مركز المنصة للتنمية المستدامة
Platform Center for Sustainable Development

2024

# تقرير سياسات
# الرعاية الاجتماعية في العراق بين تخصيصات الموازنة وإجراءات الحكومة

عبد الله علي

www.psdiraq.org info@psdiraq.org 009647731551117

# المقدمة

تعد الرعاية الاجتماعية أحد الجوانب الأساسية لتحقيق العدالة الاجتماعية وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين، واحتلت قضايا الرعاية الاجتماعية أهمية كبيرة في العراق، خاصة بعد الظروف الصعبة التي مر بها البلد عقب النزاعات والاضطرابات الأمنية، ويعد التحدي الرئيسي أمام الحكومة العراقية هو تخصيص الموارد المالية الكافية لدعم وتعزيز الرعاية الاجتماعية، حيث ينعكس تأثير الموازنة على القدرة الفعلية للحكومة على تقديم الخدمات الاجتماعية الضرورية للمواطنين.

وكان للحكومات السابقة في العراق محاولات متفاوتة لحل مشاكل الرعاية الاجتماعية. ومع ذلك، عانت تلك الحكومات من قيود الميزانية والتحديات الاقتصادية، مما أثر سلبًا على قدرتها على تنفيذ برامج ومشاريع فعالة لتحسين الرعاية الاجتماعية. وبالتالي، أدت هذه القيود إلى استمرار التحديات الاجتماعية والاقتصادية التي يواجهها الأفراد والأسر في العراق.

أما في الوقت الحاضر، تعمل الحكومة العراقية على تعزيز الرعاية الاجتماعية من خلال اتخاذ إجراءات جديدة وتوجيه تخصيصات مالية لمعالجة المشكلات الاجتماعية المستعصية. تهدف هذه الإجراءات إلى توفير الدعم المالي والخدمات الأساسية للفئات الضعيفة والمحرومة في المجتمع، مثل الأيتام والأرامل والمسنين وذوي الاحتياجات الخاصة.

ومع ذلك، يثار تساؤل حول مدى فعالية هذه الإجراءات وما إذا كانت التخصيصات المالية كافية لتلبية الاحتياجات الاجتماعية الملحة في العراق. يتطلب التحليل والتقييم الدقيق للإجراءات الحكومية الحالية وتخصيصات الموازنة المعنية بالرعاية الاجتماعية، وذلك لتحديد ما إذا كانت هذه الجهود كافية لحل المشكلات الاجتماعية المستعصية في العراق.

الأمر الذي يتطلب التفكير في سياسات جديدة فاعلة لحل قضايا الرعاية الاجتماعية في العراق. كما ينبغي أن تركز هذه السياسات على زيادة التخصيصات المالية للرعاية الاجتماعية وتحسين توزيع الموارد بشكل عادل وفعال، فضلاً عن تركيزها على تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الموازنة العامة، وتكثيف الجهود لمكافحة الفساد وتسهيل وصول الخدمات الرعاية الاجتماعية للأفراد الذين يحتاجون إليها بشكل أكبر. من الواضح أن مواجهة تحديات الرعاية الاجتماعية في العراق يتطلب إصلاحات هيكلية وجهود متواصلة من قبل الحكومة والمجتمع ككل. لذا من الضروري أن تكون الرعاية الاجتماعية أولوية قصوى للحكومة العراقية، ويجب أن تتبنى السياسات اللازمة لضمان توفير حياة كريمة وفرص متساوية لجميع المواطنين في العراق.

# خلفية الموضوع

تعتبر الرعاية الاجتماعية في العراق من أبرز المسؤوليات التي تقع على عاتق الدولة، وتواجه العديد من التحديات نتيجة للظروف الاقتصادية والسياسية الصعبة التي عاشتها البلاد بعد سنوات من النزاعات الداخلية. يرتبط هذا التحدي بتراجع البنية التحتية للدولة وتدهور الخدمات العامة، بما في ذلك الرعاية الاجتماعية.

