بحوث مستقبلية (24)
ص ص [125-162]
2008

واقع شبكة الحماية الاجتماعية في العراق وإمكانيات تطويرها (محافظة نينوى أنموذجاً)

عدي سالم علي الطائي[1]

الملخص

تعد شبكة الحماية الاجتماعية إحدى أدوات الدولة التي تستخدمها لتخليص الأُسر من الوقوع في الفقر وانخفاض دخلها، وهذا الدور قامت به الحكومات منذ أقدم العصور وأكدت عليه كل الشرائع السماوية. تأثرت آليات الحماية الاجتماعية في العراق بالظروف التي مرّ بها والتي خلفت آثاراً سلبية عليها أفقدتها فاعليتها في التخفيف من وطأة تلك الظروف السلبية فلم تفِ بالحد الأدنى لمتطلبات المعيشة، وعلى المنوال نفسه فإن شبكة الحماية الاجتماعية المصممة حديثا في العراق , لم تكن مبالغها كافية وكذلك قلة الفئات المشمولة بها أما على مستوى محافظة نينوى فقد تمت المقارنة بين جوانب شبكة الحماية في المحافظة ومعطيات الواقع، ووجد أن هناك أفضلية لتوزيع الأسر في الحضر من دون الريف على الرغم من ارتفاع معدلات الفقر في ريف المحافظة، كما أن ضعف التنسيق بين مديرية الرعاية في المحافظة والجهات الحكومية ذات العلاقة، وانخفاض الوعي زاد من حالات التلاعب والغش، ومن ثم انخفاض استهداف الأسر المقصودة, وعدم تغطية الحد الأدنى للأسر المستحقة لإعانة الشبكة.

Abstract

The social safety net is considered one of the government tools, which can be used to reduce the poverty among the families. This role is not anew one because most of the government have done this many years ago, and we can find in all religions. The hard circumstances in Iraq influenced mechanisms of social safety. These hard circumstances left negative consequences on the effectiveness of social safety nets. Moreover, the new established social safety nets in Iraq lack enough money and it helpes but few of the relevant categories. As for Ninevah governorate level we have compared the elements of social safety net with its real outcomes. We have found a favorable distribution for urban families at the expense of the rurals, inspite of the high poverty rate in rural areas. Moreover, the poor coordination between the social caring agency in the governorate and the governmental relevant agencies, and decreasing awareness led to the increase of corruption and frand practices, a decreasing number of targeted families, and not to include the minimum number of the deserved families.

المقدمة

(1) مدرس مساعد، قسم العلوم المالية والمصرفية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل.

تاريخ الاستـــــلام:
2008/03/27

تعدّ شبكة الحماية الاجتماعية آلية رئيسة للسياسة الاجتماعية التي تضطلع بها حكومات الدول للتخفيف من وطأة الفقر الذي تعاني منه بعض فئات المجتمع، إذ تؤدي شبكة الحماية الاجتماعية دوراً حاسماً في حماية الأسرة من الفقر، بل أن كثيراً من فقراء العالم يرون في برامج شبكة الحماية الأمل الوحيد في حياة بعيدة عن الفقر المزمن وسوء التغذية والمرض.

مؤخراً ازدادت أهمية شبكات الحماية لاسيما في البلدان النامية بفعل سياسات أو ظروف اقتصادية أو طبيعية تترك أثارا سلبية في مجملها على المجتمع. وهذا الأمر يجعل الحكومة مسوؤلة عن إنقاذ الفئات المتضررة وتلبية احتياجات مواطنيها ، وان لا تشعر بان مثل هذه الشبكات هي عبء على الموازنة وإنما ضرورة اجتماعية لتحقيق الاستقرار الحياتي على مستوى الفرد والأسرة والمجتمع.

أما في العراق فمن الطبيعي أن تعاني شبكة الحماية في بداية مشوارها من معوقات وسلبيات تكتنف أغلب جوانبها، ومن ناحية أخرى فإنها في مواجهة وضع معاشي صعب للمواطن العراقي نتيجة الظروف القاسية التي شهدها العراق، وتعد هذه الآلية المتنفس الوحيد لبعض الأسر التي تعاني من الفقر وانخفاض الدخل، مما يتطلب العمل على معالجة نقاط الضعف في شبكة الحماية لغرض جعلها بمستوى ينسجم وتطلعاتها, وتعدّ محافظة نينوى أنموذج لبقية محافظات العراق طالتها ظروف العراق وتعكس حالتها جزء من كل.

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في كونه يلقي الضوء على مواطن الضعف في شبكة الحماية الاجتماعية في محافظة نينوى والعراق ومحاولة إبرازها لكي تكون محط أنظار القائمين على تصميم شبكة الحماية وبالتالي معالجتها الأمر الذي يحقق فائدة الأُسر المستفيدة من الشبكة وحمايتها من الوقوع في الفقر ويحقق الاستقرار الاجتماعي من خلال تمكين الأُسر المستهدفة من إشباع حاجاتها الأساسية . ومما لا شك فيه لا تخلو شبكة الحماية المطبقة في محافظة نينوى والعراق بصورة أشمل من هذه الأهمية.

مشكلة البحث

تبرز مشكلة البحث من خلال ما تواجهه شبكة الحماية الاجتماعية في العراق لمجموعة من الصعوبات لعّل أبرزها عدم مرونتها للمبالغ والفئات تبعاً للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، والافتقار إلى العدالة في توزيعها النسبي بين الحضر والريف، فضلاً عن عدم التنسيق بين دوائر الرعاية الاجتماعية في محافظات العراق وبين المؤسسات الحكومية ذات العلاقة، مما يجعل دورها هامشياً لا يمكن الاعتداد به لمواجهه الآثار السلبية التي تولدت جراء سنوات من الاضطرابات السياسية والاقتصادية.

فرضية البحث

يقوم البحث على الافتراضات الآتية :

1. أن شبكة الحماية الاجتماعية في العراق تعاني من قصور كبير مما يجعلها غير قادرة على تلبية الحد الأدنى من متطلبات المعيشة للأُسر المشمولة بشبكة الحماية.
2. لا تغطي شبكة الحماية الاجتماعية في محافظة نينوى الحد الأدنى من الأسر المستحقة للإعانة.

هدف البحث

يهدف البحث إلى تحقيق الأتي:

- تعزيز الوعي بشبكة الحماية الاجتماعية من خلال إيضاح مفهومها، وآلياتها، وغاياتها.
- إجراء تحليل مقارن لمجالات الشبكة ومعطيات الواقع في محافظة نينوى وتحديد مجالات الضعف ومحاولة اكتشاف ثغراتها ومعالجتها، وبالتالي اعتمادها في كل محافظات القطر .

منهج البحث

اعتمد البحث في إطاره النظري في الغالب على الدراسات المتوفرة في مواقع المنظمات الدولية والحكومية على شبكة المعلومات، كما اتبع تحليل البيانات التي تعكس حالة العراق من الناحية الاجتماعية والاقتصادية، فضلاً عن إجراء تحليل لبيانات شبكة الحماية الاجتماعية لمحافظة نينوى من تاريخ إنشائها حتى آخر فترة متوفرة مستمدة من بيانات دائرة الرعاية الاجتماعية في محافظة نينوى ومقارنة هذا التحليل مع البيانات الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات في العراق.

المبحث الأول
الإطار المفاهيمي لشبكة الحماية الاجتماعية

المطلب الأول: نظرة تاريخية وتعريفية عن شبكة الحماية الاجتماعية

على الرغم من انه من حيث المبدأ يجب أن يكون الأفراد أنفسهم مسوؤلين عن الضمان من المخاطر الاجتماعية ، إلا انه قد تمت دعوة الحكومات أيضا لتحمل مسؤولية حماية مواطنيها عند الضرورة .

إذ غالباً ما تكون الأسرة غير موفقة أو عاجزة عن اتخاذ إجراءات وقائية وبالتالي يكون تدخل الدولة مطلوباً لاستعادة الكفاءة التخصصية للاقتصاد والعدالة التوزيعية (Loewe, 2002, 2) وهذا الدور أخذته الدولة على عاتقها منذ أقدم

العصور، إذ كان لتوزيع الغذاء العام تاريخ يمتد لعدة آلاف من السنين ، ففي مصر لوحظ خزن الغذاء من قبل الدولة رافقه بيع مدعوم وتوزيع عام للمحتاجين منذ زمن الفراعنة، ونذكر أن توزيع حصة القمح أو الخبز في اليونان وروما القديمة كان حصراً على فترات الأزمات المتأتية عن الحروب والاضطرابات.

كما أن للتوظف في القطاع العام تاريخاً طويلاً بوصفه وسيلة لتخفيف الفقر(*)، فمنذ القرن الرابع عشر قبل الميلاد تمّ تقديم المشورة للحكام الهنود أنه لدى حدوث كوارث طبيعية، عندها يجب تشغيل الرعايا في بناء الحصون أو إعمال المياه مقابل الحصول على غذاء (World Bank, 1990, 1) .

وقد ساهمت الشرائع السماوية في تكريس مفهوم العدالة الاجتماعية والدفاع عن حق الإنسان في العيش الكريم، فتميز المجتمع الإسلامي بأخلاق التكافل الاجتماعي من خلال نظم الزكاة والوقف وكفالة الأيتام والصدقات والعديد من الممارسات الاجتماعية الايجابية (الربيعي، ٢٠٠٧، 1).

واستمرت هذه الأعمال بالتطور في مساعدة الفقراء بالدرجة الأساس من خلال التحويلات التي تساهم في التخفيف عن كاهل الفقراء، والتي تعتمد على شروط تحددها الدولة، فضلاً عن أن ظهور الدولة الصناعية الحديثة قد سمح بتطوير أنظمة الضمان الاجتماعي الرسمية والرواتب التقاعدية المقدمة إلى المسنين والتي كانت سمة للأنظمة الحديثة (World Bank, 1990, 1) .

