تقييم السياسات الحكومية في دعم الأسر معدومة الدخل في العراق

Evaluation of government policies in supporting lowincome families in Iraq

الباحثون:

أ. م. د. فراس حسين علي

أ. م. خالد حفظي عبد الامير

أ. م. مؤيد جبار حسن صالح

Asst. Prof. Dr. Firas Hussein Ali

Asst. Prof. Khaled Hafzi Abdul Amir

Asst. Prof. Moayad Jabbar Hassan Saleh

الملخص

التكافل الاجتماعي الذي تقوده الحكومات، كأداة للتخفيف من وطأة الفقر، والعوز، على عموم المحتاجين داخل الطبقات الدنيا في المجتمعات، سواء كانت غربية أم شرقية.

وفي العراق، نلاحظ وجود عدد من السياسات الحكومية، بغية دعم الأسر الفقيرة، التي تفتقر إلى الدخل الثابت، عَبر عدد من التشريعات، والقوانين، قبل ٢٠٠٣، وبعدها، إذ انتجت لنا الأحداث المتوالية، عددًا كبيرًا من الأسر التي فقدت المعِيل، سواء من قبل البطالة أو الهجرة أو العنف الجسدي.

وهنا جاءت هذه الدراسة، لتقييم تلك السياسات الحكومية، ما لها، وما عليها، في محاولة لإظهار الإيجابيات والإشادة بها، و إبراز السلبيات لمعالجتها، والعقبات لغرض تذليلها. وذلك في ثلاثة مباحث رئيسة، تتفرع منها مطالب متنوعة.

وأخيرًا، تمَّ إدراج عدد من المقترحات، والتوصيات، من أبرزها : «ضرورة تشريع القوانين التي تعتني بقطاعات العمل في العراق، من أجل ضمان حقوق العمل. كما يجب تطبيق ما هو مشرع من تلك القوانين». و« **الإصلاحات التشريعية، ومراجعة القوانين، والتشريعات المتعلقة بالعمل، والتوظيف، لجعلها أكثر ملاءمة للمجتمع العراقي، مع توفير الضمان، والتقاعد، للعاملين في القطاع الخاص، لتقليل الزخم على التعينات الحكومية».**

Abstract

Social solidarity led by governments as a tool to alleviate the burden of poverty and destitution on all those in need within the lower classes of societies, whether Western or Eastern.

In Iraq, we notice the existence of a number of government policies in order to support poor families who lack a fixed income, through a number of legislations and laws, before and after 2003, where successive events produced a large number of families who lost their breadwinners, whether due to unemployment, migration or physical violence.

Here came this study to evaluate those government policies, their pros and cons, in an attempt to show the positives to praise them, and highlight the negatives to address them, and the obstacles to overcome them. This is done through three main topics from which various demands branch out.

Finally, a number of proposals and recommendations were included, the most prominent of which are: "The necessity of legislating laws that care for the work sectors in Iraq in order to guarantee labor rights, and what is legislated from those laws must be implemented" and "Legislative reforms reviewing the laws and legislation related to work and employment to make them more suitable for Iraqi society while providing security and retirement for workers in the private sector to reduce the pressure on government appointments".

المقدمة

يعاني العراق من جملة من المشكلات، والتحديات، التي تتوزع على مختلف قطاعات الدولة، والمجتمع، وذلك بسبب مروره بظروف استثنائية، تمثَّل أغلبها في حروب، وحصار، وصراع طائفي، تلا غزو أجنبي.

وإنَّ كلَّ هذه الظروف الصعبة، شكَّلت ضغطًا على فئات المجتمع الأكثر ضعفًا، وهشاشة، لذلك عانوا من التهميش، والظلم، وانعدام العدالة الاجتماعية، والرعاية المجتمعية.

لذلك تركز هذه الدراسة في السياسات الحكومية العراقية، في دعم الأسر التي ليس لديها دخل مادي ثابت، وإسنادها، في العراق ولاسيَّما في كربلاء.

ومن النتائج التي توصل إليها الباحثين المشاركين في هذه الدراسة، أنَّ هناك العديد من القوانين، التي تصبُّ في مصلحة الأسر معدومة الدخل، لكن الاشكاليات تتمثل في عدم التطبيق الفعَّال لهذه القوانين.

أهمية البحث: تعدُّ الإجراءات، والسياسات الحكومية، من الوسائل المهمة في دعم الفئات الضعيفة في المجتمع، وهنا تبرز أهمية بيان ما يمكن تحقيقه، لتخفيف معاناة تلك الطبقات الاجتماعية في العراق.

إشكالية البحث: من الصعوبات التي واجهت الباحثين، أنَّ السياسات الحكومية متنوعة، وتتوزع على عدد من القوانين، التي جاءت خلال مدد زمنية مختلفة.

الفرضية: إنَّ السياسات الحكومية في موضوع دعم الأسر معدومة الدخل، تحتاج إلى مراجعة بفعل استمرار حال المعاناة، لدى تلك الشرائح المجتمعية في العراق، ولاسيَّما كربلاء.

منهجية البحث: تقوم منهجية البحث على استخدام المنهج الاستقرائي، عبر استقراء المصادر، والمراجع، والقوانين، بهذا الخصوص. كذلك المنهج التحليلي، عن طريق تحليل جميع البيانات، والاحصائيات، الخاصة بالمؤسسات الرسمية، وغير الرسمية.

هيكلية البحث: تقوم على ثلاثة مباحث رئيسة، المبحث الأول: الإطار النظري والمفاهيمي، والمبحث الثاني: تحليل القوانين والقرارات الحكومية في العراق، والمبحث الثالث: النتائج والتوصيات والمصادر.

المبحث الأول

الإطار النظري والمفاهيم

المطلب الأول: الأسس النظرية والمفاهيمية للسياسات الحكومية

أولا مفهوم الأسر معدومة الدخل ومعايير تصنيفها:

١. مفهوم الأسر معدومة الدخل:

تُعرّف الأسر معدومة الدخل، بأنَّها: تلك التي تعاني من غياب شبه تام، للدخل الكافي لتلبية احتياجاتها الأساسية من الغذاء، والمأوى، والرعاية الصحية، وتُصنّف هذه الأسر ضمن الفئات الأكثر ضعفًا، إذ تعتمد غالبًا على المساعدات الإنسانية، أو الدعم الحكومي، لتأمين احتياجاتها اليومية، وتعكس هذه الحالة وجود فجوة كبيرة بين الموارد المتاحة لهذه الأسر، ومتطلبات الحياة الأساسية، التي تؤمّن الكرامة، والعيش اللائق.[(١)]

ويكون انعدام الدخل نتيجة لمجموعة من العوامل المترابطة، منها: البطالة، وانخفاض نسب التعليم، والكوارث الطبيعية، والنزاعات المسلحة، والسياسات الاقتصادية غير الشاملة. وقد أظهرت الدراسات أنَّ الأسر معدومة الدخل، تكون الأكثر تأثرًا بالأزمات الاقتصادية، والتغيرات المناخية، نظرًا إلى عدم امتلاكها شبكة أمان مالي، أو أصول تمكنها من التكيف مع الظروف الصعبة.[(٢)]

٢. معايير تصنيف الأسر معدومة الدخل:

- **مستوى الدخل الشهري أو السنوي:** يتم قياس الأسر معدومة الدخل، بناءً على عدم تحقيقها الحد الأدنى من الدخل اللازم، لتغطية احتياجاتها الأساسية، وتختلف هذه المعايير من بلد لآخر، وفقًا لتكاليف المعيشة، ومتوسط الأجور. على سبيل المثال، يُعرّف البنك الدولي الفقر المدقع، بمستوى دخل أقل من (٢,١٥) دولارًا يوميًا للفرد في عام ٢٠٢٣.