تشمل الرعاية الاجتماعية في العراق خدمات متنوعة مثل التعليم، والرعاية الصحية، والسكن، والضمان الاجتماعي، والدعم للأطفال والعائلات ذات الدخل المحدود، والرعاية لكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة. بدأت الحكومة تنفيذ برنامج الرعاية الاجتماعية في تاريخ (2005/12/1)1، بهدف توفير الحماية للفئات الضعيفة والمحتاجة في المجتمع.

من الجدير بالذكر أن الشبكة الاجتماعية ليست بديلًا لنظام الرعاية الاجتماعية أو الضمان الاجتماعي، بل تعتبر مكملة لهما، حيث تعمل الحكومة على حماية حياة الفرد والمجتمع ورعايته وحمايته من الفقر بموجب الدستور العراقي.

ومع ذلك، تعتبر كفاءة الرعاية الاجتماعية في العراق غير مرضية، خاصة مع عدم مراعاة الفجوات في مستوى الفقر بين المحافظات.

لم تراعِ وزارة العمل والشؤون الاجتماعية نسب الفقر وفجواته بين المحافظات، مما يؤثر على توزيع الدعم الاجتماعي بشكل عادل. على الرغم من أن بعض المحافظات قد شهدت تراجعًا في نسبة الفقر، فإن الوضع في المحافظات الأخرى لا يزال متدهور.

وتبيّن ذلك من خلال البيانات حيث بلغت نسبة الفقر في محافظة بغداد 13%، بينما وصلت إلى 49% في محافظة المثنى في عام 2009. هذا يظهر أنه يجب اتخاذ إجراءات إضافية لضمان توزيع الدعم الاجتماعي بشكل عادل وفعال، وتحسين كفاءة الرعاية الاجتماعية للعمل على تحسين الظروف المعيشية للمواطنين في جميع أنحاء العراق، يمكن الإشارة إلى بعض المحافظات التي تعاني من مستويات فقر أعلى من المتوسط وبعض الأسباب المحتملة لهذا الوضع. على سبيل المثال، محافظات مثل المثنى وذي قار وديالى و القادسية التي قد تظهر مستويات أعلى من معدلات الفقر. بالنسبة لأسباب الفقر في تلك المحافظات، قد تكون متنوعة وتشمل عوامل اقتصادية واجتماعية مثل نقص الفرص الاقتصادية، انعدام الاستثمار، النزاعات المسلحة، الهجرة الداخلية، وعدم توفر الخدمات الأساسية مثل التعليم والرعاية الصحية. ادناه جدول لنسبة الفقر في العراق.

جدول رقم (1) نسبة الفقر في العراق حسب المحافظات للسنوات 2009 و 2012 و 2018 (%)2

| المحافظات | 2009 | 2012 | 2018 |
|---|---|---|---|
| نينوى | 23 | 34.5 | 37.7 |
| كركوك | 11 | 9.1 | 7.6 |
| ديالى | 34 | 20.5 | 22.5 |
| الانبار | 21 | 15.4 | 17 |
| بغداد | 13 | 12 | 10 |
| بابل | 41 | 14.5 | 11 |
| كربلاء | 37 | 12.4 | 12 |
| واسط | 36 | 26.4 | 19 |
| صلاح الدين | 40 | 16.6 | 18 |
| النجف | 25 | 10.8 | 12.5 |
| القادسية | 35 | 44.1 | 40 |
| المثنى | 49 | 52.5 | 52 |
| ذي قار | 34 | 40.9 | 44 |
| ميسان | 27 | 42.3 | 45 |
| البصرة | 34 | 14.9 | 16 |
| اقليم كردستان | | | |
| دهوك | 9 | 5.8 | 8.5 |
| اربيل | 3 | 3.6 | 6.7 |
| سليمانية | 3 | 2 | 4.5 |

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنلوجيا المعلومات، تقرير خط الفقر وملامح الفقر في العراق لسنة2018

# إجراءات الحكومات السابقة

لقد قامت الحكومات السابقة في العراق باتخاذ بعض الإجراءات لمعالجة تحديات الرعاية الاجتماعية، تشمل هذه الإجراءات زيادة الإنفاق على القطاعات الاجتماعية وتوسيع نطاق البرامج والخدمات الاجتماعية المقدمة.

