الدساتير العراقية على اهتمام الإسلام بالملكية ، وأشارت جميعها على احترام الملكية الفردية والحفاظ عليها . إذ أكد دستور عام 1964 في مادته (12) على أن الملكية الخاصة مصونة ولا تنتزع إلا لمنفعة عامة ومقابل تعويض عادل . كما كفل انتقال تلك الملكية للورثة وفقاً للشريعة الإسلامية . أما دستور عام 1970 فقد أكد على دور الملكية كوظيفة اجتماعية وكفلها بما لا يتعارض أو يضر بالتخطيط الاقتصادي .[2]

مما يلاحظ ان رغم ما نصت عليه الدساتير بأن الملكية مكفولة ، إلا إنها حددت ببعض الضوابط منها ما أشار إليه دستور عام 1970 من موضوع الملكية الزراعية التي حددها بحدود معينة وما يتجاوز عن ذلك يتم مصادرته . كما ان مجلس قيادة الثورة (المنحل) قد اشترط في من يتملك عقارا في مدينة بغداد ان يكون من سكنتها لعام 1957 وحرم على بقية أفراد المجتمع التملك بالمدينة المذكورة .

2- حق الإنسان بالموارد الطبيعية والمشاركة بإدارة الاقتصاد

غالباً ما تنص الدساتير على تحديد إستراتيجية إدارة الموارد الطبيعية والاقتصادية لمجتمع ما . معتمده في ذلك على الأطر الفكرية والعقائدية لتلك المجتمعات . ورغم إن المجتمعات العربية ومنها المجتمع العراقي هي مجتمعات إسلامية في الغالب ، إلا إن استراتيجيتها في إدارة اقتصادياتها قد تباينت من قربها وبعدها عن الشريعة الإسلامية حسب الايديلوجيات الفكرية التي تأثر بها قادة المجتمعات العربية لا سيما في النصف الثاني من القرن الماضي

وفي العراق بعد قيام ثورة 1958 وإعلان النظام الجمهوري كانت السمة الغالبة على برامج إدارة الموارد واستثمارها معتمدة على الأيديولوجيات التي تأثر بها القادة العسكريون الذين قاموا بتغيير النظام السياسي والتي تميل إلى النهج الاشتراكي وهذا ما

---

[1] الدستور العراقي لعام 1970 المادتين (7 ، 8) .

نجده في الدساتير التي أعقبت ذلك إذ أشار دستور1964 إلى ان النظام الاقتصادي يهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية وحظر أي شكل من أشكال الاستغلال .وان الثروات الطبيعية هي ملك للدولة وهي التي تكفل حسن استغلالها[3] . أما دستور عام 1970 فقد ذهب أكثر من ذلك ، ونص صراحة إلى إقامة النظام الاشتراكي على أسس علمية وثورية ، وان الدولة هي التي تتولى تخطيط وتوجيه وقيادة الاقتصاد مع تشجيع ودعم جميع أشكال التعاون في الإنتاج والتوزيع والاستهلاك . [4]

3- حق العمل

إن الحديث عن حق العمل للإنسان لا يعني الحصول على دخل من هذا العمل ليلبي متطلبات المعيشة فقط ، وإنما حق العمل أوجبه الله سبحانه وتعالى وأكد على قدسيته وجعله بمثابة العبادة وهذا ما خص به الخالق الإنسان عن بقية مخلوقاته، وقال في كتابه العزيز " وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون " صدق الله العظيم .

ان عدم قدرة المجتمع على خلق فرص عمل نتيجة لتخلفه الاقتصادي سيؤدي الى حرمان ذلك المجتمع من القدرات البشرية اللازمة لعملية التنمية . وهذا ما يسبب في تفاقم مشكلة البطالة التي تؤدي إلى حرمان الفرد من مصدر رزقه لتأمين متطلبات حياته . لذلك اهتمت كل الدول والمنظمات الدولية بمسألة العمل ، وكيف يمكن خلق فرص عمل كافية لاستيعاب جميع العاطلين عن العمل . اذ على المستوى العربي تقدر الفرص المطلوب خلقها بحدود 50 مليون فرصة عمل بحلول عام 2010 م لاستيعاب الملتحقين الجدد بسوق العمل . [5]

---

[1] الدستور العراقي لعام1964 المادة (7)

[2] الدستور العراقي لعام 1970 المواد (13،12 ،14) .

[1] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 ص 91 .

وفي العراق فقد أقرت كل الدساتير التي صدرت منذ تأسيس الدولة العراقية * على أهمية تكافؤ الفرص أمام العراقيين وحق العمل لكل مواطن . إذ أشار دستور عام 1964 إلى أن الدولة تضمن تكافؤ الفرص ، وأكد على إن العمل حق وواجب وشرف لكل مواطن قادر عليه. [6] وتوسع دستور عام 1970 في إعطاء أهمية للعمل فخصص له مادة من خمسة فقرات تضمنت إن العمل حق وشرف وان الدولة تكفل هذا الحق لكل مواطن قادر عليه وجعل من الدولة كافلة لتحسين ظروف العمل ورفع مستوى العيش للعمال وتوفير أوسع الضمانات الاجتماعية في حالات المرض أو العجز أو الشيخوخة أو البطالة [7] .