---

(١) عبد الستار، حيدر حسين، (٢٠٢٢)، الخصائص الديموغرافية للسكان الحاصلين على الحماية الاجتماعية في العراق، مجلة الاستاذ للعلوم الإنسانية والاجتماعية، ٦١ (٣)، ص ٢١٦٢١٧.
(٢) أبو صبحة، كايد عثمان، (٢٠١٥)، جغرافية السكان، ط١، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ص١٨١٩.

- **عدم القدرة على توفير الاحتياجات الأساسية:** الأسر معدومة الدخل، تلك التي لا تستطيع توفير الاحتياجات الغذائية الكافية لضمان الصحة، أو تفتقر إلى مسكن لائق، أو تفتقد القدرة على الحصول على الرعاية الصحية، والتعليم. ويتم تقييم هذه المعايير باستخدام مؤشرات، مثل: استهلاك السعرات الحرارية، ونوعية السكن، ومستوى الإنفاق على التعليم، والصحة.[٣]

٣. انعكاسات التصنيف على الأسر معدومة الدخل:

- **الحصول على المساعدات والدعم الحكومي:** تُعدُّ معايير تصنيف الأسر معدومة الدخل، أداة أساسية لتحديد الفئات المستحقة للدعم الحكومي، سواء عن طريق برامج تحمي الطبقات الضعيفة، أو المساعدات الغذائية، أو الإسكان الاجتماعي. ويؤدي هذا التصنيف إلى تخصيص الموارد بشكل أكثر كفاءة، لضمان وصولها إلى الفئات الأكثر احتياجًا.

- **تأثيرات اجتماعية و اقتصادية:** يُساعد تصنيف هذه الأسر، على تحليل التفاوتات على المستوى الاقتصادي، والاجتماعي، وفهم أسباب انعدام الدخل المزمن. كما يسهم في تصميم سياسات شاملة، تُركِّز في إدماج هذه الأسر في الاقتصاد، عن طريق التدريب المهني، وفرص العمل، وتمويل الأعمال الشخصية الصغيرة.[٤]

ثانيًا دور السياسات الحكومية في تقليل الفقر:

١. السياسات العامة كإطار استجابة للتحديات المجتمعية:

تُعدُّ السياسات العامة استجابة فعلية للعقبات الكبرى، مثل الفقر، إذ تعمل كمنظومة متكاملة، تجمع بين وضع الخطط، وعمل المشاريع، ومتابعتها، بهدف مواجهة المشكلات المتفاقمة في المجتمع. وتعتمد فعَّالية هذه السياسات، على قدرتها على استيعاب التحديات القائمة، وتقديم حلول عملية تتناسب مع الاحتياجات الفعلية للفئات المتضررة. وفي العراق، تُعدُّ ظاهرة الفقر إحدى القضايا العامة،

---

(٣) علام، سعد طه وعبد العال، فريد أحمد، (٢٠١٤)، اقتصاديات التنمية البشرية، مصر: مكتبة الانجلو مصرية، ص٣٨٤٠.
(٤) عبد الستار، حيدر حسين، مرجع سبق ذكره، ص٢١٦٢١٧.

التي تتطلب استجابة حكومية شاملة، تأخذ بعين الاعتبار طبيعة الفقر، وأسبابه الهيكلية.[٥]

ووفقًا لنظرية أرنولد توينبي (التحدي والاستجابة)، تُظهر الأنظمة السياسية مرونتها، في استجابتها الفاعلة للتحديات، وإذا كانت هذه الاستجابة غير كافية أو ضعيفة، بسبب سوء التقدير أو غياب الكفاءة الإدارية، فإنَّ ذلك يؤدي إلى تراكم المشكلات، ممَّا يُفضي إلى أزمات عميقة، تعيق تنفيذ البرامج الإصلاحية. وبناءً عليه، فإنَّ فعَّالية السياسات العامة، تُقاس بمدى قدرتها على تحويل التحديات إلى فرص للتنمية، ولاسيَّما في مواجهة ظاهرة بحجم الفقر، وتعقيده.[٦]

٢. البرامج الحكومية كأداة للحد من الفقر:

تتجلى السياسات الحكومية في برامج تنموية، تهدف إلى تقليل الفقر، عن طريق توفير فرص العمل، وتحسين التعليم، وتوسيع مظلة الرعاية الاجتماعية. وفي العراق، تشمل هذه البرامج مبادرات لدعم الفئات المهمشة، مثل: توزيع المساعدات المالية المباشرة، وتطوير برامج الإسكان الاجتماعي، لتأمين احتياجات الفقراء. ويعتمد نجاح هذه البرامج، على وضوح أهدافها، وكفاءة جميع الموارد سواء كانت مادية أم بشرية.[٧]

ومع ذلك، فإنَّ فعَّالية البرامج الحكومية في العراق، تعاني أحيانًا من مشكلات في التنفيذ، مثل: ضعف التنسيق بين المؤسسات الحكومية، والفساد الإداري الذي يعيق وصول الموارد إلى مستحقيها، وتحسين هذه البرامج يتطلب تبني آليات رقابة أكثر صرامة، والتأكيد على الشفافية، لضمان توجيه الموارد بشكل مباشر، إلى معالجة أسباب الفقر الجذرية، مثل: البطالة، وضعف الخدمات الأساسية.[٨]

٣. تأثير جودة السياسات في الشرعية السياسية:

تعكس جودة السياسات العامة، مستوى رضا المجتمع عن النظام السياسي. وفي العراق، تُعدُّ معالجة الفقر مؤشرًا رئيسًا، على مدى قدرة النظام السياسي على تحقيق المصلحة العامة، وإذا نجحت السياسات في تحسين الظروف المعيشية للفقراء، فإنَّ ذلك يُسهم في تعزيز شرعية النظام السياسي، وزيادة ثقة المواطنين فيه. ومن ثَمَّ، فإنَّ الاستثمار في تحسين البرامج الموجهة لمحاربة الفقر، يُعدُّ أولوية لضمان استقرار النظام السياسي.[٩]

---

(٥) علي، ميثم عنيدي، (٢٠١٨)، سياسة إدارة الأزمات في العراق بعد عام ٢٠٠٣ (دراسة في الأزمات السياسية)، أطروحة دكتوراه، العراق: جامعة النهرين، كلية العلوم السياسية، ص٢١٢٣.

(٦) توينبي، ارنولد، (٢٠١١)، مختصر دراسة للتأريخ، ترجمة: فؤاد محمد شبل، القاهرة، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، ج١، ص٢٣٣ ٢٣٤.

(٧) مجيد، مصطفى فاروق، (٢٠٢٣)، السياسات الحكومية لمعالجة الفقر في العراق، مجلة الدراسات المستدامة، ٥ (٢)، ص١١٦٧ ١١٦٨.