تم تنفيذ برامج لتوفير الدعم النقدي للأسر المحتاجة والفئات الضعيفة، وتوفير الرعاية الصحية المجانية أو بأسعار مخفضة، وتحسين البنية التحتية للمدارس وتوفير فرص التعليم للجميع. تم أيضًا توفير بعض برامج الضمان الاجتماعي لتقديم حماية اجتماعية للأفراد الذين يعانون من البطالة أو الإعاقة.

جدول رقم ( 2 ) عدد الاسر المستفيدة والمشمولة براتب الرعاية الاجتماعية للمراة والرجل وحسب اخر دفعة لسنة (2019)3

| المحافظات | دائرة الرعاية الاجتماعية (للرجال) | دائرة الرعاية الاجتماعية (للمرأة) | المجموع |
|---|---|---|---|
| | عدد المستفيدين | عدد المستفيدات | عدد المستفيدين والمستفيدات |
| نينوى | 79487 | 41133 | 120620 |
| كركوك | 27380 | 13889 | 41269 |
| ديالى | 57738 | 16858 | 74596 |
| الانبار | 42477 | 19902 | 62379 |
| بغداد | 157344 | 108687 | 266031 |
| بابل | 56054 | 24443 | 80497 |
| كربلاء | 43452 | 17605 | 61057 |
| واسط | 46342 | 20864 | 67206 |
| صلاح الدين | 35792 | 21429 | 57221 |
| النجف | 51017 | 23862 | 74879 |
| القادسية | 54553 | 20895 | 75448 |
| المثنى | 32980 | 16858 | 49838 |
| ذي قار | 95950 | 31891 | 127841 |
| ميسان | 46613 | 19378 | 65991 |
| البصرة | 72384 | 39249 | 111633 |
| المجموع | 899563 | 436943 | 1336506 |

المصدر: جمهورية العراق، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، قسم الاحصاء والتخطيط

ومع ذلك، فإن هذه الإجراءات لم تكن كافية لمعالجة التحديات الكبيرة التي تواجه الرعاية الاجتماعية في العراق. كان هناك نقص في التخصيصات المالية اللازمة لتنفيذ البرامج وتقديم الدعم الاجتماعي بشكل فعال. كما تأثرت الجهود بالفساد وعدم الفعالية في إدارة الموارد. وادناه الجدول الخاص بالاسر المستفيدة من شبكة الحماية الاجتماعية لسنة 2019 كانون الاول.

حيث بلغ عدد المستفيدين (1,336,506) مليون مستفيد ومستفيدة في سنة 2019، ولكن في سنة 2020، ارتفع هذا العدد إلى (1,400,000) مليون مستفيد ومستفيدة، وفقًا لأحدث تصريح صادر عن وزير العمل والشؤون الاجتماعية في حينها، د. عادل الركابي.

وكان شمول هذه الأعداد الجديدة نتيجة لارتفاع نسبة الفقر، الذي يعود إلى أسباب عدة. تضمنت هذه الأسباب تداعيات جائحة كورونا التي شهدتها السنوات 2020 و2021 وتوقف الأنشطة الاقتصادية، بالإضافة إلى الأزمة الاقتصادية نتيجة خفض أسعار النفط وتوقف المشاريع.

ورغم أن الموازنة المخصصة للرعاية الاجتماعية كانت (4 تريليون دينار عراقي)، إلا أن المالية النيابية قامت بتحويل جزء من هذا المبلغ، والذي بلغ (1.7 تريليون وسبعمائة مليون دينار عراقي) لحساب تنمية الأقاليم. لموازنة سنة (2021).

