

# الحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر في العراق

مُقاربات مع نماذج عالميّة

تحرير

أ.د. أسعد كاظم شبيب م.م. عمّار كريم حميد

الباحثون

أ.د. عامر عبد زيد الوائلي أ.د. أحمد يحيى عباس عنوز  
م.د. فاطمة جرود عبيس الغزالي أ.م.د. جميل حامد عطية  
أ.م.د. فاضل نعمة الصريفي

مركز الرافدين للبحوث والدراسات

الحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر في العراق  
مُقاربات مع نماذج عالمية

# الحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر في العراق مُقاربات مع نماذج عالميّة

تحرير:

أ.د. أسعد كاظم شبيب م. م. عمّار كريم حميد

الطبعة الاولى، بيروت/النجف الاشرف، 2026

First Edition, Beirut/Najaf, 2026

© جميع حقوق النشر محفوظة للناشر، ولا يحق لأي شخص أو مؤسسة أو جهة، إعادة إصدار هذا الكتاب، أو جزء منه، أو نقله، بأي شكل أو واسطة من وسائط نقل المعلومات، سواء أكانت إلكترونية أو ميكانيكية، بما في ذلك النسخ أو التسجيل أو التخزين والاسترجاع، دون إذن خطي من أصحاب الحقوق.



مركز الرافدين للحوار  
Al-Raifdain Center For Dialogue  
R . C . D

إن جميع الآراء والمعلومات الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي كاتبها، ولا تعبر بالضرورة عن رأي الناشر (المركز).

ISBN: 978 - 9922 - 772 - 16 - 5

شباط/فبراير 2026

# الحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر في العراق

## مُقاربات مع نماذج عالمية

تحرير

أ.د. أسعد كاظم شبيب م. م. عمّار كريم حميد

الباحثون

أ.د. عامر عبد زيد الوائلي أ.د. أحمد يحيى عباس عنوز  
م. د. فاطمة جرود عبيس الغزالي أ. م. د. جميل حامد عطية  
أ. م. د. فاضل نعمة الصريفي



مركز الرافدين للحوار  
Al-Rafidain Center For Dialogue  
R. C. D



## الفهرس

11	الجداول
13	الأشكال
13	الخرائط
15	مقدمة مركز الرافدين للحوار
17	الفصل الأول: الإطار النظري للرعاية الاجتماعية - المفاهيم الأساسية وتطبيقها العملي
17	المقدّمة
19	أولاً: الرعاية الاجتماعية: المفهوم، الأهداف، والتطور التاريخي
19	المفاهيم الأساسية للرعاية الاجتماعية
19	1-تعريفات متعددة
20	2-الفلسفة والمبادئ الأساسية
20	3-الفرق بين الرعاية الاجتماعية والخدمة الاجتماعية
21	4-الأهداف الأساسية للرعاية الاجتماعية
22	التطور التاريخي للرعاية الاجتماعية
22	المراحل التاريخية
24	نماذج مختلفة لأنظمة الرعاية الاجتماعية
27	ثانياً: النظريات والأسس العلمية للرعاية الاجتماعية
28	أبرز النظريات في الرعاية الاجتماعية
28	1-نظرية الاحتياجات البشرية (ماسلو)
30	2-النظرية الوظيفية
34	3-نظرية الصراع
39	4-نظرية العدالة الاجتماعية لجون رولز
40	5-المنظور البيئي-النسقي

42	تطبيقات عملية للنظريات
43	1-تخطيط البرامج: تصميم برامج رعاية اجتماعية فعالة
44	2-التقييم والقياس: استخدام الأطر النظرية لتقييم أثر التدخلات
45	3-صنع السياسات: دور النظريات في توجيه القرارات السياسيّة
46	قضايا تستدعي التحليل ووجهات نظر
46	1-قضية فقر الأطفال في الدول النامية
47	2-قضية الإقصاء الاجتماعي لكبار السن في المجتمعات الحديثة
49	نتائج المبحث: تطبيقات النظريات في الرعاية الاجتماعيّة
49	1-أهمية الأطر النظرية كمنطلقات لتصميم برامج الرعاية الاجتماعيّة الفعالة
50	2-دور النظريات في توفير أطر متكاملة للتقييم والقياس
50	3-الأهمية الاستراتيجية للنظريات في توجيه صنع السياسات
51	ثالثاً: ممارسات وتحديات الرعاية الاجتماعيّة في العصر الحديث
51	مجالات الممارسة
51	1-رعاية الأسرة والطفولة
55	2-رعاية كبار السن
57	3-رعاية الأشخاص ذوي الإعاقة: الدمج المجتمعي، توفير الفرص، وتأهيلهم
60	4-الصحة النفسيّة والدعم الاجتماعي
66	رابعاً: التحديات المعاصرة
66	1-التحولات الديموغرافية
67	2-التغيرات الاقتصاديّة
67	3-التغيرات الاجتماعيّة
68	4-التكنولوجيا والتحول الرقمي
68	5-الاستدامة والتمويل
68	الخاتمة
69	المصادر

## الفصل الثاني: نموذج الرعاية الاجتماعية في الدول الغربية - (السويد أنموذجاً) ...73

73	المقدمة
74	أولاً: جغرافية السويد الاجتماعية
76	ثانياً: الأوضاع الاجتماعية في السويد
76	1- السكان
85	2- الدخل الاقتصادي
90	3- الصحة
92	4- التعليم
95	ثالثاً: الرعاية الاجتماعية في السويد
95	1- قانون الرعاية الاجتماعية في السويد
97	2- أهداف الرعاية الاجتماعية في السويد
98	3- مشاكل الرعاية الاجتماعية في السويد
99	4. التوجهات المستقبلية لنظام الحماية الاجتماعية في السويد
100	المصادر

## الفصل الثالث: نموذج الرعاية الاجتماعية في جنوب شرق آسيا - (سنغافورة أنموذجاً) ...103

103	المقدمة
104	أولاً: جغرافية سنغافورة الاجتماعية
106	ثانياً: الأوضاع الاجتماعية في سنغافورة
106	1- السكان
114	2- الدخل الاقتصادي
118	3- الصحة
121	4- التعليم
123	ثالثاً: الرعاية الاجتماعية في سنغافورة
123	1- قانون الرعاية الاجتماعية في سنغافورة
125	2- مشاكل الرعاية الاجتماعية في سنغافورة
127	3- التوجهات المستقبلية لنظام الحماية الاجتماعية في سنغافورة
131	المصادر

## الفصل الرابع: نموذج الرعاية الاجتماعية في العالم الثالث - (البرازيل أنموذجاً) 135

135.....المقدمة

136.....أولاً: تحديات الفقر والبطالة وعدم المساواة في البرازيل

137.....1-تحديات الفقر في البرازيل

140.....2-تحديات البطالة في البرازيل

147.....3-تحديات عدم المساواة في البرازيل

154.....ثانياً: برامج دعم الرعاية الاجتماعية وتأثيرها على الفئات الفقيرة في البرازيل

154.....1-البرامج الاجتماعية الرئيسة في البرازيل

160.....2-تأثير برامج الرعاية الاجتماعية على الفئات الفقيرة في البرازيل

162.....3-التحديات التي تواجه برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل

167.....ثالثاً: صعوبة تمويل برامج الرعاية الاجتماعية والفساد الإداري في البرازيل

170.....رابعاً: مقارنة نموذج برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل مع النماذج المتقدمة

171.....1-التمويل والاستدامة

171.....2-شمولية النظام

172.....3-الكفاءة الإدارية والحكم الرشيد

173.....4-الأثر طويل الأمد على المجتمع

174.....خامساً: الاستنتاجات والتوصيات

176.....المصادر

## الفصل الخامس: نموذج الرعاية الاجتماعية في العراق بعد العام 2003 183

183.....المقدمة

184.....أولاً: الوصف العام لسياسات نظام الحماية الاجتماعية في العراق قبل 2003

184.....تمهيد

186.....1- الفئات المشمولة بإعانات شبكة الحماية الاجتماعية

187.....2-الأطر القانونية والمؤسسية للحماية الاجتماعية

189.....ثانياً: الوصف العام لسياسات نظام الحماية الاجتماعية في العراق بعد عام 2003

189.....تمهيد

1-مكونات نظام الحماية الاجتماعية في العراق بعد تغيير النظام السياسي 2003..	191
2. استكشاف الاستجابات الفعّالة للتحديات القائمة أمام تطبيق قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014.....	193
3. هيئة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة.....	193
4. آليات التكيف ومواجهة شظف العيش والفقير.....	206
5. التدقيق الميداني على بيانات المشمولين بالرعاية الاجتماعية (سابقاً) تمهيداً لتطبيق قانون الحماية الاجتماعية رقم 11 لسنة 2014 عن طريق.....	208
ثالثاً: مؤشرات تحليلية.....	209
رابعاً: نظام البطاقة التموينية ودوره في تخفيف الفقر.....	241
1-دور برامج الدعم الحكومي لاسيما برنامج البطاقة التموينية في الحد من ظاهرة الفقر.....	241
2-نظام البطاقة التموينية وإشكالياتها.....	242
3-إصلاح نظام البطاقة التموينية والمبررات.....	242
4-تُهَمّ فساد تشوب البطاقة التموينية.....	244
الخاتمة.....	246
المصادر.....	248
مركز الرافدين للحوار:(R.C.D).....	251



## الجداول

الصفحة	عنوان الجدول
48	جدول (1-1) تطبيقات النظريات في الرعاية الاجتماعية: جدول ملخص
76	جدول (1.2) تطور السكان في السويد منذ 1900-2024
79	جدول (2.2) الفئات العمرية في السويد للعام 2024
80	جدول (3.2) الفئات العمرية في السويد لعام 2024
82	جدول (4.2) الفئات العمرية في العراق لسنة 2024
84	الجدول (5.2) الكثافة السكانية في السويد لعام 2024
85	جدول (6.2) اجمالي الاقتصاد الكلي للسويد لسنة 2024
86	جدول (7.2) توزيع الدخل والضرائب في السويد لسنة 2024
87	جدول (8.2) التفاوت الجغرافي للدخل في السويد لسنة 2024
88	جدول (9.2) التفاوت الديموغرافي للدخل في السويد لسنة 2024
90	جدول (10.2) العجز الحالي للموارد البشرية في السويد لسنة 2024
93	جدول (11.2) المراحل الدراسية في السويد
94	جدول (12.2) التقييم الدولي للتعليم في السويد لسنة 2024
95	جدول (13.2) التصنيف العالمي للجامعات في السويد لسنة 2024
97	جدول (14.2) نسبة الفقر في المحافظات العراقية بحسب تعداد عام 2024
107	جدول (1.3) تطور عدد سكان سنغافورة 2000- 2025 (بالمليون نسمة)
109	جدول (2.3) توزيع سكان سنغافورة حسب المناطق الجغرافية 2023
111	جدول (3.3) الفئات العمرية للسكان في سنغافورة من الذكور والإناث في عام 2023
113	جدول (4.3) الفئات العمرية في العراق لسنة 2024
116	جدول رقم (5.3) إسهامات القطاعات الرئيسية في الناتج المحلي الإجمالي (2023)
122	جدول رقم (6.3) مراحل تطور التعليم في سنغافورة
125	الجدول (7.3) نسبة الفقر في المحافظات العراقية بحسب تعداد عام 2024
195	جدول (1.5) العدد التراكمي للمعاقين والمعيقين المشمولين براتب المعين المتفرغ للمدة من 2 كانون الثاني (يناير) 2016 ولغاية 31 كانون الأول (ديسمبر) 2022
196	جدول (2.5) عدد المعاقين السنوي المشمولين براتب المعين المتفرغ حسب الفئة العمرية والجنس للمدة من 2 كانون الثاني (يناير) 2016 ولغاية 31 كانون الأول (ديسمبر) 2022
197	جدول (3.5) عدد المعاقين التراكمي المشمولين براتب المعين المتفرغ حسب الفئة العمرية والجنس.

الصفحة	عنوان الجدول
198	جدول (4.5) عدد المعاقين والمعيقين السنوي المشمولين براتب المعين المتفرغ حسب المحافظة والجنس للمدة من 2 كانون الثاني (يناير) 2016 ولغاية 31 كانون الأول (ديسمبر) 2022.
199	جدول (5.5) أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية حسب المحافظة والشهر لسنة 2023
201	جدول (6.5) المبالغ المصروفة للمشمولين بالحماية الاجتماعية حسب المحافظة والشهر لسنة 2023 (دينار)
204	جدول (7.5) أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية حسب المحافظة وفتات الشمول لشهر كانون الأول (ديسمبر) لسنة 2023
206	جدول (8.5) مبلغ الاعانة الشهرية للرجل من حيث حجم الأسرة رعام 2016
207	جدول (9.5) الاعانة الشهرية للمرأة من حيث حجم الأسرة لسنة 2016
208	جدول (10.5) تمويل صندوق الحماية الاجتماعية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية للسنوات 2015 - 2018
211	جدول (11.5) وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والمغادرين وعدد العاملين خلال المدة (2012 - 2016).
212	جدول (12.5) عدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين والداخلين والمغادرين والعاملين (الفعلي) حسب الجنس ونوع الوحدة لسنة 2016
212	جدول (13.5) عدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والمغادرين والعاملين (الفعلي) حسب الجنس ونوع الوحدة لجميع المحافظات لسنة 2016
213	جدول (14.5) عدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والمغادرين وعدد العاملين خلال المدة (2013-2017)
214	جدول (15.5) أعداد المستفيدين المشمولين برواتب شبكة الحماية الاجتماعية لسنة 2017
214	جدول (16.5) أعداد المستفيدين المشمولين برواتب شبكة الحماية الاجتماعية للمرأة والرجل حسب آخر دفعة لسنة 2016
215	جدول (17.5) عدد الأسر المشمول برواتب شبكة الحماية الاجتماعية عام 2017، مقارنة بالعام الذي سبقه
216	جدول (18.5) عدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والمغادرين وعدد العاملين خلال العامين (2018 - 2019)
217	جدول (19.5) المبالغ الكلية المصروفة للحماية الاجتماعية في جميع المحافظات لسنة 2022.
218	جدول (20.5) المبالغ المصروفة للمشمولات بالحماية الاجتماعية حسب المحافظة والشهر سنة 2022
221	جدول (21.5) أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية للمحافظات المبحوثة لسنة 2022
223	جدول (22.5) يمثل أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية حسب كل محافظة والشهر لسنة 2022
225	جدول (23.5) المبالغ المصروفة للمشمولين بالحماية الاجتماعية حسب كل محافظة حسب الشهر لسنة 2022 (بالدينار)
228	جدول رقم (24.5) أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية لكل محافظات العراق ولجميع أشهر السنة 2022
230	جدول (25.5) أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية لكل المحافظات بحسب الشهور لسنة 2022

الصفحة	عنوان الجدول
232	جدول (26.5) المبالغ المصروفة للمشمولين بالحماية الاجتماعية لجميع المحافظات بحسب الشهور لسنة 2023
235	جدول (27.5) يبيّن أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية لجميع المحافظات بحسب الشهور لسنة 2023
237	جدول رقم (28.5) يوضّح أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية لكل المحافظات والفئة العمرية لشهر كانون الأول (ديسمبر) 2023.

### الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل
76	شكل (1-2) تطور السكان في السويد منذ 1900- 2024
79	شكل (2-2) الفئات العمرية في السويد لعام 2024
81	شكل (3-2) الهرم السكاني للسويد لعام 2024
84	شكل (4-2) الكثافة السكانية في السويد لعام 2024
86	شكل (5-2) إجمالي الاقتصاد الكلي للسويد لسنة 2024
87	شكل (6-2) توزيع الدخل والضرائب في السويد لسنة 2024
88	شكل (7-2) التفاوت الجغرافي للدخل في السويد لسنة 2024
89	شكل (8-2) التفاوت الديموغرافي للدخل في السويد لسنة 2024
90	شكل (9-2) العجز الحالي للموارد البشرية في السويد لسنة 2024
112	شكل (1-3) الهرم السكاني الفئات العمرية للسكان في سنغافورة من الذكور والإناث في عام 2023
117	شكل (2-3) معامل جيني قبل التحولات وبعدها

### الخرائط

الصفحة	عنوان الخريطة
75	خريطة (1-2) الموقع الجغرافي للسويد من بين الدول الاسكندنافية
106	خريطة (1-3) موقع سنغافورة من قارة آسيا



## مقدمة مركز الرافدين للحوار

يمرّ العراق اليوم بمرحلة مفصلية تتطلب مراجعة شاملة لسياسات الحماية الاجتماعية، في ظل التحولات الاقتصادية العميقة، واتساع الفجوات الاجتماعية، وارتفاع معدلات الفقر وتحديات البطالة وضعف العدالة في توزيع الدخل. ومع تصاعد هذه الإشكالات بات من الضروري إعادة التفكير في البنى المؤسسية والقانونية التي تنظّم الرعاية الاجتماعية، واستلهام التجارب الدولية الناجحة لاستثمارها في تطوير نموذج وطني أكثر كفاءة وشمولاً وعدالة.

لقد أولى مركز الرافدين للحوار (RCD) أهمية خاصة لملف الحماية الاجتماعية بوصفه أحد الأعمدة الأساسية لبناء الدولة الحديثة؛ دولة قادرة على حماية مواطنيها، وتقليل الفوارق الطبقية، وتوفير الحد الأدنى من العيش الكريم، وضمان تكافؤ الفرص. ومن هذا المنطلق جاءت هذه الدراسة الشاملة لتكون إضافة نوعية للمكتبة العراقية وصانعي السياسات، ولتُسهم في تطوير رؤية واضحة لآليات مكافحة الفقر وتعزيز الرفاه الاجتماعي.

يأتي هذا الكتاب في إطار مشروع بحثي موسّع اعتمده المركز، بهدف تقديم تحليل علمي معمّق لواقع الحماية الاجتماعية في العراق، ومقارنته بنماذج عالمية متنوعة تمثل تجارب متقدمة في هذا المجال. وقد تم اختيار السويد بوصفها نموذجاً أوروبياً للرعاية الشاملة، وسنغافورة كنموذج آسيوي قائم على الكفاءة العالية والاعتماد على الذات، والبرازيل كنموذج لدول الجنوب العالمي التي استطاعت عبر برامج اجتماعية مبتكرة تحقيق أثر ملموس في مكافحة الفقر.

ينطلق بوضع إطار نظري يتناول المفاهيم الأساسية للرعاية الاجتماعية، تطورها التاريخي، والمقاربات النظرية الكبرى التي أسهمت في تشكيل فلسفتها الحديثة، مثل نظرية الاحتياجات، الوظيفية، الصراع، العدالة الاجتماعية، والمنظور البيئي-النسقي. كما يتناول أبرز مجالات الممارسة المعاصرة والتحديات التي تفرضها التحولات الاقتصادية والاجتماعية والرقمية.

ويتناول الكتاب في فصوله اللاحقة تحليل النماذج العالمية الثلاثة على وفق منهج مقارنة، يأخذ بنظر الاعتبار الخصائص السكانية والاقتصادية والقانونية، إضافة إلى استعراض أوجه النجاح والقصور في كل تجربة. ويُخصّص الفصل الخامس لدراسة شاملة لتطور نظام الحماية

الاجتماعية في العراق قبل وبعد العام 2003، وتحليل القوانين والبرامج والإصلاحات المرتبطة بشبكة الحماية الاجتماعية، وبرامج رعاية ذوي الإعاقة، وآليات الاستهداف، والتدقيق الميداني، ونظام البطاقة التموينية ودوره في مواجهة الفقر، فضلاً عن التحديات التي تواجه كفاءة النظام واستدامته.

إن هذه الدراسة، التي تواكب التحديات الراهنة وتقدم مقاربات واقعية وحلولاً قابلة للتطبيق، تأتي ضمن رؤية مركز الرافدين للحوار (RCD) الهادفة إلى دعم صانع القرار العراقي بالأدوات العلمية الضرورية، وتعميق النقاش الوطني حول تطوير سياسات الرعاية الاجتماعية بما ينسجم مع متطلبات العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة.

وإذ يقدم المركز هذا الكتاب إلى الباحثين والمهتمين والمؤسسات الحكومية، فإنه يأمل أن يسهم في بناء بيئة معرفية تساعد على تطوير نموذج عراقي متوازن للحماية الاجتماعية، يستفيد من التجارب الدولية، ويستجيب لخصوصية المجتمع العراقي وتطلعاته نحو مستقبل أكثر استقراراً وازدهاراً.

## الفصل الأول

### الإطار النظري للرعاية الاجتماعية

#### المفاهيم الأساسية وتطبيقها العملي

أ.د. عامر عبد زيد الوائلي<sup>(1)</sup>

#### المقدمة

تُعدّ الرعاية الاجتماعية حجر الزاوية في بناء مجتمعات سليمة ومستقرة، فهي تتجاوز مجرد تقديم المساعدة لتشمل منظومة متكاملة تهدف إلى تحقيق الرفاهية للفرد والمجتمع. وفي عالم يزداد تعقيداً وتغيّراً، تبرز الرعاية الاجتماعية كمحور أساسٍ لتحقيق التنمية المستدامة والرفاهية الإنسانية<sup>(2)</sup>. فهي ليست استجابة مجردة للمشكلات الطارئة، بل منظومة متكاملة من السياسات والبرامج التي تهدف إلى بناء مجتمعات أكثر عدلاً، مساواة، وتضامناً. تمثل الرعاية الاجتماعية شبكة الأمان التي تحمي الأفراد والأسر من المخاطر الاقتصادية والاجتماعية، وتساهم في تمكينهم من تحقيق أقصى إمكاناتهم، ما ينعكس إيجاباً على استقرار المجتمع وتقدمه.

على الرغم من الدور المحوري للرعاية الاجتماعية، تواجه أنظمتها حول العالم تحديات متزايدة تعيق قدرتها على تحقيق أهدافها بفعالية وكفاءة. هذه التحديات لا تقتصر على الجانب المالي والتمويلي فحسب، بل تمتد لتشمل التحولات الديموغرافية، التغيرات

(1) جامعة الكوفة-قسم الفلسفة.

(2) ينظر: وزارة الشؤون الاجتماعية، مقدمة في الرعاية الاجتماعية، الكويت: دار البحوث الاجتماعية، 2015، ص 22.

- Midgley, James. Social Development: Theory and Practice. London: Sage Publications, 2014, p. 11.

الاقتصادية العالمية، تزايد التفاوت الاجتماعي، تأثيرات التكنولوجيا المتقدمة، وحتى الأزمات البيئية. هذه التحديات تفرض ضغوطاً هائلة على تصميم، تنفيذ، واستدامة برامج الرعاية الاجتماعية، ما يستدعي فهماً أعمق لكيفية تكييف هذه الأنظمة لتظل قادرة على تلبية الاحتياجات المتغيرة للمجتمعات.

### الإطار الأكاديمي للفصل

يهدف هذا الفصل إلى تقديم إطار نظري شامل للرعاية الاجتماعية، مستعرضاً أبرز مفاهيمها الأساسية، أهدافها السامية، ومسار تطورها التاريخي الذي عكس التحولات الكبرى في الفكر الإنساني والاجتماعي. كما سنتعمق في الأسس النظرية والعملية التي توجه ممارسات الرعاية الاجتماعية، عبر تناول أبرز النظريات الاجتماعية والنفسية والاقتصادية التي تشكل ركيزتها المعرفية. وأخيراً، سنتطرق إلى الجوانب العملية والتطبيقية للرعاية الاجتماعية في العصر الحديث، مُلقين الضوء على التحديات الراهنة التي تواجهها أنظمتها، وواضعين مقترحات وحلولاً مبتكرة تضمن استدامتها وفعاليتها في المستقبل. من خلال هذا الاستكشاف، نسعى لتقديم رؤية متكاملة تجمع بين العمق النظري والواقع العملي، معززة بمصادر عالمية موثوقة تضيء الطريق نحو فهم أعمق لدور الرعاية الاجتماعية كعنصر حيوي في بناء مستقبل أفضل للجميع.

ولتناول المشكلة البحثية والإطار الأكاديمي، يسعى هذا الفصل للإجابة على الأسئلة الرئيسية التالية:

- 1- ما المفاهيم الأساسية والأهداف الجوهرية للرعاية الاجتماعية، وكيف تطورت تاريخياً كاستجابة للتغيرات المجتمعية؟
- 2- ما أبرز النظريات الاجتماعية والاقتصادية والنفسية التي تكوّن الأساس العلمي لممارسات الرعاية الاجتماعية، وكيف تُطبق هذه النظريات في تصميم وتقييم البرامج؟
- 3- ما التحديات المعاصرة الرئيسة التي تواجه أنظمة الرعاية الاجتماعية عالمياً، وما هي الممارسات والحلول المبتكرة التي يمكن تبنيها لضمان فعاليتها واستدامتها في ظل هذه التحديات؟

وبناءً على المشكلة والأسئلة المطروحة، يفترض هذا الفصل ما يلي:

- 1-إن فهماً شاملاً لمفاهيم الرعاية الاجتماعية وأهدافها وتطورها التاريخي يُعد أساساً لا غنى عنه لتصميم سياسات وبرامج فعالة تلبّي الاحتياجات المتغيرة للمجتمعات.