(٨) علي، ميثم عنيدي، مرجع سبق ذكره، ص٢١ ٢٣.

(٩) توينبي، ارنولد، مرجع سبق ذكره، ص٢٣٣ ٢٣٤.

ويُعبر ضعف الاستجابة الحكومية للفقر، عن تحديات في التخطيط، والتقدير، مما يؤدي إلى تفاقم المشكلات، ويُقلل من ثقة المجتمع. وتحقيق رضا المواطنين، يتطلب سياسات تستند إلى تقييم واقعي للأوضاع، مع الحرص على تصميم برامج ذات جدوى سياسية، واقتصادية، تُترجم إلى تحسينات ملموسة في حياة الفئات المهمشة، ممّا يُعزز استدامة النظام السياسي على مدد طويلة.[(١٠)]

المطلب الثاني: الإطار النظري والدروس المستفادة من التجارب الدولية

أولًا الأطر النظرية لدعم الأسر الهشة

١. الإطار الاجتماعي: تعزيز التماسك المجتمعي ودعم الأسر الهشة:

يُركز الإطار الاجتماعي في أهمية بناء شبكات دعم اجتماعية قوية، تُساعد الأسر الهشة في مواجهة التحديات المرتبطة بالفقر، والحرمان، ويتم ذلك عن طريق تفعيل دور المجتمع المدني، مثل: الجمعيات الخيرية، ومنظمات الرعاية الاجتماعية، التي تعمل على تقديم المساعدات المباشرة، وتنظيم برامج توعية، لتحسين مهارات الأفراد، وزيادة فرص العمل، وهذا النهج يُعزز التكافل الاجتماعي، ويسهم في تقليل آثار الفقر في الأسر المهمشة.[(١١)]

ويُعدُّ التعليم أداة اجتماعية محورية لدعم الأسر الهشة، ويمكن عن طريق تحسين جودة التعليم، وتوفير برامج تدريبية للأسر الفقيرة، تمكين الأفراد من اكتساب المهارات اللازمة، للدخول إلى سوق العمل، مما يُعزز قدرتهم على الاستقلال المالي. كما تُسهم البرامج الاجتماعية الموجهة للأطفال، في كسر دوامة الفقر بين الأجيال، عن طريق تعزيز تحقيق الخدمات الصحية، والتعليمية، والثقافية.[(١٢)]

٢. الإطار الاقتصادي: تعزيز فرص العمل ودعم الدخل:

يُعدُّ الإطار الاقتصادي ركيزة أساسية لدعم الأسر الهشة، إذ يُركز في زيادة الدخل، وتوفير فرص عمل مستدامة. وتقوم السياسات ذات الطابع الاقتصادي بهذا الدور، عن طريق تشجيع الاستثمار في المشاريع الصغيرة، والمتوسطة، التي تُسهم في خلق فرص عمل للفئات الأكثر ضعفًا. كما تُساعد برامج التحويلات النقدية المباشرة، على تأمين احتياجات الأسر الهشة الأساسية، مما يُخفف من تأثير الأزمات الاقتصادية فيهم.[(١٣)]

---

(١٠) مجيد، مصطفى فاروق، مرجع سبق ذكره، ص١١٦٧ ١١٦٨.
(١١) عبد الستار، حيدر حسين، مرجع سبق ذكره، ص٢١٦٢١٧.
(١٢) أبو صبحة، كايد عثمان، مرجع سبق ذكره، ص١٨١٩.
(١٣) علّام، سعد طه وعبد العال، فريد أحمد، مرجع سبق ذكره، ص٣٨٤٠.

ويُعدُّ تحسين استخدام الأصول المالية، مثل: القروض الصغيرة، وبرامج التمويل منخفضة الفائدة، خطوة فعَّالة لتمكين الأسر الهشة اقتصاديًا، ويُتيح ذلك لهم إمكانية البدء بمشاريع إنتاجية صغيرة، تُحسن من دخلهم المعيشي، وتُقلل اعتمادهم على المساعدات الخارجية، مما يحقق لهم استقلالية أكبر، في مواجهة تحديات الفقر.[١٤]

٣. الإطار المؤسسي: تعزيز الحوكمة والشفافية في دعم الأسر

يُركز الإطار المؤسسي في إنشاء نظم إدارية فعَّالة، تُدير برامج دعم الأسر الهشة بطريقة شفافة، ومنصفة، وتحتاج الحكومات إلى تطوير استراتيجيات قائمة على البيانات الموثوقة، لتحديد الأسر الأكثر احتياجًا، وضمان وصول الدعم إلى مستحقيه، من دون تسرب أو فساد. ويُسهم تحسين نظم الحوكمة، في زيادة ثقة المواطنين ببرامج الدعم، وتقليل التفاوت الاجتماعي.[١٥]

وتقوم المؤسسات الحكومية، والشراكات مع القطاع الخاص، بدور مهم في توفير خدمات البنية التحتية الأساسية، مثل: التعليم، والصحة، والإسكان. ويُعدُّ تطبيق الرقابة المستمرة، وتقييم البرامج الاجتماعية، أداة أساسية لتحسين فعَّاليتها، وضمان استدامتها، مما يُسهم في بناء سياسات أكثر تكيفًا، مع احتياجات الأسر الهشة، في مواجهة الأزمات المتغيرة.[١٦]

ثانيًا تجارب دولية ناجحة في دعم الأسر معدومة الدخل

1. التجربة المصرية: مبادرة «حياة كريمة» وتنمية المجتمعات الريفية:

تُعدُّ مبادرة «حياة كريمة»، من أبرز التجارب المصرية الناجحة، في دعم الأسر معدومة الدخل، حيث أطلقتها الحكومة المصرية في عام ٢٠١٩، لتحسين جودة الحياة في القرى الأكثر احتياجًا. واستهدفت المبادرة تحسين البنية التحتية، مثل: المياه، والكهرباء، والصرف الصحي، وتطوير الخدمات الصحية، والتعليمية، كما ركزت في تمكين الأسر، عن طريق برامج التدريب المهني، وخلق فرص العمل، مما ساعد على تحسين مستويات المعيشة، وتعزيز فرص التنمية المستدامة في المناطق الريفية. ويُعدُّ برنامج «تكافل وكرامة»، من الأدوات الفعَّالة لدعم الأسر الأكثر فقرًا، ويُقدم البرنامج مساعدات نقدية مشروطة، وغير مشروطة، للأسر الفقيرة، لاسيَّما تلك التي تضم أطفالًا أو أفرادًا من ذوي الاحتياجات الخاصة. ويُسهم هذا البرنامج في ضمان الاستقرار المعيشي للأسر الهشة، مع تعزيز التزامها بالتعليم، والرعاية الصحية، مما يساعد على تقليل معدلات الفقر عبر الأجيال.[١٧]

---

(١٤) مجيد، مصطفى فاروق، مرجع سبق ذكره، ص١١٦٧ ١١٦٨.
(١٥) توينبي، ارنولد، مرجع سبق ذكره، ص٢٣٣ ٢٣٤.
(١٦) علي، ميثم عنيدي، مرجع سبق ذكره، ص٢١ ٢٣.
(١٧) محمود، هناء حامد، (٢٠٢١)، آليات وسياسات الجهات الحكومية للتخفيف من حدة الفقر: دراسة سوسيولوجية لواحة سيوة، مجلة البحث العلمي في الآداب، ٢ (٢٢)، ٢٣٥٢٤٠.