لكن كل ذلك لم يتحقق على ارض الواقع فالاقتصاد العراقي الذي عانى من تدهور كبير في قدراته خلال العقدين الماضيين نتيجة للحصار الاقتصادي والاحتلال أدى إلى عجزه عن استيعاب القوى العاملة العراقية ، وتشير إحصاءات وزارة التخطيط العراقية إلى ان البطالة لعام 2003 تقدر بنحو 28.1% من إجمالي القوى العاملة على عموم العراق ترتفع في الحضر إلى 30% تشكل بطالة الذكورمنها نحو 31% والإناث بنحو 22.3%[8] .

ثانياً : الحقوق الاجتماعية

إن المقصود بالحقوق الاجتماعية للأفراد في ابسط معانيها هو توفير الاحتياجات الغذائية والصحية والتعليمية للانسان ، التي أقرتها الشرائع السماوية والوضعية بما يعزز كرامة الإنسان وانتشاله من حالة الفقر والعوز والظلم . وعليه توصف الحقوق الاجتماعية بكونها منظومة الحماية الاجتماعية التي تحمي الإنسان وتساعده على بناء

(*) بلغ عدد الدساتير التي صدرت منذ تأسيس الدولة العراقية وحتى والاحتلال في العام 2003 خمسة دساتير مؤقتة إضافة إلى مشروع واحد لم يقر في العام 1991 .

[6] الدستور العراقي المؤقت لعام 1964 المادتين (6 ، 17) .

[7] الدستور العراقي المؤقت لعام 1970 المادة (32) .

[8] وزارة التخطيط ، المجموعة الإحصائية للعام 2004 جدول 12/2 ص51

حياة سعيدة قادرة على التفاعل والعطاء مع الآخرين لتنمية المجتمع الذي ينتمي إليه هذا الإنسان .

وبذلك تعد الحقوق الاجتماعية بمثابة تكوين الرأسمال البشري اللازم لتحقيق التنمية وعليه من الخطأ أن ينظر إلى الخدمات الاجتماعية التي تقدمها الدولة بكونها كلف تثقل كاهل الموازنات العامة . لان تقديم الحقوق الاجتماعية للأفراد تعد مطلباً أساسيا لتحقيق التنمية . وان هدر هذه الحقوق ستؤدي إلى عجز الإنسان عن يكون قادراً في تنمية مجتمعه.

وقد حرص العراق على تقديم الخدمات الصحية والتعليمية لإفراد المجتمع وفقاً لما نصت عليه التشريعات الدستورية . إلا أن واقع هذه الخدمات تراجع كثيراً نتيجة للسياسات الخاطئة والحروب التي دخلها العراق خلال العقدين الماضيين مما تسبب في هدر ما تحقق للمواطن العراقي من حقوق وجعلته يفتقر إلى ابسط مقومات الحياة الكريمة .

1- حق الحصول على الغذاء

بعد الحصول على الغذاء حقاً راسخاً في القانون الدولي بما في ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 المادة (25-1) والعقد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1998المادة(11-1-2) وحقوق الطفل لعام 1989 المادة(24-1) ، التي أكدت جميعها على أن حصول الإنسان على الغذاء هو حقاً وليس عملاً خيرياً .

وقد اختلفت البلدان في تضمين الحصول على الغذاء في دساتيرها إذ بعضها أعطى الحق للفرد في مطالبة الدولة لتأمين هذا الحق ، وهذا ما أكده دستور دولة جنوب أفريقيا ، حيث نص دستورها على مطالبة الدولة باتخاذ التدابير التشريعية في حدود

مواردها ليتمكن الفرد من الحصول على الغذاء الكافي [9] وذهبت دول أخرى على تضمين هذا الحق ضمن الحقوق الاجتماعية العامة .

أما في العراق فقد نصت الدساتير السابقة ضمناً على هذا الحق ، إذ لم يكن هناك نصاً صريحاً وإنما يفهم من خلال الإستراتيجية التي اعتمدتها الدولة في السابق،وهو تطبيق النهج الاشتراكي في تنظيم العلاقات الاجتماعية والاقتصادية . وبالتالي سعت الدولة الى تأمين الغذاء بدعم أسعار بيع المواد الغذائية للفرد .

وقد حقق العراق مستوى غذائي جيد يؤمن 3200 سعرة / للفرد يومياً خلال عقد الثمانينات . إلا أن هذا المستوى قد تراجع كثيراً خلال عقد التسعينات نتيجة لفرض العقوبات الاقتصادية على العراق ليتراجع هذا المعدل إلى نحو 1150سعرة / فرد يومياً . أي اقل من نصف ما كان عليه في بداية التسعينات . أما في الوقت الحاضر ونتيجة لاحتلال العراق وإيقاف العمل ببرنامج النفط مقابل الغذاء،فقد تعثر العمل بنظام البطاقة التموينية نتيجة الوضع الأمني المتدهور، وتفاقم ظاهرة الفساد الإداري الأمر الذي أدى إلى تراجع المستوى التغذوي الذي أشرته إحدى الدراسات التي أجراها برنامج الأغذية العالمي في العام 2003 لـ16 محافظة عراقية في ارتفاع نسبة الأسر التي تعاني من الفقر والعوز والتي بلغت نحو 54% [10] من مجموع الأسر التي شملتها الدراسة . وهي نسبة مرتفعة تؤشر خطورة هدر حق الإنسان في الحصول على الغذاء. مما يتطلب قيام الدولة في اتخاذ الإجراءات الكفيلة لضمان حصول الإنسان على الغذاء بسهولة ويسر وضمن قدراته المالية .