وقد استمرت الدول في تطوير وتنظيم أساليب وبرامج تلبيتها لاحتياجات مواطنيها وصولاً إلى ما يعرف بشبكة الحماية الاجتماعية الموجودة حالياً في أغلب دول العالم.

تعدّ شبكة الحماية إحدى ركائز العمل الاجتماعي بإبعاده كافة ، وداعماً للاستقرار والتماسك والتوازن بين فئات المجتمع الواحد ، وتسعى الدول لتحقيق ذلك من خلال التشريعات والقوانين والأعمال الخيرية والخدمات الاجتماعية التي تقدم للشرائح المحتاجة والمهمشة والعمل على تأهيلها ودمجها اجتماعياً بما يحقق الاستقرار الحياتي والأسري والمجتمعي (حمود، ٢٠٠٥، ٨).

وتتمثل الرعاية الاجتماعية في تلك الإعانات المقدمة إلى الأُسر التي هي بحاجة إليها وتتم من خلال قنوات متعددة ، ومنها (إعانات أُسر المعوقين ، إعانات للايتام ، الإعانة المدرسية ، إعانة الزواج ، ..... الخ) (الغريب ، 2005 ، 15-52).

(*) يشير موضوع الفقر إلى أبعاد متعددة تتجاوز الدخل المنخفض. فهو يعكس الصحة المعتلة والتعليم والحرمان من المعرفة والاتصالات، وعدم قدرة الفرد على ممارسة حقوقه الإنسانية والسياسية وحرمانه من الكرامة والثقة واحترام الذات (الطائي ، ٢٠٠٥، ٦).

أما الخدمة الاجتماعية فهي إنفاق الدولة المخصص لتكوين رأس المال البشري (العامري ، 2001 ، 20)

وتعرف شبكة الحماية الاجتماعية بأنها تلك الأنواع المختلفة من برامج التحويل التي تقدم المساعدة بإشكالها المختلفة إلى أولئك الأعضاء في المجتمع والذين كانوا قد تعرضوا لأثار عكسية في الأزمات(*) أو في الحالات الطارئة (Jarado, 2001, 216). وتشير شبكة الحماية الاجتماعية أيضا إلى تلك البرامج التي تقدم المساعدة إلى الأفراد والعوائل، لاسيما الفقراء والذين هم عرضة للفقر بهدف جعلهم قادرين على التغلب على التأثيرات المعاكسة للكوارث والحالات الطارئة وحالات الانقطاع الاجتماعية والاقتصادية قصيرة الأجل التي تلحق بتدفقات دخولهم وخيارات استهلاكهم (Manasan, 2001, 5) .

وقد أورد (القدسي) تعريفاً يشمل كل أنواع التكافل الاجتماعي في هذا السياق فقد عرف الشبكة أنها مجموعة أنظمة الضمان المالي والعيني الرسمية وغير الرسمية الموجودة في المجتمع، عرفاً وقانوناً، والتي توفر لأفراده موارد مالية وعينية يتلقونها لدفع الضرر عنهم وتمكنهم من التصدي لاحتمالات العسرة المادية في أوقات الشدة الاقتصادية وتراجع مستويات المعيشة.

تساعد هذه الشبكات أفراد المجتمع وأُسره على اجتياز حالة العسر والأزمات التي تحل بهم بسبب الانقطاع عن العمل أو عند العجز أو وفاة معيل الأسرة، أو بسبب تغير الوضع الاجتماعي للفرد كما في حالات الطلاق أو اليتم أو الترمل، أو عند وصول الفرد إلى نهاية عمره الإنتاجي وبداية مرحلة التقاعد، وكذلك الأزمات الطارئة التي تحل بالأمم نتيجة حرب أو مجاعة أو حصار اقتصادي أو دورات اقتصادية وخلافه (القدسي ، ٢٠٠٢ ، ١-٢).

ونلاحظ من التعريف السابق أن دعم شبكة الحماية الاجتماعية يكون بشكل نقدي و/أو عيني، وتحويلات النقد من خلال الشبكة هدفها زيادة الدخل الحقيقي للعوائل، والتي تقدم بشكل نقد إلى الفقراء أو إلى أولئك الذين يواجهون خطر احتمال الوقوع في الفقر في غياب مثل هذا التحويل. وتجدر الملاحظة أن التكاليف الإدارية لتحويلات النقد تميل إلى أن تكون أدنى من تكاليف أي برنامج تحويل آخر، فعلى خلاف التحويلات العينية، لا تتطلب أي نقل أو خزن مكلف للسلع ولا تتطلب أي من تكاليف المواد والأدوات ولا تكاليف الإشراف على النشاطات التي تحتاجها برامج الأعمال العامة (www. World Bank.org) .

(*) يمكن أن تأخذ الأزمات أشكالاً عدة: فمواسم الجفاف والرياح الموسمية والانكماش الاقتصادي، والنزاع، والزلازل، والفيضانات تعدّ أزمات ضخمة، وتؤثر على قطاع عريض من السكان. وهناك أزمات فردية (أو خاصة) تؤثر على أسر أو مجموعات محددة كفقدان معيل الأسرة أو مرضه أو عجزه (برنامج الأغذية العالمي ،٢٠٠٤ ، ٥) .

أما التحويلات العينية فهي تحول بشكل عيني ومن أمثلتها (الأسكوا، ٢٠٠٣، ٣٣):
آ. ألبسة وأغذية وغيره .
ب. برامج توعية غذائية للنساء والأمهات والأطفال .
جـ. برامج تدريب للفقراء والأميين والبنات خارج المدارس .
د. ملاجئ للأطفال في سن المدارس .

وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من التطور الكبير الذي طرأ على مفهوم شبكة الحماية الاجتماعية ومحتواها خلال القرون ولاسيما العقود الماضية، إلاّ أن المقومات الأساسية لدولة الرعاية استمرت حاضرة ، ولم تسقطها المفاهيم المطورة للدولة الحديثة والمعاصرة، وتتلخص أبرز المقومات الخاصة لهذا المفهوم بما يأتي (الأسكوا، ٢٠٠٣ ، ٢٥) :

1. مكافحة الفقر والحد من انتشاره والحرص على عدم تخطي أو تجاوز مستوى "الحد الأدنى" المتفق عليه فيما يخص التعليم والصحة والعمل والأجر، وغير ذلك من المناحي والمكونات الأساسية للحياة الإنسانية .
2. توفر الحماية الاجتماعية للمواطن في حالة تعرضه لأية أخطار لا يقوى على مواجهتها بإمكاناته الذاتية .
3. توفير الخدمات الملبية للاحتياجات الأساسية، بأفضل مستوى ممكن.

وتهدف شبكة الحماية الاجتماعية إلى الوصول بالأفراد إلى حد أو مستوى الكفاية الذي يجب أن يكون مرناً ولا يقف عن حد معين ولا يغلق عند حاجات معينة، بل يتطور ويتسع مع الزمن ليستوعب المزيد من الحاجات الإنسانية الناشئة عن التطور الاجتماعي والتقدم التقني، ويرجع ذلك إلى اختلاف مستويات المعيشة واختلاف الأسعار من مجتمع إلى آخر (الغريب ، ٢٠٠٥ ، ٤٣) .

المطلب الثاني: أنواع شبكات الحماية الاجتماعية

لا تقتصر شبكات الحماية الاجتماعية على مجموعة محددة من الأدوات وذلك لأن القائمين عليها يستحدثون في مجال تصميمها باستمرار تصميمات جديدة، فضلاً عن اختلاف هذه الأدوات على وفق تباين حاجات المجتمع الاقتصادية والاجتماعية، ومع ذلك فإن أغلبية شبكات الحماية تقوم على أربع نواحي :

1. **شبكات الحماية الاجتماعية القائمة على أساس الأغذية**

تعدّ تحويلات الأغذية من أكثر أشكال التحويلات العينية شيوعاً وتتم إما بطريق مباشر (عيناً) أو غير مباشر (من خلال طوابع الأغذية والقسائم والكوبونات)، وتوفر كل من البرامج القائمة على الأموال النقدية والبرامج القائمة على الأغذية تحويلات للدخل لزيادة القوة الشرائية للمتلقين، كما أن هذه البرامج ترمي أيضاً إلى تحقيق أهداف أخرى، مثل زيادة استهلاك الغذاء في الأُسرة من أجل معالجة الجوع

وسوء التغذية، ونقص المغذيات الدقيقة (برنامج الأغذية العالمي، ٢٠٠٤، ٦). وهناك العديد من البرامج التي تذهب باتجاه تحويل الغذاء إلى الشرائح الفقيرة المعرضة للفقر في المجتمع، والتحويلات المعتمدة على الغذاء تتأتى من حقيقة أن معظم البلدان كانت قد حققت اكتفاء غذائياً ذاتياً بسبب تكنولوجيا الثورة الخضراء في الستينيات والسبعينيات، فقد شهد إنتاج الحبوب الغذائية زيادة بدرجة مهمة وبالتالي فإن الفائض الغذائي المتيسر يكون مستخدماً لمساعدة الفقراء الريف والحضر للوصول إلى مستوى معين من استهلاك الغذاء (Babu, 2003, 2) والطريقة المهمة لحماية مستويات استهلاك الفقراء تكون بضمان أمنهم الغذائي، بمعنى، جعل من المؤكد أن بإمكانهم حيازة غذاء ملائم في أي وقت، وقد تبنت البلدان النامية منها (مصر، سيريلانكا، جامايكا، إندونيسيا، جمهورية الدومنيكان، الهند، بنغلادش) أشكالاً مختلفة من الإعانات الغذائية: إعانات سعر الغذاء العام، والحصص الغذائية، والقوائم الغذائية، وسياسات توزيع الغذاء، وبرامج إكمال الغذاء، ويكون بالإمكان استخدام هذه السياسات لرفع المدخولات الحقيقية للمستفيدين المباشرين، وبإمكان شبكة الحماية الاجتماعية تقديم مجموع أوسع إلى الفقراء إزاء حالات الانهيار في دخولهم الحقيقية (World Bank, 1990, 6) .