٢. التجربة الجزائرية: التضامن الاجتماعي وبرامج التوظيف المدعومة:

ركزت الجزائر في دعم الأسر معدومة الدخل، عن طريق برامج التضامن الاجتماعي، التي تُديرها وزارة التضامن الوطني، والأسرة. وتشمل هذه البرامج مساعدات مالية، وغذائية، مباشرة للأسر الفقيرة، بالذات في المدن النائية، والمتأثرة بالكوارث الطبيعية. كما وفّرت الحكومة برامج لدعم الأرامل، والمطلقات، وأسر ذوي الاحتياجات الخاصة، مما أسهم في تعزيز شبكة الأمان الاجتماعي، وتحقيق الاستقرار للأسر الهشة. واستثمرت الجزائر في برامج التوظيف الموجهة للفئات المهمشة، مثل برنامج «القرض المصغر»، الذي يُمكِّن الأسر الفقيرة، من الحصول على تمويل لإنشاء مشاريع صغيرة، تُعزز مصادر دخلها. كما أطلقت الحكومة مبادرات لدعم الشباب، عبر تقديم التدريب، وتقديم فرص عمل في قطاعات الإنتاج الزراعي، والصناعي، مما ساعد على تمكين الأسر من الاعتماد على نفسها اقتصاديًا.[(١٨)]

٣. التجربة السودانية: الدعم المجتمعي وبرامج سبل المعيشة:

ركزت برامج دعم الأسر معدومة الدخل في السودان، في تعزيز الاعتماد على المجتمع المحلي، لتقديم الدعم المباشر. على سبيل المثال، أنشأت الحكومة بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني، برامج لدعم الأمن الغذائي في الأقاليم ذات الطبيعة الريفية، مثل: توفير البذور المحسنة، والمعدات الزراعية. وساعدت هذه البرامج الأسر الفقيرة، على تحسين إنتاجها الزراعي، وزيادة دخلها، مما قلل من اعتمادها على المساعدات الخارجية. كما أطلقت الحكومة السودانية مبادرة «ثمرات»، بدعم دولي، لتقديم مساعدات نقدية مباشرة للأسر الفقيرة، لتخفيف آثار الإصلاحات الاقتصادية. وتركز المبادرة في دعم الفئات الأكثر ضعفًا، مما يُعزز قدرتها على تلبية احتياجاتها الأساسية. وإلى جانب ذلك، نُفِذت برامج سبل المعيشة المستدامة، التي توفر التدريب على المهارات الحرفية، والمهنية، مما يُمكِّن الأسر الهشة من تطوير مشاريع صغيرة، تُسهم في تحسين مستواها المعيشي بشكل مستدام.[(١٩)]

---

(١٨) الزين، منصوري، (٢٠٠٧)، السياسات الحكومية لتقليص الفقر: حالة الجزائر، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، المؤتمر الثامن، ص٤١٠٤١٥.

(١٩) عثمان، أحمد حسن عمر، (٢٠١٩)، تقييم تجربة التمويل الأصغر في مكافحة الفقر في السودان: دراسة حالة مصرف الادخار والتنمية الاجتماعية خلال الفترة ٢٠٠٩٢٠١٨م، رسالة ماجستير، السودان، جامعة النيلين، كلية الدراسات العليا، ص٥٣٥٥.

المبحث الثاني

تحليل الو اقع والسياسات الحكومية في العراق

المطلب الأول: البرامج والسياسات الحكومية الحالية

أولًا استعراض القو انين والقرارات الحكومية لدعم الأسر معدومة الدخل:

يعاني مشهد الرعاية الاجتماعية في بلادنا، من تشرذم نسبي، وانعدام الفاعلية في تلبية احتياجات أضعف الفئات، ومنع الناس من الوقوع في براثن الفقر.

ويتكون نظام الضمان الاجتماعي، من نظام لعمال القطاع العام، وآخر لعمال القطاع الخاص. فصندوق ((القطاع العام يُظهِر بصورة شبه كاملة، القوى العاملة في القطاع العام، بيد أنَّ مستويات الإعانات تُعدُّ معتدلة، لذا فهي غير مستدامة ماليًا. أمَّا صندوق عمال القطاع الخاص، فيغطي نسبة متدنية منهم، ويوفر مجموعة محدودة من الإعانات، مع بقاء أصحاب العمل مسؤولين عن الإعانات للأمهات، والإصابات في أثناء العمل، كذلك الاعاقات، ولا توجد إعانة للبطالة.

ومن أبرز القوانين والقرارات الحكومية:

١ قانون الرعاية الاجتماعية، رقم (١٢٦)، لسنة ١٩٨٠

٢ قانون الرعاية الاجتماعية، رقم (١١)، لسنة ٢٠١٤

٣ قانون رعاية ذوي الإعاقة، والاحتياجات الخاصة، رقم (٣٨)، لسنة ٢٠١٣

٤ قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل، رقم (١٠)، لسنة ٢٠١٢

ثانيا: تحليل مدى كفاءة هذه القو انين والقرارات، وفعَّاليتهما:

١ قانون الرعاية الاجتماعية، رقم (١٢٦)، لسنة ١٩٨٠

الذي شُرّع في ٢٨٦١٩٨٠، وجاء بعدد (١٠٦) مادة، موزعة على خمسة أبواب رئيسة، إذ جاء هذا القانون ليؤكد الدور الأبوي للدولة، من رعاية جميع أفراد المجتمع العراقي، وعنايتها بهم، وحفظ حقوقهم .

إذ نصَّت الفقرة الأولى منه، على أنَّ التضامن في المجتمع، هو أساس المجتمع الأول، ومحتواه أن يقوم كل مواطن بواجبه كاملاً تجاه المجتمع، وأن يكفل المجتمع للمواطن كامل حقوقه.

فيما عرفت المادة (١١) من القانون الأسر المعدومة الدخل، بأنَّها: «الأسرة التي لا تملك دخلاً مستمرًا خاصًا بها، يعينها على العيش». وخصَّص القانون لهذه الفئة راتبًا، وصنفها إلى ثلاث: أولًا أرملة أو مطلقة ولها ولد. ثانيًا يتيم قاصر. ثالثًا عاجز عن العمل بسبب المرض أو الشيخوخة.

وذكر في الأسباب التي أوجبت تشريع هذا القانون، أنَّه جاء ليغطي شرائح هي بأمس الحاجة إلى الرعاية، وإنَّ شمولها بها يعطي المسيرة مزيدًا من المضامين الاشتراكية، ويرفع من مكانتها. ومع التقدم في بناء الاشتراكية، سوف لن يبقى في المستقبل فرد من دون رعاية اجتماعية يستحقها. فالرعاية الاجتماعية جزء من مكونات المجتمع الثوري.[٢٠]

٢ قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤:

أقرَّ القانون في ٢٠١٤/٣/١٩، ويحتوي على (٣٤) مادة، موزعة على ستة فصول. الفصل الأول عن السريان، والتعريفات، والأهداف. والفصل الثاني يوضح ماهية هيئة الحماية الاجتماعية. وذكر الفصل الثالث الإعانات النقدية، والخدمات الاجتماعية. في حين جاء الفصل الرابع لبيان صندوق الرعاية الاجتماعية، والفصل الخامس عن مركز تكنولوجيا المعلومات، وأخيرًا الفصل السادس أحكام عامة، وختامية.