2-الحق في الحماية الاجتماعية

نعني بالحماية الاجتماعية هي مجموعة التدابير العامة التي تتخذها الدولة لضمان حصول الأفراد على دخل مناسب يؤمن لهم حياة كريمة . وقد عرف البنك

---

[1] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا للعام 2005/2004 نيويورك / 2005 ص 81.

[2] المصدر اعلاه-صفحة84 .

الدولي الحماية الاجتماعية بأنها " مجموعة الإجراءات العامة التي تساعد الأفراد والأسر والمجتمعات المحلية على تحسين قدرتها في مواجهة المخاطر لاسيما الأفراد والأسر والأكثر تظرراً [11] .

وعلى هذا الأساس تقوم الحكومات بتنفيذ برامج وسياسات للضمان الاجتماعي وتخصص مرتبات لذوي الفئات الخاصة والمحرومة لمواجهة حالات البطالة والعجز وفي العراق أكدت الدساتير السابقة ومنها دستور عام 1964 بكفالة الدولة لخدمات الضمان الاجتماعي وللعراقيين الحق في المعونة في حالة الشيخوخة والمرض أو العوز والبطالة [12] . أما دستور عام 1970 فقد أكد في مادته العاشرة على التضامن الاجتماعي واعتبره الأساس الأول للمجتمع. ومضمونه إن يؤدي كل مواطن واجبه كاملاً تجاه المجتمع وان يكفل المجتمع للمواطن كامل حقوقه وحرياته، إذ كان النظام الاجتماعي الذي اعتمد عليه الدستور هو إقامة النظام الاشتراكي على أسس علمية وثوريه[13] . إلا ان خدمات الرعاية الاجتماعية لم تكن بالمستوى المطلوب وفقاً لما نصت عليه التشريعات الدستورية . فكانت برامج الرعاية الاجتماعية لا تشمل كافة الفئات المحرومة ، بل ركزت على موظفي الدولة والقطاع العام العاملة في المشاريع المضمونة اجتماعية من خلال صرف الرواتب التقاعدية لحالات الإصابات أو إكمال الخدمة . أما الضمان الموجه لحالات البطالة او الرعاية الخاصة برعاية الأسر الفقيرة والمعوزة ، لم تكن الرواتب المدفوعة لهم تؤمن ابسط مقومات الحياة الكريمة . لذلك نجد إن عدد الأسر التي تعيش حالات الفقر قد بلغت 54% من مجموع الأسر العراقية عام 2003 [14] .

---

[1] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا للعام 2005/2004 نيويورك / 2005مصدر سابق،ص84.

[2] الدستور العراقي لعام 1964 المادة16 .

[3]الدستور العراقي المؤقت لعام 1970 المادة 15.

[1] الجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) ، مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية ، مصدر سابق ص67.

3-الحقوق الصحية

لقد حرصت الدساتير السابقة في العراق على تأكيد الحقوق الصحية للفرد ، حيث أشار الدستور المؤقت لعام 1964 على إن الرعاية الصحية حق للعراقيين جميعاً تكفله الدولة بإنشاء مختلف أنواع المؤسسات الصحية [15] . كما الزم الدستور المؤقت لعام 1970 الدولة بحماية الصحة العامة عن طريق التوسع المستمر بالخدمات الصحية المجانية في الوقاية والعلاج .

وقد سعت الدولة بالعراق تقديم الخدمات الصحية والعلاجية للمواطن كافة ، وحصل تقدم في نوعية الخدمات حتى بلغ عدد المستشفيات نحو 307 مستشفى عام وأكثر من 1354 مؤسسة صحية أخرى ونحو 48 عيادة طبية شعبية [16] . إلا إن مستوى الخدمات التي تقدمها هذه المؤسسات الصحية قد تراجع خلال عقد التسعينات نتيجة للحصار الاقتصادي المفروض دولياً على العراق . وكانت معظم تلك المؤسسات تفتقر إلى ابسط المستلزمات الصحية والعلاجية . وجاء الاحتلال العراق في ربيع عام 2003 ليقضي على ما تبقى من هذه المؤسسات نتيجة نهب وسلب كافة محتوياتها ، وباتت عملية إرجاع الرعاية الصحية إلى وضعها خلال ما كانت عليه في عقد الثمانينات يحتاج موارد كبيرة وإدارات أمينة وان معظم ما رصد من مبالغ لم ينعكس ايجابياً على واقع الخدمات بسبب أن القسم الأكبر تم انفاقه على اعادة بناء المؤسسة الصحية المدمره ، والآخر قد فقد نتيجة تفشي الفساد الإداري في معظم مؤسسات الدولة ومنها المؤسسات الصحية .