لكن هناك مجموعة من التحديات تواجه هذا النوع من الدعم منها :

آ. محدودية مخصصات الدعم ، وتعقيد إجراءات الحصول عليه، كما أن الطبيعة العلنية لهذه المخصصات لا تراعي العادات والتقاليد، مما يجعل بعض المحتاجين لها يحجمون عن أخذها (الأسكوا، ٢٠٠٣، ٣٣) .

ب. إن أداء هذه الطريقة غالباً ما يؤدي إلى ارتفاع التكاليف الإدارية والفساد وتسرب الأغذية إلى غير الفقراء، وإن أي تسرب إلى غير الفقراء بسبب الخطأ في تحديد الفئات المستهدفة يؤدي إلى زيادة تكاليف ميزانية نقل الإعانات إلى فئات السكان الفقيرة المستهدفة (المعهد الدولي لبحوث وسياسات الأغذية وبرنامج الأغذية العالمي، ٢٠٠٣، ٢) .

2. شبكات الحماية الاجتماعية طويلة الأجل

تقدم برامج شبكة الحماية هذه مساعدات مالية طويلة الأجل لأولئك الذين يكونون عاجزين عن سد احتياجاتهم من خلال العمل بشكل مستمر، وتضم هذه المجموعة: العاجزين (كبار السن) والمعاقين واليتامى والأرامل ..... الخ (Pasha, et. al., 2002, 2). فبالنسبة للشيخوخة والمعاقين، فإنه مع تقدم الإنسان في السن يصعب عليه العمل بسبب ضعفه البدني، وكذلك من الممكن أن يصاب الإنسان بالعجز البدني أو العقلي، بشكل كلي أو جزئي، مما يجعله غير قادر على العيش عندها فان شبكة الحماية تؤمن له مبالغ تضمن له وسيلة العيش فضلاً عن الحماية والاستقرار (الأسكوا، ٢٠٠٣، ١٦). أما بالنسبة للوفاة والترمل والتيتم، فمن المحتمل جداً أن تدفع

وفاة العضو المحصل للدخل في العائلة إلى الفقر المدقع بسبب تكاليف مراسيم الجنازة، وفقدان الدخل المنتظم، وخطورة أن يفقد المرء ممتلكاته (World Bank, 2006a, 155), وهنا تكون هناك ضرورة لتدخل شبكة الحماية الاجتماعية لتعمل على سد نفقات الوفاة والدفن، وتعويض عائلة المتوفى عن انقطاع مورد عيشتهم بإعانات نقدية (الأسكوا، ٢٠٠٣، ١٦) .

3. شبكات الحماية الاجتماعية قصيرة الأجل

وتشمل هذه عادة الأفراد القادرين على الحصول على مدخولات ملائمة، لكنهم عاجزون مؤقتاً عن الحصول على مستلزمات المعيشة بسبب الهزات أو حالات الكساد في الاقتصاد. وتشير الدراسات إلى أن 40% تقريباً من الداخلين الجدد في القوى العاملة، بما فيهم أولئك ذوي المستويات العالية نسبياً في التعليم يكونوا عاطلين حتى بعد سنة تقريباً من البحث عن الوظيفة، وتقدم شبكة الحماية برامج مساعدة قصيرة الأجل مثل تعويضات البطالة أو تشجيع التوظف من خلال الأعمال العامة (Pasha, et. al., 2002, 2).

وفيما يأتي نبذة عن البرنامجين :

آ. **تعويضات البطالة**

وتمثل المبالغ التي تدفع للعاطلين عن العمل، وعلى الرغم من أن هذه التعويضات تقلل من رغبة الأفراد العاطلين في البحث عن وظيفة، ذلك لأن حصول الفرد على وظيفة يفقده تعويض البطالة، إلاّ أن هذا لا يعني بالضرورة أن هذه البرامج غير جيدة، إذ إن هذه التعويضات قد حققت هدفها الأساس في تأكيد حالة عدم تخفيض الدخل التي يواجهها العاطلون، فضلاً عن أنه عندما يتجاهل القادرون عن العمل عروض الوظيفة غير الجذابة، تكون لديهم الفرصة للبحث عن وظائف ملائمة لأذواقهم وكذلك مهاراتهم، وبالتالي فإن مثل هذه التعويضات من شأنها أن تحسن قدرة الاقتصاد على ملائمة كل عامل مع الوظيفة الأكثر ملاءَمة (الطائي، ٢٠٠٥، ٨).

ب. الأشغال العامة

تعدّ برامج الأشغال العامة إحدى تدخلات شبكة الحماية بصفة دورية ومهمة في البلدان المتقدمة فضلاً عن البلدان النامية ولسنوات كثيرة، وذلك لمواجهة التقلبات بالمناخ الاقتصادي فضلاً عن الهزات المالية. وهذه البرامج تجهز عادة للعمال اليدويين غير الماهرين، وتعدّ فرصة توظف قصيرة الأجل مثل شق وصيانة الطرق، وبناء البنى التحتية للزراعة من ري وحفاظ على التربة. وهذا النوع من البرنامج مستخدماً في بلدان كثيرة منها(بنغلادش، والهند، وأثيوبيا، وكينيا، وزيمبابوي، وجنوب أفريقيا، وتنزانيا، وغانا وغيرها من الدول). ويتأتى تدخل شبكة الحماية في هذا البرنامج لستة اعتبارات هي (www.WorldBank.org) :

1. تقدم البرامج تحويلات دخل إلى العوائل الفقيرة أثناء الأوقات الصعبة .

2. تسمح هذه البرامج أيضاً للعوائل أن تواجه أية حالات نقص في الاستهلاك قد تشهدها .
3. إن برامج العمل المصممة جيداً من شأنها أن تشيد المزيد من البنى التحتية المطلوبة وبالتالي تخفض التناوب بين الإنفاق العام على تحويلات الدخل إزاء الإنفاق العام على التنمية والتطوير .
4. إن الموجودات المعمرة التي توجدها هذه البرامج لها الإمكانية لتوليد منافع توظف مرة ثانية عند إنشاء البنى التحتية المطلوبة وتطويرها .
5. يكون بالإمكان توجيه البرامج وبسهولة إلى مناطق جغرافية محددة فيها معدلات بطالة وفقر عاليين .
6. في الكثير من البلدان كان هذا النوع من البرامج قد ساعد على ظهور الكثير من متعاقدي القطاع الخاص ونموهم على نحو ضيق .

4. شبكة الحماية الاجتماعية القائمة على دعم رأس المال البشري

تشكل إعانات رأس المال البشري، التي تنقل أغذية أو نقداً مشروطاً في أن تستثمر الأسرة في تغذية أولادها أو في صحتهم أو تعليمهم، نهجاً لمكافحة الفقر، فأكثر الأسر فقراً-من دون استثناء– لا تكون فقيرة بمستويات الدخل والاستهلاك فقط وإنما كذلك مستويات التغذية والصحة والتعليم، وبزيادة رأس المال البشري لدى الأُسرة الفقيرة يمكن لهذه الأنواع من البرامج أن تساهم مساهمة كبيرة في كسر حلقة نقل الفقر من جيل إلى جيل (المعهد الدولي لبحوث وسياسات الأغذية وبرنامج الأغذية العالمي، ٢٠٠٣، ٢), ويمكن أن نستعين ببعض برامج شبكة الحماية الاجتماعية فيما يخص رأس المال البشري (التعليم والصحة) للحكومة اللبنانية والتي تستخدمها العديد من الدول أيضا منها (غانا، كينيا، زيمبابوي، إندونيسيا، تايلند، كمبوديا) .

برامج الشبكة لدعم التعليم (Republic of Lebanon, 2007, 11)

- تخفيض كلفة التعليم على الطلاب الفقراء وعوائلهم من خلال تقديم هبات عينية لهم تساعد على تخفيض معدلات التسرب العالية في المدارس العامة.
- تقديم برنامج تغذية مدرسية مستمرة.
- دعم الطلبة من خلال تقديم الاحتياجات الخاصة وذلك بتجهيز الكتب المدرسية والقرطاسية وإلغاء رسوم التسجيل في المدارس العامة .
- دعم التدريب المهني والتقني في الميادين المختلفة ويكون هذا البرنامج موجهاً للطلبة في التعليم الأساس .

أما برامج الشبكة لدعم الصحة هي (Republic of Lebanon , 2007 , 12)

- تقـديم الرعايـة الصـحية الأساسـية وتخفـيض معـدلات وفيـات الأطفـال الرضـع والأمهات .
- زيادة الوعي لتشجيع الوضع الصحي الجيد للأطفال وصحة النساء الفقيرات قبل الولادة وبعدها.
- تجهيز المدارس بشبكات الإسعافات الأولية .
- تقديم رعاية صحية مجانية من خلال البطاقات.
- توسيع الغطـاء الصـحي لكبـار السـن الـذين يعـانون مـن أمـراض مزمنـة مـن خـلال تحسين برنامج المرض المزمن وتوسيعه.