ويشير القانون إلى أنَّ الفرد أو الأسرة، يستحقون الإعانات النقدية، والخدمات الاجتماعية، من تاريخ موافقة مدير قسم الحماية الاجتماعية، على الطلب المستوفي للشروط.[٢١]

٣ قانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣:

وقد شُرِّع بتاريخ ٢٠١٣/١٠/١٠، ويحتوي على (٢٦) مادة، موزعة على ثمانية فصول. جاء هذا القانون لرعاية ذوي الإعاقة، والاحتياجات الخاصة، وتأهيلهم لدمجهم في المجتمع، ولنشر التوعية بالعوق، والوقاية منه، وللمساهمة في توفير أسباب الحياة الكريمة، للمشمولين بأحكام هذا القانون، ولغرض

(٢٠) قانون الرعاية الاجتماعية رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠، الجمهورية العراقية، ص٢٧.
(٢١) قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤، الوقائع العراقية، العدد ٤٣١٦ ، ص٢٣.

تنسيق العمل، والمهام، بين الوزارات ذوات العلاقة بما يحقق ذلك.[٢٢]

٤ قانون دعم مشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢:

تمَّ إقراره بتاريخ ٢٠٢٣/٦/٢٥، ويحتوي على (٦) مواد، لغرض دعم رأس مال الصندوق، واسناده، غايته اسناد المشاريع الصغيرة التي تدر الدخل، ودعمها، ومنع مخالفة القانون، والتعليمات، والضوابط الصادرة بموجبه، وسرعة استرداد الأقساط المستحقة، لغرض شمول أعداد جديدة من المقترضين، بما يسهم في تشجيع القطاع الخاص.[٢٣]

المطلب الثاني: التحليل الإحصائي للبيانات الميدانية

أولًا تحليل البيانات الإحصائية حول الأسر معدومة الدخل:

تزداد التحديات المجتمعية في العراق صعوبة، وذلك بسبب أعوام عديدة من الحروب، والصراعات الداخلية، والخارجية، وعدم الاستقرار السياسي، والاقتصادي، وتذبذب أسعار النفط، إذ لم يتم إجراء إصلاحات بنيوية رئيسة، وفاعلة، على مدار العقدين المنصرمين، فضلاً عن استشراء الفساد، والمحسوبية، في مؤسسات الدولة، واعتماد إدارتها وفق مبادئ المحاصصة الحزبية، والطائفية.[٢٤]

ومن البيانات الاحصائية التي تنشرها وزارة التخطيط العراقية، كان لنا وقفة مع الآتي منها:

١ الاحصائية الخاصة بذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة، وشبكات الرعاية الاجتماعية في العراق لسنة ٢٠٢٠، إذ بلغ عدد المراكز التي تستقبل هذه الفئة المجتمعية، حوالي (١٢٠) وحدة، توزعت على مختلف المحافظات. يركز الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة، في إيجاد مجتمع خالٍ من الفقر بحلول عام ٢٠٣٠، وذلك باتخاذ عدد من التدابير، مثل: توفير الحماية الاجتماعية للجميع، بما في ذلك الأفقر، والأشد ضعفًا، بمستوى أساسي من المعيشة، وفي استحقاقات الحماية الاجتماعية، وقد رصد الهدف الأول ذلك، عن طريق شبكة الحماية الاجتماعية، إذ بلغ عدد الرجال المشمولين (٩٦٤٦٥٣)، والنساء

---

(٢٢) قانون رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣، الوقائع العراقية، العدد (٤٢٩٥)، ص٥١.
(٢٣) قانون التعديل الاول لقانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢، الوقائع العراقية العدد (٤٧٢٨)، ص٨٦.
(٢٤) أحمد قاسم مفتن، التحديات الاجتماعية للواقع المعاش في العراق، مؤسسة فريدرش ايربت، الاردن، ٢٠٢٠، ص٦.

المشمولات (٤٢٥٢٦٣)، بحسب الدفعة الأخيرة الصادرة من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لسنة ٢٠٢٠، وتعدُّ محافظة (كركوك) من المحافظات الأقل، من حيث عدد المستفيدين من شبكة الحماية الاجتماعية، في حين كانت محافظة (بغداد) الأعلى لسنة ٢٠٢٠.[٢٥]

٢ الإحصائية الخاصة بمسح الفقر، ورصده، وتقويمه، في العراق لسنة ٢٠١٧٢٠١٨، إذ بلغ متوسط انفاق الفرد (٢١٢) ألف دينار شهريًا، وسجَّل أعلى انفاق على مجموعة المواد الغذائية، حسب المناطق الرئيسة في البلاد، فيما بلغ متوسط حجم الأسرة في العراق (٦) أفراد، (٥) في الحضر، و(٦) أفراد في الريف. وكذلك بلغ إجمالي عدد الأسر، التي تسلَّمت الحصص التموينية الغذائية، (٩٤٪) من الأسر على مستوى العراق، سجلت أعلى نسبة في محافظات العراق التي تحررت من الإرهاب، إذ بلغت (٩٧٪)، وأدنى نسبة في كردستان (٩٠٪).[٢٦]

٣ الإحصائية الخاصة بالرعاية الاجتماعية في العراق لسنة ٢٠١٨، إذ وصل عدد دور الرعاية الاجتماعية إلى (٩٦) في عام ٢٠١٥، وانخفض إلى (٩٥) في عام ٢٠١٨، ليواصل الانخفاض إلى (٩١) دارًا في عام ٢٠١٩. وهذا غير منطقي في ظل تزايد عدد السكان، وتزايد المشكلات الاجتماعية الأخرى. فيما بلغ عدد الأسر المستفيدة من رواتب شبكة الحماية الاجتماعية، حوالي (١٣٣٦٥٠٦) أسرة لسنة ٢٠١٩.[٢٧]

ثانيًا تحديات تطبيق القرارات والقوانين على أرض الواقع

من الصعوبات التي تقف أمام التوجهات الحكومية، لدعم الأسر معدومة الدخل في العراق، ولاسيَّما كربلاء، الآتي:

١ – تبدو القوانين النافذة الخاصة بالضمان الاجتماعي، قاصرة عن تأمين الحاجات الفعلية للمضمونين، مقارنة مع تقدم الحياة، وزيادة الأعباء، وعدم وضوح النية الحقيقية، في تطبيق ضمانات المشمولين بتلك القوانين، فضلًا عن التضخم في العراق في الوقت الحاضر، مع تزايد الأعداد الهائلة من الأيتام،

---

(٢٥) إحصاءات ذوي الإعاقة والإحتياجات الخاصة وشبكة الحماية الاجتماعية في العراق لسنة 2020، وزارة التخطيط، ص15.
(٢٦) مسح رصد وتقويم الفقر في العراق، وزارة التخطيط، ٢٠١٧-٢٠١٨، ص٤.
(٢٧) احصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، لسنة ٢٠١٩، ص٥.