---

[2] الدستور العراقي المؤقت لعام 1970 المادة الثالثة والثلاثون .

[3] الجهاز المركزي للإحصاء والتكنلوجيا لمعلومات المجموعة الإحصائية لعام 2004 جدول 1 /10 ص401 .

إن هذا التراجع في مستوى الخدمات والرعاية الصحية . انعكس سلباً على حق الإنسان في الحصول على رعاية صحية تؤمن له حياة سعيدة وصحيحة . وتشير بيانات الجدول(1) التالي إلى مؤشرات البقاء للإنسان العراقي التي تعكس مستوى الرعاية الصحية في العراق خلال العام 2004.

جدول (1)

يبين معدلات الوفيات عند الأطفال والأمهات عند الولادة في العراق للعام 2004

العمر المتوقع بالسنوات	معدل وفيات الرضع لكل 1000ولادة حية	معدل وفيات الأطفال دون الخامسة من العمر لكل 1000 ولادة حية	معدل وفيات الأمهات في مرحلة النفاس لكل مائة ألف ولادة
68.6	102	125	250

المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا) ، مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية ، مصدر سابق ص67 .

رغم إن بعض المؤشرات الحياتية أعلاه قد تكون مقبولة دولياً ،إلا إن هذه المؤشرات قد تراجعت في عكسها للجوانب الايجابية للرعاية الصحية فمثلاً نجد إن معدل وفيات الأطفال دون الخامسة قد وصل خلال عقد الثمانينات إلى 90 حالة لكل ألف ولادة حية إلا إن هذا الرقم قد تزايد في عام 2003 إلى 125 حالة

4- الحق في التعليم

لا تخفى أهمية التعليم لأي مجتمع يرغب في النمو والتطور فبدون التعليم لا يتقدم الفرد وبالتالي لا تتحقق التنمية التي هي هدف الإنسان ووسيلتها . لذلك أكد العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على ضرورة جعل التعليم الابتدائي إلزاميا وإتاحته للجميع في مختلف المناطق الحضرية والريف . كما طالب الدول بالأخذ تدريجياً بمجانية التعليم الثانوي والتعليم العالي. وقد حرص العراق على جعل جميع مراحل التعليم مجانياً ، وهذا ما تشير إليه معظم الدساتير العراقية ، فقد أكد دستور عام 1964 على كفالة الدولة لحق التعليم لجميع العراقيين ، والزم الدولة بالإشراف على التعليم العام وإتاحته أمام الجميع مجاناً [17] . كما أكد ذلك الدستور المؤقت لعام 1968 في مادته الثالثة والثلاثون حول كفالة الدولة لتوفير التعليم للجميع مجاناً . أما في دستور عام 1970 فقد ذهب أكثر من ذلك فألزم الدولة بمكافحة ألامية، إضافة إلى تامين التعليم للجميع بالمجان في كافة مراحله . واعد التعليم الابتدائي إلزاميا [18] .

في ضوء هذه النصوص الدستورية التي أكدت على حق الفرد العراقي التعليم وضعت الدولة برامجً مهمة في نشر التعليم في كافة أنحاء العراق وإتاحته لكافة أفراد المجتمع . وتشير بيانات الجدول(2) التالي إلى تطور أعداد المدارس وطلبتها خلال المدة 2004/991 .

جدول(2)

يبين تطور أعداد المدارس وطلبتها في العراق للمدة 2004/1991

السنة	المرحلة الابتدائية	المرحلة الثانوية	التعليم المهني

[1] الدستور العراقي المؤقت لعام 1964 المادتين 34،33 .

[2] الدستور العراقي المؤقت لعام 1970 المادة السابعة والعشرون

	عدد المدارس	عدد الطلاب	عدد المدارس	عدد الطلاب	عدد المدارس	عدد الطلاب
192 /1991	7980	2824556	2719	967872	257	124479
2004 /2003	13914	433460	4269	1571288	275	89902

المصدر : استلت من بيانات المجموعة الإحصائية لعام 2004الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء – الجداول (8 ،12 ،13) الجزء / 11

مما يلاحظ من بيانات الجدول التوسع الكبير الذي شهده التعليم بالعراق لاسيما الدراسة الابتدائية حيث ارتفع العدد من 7980 مدرسة عام 1991/ 1992 إلى 13914 مدرسة العام الدراسي 2003/ 2004 أي بنسبة زيادة مقدارها42،6% كما إن أعداد الطلبة قد تضاعف في المرحلة الابتدائية خلال نفس الفترة ليصل إلى عدد 4.335 مليون طالب . أما المرحلة الثانوية فقد حققت زيادة مقدارها38,4 % في العام الدراسي 2003/ 2004 عما كانت عليه في العام1991 / 1995 .