- 2- تُعدّ النظريات الأكاديمية المختلفة مرشداً حيويًا لممارسي الرعاية الاجتماعية، حيث توفر لهم الأطر التحليلية اللازمة لتشخيص المشكلات الاجتماعية وتطوير حلول مستنيرة.
- 3- يمكن لأنظمة الرعاية الاجتماعية التكيف مع التحديات المعاصرة، مثل التحولات الديموغرافية والتقلبات الاقتصادية، من خلال تبني نماذج مبتكرة تعتمد على الشراكات المتعددة، الاستثمار الاجتماعي، والرعاية المجتمعية القائمة على الأدلة.

### أولاً: الرعاية الاجتماعية: المفهوم، الأهداف، والتطور التاريخي

تعدّ الرعاية الاجتماعية من الركائز الأساسية لأي نظام تنموي يسعى إلى تحقيق العدالة الاجتماعية والاستقرار الاقتصادي. فهي تعبّر عن مجموعة من السياسات والإجراءات التي تنفذها الدولة أو المجتمع لضمان حماية الأفراد من المخاطر الاجتماعية والاقتصادية، وتحقيق حد أدنى من الرفاهية والكرامة الإنسانية.

يتناول هذا المبحث تعريفات الرعاية الاجتماعية، أهدافها الأساسية، وتطورها التاريخي مع الإشارة إلى نماذج وأنماط مختلفة مستمدة من مصادر أكاديمية حديثة وتقارير دولية.

#### • المفاهيم الأساسية للرعاية الاجتماعية

##### 1-تعريفات متعددة:

الرعاية الاجتماعية يمكن تعريفها من عدة أبعاد متكاملة:

- **منظور اجتماعي:** هي مجموعة السياسات والبرامج التي تهدف إلى توفير الحماية والدعم للأفراد والأسر الذين يواجهون ظروفًا اجتماعية صعبة مثل (الفقر، البطالة، المرض، أو الإعاقة<sup>(1)</sup>).

- **منظور اقتصادي:** نظام مؤسسي يهدف إلى إعادة توزيع الموارد لضمان مستوى معيشي لائق وتقليل الفجوات الاقتصادية بين الفئات الاجتماعية المختلفة<sup>(2)</sup>.

- **منظور حقوقي:** شبكة من الحقوق الاجتماعية التي يجب أن تضمنها الدولة لمواطنيها، تشمل التعليم، الصحة، التأمين ضد المخاطر الاجتماعية، والحماية القانونية<sup>(3)</sup>.

يؤكد التقرير الصادر عن معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية (UNRISD) أن الرعاية الاجتماعية ليست مجرد مساعدات مالية مؤقتة، بل هي «نظام مؤسسي شامل يضمن

(1) Shaw, I. (2016). Social Work: A Critical Introduction.

(2) Titmuss, R. (1974). Social Policy: An Introduction

(3) UNRISD, Combating Poverty and Inequality, 2010, p . 13.

حقوقاً اجتماعية أساسية مثل: (التعليم، الصحة، التأمين على الدخل، والحماية من المخاطر الاجتماعية)<sup>(1)</sup>.

كما يشير جيسبر إسبينج أندرسن في كتابه الكلاسيكي *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (1990) إلى أن الرعاية الاجتماعية تُعد أداة لتحرير الأفراد من التبعية الاقتصادية للسوق، بحيث يصبح بإمكانهم «العيش بكرامة دون الاعتماد الكامل على سوق العمل».<sup>(2)</sup>

## 2- الفلسفة والمبادئ الأساسية:

الرعاية الاجتماعية تقوم على عدة مبادئ فلسفية وأخلاقية، من أبرزها:

- العدالة الاجتماعية: ضمان توزيع عادل للموارد والفرص بين كافة أفراد المجتمع.<sup>(3)</sup>
- التضامن: مفهوم يربط بين أعضاء المجتمع عبر شعور متبادل بالمسؤولية تجاه الفئات الضعيفة والمهمشة.<sup>(4)</sup>
- المساواة في الفرص: توفير بيئة تمكن الأفراد من الحصول على فرص متكافئة في التعليم والعمل والرعاية الصحية.<sup>(5)</sup>

## 3- الفرق بين الرعاية الاجتماعية والخدمة الاجتماعية:

- الرعاية الاجتماعية هي الإطار السياسي والاجتماعي الذي يحدد كيف تتوزع الموارد والخدمات التي تضمن الحماية الاجتماعية.
- الخدمة الاجتماعية هي الممارسة المهنية الميدانية التي تتعامل مباشرة مع الأفراد والعائلات لتوفير الدعم اللازم، مثل الاستشارات، التدخلات الاجتماعية، وبرامج التأهيل.<sup>(6)</sup>

(1) Ibid., p: 15.

(2) يُعد كتاب "العوامل الثلاثة لرأسالية الرفاه" واحدًا من أكثر الأعمال تأثيرًا في دراسات الرعاية الاجتماعية والأنظمة السياسية والاقتصاد السياسي المقارن. ألفه العالم الديمركي جيسبر (غوستا) إسبينج-أندرسن، المتخصص في علم الاجتماع والسياسات الاجتماعية. إذ يقدم الكتاب تصنيفًا ثلاثيًا لأنظمة دولة الرفاه الغربية، ويؤسس لتحليل مقارن لأهمّات تقديم الحماية الاجتماعية في سياقات سياسية واقتصادية مختلفة. وقد نُشر لأول مرة سنة 1990، ولا يزال حتى اليوم مرجعًا مركزيًا في السياسات الاجتماعية والتخطيط الرفاهي.

(3) Rawls, J. (1971). A Theory of Justice.

(4) Esping-Andersen, G. (1990). The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton University Press.

(5) Sen, A. (1999). Development as Freedom.

(6) Healy, K. (2014). Social Work Theories in Context: Creating Frameworks for Practice.

## 4-الأهداف الأساسية للرعاية الاجتماعية

تحقيق الرفاهية: تسعى الرعاية الاجتماعية إلى تحسين جودة حياة الأفراد والأسر من خلال ضمان الحد الأدنى من الخدمات الأساسية كالتعليم والصحة، إضافة إلى توفير دخل مستقر يحمي من الفقر<sup>(1)</sup>.

التنمية الاجتماعية: تعمل الرعاية الاجتماعية على بناء قدرات المجتمع عبر توفير أدوات الدعم التي تمكن الأفراد من المشاركة الفاعلة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي تعزيز التنمية المستدامة<sup>(2)</sup>.

وتُعد الرعاية الاجتماعية أكثر من مجرد أداة لحماية الفئات الضعيفة؛ إنها منظومة شاملة تهدف إلى بناء قدرات المجتمع من خلال توفير أدوات الدعم الضرورية التي تمكن الأفراد من تجاوز حالة الاعتمادية والانخراط الفاعل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية. فحين يحصل الفرد على تعليم جيد، ورعاية صحية ملائمة، وبرامج تدريب وفرص عمل، يصبح أكثر قدرة على المشاركة الإنتاجية، وأكثر وعياً بأهمية موقعه في النسيج المجتمعي. هذا النوع من التمكين لا ينعكس فقط على المستوى الفردي، بل يسهم في تعزيز رأس المال الاجتماعي وترسيخ مبادئ المواطنة الفاعلة.

ومن خلال هذا التمكين، تتحقق إحدى الغايات الكبرى للرعاية الاجتماعية، وهي دعم التنمية المستدامة. فالتنمية لا تُقاس فقط بمعدلات النمو الاقتصادي، بل بما إذا كانت تعزز العدالة الاجتماعية، وتقلص الفجوات الطبقيّة، وتتيح فرصاً متكافئة للجميع، دون المساس بحقوق الأجيال القادمة. ومن هذا المنطلق، تُعد الرعاية الاجتماعية جزءاً لا يتجزأ من السياسات التنموية الشاملة، إذ تدمج بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وتعيد الاعتبار لدور الدولة والمجتمع في تحقيق رفاه شامل ومستدام. هكذا، تتحول الرعاية الاجتماعية من شبكة أمان إلى أداة استراتيجية لإعادة إنتاج المجتمع على أسس من العدالة، والمساواة، والتمكين.

الحماية الاجتماعية: تعد الحماية الاجتماعية من أهم وظائف الرعاية الاجتماعية، إذ تهدف إلى توفير آليات حماية فعالة للفئات الأكثر ضعفاً وتهميشاً، كالأطفال، النساء، كبار السن، والعمال غير الرسميين<sup>(3)</sup>، يؤكد تقرير UNRISD أن الهدف الأساسي هو «مكافحة

(1) United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). (2006). Transformative Social Policy: Lessons from UNRISD Research , p74.

(2) Ibid, p. 76.

(3) International Labour Organization (ILO). (2017). World Social Protection Report 201719-.

الفقر واللامساواة بشكل شامل»، عبر بناء شبكات حماية اجتماعية شاملة لا تستهدف فئات محدودة فقط بل تضمن شمولية واسعة<sup>(1)</sup>.

كما يشير تقرير *Transformative Social Policy* إلى أن الرعاية الاجتماعية يجب أن تُدمج ضمن سياسات تنمية شاملة ترتبط بالاقتصاد والسياسة والمجتمع<sup>(2)</sup>، وما يمكن أن نقوله هنا إنّ هذه التعاريف تُبين تطور فهم الحماية الاجتماعية من كونها مجرد تدخلات طارئة أو موجهة إلى فئات محددة، إلى كونها مكوناً بنيوياً في السياسات التنموية الشاملة. فهي لم تعد تُختزل في إعانات مالية أو برامج خيرية، بل أصبحت أداة لإعادة تشكيل العقد الاجتماعي وضمان الكرامة الإنسانية. التقارير التي استندت إليها هذه التعريفات، لا سيما من UNRISD، تُبرز أهمية التحول من الرعاية الجزئية إلى الحماية الشاملة المرتبطة بالعدالة التوزيعية والمواطنة الاجتماعية. كما أن الربط بين الحماية الاجتماعية والسياسات الاقتصادية والسياسية يُعدّ تحولاً استراتيجياً في الفكر التنموي، يؤكد أن محاربة الفقر والهشاشة لا تتحقق فقط عبر شبكات الأمان، بل من خلال تمكين بنوي يطل البنية الاقتصادية والنظام الاجتماعي برمته.

#### • التطور التاريخي للرعاية الاجتماعية

مثل التطور التاريخي للرعاية الاجتماعية مرآةً للتغيرات السياسية والاقتصادية التي شهدها العالم، إذ لم تنشأ نظم الرعاية الاجتماعية دفعة واحدة، بل تطورت عبر مراحل متعاقبة، تعكس تحوّل المجتمع من المعونة الخيرية إلى مفهوم المواطنة الاجتماعية. إن استيعاب هذا التطور يساعدنا على فهم الأطر النظرية والعملية التي تحكم العلاقة بين الدولة والمجتمع، ويكشف كيف أن الرعاية الاجتماعية ليست استجابة إنسانية مجردة، بل أداة لإعادة تشكيل التراتبية الاجتماعية والدور المؤسسي للدولة، إذ يمكن رصد الآتي:

#### • المراحل التاريخية:

- مرحلة ما قبل الدولة الحديثة: كانت الرعاية تقوم عليها مؤسسات خيرية وأهلية ودينية، وتقتصر على المساعدات المؤقتة للأفراد المحتاجين<sup>(3)</sup>، هي تتسم بالمحدودية والطابع العشوائي، ولا تركز إلى حقوق، بل إلى تبرعات ومبادرات فردية. هذه الرعاية كانت تفتقر

(1) UNRISD, Combating Poverty and Inequality, 2010, p:77.

(2) United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). (2006). Transformative Social Policy: Lessons from UNRISD Research.

(3) Titmuss, R. (1974). Social Policy: An Introduction

إلى البنية المؤسسية، وتخضع لمبدأ «الاستحقاق الأخلاقي» بدلاً عن «الحق الاجتماعي» وهكذا، كانت محكومة بثقافة الإحسان لا العدالة.

- **بناء دولة الرفاه:** مع بداية القرن العشرين، تحولت الرعاية الاجتماعية إلى نظام مؤسسي شامل، حيث تبنت الدول سياسات رفاهية موسعة تحمي حقوق المواطنين في الصحة والتعليم والتأمين الاجتماعي<sup>(1)</sup>. أصبحت الرعاية تُقدّم عبر مؤسسات رسمية، وتغطي مجالات مثل التعليم، والصحة، والتأمين الاجتماعي، متأثرة بنموذج دولة الرفاه الذي حلّله إسيينغ أندرسن (1990)، والذي يُؤسس لتصنيف أنظمة الرفاه على وفق منطوق الحقوق والعدالة التوزيعية.

- **مرحلة النيوليبرالية:** في ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي، شهدت معظم الدول تراجع دور الدولة في الرعاية الاجتماعية بسبب سياسات الخصخصة والتشفيف، ما أدى إلى تراجع أنظمة الحماية<sup>(2)</sup>. حدث هذا بسبب صعود السياسات النيوليبرالية، التي سعت إلى تقليص حجم الدولة عبر الخصخصة والتشفيف المالي. أدى ذلك إلى إضعاف نظم الرعاية، وزيادة الفجوات الاجتماعية، حيث أُعيد تسليح الخدمات، وتراجعت فكرة الرعاية كحق، لتحل محلها مقولات السوق والكفاءة.

ونقول إنّ هذه المراحل بيّنت أنّ الرعاية الاجتماعية ليست مساراً تطورياً خطياً فحسب، بل هي خاضعة لصراعات أيديولوجية وتوازنات قوى اجتماعية واقتصادية. فبينما جسّدت مرحلة دولة الرفاه انتقالاً نحو **مأسسة الحقوق الاجتماعية**، فإن النيوليبرالية مثلت ارتداداً عن هذا المنجز، لصالح منطوق السوق. وهذا ما يُظهر أهمية استحضار ما تؤكده أدبيات الحماية الاجتماعية الحديثة، مثل تقارير UNRISD، التي ترى أنّ الرعاية يجب أن تُدمج ضمن مشروع **تنموي شامل**، يعيد الاعتبار للدولة كفاعل أساس، لا مجرد مزوّد خدمات.

كما تنبّهنا هذه المراحل إلى أنّ **فهم الرعاية بوصفها أداة للتمكين والمواطنة** لا يمكن أن يستمر في ظل تراجع الالتزام السياسي بها. ومن هنا تأتي أهمية التأكيد على أنّ الحماية الاجتماعية، كما تُعرّفها الوثائق الأممية، يجب أن تستند إلى العدالة، والشمول، والمشاركة، لا إلى صدقات أو آليات استهدافية محدودة.

**التأثيرات العالمية: ساهمت الحروب العالمية، الأزمات الاقتصادية الكبرى، والتحويلات**

(1) Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.

(2) United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). (2000). *Visible Hands: Taking Responsibility for Social Development*.

السياسية بشكل كبير في تطوير أنظمة الرعاية الاجتماعية، حيث كان الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي هدفاً رئيساً بعد الصراعات والحروب<sup>(1)</sup>.

تُظهر العبارة العلاقة العضوية بين التحولات التاريخية الكبرى (كالحروب والأزمات) وبين نشأة وتطور أنظمة الرعاية الاجتماعية. فالتاريخ يُظهر أن الحروب العالمية - خصوصاً الحربين الأولى والثانية - كانت لحظة كاشفة عن هشاشة البنى المجتمعية التقليدية، ما دفع الدول إلى التفكير في آليات لإعادة بناء المجتمعات على أسس أكثر عدالة واستقراراً.

فعلى سبيل المثال، بعد الحرب العالمية الثانية، شرعت العديد من الدول الأوروبية، خاصة بريطانيا والسويد، في تبني نموذج دولة الرفاه كخيار استراتيجي لإعادة الإعمار وتثبيت السلم الاجتماعي، استناداً إلى مبدأ أن السلام الدائم لا يُبنى بالسلح فقط، بل بالعدالة الاجتماعية. أما الأزمات الاقتصادية الكبرى، مثل الكساد العالمي في 1929 أو الأزمات المالية في الثمانينات، فقد أظهرت فشل السوق في حماية الفئات الضعيفة، ما دفع إلى توسيع دور الدولة في الاقتصاد وتقديم ضمانات اجتماعية. وقد ساهمت هذه اللحظات المفصلية في فرض قناعة بأن الاستقرار الاجتماعي لا يمكن تحقيقه من دون حماية اجتماعية فعّالة.

إضافة إلى ذلك، فإن التحولات السياسية، كتوسع الديمقراطيات بعد سقوط الفاشية أو الاستعمار، أنتجت بيئات أكثر ميلاً إلى تبني سياسات الرعاية بوصفها جزءاً من شرعية الدولة. والتعليق المناسب على هذه الفقر هو: إن الأزمات الكبرى، بما تحمله من انكشاف اجتماعي وهشاشة اقتصادية، لطالما كانت محفزاً لتطوير أنظمة الرعاية الاجتماعية، بوصفها استجابة بنيوية لا ظرفية. ففي أعقاب الحروب والصدمات الاقتصادية، أدركت الدول أن السلم الأهلي والشرعية السياسية لا يستقران من دون عقد اجتماعي جديد، تكون فيه الحماية الاجتماعية جوهراً لا هامشاً. ومن هنا، تحوّلت الرعاية من آلية إحسان إلى أداة لإعادة توزيع الثروة، وبناء الثقة بين الدولة والمجتمع. فكلما اشتد الخطر، بدا جلياً أن الأمن القومي يبدأ من العدالة الاجتماعية، لا من حدود الجغرافيا وحدها.

#### • نماذج مختلفة لأنظمة الرعاية الاجتماعية

- النموذج الإسكندنافي (دولة الرفاه): السويد، النرويج، الدنمارك، فنلندا. (نظام شامل وعالي التمويل يضمن حماية اجتماعية واسعة النطاق ويعتمد على العدالة الاجتماعية

(1) Titmuss, R. (1974). Social Policy: An Introduction

والتضامن<sup>(1)</sup>، من سمات هذا النموذج إنه يقوم على الشمولية (universalism)، حيث تُمنح الحقوق الاجتماعية للجميع بصفتهم مواطنين، لا بناءً على الدخل أو الحاجة.

- يتم تمويل النظام من خلال ضرائب تصاعدية، ما يعزز العدالة التوزيعية.

- تُقدّم الخدمات (صحة، تعليم، رعاية، تأمين بطالة) بجودة عالية، غالبًا من قبل الدولة، ما يعزز المساواة الفعلية لا فقط الشكلية.

- يشجّع مشاركة النساء في سوق العمل من خلال دعم قوي لرعاية الأطفال والإجازات الأسرية.

النظام لا يسعى فقط لتقليل الفقر، بل لتقليل التفاوت وإلغاء التبعية للسوق.

يُعدّ النموذج الإسكندنافي التجسيد الأكثر نضجًا لفكرة "المواطنة الاجتماعية"، حيث تندمج العدالة مع الكفاءة الاقتصادية. وهو لا يربط الرعاية بالضعف، بل بالمساواة، ما يجعل الرعاية الاجتماعية أداة تحرير وتمكين لا مجرد حماية. ومع أن تطبيقه يتطلب موارد مالية ضخمة، إلا أنه أثبت فاعليته في إنتاج مجتمعات أكثر تماسكًا ومشاركة سياسية. إلا أن نقله إلى دول أخرى يتطلب بنية مؤسسية قوية وثقافة ضريبية متقدمة.

- النموذج الليبرالي (Liberal Welfare Regime) (كالولايات المتحدة وبريطانيا وكندا): يعتمد على حد أدنى من الرعاية، ويركز على السوق مع دور محدود للدولة في توفير الحماية<sup>(2)</sup> ومن سمات هذا النموذج: يقوم على حد أدنى من التدخل الحكومي، مع اعتماد كبير على السوق والقطاع الخاص.

- تُقدّم المنافع فقط للمحتاجين وفقًا لمبدأ اختبار الدخل (means-testing).

- تُستخدم المساعدات كشبكة أمان أخيرة وليس كحق عام.

- يتم التركيز على تحفيز الأفراد للعمل وتجنب «الاعتمادية» على الدولة.

- الرعاية في هذا النموذج تُمنح كاستثناء، لا كحق مواطنة شامل.

- يُعلي النموذج الليبرالي من قيمة الفردانية والسوق الحر، ويُقضي الدولة من لعب دور مباشر في ضمان المساواة. ورغم أنه يتسم بـ«الكفاءة الاقتصادية»، إلا أن نتائجه تظهر تفاوتًا حادًا في الدخل، وهشاشة اجتماعية كبيرة، خاصة في أوقات الأزمات. يُعد هذا

(1) Esping-Andersen, G. (1990). The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton University Press, p. 85.

(2) Ibid, p.89.

النموذج مناسباً للثقافات التي تقدّس الاستقلال الفردي وتُشكك في تدخل الدولة، لكنه لا يُلائم المجتمعات ذات الفجوات الطبقيّة العميقة أو البنى الضعيفة، حيث يؤدي إلى تكريس الفقر بدل معالجته.

تؤكد تقارير UNRISD على أهمية فهم هذه النماذج في صياغة سياسات تناسب السياقات الوطنية، مع الإشارة إلى أهمية دور الدولة كشريك رئيس في توفير الحماية الاجتماعيّة<sup>(1)</sup>، بل من أجل بناء سياسات محلية تستجيب للسياقات الاجتماعيّة والسياسيّة والاقتصاديّة الخاصة بكل بلد. ومع ذلك، تؤكد أنّ أيّ نموذج فعّال لا بد أن يعترف بدور الدولة كشريك أساس، لا مجرد منظمّ للسوق. بل هو بمثابة نظام مؤسسي شامل للحقوق، يضمن العيش الكريم ويعزز التمكين<sup>(2)</sup>، يسعى مكافحة الفقر، تحسين الرفاهية، التنمية المستدامة، الحماية الاجتماعيّة، وتمكين المشاركة<sup>(3)</sup> تطور من المساعدات الخيرية إلى أنظمة دولة الرفاه، مع تحديات النيوليبرالية وإعادة تأكيد دور الدولة<sup>(4)</sup>.

تعبّر هذه المرتكزات عن انتقال نوعي في الفكر التنموي والاجتماعي الأممي، حيث لم تعد الحماية الاجتماعيّة تُختزل في المساعدات أو التدخلات الظرفية، بل أصبحت تُبنى كمكون بنيوي للعدالة الاجتماعيّة والكرامة الإنسانية، تُركّز الخلاصة على ثلاث قضايا محورية:

1-أهمية ملاءمة النماذج للسياقات الوطنية

2-مركزية الدولة كشريك وليس فقط كمنظم

3-التحول من المساعدات الخيرية إلى بناء أنظمة مؤسسية تعزز التمكين والعدالة.

يمكن لنا أن نقدّم مقارنة نقدية لما سبق استعراضه في هذا المبحث:

1-الانزياح الخطابي دون ضمانات تنفيذية: رغم الخطاب المؤسسي الجديد حول «التمكين» و«الشراكة»، يبقى الواقع مرتهناً بالنيوليبرالية التي تُعيد تشكيل دور الدولة كمجرد «منسّق» لا فاعل. فالكثير من السياسات تُفرغ مضمون «التمكين» من محتواه الجذري، ليصبح أداة مجردة لخفض الإنفاق الاجتماعي دون مساءلة البنى الاقتصاديّة.

(1) United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). (2006). Transformative Social Policy: Lessons from UNRISD Research.

(2) Esping-Andersen, G. (1990). The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton University Press.

(3) United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD). (2006).

(4) Titmuss, R. (1974). Social Policy: An Introduction.

## 2-فخ السياق المحلي: توصية «ملاءمة السياسات للسياقات الوطنية» تنطوي على فخ

مزدوج:

- فهي من جهة ترفض النماذج الجاهزة، وهو أمر إيجابي.
- لكنها من جهة أخرى قد تُستخدم كذريعة لتبرير تقاعس الدول أو سلطويتها في تهميش حقوق المواطنين بحجة «الخصوصية» أو «الظروف السياسية».

3-الدولة بين الشراكة والهيمنة:التأكيد على دور الدولة كشريك أساس خطوة إيجابية، لكنها تفتقر مسبقاً وجود دولة رشيدة، قادرة، وعادلة، بينما الواقع في كثير من البلدان النامية يعكس دولاً ريعية، زبائنية، أو استبدادية. ما يعني أن الشراكة قد تتحوّل إلى شكل جديد من الهيمنة والتبعية الداخلية، لا إلى أداة للتمكين.