المبحث الثاني
مسيرة الحماية الاجتماعية في العراق

المطلب الأول: الوضع الاجتماعي في العراق للمدة ١٩٩٠-٢٠٠٣

إن التحـولات المجتمعيـة السـريعة التـي شـهدها المجتمـع العراقـي فـي عقـد التسعينيات ، وتآكل المكاسب التنموية التي تحققت في عقد السبعينيات ، وانهيار الطبقة الوسطى وتدني مستويات المعيشة وارتفاع معدلات الفقر ، كلها عوامل أدت إلى زيادة التـوترات الاجتماعيـة وفتحـت الطريـق أمـام المزيـد مـن الانتكاسـات المتكـررة التـي عرضـت البنـاء الاجتمـاعي لعـدم الاسـتقرار، الأمـر الـذي أدى إلـى إتبـاع سياسـات اجتماعية تستهدف الحد من هذه الانعكاسات وتخفيف وطأتها، وبخاصـة علـى الشـرائح الفقيرة وبعض الفئات الأكثر تعرضاً للصدمات مثل العاطلين عن العمل، والمهمشين، والإنـاث الفقيـرات، والمتسـربين مـن العمليـة التربويـة، وكـذلك المعـوقين والمسـنين وغيرهم. وما دامت شبكات الحماية الاجتماعية تتكون من حزمـة مـن البـرامج المّمولـة بواسـطة الدولـة بالدرجـة الأولـى، يضـاف إلـى ذلـك قـدر مـن التمويـل الـذي تـوفره المنظمات غير الحكومية (غير الرسمية) أو المقدمة في إطار برامج المعونة من خلال الشبكات الخاصة، فإن هذه الشبكات تعتمد على مجموعة من الآليات الأساسية في تنفيذ برامجها، تتمثل في برامج دعم أسعار السلع والخدمات الأساسية (غذاء، صحة، نقل، تعليم....الخ)، وبـرامج المسـاعدات والتحـويلات الماديـة والعينيـة للفئـات الشـديدة الفقـر وبـرامج توليـد فـرص عمـل أو إدخـال للفئـات التـي يمكـن مسـاعدتها علـى الانـدماج الاجتماعي (مصطفى، ٢٠٠٤، ١٤٤) .

ومن الملاحظ أن مكونات هذه الشبكة بعضها عام يستفيد منها المواطنون جميعهم من دون أي اعتبار لفقرهم، وقد اعتمد هذا المنهج في العراق من خلال دعم أسعار السلع والخدمات الأساسية من غذاء وتعليم وصحة ومواصلات وطاقة وغيرها، إذ توسعت فـي فتـرة الرفاهيـة الاقتصـادية فـي السـبعينيات والثمانينيـات، ثـم بـدأ بـالتراجع باتجـاه

استرجاع كامل الكلفة أو جزء منها، والاتجاه اعتمد في نظام التوزيع العام(*) (البطاقة التموينية) إذ يحصل كل فرد على نصيب متماثل، من دون أي اعتبار لدرجة فقره أو غناه. أما البعض الآخر من عناصر الشبكة، فهو خاص، إذ لا تمنح مزاياه إلا للأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط المقررة في القانون المنظم لها (مصطفى، ٢٠٠٤، ١٤٥). وإن السلع الغذائية المدعومة والمتاحة بواسطة الحصص التي يوزعها نظام التوزيع العام، تشكل أهم شبكة حماية اجتماعية للسكان. وهذا البرنامج، الذي بدأ كاستجابة للعقوبات التي فرضت على العراق إثر حرب الخليج سنة ١٩٩١، يغطي حاليا أكثر من ٩٠ % من السكان عن طريق أكثر من ٥٠ ألفاً من محلات توزيع الغذاء المحلية . ومن الواضح أنه لولا وجود هذا البرنامج لكانت أوضاع الأمن الغذائي في الظروف الراهنة أسوأ بكثير (world Bank, 2005, 8-9).

ويوضح الجدول القادم شبكات الحماية في العراق خلال عقد التسعينيات.

(*) إن نظام التوزيع العام للأغذية يعني أن توزيع الحصص العامة موجه إلى كل السكان، مثل المجتمع المقيم في المخيمات أو في منطقة جغرافية يحصل فيها كل فرد على حصة غذائية، أما التوزيع المستهدف للأغذية فيعني توزيع حصص عامة على فئات محددة من المجتمع المحلي، أي التي تختلف عن باقي المجتمع بأنها في حاجة إلى المعونة الغذائية (برنامج الأغذية العالمي، ٢٠٠٦، ٦).

الجدول (1)
شبكات الحماية الاجتماعية في العراق

الشبكات الخاصة	الشبكات الوطنية العامة
1. التأمينـات الاجتماعيـة (تشـريعات التقاعـد والضمان الاجتماعي: عسكرية ومدنية).	1. توفير الخدمات العامة لكل أفراد المجتمع.
2. المساعدات الاجتماعية (تشريعات الرعاية الاجتماعية) (المعوقون، المسنون، العجزة من الفقراء).	2. دعم أسعار السلع والخدمات الأساسية (صحة، غذاء، تعليم، نقل وغيرها).
3. بـرامج المسـاعدات والتحـويلات الماديـة والعينية للفئات شديدة الفقر.	3. تعزيز الرقابة على الأسعار.
4. برامج توليد فرص عمل أو إدخال للفئات التـي يمكـن مسـاعدتها علـى الانـدماج الاجتماعي.	
5. تشريع رعاية الأحداث والقاصرين.	
6. قانون صندوق الزكاة.	

المصدر: عدنان ياسين مصطفى، ٢٠٠٤، التنمية الاجتماعية في العراق: المسارات والآفاق، ورشة عمل تحت عنوان: العراق والمنطقة بعد الحرب: قضايا إعادة الإعمار الاقتصادي والاجتماعي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص١٤٤.

وتؤكد المعطيات الواقعية في العراق عدم فاعلية اغلب عناصر الشبكة. فعلى سبيل المثال، يعكس راتب رعاية الأسرة للمشمولين في راتب الرعاية الاجتماعية في ضوء ما توفر لدينا من بيانات تقديرية وبشكل واضح، ضعف دور هذا العنصر في الشبكة. فمقياس الكفاءة اعتمد بشكل أساسٍ على عدد المستفيدين من هذا القانون من دون البحث في المقوم الآخر، وهو مقدار التحويلات النقدية المقدمة.
كما يلاحظ في الجدول (2) تراجع أعداد الأُسر مع ارتفاع حجم المبالغ المصروفة نظراً إلى تاكل قيمة العملة الوطنية مقابل الدولار إلى حدٍ يمكن معه القول إن قيمة الراتب لم تعد شيئاً في ظل التضخم وارتفاع أسعار السلع، لذا فإن عدم كفاية الدخل سواء من خلال الرعاية أو من خلال المصادر الأخرى، أدى إلى الاعتماد على صناديق التكافل والزكاة وعلى الصدقات، بل على التسول أيضاً، وربما إلى ارتكاب أشكال متعددة من السلوك المنحرف (مصطفى، ٢٠٠٤، ١٤٦).

الجدول (2)
أعداد الأُسر الفقيرة المستفيدة من راتب رعاية الأُسرة لسنوات مختارة

السنة	1995	1996	1998	2000	2001
العدد	70640	61468	5521	44961	57714
مجموع المبالغ المصروفة (مليار دينار)	1,861	1,606	1,524	2,452	13,232

المصدر: عدنان ياسين مصطفى، ٢٠٠٤، التنمية الاجتماعية في العراق: المسارات والآفاق، ورشة عمل تحت عنوان: العراق والمنطقة بعد الحرب: قضايا إعادة الإعمار الاقتصادي والاجتماعي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص١٤٦.

ويبين الجدول أدناه مدى انخفاض قيمة العملة الوطنية مقابل الدولار وكذلك مدى زيادة التضخم من خلال الرقم القياسي .

الجدول (3)
معدل سعر صرف الدينار العراقي تجاه الدولار الأمريكي والرقم القياسي لأسعار المستهلك في العراق للفترة (1991-2002)

البند / السنوات	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
ID/us $	10	21	74	458	1674	1170	1471	1620	1972	1930	1920	1957
CPI 1993=100	18	33	100	558	2627	2242	2759	3176	3565	3743	4355	5197

المصدر: البنك المركزي العراقي، ٢٠٠٣، المجموعة الإحصائية للبنك المركزي، عدد خاص للفترة ١٩٩١-٢٠٠٣.

ونستدل على عدم فاعلية الشبكة في التخفيف من ظاهرة الفقر من الجدول (4) نلاحظ تزايد أعداد الأسر الفقيرة بسبب الظروف المعاشية الرديئة خلال عقد التسعينيات، وعدم كفاءة الشبكة في الوصول إلى أكبر عدد من الأُسر المستفيدة، فضلاً عن أن استهداف الأُسر الفقيرة غير ذات جدوى من الناحية النقدية .

الجدول (4)
الرعاية الاجتماعية/راتب رعاية الأسرة

السنة	مجموع السكان الكلي/مليون	نسبة الفقر (بالمئة)	عدد الأُسر الفقيرة	عدد الأُسر المستفيدة	نسبة الأسر المستفيدة إلى الأسر الفقيرة (بالمئة)
1986	16,3	24	521600	47071	9
1990	17,9	25	596700	65668	11
1994	20	70	1866670	70216	3,75

المصدر: عدنان ياسين مصطفى، ٢٠٠٤، التنمية الاجتماعية في العراق: المسارات والآفاق، ورشة عمل تحت عنوان: العراق والمنطقة بعد الحرب: قضايا إعادة الإعمار الاقتصادي والاجتماعي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ص١٤٧.

المطلب الثاني: دور الدولة الاجتماعي للمدة 2003-2005

في عام 2003 وبعد الاحتلال الأميريكي للعراق ولحسن حظ العراقيين، لم يسجل خلال الحرب أو بعدها اندلاع حالات نقص حاجة جماعية في أي من مناطق العراق (على الصعيد الغذائي والتمويني) ومن ضمنها المناطق التي كانت مسرحاً للعمليات الحربية في الوسط والجنوب. ويعود ذلك من ناحية أولى إلى قصر أمد الحرب (نحو ثلاثة أسابيع)، وناحية ثانية إلى وجود مخزون غذائي لدى معظم الأُسر العراقية يكفي أحياناً إلى ستة أشهر، وقد أسهمت آلية التوزيع التابعة لبرنامج (النفط مقابل الغذاء) إلى حدٍ كبير في تكوين هذا المخزون (حداد، 2004، 103).