وعلى مستوى التعليم الجامعي فقد حقق هذا النوع من التعليم بمختلف تخصصاته زيادة كبيرة حيث ارتفع عدد الطلبة الموجودين في الجامعات من (197.785) ألف طالب خلال العام الدراسي 1991 / 1992 إلى 354.922 ألف طالب خلال العام الدراسي 2003 / 2004[19] .

ورغم هذا التوسع الذي شهده التعليم في العراق على مختلف مراحله المختلفة ، إلا أن ظروف الحصار المفروض على العراق خلال عقد التسعينات أدى إلى تراجع المستوى التعليمي بسبب عدم توفر المستلزمات التعليمية ، وازدياد ظاهرة التسرب من المدارس لاسيما المرحلة الابتدائية أذ بلغ عدد الطلبة الذين تركوا الدراسة الابتدائية للعام

[1] الجهاز المركزي للإحصاء / المجموعة الإحصائية لعام 2004 جدول 24/11 ص 244 .

الدراسي 2003 / 2004 نحو 155.941 ألف طالب نتيجة للظروف الاقتصادية الصعبة التي كانت تعيشها الأسر العراقية خلال المرحلة السابقة والراهنة.

المبحث الثاني:

الاقتصاد والحقوق الاجتماعية والاقتصادية في الدستور الجديد للعام

أولا : التوجهات في إدارة الاقتصاد

من المعروف إن التوجه في إدارة الاقتصاد الوطني لأية دولة يتحدد في ضوء إستراتيجية واضحة تنص عليها الدساتير المنظمة للعمل . فالتوجه الاقتصادي للدول الرأسمالية تتبنى الفكر الاقتصادي الليبرالي في إدارة اقتصادها معتمده في ذلك على طبيعة الفكر الاقتصادي الرأسمالي . ورغم ما يمكن إن يكون عليه الاقتصاد الرأسمالي من حرية واسعة لحركة النشاط الاقتصادي، إلا إن بعض الدول الرأسمالية نجدها تميل إلى تخطيط اقتصادها . وهذا ما نجده في فرنسا لضمان نجاح سياستها في تحقيق النمو الاقتصادي وبالتالي تحقيق الرفاهية للشعب الفرنسي .

إما الأنظمة الاشتراكية فأن الدساتير الخاصة بتلك الدول التي انتهجت النهج الاشتراكي ، تؤكد في طريقها لإدارة الاقتصاد على اعتماد الفكر الاشتراكي المتمثل بالتخطيط المركزي الموجه لكافة الفعاليات الاقتصادية وتحقيق الموارد .

إما الدول العربية فقد حاولت في بداية تشكيل نظمها السياسية الحديثة إن تتبنى النهج الاشتراكي في إدارة مواردها الاقتصادية من خلال التخطيط المركزي متأثرة بتجربة الدول الاشتراكية ، وكرد فعل لما عاشه المجتمع العربي من قهر وحرمان طيلة قرون من الاستبداد والتسلط . إلا إن هذه الاستراتيجية لم تنجح في تحقيق النمو الاقتصادي والرفاهية المنشودة لأبناء الشعب العربي ، وأضاعت الدول العربية فرصاً مهمة ووقتاً طويلاً دون إن تبنى اقتصادها بالشكل المطلوب وفق ما جاء بدساتيرها .

مما حدا بها إن تتبنى منهجاً جديداً في التحول إلى التخطيط اللامركزي لكثير من الأنشطة في بعض الدول وأخرى لا زالت تحتفظ بالنوعين من الإدارات لاقتصادها فهناك قطاع عام وآخر خاص يتفاعل الاثنان مع بعضهما لتحقيق النمو والتطور .

ثانياً: إدارة الاقتصاد في الدستور العراقي الجديد

حاولت الدولة في العراق ، شأنها شأن بقية الدول العربية، خلال النصف الثاني من القرن العشرين إلى انتهاج إستراتيجية مخططة لاقتصادها، حيث أشار الدستور العراقي المؤقت لسنة 1970 على التخطيط المركزي الموجه لمعظم القطاعات الاقتصادية بهدف إقامة النظام الاشتراكي . وأكد الدستور المذكور على إن الدولة تتبنى دعم وتشجيع جميع إشكال التعاون في الإنتاج والتوزيع والاستهلاك . وبذلك لم يهتم الدستور كثيراً بالحقوق الفردية في مزاولة الأنشطة الاقتصادية وتشجيعها وان كان الدستور المذكور قد احترم الملكية الفردية كأساس لطبيعة الملكية وفقاً للإرث الحضاري والديني في المجتمع .

إلا إن رغم أهمية تلك الإستراتيجية التي كان الهدف منها تحقيق الرفاهية والعدالة الاجتماعية لكافة أفراد المجتمع ، لم تنجح في ذلك نتيجة لتغلب التوجهات السياسية الآنية على القرار الاقتصادية مما أدى إلى عدم تحقيق الأهداف المتوخاة منها .