4-التنمية في ظل النيوليبرالية:الحديث عن «إعادة تأكيد دور الدولة» يظل مشروطاً بالقدرة على مقاومة الضغوط النيوليبرالية التي تدفع نحو خصخصة الخدمات، وتقليص دور القطاع العام، وفتح المجال للمؤسسات المالية الدولية. من هنا، فإن تحدي بناء أنظمة رفاة يتطلب مواجهة سياسية وفكرية للمنطق النيوليبرالي نفسه، لا التكيف معه فقط ويمكن لنا أن نختم الحديث في هذا المبحث بالآتي:

إن تقارير UNRISD تقدّم إطاراً نقدياً مهمّاً لتجاوز منطق الإعانات الخيرية، وتسعى لبناء حماية اجتماعية كحق لا كامتياز. لكنها تظل مشروطة بإرادة سياسية، وبتفكيك البنى البنيوية للتمييز الاجتماعي والاقتصادي، وبالتحرر من إملءات الاقتصاد السياسي العالمي. ولذلك، فإن أي نموذج فاعل للحماية الاجتماعيّة لا يمكن أن يُبنى فقط على «الملاءمة» و«الشراكة»، بل على إعادة تعريف العقد الاجتماعي، حيث تُستعاد الدولة كضامن للحقوق لا كمدير لتكشف السوق.<sup>(1)</sup>

## ثانياً: النظريات والأسس العلمية للرعاية الاجتماعيّة

يركز هذا المبحث على الأطر النظرية التي تفسّر عمل الرعاية الاجتماعيّة وتوجه ممارساتها. سيتم استعراض أبرز النظريات الاجتماعيّة والنفسية التي تشكل القاعدة المعرفية للتدخلات في مجال الرعاية الاجتماعيّة.

(1) (Harvey, David. A Brief History of Neoliberalism. Oxford: Oxford University Press, 2005, pp. 3-9.

## • أبرز النظريات في الرعاية الاجتماعية

### 1- نظرية الاحتياجات البشرية (ماسلو)

تُربط تلبية الاحتياجات الأساسية بتحقيق الرفاهية الاجتماعية؛ إذ قدّم أبراهام ماسلو في مقاله الرائد "نظرية في الدافع البشري" (1943) المنشور في مجلة *Psychological Review*، إطاراً تحليلياً ثورياً لفهم محركات السلوك الإنساني عبر تسلسل هرمي للحاجات. إن جوهر نظرية ماسلو يتجاوز الفردية ليرسم معالم الرفاهية الاجتماعية، مؤكداً أن تحقيق المجتمع للاستقرار والإنتاجية والازدهار مرهون بقدرته على تلبية هذه الاحتياجات الأساسية لأفراده في سياقها الهرمي.

تتجسد هذه العلاقة المتجذرة بين تلبية الحاجات والرفاهية الاجتماعية عبر مستويات الهرم: ففي قاعدته، تكمن **الحاجات الفسيولوجية**؛ تلك المتطلبات الحيوية كالغذاء والمأوى والرعاية الصحية. مجتمع يوفر الحد الأدنى من هذه الحاجات يُعلي من مستوى الصحة العامة ويُخفف من وطأة الفقر والتشرد، مما يرسخ دعائم الاستقرار ويُجنب الاضطرابات، ويُحرر الأفراد للانخراط الفعال في بناء مجتمعاتهم.

يعقب ذلك **حاجات الأمان**، التي تُترجم اجتماعياً إلى بيئة مستقرة، يسودها القانون والنظام، وتتسم بالاستقرار الاقتصادي. عندما تتوافر هذه المظلة الواقية، يتضاءل القلق الفردي، ويتعاظم الاستعداد للمشاركة المدنية والاستثمار في المستقبل، مما يُعمّق من وشائج الثقة ويُعلي من مستوى التماسك الاجتماعي.

ثمّ تتجلى **الحاجات الاجتماعية** في تطلعات الفرد للانتماء والمودة. على الصعيد المجتمعي، يُسهم إشباع هذه الحاجات في تقوية الروابط الأسرية والصدقات، ويُعزز من المشاركة في الأنشطة الجماعية، ليُثمر مجتمعات أكثر تلاحماً وقدرة على احتواء أفرادها والتصدي للعزلة والتهميش، متأزرين في مواجهة التحديات<sup>(1)</sup>.

تليها **حاجات التقدير**، التي تنبثق منها رغبة الفرد في احترام الذات وتحقيق الإنجاز ونيل الاعتراف. إن المجتمعات التي تُقدّر إسهامات أفرادها وتُتيح لهم فرص التميز تُعزز من الثقة والكفاءة، مما يُفضي إلى زيادة الإنتاجية والابتكار والمشاركة المدنية الفاعلة، لترتقي بالرفاهية الشاملة للمجتمع<sup>(2)</sup>.

(1) عبد الرحمن محمد عيسوي، علم النفس العام، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2010، ص 105.  
 (2) ينظر: منظمة العمل الدولية (ILO)، التقرير العالمي للحماية الاجتماعية 2020: حماية شاملة لتحقيق العدالة الاجتماعية، جنيف، 2020، ص 15.

وفي قمة الهرم، يترجع تحقيق الذات، وهو تجلُّ لأقصى إمكانات الفرد ورغبته في النمو المستمر. ورغم طابعه الفردي، فإن انتشار تحقيق الذات على نطاق واسع في المجتمع يُثري المشهد الثقافي والعلمي والفني، ليُصبح المجتمع بوتقة للإبداع والابتكار، نابضاً بالحياة والتجدد المعرفي<sup>(1)</sup>.

النقاط الأساسية في نظرية ماسلو<sup>(2)</sup>:

**أ- الطبيعة الهرمية للحاجات:** اقترح ماسلو أن الدافع البشري يعتمد على تلبية سلسلة من الاحتياجات الأساسية التي تترتب في تسلسل هرمي. يجب تلبية الاحتياجات الدنيا (الأكثر بدائية) قبل أن يتمكن الأفراد من السعي لتلبية الاحتياجات الأعلى.

**ب- مستويات الهرم:** يتكون هرم ماسلو من خمسة مستويات رئيسة (من الأسفل إلى الأعلى):

- **الحاجات الفسيولوجية (Physiological Needs):** هذه هي الاحتياجات الأساسية للبقاء على قيد الحياة، مثل الطعام، الماء، المأوى، النوم، والتنفس. يرى ماسلو أن هذه هي الحاجات الأكثر إلحاحاً، ولن يسعى الفرد لتلبية أية حاجات أخرى حتى يتم إشباعها.
- **حاجات الأمان (Safety Needs):** بمجرد تلبية الحاجات الفسيولوجية، يبدأ الأفراد في البحث عن الأمان والاستقرار. يشمل ذلك الأمان الجسدي (الحماية من الأذى)، الأمان الوظيفي، الاستقرار المالي، والصحة.
- **الحاجات الاجتماعية/الانتماء والحب (Love and Belonging Needs):** بعد الشعور بالأمان، تتولد لدى الأفراد الرغبة في الانتماء والتواصل الاجتماعي. تشمل هذه الحاجات الصداقة، العلاقات العائلية، الحب، والانتماء إلى المجموعات أو المجتمعات.

- Devereux, Stephen & Sabates-Wheeler, Rachel. Transformative Social Protection. IDS Working Paper 232, 2004, p. 12.

(1) Maslow, A. H. (1943). "A Theory of Human Motivation." Psychological Review, 50(4), 370-396.

(2) تناول الأكاديميون العرب مثل: د. حامد عبد السلام زهران نظرية ماسلو، إذ ركزوا على تقديم تعريف واضح ومفصل لمستويات الهرم الخمسة: الفسيولوجية، الأمان، الانتماء والحب، التقدير، تحقيق الذات بشكل تسلسلي. يُشددون على أولوية إشباع الحاجات الدنيا كشرط لبروز الحاجات العليا، مُبينين أن الحاجات الفسيولوجية والأمان تُعد أساس البقاء والاستقرار. غالباً ما تُورد أمثلة واقعية لتوضيح كيف يُعيق الحرمان من هذه الحاجات قدرة الفرد على النمو النفسي والاجتماعي، مما يُجبر الأفراد على التركيز الكلي على تلبية الأساسيات. ينظر: حامد عبد السلام زهراني، علم النفس الاجتماعي، عالم الكتب، القاهرة، ط3.

• **حاجات التقدير (Esteem Needs):** عندما يشعر الأفراد بالانتماء، يبدؤون في السعي لتحقيق التقدير، سواء من الذات أو من الآخرين. ينقسم التقدير على نوعين: التقدير الذاتي (الثقة بالنفس، الإنجاز، الاستقلالية) وتقدير الآخرين (المكانة، الاعتراف، الاحترام).

• **تحقيق الذات (Self-Actualization Needs):** هذا هو المستوى الأعلى في الهرم، ويمثل قمة النمو البشري. يشير إلى رغبة الفرد في تحقيق أقصى إمكاناته، وأن يصبح أفضل نسخة ممكنة من نفسه. لا يركز تحقيق الذات على نقص أو عوز، بل على النمو الشخصي وتطوير الذات، وهو يختلف من شخص لآخر.

**ت-الدافع والنقص (Deficiency vs. Growth Needs):** صنّف ماسلو الحاجات الأربعة الدنيا (الفسيولوجية، الأمان، الانتماء، التقدير) على أنها **حاجات النقص (Deficiency Needs)**. تنشأ هذه الحاجات بسبب حرمان، ويزداد دافع الفرد لإشباعها كلما طال الحرمان. أما حاجة تحقيق الذات فهي **حاجة النمو (Growth Need)**؛ فالسعي لتحقيقها لا ينبع من نقص، بل من الرغبة في التطور والنمو.<sup>(1)</sup>

خلاصة القول، تُلقى نظرية ماسلو ضوءاً كاشفاً على أن الرفاهية الاجتماعية ليست محض تجميع للرفاهيات الفردية، بل هي نتاج بيئة مُحفّزة تُمكن الأفراد من تلبية حاجاتهم في تسلسل مُتصل. فالمجتمع الذي يُخفق في توفير الركائز الدنيا (كالفسيولوجيا والأمان) يجد نفسه غارقاً في تحديات الاستقرار والتماسك، بينما المجتمع الذي يُبنى على هذه الأرضية الصلبة يُطلق العنان لطاقت أفرادها الكاملة، مُمهّداً الطريق نحو مجتمع أكثر صحة، وسعادة، وإنتاجية، وابتكاراً.

## 2- النظرية الوظيفية

تُعد النظرية الوظيفية (Functionalism) أحد المنظورات السوسيولوجية الكبرى التي تنظر إلى المجتمع كنظام معقّد، تتفاعل فيه الأجزاء المختلفة لتحقيق الاستقرار والتماسك. على غرار الكائن الحي، يُعتقد أن كل «عضو» أو مؤسسة اجتماعية (مثل الأسرة، التعليم، الاقتصاد، والدين) تؤدي وظيفة معينة ضرورية لبقاء النظام الاجتماعي وصحته.<sup>(2)</sup> ضمن هذا الإطار، تُفهم الرعاية الاجتماعية (Social Welfare) على أنها مؤسسة حيوية

(1) Payne, M. (2014). (Modern Social Work Theory. Oxford University Press, p35.

(2) ينظر: طلعت إبراهيم لطي، النظرية الاجتماعية المعاصرة، القاهرة: دار النهضة العربية، 2018، ص 44-45. Parsons, Talcott. The Social System. New York: Free Press, 1951, pp. 5-8.

تُسهم بشكل مباشر في الحفاظ على استقرار المجتمع ووظائفه من خلال معالجة الاختلالات، وتخفيف التوترات، وضمان استمرارية الأدوار الاجتماعية. لا تُرى الرعاية الاجتماعية هنا كمجرد عمل خيري أو استجابة للمشكلات الفردية، بل كآلية بنيوية تخدم المجتمع ككل بطرق متعددة:

مساهمات الرعاية الاجتماعية من منظور وظيفي

- **الحفاظ على التماسك الاجتماعي:** تُقلل برامج الرعاية الاجتماعية من التفاوتات الصارخة والاضطرابات التي قد تنشأ عن الفقر المدقع أو البطالة أو الإقصاء. من خلال توفير شبكة أمان، مثل إعانات البطالة، المساعدة السكنية، أو الدعم الصحي، تُخفف الرعاية الاجتماعية من حدة الصراعات الطبقية وتُعزز الشعور بالعدالة والاندماج، مما يُسهم في التماسك الاجتماعي ويمنع تفكك النسيج المجتمعي.

- **ضمان استمرارية الأدوار الاجتماعية والإنتاجية:** عندما يواجه الأفراد أزمات صحية، أو بطالة، أو إعاقة، تُقدم الرعاية الاجتماعية الدعم اللازم لتمكينهم من استعادة أدوارهم الإنتاجية في المجتمع قدر الإمكان. فبرامج إعادة التأهيل، التدريب المهني، أو دعم الدخل المؤقت، كلها تهدف إلى إعادة دمج الأفراد في الدورة الاقتصادية والاجتماعية، مما يحافظ على القوى العاملة ويُعزز من القدرة الإنتاجية للمجتمع.

- **تنظيم السلوك والحد من الانحراف:** من منظور وظيفي، يمكن أن تُسهم برامج الرعاية الاجتماعية في تنظيم السلوك الاجتماعي والحد من الانحراف. عندما تُلبى الحاجات الأساسية للأفراد وتتوفر لهم الفرص، تقل الدوافع للانخراط في سلوكيات غير مرغوبة مثل الجريمة أو العنف. كما أن هذه البرامج قد تُوفر آليات للتحكم الاجتماعي غير الرسمي، من خلال ربط الأفراد بالمؤسسات وتوفير الإرشاد والدعم.

- **تخفيف الضغوط على المؤسسات الأخرى:** تُقلل الرعاية الاجتماعية العبء الواقع على مؤسسات أخرى في المجتمع، مثل المستشفيات (بتقليل حالات الطوارئ المرتبطة بالفقر)، أو أنظمة العدالة الجنائية (بتقليل الجرائم المدفوعة بالحاجة)، أو الأسر (بتوفير الدعم للأفراد الذين قد يُشكلون عبئاً على عائلاتهم). وبالتالي، تُمكن الرعاية الاجتماعية هذه المؤسسات الأخرى من أداء وظائفها الأساسية بفعالية أكبر.

**أبرز المصادر والمفكرين في النظرية الوظيفية وعلاقتها بالرعاية الاجتماعية**

تبرز أسماء رائدة في تأسيس وتطوير النظرية الوظيفية وتطبيقاتها على الرعاية الاجتماعية:

- **إميل دوركهايم (Émile Durkheim):** يُعد دوركهايم أحد الآباء المؤسسين للوظيفية.

ركز في أعماله على فكرة التضامن الاجتماعي وكيف تُحافظ البنى الاجتماعية على التماسك. وعلى الرغم من أنه لم يتناول الرعاية الاجتماعية بشكل مباشر بصورتها الحديثة، إلا أن أفكاره حول الحاجة إلى دمج الأفراد في المجتمع ومنع «الأنوميا» (فقدان المعايير) تُشكل أساساً نظرياً لوظيفة الرعاية الاجتماعية في الحفاظ على النظام. من أبرز أعماله: تقسيم العمل في المجتمع والانتحار.

- **تالكوت بارسونز (Talcott Parsons):** يُعتبر بارسونز من أبرز المنظرين الوظيفيين في القرن العشرين. طوّر نموذج AGIL (Adaptation, Goal Attainment, Integration, Latency) لتحليل وظائف أي نظام اجتماعي. تُسهّم الرعاية الاجتماعية من منظوره في وظائف «التكيف» (بتوفير الموارد) و«الاندماج» (بتقليل الصراع وتوحيد الأفراد حول قيم مشتركة). من أبرز أعماله: النسق الاجتماعي.

- **روبرت كيه. ميرتون (Robert K. Merton):** وسّع ميرتون الفكر الوظيفي بتقديمه لمفاهيم مثل الوظائف الظاهرة (Manifest Functions) (النتائج المقصودة والمُعترف بها) والوظائف الكامنة (Latent Functions)، (النتائج غير المقصودة وغير المُعترف بها). عند تطبيق ذلك على الرعاية الاجتماعية، قد تكون الوظيفة الظاهرة هي مساعدة الفقراء، في حين تكون الوظيفة الكامنة هي تقليل الاضطرابات الاجتماعية أو الحفاظ على قوة عاملة مرنة. من أبرز أعماله: النظرية الاجتماعية والبنية الاجتماعية.

- **ويلبر مور (Wilbert E. Moore) وكينغسلي ديفيز (Kingsley Davis):** قدّما نظرية الطبقيّة الوظيفية التي تُبرر التفاوت الاجتماعي بوصفه ضرورياً لدفع الأفراد الأكثر كفاءة لشغل المناصب الأكثر أهمية. ورغم أن هذا قد يبدو متعارضاً مع فكرة الرعاية الاجتماعية، إلا أنه من منظور وظيفي، فإن وجود آليات رعاية اجتماعية تمنع السقوط الكلي للفئات الدنيا يُمكن أن يُحافظ على هذا التدرج الهرمي دون أن يؤدي إلى انهيار اجتماعي.

باختصار، ترى النظرية الوظيفية أن الرعاية الاجتماعية ليست مجرد استجابة لمشكلات فردية، بل هي عنصر أساس ضمن هيكل المجتمع الأكبر، تعمل على معالجة الاختلالات، والحفاظ على التماسك، وضمان استمرارية الأدوار، وبالتالي المساهمة في استقرار النظام الاجتماعي بأكمله.

النظرية الوظيفية والرعاية الاجتماعية في كتاب «نظرية الخدمة الاجتماعية الحديثة»

لمايكل باين:

يتناول كتاب «نظرية الخدمة الاجتماعية الحديثة» لمايكل باين النظرية الوظيفية كأحد

الأطر الأساسية لفهم دور الرعاية الاجتماعية في الحفاظ على استقرار المجتمع ووظائفه. يوضح (باين) أن المنظور الوظيفي، الذي يستمد جذوره من أعمال علماء الاجتماع الكبار مثل إميل دوركهايم وتالكوت بارسونز، ينظر إلى المجتمع كنظام متكامل، حيث تؤدي كل مؤسسة دوراً محدداً لضمان التوازن والتماسك العام. في هذا السياق، تُعد الرعاية الاجتماعية بمثابة «عضو» حيوي يسهم في صحة هذا النظام واستمراريته.

يشير (باين) إلى أن الرعاية الاجتماعية، من منظور وظيفي، لا تقتصر على معالجة المشكلات الفردية، بل تعمل كآلية تنظيمية تمنع الاضطرابات واسعة النطاق وتعيد التوازن للمجتمع. تُوضح مقتطفات من كتابه هذا الاتجاه:

**أ- مفهوم الوظائف الاجتماعية والروابط بين المؤسسات:** يشرح (باين) كيف أن النظريات الوظيفية ترى أن «المؤسسات الاجتماعية تعمل معاً للحفاظ على النظام الاجتماعي»<sup>(1)</sup>. ويكمل موضحاً أن «الخدمة الاجتماعية، كونها جزءاً من النظام الاجتماعي، تُفهم وظائفها من خلال مساهمتها في الحفاظ على هذا النظام واستقراره». هذا المقطع يؤسس للمنظور الوظيفي العام الذي يتبناه الكتاب، ويضع الخدمة الاجتماعية (وبالتالي الرعاية الاجتماعية) ضمن شبكة مترابطة من المؤسسات التي تعمل نحو هدف مشترك هو الاستقرار المجتمعي.

**ب- دور الرعاية الاجتماعية في معالجة «الاختلال الوظيفي» (Dysfunction):** يذكر (باين) أن الوظيفيين يرون أن «الانحراف والاضطرابات الاجتماعية هي أشكال من الاختلال الوظيفي التي تُهدد استقرار النظام».<sup>(2)</sup> ويُشير إلى أن «الرعاية الاجتماعية تُقدم آليات لتصحيح هذه الاختلالات، وإعادة الأفراد إلى أدوارهم الوظيفية، وبالتالي استعادة التوازن الاجتماعي». هنا، يوضح (باين) أن الرعاية الاجتماعية تُعتبر أداة لإدارة «المشكلات» التي قد تُهدد تماسك المجتمع. هي لا تُعالج الأفراد فحسب، بل تُعيدهم إلى الوضع الذي يُمكنهم من المساهمة بشكل إيجابي في النظام، مانعةً بذلك تفاقم الاضطرابات الاجتماعية.

**ت- الرعاية الاجتماعية كآلية للتكامل الاجتماعي والتنشئة:** يناقش باين أن الوظيفية تُركز على «كيف تُسهم الأنظمة الفرعية في المجتمع في التنشئة الاجتماعية وتكامل الأفراد»<sup>(3)</sup>. ويُشير إلى أن «برامج الرعاية الاجتماعية يمكن أن تُفهم على أنها أدوات لدمج الأفراد المهمشين أو المعرضين للخطر، وضمان اكتسابهم للقيم والمعايير المجتمعية التي تُعزز

(1) Payne, M. (2014). (Modern Social Work Theory , p. 119.

(2) Ibid , p. 120.

(3) Ibid , p. 121.

التضامن». يُبرز هذا المقطع الدور الوقائي والتكاملي للرعاية الاجتماعية. فبدلاً عن رؤيتها كخدمة علاجية فقط، يُنظر إليها كأداة لإعادة ربط الأفراد بالمجتمع، وغرس القيم التي تُسهم في الاستقرار وتقليل الانحراف.

ث- الوظائف الكامنة والرعاية الاجتماعية (مستوحاة من ميرتون): بينما لا يذكر (باين) بالضرورة مقطعاً مباشراً يُفصّل الوظائف الكامنة للرعاية الاجتماعية بهذا السياق المحدد، إلا أنه يُقدم مفهوم الوظائف الظاهرة والكامنة (كما في صفحات 121-122)، ويُمكن استنتاج أن الكتاب يُلمح إلى أن الرعاية الاجتماعية قد تؤدي وظائف غير مُعلنة، مثل تقليل احتمالية الثورات الاجتماعية من خلال توفير الحد الأدنى من الدعم للمحرومين، أو الحفاظ على بنية الطبقات الاجتماعية دون تفكك تام.

باختصار، يُقدم مايكل باين في كتابه «نظرية الخدمة الاجتماعية الحديثة» النظرية الوظيفية كعدسة أساسية لفهم كيف تُسهم الرعاية الاجتماعية بشكل بنوي في استقرار المجتمع. فهي تُعد آلية حيوية لمعالجة الاختلالات، وإعادة دمج الأفراد، وتُعزز التماسك الاجتماعي، مما يضمن استمرارية النظام الاجتماعي ككل.

### 3- نظرية الصراع

تُقدّم نظرية الصراع (Conflict Theory) منظوراً نقدياً في علم الاجتماع، يتجاوز النظرة الوظيفية للمجتمع ككيان متوازن ومتناغم<sup>(1)</sup>. فبدلاً عن التركيز على الاستقرار والتكامل، اعتنت نظرية الصراع بالديناميكيات الكامنة للقوة، والتفاوت، والصراع المستمر بين المجموعات الاجتماعية المختلفة (مثل الطبقات الاقتصادية، الفئات العرقية، أو المجموعات المبنية على النوع الاجتماعي) على الموارد والسلطة.

#### أ- منظورات الرعاية الاجتماعية

في هذا الإطار، لا تُعد المشكلات الاجتماعية مجرد «اختلالات وظيفية» عابرة، بل هي نتيجة طبيعية للهياكل الاجتماعية غير العادلة التي تُعزز مصالح فئة على حساب أخرى. وبالتالي، يُنظر إلى الرعاية الاجتماعية ضمن هذا المنظور بطريقتين رئيسيتين:

- كأداة للسيطرة الاجتماعية والحفاظ على الوضع الراهن: يرى بعض المنظرين أن برامج

(1) ينظر: حليم بركات، البنية الاجتماعية للعالم العربي المعاصر، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2006، ص 133.

الرعاية الاجتماعية قد تعمل كـ «صمام أمان» يمتصّ الغضب والاضطراب الاجتماعي الذي قد ينجم عن التفاوتات الاقتصادية الشديدة. من خلال توفير حد أدنى من الدعم للمحتاجين، تُخفف هذه البرامج من حدة التوترات وتمنع الثورات أو التغيير الجذري، دون أن تُعالج الأسباب البنيوية الكامنة للفقر أو عدم المساواة. في هذا السياق، قد تُخدم الرعاية الاجتماعية مصالح الطبقات المهيمنة عن طريق الحفاظ على نظام لا يُهدد مصالحهم.