ولكن سرعان ما نفذ حظ العراقيين واستمرت معاناتهم بخصوص الظروف المعاشية و الأوضاع الأمنية المتردية. ويمكننا الوقوف على بعض نفقات الموازنة الموجهة نحو برامج الحماية الاجتماعية في عاميّ 2004 و 2005 للحيلولة دون وقوع كارثة إنسانية.

ولنقف على حقيقة تخصيصات البطالة في الفترة 2004-2005 ، إذ تبدو الصورة معبرة عن انخفاض التخصيصات على برامج سوق العمل في عام 2005 عن ما هو في عام 2004، على الرغم من تزايد البطالة في العراق للفترة نفسها[1].

الجدول (5)

نفقات الموازنة على برنامج سوق العمل الفاعل (مليار د.ع)

البند	2004	2005
تدريب مهني التوظيف	112,1	88,2
خدمات توظيف والتدريب	27,0	6,7
مشاركة العاطلين عن العمل في إنشاء فرص عمل لتلقي تعويضات البطالة	187,5	—
الإجمالي	**326,6**	**94,9**
الإجمالي كنسبة في GDP	**0,79 %**	**% 0,23**

Source: labor market priorities and Implementation Strategy, 2005, Iraq Social Protection Strategy Workshop, Amman, P. 6.

([1]) للمزيد راجع المصادر السابقة للوقوف على حالة البطالة ومعدلاتها الحقيقية في العراق .

ومن خلال جدول (6) نلحظ ، أن نظام التوزيع العام الذي لم يكن جديداً على العراقيين وإنما هو استمرار لبرنامج دام أكثر من عشرة أعوام ، قد استحوذ على القسم الأكبر من نفقات البرامج لكن لم يطرأ أي تغير في نوعية مكونات سلة البطاقة التموينية ولا في عددها وقد أشار تقرير الأمم المتحدة بخصوص حقوق الإنسان إلى أن نظام التوزيع الغذائي العام الذي تعتمد عليه الحكومة العراقية لم يعد يفي بالغرض في بعض المناطق بينما يعمل بشكل جزئي في مناطق أخرى، إذ يتم توفير حصص غير متكاملة بسبب الأوضاع الأمنية المتردية، والفساد الإداري، والانقطاع في سلسلة الإمدادات وغيرها من الأسباب، ويشكل ذلك مبعث قلق بالغ إذ تفيد تقارير برنامج الغذاء العالمي، بالنسبة للفقراء والسكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، أنّ الحصة التموينية تمثل المصدر الغذائي الوحيد والأكثر أهمية في نظامهم الغذائي (الأمم المتحدة، 2007، 3).

لذا لا بد من توخي الحذر عند وضع آليات الحماية الاجتماعية لاستهداف تلك الفئات، كذلك يجب المتابعة والمراقبة الدقيقة لأسعار السوق مما سيؤدي إلى تعزيز قدرة صانعي السياسات على اتخاذ مجموعة إجراءات من شأنها تخفيض الآثار السلبية لزيادة الأسعار المفاجئة على تلك الفئات. وقد اظهر المسح الذي قام به برنامج الأغذية العالمي، أن ما يزيد قليلاً على أربعة ملايين نسمة (يشكلون 15,4% من مجتمع المسح) هم غير آمنين غذائياً وبأمس الحاجة إلى مختلف أنواع المساعدات الإنسانية بما في ذلك مدهم بالمواد الغذائية على الرغم من تسلمهم المواد الغذائية، كما يؤشر المسح الحالي أن 8,3 مليون نسمة (يشكلون 31,8% من مجتمع المسح) سيضافون إلى مجموعة غير الآمنين غذائيا إذا ما حرموا من مواد الحصة التموينية. إجمالاً فإن 47% من المجتمع سيواجهون مشاكل حقيقية في أمنهم الغذائي إذا ما قطعت مواد الحصة التموينية من دون تقيم متأن لحاجاتهم (برنامج الأغذية العالمي والجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، 2006، 3) .

ومما يزيد حدة الإحراج أنه لا يوجد حالياً في العراق شبكة حماية أخرى واسعة النطاق تستطيع القيام بدور نظام التوزيع العام. وبشأن عدم الفعالية، هناك على وجه الخصوص ثلاث نقاط جديرة بالملاحظة (World Bank, 2006b, 9):

1. بما أن نظام التوزيع العام يشمل كل الأُسر – وليس الأُسر الفقيرة – فإن تكلفته تفوق بكثير تكلفة إنشاء شبكة حماية هادفة .
2. نظراً لوجود أنظمة غير متطورة للمحاسبة والاتصال والمتابعة ، فالنظام معرض بشدة للهدر والسرقة والفساد .
3. نظراً لحجم نظام التوزيع العام وأساليب مشترياته غير التنافسية، هبطت فعاليته وجرت عملية استبعاد في أجزاء عديدة من سلسلة توريد المواد الغذائية .

كمـا يتضـح لنـا مـن الجـدول (6) أن النفقـات الخاصـة بعـلاوات التسـريح مـن القوات المسلحة قد بلغت 375 مليار د.ع. وهذه التخصيصات تشمل العديد من الشباب من بين أفراد الجيش العراقي السابق والقوات شبه العسكرية والتي تم حلها من قبل قوات الاحتلال عام 2003، ويقدر العدد بأكثر من 300000 عسكري منهم من يعاني من إعاقات، يستلمون مساعدات نقدية، وهذه الأعداد الكبيرة تجعل إعادة النشر وإعادة الدمج صعبة، لاسيما أن الكثير من الجنود السابقين لا يكونون مكيفين على وظائف القطاع الخاص (World Bank, 2006b, 84). أما العلاوة العائلية فتقدم وزارة العمل والشؤون الاجتماعية منحة نقدية شهرية للعاجزين عن العمل، ومنهم أصحاب العائلات. وفي سنة 2004 تمت تحويلات إلى حوالي 113 ألف عائلة، في حين تشير التقديرات المتحفظة إلى أن عدد العائلات المحتاجة يفوق 850 ألف. ومن جهة أخرى، هناك مبلغ شهري مقطوع يقدم بغض النظر عن حجم العائلة. أما المساعدة العينية فتقدم فقط إلى حوالي 6300 شخص (World Bank, 2005, 8-9).

الجدول (6)
النفقات الحكومية المرصودة في الموازنة لبرامج الحماية الاجتماعية للفترة 2004-2005 (مليار د.ع)

البند	2004	2005
الحصص الغذائية الممنوحة بواسطة نظام التوزيع العام	6000,0	6000,0
رواتب التقاعد وعلاوات العناية العائلية	1195,5	2526,5
رواتب التقاعد	1166,5	2138,6
علاوات العناية العائلية	29,0	56,9
منطقة كردستان		331.0
علاوات التسريح في القوات المسلحة	375,0	375,0
التوظيف والتدريب	139,1	94,9
مشاركة العاطلين عن العمل في إنشاء فرص عمل لتلقي تعويضات البطالة	187,5	
المجموع	**7897,1**	**89964**
المجموع كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	**% 19,1**	**% 21,8**

Source: World Bank, 2005, Iraq Social Protection in Transition Labor Policy, Safety Net and Pensions, P. 5.

المبحث الثالث
واقع شبكة الحماية الاجتماعية في العراق
المطلب الأول: شبكة الحماية الاجتماعية في العراق صورة جديدة

مع بداية عام 2006 دخل العراق مرحلة جديدة من إنشاء شبكة حماية اجتماعية بإصدار قانون شبكة الحماية الاجتماعية وكانت ضوابط[1] الشمول بشبكة الحماية الاجتماعية كالآتي (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، 2006، 2-3):

أولاً. المبادئ العامة

1. الأساس في الشمول بالشبكة هو الدخل المنخفض (دون خط الفقر) فكل أُسرة يقع دخلها دون مستوى الدخل المحدد في الجدول (7) تكون مشمولة بامتيازات الشبكة

الجدول (7)
سقف الدخل للإعانات الاجتماعية

عدد أفراد الأسرة	1	2	3	4	5	6 فأكثر

([1]) للمزيد انظر: وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، 2006 ، ضوابط الشمول بشبكة الحماية الاجتماعية .

مبلغ الإعانة الشهري	50000	70000	90000	100000	110000	120000

2. إذا كان للأُسرة دخل يقل عن مستوى الدخل المحدد في الجدول تمنح الفرق بين دخلها ومستوى الدخل الوارد في الجدول إذا توفرت فيها شروط الاستحقاق.
3. هدف شبكة الحماية الاجتماعية دعم عديمي الدخل وذوي الدخل المنخفض ومساعدتهم وتأهيلهم للعودة إلى سوق العمل والعيش بكرامة.

ثانياً. حالات الشمول بشبكة الحماية الاجتماعية

1. الأُسرة عديمة الدخل وذات الدخل المنخفض.
2. العاطل عن العمل.
3. المعوق .
4. العاجز كليا بسبب المرض أو الشيخوخة .
5. الفئات المشمولة بقانون الرعاية الاجتماعية النافذ، هي :

- الأرملة أو المطلقة التي لديها ولد قاصر أو معوق بالغ عاجز عن العمل كليا يعيش معها فإذا تزوجت يستحق ولدها الإعانة الاجتماعية إلاّ إذا انتقل إلى حضانة أبيه .
- اليتيم القاصر .
- العاجز كلياً عن العمل بسبب المرض أو الشيخوخة .
- المكفوف .
- المصاب بالشلل الرباعي .
- الطالب المتزوج المستمر على الدراسة لغاية الدراسة الجامعية الأولية إذا لم يكن له معيل مكلف بالإنفاق عليه قانوناً .
- أُسرة النزيل أو المودع إذا زادت مدة محكوميته على سنة واحدة واكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية .

المطلب الثاني: تحليل معطيات شبكة الحماية الاجتماعية

بادئ ذي بدء نأخذ سقف الدخل للإعانة الاجتماعية في الجدول (7)، إذ يتضح لنا جلياً تواضع مبلغ الإعانة الشهرية المصروف لأفراد الأُسر منذ بداية الشبكة في نيسان 2006 وحتى الآن ، إذ تعد هذه المبالغ غير مصممة للتكيف مع التغيرات في المستوى العام للأسعار، لاسيما في ظل زيادة معدل التضخم وارتفاع أسعار السلع الاستهلاكية الأساسية من مواد غذائية ووقود والنقل والمواصلات ....الخ ، إذ يعمل التضخم على تاكل قيمة الدخل الحقيقية والجدول (8) يوضح أن معدل التضخم لعام 2006 أفقد الإعانة الشهرية قيمتها الحقيقية .

الجدول (8)
معدل التضخم في العراق لعام 2006

الشهر	ك2	شباط	آذار	نيسان	أيار	حزيران	تموز	آب	أيلول	ت1	ت2	ك1	المجموع
معدل التضخم	5,8	13,1	1,7	-1,2	1,2	0,7	7,3	15,1	-12,8	7,2	3,8	11,3	53,2

المصدر: البنك المركزي العراقي ، 2006 ، النشرة السنوية 2006 .

كما أن شبكة الحماية الاجتماعية شملت تسع فئات فقط وهي (العاجزين، الأرامل، المطلقات، المكفوفين ، الشلل ، الأيتام ، الطالب الجامعي المتزوج ، العاطلين، أُسرة السجين النزيل).

ونلاحظ محدودية هذه الفئات التي كان من الطبيعي أن تشمل في أية دولة مستقرة، لكن في ظل ظروف يعيشها العراق تمخض عنها فئات أخرى كانت نتيجة مترتبة على تلك الظروف، مثلاً المهجرون داخل البلد والمتضررون جسدياً ومادياً جراء الأعمال الحربية وذوو الشهداء والمتسولون.

وكما هو الحال في بقية المحافظات فتحت مديرية الرعاية الاجتماعية في محافظة نينوى مكاتبها البريدية للتسجيل في شبكة الحماية للفئات المعلنة والتي شملت 29 مكتباً بريدياً خمسة منها في مدينة الموصل وهي مكتب بريد كل من (الجامعة، والزهور، وأبي تمام، والمركزي، وآثار نينوى) وقد مثل المسجلين في هذه المكاتب حضر محافظة نينوى، والمتبقي يمثل ريف محافظة نينوى وهي مكتب بريد كل من (الشمال، بعاج، الكوير، العشائر السبعة، القوش، الشورة, القيارة، زمار، نمرود، تلعفر، تلسقف، كردة سين، ربيعة، بادوش، الحمدانية، سنجار، تلكيف، حمام العليل، بعشيقة، مخمور، برطلة, الشيخان، الحضر، النسيج) .

ويبين الجدول الآتي حجم المبالغ المصروفة على هذه الشبكة لمحافظة نينوى.

الجدول (9)
إجمالي المبالغ المصروفة على شبكة الحماية حسب البيئة في محافظة نينوى للفترة نيسان 2006 – ك1 200
دينـار

الفترة	المبالغ المصروفة (حضر)	المبالغ المصروفة (ريف)	إجمالي المبالغ المصرفة
2006/6/5/4	3513136500	1283349500	4796486000
2006/9/8/7	13225460556	5262855000	18488315556
2006/12/11/10	15026990624	7070722000	22097712624
إجمالي 2006	31765587680	13616926500	45384514180
2007/4/3/2/1	19222253165	9144092000	28366345165
2007/8/7	9821816500	4772386000	14594202500
2007/12/11/10/9	21020820835	10673688397	31694509232
إجمالي 2007	50648906500	24590166397	74655065897

الجدول من استخراج الباحث بالاعتماد على : بيانات مديرية الرعاية الاجتماعية / نينوى.

يتضح لنا من الجدول أعلاه تباين حجم المبالغ المصروفة بين الحضر والريف بناءً على تباين أعداد الأُسر المشمولة بشبكة الحماية إجمالاً وحسب الفئـات بـين حضـر محافظة نينوى وريفها وهو ما يعكسه الجدول الآتي:

فراغ صفحة كاملة جدول (10)

وسيتم تحليل معطيات الجدول السابق ولكن سوف يأخذ هذا التحليل سنة معينة أي إما عام 2006 أو عام 2007 وذلك للأسباب الآتية :

1. عدم توفر البيانات المطلوبة للمقارنة لكلا السنتين، كما أن هناك إصدارات تصدر لمرة واحدة.
2. إن اللجوء إلى التقديرات يضعف النتائج .
3. عدم التباين الكبير في أعداد المستفيدين على وفق الفئات وكذلك إجمالي المستفيدين بين عامي 2006 و 2007 .

وعلى مستوى محافظة نينوى نقوم بتحليل نسبة الأُسرالمستفيدة الذي يظهره الجدول (11).

ونلاحظ أن نسبة الأُسر المشمولة بشبكة الحماية في محافظة نينوى لآخر فترة في عام 2007 بلغت 19%، شملت 24% من الأُسر الموجودة في الحضر، وهي أعلى من مثيلتها في الريف التي بلغت 13%.

وبناءً على آخر مسح[1] أجراه الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات في وزارة التخطيط فإن مستويات الدخل كنسبة من مجموع الأُسر في المحافظة كانت (25% منخفضة الدخل جداً، 27% منخفضة الدخل، 18% متوسطة الدخل،17% دخل عالٍ، 13% دخل عالٍ جداً). هذا ومن المعلوم أن شبكة الحماية في أغلب الدول تستهدف الأُسر الفقيرة (الأُسر منخفضة الدخل جداً) وأحياناً كثيرة الأُسر منخفضة الدخل .

أي إنه يجب أن تكون نسبة استهداف شبكة الحماية في المحافظة على وفق مستويات الدخل 25% على الأقل إذا ما أخذنا الأُسر منخفضة الدخل جداً، أما إذا أضفنا إليها الأُسر منخفضة الدخل فإنه يجب أن تكون نسبة الاستهداف 52% من مجموع الأُسر في المحافظة.

كما يمكن الاعتماد على الدراسة(2) التي صدرت عن برنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة (مكتب العراق) مع الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات حول الأمن الغذائي والفئات الهشة في العراق، إذ تم تشخيص أربع مجاميع من الأقضية باستخدام مؤشرات أساسية تتعلق بعدم الأمن الغذائي والفقر. وقد وقع حضر محافظة نينوى (الموصل) ضمن الفئة الثالثة وتكون ذات دخل متوسط وتبلغ نسبة

([3]) للمزيد أنظر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، 2005 ، مسح الأحوال المعيشية في العراق 2004 ، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، بغداد ، العراق .

([1]) للمزيد انظر: برنامج الأغذية العالمي والجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، 2006، تحليل الأمن الغذائي والفئات الهشة في العراق، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، بغداد، العراق.

الفقر المدقع(1) فيها 16% ونلحظ أيضاً أن نسبة استهداف الأُسر في الحضر بلغت 24% إن كانت تتجاوز نسبة الفقر المدقع فإنها بالتأكيد لا تتجاوز الأُسر الفقيرة مع الأُسر الشديدة الفقر.

أما بالنسبة لريف محافظة نينوى الذي شمل سبعة أقضية فقد تراوحت فئات الأقضية الفئة الأولى والثانية والثالثة، والتي بلغت نسبة الفقر المدقع فيها حسب الدراسة 29%،25% ، 16% على التوالي .

وتم احتساب متوسط نسبة الفقر المدقع في ريف محافظة نينوى، وبلغت النسبة على وفق المعطيات 25%، ويتأكد لنا أن نسبة استهداف شبكة الحماية للأُسر في ريف المحافظة تكاد تبلغ نصف الأُسر التي تعيش في فقر مدقع، ومن أسباب ذلك هو قلة الوعي والمعرفة بشبكة الحماية، كما أن قلة مراكز التسجيل في الشبكة، وكلفة الانتقال إلى المركز جعل من الصعوبة بمكان الوصول إلى استهداف أكبر قدر من الأُسر في ريف المحافظة, وفي نهاية الحديث عن استهداف شبكة الحماية الاجتماعية للأسر في المحافظة نذكر أن هذه الشبكة في أحيان كثيرة قد لا تستهدف الأسر المقصودة، إذ قد تشمل الأُسر ذات دخل متوسط أو عالٍ لسبب أو لآخر، مما يقلص النسبة الظاهرة لاستهداف الأُسر المقصودة فضلاً عن أنه لا توجد آلية لتحديد الأُسر عديمة الدخل أو منخفضة.

الجدول (11)

نسبة الأُسر المستفيدة من شبكة الحماية في محافظة نينوى نهاية عام 2007

البند	حضر	ريف	المجموع
أعداد الأسر في محافظة نينوى	258933	257166	516099
أعداد الأسر المستفيدة من الشبكة	63131	33708	96839
نسبة الاستهداف	% 24	% 13	% 19
نسبة الفقر المدقع	%16	% 25	

المصدر : - أعداد الأسر : مركز تموين فرع نينوى
- أعداد الأسر المستفيدة , نسبة الاستهداف: من استخراج الباحث بالاعتماد على بيانات مديرية الرعاية الاجتماعية / نينوى .
- نسبة الفقر المدقع: برنامج الأغذية العالمي والجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، 2006، تحليل الأمن الغذائي والفئات الهشة في العراق، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، بغداد، العراق .

ولعل المسألة الأخرى المثيرة للاهتمام هي مسألة البطالة ومدى إمكانية الشبكة في التخفيف من وطأة البطالة عن العاطلين عن العمل وشمول اكبر عدد

(2) يعدّ العراقيون في حالة فقر مدقع عندما ينفق الفرد الواحد منهم نصف دولار أميريكي يومياً.