وبعد احتلال العراق في9 نيسان 2003 وتدمير كامل المقومات الاقتصادية للاقتصاد العراقي ، أدى ذلك إلى حرمان الفرد العراقي من معظم متطلباته الحياتية المعيشية والاقتصادية . إذ بات من الصعوبة لأي فرد القيام بأي نشاط اقتصادي يحقق له الحياة الكريمة نتيجة لانعدام الأمن ومستلزمات العمل وفي مقدمتها توفر الطاقة والوقود وشل وتدمير البني النحتية نتيجة للعمليات العسكرية المستمرة منذ ذلك التاريخ وحتى اليوم الحاضرو لمعظم القطاعات الاقتصادية . مما صعب الموقف على المواطن العراقي ليس فقط في تقديم الخدمات الأساسية بل في ممارسة حقه بالعمل والنشاط الاقتصادي

وكان على السياسيين إن يعوا إن أهم مقومات نجاح إقامة دولة حديثة لا بد إن يستند إلى قواعد اقتصادية متينه وهذه القواعد تحتاج إلى منظومة إدارية متقدمة ومنضبطة لإدارة جميع أوجه الحياة لا سيما في المجال الاقتصادي ، وتأكيد على حقوق الفرد الاقتصادية .

ورغم تفهم واضعي الدستور لهذه الحقيقة ، نجد إن الدستور العراقي الجديد قد أشار إلى أهمية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للفرد لكن لم يشير بوضوح الى إستراتيجية الدولة في إدارة اقتصادها . سوى الإشارة إلى بعض المواد التي قد لا تعطي للمخطط أو المتابع ما هو المطلوب في إدارة الاقتصاد الوطني مثل ما أشارت اليه المادة (25) في الدستور العراقي الجديد التي تنص (تكفل الدولة إصلاح الاقتصاد العراقي على وفق أسس حديثة تضمن استثمار كامل موارده) اذ يسود عليها اللفظ العمومي حيث لم توضح المادة المذكورة ما هي الأسس الحديثة وأي إستراتيجية يمكن إن تعتمد في إدارة الاقتصاد العراقي . وان ما يعتبر حديثاً اليوم يصبح قديماً بعد عقد من الزمن . لذلك كان ينبغي إن يشير الدستور بشكل واضح إلى الاستراتيجية المطلوبة لإدارة الاقتصاد العراقي بما يحقق النمو والتقدم لخدمة أفراد المجتمع .

كما إن الدستور لم يوضح كيفية تنمية الموارد الاقتصادية وكيفية تحقيق التنمية الاقتصادية ، سوى ما أشارت إليه المادة 26 من الدستور والتي تنص على إن الدولة تشجع الاستثمار في القطاعات المختلفة .

ثالثاُ: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للفرد في الدستور الجديد

لقد خصص الدستور العراقي الجديد عدداً من المواد التي تكفل جميع الحقوق الاقتصادية للمواطن العراقي ، وكان الدستور متميزاً في هذا المجال أكثر مما خصصه الدستور لإدارة الاقتصاد العراقي ، حيث أكد الدستور على تلك الحقوق وأفرد لها بنداً كاملاً شمل المواد (22–34) التي أكدت على حق العراقي بالتملك والعمل والتعليم والعيش بظروف بيئية سليمة .

أولا: الحقوق الاجتماعية :

أكد الدستور على الحقوق الاجتماعية للفرد العراقي ، حيث أشار إلى إن العراقيون متساوون إمام القانون دون تميز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي والاجتماعي[20] . وبذلك نجد إن الدستور توسع كثيراً في تأكيد عدم التميز سوءا من النواحي الاجتماعية أو الأثنية أو الاقتصادية . مما يضع جميع المواطنين سواسية إمام القانون وهذا مدخل يمتاز بسعة الحقوق المدنية والاجتماعية التي أكدها الدستور.

كما حاول الدستور إن يحمي الأسرة كونها أساس المجتمع [21]وأكد على رعاية الطفولة وحق التربية وحظر استغلال الأطفال في الأعمال الشاقة واستخدام التعسف ضد الأطفال .

ويمكن تصنيف الحقوق الاجتماعية التي تضمنها الدستور العراقي إلى نوعين هما:–

أ– الرعاية والحماية لأفراد المجتمع ، حيث أشار الدستور في هذا الجانب إلى كفالة الدولة ورعايتها للأسرة والطفل والنشا الجديد من خلال الآتي :–

1-تحافظ الدولة على الأسرة وتحمي كيانها وقيمها الدينية والأخلاقية والوطنية.

2-تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة وترعى النشأ والشباب .

---

[1] الدستور العراقي الجديد ، المادة 14

[21] الدستور العراقي الجديد ، المادة 15 .

3- أكد الدستور على حق الأولاد على الوالدين في التربية والرعاية والتعليم .

4- منع الاستغلال الاقتصادي للأطفال .

5- منع كل إشكال العنف والتعسف في الأسرة والمدرسة والمجتمع .

ب- الضمان الاجتماعي ، أكد الدستور على ضمان الاجتماعي والصحي لأفراد المجتمع من خلال :

1- على الدولة إن تكفل الضمان الاجتماعي للفرد والأسرة وخص الطفل والمرآة بأحقية هذا الضمان .

2- على الدولة إن تكفل المقومات الأساسية للعيش في حياة كريمة .