- **كساحة للصراع وأداة محتملة للتغيير:** في المقابل، يرى جانبٌ آخر من منظور الصراع أن الرعاية الاجتماعية نفسها هي ساحة للصراع على الموارد، فقرارات تخصيص الموارد، وتحديد من يستفيد من البرامج، هي نتيجة لموازن القوى بين جماعات المصالح المختلفة. يمكن أيضاً أن تُصبح الرعاية الاجتماعية أداة في يد الفئات المهمشة للمطالبة بحقوقها وتحقيق بعض المكاسب، أو يمكن للأخصائيين الاجتماعيين العاملين ضمن هذا المنظور أن يصبحوا دعاءً للتغيير الاجتماعي الجذري، من خلال تمكين الأفراد والمجتمعات وتحدي الأنظمة القمعية.

#### ب- أبرز المصادر والمفكرين في نظرية الصراع وعلاقتها بالرعاية الاجتماعية

تتعدد المصادر الفكرية التي أرست دعائم نظرية الصراع، والتي تم توظيفها لاحقاً في تحليل دور الرعاية الاجتماعية:

- **كارل ماركس (Karl Marx):** يُعد ماركس الأب المؤسس لمنظور الصراع، حيث ركز على الصراع الطبقي بين البرجوازية (الطبقة المالكة لوسائل الإنتاج) والبروليتاريا (الطبقة العاملة). لم يتناول ماركس الرعاية الاجتماعية بصورتها الحديثة، لكن أفكاره حول الاستغلال، والوعي الزائف، وكيف تُستخدم المؤسسات للحفاظ على هيمنة الطبقة الحاكمة، شكّلت الأساس الذي تُبنى عليه تحليلات الرعاية الاجتماعية من منظور الصراع. من أبرز أعماله: البيان الشيوعي ورأس المال.

- **ماكس فيبر (Max Weber):** على الرغم من كونه أكثر تعقيداً من ماركس، إلا أن (فيبر) يُعتبر أيضاً شخصية رئيسة في نظرية الصراع. وسّع مفهوم الصراع ليشمل أبعاداً تتجاوز الطبقة الاقتصادية لتشمل القوة والمكانة الاجتماعية. من منظوره، يمكن أن تكون البيروقراطية وأنظمة الرعاية الاجتماعية آليات لفرض السيطرة وتنظيم السلوك داخل المجتمع. من أبرز أعماله: الاقتصاد والمجتمع.

- **سي. رايت ميلز (C. Wright Mills):** قدّم ميلز مفهوم «نخبة القوة» (The Power Elite)، مُجادلاً بأن هناك مجموعة صغيرة من الأفراد تسيطر على المؤسسات الرئيسية في

المجتمع (السياسية، الاقتصادية، العسكرية). من منظوره، تُصاغ سياسات الرعاية الاجتماعية بطريقة تخدم مصالح هذه النخبة، حتى لو بدت ظاهرياً أنها تُفيد المحرومين. من أبرز أعماله: نخبة القوة.

- **منظرو النقد الجديد والماركسية الجديدة:** تُواصل هذه التيارات تطوير نظرية الصراع، مُطبقةً إياها على قضايا مثل الرعاية الاجتماعية. تُركز على تحليل كيفية تأثير الرأسمالية والنيوليبرالية على سياسات الرعاية الاجتماعية، وكيف يمكن أن تُعزز هذه السياسات التفاوت بدلاً عن تقليده، أو كيف تُستخدم لـ «تأديب» الطبقات الدنيا.

باختصار، تُقدّم نظرية الصراع منظوراً نقدياً يُطالب الأخصائيين الاجتماعيين والمحللين بالبحث عن ديناميكيات القوة والتفاوت الكامنة وراء سياسات الرعاية الاجتماعية. لا ترى هذه النظرية الرعاية الاجتماعية كحلٍّ محايد للمشكلات، بل كجزء من نسيج اجتماعي معقد يتسم بالصراعات المستمرة حول الموارد والسلطة، ما يستدعي التفكير النقدي والدفاع عن الحقوق كجزء أساسي من الممارسة.

### ت-موقف «نظرية الخدمة الاجتماعية الحديثة» لمايكل باين من نظرية الصراع

يتناول كتاب «نظرية الخدمة الاجتماعية الحديثة» لمايكل باين نظرية الصراع (Conflict Theory) كأحد المنظورات النقدية الهامة التي تُقدم تفسيراً لدور الرعاية الاجتماعية في سياق التفاوتات الاجتماعية والصراعات الطبقية. على عكس المنظور الوظيفي الذي يرى الرعاية الاجتماعية كعامل استقرار وتكامل. يُقدم منظور الصراع رؤية أكثر حدة تُحلل كيف يمكن أن تكون الرعاية الاجتماعية جزءاً من آليات السيطرة، أو في المقابل، أداة للمقاومة والتغيير الاجتماعي.

يُشير (باين) إلى أن نظرية الصراع، التي تستمد جذورها بشكل كبير من أعمال كارل ماركس وماكس فيبر، تُركز على القوة، عدم المساواة، والصراع الدائم بين المجموعات الاجتماعية المختلفة (كالطبقات الاجتماعية، الفئات العرقية، أو الجنسين) على الموارد والسلطة. في هذا الإطار، لا يُنظر إلى المشكلات الاجتماعية كخلل وظيفي يجب تصحيحه، بل كنتيجة طبيعية للهيكل الاجتماعي غير العادلة.

### ث-كيفية تناول الكتاب لنظرية الصراع وربطها بالرعاية الاجتماعية:

- **الرعاية الاجتماعية كأداة للسيطرة الاجتماعية:** يُقدم (باين) وجهة النظر القائلة بأن الرعاية الاجتماعية يمكن أن تُستخدم كأداة للحفاظ على الوضع الراهن وإدارة التوترات الاجتماعية دون معالجة الأسباب الجذرية للتفاوت.

”من منظور الصراع، يمكن فهم برامج الرعاية الاجتماعية على أنها آليات للسيطرة الاجتماعية، تهدف إلى تخفيف حدة الاضطرابات التي قد تنجم عن الفقر المدقع أو البطالة، وبالتالي الحفاظ على النظام الرأسمالي دون تغيير بنيوي“<sup>(1)</sup>. يُبرز هذا المقطع الفكرة المركزية في منظور الصراع بأن الرعاية الاجتماعية قد تعمل كـ «صمام أمان» يمتص الغضب الاجتماعي ويمنع الثورات، بدلاً عن تحدي الهياكل الظالمة التي تُنتج الفقر والتفاوت في المقام الأول. إنها تُقدم حلاً جزئياً للمشكلة دون المساس بأسس القوة الاقتصادية والسياسية.

**- الرعاية الاجتماعية كساحة للصراع على الموارد:** يُشير باين إلى أن تخصيص موارد الرعاية الاجتماعية نفسه يُصبح ساحة للصراع بين المجموعات المختلفة، حيث تتنافس الفئات على من سيستفيد من هذه الموارد.

إن ”النقاشات حول سياسات الرعاية الاجتماعية، ومقدار الموارد التي يجب تخصيصها، ومن يجب أن يستفيد منها، هي في جوهرها صراعات على السلطة والموارد بين جماعات المصالح المختلفة.“<sup>(2)</sup> يوضح هذا المقطع أن حتى داخل نظام الرعاية الاجتماعية، هناك ديناميكيات قوة. فالسياسات لا تُصاغ في فراغ، بل هي نتاج صراعات بين جماعات تملك السلطة والنفوذ.

**- الخدمة الاجتماعية كمهنة في صراع: دورها في التغيير الاجتماعي:** لا يقتصر باين على الجوانب السلبية لنظرية الصراع، بل يُشير أيضاً إلى كيفية استخدامها كإطار لتمكين الخدمة الاجتماعية للعب دور أكثر فعالية في التغيير الاجتماعي.

”ترى نظرية الصراع أن الأخصائيين الاجتماعيين يمكن أن يكونوا وكلاء للتغيير، من خلال تحدي الأنظمة القمعية والعمل مع الفئات المهمشة لزيادة وعيهم، وتعبئة قواهم لتحقيق العدالة.“<sup>(3)</sup> يقدم هذا المقطع رؤية أكثر تفاعلاً وإيجابية لدور الخدمة الاجتماعية ضمن منظور الصراع. فبدلاً عن أن تكون مجرد أداة للنظام، يمكن للأخصائيين الاجتماعيين أن يصبحوا دعاة للتغيير الجذري، يعملون على تمكين الأفراد والمجتمعات لمواجهة التفاوتات والضغط من أجل تحولات بنوية.

يتخذ كتاب مايكل باين موقفاً متوازناً تجاه نظرية الصراع، فهو لا يتبناها بالكامل كإطار وحيد، لكنه يُقدمها كعدسة نقدية أساسية لا غنى عنها لفهم التعقيدات الاجتماعية. يُشدد

(1) Payne, M. (2014). Modern Social Work Theory. Oxford University Press p. 129.

(2) Ibid , p. 130.

(3) Ibid , p. 131.

باين على أن نظرية الصراع تُجبر الأخصائيين الاجتماعيين على التساؤل عن الأسباب الجذرية للمشكلات، والاعتراف بديناميكيات القوة، والنظر إلى التدخلات ليس فقط كخدمات فردية، بل كجزء من سياق اجتماعي وسياسي أوسع تُهيمن عليه الصراعات على الموارد والسلطة. هذا المنظور يُعزز الحاجة إلى الدفاع عن الحقوق (Advocacy) والتغيير الاجتماعي المنظم (Social Change) كجزء لا يتجزأ من ممارسة الخدمة الاجتماعية.

### ج- نظرية الصراع والرعاية الاجتماعية في الكتابات العربية

تحتل نظرية الصراع باهتمام متزايد في الفكر العربي، خاصة في سياق دراسة التفاوتات الاقتصادية والاجتماعية، ودور الدولة في إدارة الصراعات أو تعزيزها. تُستخدم هذه النظرية في تحليل سياسات الرعاية الاجتماعية ونقدها.

#### أبرز الكتابات والمؤلفين العرب:

- د. سمير أمين: أحد أبرز المفكرين العرب، وإن لم يكن متخصصاً في الرعاية الاجتماعية بالمعنى الدقيق، إلا أن تحليلاته الماركسية النقدية للنظام الرأسمالي والتفاوتات العالمية تُقدم إطاراً قوياً لفهم دور الرعاية الاجتماعية كجزء من صراع أوسع<sup>(1)</sup>.

- د. مصطفى حجازي: في كتبه التي تتناول قضايا الفقر والتهميش والوعي المغيب، يقدم تحليلات تتوافق مع منظور الصراع حول آليات السيطرة والتهميش الاجتماعي.

- د. حلیم بركات: في تحليلاته للمجتمعات العربية الحديثة، يُركز على ديناميكيات الصراع الطبقي والاجتماعي<sup>(2)</sup>.

- مؤلفات في علم الاجتماع السياسي وعلم اجتماع التنمية: كثير من هذه الكتب تُحلل القوى الفاعلة في صياغة السياسات الاجتماعية والاقتصادية وكيف تُعكس مصالح الطبقات المختلفة.

- ترجمات لأعمال كارل ماركس وماكس فيبر: تُقدم هذه الترجمات الأساس لنظرية الصراع في الفكر العربي.

(1) ينظر: سمير أمين، الليبرالية الجديدة ومآلاتها في العالم العربي، بيروت: دار الفارابي، 2008، ص 64.

- Harvey, David. A Brief History of Neoliberalism. Oxford: Oxford University Press, 2005, pp. 3-9.

(2) ينظر: حلیم بركات، المجتمع العربي المعاصر: بحث اجتماعي تحليلي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1993، ص 241.

- Spicker, Paul. Social Policy: Themes and Approaches. Bristol: Policy Press, 2014, pp. 33-36.

## 4- نظرية العدالة الاجتماعية لجون رولز

تُعد نظرية العدالة الاجتماعية للفيلسوف الأمريكي جون رولز، كما وردت في عمله المحوري "نظرية في العدالة" (A Theory of Justice)، حجر الزاوية في الفلسفة السياسيّة المعاصرة، مُقدمةً إطاراً قوياً لتطبيق مبادئ الإنصاف في توزيع الموارد والفرص ضمن أنظمة الرعاية الاجتماعيّة. تُنظر إلى العدالة في جوهرها كفضيلة أساسية لا غنى عنها للمؤسسات الاجتماعيّة، تماماً كالحقيقة للفكر، مما يستدعي إصلاح أو إلغاء أي قوانين أو مؤسسات تفتقر إلى العدالة.

## المفاهيم الجوهرية في نظرية رولز:

أ-الوضع الأصلي وحجاب الجهل: يُقدم رولز مفهوم الوضع الأصلي كحالة افتراضية عادلة تُفضي إلى اتفاقيات اجتماعية منصفة. في هذا الوضع، يتخيل الأفراد أنفسهم خلف "حجاب الجهل"، أي دون معرفة بمكانتهم الاجتماعيّة، قدراتهم، أو حتى قيمهم ومعتقداتهم الخاصة. الهدف من هذا «الحجاب» هو تجريد الأطراف من تحيزاتهم الشخصية، مما يُمكنهم من اختيار مبادئ العدالة بشكل غير متحيز، ووضع أسس لمجتمع عادل. هذا المفهوم يضمن أن تكون المبادئ المختارة لصالح الجميع، وليس فقط لفئة معيّنة.

ب-مبدأ الحريات الأساسيّة المتساوية: ينص المبدأ الأول للعدالة على أن «لكل فرد الحق المتساوي في أوسع نظام شامل من الحريات الأساسيّة المتساوية، بما يتوافق مع نظام مماثل من الحرية للجميع». هذا المبدأ يُعطي الأولوية للحريات المدنية والسياسيّة الأساسيّة، مثل حرية التعبير، حق التصويت، وحرية التملك، مؤكداً على أن هذه الحريات يجب أن تُتاح للجميع بالتساوي دون قيود غير مبررة.

ت-مبدأ الاختلاف والمساواة العادلة في الفرص: يتكون المبدأ الثاني للعدالة من شقين متكاملين:

- مبدأ الاختلاف: يُقر بأن التفاوتات الاجتماعيّة والاقتصاديّة مسموح بها، لكن فقط إذا كانت تخدم أقصى فائدة للأقل حظاً في المجتمع. هذا يعني أن أي نظام يولد تفاوتاً يجب أن يُبرهن على أنه يُحسّن ظروف الفئات الأكثر ضعفاً.

- المساواة العادلة في الفرص: يُشير إلى أن المناصب والوظائف المتاحة في المجتمع يجب أن تكون مفتوحة للجميع في ظل شروط عادلة، بحيث لا تُعيق الخلفية الاجتماعيّة أو الاقتصاديّة وصول الأفراد إلى الفرص، بل تُقدم لهم بداية متكافئة.

ث- أولوية الحق على الخير: يُشدد رولز على أن الحق (مبادئ العدالة) يتقدم على الخير (الخطط الفردية أو التصورات الخاصة للحياة الجيدة). (فالمبادئ الصحيحة للعدالة هي التي تُحدد القيود التي يجب أن تُتبعها خطط الأفراد وأولوياتهم في الحياة، مما يضمن أن السعي الفردي للخير لا يتعارض مع متطلبات العدالة الاجتماعية<sup>(1)</sup>).

ج- الاستقرار والإجماع المتداخل: على الرغم من أن مفهوم الإجماع المتداخل (Overlap Consensus) تطور بشكل أوسع في أعمال رولز اللاحقة، إلا أن فكرته موجودة في «نظرية في العدالة» عند مناقشة استقرار المجتمع المنظم جيداً. يرى رولز أن المجتمع العادل هو الذي يُمكن لمواطنيه العقلانيين، الذين يمتلكون تصورات مختلفة للخير، أن يتفقوا على مبادئ العدالة التي تُنظم مؤسساتهم الأساسية.

تُقدم نظرية رولز بذلك أساساً فلسفياً قوياً لسياسات الرعاية الاجتماعية، فهي تُبرر التدخلات الحكومية التي تهدف إلى إعادة توزيع الموارد وضمان تكافؤ الفرص، خاصة للفئات الأقل حظاً، بهدف تحقيق مجتمع أكثر عدلاً وإنصافاً.

### 5- المنظور البيئي-النسقي

أبرز المصادر التي يُبنى عليها هذا الاتجاه في الخدمة الاجتماعية، بالإضافة إلى مايكل باين نفسه كمنظر حديث، يُعتبر المنظور البيئي-النسقي تطوراً لمساهمات رواد الفكر في علم النفس وعلم الاجتماع والخدمة الاجتماعية:

كارل لودفيج فون بيرتالانفي (Ludwig von Bertalanffy): يُعد الأب المؤسس لنظرية الأنظمة العامة (General Systems Theory)، التي وفرت الإطار المفاهيمي لفهم الأنظمة المترابطة في جميع مجالات العلوم، بما في ذلك العلوم الاجتماعية.

• يوري برونفنبرنر (Urie Bronfenbrenner): عالم نفس التنمية الذي قدم النظرية الإيكولوجية للتنمية البشرية (Ecological Systems Theory of Human Development)، والتي تُركز على المستويات المتعددة للبيئة (النظام المصغر، النظام المتوسط، النظام الخارجي، النظام الكلي) وتفاعلاتها مع نمو الفرد وتطوره. تُعد أعماله حجر الزاوية للمنظور البيئي في الخدمة الاجتماعية.

(1) ينظر: مصطفى حجازي، الإنسان المهدور: دراسة تحليلية نفسية اجتماعية، بيروت: المركز الثقافي العربي، 2005، ص 87.

• جيرمين رايلي (Germain, Carel B.) وماريانا كومبتون (Marianne R. Compton): يُعدان من أبرز الشخصيات التي طبقت المنظور البيئي-النسقي بشكل مباشر على ممارسة الخدمة الاجتماعية، وطوراً نماذج الممارسة القائمة على هذا المنظور في السبعينيات.

• جون باول (Jon B. Powell): يُعد أحد الكتاب المعاصرين الذين يُساهمون في تعزيز وتطوير المنظور البيئي-النسقي في سياقات الخدمة الاجتماعية الحديثة.

يُقدم كتاب (باين) المنظور البيئي-النسقي كإطار لا غنى عنه في الخدمة الاجتماعية الحديثة، لأنه يُمكن الممارسين من فهم تعقيد التجربة الإنسانية، وتحديد نقاط التدخل الفعالة على مستويات متعددة، وتصميم حلول شاملة تُعالج التحديات ضمن سياقها الأوسع والأكثر ترابطاً.

يُقدم كتاب «نظرية الخدمة الاجتماعية الحديثة» للمؤلف مايكل باين المنظور البيئي-النسقي (Ecological-Systems Perspective) كركيزة أساسية ومؤثرة في فهم وممارسة الخدمة الاجتماعية المعاصرة. يتبنى باين موقفاً مؤيداً بقوة لهذا المنظور، مُبرزاً قدرته على تجاوز الرؤى الفردية الضيقة ليُقدّم فهماً شاملاً ومتكاملاً للفرد ضمن سياقه الاجتماعي الأوسع، وكيف تتفاعل الأنظمة المختلفة لتشكيل واقع الفرد وتأثيرها المتبادل عليه.

يُشدد باين على أن الأخصائي الاجتماعي، من خلال هذا المنظور، مُلزم بالنظر إلى التحديات والمشكلات من زاوية ديناميكية متعددة المستويات، تشمل الفرد ذاته، الأسرة، المجموعات، المنظمات، والمجتمع بأسره، إضافة إلى التفاعلات المعقدة بين هذه المستويات<sup>(1)</sup>.

### أبرز سمات تناول الكتاب للمنظور البيئي-النسقي

- الفهم الشامل للفرد في السياق: يؤكد باين أن المنظور البيئي-النسقي يُقدم نظرة شاملة تتخطى التركيز على العوامل الداخلية للفرد. فالسلوك الإنساني، وفقاً لهذا المنظور، ليس كياناً منفصلاً، بل هو نتاج وتشكيل للتفاعلات المعقدة بين الأفراد وبيئاتهم. هذا الفهم يُعد جوهرياً لتشخيص المشكلات بدقة وتصميم تدخلات فعالة<sup>(2)</sup>.

- أهمية الترابط والتفاعلات (نظرية الأنظمة): يوضح باين أن قوة هذا المنظور تنبع

(1) محمد عبد الغفار حسين، الاتجاهات الحديثة في الخدمة الاجتماعية، (القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 2017)، ص 191.

- Bronfenbrenner, U. *The Ecology of Human Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1979, pp. 16-18.

(2) Payne, M. (2014). *Modern Social Work Theory*. Oxford University Press p. 147

من جذوره في نظرية الأنظمة العامة (General Systems Theory)، التي تُفسر المجتمع كشبكة من الأجزاء المترابطة حيث يؤثر التغيير في جزء واحد على الأجزاء الأخرى. فالأفراد هم أنظمة فرعية داخل أنظمة أكبر مثل الأسرة والمجتمع، والتفاعل المستمر بين هذه الأنظمة يُشكّل ديناميكية الحياة الاجتماعية<sup>(1)</sup>. إن هذا الترابط يلزم الأخصائي الاجتماعي بالنظر إلى المشكلة كجزء من نظام أوسع يتطلب تدخلاً على مستويات متعددة.

- التكيف البيئي و«التوافق» (Goodness of Fit): يُفسّر باين كيفية دمج المفهوم البيئي في هذا المنظور، مُركّزاً على فكرة «التوافق» (goodness of fit) بين الأفراد وبيئاتهم. تنشأ المشكلات غالباً عندما يكون هناك عدم توافق بين احتياجات الفرد والموارد المتاحة في بيئته<sup>(2)</sup>. هذا المفهوم يُقدم الأساس المنطقي للعديد من تدخلات الخدمة الاجتماعية التي لا تهدف فقط إلى تغيير الفرد، بل أيضاً إلى تعديل البيئة أو مساعدة الفرد على التكيف معها، أو كليهما، مما يُبرز دور الأخصائي الاجتماعي كجسر يربط بين الفرد والأنظمة المحيطة به.

- التركيز على نقاط القوة والموارد البيئية: يُشير باين إلى أن هذا المنظور يُلزم الأخصائيين الاجتماعيين بتقييم ليس فقط نقاط ضعف الأفراد، بل أيضاً نقاط قوتهم والموارد المتاحة في بيئاتهم. هذا النهج يُعزز من مبدأ التمكين (Empowerment)، حيث يتم بناء التدخلات على أساس القدرات الكامنة لدى الأفراد والموارد المتاحة لهم في محيطهم.

#### • تطبيقات عملية للنظريات

في مقاربتنا لهذا المطلب سوف يتم التركيز على ثلاثة أوامر هي:

- تخطيط البرامج: كيفية استخدام النظريات لتصميم برامج رعاية اجتماعية فعالة تستهدف احتياجات محددة.

- التقييم والقياس: استخدام الأطر النظرية لتقييم أثر التدخلات الاجتماعية.

- صنع السياسات: دور النظريات في توجيه القرارات السياسيّة المتعلقة بالرعاية الاجتماعية.

وقد جاءت الخطة في معالجة هذا البعد التجريب تقوم على دراسة تطبيقات عملية للنظريات في الرعاية الاجتماعية، من خلال استكشاف وتوضيح كيفية تطبيق النظريات السوسولوجية والنفسية في مجالات تخطيط البرامج، التقييم والقياس، وصنع السياسات

(1) Ibid , p. 149

(2) Ibid , p. 150

المتعلقة بالرعاية الاجتماعية. سيعتمد المطلب على المنظورات الوظيفية، الصراعية، والبيئية-النسقية التي تم عرضها مسبقاً، معزراً إياها بأمثلة عملية ودراسات حالة<sup>(1)</sup>.

### 1- تخطيط البرامج: تصميم برامج رعاية اجتماعية فعالة:

سيركز هذا الجزء على كيفية استخدام الأطر النظرية لتصميم برامج رعاية اجتماعية تلامس الاحتياجات المحددة وتستجيب للتحديات المجتمعية بكفاءة.

#### المنظور الوظيفي في تخطيط البرامج:

- **الفكرة الأساسية:** يُنظر إلى المشكلات الاجتماعية كـ «اختلالات وظيفية» تُهدد استقرار المجتمع. البرامج المصممة من هذا المنظور تهدف إلى استعادة التوازن من خلال معالجة هذه الاختلالات وضمان استمرارية الأدوار الاجتماعية.

- **التطبيق العملي:** تحديد الاحتياجات: مسح شامل للاحتياجات الأساسية التي تضمن سير المجتمع (مثل توفير المأوى، الغذاء، التعليم الأساسي، الرعاية الصحية).

- **تصميم البرامج:** برامج شبكة الأمان الاجتماعي (مثل الضمان الاجتماعي، إعانات البطالة) التي تهدف إلى تقليل التفاوتات الصارخة ومنع الاضطرابات. برامج إعادة التأهيل والتدريب المهني لإعادة دمج الأفراد في أدوارهم الإنتاجية<sup>(2)</sup>.