وفيما يتعلق بالعدد الأخير البالغ) 1,400,000 (مستفيد، صرح السيد الوزير حول أن أكثر من 25% من هؤلاء المستفيدين غير مستحقين للراتب، حيث أن معظم هؤلاء الأفراد يمتلكون وظائف في القطاع الخاص، أو يكونون موظفين حكوميين، أو متقاعدين. حيث وجد تجاوز من موظفين حكوميين يتقاضون راتب الرعاية الاجتماعية بلغ عددهم اكثر من (26 ) الف بين موظف ومتقاعد . تم ايقافهم وإستعادة ما يقارب اكثر من (55 مليار دينار عراقي) و أعادة توزيع هذه المبالغ على مستحقيها على كل المحافظات . يُسلط هذا التصريح الضوء على الحاجة الملحة للعمل على قاعدة بيانات موحدة لموظفي الدولة ومتقاعديها وتطوير آليات التحقق لضمان توزيع الراتب بطريقة عادلة وفعّالة.

وفيما يتعلق بالأشخاص المؤهلين والقادرين على العمل، يظهر أن هناك تحديًا يتمثل في عدم قدرة بعضهم على العمل، حتى في وظائف غير ماهرة، نتيجة دخول العمال الأجانب إلى العراق. يمكن أن يكون دخولهم بموافقة وزارة العمل (تصريح عمل) وفقًا لقانون العمل العراقي، أو بصورة عشوائية من خلال منحهم تأشيرات زيارة أو دخولهم بطرق غير شرعية. حيث وصل الاعداد في سنة 2021

حسب تصريح لجنة العمل النيابية بوجود مليون عامل اجبني في العراق لكن الوزير نفى هذا العدد وحسب الإحصائية التي تمتلكها الوزراة هنالك اكثر من(450) الف عامل اجنبي غير مسجل وبلغ عدد العمال المسجلين هم (277) الف عامل ويرجع هذا أيضا بسبب لا يوجد نظام كامل يسجل عدد هؤلاء العمال . حيث يعد هذا تحديًا هامًا يضيف عبئًا إلى خزينة الدولة ويؤدي إلى تقديمهم في برنامج الرعاية الاجتماعية وهذه لعدم الالتزام بالقوانين واللوائح الحكومية5.

# اجراءات الحكومة الحالية

في إطار المنهاج الحكومي الحالي، تتبنى الحكومة سلسلة من الإجراءات بهدف دعم الفئات الفقيرة والهشة والمحدودين في الدخل من بين المواطنين. تأتي هذه الإجراءات كجزء من الجهود الحكومية لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي يواجهها المجتمع. يعكس هذا الالتزام تفاعل الحكومة مع احتياجات الفئات الأكثر ضعفًا ويسعى إلى تعزيز المساواة في الفرص وتحسين مستوى المعيشة لديهم.

أحدى الإجراءات الرئيسية التي اتخذتها الحكومة هي إجراء المسح الميداني قبل إقرار الموازنة، بهدف استكمال الإجراءات الروتينية حتى إقرار الموازنة. بحيث تم إضافة مبالغ تسمح بإضافة عدد لا يقل عن (600) ألف مستفيد إلى راتب الرعاية الاجتماعية، أيضا تم شمول(300 ) الف مستفيد من تخصيصات الأمن الغذائي وتم ترحيل هذه المبالغ من سنة 2022 الى سنة 2023 ليكون عدد المستفيدين الكلي هوه (900 ) الف مستفيد . كما تم تخصيص مساعدة نقدية لطلاب وتلاميذ الأسر المشمولة في الرعاية الاجتماعية بالتعاون مع وزارة التربية العراقية .

بالإضافة إلى ذلك، تم إنشاء صندوق خاص لدعم المحافظات الأكثر فقرًا، والتي تُحدد من قبل وزارة التخطيط بناءً على المسوحات السنوية. يُخصص هذا الصندوق لمعالجة حالات الفقر في المحافظات الأكثر تأثرًا بالظروف الاقتصادية الصعبة. حيث وصل إجمالي عدد المستفيدين من راتب الرعاية الاجتماعية إلى (2,153) مليون أسرة نهاية سنة 2023. وان عدد الافراد المستفيدين وصل الى اكثر من (7,400) مليون فرد حيث وصل مبلغ الإعانات المصروف اعلى سقف ويقدر (468,847) مليار دينار عراقي شهريا، وهو ما يعادل إجمالاً أكثر من (5.5) تريليون دينار سنويًا.