وجيوش الأرامل، والمطلقات، ومعوقي الحروب المتلاحقة، وغيرها من الظروف.[٢٨]

٢ – وجود أكثر من اثني عشر مشروعًا، ومقترحًا، لقوانين جميعها تخص الضمان الاجتماعي، والرعاية الاجتماعية، مقدمة من الحكومة، ومجلس النواب، جعلت المشرّع أمام مشاريع، ومقترحات قوانين متشابكة، وأمام تداخل في التشريعات المقترحة، لذا سوف لا نكون أمام قانون موحد، يضمن الحقوق لجميع المشمولين بالضمان الاجتماعي، والرعاية الاجتماعية.

٣ – إنَّ تعليمات الرعاية، والحماية المجتمعية، لا تعتمد على وجود غطاء قانوني، بل تستند فقط إلى تعليمات صادرة من الوزير، مما تسبب بهدر المال العام، وكثرة حالات التزوير، وحرمان أعداد كبيرة من المستحقين للإعانة، والرعاية. وإنَّ عدم وجود بيانات دقيقة، وشاملة، كعدم وجود إحصاء سكاني عام، يبيّن الفئات الفقيرة، وبيئاتها، ومستوياتها، وغير ذلك، مع تزايد أعداد الأسر الفقيرة، طوال هذه السنوات التي تلت تشكيل شبكة الحماية، مع غياب العقوبات الرادعة، أدى إلى أن تكون إدارة شبكة الحماية، ليست بمستوى الطموح، وأنَّها قاصرة في تأمين الاحتياجات الفعلية للمشمولين بهذه الشبكة.

٤ – عن طريق دراسة التشريعات المقارنة، نلاحظ توسع الدول المتقدمة في شمول عدد أكبر من الفئات، لتوسيع رقعة المضمونين، كما في التجارب الألمانية، والإماراتية، والاسكندنافية، مع تخصيص نسب عالية من دخلها القومي للضمان الاجتماعي، لتجنب التفاوت، والطبقية، بين أبناء المجتمعات. أمَّا في العراق فنرى أنَّه قد أغفل فئات عديدة من الشمول، مع قلة التخصيصات المالية التي ترصد للضمان الاجتماعي.

٥ – حسب إحصاءات الجهاز المركزي للإحصاء في وزارة التخطيط العراقية، في الفصل المتعلق بمواجهة الفقر في العراق، لعام ٢٠١٠، نرى أنَّ خطَّ الفقر في العراق يساوي (٧٦٨٩٦) دينارًا للفرد شهريًا، وأنَّ (٢٢,٩٪) من العراقيين دون خط الفقر، بعدد (٦,٩) مليون فرد. فضلًا عن ذلك، إنَّ حجم الفقر في الريف أعلى من حجمه في الحضر، فقد بلغ (٣٩,٣٪)، وفي الحضر بلغ (١٦,١٪)، وفجوة الفقر في الريف بلغت (٩٪)، وفي المدينة (٢,٧٪).

٦ – بسبب المآسي التي تعرض لها الشعب العراقي، والجرائم التي طالت بالقتل الكثير من أبناء شعبه، في

(٢٨) قياس وتقييم أثر التشريعات ومشروعات القوانين المتعلقة بالضمان الاجتماعي، الامانة العامة دائرة البحوث نشاطات دائرة البحوث، ٢٠١٨، مجلس النواب العراقي، الرابط:
k3dW3/wp.u2//:sptth

سياق منظم امتد إلى أكثر من ثلاثة عقود، قادها النظام السابق في العراق، وما تبعها من أعمال عنف، وعمليات إرهابية بعد عام ٢٠٠٣، وخلفت ما يزيد على المليون من الضحايا، والعدد الهائل من الأرامل، والأيتام، والمعوقين، والمكفوفين، والمعوزين، والفقراء، والتي كلفت المجتمع العراقي الكثير من الضحايا، لاسيَّما بين الذكور، وحسب تقارير المجموعة الاحصائية للجهاز المركزي للإحصاء، في وزارة التخطيط لعام ٢٠٠٨– ٢٠٠٩، والتي أكَّدتها وزارة الدولة لشؤون المرأة في ١٨ حزيران ٢٠١١م. هذا بالإضافة إلى ارتفاع ظاهرة الطلاق في العراق، إذ ارتفعت نسبة الطلاق في الأعوام الأخيرة، ارتفاعًا ملحوظًا، ممَّا خلف عددًا لا يستهان به من المطلقات، بلا دخل أو معيل. فضلاً عن مئات الآلاف من الأطفال الأيتام، الذين أصبح أمرهم يهدد القيم الاجتماعية، والسلوكية، في حال أهملت هذه الشريحة، وتركت لتواجه أمرها بنفسها، من دون تدخل الدولة في وضع المنظومات التشريعية، والإجرائية، لضمان توجيههم الوجهة السلوكية الصحيحة. فضلًا عن العدد الكبير من المعاقين، والمنكوبين، جرّاء الحروب.

٧– الافتقار إلى استراتيجية وطنية واضحة، وشاملة، للضمان الاجتماعي في العراق، في حين أنَّ هناك مبالغة في تشكيل الهيئات، والمؤسسات المعنية بهذا المجال، وتضخيم الأجهزة الإدارية من دون مسوغات حقيقية، فضلاً عن ضعف خبرات، وقدرات، بعض المؤسسات، وفروعها الخاصة بالضمان، يقلل من التفاعل المطلوب بينها، وبين مؤسسات الدولة الأخرى، لتحقيق هدف الاستراتيجية الوطنية، مع وجود الازدواجية الإدارية المكلفة بالضمان، والرعاية الاجتماعية، والذي من شأنه عرقلة سير إجراءات الحماية الاجتماعية.

٨– المستحقات المالية أو الرواتب للمشمولين بنظام شبكة الحماية الاجتماعية، لا تتناسب مع الحد الأدنى لمستوى الحياة، التي يمكن أن يعيشها الإنسان العراقي بكرامة، متجنبًا خط الفقر، لأنَّه لا يمكن لعائلة متكونة من ستة أفراد، أن يؤمن معيشتها، واحتياجاتها، مبلغ قدره (١٢٠) ألف دينار.

٩– إنَّ شبكة الحماية ما زالت تستخدم آلية تقليدية، مليئة بالرتابة الإدارية، خلال تقديم معاملات طالبي الإعانة، وأشركت في عملها جهات ليس لها علاقة بالإجراءات الصحيحة، إذ شكَّلت لجانًا عديدة في المحافظات، وأقحمت المجالس التابعة للمحافظات، والسلطات في المحافظات، في عملها، بالنظر بطلبات طالبي الإعانة، مما زاد الأمر تعقيدًا. كما أنَّ الشبكة لم ترقَ إلى هذه اللحظة في عملها، بالاستخدام الأمثل للحوكمة الإلكترونية، التي تعدُّ ذات أهمية كبيرة في تنظيم عملها، وإدارتها، وبياناتها.