- **مثال تطبيقي:** برنامج «تكافل وكرامة» في مصر كنموذج لتوفير شبكة أمان للفئات الأكثر احتياجاً للحفاظ على التماسك الاجتماعي ومنع تفاقم الفقر. (انظر: دراسات عن برامج التحويلات النقدية المشروطة في المنطقة العربية).

#### نظرية الصراع في تخطيط البرامج:

- **الفكرة الأساسية:** تُعد المشكلات الاجتماعية نتاجاً للتفاوتات البنوية وصراعات القوى. تهدف البرامج إلى تحدي هذه التفاوتات وتمكين الفئات المهمشة.

#### التطبيق العملي:

- **تحديد الاحتياجات:** تحليل القوى المحركة للتفاوتات الاقتصادية والاجتماعية، وتحديد الفئات الأكثر تهميشاً واستغلالاً.

(1) غانم الهاجري، السياسة الاجتماعية: المفهوم والممارسة، دبي: جامعة الإمارات، 2020، ص 212.

- Esping-Andersen, Gøsta. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton University Press, 1990, pp. 27-29.

(2) Payne, M. (2014). *Modern Social Work Theory*, p. 119-120.

- **تصميم البرامج:** برامج الدفاع عن الحقوق (Advocacy) والتمكين المجتمعي التي تهدف إلى زيادة وعي الفئات المهمشة بحقوقها وتحفيزها للمطالبة بالتغيير. دعم مبادرات العدالة الاجتماعية والضغط من أجل إصلاحات بنوية<sup>(1)</sup>.

- **مثال تطبيقي:** برامج دعم حقوق العمالة غير المنتظمة أو مجموعات الدفاع عن حقوق الأقليات، التي تسعى لإعادة توزيع الموارد والسلطة. (انظر منظمات المجتمع المدني التي تعمل على قضايا العدالة الاجتماعية في المنطقة).

#### المنظور البيئي-النسقي في تخطيط البرامج:

- **الفكرة الأساسية:** يُنظر إلى الفرد ضمن شبكة معقدة من الأنظمة المتفاعلة. تهدف البرامج إلى تعزيز التوافق بين الفرد وبيئته والتدخل على مستويات متعددة.

#### التطبيق العملي:

- **تحديد الاحتياجات:** تقييم شامل للفرد ضمن سياقاته المتعددة (الأسرة، المدرسة، المجتمع، السياسات).

- **تصميم البرامج:** برامج التدخل متعدد المستويات التي تستهدف الفرد والأسرة والمجتمع في آن واحد. برامج دعم الأسرة التي توفر خدمات نفسية، اجتماعية، وتعليمية لتعزيز التكيف البيئي<sup>(2)</sup>.

- **مثال تطبيقي:** برامج رعاية الأطفال المتكاملة التي لا تقدم الدعم للطفل فحسب، بل تدعم الأسرة والمدرسة والمجتمع المحلي لضمان بيئة صحية لتنمية الطفل. (انظر تقارير اليونيسف وبرامج تنمية الطفولة المبكرة).

#### 2-التقييم والقياس: استخدام الأطر النظرية لتقييم أثر التدخلات

يُعد التقييم جزءاً لا يتجزأ من أي تدخل اجتماعي، وتوفر النظريات إطاراً لتقييم مدى فعالية هذه التدخلات وأثرها.

#### المنظور الوظيفي في التقييم:

- **معايير التقييم:** قياس مدى استعادة التوازن المجتمعي، وتقليل معدلات الانحراف (مثل الجريمة والبطالة)، وزيادة التماسك الاجتماعي.

(1) Ibid , p. 131.

(2) Payne, M. (2014). Modern Social Work Theory, p. 147-150.

-أدوات القياس: الإحصاءات الرسمية (معدلات الفقر، البطالة، الجريمة)، استبيانات قياس الرضا الاجتماعي، دراسات الأثر الاقتصادي لبرامج الرعاية<sup>(1)</sup>.

### نظرية الصراع في التقييم:

-معايير التقييم: قياس مدى تمكين الفئات المهمشة، تقليل الفجوات في توزيع الموارد والسلطة، وزيادة الوعي النقدي لدى الأفراد.

-أدوات القياس: دراسات الحالة النوعية التي تُوثق تجارب الفئات المهمشة، مؤشرات العدالة التوزيعية، تحليل الخطاب السياسي والإعلامي المتعلق بالرعاية الاجتماعية<sup>(2)</sup>.

### المنظور البيئي-النسقي في التقييم:

-معايير التقييم: قياس مدى «التوافق» بين الأفراد وبيئاتهم، وتحسن التفاعلات بين الأنظمة المختلفة، وزيادة الموارد البيئية المتاحة.

-أدوات القياس: تقييمات متعددة الأبعاد تشمل الفرد والأسرة والمجتمع، مقاييس التكيف الاجتماعي والنفسي، خرائط الموارد المجتمعية<sup>(3)</sup>.

### 3- صنع السياسات: دور النظريات في توجيه القرارات السياسية

تُقدم النظريات رؤى عميقة تُسهم في توجيه صانعي السياسات نحو اتخاذ قرارات مستنيرة ومستدامة في مجال الرعاية الاجتماعية.

### المنظور الوظيفي في صنع السياسات:

-التوجيه: الدعوة إلى سياسات تُعزز الاستقرار المجتمعي وتحافظ على النظام الاجتماعي. التركيز على الاستثمار في البنى التحتية الاجتماعية التي تُقدم خدمات أساسية للجميع.

-الأمثلة: سياسات التعليم الإلزامي والصحة العامة الشاملة كآليات لضمان الحد الأدنى من الوظائف الاجتماعية لكل فرد<sup>(4)</sup>.

### نظرية الصراع في صنع السياسات:

-التوجيه: الدعوة إلى سياسات تُعالج التفاوتات البنوية وتُسهم في إعادة توزيع الثروة والسلطة. وإن التركيز على إصلاحات قانونية واقتصادية تُعزز العدالة الاجتماعية.

(1) Durkheim, E. (1897). Suicide: A Study in Sociology. Free Press, Parsons, 1951, p. 48.

(2) Marx, K., & Engels, F. (1848). The Communist Manifesto, 1956, p.56.

(3) Bronfenbrenner, 1979; Germain & Gitterman, 1980, p.45.

(4) Durkheim, E. (1893). The Division of Labor in Society. Free Press, p.78.

-الأمثلة: سياسات الضرائب التصاعدية، برامج التمكين الاقتصادي للفئات المهمشة، تشريعات حماية حقوق العمال والأقليات<sup>(1)</sup>.

### المنظور البيئي-النسقي في صنع السياسات:

-التوجيه: الدعوة إلى سياسات شاملة تُدرك الترابط بين مستويات الحياة المختلفة (الفرد، الأسرة، المجتمع). التركيز على التخطيط المتكامل الذي يُراعي البيئة الكبرى.

-الأمثلة: سياسات التنمية المجتمعية الشاملة التي تُركز على تحسين الظروف البيئية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المحلية بشكل متكامل، وتطوير الأنظمة الداعمة للأسرة والأفراد<sup>(2)</sup>.

### • قضايا تستدعي التحليل ووجهات نظر

بالنظر إلى المحتوى السابق الذي ناقش تطبيقات النظريات في الرعاية الاجتماعية، يمكننا تحليل بعض القضايا الملحة التي تبرز أهمية هذه النظريات في فهمها ومعالجتها. سأقدم وجهات نظر تستند إلى المنظورات الوظيفية، الصراعية، والبيئية-النسقية.

#### 1- قضية فقر الأطفال في الدول النامية

فقر الأطفال ليس مجرد نقص في الموارد المالية، بل هو ظاهرة معقدة تؤثر على جوانب متعددة من حياة الطفل والمجتمع.

تحليل من المنظور الوظيفي: يُنظر إلى فقر الأطفال كاختلال وظيفي يهدد استقرار المجتمع ونموه المستقبلي. الأطفال هم رأس المال البشري للمستقبل، وفقهم يعيق قدرتهم على التعلم والتطور والمساهمة في المجتمع لاحقاً. يؤدي هذا الخلل إلى تفاقم مشكلات اجتماعية أخرى مثل الجريمة والبطالة، مما يزعزع التماسك الاجتماعي. الحلول الوظيفية تركز على استعادة التوازن من خلال توفير شبكات أمان اجتماعي قوية، برامج تغذية مدرسية، وتأمين فرص تعليم وصحة أساسية للجميع. الهدف هو ضمان أن يتمكن كل طفل من أداء دوره المستقبلي في المجتمع.

تحليل من منظور الصراع: يرى هذا المنظور أن فقر الأطفال هو نتيجة للتفاوتات البنوية في توزيع الثروة والسلطة داخل المجتمع. الأطفال الفقراء يمثلون فئة مهمشة لا تملك نفوذاً

(1) Weber, M. (1922). *Economy and Society*. University of California Press, p.67.

(2) Bronfenbrenner, U. (1979). *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Harvard University Press.

للمطالبة بحقوقها، وغالبًا ما يكونون ضحايا لسياسات اقتصادية تخدم مصالح الفئات الأكثر قوة. الصراع هنا ليس بالضرورة صراعًا مباشرًا، بل هو صراع ضمني على الموارد المحدودة. الحلول من هذا المنظور تتطلب تحدي هذه التفاوتات من خلال سياسات إعادة توزيع الثروة (مثل الضرائب التصاعدية)، برامج التمكين الاقتصادي للأسر الفقيرة، وتشريعات تضمن حقوق الأطفال في الحماية والرعاية والتعليم بغض النظر عن وضعهم الاجتماعي والاقتصادي.

**تحليل من المنظور البيئي-النسقي لفقر الأطفال:** يُفهم فقر الأطفال هنا على أنه نتيجة ل تفاعل معقد بين عدة أنظمة تؤثر على حياة الطفل. لا يقتصر الأمر على دخل الأسرة، بل يشمل جودة البيئة المحلية (الصرف الصحي، الوصول إلى الماء النظيف)، توفر الخدمات الصحية والتعليمية، الدعم الاجتماعي من المجتمع المحيط، وحتى السياسات الحكومية. فقر الطفل قد يكون متجذرًا في ضعف نظام الرعاية الأسرية، أو فشل النظام التعليمي في توفير تعليم جيد، أو قصور في النظام الصحي. الحلول تتطلب تدخلات متعددة المستويات تستهدف الطفل، الأسرة، المدرسة، والمجتمع المحلي ككل. على سبيل المثال، توفير دعم نفسي واجتماعي للأسر، تحسين البنية التحتية للمجتمعات الفقيرة، وتعزيز التنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة لضمان بيئة داعمة لنمو الطفل.

## 2- قضية الإقصاء الاجتماعي لكبار السن في المجتمعات الحديثة

في العديد من المجتمعات الحديثة، يواجه كبار السن تحديات تتجاوز المشكلات الصحية، لتشمل الإقصاء الاجتماعي والشعور بالعزلة.

**تحليل من المنظور الوظيفي:** يُنظر إلى إقصاء كبار السن كخلل في وظيفة «التكامل الاجتماعي» التي يُفترض أن يوفرها المجتمع لأفراده في جميع مراحل حياتهم. عندما يفقد كبار السن أدوارهم الاجتماعية (التقاعد، قلة التفاعل العائلي)، يقل إسهامهم الوظيفي ويصبحون «عبئًا» على النظام، مما يهدد التماسك الاجتماعي. وجهة النظر الوظيفية تدعو إلى استعادة أدوارهم الوظيفية من خلال برامج تعزيز مشاركتهم في الأنشطة المجتمعية، توفير فرص عمل جزئية أو تطوعية، ودمجهم في الأنشطة الأسرية لضمان استمرارية نقل الخبرات والقيم بين الأجيال. الهدف هو الحفاظ على استقرار المجتمع ووحدة نسيجه.

**تحليل من منظور الصراع:** يفسر هذا المنظور إقصاء كبار السن كنتيجة ل صراع خفي على الموارد والسلطة بين الأجيال. في المجتمعات التي تقدّر الإنتاجية والشباب، قد تُهمَّش خبرة كبار السن وتُقلل من قيمتها، ما يؤدي إلى استبعادهم من فرص العمل والمشاركة الفعالة. هم غالبًا لا يشكلون «جماعة ضغط» قوية للمطالبة بحقوقهم. الحلول تتطلب تمكين كبار السن

من خلال تعزيز وعيهم بحقوقهم، ودعم منظمات المجتمع المدني التي تدافع عن قضاياهم، وتشجيع سياسات تحمي حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية، وتكافح التمييز على أساس السن.

**تحليل من المنظور البيئي-النسقي:** يرى هذا المنظور أن إقصاء كبار السن ينبع من تفاعلات معقدة بين الأنظمة المحيطة بهم. قد يكون السبب هو ضعف شبكة الدعم الأسرية، غياب البرامج المجتمعية الموجهة لهم، عدم ملاءمة البنية التحتية للمدن لاحتياجاتهم (صعوبة التنقل)، أو حتى السياسات التي لا تراعي احتياجاتهم الخاصة. الحلول يجب أن تكون متكاملة وشاملة، مثل تطوير مجتمعات صديقة لكبار السن (Elderly-Friendly Cities)، توفير خدمات الرعاية المنزلية، تعزيز دور الأسر في رعاية كبار السن من خلال الدعم الحكومي، وتصميم برامج ترفيهية وتعليمية وثقافية تدمجهم في المجتمع وتراعي قدراتهم المتغيرة.

#### جدول (1-1) تطبيقات النظريات في الرعاية الاجتماعية: جدول ملخص

المنظور البيئي-النسقي	نظرية الصراع	المنظور الوظيفي	مجال التطبيق
<p>الفكرة الأساسية: الفرد ضمن شبكة معقدة من الأنظمة المتفاعلة. البرامج تهدف لتعزيز التوافق بين الفرد وبيئته والتدخل على مستويات متعددة.</p> <p>التطبيق العملي: تقييم شامل للفرد ضمن سياقاته (أسرة، مدرسة، مجتمع، سياسات). تصميم برامج التدخل متعدد المستويات (فرد، أسرة، مجتمع)</p> <p>مثال: برامج رعاية الأطفال المتكاملة التي تدعم الطفل والأسرة والمدرسة والمجتمع المحلي.</p>	<p>الفكرة الأساسية: المشكلات نتاج تفاوتات بنيوية وصراعات قوى. البرامج تهدف لتحدي التفاوتات وتمكين المهمشين.</p> <p>التطبيق العملي: تحليل القوى المحركة للتفاوتات. تصميم برامج الدفاع عن الحقوق والتمكين المجتمعي (زيادة الوعي بالحقوق، المطالبة بالتغيير)</p> <p>مثال: برامج دعم حقوق العمالة غير المنتظمة أو مجموعات الدفاع عن حقوق الأقليات).</p>	<p>الفكرة الأساسية: المشكلات اختلالات تهدد استقرار المجتمع. البرامج تهدف لاستعادة التوازن. التطبيق العملي: تحديد الاحتياجات الأساسية (مأوى، غذاء، تعليم، صحة). تصميم برامج شبكة أمان اجتماعي (ضمان اجتماعي، إعانات بطالة، إعادة تأهيل)</p> <p>مثال: برنامج «تكافل وكرامة» لتوفير شبكة أمان للفئات الأكثر احتياجًا.</p>	تخطيط البرامج

<p>معايير التقييم: قياس «التوافق» بين الأفراد وبيئاتهم، تحسن التفاعلات بين الأنظمة، وزيادة الموارد البيئية المتاحة. أدوات القياس: تقييمات متعددة الأبعاد (فرد، أسرة، مجتمع)، مقياس التكيف الاجتماعي والنفسي، خرائط الموارد المجتمعية.</p>	<p>معايير التقييم: قياس تمكين الفئات المهمشة، تقليل الفجوات في توزيع الموارد والسلطة، وزيادة الوعي النقدي. أدوات القياس: دراسات الحالة النوعية لتجارب الفئات المهمشة، مؤشرات العدالة التوزيعية، تحليل الخطاب السياسي والإعلامي.</p>	<p>معايير التقييم: قياس استعادة التوازن المجتمعي، تقليل الانحراف (الجريمة، البطالة)، وزيادة التماسك الاجتماعي. أدوات القياس: الإحصاءات الرسمية (معدلات الفقر، البطالة، الجريمة)، استبيانات الرضا الاجتماعي، دراسات الأثر الاقتصادي.</p>	<p>التقييم والقياس</p>
<p>التوجيه: الدعوة لسياسات شاملة تدرک الترابط بين مستويات الحياة المختلفة. التركيز على التخطيط المتكامل الذي يراعي البيئة الكبرى. الأمثلة: سياسات التنمية المجتمعية الشاملة التي تركز على تحسين الظروف البيئية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المحلية، وتطوير الأنظمة الداعمة للأسرة والأفراد.</p>	<p>التوجيه: الدعوة لسياسات تعالج التفاوتات البنوية وتسهم في إعادة توزيع الثروة والسلطة. التركيز على إصلاحات قانونية واقتصادية تعزز العدالة. الأمثلة: سياسات الضرائب التصاعدية، برامج التمكين الاقتصادي للفئات المهمشة، تشريعات حماية حقوق العمال والأقليات.</p>	<p>التوجيه: الدعوة لسياسات تعزز الاستقرار المجتمعي وتحافظ على النظام. التركيز على الاستثمار في البنى التحتية الاجتماعية. الأمثلة: سياسات التعليم الإلزامي والصحة العامة الشاملة لضمان الحد الأدنى من الوظائف الاجتماعية.</p>	<p>صنع السياسات</p>

• نتائج المبحث: تطبيقات النظريات في الرعاية الاجتماعية

لقد أوضح المبحث بشكل واضح كيفية تطبيق النظريات السوسولوجية والنفسيّة (الوظيفية، الصراعية، والبيئية-النسقية) في المجالات الأساسية للرعاية الاجتماعية: تخطيط البرامج، التقييم والقياس، وصنع السياسات. يمكن تلخيص النتائج الرئيسة فيما يلي:

1-أهمية الأطر النظرية كمنطلقات لتصميم برامج الرعاية الاجتماعية الفعالة:

• **التنوع في فهم المشكلات:** أظهر المبحث أن كل نظرية تقدّم فهمًا فريدًا للمشكلات الاجتماعية. المنظور الوظيفي يركز على «الاختلالات» التي تهدد الاستقرار، بينما تركز نظرية الصراع على «التفاوتات البنوية» وصراعات القوى، في حين يرى المنظور البيئي-النسقي المشكلات كناتج لتفاعلات معقدة بين «الأنظمة المتعددة».

• **توجيه تصميم البرامج:** يترتب على هذا التنوع في الفهم تنوع في أساليب تصميم البرامج.

- برامج وظيفية: تهدف إلى استعادة التوازن، مثل شبكات الأمان الاجتماعي وبرامج إعادة التأهيل مثال: «تكافل وكرامة».
- برامج صراعية: تهدف إلى تحدي التفاوتات وتمكين الفئات المهمشة، مثل برامج الدفاع عن الحقوق والتمكين المجتمعي.
- برامج بيئية-نسقية: تهدف إلى تعزيز التوافق بين الفرد وبيئته والتدخل على مستويات متعددة، مثل برامج رعاية الأطفال المتكاملة.

## 2- دور النظريات في توفير أطر متكاملة للتقييم والقياس:

- تحديد معايير التقييم: تقدم كل نظرية معايير مختلفة لتقييم أثر التدخلات.
- وظيفياً: يتم قياس مدى استعادة التوازن، تقليل الانحراف، وزيادة التماسك الاجتماعي باستخدام إحصاءات رسمية واستبيانات رضا.
- صراعياً: يتم قياس مدى تمكين الفئات المهمشة، تقليل الفجوات في توزيع الموارد، وزيادة الوعي النقدي من خلال دراسات الحالة النوعية ومؤشرات العدالة التوزيعية.
- بيئياً-نسقياً: يتم قياس مدى «التوافق» بين الأفراد وبيئاتهم وتحسن التفاعلات بين الأنظمة باستخدام تقييمات متعددة الأبعاد ومقاييس التكيف.
- تحديد أدوات القياس المناسبة: يرتبط اختيار معايير التقييم باختيار أدوات القياس، ما يضمن تقييماً أكثر شمولية ودقة يراعي الأهداف الأساسية لكل منظور.

## 3- الأهمية الاستراتيجية للنظريات في توجيه صنع السياسات:

- تحديد أولويات السياسات: تزود النظريات صانعي السياسات برؤى لتحديد أولويات التدخل.
- وظيفياً: التوجيه نحو سياسات تعزز الاستقرار المجتمعي والبنى التحتية الأساسية (التعليم الإلزامي، الصحة العامة).
- صراعياً: التوجيه نحو سياسات تعالج التفاوتات البنيوية وتعيد توزيع الثروة والسلطة (الضرائب التصاعدية، حماية حقوق العمال).
- بيئياً-نسقياً: التوجيه نحو سياسات شاملة تدرك الترابط بين مستويات الحياة المختلفة والتخطيط المتكامل (التنمية المجتمعية الشاملة، تطوير الأنظمة الداعمة للأسرة).
- دعم اتخاذ قرارات مستنيرة: تُسهّم الأطر النظرية في بناء سياسات أكثر فعالية واستدامة من خلال توفير إطار تحليلي لتقييم الأسباب الجذرية للمشكلات واقتراح الحلول المناسبة.

أثبتَ المبحث أن الاعتماد على الأطر النظرية ليس مجرد ترف أكاديمي، بل هو ضرورة عملية لتصميم، تقييم، وتوجيه تدخلات الرعاية الاجتماعية. كل منظور يقدم عدسة فريدة لفهم الواقع الاجتماعي، وعند استخدامها بشكل متكامل، يمكن أن تؤدي إلى برامج وسياسات رعاية اجتماعية أكثر شمولية، عدالة، واستدامة، قادرة على الاستجابة بفعالية للتحديات المجتمعية المعقدة.

### ثالثاً: ممارسات وتحديات الرعاية الاجتماعية في العصر الحديث

يتناول هذا المبحث الجوانب العملية والتطبيقية للرعاية الاجتماعية، مع التركيز على التحديات الراهنة والحلول المبتكرة. سيتم استعراض نماذج من البرامج والسياسات الناجحة، بالإضافة إلى مناقشة القضايا العالمية المؤثرة.

#### • مجالات الممارسة

##### 1-رعاية الأسرة والطفولة:

##### أ-برامج دعم الأسر، حماية الطفل، والتعليم المبكر.

تهدف برامج دعم الأسر إلى توفير منظومة دعم متكاملة للفئات الأكثر احتياجاً في المجتمع. تتضمن هذه البرامج عادة علاوات شهرية ومخصصات متنوعة تحدد بناءً على الحالة الاجتماعية والاقتصادية للمتقدمين، مما يضمن وصول الدعم لمن هم في أمس الحاجة إليه.

شهدت العديد من الدول، سواء في العالم العربي أو خارجه، مبادرات وبرامج ناجحة في هذا المجال. في دولة الإمارات العربية المتحدة، أُعيدت هيكلة برنامج الدعم الاجتماعي للمواطنين ذوي الدخل المحدود في تموز (يوليو) 2022، حيث بلغت ميزانيته الإجمالية 28 مليار درهم. يشمل هذا البرنامج زيادة في علاوات رب الأسرة والزوجة والأبناء، إضافة إلى علاوات بدل تضخم للمواد الغذائية والكهرباء والماء والوقود. كما يقدم مخصصات جديدة للمتغلبين عن العمل، ودعمًا للسكن، ومخصصات للتعليم الجامعي للطلبة المتفوقين، ودعمًا لمن تجاوز عمره 45 عامًا ولا يعمل. يعكس هذا التوسع في الدعم تحولاً نحو برامج دعم أسري شاملة ومتعددة الأبعاد، تتجاوز مجرد الدعم المالي لتشمل تمكينًا اقتصاديًا واجتماعيًا أوسع، ما يدل على نضج في السياسات الاجتماعية التي تهدف إلى معالجة أسباب الفقر المتعددة وتوفير شبكة أمان اجتماعي شاملة<sup>(1)</sup>.

(1) يمكن العودة إلى: البوابة الرسمية لحكومة دولة الإمارات العربية المتحدة (u.ae). غالبًا ما تنشر الحكومات

وفي مصر، يغطي برنامج «تكافل وكرامة» 2.26 مليون أسرة، وتشكل النساء 88% من المستفيدين منه. يقدم شق «تكافل» معاشات شهرية مشروطة للأسر الضعيفة، بينما يمنح شق «كرامة» معاشات غير مشروطة للمواطنين الفقراء، والمسنين فوق 65 عاماً، وذوي الإعاقات والأمراض الشديدة، إضافة إلى الأيتام. هذه البرامج تظهر التزاماً بتوفير دعم شامل للفئات الأكثر ضعفاً.