ويتغير معدل الراتب الشهري بين الأسر بحسب حالتها وعدد الأفراد، ويبلغ في المتوسط ( 215 ألف دينار) شهريًا، ويمكن أن يرتفع أو ينخفض حسب الظروف الفردية والأسرية. أيضا تم اطلاق خدمة ارزاق وهي عبارة عن قروض الى المستفيدين من الرعاية الاجتماعية وصل التخصيص المالي الى (100 ) مليار لخدمة ارزاق لنهاية حيث بلغ عدد المستفيدين من هذه الخدمة الى (2,800) مستفيد لنهاية سنة 2023 .

أيضا تفعيل الضمان الصحي مجانا من خلال اجراء العمليات الجراحية والرقود في المستشفيات قسم الجناح الخاص حيث وصل عدد المستفيدين من هذه الخدمة الى اكثر (183) الف فقط في محافظة بغداد وباقي المحافظات جاري العمل عليها . اطلاق خدمة السلة الانشائية وهي شراء مواد بناء الى المستفيدين من راتب الرعاية الاجتماعية بالتعاون مع وزارة التجارة العراقية وبقرض مالي يصل الى (10) مليون دينار عراقي . أيضا فإن للمشمولين بالرعاية الاجتماعية مواد غذائية إضافية توزع لهم في البطاقة التموينية بالتعاون مع وزارة التجارة العراقية حيث وصل عدد المستفيدين منها الى اكثر من (6) مليون. كما أطلقت الحكومة حملة استرداد حيث تم إيقاف اعانات بعدد(207) الف متجاوز تم اقصاهم وسيتم العمل بشمول هذه الاعداد لأفراد تكون مستحقة.

# التحليل والتقييم

لإجراء تحليل وتقييم موضوعي لإجراءات الحكومة الحالية ينبغي تحليل وتقييم كل إجراء اتخذته الحكومة خلال الفترة السابقة ومن جانبي الإيجابيات والتحديات وكما موضح في الجدول ادناه:

| الإجراء | الايجابيات | التحديات |
|---|---|---|
| 1. المسح الميداني | - يظهر الالتفاف الحكومي وتكامل الجهود من خلال إجراء المسح الميداني قبل إقرار الموازنة، مما يعكس الاستجابة الفعالة لاحتياجات الفئات الفقيرة والهشة. - زيادة عدد المستفيدين بمقدار لا يقل عن (600) ألف مستفيد يشير إلى التوسع في نطاق الرعاية الاجتماعية وسعي الحكومة الى رفع المستوى المعيشي للفقراء. | - يجب مراقبة جودة المسح الميداني لضمان الحصول على بيانات دقيقة للتأكد من وصول المساعدات إلى أولئك الذين في أمس الحاجة. |
| 2. صندوق دعم المحافظات الفقيرة | - يستهدف الصندوق المحافظات الأكثر فقرًا، مما يتيح التعامل مع الظروف الاقتصادية الصعبة في تلك المناطق. - يعكس الالتزام بتحسين الحياة في جميع أنحاء العراق وليس فقط في المناطق الحضرية. | - يجب ضمان توزيع الأموال بشكل عادل وفعّال للتأكد من وصول الدعم إلى الفئات المستهدفة. |
| 3. إطلاق خدمة ارزاق (القروض) للمستفيدين | - توفر فرص لتحسين أوضاع المستفيدين من خلال تقديم قروض. | - يجب تقييم قدرة المستفيدين على سداد القروض وضمان عدم وقوعهم في فخ الديون. |
| 4. تفعيل الضمان الصحي وخدمة السلة الإنشائية | - تقديم الخدمات الصحية المجانية يعزز الرعاية الصحية للمستحقين. - توفير مواد البناء يعزز السكن المستدام. | - ضرورة تحسين البنية التحتية لتقديم خدمات صحية عالية الجودة. - يجب تحديد الشروط والضوابط لاستخدام القروض الإنشائية بشكل فعّال. |
| 5. توزيع مواد غذائية إضافية | - تعزيز الحماية الاجتماعية من خلال توفير المواد الغذائية الأساسية. | - تحقيق التوازن في توزيع المواد الغذائية والتأكد من وصولها إلى الفئات المستحقة. |

# التقييم العام

تظهر الإجراءات الحكومية جهدًا كبيرًا لدعم الفئات المحتاجة، ولكن يجب أن تتم متابعة تنفيذها بعناية لضمان تحقيق الأهداف المرجوة. ينبغي تقييم البرامج بشكل دوري لضمان استمرارها وفعاليتها في مواجهة التحديات الاقتصادية وتحسين معيشة المواطنين.