منهم، ويتبين لنا من الجدول (10) أن عدد العاطلين المستفيدين من شبكة الحماية الاجتماعية بلغ 12724 عاطل في نهاية عام 2006 كانت حصة الحضر 11056 عاطل بنسبة 86.9% أما البقية فقد دخلوا في حصة الريف بنسبة 13.1% ولم يطرأ أي تغير كبير في عدد العاطلين المستفيدين من الشبكة في عام 2007.

ويمكن القول إن أعداد العاطلين الذين يستلمون تعويضات البطالة أقل بكثير من العدد الحقيقي، ونلاحظ الفرق الشاسع بين الحضر والريف للأسباب سالفة الذكر ويعود مستوى البطالة المرتفع ومستوى العمالة الناقصة، وهو أكثر ارتفاعاً، إلى ثلاثة عوامل (World Bank, 2005, 4)

1. هناك هبوط في الإنتاج بسبب عرقلة النشاط الاقتصادي العالمي، الناجمة عن الأضرار الكبيرة التي أصابت الشركات وقت الحرب، واستمرار مشكلات الأمن التي لها تأثير سلبي عميق في النشاط الاقتصادي .
2. تزايد عرض العمل بسبب دخول 170 ألف عنصر جديد في القوة العاملة كل سنة ، نظراً لتركيب العراق السكاني الذي يطغى عليه عنصر الشباب، وهم يتنافسون على فرص عمل نادرة.
3. أن البنية الصناعية للاقتصاد تجعل من الصعب استيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل، وبالتالي إنشاء فرص عمل جديدة.

كما أن قرارات حل الأجهزة الأمنية وبعض الوزارات وتسريح موظفيها كان لها الأثر البالغ في زيادة معدل البطالة (راجع شرح جدول 6)

وقد تم مؤخراً إصدار قرار بقطع الإعانة عن العاطلين الخريجين من (الكلية، المعهد) مما يدل على عدم قدرة مديرية الرعاية في المحافظة وفي العراق على الحصول على معلومات عند توظيف الخريج نتيجة عدم وجود تنسيق بين مديرية الرعاية في كل محافظة والجهات الحكومية .

أما آلية احتساب[1] عدد العاطلين فكانت كالآتي:

معدل البطالة = عدد العاطلين الذين يبحثون عن عمل بعمر (15) سنة فأكثر مقسوما على عدد السكان النشيطين اقتصادياً بعمر 15 سنة فأكثر × 100

عدد سكان المحافظة لعام 2006 = 2722930

نسبة عدد السكان بعمر 15 سنة فأكثر = 55.77

عدد السكان بعمر 15 سنة فأكثر = 1518578

معدل النشاط الاقتصادي بعمر 15 سنة فأكثر = 50.68

(1) آلية احتساب عدد العاطلين من قبل الباحث بالاعتماد على البيانات والقوانين في المصدر:
- الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، 2007 ، مسح التشغيل والبطالة في العراق لسنة 2006، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، بغداد، العراق.

عدد السكان النشيطين اقتصادياً بعمر 15 سنة فأكثر = 769615

معدل البطالة = عدد العاطلين الذين يبحثون عن عمل بعمر 15 سنة فأكثر / عدد السكان النشيطين اقتصادياً بعمر 15 سنة فأكثر

27% = س / 769615

إذن عدد العاطلين الذين يبحثون عن عمل بعمر 15 سنة فأكثر في محافظة نينوى لعام 2006 = 207796 .

وبناء على المسح الذي قام به الجهاز المركزي عن الحالة الزوجية في محافظة نينوى فقد بلغت نسبة الأُسر التي فيها حالة طلاق هي 0.3% وبذلك يقدر عدد الأُسر التي فيها حالة طلاق بالطريقة الآتية : 0.3% × 516099 = 1548 أسرة .

وقد كان إجمالي الأُسر المستفيدة من شبكة الحماية الاجتماعية في نهاية عام 2006 (فئة الطلاق)، 987 أسرة كانت نسبة الحضر منهم 86.6%, ونسبة الريف 13.4%، وعلى الرغم من ارتفاع عدد الأُسر في الأشهر الأربعة الأولى من عام 2007، إلاّ أنه سجل انخفاضاً في شهري تموز وآب من العام نفسه(حالات الانخفاض جدول 10 ملاحظة 1).

أما فيما يخص الأُسر التي فيها حالة أرملة فقد بلغت نسبتها 3.6% من مجموع الأُسر وبالتالي يمكن تقدير الأُسر التي فيها هذه الحالة بالشكل الآتي: 3.6 × 516099 = 18580 أسرة والجدول (10) يظهر أن الأُسر المستفيدة من شبكة الحماية لفئة (أرملة) بلغ 4535 أُسرة في أعلى فترة بين الفترات، وكانت الأُسر المستفيدة من الشبكة في الريف 1799 أُسرة بنسبة 39.7%، أما العدد المتبقي من الأُسر والنسبة المتبقية فقد كانت للحضر.

أما الفئات الأخرى وهي (العاجزون، المكفوفون، الشلل، الأيتام) فهذه الفئات متعلقة بالحالة الصحية ويمكن التنسيق مع المستشفيات والمراكز الصحية للوصول إلى الرقم المقارب للواقع.

وبالنسبة لفئة (الطالب الجامعي المتزوج)، فإنه من الممكن التنسيق مع الجامعات للوصول إلى الرقم الحقيقي للطلبة المتزوجين من خلال قاعدة معلومات الجامعة المعنية.

ويفضّل تشخيص الأُسر التـي لهـا أمـلاك أو مصـادر دخـل تغطـي الحـد الأدنـى اللازم للمعيشة لكل الفئات وبالتالي يمكن استثنائها من الشبكة .

هذا ونلاحظ في الجدول (10) أن هذه الفئات في الحضر أكثر شمولاً من أُسر الريف كما هو الحال في بقية الفئات.وهو أمر مخالف للواقع إذ أثبتت الدراسات السابقة الذكر للجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات أن الفقر في المناطق الريفية أكبر منه في الحضر في العراق. وهو تأكيد لدراسات عالمية أثبتت النتيجة نفسها، إذ يمثل فقر الريف حوالي 63% من الفقر على مستوى العالم (خان، 2001، 2) .

ولعل الفئة الأخيرة فئة (أُسرة السجين النزيل) هي أقل حظاً من غيرها من الأُسر لقلة شمولها بشبكة الحماية، إذ بلغ أعداد الأُسر المستفيدة 21 أسرة فقط، وهذا العدد بعيد كل البعد عن العدد الحقيقي على وفق تقرير حقوق الإنسان[1] الذي أصدرته بعثة الأمم لمساعدة العراق، وذكرت أن العدد الإجمالي للمعتقلين والمحتجزين الأمنيين و السجناء المحكومين في أرجاء العراق كافة 44325 شخصا في حزيران 2007، وعند تحديد الأُسر المستفيدة على وفق هذه الفئة، يجب الأخذ بنظر الاعتبار كون المعتقل هو المصدر الوحيد للدخل، كما يمكن إضافة شروط تضعها مديرية الرعاية الاجتماعية بالتعاون مع بقية الجهات ذات العلاقة لتحديد الأُسر المستفيدة.

الاستنتاجات

1. إن مبدأ دولة الرعاية الاجتماعية يرجع إلى آلاف السنين، وإن اقتراب الدولة منه أو ابتعادها عنه مرهون بالزمان والمكان.
2. تمارس برامج شبكات الحماية الاجتماعية دوراً وقائياً لمساعدة الأُسر في مواجهتها حالة الانخفاض في المدخولات من خلال الدعم النقدي والعيني للدخل، والصحة، والتعليم والأغذية .....الخ .
3. لم توفر آليات الحماية الاجتماعية الحالية والسابقة الحد الأدنى للمعيشة للكثير من العراقيين .
4. عدم المرونة في تحديد الفئات المستحقة، ومبالغ الإعانة مع التغيرات الاجتماعية والاقتصادية للعراق من جهة، وحال المواطن العراقي من جهة أخرى .
5. قلة استهداف الأُسر المستحقة لإعانة الشبكة جملة وتفصيلاً لاسيما للفئات (العاطلين، وأُسرة السجين النزيل، وأُسر الحالة الاجتماعية) في المحافظة.
6. عدم وجود تنسيق بين مديرية الرعاية الاجتماعية في محافظة نينوى والجهات الحكومية الأخرى، الأمر الذي يزيد من أخطاء الاستهداف للأُسر المقصودة .

(7) للمزيد انظر: تقارير حقوق الإنسان الصادرة عن بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق على الموقع: www.uniray.org

7. قلة الوعي بشبكة الحماية الاجتماعية وعدم انتشار مراكز التسجيل في الشبكة ومراكز تدريب العاطلين، ولّد عدم التوزيع النسبي العادل بين حضر المحافظة وريفها.
8. إن نظام التوزيع العام للغذاء في العراق ساهم في انتشال الملايين من العراقيين من الوقوع في الفقر المدقع.
9. محدودية الدراسات والمسوحات حول الدخل، والفقر، والبطالة، والحالة الاجتماعية على مستوى المحافظة والقطر .