على الصعيد الدولي، يدعم البنك الدولي حالياً أكثر من 350 مليون شخص من خلال برامج شبكات الأمان الاجتماعي حول العالم، والتي تهدف إلى حماية الأسر من الصدمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية والأزمات. في مدغشقر، وبدعم من المؤسسة الدولية للتنمية، قُدمت تحويلات نقدية لأكثر من 80 ألف أسرة فقيرة، مما عزز التغذية ونمو الطفولة المبكرة وانتظام الأطفال بالمدارس وأنشطة الأسر الإنتاجية. وفي بيرو، ساعد برنامج «خونتوس» للتحويلات النقدية في معالجة سوء التغذية المزمن وتقليل معدل تقزم الأطفال إلى النصف في غضون ثماني سنوات فقط. أوضح هذه الأمثلة استخدام شبكات الأمان الاجتماعي كأداة استراتيجية لتحقيق أهداف تنمية أوسع، وليس فقط كاستجابة للفقر. يتم توجيه الدعم المالي لتحقيق نتائج محددة في التنمية البشرية، ما يجعله استثماراً في المستقبل وليس مجرد إنفاق<sup>(1)</sup>.

يُظهر تحليل بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أن الإنفاق الاجتماعي العام يمثل جزءاً كبيراً من الناتج المحلي الإجمالي في الدول الأعضاء، وقد ازداد بشكل مطرد خلال العقود الأخيرة، مدفوعاً جزئياً بزيادة الدعم للحماية الاجتماعية والخدمات الصحية. تؤدي برامج مثل إعانات البطالة، المساعدات الأسرية، ودعم الإسكان دوراً حيوياً في الحد من عدم المساواة في الدخل وتخفيف حدة الفقر. على سبيل المثال، تشير البيانات إلى أن تدخلات السياسة الاجتماعية يمكن أن تخفض معامل جيني لعدم المساواة بنسبة تتراوح بين 20-30% في العديد من البلدان، مما يؤكد على أهمية هذه البرامج كأداة قوية لتحقيق العدالة الاجتماعية والاستقرار الاقتصادي.<sup>(2)</sup>

تفاصيل حول برامجها الاجتماعية وميزانياتها على مواقعها الرسمية. وقد أظهر البحث أن هذه البوابة تحتوي على معلومات مفصلة عن «برامج الرعاية الاجتماعية» و«برنامج الدعم الاجتماعي للمواطنين ذوي الدخل المحدود» في الإمارات، وتذكر تحديثات يوليو 2022.

(1) ويمكن العودة إلى: وزارة التضامن الاجتماعي المصرية. تُعد الوزارة الجهة الرسمية المسؤولة عن هذا البرنامج وتُنشر تفاصيله وشروطه وإحصاءاته على موقعها الإلكتروني. وقد أظهر البحث أن موقع وزارة التضامن الاجتماعي المصرية يحتوي على صفحة مخصصة لبرنامج تكافل وكرامة، توضح أهدافه وفتاته المستهدفة وشروطه.

(2) Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)

هذا الموقع، ينشر إحصاءات وتحليلات حول السياسات الاجتماعية في الدول الأعضاء.

تتمثل التحديات الرئيسية في هذا المجال في أن الفقر والصدمات الاقتصادية قد تدفع الأسر إلى ممارسات سلبية للتكيف، مثل الحد من استهلاك الغذاء أو إخراج الأطفال من المدرسة للعمل. تكمن الحلول في توفير شبكات أمان اجتماعي قوية ومستدامة، وربط التحويلات النقدية بمؤشرات تنموية مثل التعليم والصحة لضمان تأثير طويل الأمد يساهم في كسر دورات الفقر بين الأجيال<sup>(1)</sup>.

### ب- حماية الطفل

تهدف حماية الطفل إلى ضمان حقوق الأطفال وتوفير بيئة آمنة وصحية لهم، والحماية من العنف والاعتداء، وتقديم الدعم النفسي، وتعزيز التواصل الفعال داخل الأسرة. على الصعيد الدولي، تُعد اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل (1989) إطاراً قانونياً أساسياً، وقد صدقت عليها معظم الدول العربية باستثناء الصومال. في العالم العربي، اتخذت العديد من الدول خطوات تشريعية مهمة، ففي الإمارات العربية المتحدة، يمثل قانون «وديمة» (2016) علامة فارقة في التشريعات، حيث يؤكد على حق الأطفال في حياة آمنة، وبيئة مستقرة، ورعاية دائمة، وحماية من المخاطر والانتهاكات. يشمل النظام الإماراتي لحماية الطفل مجالات الرعاية الصحية والتعليم والدعم الأسري. كما أطلقت مبادرة الذكاء الاصطناعي من أجل أطفال أكثر أماناً لمكافحة الاستغلال الجنسي للأطفال عبر الإنترنت، وبرنامج «لا أقبل» لتعليم الأطفال الحماية من الإساءة. الأردن كان أول دولة عربية تطلق نظاماً مستقلاً لحماية الطفل في عام 1996. وقد أكد إعلان مراكش (2010) على التزام الدول العربية بمكافحة جميع أشكال العنف ضد الأطفال وتعزيز تنفيذ القوانين وبرامج الحماية.

على الرغم من هذه التشريعات والالتزامات، توجد فجوة كبيرة بين الإطار التشريعي الدولي والوطني لحماية الطفل والواقع العملي في العديد من الدول العربية. فبينما صدقت معظم الدول على الاتفاقيات الدولية ووضعت قوانين وطنية، لا تزال القوانين الجنائية الحالية في بعض الدول غير كافية وضعيفة الرقابة، ولا يزال العنف ضد الأطفال، بما في ذلك العقاب البدني، منتشرًا جدًا. هذا التناقض يشير إلى أن مجرد وجود التشريعات لا يضمن التنفيذ الفعال، وأن هناك حاجة ماسة لتعزيز آليات الإنفاذ والمراقبة وتخصيص الموارد الكافية، إضافة إلى تغيير المفاهيم الثقافية السائدة التي تجعل العقاب البدني مقبولاً في بعض المجتمعات.

(1) الموقع الرسمي لمجموعة البنك الدولي (World Bank Group). ينشر البنك الدولي تقارير، بيانات، وقصص نجاح حول برامج شبكات الأمان الاجتماعي التي يدعمها حول العالم. وقد أظهر البحث أن الموقع يحتوي على قسم كامل مخصص لـ «شبكات الأمان الاجتماعي» يذكر العدد الإجمالي للمستفيدين وأمثلة من دول مختلفة مثل مدغشقر وبيرو ومصر.

تقدم اليونيسف دعمًا كبيرًا للدول في تعزيز أنظمة حماية الطفل، وتوفير المساعدة القانونية، والاستشارات، والخدمات الأساسية للأطفال المتأثرين بالعنف والاستغلال. تشمل الأمثلة تحسين الوصول إلى المساعدة القانونية في أفغانستان، ورفع معدلات تسجيل المواليد في البرازيل، وتمكين المراهقين في الكونغو، وتقليل العقاب البدني في مدارس الأردن. في العالم العربي، تبرز مبادرة حماية الطفل لجمعية المودة للتنمية الأسرية في السعودية، والتي توفر التوعية والدعم والمساندة والدعم النفسي وتعزيز التواصل الأسري، بالإضافة إلى كتيبات تثقيفية وأنشطة تفاعلية.

تُبرز هذه الأمثلة تبرز الحاجة الملحة إلى نهج متعدد القطاعات ومتكامل لتعزيز حماية الطفل، يتجاوز الجانب القانوني ليشمل الدعم النفسي والاجتماعي والتوعية المجتمعية. فالحماية الفعالة لا تعتمد فقط على القوانين والعقوبات، بل تتطلب تدخلات شاملة تعالج الجوانب النفسية والاجتماعية والثقافية، وتشرك الأسرة والمجتمع<sup>(1)</sup>.

### ت-التعليم المبكر

يُعدّ التعليم المبكر استثماراً استراتيجياً في التنمية البشرية والعدالة الاجتماعية، مع تأثيرات بعيدة المدى على الفرد والمجتمع. فهو محفّز للنمو العصبي والمعرفي، ويبنى أساساً لمهارات القراءة والكتابة، ويحسن القدرات الاجتماعية والعاطفية، ويعزز الاستقلالية والثقة بالنفس، ويقلل الفجوة التعليمية، ويحفز الفضول وحب التعلم. كما يهيئ الأطفال للمدرسة ويكفل تكافؤ الفرص، ويجعل أنظمة التعليم أكثر كفاءة. تعدّ بيئات التعليم المبكر من أولى المجتمعات التي ينخرط فيها الأطفال خارج المنزل، وتؤثر بشكل كبير على نموهم وتطورهم. هذه الفوائد الشاملة ترفع التعليم المبكر من مجرد خدمة إلى أداة قوية لتحقيق المساواة والتمكين، مما يعني أن الاستثمار فيه ليس رفاهية بل ضرورة اقتصادية واجتماعية<sup>(2)</sup>.

(1) تقرير «حالة الحماية الاجتماعية» (State of Social Protection Report) هذا هو التقرير الرائد للبنك الدولي في هذا المجال. يقدم نظرة عامة شاملة على التقدم والتحديات في أنظمة الحماية الاجتماعية والعمل حول العالم، مع التركيز على البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل. الفصول الافتتاحية (الصفحات 1-20 تقريباً): مقدمة عن أهمية الحماية الاجتماعية والعمل في تحقيق التنمية المستدامة وتقليل الفقر. مناقشة للتوجهات العالمية في الإنفاق على الحماية الاجتماعية، وتأثير الصدمات العالمية (مثل الأوبئة والأزمات الاقتصادية) على الفئات الضعيفة.

(2) Reports and Publications section on ECD:

يمكن البحث عن تقارير مثل "The State of the World's Children" التي غالباً ما تتناول التعليم المبكر.

تشير الممارسات الفضلى إلى أن برامج التعليم المبكر الناجحة يديرها معلّمون مدرّبون، وتستخدم أساليب تتمحور حول الطفل، وتدعم مشاركة العائلات والمجتمعات، وتدعم اللغة الأم للأطفال، وتستخدم مواد ذات صلة بالخلفية الثقافية وتوفر فرصاً للعب والاستكشاف. تركز اليونيسف على المساواة والتكلفة الميسورة في التعليم المبكر، وتطوير برامج قوية، وبناء الأدلة، ومساعدة مقدمي الرعاية والمعلمين، ودعم الحكومات في توفير التعلم المبكر المراعي لظروف النزاع والدعم النفسي الاجتماعي. في اليمن، تقدم مبادرة غراس النهضة التعليم الرسمي والدعم النفسي الاجتماعي للأطفال، مع التركيز على الأطفال ذوي الإعاقة والنازحين<sup>(1)</sup>.

على الرغم من الأهمية المعترف بها للتعليم المبكر، إلا أن هناك تحديات كبيرة تتعلق بالوصول والجودة. فالأطفال من الأسر الفقيرة، وفي المناطق الريفية النائية، والناطقين بلغات الأقليات، وذوي الإعاقة، والمتأثرين بحالات الطوارئ، غالباً ما لا يمكنهم تحمل تكاليف التعليم المبكر، مما يفوّت عليهم الفرصة. كما تواجه المجتمعات تحديات في القوى العاملة بالتعليم المبكر، والقدرة على تحمل التكاليف، وإمكانية الوصول إلى برامج رعاية الأطفال الجيدة. هذا التناقض بين أهمية التعليم المبكر ودوره في تفاقم الفجوات الاجتماعية بدلاً عن سدها يشير إلى أن النظام الحالي، بدلاً عن أن يكون أداة لتقليل الفجوات، قد يُسهم في توسيعها إذا لم يتم معالجة قضايا التكلفة والوصول بشكل فعال، ما يتطلب تدخلات حكومية وسياسات دعم قوية لضمان العدالة في الوصول<sup>(2)</sup>.

## 2- رعاية كبار السن

تكتسب رعاية كبار السن أهمية متزايدة في ظل التغيرات الديموغرافية العالمية، وتسعى إلى توفير الخدمات الصحية والاجتماعية التي تضمن لهم حياة كريمة ومستقلة قدر الإمكان. الخدمات الصحية والاجتماعية لكبار السن

(1) منظمات صحية دولية وجمعيات متخصصة في رعاية كبار السن.

- أمثلة: منظمة الصحة العالمية (WHO) لديها أقسام مخصصة لشيخوخة السكان والرعاية الصحية لكبار السن. أيضاً، جمعيات مثل "Age UK" أو "National Council on Aging" في الولايات المتحدة تقدم معلومات شاملة عن أنواع الرعاية المتاحة.

- هذه الجهات توفر تعريفات ومعلومات حول مختلف أنواع خدمات الرعاية (المنزلية، التمريضية، التأهيلية، النفسية) وأهميتها في الحفاظ على استقلالية كبار السن وكرامتهم.

(2) UNICEF (United Nations Children's Fund): UNICEF's page on Early Childhood Development (ECD): <https://www.unicef.org/early->

تشمل رعاية كبار السن مجموعة واسعة من الخدمات، مثل المساعدة المعيشية، الرعاية النهارية للبالغين، الرعاية طويلة الأجل، دور التمريض (الرعاية السكنية)، رعاية المسنين، والرعاية المنزلية. تُعد الرعاية الصحية المنزلية حلاً مثاليًا للعائلات التي تبحث عن رعاية مخصصة وآمنة لكبار السن والمرضى، مما يعزز شعورهم بالاستقرار والأمان. هذا التوجه المتزايد نحو الرعاية المنزلية يعكس رغبة في الحفاظ على كرامة المُسن واستقلاليتته، ويقدم حلاً عملياً للتحديات المؤسسية. تشمل الرعاية المنزلية خدمات الرعاية العامة لكبار السن، الرعاية التمريضية التي تضم إعطاء الأدوية وتغيير الضمادات، الرعاية التأهيلية مثل العلاج الطبيعي والوظيفي، والرعاية النفسية والاجتماعية التي توفر الدعم العاطفي.

تواجه رعاية كبار السن تحديات متعددة، أبرزها التغيرات الديموغرافية والصحية وارتفاع التكاليف. تشهد العديد من الدول العربية تحولاً ديموграфياً ملحوظاً مع انخفاض معدلات الخصوبة والوفيات وزيادة نسبة كبار السن. في السعودية، على سبيل المثال، تجاوز عدد الأشخاص الذين تزيد أعمارهم عن 60 عاماً عدد الأطفال دون 5 سنوات في عام 2020، وتشكّل هذه الفئة ما بين 5.59% و6.9% من إجمالي السكان. هذه الزيادة في أعداد كبار السن تضع ضغطاً متزايداً على الأنظمة الصحية والاجتماعية. يواجه كبار السن مخاطر أعلى للإصابة بالأمراض المزمنة وتعدد الأمراض ومشكلات الصحة النفسية. في دراسة سعودية، تبين أن أكثر من نصف المشاركين (52%) لديهم حالتان مزمنتان أو أكثر، وأن 17.7% معرضون لخطر الاكتئاب والقلق. هذه التحديات الديموغرافية والصحية المتفاقمة تتطلب تحولاً جذرياً في أولويات السياسات والاستثمارات، وهو ما لم يتحقق بعد بشكل كافٍ في العديد من الدول العربية، حيث لم تعط الحكومات أولوية كافية لتحديات الشيخوخة المتزايدة.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون خدمات رعاية كبار السن باهظة الثمن، وهناك نقص في الموظفين المؤهلين والمدربين، ما يؤدي إلى ارتفاع التكاليف ومحدودية الوصول. كما أن تراجع هياكل الأسر الممتدة متعددة الأجيال، والهجرة والنزوح، تزيد من التحديات الاجتماعية التي تواجه رعاية كبار السن.

لمواجهة هذه التحديات، ظهرت مبادرات وحلول مبتكرة. في السعودية، أطلقت مبادرة «الأولوية لهم» لتيسير المعاملات اليومية لكبار السن، و«ديوانية كبار السن» لتوفير بيئة للاستجمام والتواصل. كما تُقدّم دور الرعاية الاجتماعية خدمات اجتماعية وطبية وإعاشة وأنشطة ثقافية وترفيهية. على الصعيد الدولي، تقدم شركات مثل «Honor» خدمات رعاية منزلية باستخدام شبكة من مقدمي الرعاية المحترفين ومنصات تقنية. تربط «Birdsong»

كبار السن بالمتطوعين عبر أنشطة عبر الإنترنت وخارجها لتعزيز الرفاهية المعرفية والعاطفية. وتستخدم «Embodied Labs» الواقع الافتراضي لتدريب مقدمي الرعاية على التعاطف مع كبار السن. هذه الابتكارات التكنولوجية والشراكات المجتمعية تقدّم حلولاً واعدة لمواجهة نقص الموارد البشرية والمالية في رعاية كبار السن، ما يتطلب تبنياً أوسع لهذه النماذج. من التوصيات العامة في هذا المجال تطوير تقنيات ومنتجات جديدة (مثل الأجهزة المساعدة والمراقبة الصحية عن بعد)، وإنشاء خدمات ونماذج رعاية متنوعة (كالرعاية المنزلية والرعاية المجتمعية)، وبناء شبكات وشراكات بين مختلف الجهات الفاعلة.

تشهد العديد من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تحولات ديموغرافية غير مسبوقة، أبرزها شيخوخة السكان بمعدلات متسارعة. هذا التغيير الهيكلي يفرض ضغوطاً متزايدة على أنظمة الرعاية الاجتماعيّة، بما في ذلك المعاشات التقاعدية، الرعاية الصحية طويلة الأجل، والخدمات الاجتماعيّة. يتطلب الأمر إعادة تقييم شاملة لكيفية تمويل هذه الأنظمة واستدامتها لضمان تلبية احتياجات الأجيال القادمة، مع الحفاظ على كفاءتها وفعاليتها في تقديم الخدمات الأساسيّة. التحدي لا يكمن فقط في زيادة عدد كبار السن، بل أيضاً في تغيير بنية الأسرة وأنماط العيش التي قد تزيد من العزلة الاجتماعيّة لكبار السن الذين يعيشون بمفردهم<sup>(1)</sup>

### 3- رعاية الأشخاص ذوي الإعاقة: الدمج المجتمعي، توفير الفرص، وتأهيلهم.

تهدف رعاية الأشخاص ذوي الإعاقة إلى تحقيق الدمج المجتمعي الكامل لهم، وتوفير الفرص المتساوية، وبرامج التأهيل الشاملة، بما يضمن لهم حياة كريمة ومشاركة فعالة في المجتمع<sup>(2)</sup>.

#### أ- الدمج المجتمعي

يعني الدمج المجتمعي إشراك الأشخاص ذوي الإعاقة بشكل كامل وفعال في المجتمع، وضمان حصولهم على الخدمات في البيئات المجتمعية الأكثر تكاملاً. يهدف هذا المفهوم إلى تغيير رؤية المجتمع لمسألة الإعاقة من منظور «الشخص المريض» إلى منظور حقوقي

(1) Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)

هذا الموقع، ينشر إحصاءات وتحليلات حول السياسات الاجتماعية في الدول الأعضاء. (2) أظهرت برامج التحويلات النقدية، لا سيما تلك المشروطة بالالتحاق بالمدارس أو زيارات المراكز الصحية، نتائج إيجابية في تقليل فقر الأطفال وتحسين مؤشرات التنمية البشرية. ينظر تقرير:

(State of Social Protection Report)

واجتماعي يرى الإعاقة كجزء من التنوع البشري. هذا التحول النموذجي في فهم الإعاقة من منظور طبي أو خيري إلى منظور حقوقي واجتماعي هو جوهر الدمج المجتمعي. فالاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تدحض النماذج التاريخية التي كانت ترى الإعاقة كعجز طبي أو حالة تتطلب علاجاً أو رعاية خيرية، وتؤكد بدلاً عن ذلك على أن الإعاقة هي ظاهرة طبيعية للتنوع البشري. هذا التحول الفكري هو أساس الدمج، لكنه يتطلب تغييرات عميقة في البنية التحتية والمفاهيم الثقافية.

على الصعيد الدولي، تُعد اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (CRPD) معاهدة حقوق إنسان شاملة تؤكد على احترام كرامة الأشخاص ذوي الإعاقة، وعدم التمييز، ومشاركتهم الكاملة والفعالة في المجتمع. في العالم العربي، تبنى المغرب «البرامج المندمجة الموجهة للأشخاص في وضعية إعاقة» برؤية قائمة على المقاربة التشاركية، مع التركيز على الولوج المجاني للعلاج والتشغيل والتعليم وتعميم الحماية الاجتماعية. كما أكدت السعودية على عدم التمييز على أساس الإعاقة، وتكافؤ الفرص، وتوفير متطلبات إمكانية الوصول والترتيبات التيسيرية. ومن الممارسات الفضلى توفير بيئة يسهل الوصول إليها، بما في ذلك المعلومات والخدمات والبنية التحتية ووسائل المواصلات. كما يُعد دعم حركات حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة لتمكينهم من الدفاع عن حقوقهم بأنفسهم أمراً حيوياً.

على الرغم من الالتزامات الدولية والتشريعات الوطنية، لا تزال الحواجز العملية والثقافية تعيق الدمج المجتمعي الكامل للأشخاص ذوي الإعاقة. ف«نقص وسائل النقل» و«مقاومة الأسرة» تُعد من أكثر الحواجز العملية شيوعاً. كما أن «مجموع الممارسات والسياسات التي تعمل على تكريس إقصائهم من الحياة الاجتماعية» لا تزال موجودة. هذا التناقض بين المبادئ السامية والواقع العملي يشير إلى أن التنفيذ الفعال للاتفاقيات والتشريعات يتطلب أكثر من مجرد المصادقة عليها. يتطلب ذلك آليات رصد قوية، وتخصيص موارد كافية، وحملات توعية مستمرة لتغيير المواقف السلبية، وضمان مشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة أنفسهم في صياغة وتنفيذ السياسات.

### ب- توفير الفرص

تضمن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة حقهم في التعليم والعمل والمشاركة السياسية، إذ يجب أن يتمتعوا بالقدرة على الاختيار من تجارب متعددة، والاعتراف بكفاءاتهم، والوصول إلى فرص التعلم، والمشاركة الكاملة في الحياة. في السعودية، تؤكد السياسات على توفير الخدمات التعليمية والتدريبية والتأهيلية والتوظيفية للأشخاص ذوي الإعاقة.

يُعد التمكين الاقتصادي، لا سيما من خلال التدريب المهني ودعم زيادة الأعمال، مفتاح تحقيق الدمج المجتمعي الحقيقي للأشخاص ذوي الإعاقة. تهدف برامج التمكين الاقتصادي، مثل تلك التي تستهدف النساء ذوات الإعاقة، إلى تقديم خدمات التشخيص والإرشاد المهني لتحديد المسارات المهنية المناسبة، وتوفير برامج تدريب مهني لرفع كفاءتهن وتعزيز جاهزيتهن لسوق العمل، ودعم التشغيل من خلال ورشات مهارات التوظيف والتشبيك مع المؤسسات وأرباب العمل، وتمكين النساء اللواتي يمتلكن مهارات ريادية من خلال دعم المشاريع الصغيرة. هذا يتجاوز مجرد توفير الدعم الاجتماعي ليشمل بناء القدرات والفرص الاقتصادية التي تؤدي إلى الاستقلالية والاعتماد على الذات.

### ت- تأهيلهم

يشمل التأهيل توظيف خدمات طبية واجتماعية ونفسية وتعليمية ومهنية وبيئية لمساعدة الشخص ذوي الإعاقة على تحقيق أقصى درجة ممكنة من الفاعلية، وتمكينه من التوافق مع متطلبات بيئته، وتنمية قدراته للاعتماد على نفسه ليصبح عضواً فاعلاً في المجتمع قدر الإمكان. يتطلب التأهيل الفعال نهجاً شمولياً ومتعدد التخصصات، يبدأ مبكراً ويركز على الاستقلالية والدمج المجتمعي، لا مجرد العلاج الطبي. تدعو الاتفاقية الخاصة بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إلى تدابير فعالة ومناسبة لتمكينهم من بلوغ أقصى قدر من الاستقلالية والمحافظة عليها، وتحقيق إمكاناتهم البدنية والعقلية والاجتماعية والمهنية على الوجه الأكمل، وكفالة إشراكهم ومشاركتهم بشكل تام في جميع نواحي الحياة. ولتحقيق ذلك، يجب أن تبدأ برامج التأهيل في أقرب مرحلة ممكنة، وتستند إلى تقييم متعدد التخصصات لاحتياجات الفرد ونقاط قوته، وتدعم مشاركتهم في المجتمع المحلي<sup>(1)</sup>.