3- كفالة الضمان الصحي لحالات الشيخوخة والمرض والعجز

4- كفالة الدولة لحالات التشرد أو اليتم أو البطالة .

ثانيا: الحقوق الصحية والبيئية للإنسان

تنص معظم الدساتير إلى حق الإنسان في العيش ببيئة صحية جيدة تؤمن له حياة صحية سعيدة ، ويكفل المجتمع من خلال الدولة هذا الحق عن طريق تأمين الرعاية الصحية للفرد . وقد تضمن الدستور العراقي الجديد هذه الحقوق وأكد على الآتي :

1- تكفل الدولة الحق بالرعاية الصحية لكل أفراد المجتمع من خلال قيام الدولة بتأمين وسائل الوقاية والعلاج عن طريق إقامة المستشفيات والمستوصفات ودور العلاج [22] .

2- رعاية الدولة لذوي الفئات الخاصة من المعوقين وتأهيلهم بغية دمجهم بالمجتمع أكد الدستور على إن الدولة تكفل حماية البيئة والتنوع ألأحيائي والحفاظ عليها .

[22] الدستور العراقي الجديد المادة 31-32 .

3- أكد الدستور على دور القطاع الخاص في إنشاء المستشفيات والمستوصفات الصحية وبأشراف الدولة .

إن ما أشار إليه الدستور من حقوق صحية وبيئية سليمة يجب إن يتم توفيرها للإنسان العراقي ، يعد خطوة مهمة بعد إن تعرض الإنسان العراقي إلى حرمانه من ابسط حقوقه في الحصول على الدواء والعلاج وتدمير بيئته الصحية السليمة . أما في جانب حق الإنسان العيش في بيئة نظيفة وسليمة فإن هذا الحق يتطلب إصدار التشريعات اللازمة لتنفيذ هذه البنود ،إذ إن الدستور لم يشر إلى كيفية تنفيذ حق الفرد بالعيش بظروف سليمة وترك ذلك إلى صلاحيات المؤسسات الخاصه برسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث [23] .

ثالثا: الحق في التعليم

استطاع العراق في سنوات السبعينات من خلال حملة محو الأمية القضاء على ظاهرة الأمية الأبجدية في المجتمع العراقي . إلا إن الظروف التي مر بها العراق أدت إلى رجوع الأمية بالمجتمع العراقي نتيجة لتسرب الأطفال من المدارس واستغلالهم للقيام بأعمال تساعد عوائلهم في تلبية مستلزمات المعيشة .حيث تشكل ألامية نسبة عالية لاسيما في الأسر الفقيرة، وبالتالي لا بد من إن يكون لحق الإنسان بالتعليم جانب مهم بالدستور وحسن فعل المشرع في التأكيد على حق التعليم لكل أفراد المجتمع وجعله إلزاميا في المرحلة الابتدائية . كما أكد الدستور على كفالة الدولة في مكافحة الأمية وجعل التعليم مجانياً في مختلف المراحل ، رغم أجاز إن يكون هناك تعليم خاص ينظم بقانون [24]

[23] الدستور العراقي الجديد المادة (110–ثالثاً) .

[24] الدستور العراقي الجديد المادة 33 .

إن ما ذهب إليه الدستور في تأكيد حق التعليم للجميع والزمه في المرحلة الدراسية الأولى ، جاء نتيجة للأيمان بأن التعليم هو أساس تقدم المجتمعات وبدون هذا الحق لا يمكن للإنسان إن يتطور وينمي حياته .

رابعاً : الحقوق الاقتصادية

أكدت جميع الشرائع القانونية والوضعية حق الإنسان بالعمل بصفتة الوارث في الأرض من الله سبحانه وتعالى الذي سخر له الموارد الطبيعية لاستثمارها بما يعمر الأرض . ولا يمكن لعمارة الأرض إن تتم إلا في إن تمتع الإنسان بكامل حقوقه الاقتصادية كحق العمل ، حق التملك ، حق الاستثمار ، حق المتاجرة ... الخ للانتفاع بما سخره الله له في تطوير حياته.

أ- حق العمل :

العمل هو النشاط النوعي المميز للخصائص الإنسانية الرفيعة وهو مصدر كل إنتاج وبالتالي هو الذي يحقق تراكم الثروة ويحقق الحضارة الإنسانية . فالعمل في الشريعة الإسلامية حقاً وواجباً وشرفاً وأوجبه الإسلام على الرجل والمرآة . إذ قال الله عز وجل في كتابه الحكيم "وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون" . حيث نجد في هذه الآية الكريمة وجوب العمل على كل شخص قادر عليه وهو السمة المميزة لدور الإنسان في هذه الحياة عن بقية مخلوقات الله [25] .

من هذا المنطلق الشرعي حرصت كل التشريعات الوضعية على اعتبار العمل حق وواجب على الفرد . وقد أشار الدستور العراقي الجديد على إن :

1- العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة .

2- على الدولة إن تنظم العلاقة بين العمال وأصحاب العمل على أسس اقتصادية.

3- تكفل الدولة حق تأسيس المنظمات والنقابات التي تحمي حقوق العمال .