المقترحات

1. المزيد من الاهتمام من قبل الدولة بشبكة الحماية الاجتماعية والتأكيد على دورها لأنها المصدر الوحيد للعديد من الأُسر، وأن لا ترى الدولة أن نفقات الشبكة غير ضرورية، إذ أن أساس وجود الدولة ونفقاتها هي إشباع حاجة المواطن.
2. عدم المساس بنظام التوزيع العام للأغذية على الأقل خلال الفترة الراهنة، مع العمل على تحسين آليات التوزيع والإيصال للمواطن، ومحاولة القضاء على الفساد الإداري وهي الأمور التي من شأنها أن تساهم في تحسين الأمن الغذائي وتخفيض تكاليف هذا النظام.
3. إعادة النظر في توزيع الأُسر حسب المناطق الريفية والحضرية، إذ بالإمكان وضع نسبة معينة للأُسر المستفيدة إلى إجمالي الأُسر لكل قضاء أو ناحية بناءً على الحالة الاقتصادية.
4. مرونة شبكة الحماية الاجتماعية من ناحية الفئات، فضلاً عن مبلغ الإعانة وجعلها مواكبة للمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية في العراق .
5. التأكيد على استخدام التقنية الحديثة ، وتوفير الكوادر البشرية وتدريبها في مديرية الرعاية الاجتماعية في المحافظة لإنشاء قاعدة معلومات للأُسر المستفيدة من الشبكة، إذ تبين من خلال الزيارة الميدانية افتقارها لذلك .
6. التنسيق ومحاولة الربط بين قاعدة معلومات مديرية الرعاية في محافظة نينوى مع الجهات الحكومية ذات العلاقة مثل :
   - مديرية الرعاية الاجتماعية مع جامعة الموصل لمعرفة أعداد الطلبة المتزوجين
   - مديرية الرعاية الاجتماعية مع دائرة التسجيل العقاري لمعرفة الأُسر المستفيدة من امتلاكها لعقار من عدمه .
   - مديرية الرعاية الاجتماعية مع المحاكم القضائية للاطلاع على القضايا التي اكتسبت الأحكام القطعية وشمول أُسر المحكومين بالشبكة .
   - مديرية الرعاية الاجتماعية مع الجهات غير الحكومية كالنقابات.

   وإن هذا التنسيق والتعاون يمكن أن يحسّن استهداف الشبكة للأُسر المقصودة.
7. زيادة وعي المواطنين بشبكة الحماية من خلال وسائل الإعلام المختلفة من شأنه إن يزيد إدراك المواطنين للمخاطر الاجتماعية، وللتشريعات والأنظمة المعمول بها وبالتالي يستطيع المواطنون المطالبة بحقوقهم ضد أي قصور أو سوء استخدام.
8. الحث على زيادة الدراسات وإجراء مسوحات دورية حسب المعايير الدولية لكل محافظة وللقطر عموماً من الجهات ذات العلاقة حول الحالة الاقتصادية والاجتماعية، كما إن زيادة الإفصاح عن البيانات يزيد من الدراسات من قبل المهتمين بهذا الجانب.

9. زيادة عدد مراكز التسجيل في الشبكة في المناطق الريفية، فضلاً عن زيادة عدد مراكز التشغيل والتدريب للعاطلين وتفعيلها لجعلهم مؤهلين للدخول في سوق العمل من خلال اكتسابهم القدرات والمهارات .
10. إنشاء صندوق للزكاة في كل محافظة على غرار المعمول به في الكثير من شبكات الحماية في الدول الإسلامية، واختيار شخصيات معروفة بالنزاهة لإدارتها وتجميع أموال الزكاة وكذلك الصدقات، وتسليمها للأسر المستحقة حتى وان اقتصر ذلك على دفعات في مناسبات الأعياد وغيرها، إذ تساعد مثل هذه الدفعات على تجاوز الأسرة للازمة بإعانات نقدية و/أو عينية.
11. تفعيل العمل بشبكة الحماية الاجتماعية غير الرسمية من قبل المنظمات غير الحكومية كما هو معمول به في العديد من الدول بإعانات نقدية و/أو عينية .
12. القيام بجرد دوري (سنوي مثلاً) للأسر المستفيدة من الشبكة للوقوف على حالات الغش والتلاعب والتزوير، كما يفضل التدرج في وقف الإعانة.
13. تنويع أشكال الدعم لشبكة الحماية منها إصدار بطاقات صحية أو تعليمية للأسر المشمولة بالشبكة .

أولاً. المصادر العربية

1. الأمم المتحدة ،2007 ، نشرة عن الحالة الإنسانية لشهر أيار في العراق.
على الموقع: www.unirag.org/defealt.asp
2. أنطوان حداد، 2004، الأوضاع الإنسانية والاجتماعية في العراق بعد الحرب : التحديات – الأولويات – الضرورات ، ورشة عمل تحت عنوان / العراق والمنطقة بعد الحرب قضايا إعادة الإعمار الاقتصادي والاجتماعي , مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان .
3. برنامج الأغذية العالمي والجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، 2006، تحليل الأمن الغذائي والفئات الهشة في العراق، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، بغداد ، العراق .
4. برنامج الأغذية العالمي، 2004، برنامج الأغذية العالمي وشبكات الأمان القائمة على الغذاء: المفاهيم والتجارب وفرص البرمجة في المستقبل، قضايا السياسات (البند 4 من جدول الأعمال)، روما.
على الموقع: www.wfp.org/eb/docs/2004/wfp039517~1.pdf
5. برنامج الأغذية العالمي، 2006، الاستهداف في حالة الطوارئ، قضايا السياسات (البند 5 من جدول الأعمال) روما. على الموقع:
www.document.wfp.org
6. البنك المركزي العراقي، 2003، المجموعة الإحصائية للبنك المركزي للفترة 1991 - 2003، عدد خاص.
7. البنك المركزي العراقي، 2006، النشرة السنوية 2006. على الموقع:
www.cbiraq.org
8. الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، 2005، مسح الأحوال المعيشية في العراق لسنة 2004، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، بغداد، العراق.
9. الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، 2007، مسح التشغيل والبطالة في العراق لسنة 2006، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، بغداد، العراق.
10. حسن محمود، 2005، العولمة والحماية الاجتماعية في المنطقة العربية، ورقة عمل / الجامعة اللبنانية الأمريكية . على الموقع:
www.escwa.org.ib/divisions/sdd/events/19eco5hammoud.pdf
11. سليمان شعبان القدسي، 2002، الكفاءة التوزيعية لشبكات التكافل الاجتماعي في الاقتصاد العربي. على الموقع:
www.arab - api org/godep/products/delivery/wps.2020.pdf
12. عبد العزيز بن علي الغريب، 2005، الفقر في السعودية: قراءة في التدابير المتخذة، مجلة المستقبل العربي، العدد 311 ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان.
13. عدنان ياسين مصطفى، 2004، التنمية الاجتماعية في العراق: المسارات والآفاق، ورشة عمل تحت عنوان/ العراق والمنطقة بعد الحرب قضايا إعادة الأعمار الاقتصادي والاجتماعي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان .
14. عدي سالم علي الطائي، الاتجاهات العامة للنفقات التحويلية في بلدان عربية مختارة للمدة (1980-2002)، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل.

15. عصام عبد الخضر العامري، الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية وأثره على التنمية الاقتصادية في العراق للفترة 1970-1995 ، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية.
16. فلاح خلف الربيعي، 2007، دور شبكات الأمان الاجتماعي في ظل الخصخصة على الموقع:
www.alsabaah.com/paper.php?sourrce=akbr&=interpage&sid=19398
17. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2003، الضمان وشبكات الأمان الاجتماعي في إطار السياسات الاجتماعية، الأسكوا، الأمم المتحدة، نيويورك.
18. محمود حسن خان، 2001، فقر المناطق الريفية في البلدان النامية وانعكاساته على السياسة العامة، مطبوعات صندوق النقد الدولي. على الموقع:
www.im.org
19. مديرية الرعاية الاجتماعية / محافظة نينوى
20. مركز تموين فرع نينوى.
21. المعهد الدولي لبحوث وسياسات الأغذية وبرنامج الأغذية العالمي، 2003، شبكات سلامة فعالة الكلفة (ما هي تكلفة مديد العون للفقراء؟). على الموقع:
www.wfp.org
22. وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، 2006، ضوابط الشمول بشبكة الحماية الاجتماعية.

ثانياً. المصادر الانكليزية

1. Gonzales M. Jarado, 2001, An Integrated study of selected social safety nets policies and programs in Asia and the pacific, strengthening policies and programs on social safety nets: issues, recommendations and selected studies, social policy paper No8, united nations .
2. Hafiz A. pasha and others , 2002 , evaluation of social safety nets in Pakistan , on web site:
www.spdc-pak.com/publication/rr/rr32.pdf
3. Labor market priorities and Implementation strategy, 2005, Iraq social protection strategy work shop, Amman. On website: www.irffi.org
4. Markus Loewe, 2002, Social Security in Egypt an analysis and agenda for policy reform, working paper 2024, on website:
www.erf.org.eg/up/oadpath/pdf/2024.pdf
5. Republic of Lebanon , 2007 ,social action plan toward strengthening social safety nets and access to basic social services, on web site:
www.economy.ov.ib
6. Rosario G. Manasan, 2001, social safety nets in the Philippines: analysis and prospects, strengthening policies and programs on social safety nets:

issues, recommendations and selected studies, social policy paper No8, Untied Nations.
7. Suresh Chahdra Babu, 2003, social safety nets for poverty reduction in south Asia-global experiences, Srilankan Journal of agricultural economics, Vol.5, No.1, on website:
www.slayeconr.net/sgae/sgae51f/sgae05101.pdf
8. World Bank, 1990, World Development Report, 1990, New York.
9. World Bank, 2005, Iraq social protection in transition: labor policy, safety net and pensions. on web site:
http://siteresources.worldbank.org/irffi/64168382-1092419012421/20720718/ iraq policy note-sp-f.pdf
10. World Bank, 2006a, world development report 2006. New York. on web site www.WorldBank.org
11. World Bank, 2006b, Rebuilding Iraq: Economic reform and transition, on web site:
http://siteresources.worldbank.org/IRFFI/Resources/Iraq CEM–Finalcomplete .pdf.

ثالثاً. الإنترنت

1. www.WorldBank.org.