١٠ ضعف التنسيق اللازم بين الجهة التشريعية، والمؤسسات الحكومية، وغير الحكومية، للحصول على المعلومات المطلوبة كمًا، ونوعًا، ودقة، وفي الوقت المناسب، للوقوف على الحاجة الحقيقية للتشريع،

والموقف المناسب في جهد مجلس النواب، عند مناقشات تشريعه للقانون الرامي، ويمكن لمنظمات المجتمع المدني، المؤلفة في أحيان كثيرة من مجموعات المجتمع المحلي، أن تنقل تجربة عن وقائع الفقر. فضلًا عن ذلك، إنَّ التفاعل بين مجلس النواب، ومنظمات المجتمع المدني، يشكّل (جماعات ضغط) على المؤسسات المعنية بمكافحة الفقر كافة، الحكومية، وغير الحكومية.

١١ إنَّ مجلس النواب العراقي لم يوظف لحد هذه اللحظة، وسائل الإعلام بشكل فعَّال، لما لها من دور مهم، وفاعل، في إسناد مجلس النواب للحد من الفقر، والعوز، وإنَّ طريقة إشراك الشعب، واستضافة الأساتذة العارفين في مجال الضمان الاجتماعي، عن طريق القيام ببعض النشاطات التي يختص بها، بالتعاون مع اللجان النيابية المتخصصة، لاستماع تحليلاتهم، وملاحظاتهم، حول مشروعات قوانين ما زالت ضعيفة، ولم تستغل بالشكل المطلوب.

١٢– طبيعة عملية التوافق بين أعضاء مجلس النواب على إنجاز التشريعات، التي منها التشريعات الخاصة بالضمان الاجتماعي، وصعوبة التوافق كما يحدث في بعض الحالات، وضعف تناسب قدرات مجلس النواب، وأعضائه، التشريعية، والرقابية، مع مجانسة هذه المؤسسات، والجهات، انعكس سلبًا في إنفاذ التشريعات التي تؤسس للحد من الفقر، والعوز، والحرمان، وتنسحب هذه النقطة على الإجراءات، والاتفاقات الخاصة بالضمان الاجتماعي، وغيره، التي يكون المجلس طرفًا فيها.

١٣– إنَّ تنظيم الأمور المالية للضمان، وحسن إدارة تلك الأموال، واستثمارها، وتنظيم الواردات، والنفقات، لم يكن بالشكل الجيد، وإنَّ شيوع الفساد في بعض مؤسسات الدولة، ولاسيَّما ذات التماس المباشر بملف الضمان الاجتماعي، أسهم في ضعف مبادرات مجلس النواب في هذا المجال، ومن ثَمَّ هدر المال العام، والتبذير، والفساد المالي.

١٤– إنَّ القانون رقم ٣٩ لسنة ١٩٧١، الذي ينظم العلاقة بين الضمان الاجتماعي، والعمال، قد وضع منذ فترة أكثر من أربعة عقود من الزمن، وفي ظل أوضاع سياسية، واجتماعية، واقتصادية، تختلف تمامًا عن الوضع الحالي، وأصبح لا يلبي الحاجة الحقيقية للعمال من الناحية المادية، وأصبح لا يترجم الأهداف التي وضع لها، نتيجة الارتفاع المستمر في أسعار السلع، والخدمات، مع انخفاض قيمة النقود، وبحاجة إلى مراجعة مستمرة في هذا الجانب.

١٦– إنَّ تأخير التشريع داخل المجلس التشريعي، لقوانين الموازنة السنوية، في مواعيده المناسبة، لاسيَّما

في الدورتين السابقتين الأولى، والثانية، وقلَّة التخصيصات التي تتلاءم مع واقع الضمان الاجتماعي، لها آثار واضحة في عرقلة إنجاز المشروعات المتعلقة بمكافحة الفقر، وتقليص نسبه.

المبحث الثالث

النتائج والتوصيات

المطلب الأول: نتائج الدراسة وتحليلها

أولًا النتائج المتعلقة بكفاءة البرامج الحكومية:

يرى البنك الدولي أنَّ اصلاحات الرعاية المجتمعية في العراق قصة نجاح. فعلى الرغم من التحديات التي يواجهها العراق، إلا أنَّه تمكن من تنفيذ برنامج شامل، لإصلاح نظام الحماية الاجتماعية، مما أسهم في دعم تحقيق الاستقرار الاجتماعي، وتعزيز الصمود، على مستوى المجتمعات المحلية. كذلك قام العراق بالتوسع في تنفيذ أنشطة الحماية الاجتماعية، من أجل تنفيذ برامج مستهدفة تنفيذًا صحيحًا، تدعم سبل كسب الرزق في المجتمعات الهشة.

كما اعتمدت البلاد آليات الإشراك الفعَّال للمواطنين، في تنفيذ برامج التنمية المجتمعية، عن طريق التأكيد على أهمية الروابط المجتمعية، وتعزيز حيز الثقة المتبادلة بين الحكومة، والشعب.[(٢٩)]

ثانيًا النتائج المرتبطة بتحديات التنفيذ:

١. يجب توسيع المؤسسات المعنية بتقديم الخدمات الصحية، والاجتماعية، للفئات السكانية الهشة (كبار السن، وذوو الأمراض المزمنة، وذوو الاحتياجات الخاصة .. الخ)، ورفع كفاءة أدائها، وتوسيع الدعم المقدم للأسر الراعية لأحد أفرادها من الفئات المعنية، ورفع نسبة المشمولين بأنظمة الحماية الاجتماعية.

المطلب الثاني: التوصيات وآفاق تحسين السياسات الحكومية.

(٢٩) إصلاحات الحماية الاجتماعية في ظل الصراع: قصة نجاح من العراق، البنك الدولي، الرابط: Di3Cd/wp.u2//:sptth

٢. أن يوجه مجلس الوزراء بفتح صناديق للتبرع، عبر حسابات بنكية يروج عنها في وسائل الإعلام، ويوكل للمصارف العراقية استحصال الحوالات، أو التبرعات النقدية المباشرة، المقدمة من قبل السياسيين، والتجار، والميسورين. على أن تجبى تلك المبالغ، لمصلحة خلية الأزمة، ووزارة الصحة، لتوظيفها، مع أخذ الشفافية بعين الاعتبار في عملية صرف التبرعات، لتوفير المستلزمات الطبية، والعلاجية.

٣. الإيعاز إلى الجامعات، والمراكز البحثية، لوضع النشاطات الأكاديمية العلمية، في خدمة تحسين الخدمات المقدمة للأسر معدومة الدخل، وتحسين مستوى معيشتهم، واقتراح الحلول العملية، والنظرية، لمعالجة السلبيات، والتحديات، التي تواجهها مؤسسات الدولة، في رعايتها لهذه الشريحة المجتمعية المهمة.

أولًا مقترحات لتحسين البرامج والسياسات:

من أبرز المقترحات في شأن تحسين البرامج، والسياسات:

١. الإصلاحات التشريعية، ومراجعة القوانين، والتشريعات، المتعلقة بالعمل، والتوظيف، لجعلها أكثر ملاءمة للمجتمع العراقي، مع توفير الضمان، والتقاعد، للعاملين بالقطاع الخاص، لتقليل الزخم على التعيينات الحكومية. ومن البرامج المستهدفة، يجب أن تكون برامج رواتب العاطلين عن العمل، مصممة بعناية لاستهداف أولئك الذين هم بأمس الحاجة إليها، مع ضمان عدم استفادة الأشخاص الذين لديهم مصادر دخل أخرى، أو الذين يمكنهم العثور بسهولة على مصدر دخل آخر.