# الخاتمة:

في العراق، تواجه الحكومة تحديًا كبيرًا في محاربة الفقر وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين. على الرغم من الجهود المبذولة حتى الآن، إلا أن هناك حاجة إلى توصيات سياساتيه جديدة لتحقيق تقدم أكبر في هذا المجال.نظرًا لأن العراق هو بلد ريعي نفطي، فإن أسعار النفط تلعب دورًا حاسمًا في الاقتصاد الوطني وموارد الحكومة. ومع ذلك، فإن تقلبات أسعار النفط تجعل من الصعب التنبؤ بالمستقبل وتخطيط السياسات بشكل فعال.

لذا، يجب استثمار هذه الأموال بطريقة جيدة وفعالة لتحقيق التنمية المستدامة وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين.أقترح أن تكون هذه المنحة المالية مرتبطة بمركز العمل في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. يجب تحديد كل مستفيد من هذه الإعانة وتعيين مدير حساب أو مدير تطوير شخصي له. يتم التواصل مع المستفيد لمعرفة مهنته والمهارات التي يجيدها. اما إذا كان المستفيد يعاني من ظروف تمنعه من الحصول على وظيفة،

يتم تسجيل اسمه ومهاراته في باب التوظيف المرتبط بالقطاع الخاص والمشاريع الاستثمارية الخاصة في الدولة.إذا لم يكن لدى المستفيد أي مهنة أو مهارة، يتم توجيهه إلى الدورات التدريبية المتاحة في مركز التدريب المهني في الوزارة. يتم اختيار الدورة المناسبة له وفقًا لمستواه الدراسي وقدراته. هذا الإجراء يضمن أن يصبح الفرد منتجًا ومساهمًا في المجتمع، بدلاً من أن يكون عبئًا على الدولة.بالإضافة إلى ذلك، يجب مراعاة الأعمار في هذه السياسة، حيث يمكن أن تكون متاحة للأفراد الذين تتراوح أعمارهم بين (15-45) سنة. هذا يسمح للشباب بالحصول على التدريب اللازم وتطوير مهاراتهم لزيادة فرص العمل وتحسين مستقبلهم.

# المصادر

1. تحليل مؤشرات الاقتصادية الفقر في العراق (2003-2018)
2. وزارة التخطيط والتعاون الانمائي . الجهاز المركزي للاحصاء وتكنلوجيا المعلومات . تقرير خط الفقر وملامح الفقر في العراق : 2018 . ص11.
3. جمهورية العراق، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، قسم الاحصاء والتخطيط.
4. د. عادل الركابي . وزير العمل والشؤون الاجتماعية (14-08-2021 ) . برنامج لعبة الكراسي .قناة الشرقية.
5. المؤتمر الصحفي. لرئيس الوزراء محمد شياع السوداني .حول موازنة لسنة (2023) (2023.03.13).
6. المؤتمر الصحفي لرئيس مجلس الوزراء خلال زيارته وزارة العمل والشؤون الأجتماعية (2023.12.03).

مركز المنصة للتنمية المستدامة
Platform Center for Sustainable Development

# Your journey in policy work starts with us

عبد الله علي
التخصص الدارسي: بكالوريوس ادارة واقتصاد جامعة بغداد مجال العمل : موظف قطاع خاص
مجال التركيز: مهتم بتطوير القطاع الخاص

## Contact


Platform Center for Sustainable Development
929, 25, 10 Karada, Baghdad, Iraq
+9647731551117

www.psdiraq.org
info@psdiraq.org
@psdiraq