---

[25] د. أحمد عمر الراوي ، الحقوق الاقتصادية للمرأة ضرورات لمشاركتها في التنمية / أوراق مجتمع مدني –مركز دراسات وبحوث الوطن العربي العدد 2 لسنة 2005 .

ب – حق الملكية :

لقد اقر الإعلان الإسلامي لحقوق الإنسان حق الملكية الفردية والى حرية التصرف بها بما لا يضر الآخرين . ومنع نزع الملكية إلا للضرورة ومقابل تعويض عادل وحرم مصادرة الأموال وحجزها [26] ولأهمية الملكية الخاصة أكد الدستور العراقي على صونها والانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها ، ولم يجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل . وأعطى الحق للعراقي إن يتملك في أي مكان في العراق ، إلا إذا كان ذلك لأغراض التغير السكاني [27] . ويعد هذا الحق بالنسبة للتملك في جميع أنحاء العراق نقله في تعزيز حق الملكية لاسيما بالنسبة لملكية العقار بعد إن كان يحظر على العراقي تملك العقارات في بعض محافظات العراق إلا بشروط صعبة التحقيق ، ومنها إن يكون من سكنة المحافظة المعنية .

[26] د. فؤاد عبد المنعم احمد ، الملكية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي – أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية – الرياض ، الجزء الثاني 2001 .

[27] الدستور العراقي الفقرات أولا – ثالثاً المادة 22 ص 910 .

الخلاصة:

لا زالت الحقوق لاقتصادية والاجتماعية محل خلاف حول أواويات الاهتمام بها ضمن الاطر التشريعية بما يتناسب ودرجة أهميتها ، كما كان الاهتمام بالحقوق السياسية والمدنية ،رغم ما قامت يه الامم المتحدة من تبني عهدا دوليا للحقوق الاقتصادية والاجتماعية منذ العام 1966.

وفي العراق فقد تضمنت الدساتير العراقية نصوص عديدة حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية . إلا إن هذه لحقوق لم تتحقق للمواطن العراقي بالشكل المطلوب. نتيجة للظروف والسياسيات الخاطئة التي اعتمدت في إدارة الموارد الاقتصادية والبشرية .وزادت معانات المواطن جراء الحروب التي مر بها العراق والتي كان أخرها الاحتلال الأمريكي في العام 2003.وهذا ما أكدته الإحصاءات الرسمية التي أشارت الى تراجع مستوى هذه الحقوق .إذ لم يستطيع الكثير من الأفراد من الحصول على فرصة عمل ،حيث بلغت نسبة البطالة في العام 2003 الى 28,1%من حجم القوى العاملة . وأن نسبة الأسر التي تعاني من الفقر والحرمان قد تجاوزت 50%. وتراجعت كثيرا الخدمات الصحية والتعليمية . إذ تسببت تلك الحالات في تدهور المستوى الصحي للفرد مما أدى إلى وصول عدد حالات الوفيات للأطفال حديثي الولادة الى 102 حالة لكل ألف ولادة حية.كما أدت الظروف الصعبة التي تعيشها الأسر العراقية إلى استغلال أطفالها بالعمل الأمر الذي أدى إلى تسرب نحو 155,9الف طالب من المدارس الابتدائية في العام 2004 .

في ضوء هذه الصورة القاتمة عن مستوى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، حاول المشرع في الدستور العراقي الجديد الذي اقر في العام 2005 إن يفرد مساحة واسعة لنصوص أكدت على حقوق الفرد الاقتصادية والاجتماعية .مشيرة إلى تأكيد رعاية الفرد وحمايته ، وكفالة الدولة بحماية الأمومة والطفولة والشيخوخة وحق الأطفال في

الحصول على التربية والتعليم المناسب ومنع جميع أشكال العنف والتعسف وضمان حياة كريمة للفرد.

يتضح من الوقائع سابقة الذكر إن العبرة لضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للفرد هو ليس في سرد النصوص، رغم أهميتها ،وإنما في تطبيق هذه النصوص وتفعيل العمل بها بما يؤمن كامل الحقوق .ونأمل أن تقوم المؤسسات التنفيذية بتطبيق السياسات التي تؤمن حياة كريمة للمواطن العراقي . وان تقوم المؤسسات التشريعية والقضائية في محاسبة الجهات التنفيذية عن أي قصور في تطبيق النصوص الواردة في الدستور حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للإنسان العراقي بما يؤمن له حياة كريمة .

المصادر:

(1) د.فؤاد عبد المنعم أحمد،الملكية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي – أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية ، الرياض /الجزء الثاني 2004.

(2) الدستور العراقي للعام 1964.

(3) الدستور العراقي للعام 1970.

(4) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام2002.

(5) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي،الجهاز المركزي للاحصاء –المجموعة الإحصائية للعام 2004.

(5) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا)مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا للعام 2005/2004نيوبورك2005.

(6) الدستور العراقي الجديد للعام 2006.

(7) د.أحمد عمر الراوي،الحقوق الاقتصادية للمرأة ضرورات لمشاركتها في التنمية– أوراق المجتمع المدني _مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية العدد2لسنة2005.