(1) مفهوم التأهيل الشامل واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

- المصدر المقترح: الأمم المتحدة (United Nations)، وبالتحديد قسم حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.
- لماذا هو مصدر موثوق: اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة هي وثيقة دولية أساسية في هذا المجال، وقد تم تطويرها وإقرارها من قبل الأمم المتحدة. النص يقبَس منها مباشرة أو يشير إلى مبادئها.
- كيفية العثور على المعلومات:
- الموقع الرسمي لمكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (OHCHR): ابحث عن «اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة» (- Convention on the Rights of Persons with Disabilities - CRPD). ستجد النص الكامل للاتفاقية والشروحات المتعلقة بالمواد التي تتناول التأهيل والاستقلالية والمشاركة.
- منظمة الصحة العالمية (WHO): لديهم أيضاً منشورات وتقارير حول التأهيل والأجهزة المساعدة والصحة الشاملة للأشخاص ذوي الإعاقة، وغالباً ما تستند إلى مبادئ الاتفاقية.

في العالم العربي، لا تزال هناك تحديات في توفير خدمات التأهيل الشاملة والمتاحة للجميع، خاصة في المناطق الريفية. تتطلب الحلول المقترحة تطوير برامج التدريب الأولي والمستمر للأخصائيين والموظفين العاملين في مجال التأهيل، وتشجيع توفر ومعرفة واستخدام الأجهزة والتقنيات المعينة. هذا يستدعي استثماراً في برامج تأهيل متكاملة ومراكز متخصصة، وتدريب كوادر مؤهلة في مختلف التخصصات، لضمان أن التأهيل الحديث يتجاوز التركيز على العجز الجسدي ليشمل الجوانب النفسية والاجتماعية والمهنية، بهدف دمج الفرد بالكامل في المجتمع<sup>(1)</sup>.

#### 4- الصحة النفسية والدعم الاجتماعي

تُعد الصحة النفسية والدعم الاجتماعي مكونين أساسيين للرفاه الفردي والمجتمعي، وتتطلب برامج متكاملة ودوراً محورياً للأخصائيين الاجتماعيين.

##### أ- برامج الدعم النفسي والاجتماعي

يعزز الدعم النفسي والاجتماعي الرفاهية، ويقلل من مخاطر المشكلات الصحية العقلية، ويساعد في التغلب عليها. وهو ضروري بشكل خاص للأشخاص الذين يعانون من صدمة، أو مشقة بسبب الحرب، أو النزوح، أو العنف. كما يساعد في معالجة المشاعر السلبية وتعزيز المرونة الذاتية والمهارات الاجتماعية للأطفال والمراهقين.

يؤدي الأخصائيون الاجتماعيون دوراً محورياً ومتعدد الأوجه في مجال الصحة النفسية. فهم يقدمون مجموعة واسعة من الخدمات المباشرة، من الاستشارة للطلاب ذوي المشاكل السلوكية إلى تطوير خطط العلاج لمن يعانون من تعاطي المخدرات. يقومون بتقييم وتشخيص وعلاج الأمراض النفسية والاضطرابات السلوكية والقضايا العاطفية، مع التركيز على العوامل البيئية والمجتمعية التي تؤثر على الرفاه النفسي والجسدي والعاطفي للعميل. كما

(1) منظمة الصحة العالمية (WHO) والمنظمات الدولية المتخصصة في التأهيل.

• لماذا هو مصدر موثوق: منظمة الصحة العالمية تُصدر إرشادات ومعايير دولية حول خدمات التأهيل، وتُشدد على أهمية النهج الشامل (الجسدي، النفسي، الاجتماعي، المهني) والبدء المبكر.

• كيفية العثور على المعلومات:

- الموقع الرسمي لمنظمة الصحة العالمية: ابحث عن أقسام مثل «التأهيل» (Rehabilitation) أو «الإعاقة والصحة» (Disability and Health). ستجد تقارير مثل «Global Report on Disability» أو

«WHO Rehabilitation 2030 Initiative» التي تناقش أهمية التأهيل الشامل وأفضل الممارسات.

- المجلس الدولي للأجهزة المعينة والتأهيل (International Society for Prosthetics and Orthotics) ISPO (-) أو المنظمات المماثلة: تُقدم هذه الجهات معلومات متخصصة حول التقنيات والأجهزة المعينة.

يربطون الأفراد بالموارد المجتمعية مثل الإسكان والتوظيف والتعليم. في حالات الطوارئ، يقدمون الإسعافات الأولية النفسية والدعم النفسي الاجتماعي. ويتعاملون مع المشكلات الاجتماعية في المدارس مثل التحرش والعنف والتمييز والإدمان. هذا الدور الشامل للأخصائي الاجتماعي، الذي يتجاوز العلاج السريري ليشمل معالجة المحددات الاجتماعية والاقتصادية والنفسية لرفاه، يبرز النهج الشمولي الذي يتبعه، والذي يعترف بأن الصحة النفسية تتأثر بشكل كبير بالظروف المعيشية والاجتماعية. هذا يعني أن أية استراتيجية فعالة للصحة النفسية يجب أن تدمج الخدمة الاجتماعية كعنصر أساسي<sup>(1)</sup>.

على الرغم من الاعتراف المتزايد بأهمية الدعم النفسي والاجتماعي، فلا تزال الدول العربية تواجه تحديات هيكلية وثقافية كبيرة في توفير خدمات الصحة النفسية. تشمل التحديات الرئيسية الوصمة الاجتماعية المنتشرة المحيطة بالمرض النفسي، ونقص الاستراتيجيات الوطنية للصحة النفسية والموارد المالية المحدودة، وعدم كفاية تدريب القوى العاملة وضعف التنسيق بين القطاعات المختلفة (الصحة، التعليم، حماية الطفل). كما توجد حواجز ثقافية تعيق التواصل المفتوح والثقة في العلاقات العلاجية، وتحديات خاصة باللجئين والمهاجرين مثل حواجز اللغة والقيود المالية.

لمواجهة هذه التحديات، تقترح حلولاً متعددة منها تطوير استراتيجيات وطنية للصحة النفسية تمنح الأولوية للأطفال والمراهقين، وزيادة الاستثمارات في الرعاية الصحية الأولية وتعزيز قدرات القوى العاملة من خلال التدريب. كما يُعد إشراك المجتمعات المحلية للحد من الوصمة وتعزيز الوعي بالصحة النفسية أمراً حيوياً. ويجب تعزيز التعاون متعدد القطاعات لضمان رعاية شاملة ومتاحة. يمكن أيضاً تنفيذ التدخلات النفسية الإلكترونية (e-mental health)، والتعاون مع المعالجين التقليديين والنهج القائمة على الأسرة. هذه التحديات تشير إلى أن هناك فجوة بين الوعي بالحاجة والقدرة على التنفيذ، وأن الحلول تتطلب التزاماً سياسياً قوياً، وتخصيصاً للموارد، وجهوداً مجتمعية واسعة لمكافحة الوصمة، لضمان أن الصحة النفسية تصبح جزءاً لا يتجزأ من الرعاية الصحية العامة<sup>(2)</sup>.

(1) التأمين الاجتماعي: مراجعة لأنظمة التقاعد والتأمين ضد البطالة والتأمين الصحي، وتحديات توسيع نطاقها في الاقتصادات غير الرسمية. "يُعد توسيع نطاق التأمين الاجتماعي ليشمل العاملين في القطاع غير الرسمي تحدياً رئيسياً في العديد من البلدان النامية. تُبرز التجارب الناجحة في [اسم بلد] أهمية تصميم أنظمة مرنة وبتكلفة معقولة لضمان شمولية الحماية بنظر: تقرير (State of Social Protection Report)

(2) ينظر: "Digital Payments for Social Protection" يظهر في هذا الموقع وسائل الدعم النفسي والاجتماعي.

## ب- الصحة النفسية والدعم الاجتماعي: برامج الدعم النفسي والاجتماعي

تُعد مكافحة الفقر والبطالة من أبرز التحديات التي تواجه المجتمعات، وتتطلب حلولاً شاملة تتضمن شبكات الأمان الاجتماعي وبرامج التدريب المهني.

### - شبكات الأمان الاجتماعي

شبكات الأمان الاجتماعي هي مجموعة من التدابير الحكومية المصممة لحماية الأفراد والأسر خلال أوقات الضائقة الاقتصادية أو الظروف غير المتوقعة. تهدف هذه الشبكات إلى منع وتخفيف الفقر والإقصاء الاجتماعي، وتوفير حد أدنى من مستوى المعيشة.

شهدت العديد من الدول برامج ناجحة في هذا المجال. في الإمارات العربية المتحدة، يُعد برنامج الدعم الاجتماعي للمواطنين ذوي الدخل المحدود مثالاً بارزاً (تمت مناقشته سابقاً في قسم رعاية الأسرة والطفولة). وفي مصر، يغطي برنامج «تكافل وكرامة» ملايين الأسر، ويقدم دعماً مشروطاً وغير مشروط للفتات الضعيفة (تمت مناقشته سابقاً). على الصعيد الدولي، يُعتبر برنامج «بولسا فاميليا» في البرازيل الذي ساهم في انتشال ملايين البرازيليين من الفقر نموذجاً يحتذى به. وفي الولايات المتحدة، يوفر الضمان الاجتماعي مزايا التقاعد والعجز والباقيين على قيد الحياة لملايين الأفراد. كما توجد برامج مثل Medicaid للرعاية الصحية، وبرنامج SNAP للمساعدة الغذائية، ودعم الإسكان. في إثيوبيا، وصل برنامج الشبكة الاجتماعية الإنتاجية إلى ما يقرب من 8 ملايين شخص، وقلل الفقر بنسبة 7% (1).

(1) البنك الدولي (World Bank Group)، لماذا يعد هذا المصدر مناسباً؟

1- الإشارة المباشرة: النص يذكر صراحة «البنك الدولي» و«ASPIRE - The Atlas of Social Protection: Indicators of Resilience and Equity» كمصدر للمعلومات، وهذا يؤكد أن جزءاً كبيراً من المحتوى مستمد منه.

2- المحتوى المتخصص: البنك الدولي هو جهة عالمية رائدة في مجال الحماية الاجتماعية وتنمية رأس المال البشري. لديهم مجموعة واسعة من المنشورات، البيانات، ودراسات الحالة حول شبكات الأمان الاجتماعي في جميع أنحاء العالم.

3- الأمثلة المذكورة: الأمثلة المذكورة في النص (بولسا فاميليا في البرازيل، برامج التحويلات النقدية في مدغشقر وبيرو، برنامج إثيوبيا للشبكة الاجتماعية الإنتاجية) هي برامج يدعمها البنك الدولي أو يحللها بشكل متكرر في تقاريره.

4- التركيز على الاستثمار ورأس المال البشري: النص يبرز تحول شبكات الأمان الاجتماعي من مجرد دعم طارئ إلى أدوات استثمارية في رأس المال البشري، وهذا يتوافق تماماً مع رؤية البنك الدولي وعمله في هذا المجال.

5- القدرة على التوسع والاستجابة للأزمات: تركيز النص على دور شبكات الأمان الاجتماعي في الاستجابة للأزمات، مثل جائحة كورونا، هو موضوع يغطيه البنك الدولي على نطاق واسع في تقاريره الأخيرة.

تتجاوز شبكات الأمان الاجتماعي الحديثة مجرد الدعم المالي الطارئ لتصبح أدوات استثمارية في رأس المال البشري، مع التركيز على النتائج التنموية طويلة الأمد. فهي لا تقتصر على حماية الأسر من الصدمات الاقتصادية، بل تمنع أيضاً «استجابات سلبية للتكيف، مثل الحد من استهلاك الغذاء، أو بيع الأصول المنتجة، أو إخراج الأطفال من المدرسة وإحاقهم بالعمل». وقد أدت التحويلات النقدية في مدغشقر وبيرو إلى تحسين التغذية ونمو الطفولة المبكرة وانتظام الأطفال بالمدارس. هذا يبيّن أن هذه الشبكات مصممة بشكل استراتيجي لتحقيق أهداف تنموية أوسع، مثل تحسين الصحة والتعليم، ما يُسهم في كسر دورات الفقر بين الأجيال<sup>(1)</sup>.

تُعد القدرة على التوسع السريع والتكيف مع الأزمات سمة حاسمة لفعالية شبكات الأمان الاجتماعي، ما يجعلها مكوناً أساسياً للاستجابة الوطنية للأزمات. فقد شهدت فترة جائحة كورونا أكبر زيادة في تحويلات شبكات الأمان الاجتماعي في التاريخ. هذه المرونة والقدرة على الاستجابة السريعة تجعل شبكات الأمان الاجتماعي أداة حيوية ليس فقط لمكافحة الفقر المزمن، بل أيضاً كخط دفاع أول ضد الصدمات الاقتصادية والكوارث.

### - برامج التدريب المهني

تُعدّ برامج التدريب المهني حلاً عملياً لمشكلة البطالة، خاصة عندما تكون موجهة لتلبية احتياجات سوق العمل، ما يزيد من قابلية توظيف العاطلين عن العمل. تعمل هذه البرامج على تعزيز قابلية التوظيف والإنتاجية والمهارات والتنقل في سوق العمل. كما تساهم في التمكين الاقتصادي، لا سيما للفئات المهمشة مثل النساء ذوات الإعاقة، من خلال رفع كفاءتهن وتعزيز جاهزيتهن لسوق العمل<sup>(2)</sup>.

يعمل البنك الدولي مع الدول لتصميم وتنفيذ برامج سوق العمل التي تعزز قابلية التوظيف، وقد أظهرت تقييمات مبكرة زيادة في التوظيف بالقطاع الرسمي. وكشفت تجارب

(1) يوفر البنك الدولي أدوات مثل "ASPIRE - The Atlas of Social Protection: Indicators of Resilience and Equity". هذه المنصة التي توفر بيانات رقمية يمكن استخلاص منها الكثير من النصوص والمضامين.

(2) تدعم ركائز الحماية الاجتماعية الثلاثة: المساعدة الاجتماعية، والتأمين الاجتماعي، وبرامج سوق العمل. تحقق برامج الحماية الاجتماعية المُصممة جيداً عائداً استثمارياً مرتفعاً، وتدعم رأس المال البشري والنمو الاقتصادي على المدى الطويل، وتساعد الناس على زيادة اعتمادهم على أنفسهم. الموقع، مجموعة البنك الدولي (worldbank.org)، الرابط:

ناجحة أن 77% من الشباب الذين خضعوا للتدريب والتدريب الداخلي حصلوا على عمل أو أصبحوا يعملون لحسابهم الخاص، وأن 93% من المتلقين للمنح وجدوا وظائف أو أصبحوا يعملون لحسابهم الخاص، وشهدوا زيادة بنسبة 20% في دخولهم. كما وفرت برامج التمكين الاقتصادي للمرأة تدريباً في المهارات الحياتية والتجارية لأكثر من 95 ألف امرأة، مما زاد من احتمالية إدارة الأسرة لعمل تجاري بنسبة 37%، وارتفعت الأرباح بنسبة 63%. إن التمكين الاقتصادي للنساء وذوي الإعاقة من خلال التدريب المهني لا يحارب البطالة فحسب، بل يحقق أيضاً مكاسب اجتماعية واقتصادية أوسع على مستوى الأسرة والمجتمع. هذا يوضح أن استهداف الفئات الضعيفة بالتدريب المهني لا يحل مشكلة البطالة الفردية فقط، بل له تأثيرات مضاعفة إيجابية على الرفاه الأسري، والنمو الاقتصادي المحلي، والعدالة الاجتماعية<sup>(1)</sup>.

في العالم العربي، لا تزال هناك تحديات كبيرة في مكافحة البطالة، أبرزها ارتفاع معدلات البطالة، خاصة بين الشباب والنساء. كما يوجد «عدم توافق في المهارات» بين ما يمتلكه العمال وما تتطلبه الوظائف. ويعاني سوق العمل من تباطؤ نمو إنتاجية العمل، وانخفاض الطلب على المهارات، وضعف نمو الاستثمار المحلي، وانخفاض جاذبية الاستثمار الأجنبي المباشر، إضافة إلى ضعف بيئة الأعمال بشكل عام. التدريب المهني الفعال يتطلب إصلاحاً شاملاً لنظام التعليم وتوجيهه نحو تلبية احتياجات سوق العمل المتغيرة، مع تعزيز مشاركة القطاع الخاص. هذا يشير إلى أن مجرد توفير برامج تدريب ليس كافياً؛ يجب أن تكون هذه البرامج مبنية على تحليل دقيق لمتطلبات السوق، وأن يتم تصميمها بالشراكة مع أصحاب العمل لضمان ملاءمة المهارات المكتسبة.

#### - إدارة الكوارث والأزمات: دور الرعاية الاجتماعية في الاستجابة الإنسانية.

تُعد إدارة الكوارث والأزمات مجالاً حيويًا للرعاية الاجتماعية، حيث تلعب دوراً محورياً في الاستجابة الإنسانية، بدءاً من الدعم الفوري وصولاً إلى إعادة التأهيل والتعافي طويل الأمد.

(1) للحصول على تفاصيل أكثر دقة وتوثيق المعلومات الواردة في النص، يمكنك زيارة الموقع الرسمي للبنك الدولي والبحث في الأقسام التالية:

• الحماية الاجتماعية والعمل Social Protection & Labor : هذا القسم يركز بشكل خاص على شبكات الأمان الاجتماعي، سوق العمل، والشمول الاجتماعي.

ASPIRE - The Atlas of Social Protection: Indicators of Resilience and Equity:

هذه المنصة توفر بيانات وإحصائيات حول برامج الحماية الاجتماعية في مختلف البلدان.

Publications & Research المنشورات والأبحاث: ابحث عن تقارير حول

“Social Safety Nets” أو “Cash Transfers” أو “Poverty Reduction”.

### دور الرعاية الاجتماعية في الاستجابة الإنسانية

يؤدي الأخصائيون الاجتماعيون دورًا حاسمًا في إدارة الكوارث، حيث يقدمون الدعم والمساعدة للأشخاص والأسر والمجتمعات المتضررة، ويكونون في الخطوط الأمامية للاستجابة الفورية، ويقدمون التدخل في الأزمات والدعم النفسي. يقومون بتقييم الاحتياجات الفورية مثل المأوى والرعاية الطبية والغذاء والماء، ويدافعون عن الفئات الضعيفة بما في ذلك الأطفال وكبار السن وذوي الإعاقة.

تُعد الإسعافات الأولية النفسية ضرورية للدعم النفسي الفوري خلال وبعد الأزمات، وتساهم في التخفيف من آثار الصدمات. كما تضمن الرعاية الاجتماعية بقاء العائلات معًا، وتساعد الأشخاص على التواصل مع الأصدقاء والأقارب للحصول على الدعم العاطفي والاجتماعي. الأخصائيون الاجتماعيون هم محور الاستجابة الإنسانية الشاملة في إدارة الكوارث، حيث يغطون جميع مراحل الأزمة من التأهب إلى التعافي طويل الأمد، مع تركيز خاص على الدعم النفسي والاجتماعي. هذا الدور المتكامل والشامل يتجاوز المساعدة المادية ليشمل الجوانب النفسية والاجتماعية التي غالبًا ما تُهمل في الاستجابات الأولية<sup>(1)</sup>.

يمتد دور الأخصائيين الاجتماعيين إلى ما بعد الأزمة الأولية لمساعدة المتضررين على التنقل في عملية التعافي المعقدة. يربطون الأفراد بالإسكان طويل الأمد، وصناديق الإغاثة، والرعاية الصحية، وخدمات الصحة النفسية. كما يساعدون الأفراد والأسر على معالجة تجاربهم، والتكيف مع الحزن والخسارة، وبناء المرونة للمستقبل. ويساهمون في التأهب للكوارث من خلال تقييم احتياجات المجتمع، ووضع خطط الطوارئ، وتنقيف الجمهور<sup>(2)</sup>.

(1) الجمعيات المهنية للأخصائيين الاجتماعيين، المنظمات الأكاديمية المتخصصة في العمل الاجتماعي، والجهات التي تُقدم برامج تدريب على العمل الاجتماعي في الكوارث.

• أمثلة:

- الاتحاد الدولي للأخصائيين الاجتماعيين (IFSW - International Federation of Social Workers):

لديهم منشورات ومواقف رسمية حول دور العمل الاجتماعي في الكوارث والأزمات الإنسانية.

- المؤسسات الأكاديمية وجامعات برامج العمل الاجتماعي: غالبًا ما تُنشر أبحاث ودراسات حالة حول هذا الموضوع.

- منظمة الصحة العالمية (WHO): في سياق «الإسعافات الأولية النفسية» والدعم النفسي الاجتماعي في حالات الطوارئ، حيث تُركز على دور مقدمي الرعاية والدعم المجتمعي.

(2) تقارير الأمم المتحدة، المنظمات الإنسانية الكبرى التي تعمل في المنطقة، ومراكز الدراسات الإقليمية.

• أمثلة:

- مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA): ينشر تقارير دورية حول الوضع الإنساني في

المنطقة العربية، والتي تُفصل حجم التحديات والاحتياجات.

تشارك العديد من المنظمات الإنسانية الدولية والعربية في إدارة الكوارث، وتلتزم منظمة الصحة العالمية بإنقاذ الأرواح، وتخفيف المعاناة، وإرساء شراكات لإدارة الطوارئ، والدعوة إلى الدعم السياسي والموارد للتأهب والاستجابة والتعافي. يستجيب الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر للكوارث والأزمات، ويعدل ممارساته وأدواته لتوفير استجابة أكثر فعالية. وتأسس مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث للدول العربية (UNDRR ROAS) في عام 2007 لدعم الدول العربية في بناء قدرتها على الصمود أمام الكوارث، ويدعم تطوير سياسات وإجراءات الحد من مخاطر الكوارث. كما تستجيب منظمة وورلد فيجن لحالات الطوارئ وتقدم الإغاثة والأمل للأسر المتضررة، وتغطي الأمن الغذائي، والصحة، والحماية، والتعليم.

إن الطبيعة المتزايدة التعقيد وطول أمد الأزمات الإنسانية في المنطقة العربية تستدعي بنية تحتية قوية للرعاية الاجتماعية، وتنسيقًا متعدد القطاعات، وتركيزًا على بناء المرونة المجتمعية. فالأزمات الإنسانية أصبحت مطوّلة وغير متوقعة ومعقدة بشكل متزايد. وتواجه المنطقة العربية اضطرابات سياسية، ونزوحًا قسريًا، وتدفقات هجرة ديناميكية، وعدم استقرار اقتصادي واجتماعي يستنزف التماسك الأسري ويستنفد الموارد المجتمعية. هذا السياق يزيد من الحاجة إلى خدمات الرعاية الاجتماعية. على الرغم من جهود المنظمات الدولية، فإن حجم التحدي يشير إلى ضرورة تعزيز القدرات الوطنية<sup>(1)</sup>.

## رابعاً: التحديات المعاصرة

### 1-التحولات الديموغرافية

• شيخوخة السكان: تمثل شيخوخة السكان أحد أبرز التحديات، حيث يزداد عدد كبار السن بالنسبة للفئات الشابة، ما يؤدي إلى ضغط متزايد على أنظمة التقاعد والرعاية الصحية. يتطلب ذلك إعادة تصميم سياسات الرعاية طويلة الأمد وتمويلها.

- تقارير التنمية البشرية العربية: التي تُصدرها منظمات مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، والتي غالبًا ما تُحلل الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية للنزاعات والأزمات.  
- مراكز الأبحاث المتخصصة في الشؤون الإنسانية أو الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: قد تُقدم تحليلات معمقة حول السياق الإقليمي.

(1) صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA)، تقرير الحالة السكانية في العالم 2022: رؤية لتحولات ديموغرافية عادلة، نيويورك: الأمم المتحدة، 2022، ص 41.

- World Bank, World Development Report 2019: The Changing Nature of Work. Washington D.C., 2019, p. 27

• الهجرة والنزوح: تؤدي الهجرة القسرية أو الطوعية إلى إعادة تشكيل التركيبة السكانية، ما يفرض تحديات في إدماج الوافدين في أنظمة الحماية الاجتماعية وتقديم خدمات ملائمة ثقافيًا واجتماعيًا.<sup>(1)</sup>

## 2-التغيرات الاقتصادية

- العولمة: خلقت العولمة فرصًا اقتصادية لكنها أيضاً زادت من هشاشة بعض الفئات، خاصة في الدول النامية التي قد تفقد قدرتها التنافسية أمام الأسواق العالمية.

- الأتمتة: تؤثر الأتمتة والذكاء الاصطناعي على سوق العمل، ما يؤدي إلى بطالة هيكلية نتيجة اختفاء وظائف تقليدية وظهور وظائف جديدة تتطلب مهارات متقدمة، وهو ما يتطلب إصلاحًا في أنظمة التأمين ضد البطالة وبرامج التدريب.