٢. استثمار الأشخاص الذين يمنحون إعانات مالية، كرواتب العاطلين عن العمل، في مساعدة الوزارات الخدمية، عن طريق برنامج مشترك بين وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، والوزارات الأخرى، ولو لفترة محدودة، لتشجيعه على العودة إلى العمل، تحت عنوان (حملات تطوعية).

٣. منح القروض المالية للعاطلين عن العمل بآلية جديدة، عبر إنشاء مشاريع صغيرة، بإشراف مباشر من المصارف التي تقوم بتوفير احتياجات المشروع، مع تأهيل العاطلين، من دون إعطائه مبالغ المشروع مباشرة من دون متابعة.

٤. تقديم التطوير والتدريب، يجعل باستطاعة الحكومات الاستثمار في البرامج الخاصة بالتدريب،

والتطوير المهني، لمساعدة العاطلين عن العمل على اكتساب مهارات جديدة، مما يزيد من فرصهم في العثور على عمل.

٥. تحفيز العودة إلى العمل، إذ يمكن تصميم برامج رواتب العاطلين عن العمل، لتشجيع العودة إلى العمل، عن طريق تقديم حوافز مالية، أو تخفيضات ضريبية، لأولئك الذين يجدون عملًا.

٦. توفير الدعم النفسي، والاجتماعي، يمكن أن يساعد العاطلين عن العمل، على التعامل مع الآثار العاطفية للبطالة، وتحسين فرصهم في العودة إلى سوق العمل.

٧. تنويع الاقتصاد على المدى الطويل، يمكن للحكومات العمل على تنويع الاقتصاد، لتقليل الاعتماد على قطاعات معينة، وتوفير فرص عمل في قطاعات جديدة.

٨. تعزيز ريادة الأعمال، يمكن تشجيع العاطلين عن العمل، على بدء أعمالهم الخاصة، عن طريق توفير الدعم المالي، والتدريب، والإرشاد.

٩. التعاون مع القطاع الخاص، يمكن للحكومات العمل مع القطاع الخاص، لإنشاء شراكات تهدف إلى توفير فرص عمل جديدة، أو تدريب للعاطلين عن العمل.

الاستنتاجات :

١.أدت المشكلات السياسية، والحروب، التي مرَّ بها العراق خلال العقود الماضية، أوضاعًا اجتماعية، واقتصادية، صعبة، جعلت على وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، مسؤولية رعاية الملايين من العراقيين، سواء من معدومي الدخل، أو الأشخاص من ذوي الاحتياجات الخاصة، أو المعيلين المتفرغين.

٢. عدم وضوح هوية الاقتصاد العراقي، واعتماده على الريع، جعل من توفر فرص العمل أزمة دائمة في العراق.

٣. عدم احترام القوانين النافذة بخصوص شريحة العمال، ومنها قوانين ضمان الحقوق التقاعدية للعامل في القطاع الخاص، يدفع نحو البحث عن التعيين في دوائر الدولة.

٤. عدم وجود قطاع خاص نشط، ولا استثمارات حقيقية، أضاف عبئا إلى نسب البطالة الموجودة في البلد.

٥. دخول العمال الأجانب بلا تأشيرة عمل مصرَّح بها من وزارة الداخلية، واستمرار وجودهم في العراق بعد انتهاء مدة اقامتهم، يؤثر في اشغال فرص العمل بالنسبة للعامل العراقي. وهناك مشاريع تتجاوز نسبة العمال الأجانب فيها، النسبة القانونية المصرَّح بها.

٦. سعت وزارة العمل إلى تنظيم وجود العمال الأجانب، ولاسيَّما في الشركات التي تعمل في القطاع النفطي في العراق، وتهدف الوزارة إلى تقليص أعداهم، لتكون على وفق النسب القانونية.

٧. المشكلات الموجودة بين الاتحادات التي تمثل العمال، جعلت دورها ضعيفًا، إذ تتسم كثير من تلك الاتحادات، بالبحث عن المصالح الشخصية، وليس الدفاع عن حقوق العمال.

٨. أثرت قوانين فكّ الارتباط في بعض مفاصل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، فدور رعاية المسنين، والحضانات، أصبحت تعتمد على المساعدات، والتبرعات، مما جعلها في وضع صعب. وكذلك تأثرت مراكز التدريب المهني، ومراكز السلامة المهنية، تأثرًا سلبيًا.

٩. من ضمن نشاطات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، إطلاق القروض للمشاريع، وهي على نوعين: قروض بمبلغ ثمانية ملايين، وتسدد بشكل سنوي بلا فوائد. وقروض الحاضنات الانتاجية، وتبلغ ثلاثين مليونًا، وهي مخصصة للمشاريع الابتكارية.

١٠. الفساد واحد من الآفات التي تنخر في المجتمع العراقي، وتتأثر وزارة العمل بنوعين من الفساد، الأول الفساد في تطبيق القوانين التي تخص العمل، والثاني فساد ضعاف النفوس الذين يستغلون الإعانات الاجتماعية، إذ من الممكن أن يكون ثلث المتسلّمين للإعانات الاجتماعية، غير مستحقين لها.

١١. الوزارة بصدد اتخاذ إجراءات رادعة، بحق من يستلم معونة اجتماعية، وهو غير مستحق لها، ولاسيَّما من موظفي الدولة، إذ تصل عقوبة ذلك إلى العزل من الوظيفة.

١٢. اعتمدت الوزارة على استثمار أموالها، من أجل زيادة التمويل، ومن مشاريعها الناجحة مشروع معمل الدواجن في الديوانية.

التوصيات:

١. ضرورة تشريع القوانين التي تعتني بقطاعات العمل في العراق، من أجل ضمان حقوق العمل، كما يجب تطبيق ما هو مشرَّع من تلك القوانين، إذ يسهم ذلك في تحسين واقع العمل، والضمان الاجتماعي في العراق.

٢. تحتاج الوزارة إلى الاستفادة من الخبرات الدولية، والإقليمية، إذ لم تسمح ظروف البلد في الاستفادة من تلك الخبرات.

٣. تحتاج الوزارة إلى تطوير ملاكها الإداري، بشكل يتلاءم مع حجم التحديات التي تواجهها.

٤. تعاون الوزارات الأخرى في مسألة دخول العمال الأجانب إلى العراق، وتدقيق تأشيراتهم، وعدم السماح لهم بالإقامة بعد انتهاء التأشيرة.

٥. لا بدَّ من إيجاد آليات رادعة، للحد من تجاوز ضعاف النفوس على مستحقات الرعاية الاجتماعية، ويسهم ذلك في زيادة أعداد المستفيدين من الأسر المستحقة فعلًا لتلك الأموال.

٦. ضرورة إقامة مشاريع حقيقة من قبل اليافعين، المستفيدين من القروض التي تمنحها الوزارة، وعدم تبذير الأموال، ممّا يشكّل عبئًا إضافيًا عليهم، عند استحقاق سدادها.