- البطالة الهيكلية: تُعد من الظواهر الناتجة عن تغيرات طويلة الأمد في الاقتصاد، ما يستوجب سياسات نشطة في سوق العمل تركز على التدريب وإعادة التأهيل المهني.<sup>(2)</sup>

## 3-التغيرات الاجتماعية

- تزايد التفاوت الاجتماعي: يسهم اتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء في إضعاف التماسك الاجتماعي ويزيد من الضغط على برامج الدعم الحكومي، ما يستوجب إصلاحًا ضريبيًا ونظاميًا لضمان العدالة في التوزيع.

- العزلة الاجتماعية: خاصة في المجتمعات الحضرية والرقمية، باتت ظاهرة العزلة تؤثر على الصحة النفسية، ما يتطلب أن تأخذ سياسات الرعاية الاجتماعية بعدًا نفسيًا-اجتماعيًا أكثر شمولًا.

(1) الأمم المتحدة (United Nations) قسم السكان (Population Division) ومنظمة العمل الدولية (ILO). مثل:

“World Population Prospects” (UN Population Division)

Global Migration Report” (IOM - International Organization for Migration) التابعة للأمم المتحدة)

“Social Protection for Migrants and Refugees” (ILO)

(2) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والمنتدى الاقتصادي العالمي (World Economic Forum) ومنظمة العمل الدولية (ILO). مثل:

OECD Employment Outlook”

“The Future of Jobs Report” (World Economic Forum)

“World Employment and Social Outlook” (ILO)

#### 4-التكنولوجيا والتحول الرقمي

- الفرص: تُمكن التكنولوجيا من تحسين تقديم الخدمات، وزيادة الكفاءة، والوصول إلى الفئات المهمشة عبر المنصات الرقمية.

- التحديات: تشمل الفجوة الرقمية بين الشرائح الاجتماعية، وصعوبة وصول كبار السن أو ذوي الدخل المحدود إلى الخدمات الرقمية، إضافة إلى قضايا الخصوصية وحماية البيانات الشخصية.

#### 5-الاستدامة والتمويل

- تمويل أنظمة الرعاية الاجتماعية: يواجه تحديات على المدى الطويل بسبب النمو السكاني، وتزايد الطلب على الخدمات، وتراجع نسب القوى العاملة.

- يتطلب ذلك التفكير في نماذج تمويل مستدامة: منها تنويع مصادر التمويل (ضرائب، شراكات خاصة، استثمارات خضراء)، إضافة إلى زيادة الكفاءة في استخدام الموارد المتاحة<sup>(1)</sup>.

#### الخاتمة

إن مواجهة هذه التحديات يتطلب مقاربات متعددة الأبعاد، تجمع بين الإصلاح المؤسسي، والتوظيف الفعال للتكنولوجيا، وتحديث سياسات الحماية الاجتماعية بما يتماشى مع التحولات الديموغرافية والاقتصادية والاجتماعية، لضمان العدالة والاستدامة والتكافؤ في الفرص.

(1) البنك الدولي (World Bank)، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP). مثل:

“Poverty and Shared Prosperity” (World Bank)

“Inequality Measurement” (OECD)

“Human Development Report” (UNDP)

## المصادر

### أولاً: المراجع العربية

- 1 - حليم بركات. (1993). المجتمع العربي المعاصر: بحث اجتماعي تحليلي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 2 - حليم بركات. (2006). البنية الاجتماعية للعالم العربي المعاصر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- 3 - سمير أمين. (2008). الليبرالية الجديدة ومآلاتها في العالم العربي. بيروت: دار الفارابي.
- 4 - صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA). (2022). تقرير الحالة السكانية في العالم 2022: رؤية لتحولات ديموغرافية عادلة. نيويورك: الأمم المتحدة.
- 5 - طلعت إبراهيم لطفي. (2018). النظرية الاجتماعية المعاصرة. القاهرة: دار النهضة العربية.
- 6 - عبد الرحمن محمد عيسوي. (2010). علم النفس العام. الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية.
- 7 - غانم الهاجري. (2020) السياسة الاجتماعية: المفهوم والممارسة. دبي: جامعة الإمارات العربية المتحدة.
- 8 - محمد عبد الغفار حسين. (2017). الاتجاهات الحديثة في الخدمة الاجتماعية. القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية.
- 9 - مصطفى حجازي. (2005). الإنسان المهدور: دراسة تحليلية نفسية اجتماعية. بيروت: المركز الثقافي العربي.
- 10 - منظمة العمل الدولية (ILO). (2020). التقرير العالمي للحماية الاجتماعية 2020: حماية شاملة لتحقيق العدالة الاجتماعية. جنيف: الأمم المتحدة.

11 - وزارة الشؤون الاجتماعية. (2015). مقدمة في الرعاية الاجتماعية. الكويت: دار البحوث الاجتماعية.

ثانياً: المراجع الأجنبية

- 1 - **Bronfenbrenner, U. (1979).** The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design. **Cambridge, MA: Harvard University Press.**
- 2 - **Collins, R. (1975).** Conflict Sociology: Toward an Explanatory Science. **New York: Academic Press.**
- 3 - **Devereux, S., & Sabates-Wheeler, R. (2004).** Transformative Social Protection. **IDS Working Paper 232. Brighton: Institute of Development Studies.**
- 4 - **Esping-Andersen, G. (1990).** The Three Worlds of Welfare Capitalism. **Princeton: Princeton University Press.**
- 5 - **Harvey, D. (2005).** A Brief History of Neoliberalism. **Oxford: Oxford University Press.**
- 6 - **Maslow, A. H. (1943).** A Theory of Human Motivation. *Psychological Review*, 50(4), 370-396.
- 7 - **Midgley, J. (2014).** Social Development: Theory and Practice. **London: Sage Publications.**
- 8 - **Parsons, T. (1951).** The Social System. **New York: Free Press.**
- 9 - **Rawls, J. (1999).** A Theory of Justice (Revised ed.). **Cambridge, MA: Harvard University Press.**
- 10 - **Spicker, P. (2014).** Social Policy: Themes and Approaches. **Bristol: Policy Press.**
- 11 - **United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).**

---

(2016). Policy Innovations for Transformative Change: Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development. Geneva: UNRISD.

12 - **World Bank.** (2019). World Development Report 2019: The Changing Nature of Work. Washington, D.C.: **World Bank Publications.**



## الفصل الثاني

### نموذج الرعاية الاجتماعية في الدول الغربية

#### (السويد أنموذجاً)

أ.د. أحمد يحيى عباس عنوز<sup>(1)</sup>

#### المقدمة

مملكة السويد، هي إحدى الدول الإسكندنافية الواقعة في شمال أوروبا، تمتلك حدوداً برية مع النرويج من الغرب وفنلندا من الشمال الشرقي، وحدوداً بحرية مع كلٍ من الدنمارك وألمانيا وبولندا إلى الجنوب وإستونيا ولاتفيا وليتوانيا وروسيا إلى الشرق. وهي دولة ديمقراطية ذات نظام ملكي. ويحدّد الدستور السويدي، الذي يتكوّن من أربعة قوانين أساسية، أسس نظام الحكم في البلاد. تتركز السلطة السياسيّة في يد البرلمان والحكومة، بينما يضطلع الملك بمهام رمزية فقط. كما أن السويد عضوٌ في الاتحاد الأوروبي.

ظهر مفهوم الرعاية الاجتماعية في الكتابات السويدية لأول مرة في عام 1929، وهو هنا يهدف في المقام الأول إلى مُساعدة الأشخاص الذين يعانون من صعوبات اجتماعية أو مادية. لذا لم تعد الكلمة مُستخدمة في النصوص الإدارية الرسمية. ومع ذلك، لا يزال يُستخدم في فنلندا وفي أولاند، بما في ذلك في قانون الرعاية الاجتماعية لعام 2014. ومن أجل بيان نظام الرعاية الاجتماعية في السويد، فسوف يتم دراستها من ثلاثة جوانب، إذ سيركز الجانب الأول على جغرافية السويد الاجتماعية، بينما سيركز الجانب الثاني على دراسة الأوضاع الاجتماعية في السويد، ثمّ سيركز الجانب الثالث على دراسة الرعاية الاجتماعية في السويد من الناحية القانونية ومشاكلها وتوجهاتها المستقبلية لمعالجة المشاكل.

(1) جامعة الكوفة (كلية الآداب-قسم المجتمع المدني).

## أولاً: جغرافية السويد الاجتماعية

تُمثّل الجغرافيا الاجتماعية للسويد دراسةً متشعبة للعلاقة الجدلية بين المكان والمجتمع في هذا البلد الإسكندنافي، الذي يجسّد نموذجًا فريدًا للتوازن بين الطبيعة القاسية والتقدم الإنساني. فبينما تُشكّل الغابات الشاسعة (68% من المساحة) والبحيرات (أكثر من 100,000 بحيرة) والمناطق القطبية إطارها الجغرافي، تُحدّد السياسات الاجتماعية المتقدمة والهجرة المكثفة نسيجها البشري.

تقع السويد بين خطي عرض 55° و 69° شمالاً، وخطي طول 11° و 24° شرقاً. الشمال بلدة كيبينكايس (قرب الحدود النرويجية) أما من الجنوب فمدينة سميتهامن في إسكونه (على بحر البلطيق) والغرب جزيرة هولاندس فاترنغار (على مضيق كاتيغات) والشرق جزيرة كيلينغولم في بحر البلطيق. أما بالنسبة للمساحة الإجمالية 450,295 كم<sup>2</sup> (خامس أكبر دولة في أوروبا)، إذ بلغت الحدود البرية 2,205 كم (مع النرويج غرباً: 1,619 كم وفنلندا شمال شرق 586 كم)، خريطة (1-2).

أما من الناحية الديموغرافية فإن كثافتها السكانية منخفضة (25 نسمة/كم<sup>2</sup>) لكنها تحتزن تناقضاً صارخاً: تتركز 88% من السكان في ثلاث مدن جنوبية، مقابل صحراء بشرية في الشمال الجليدي. أما التركز الحضري فيتركز من أصل 10.69 مليون في:

- ستوكهولم (1.6 مليون نسمة)

- غوتنبرغ (600,000 نسمة)

- مالمو (350,000 نسمة) (Statistics Sweden (SCB) - 2024 Report,p22).

أما بالنسبة للهجرة الداخلية فهي في تدفق مستمر من الشمال (مناطق التعدين والغابات) إلى الجنوب الحضري بحثاً عن فرص العمل. ويظهر تأثير المناخ بالغاً في انخفاض الكثافة السكانية في الشمال (نورلاند) بسبب القسوة المناخية وصعوبة الزراعة.

إنّ نظام الضرائب والتوزيع العادل للخدمات (الصحة، التعليم) يمحو الفوارق الطبقيّة جزئياً، لكنه يخلق تفاوتات مكانية بين الريف والحضر. كما أنّ هناك سمة التنوع مع وجود 20% من المهاجرين (2024)، وأصبحت مدن مثل مالمو (48% مولودون خارج السويد) أمثلة حية لانصهار الثقافات وتحديات الاندماج. وللعوامل البيئية تأثيرات قوية على النسيج الاجتماعي مثل: ذوبان جليد الشمال الذي يهدد المجتمعات الأصلية، بينما تُدفع المدن نحو الاستدامة عبر تصميم حيّزها العمراني (مثال: ستوكهولم الخالية من الوقود الأحفوري بحلول

(2040). «السويد ليست مجرد خريطة طبيعية، بل هي عقد اجتماعي متجسد في المكان»  
(أندرس لوندكفيست، 2022، ص 34).

### خريطة (1-2) الموقع الجغرافي للسويد من بين الدول الاسكندنافية



<https://www.nationsonline.org/maps/sweden-political-map.jpg>

## ثانياً: الأوضاع الاجتماعية في السويد

## 1- السكان:

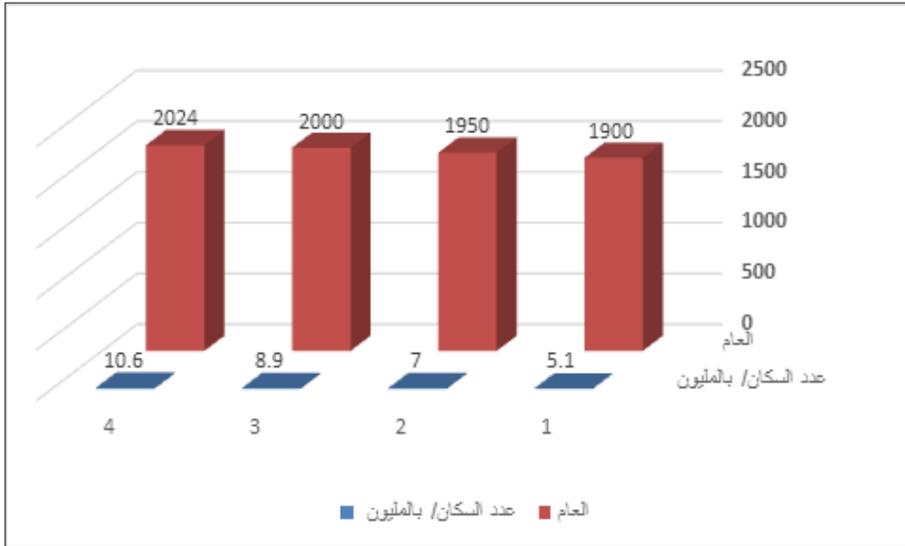
تشهد السويد البالغ تعدادها 10.69 مليون نسمة تحولات بنيوية عميقة، إذ تُعدُّ أنموذجاً فريداً في سياق أوروبا الشمالية. فبعد تجاوز عتبة الـ 10 ملايين نسمة في 2017، يستمر النمو السكاني بمعدل 0.7% سنوياً، مدفوعاً أساساً بالهجرة الصافية التي تُساهم بـ 85% من هذا النمو، بينما تُسجّل الخصوبة انخفاضاً مستمراً إلى 1.67 مولود/امرأة.

جدول (1-2) تطور السكان في السويد منذ 1900-2024

التغيرات	النمو السنوي	عدد السكان/ بالمليون	العام
ارتفاع الخصوبة	0.8%	5.1	1900
طفرة المواليد	1.2%	7.0	1950
تباطؤ النمو	0.5%	8.9	2000
هجرة صافية (85%)	0.7%	10.6	2024

المصدر: Historisk statistik för Sverige (SCB, 2023)

شكل (1-2) تطور السكان في السويد منذ 1900 - 2024



المصدر: الجدول (1-2).

من خلال جدول (1-2) يتبين لنا التطور التاريخي للسكان في السويد التغيير في عدد السكان والتزايد المستمر وذلك بسبب ارتفاع معدلات الهجرة في السنوات الأخيرة نجد أنه يمر بأربع مراحل هي:

**المرحلة الأولى: (1900-1950):** نمو سكاني ضعيف (0.5% سنوياً) بسبب انتشار الأوبئة قديماً ومنها الطاعون الذي قضى على 30% من السكان. وكذلك المجاعات التي تسببت في هجرة 15% من سكان الريف وعاد ليرتفع عدد السكان في عام 1950، إذ إن ارتفاع معدل الخصوبة (5 أطفال/امرأة) يقابله وفيات رُضع عالية (1000/250 مولود). (Historisk statistik, 2023,p56). فضلاً عن ظهور التطورات الصناعية المتفجرة الثورة الصناعية التي رفعت عدد السكان.

**المرحلة الثانية: (1951-2000):** تميزت هذه المرحلة بانخفاض وفيات الرضع 90% (1900: 150 → 1970: 1000/15). والتطور الصحي والرعاية الصحية، إذ ارتفع معدل العمر المتوقع إلى 72 سنة. وكذلك تراجع الخصوبة إلى 1.6 (1980) بسبب: تحرر المرأة (83% مشاركة في سوق العمل بحلول 1990)، قانون الإجهاض الحر (1974). إلا أن هذا لم يؤثر على عدد السكان، إذ ارتفع عدد السكان إلى 8.9 مليون بحلول 2000 رغم الخصوبة المنخفضة، وذلك بسبب التحوّل لسياسة الهجرة (قانون اللجوء 1985) لتعويض النقص.

(UN Population Division ,2023, p66)

**المرحلة الثالثة: (2001-2024):** وفي هذه المرحلة ظهر نموذجٌ جديدٌ من ارتفاع عدد السكان ألاً وهو بسبب الهجرة، إذ إن 85% من النمو السكاني (2000-2024) مدفوع بالهجرة الصافية. وأظهرت موجات الهجرة الرئيسة أنه كانت من (سوريين/عراقيين/أفغان)، وبلغت في 2015 حوالي 163,000 لاجئ، وفي عام 2022 51,000 لاجئاً أوكراينياً. (OECD, 2022, p43).

ومقارنة مع العراق في جانب السكان، فقد بلغ إجمالي عدد سكان العراق 46.12 مليون نسمة حسب النتائج النهائية للتعداد العام للسكان والمساكن لعام 2024. وهذا يشمل الأجانب واللاجئين.

ويشكل الذكور 50.22% (23.16 مليون) والإناث 49.78% (22.96 مليون) من السكان، ما يعطي نسبة جنس متوازنة تقريباً.

يتوزع السكان بين المناطق الحضرية والريفية بنسبة: 70.17% في الحضر و29.83% في الريف، وفي إقليم كردستان تبلغ نسبة سكان الحضر 84.57% والريف 15.43%.

الفئات العمرية في السويد-المقارنة مع العراق:

من خلال شكل رقم (2-2) يتضح أن للهرم السكاني السويدي لعام 2024 تغيرات جذرية تتضح في ثلاثة محاور رئيسة هي:

**المحور الأول:** القاعدة الهرمية الضيقة (فئة 0-14 سنة): تمثل 17.1% فقط من السكان، بانخفاض 1.1 نقطة مئوية عن عقد مضى، تدل على انهيار الخصوبة المزمع (1.67 مولود/ امرأة)، وهو أقل بنسبة 20.5%. وتسجيل أدنى نسبة للأطفال دون 5 سنوات منذ 1900 (5.8% فقط).

**المحور الثاني:** يشير إلى تضخم متوسط العمر (فئة 45-54 سنة): تُشكل 15.3% من السكان كتأثير متأخر لـ«طفرة المواليد» (1965-1975). وهذا يؤشر أن هناك موجة تقاعد جماعية تهدد استدامة نظام المعاشات (41% منهم سيُحالون للتقاعد بحلول 2030).

(European Demographic Report Ageing Societies, 2024)

**المحور الثالث:** قمة متسعة (65 سنة+): تُشكل 22.3% من السكان، بارتفاع 37% منذ 2000، التفاوت بين الذكور والإناث، إذ إن النساء تُهيمن على فئة +80 سنة (نسبة 2.3:1 مقابل الرجال).

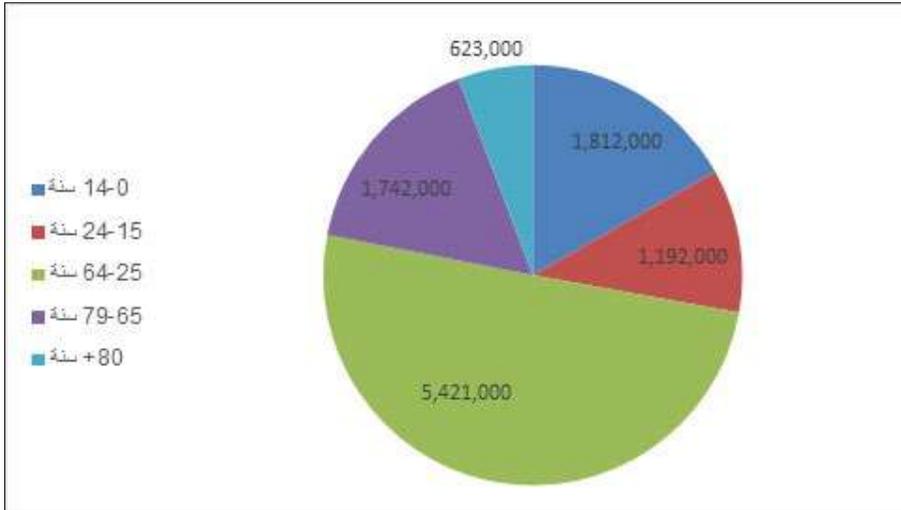
وبهذا فإن الهرم السكاني السويدي يجسّد مفارقة الرفاهية، وهي نجاح في رفع جودة الحياة (المرتبة 6 عالميًا في السعادة)، لكن مع فشل في تحقيق الاستدامة الديموغرافية. وبينما تُعد سياسات الهجرة حلاً مرحلياً، فإن إعادة هيكلة نظام الرعاية الاجتماعية وتشجيع الخصوبة يظلان الحلّ الجوهري (اندرسن لوкас، 2024، ص 76).

جدول (2-2) الفئات العمرية في السويد للعام 2024

المؤشر	النسبة (%)	التعداد (نسمة)	الفئة العمرية
انخفاض (18.2%)	17.1%	1,812,000	14-0 سنة
(12.1%)	11.2%	1,192,000	24-15 سنة
(53.7%)	51.2%	5,421,000	64-25 سنة
ارتفاع (14.3%)	16.4%	1,742,000	79-65 سنة
(4.1%)		80+ سنة 623,000 5.9%	

المصدر: Eurostat Demography Report 2024

شكل (2-2) الفئات العمرية في السويد للعام 2024

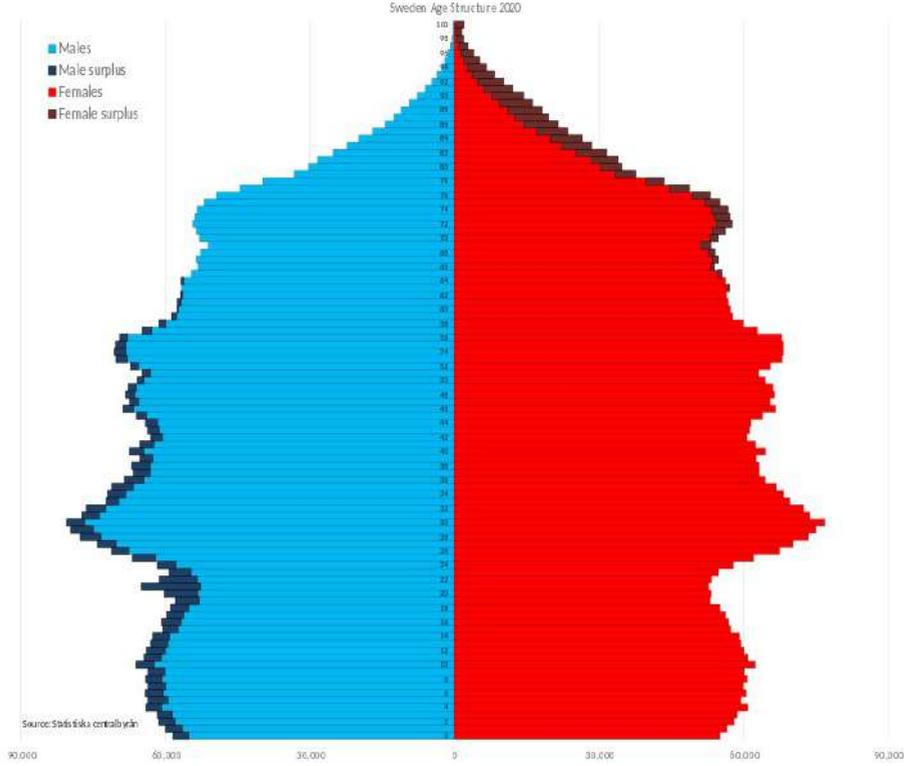


المصدر: الجدول (2-2).

جدول (3-2) الفئات العمرية في السويد لعام 2024

الفئة العمرية	الذكور بالآلاف	الإناث بالآلاف
4.0	312	296
9.5	338	320
14.10	355	337
19.15	305	290
24.20	342	328
29.25	368	355
34.30	385	372
39.35	378	365
44.40	390	378
49.45	402	394
54.50	388	380
59.55	372	365
64.60	365	358
69.65	320	315
74.70	285	290
79.75	212	238
84.80	158	192
89.85	92	142
+90	42	98
المصدر: SCB Population Statistics 2024		

شكل (3-2) الهرم السكاني للسويد لعام 2024



المصدر: الجدول (3-2).

أمّا مقارنة مع العراق فقد تمثلت الفئات العمرية فيه حسب تعداد 2024 كما مثبت في الجدول (4-2)، وتدُلُّ في مجملها على أن العراق يعيش حالياً في مرحلة «الهبة الديموغرافية» التي تتميز بنسبة عالية من السكان في سن العمل (بين 15 و64 عاماً)..

جدول (4-2) الفئات العمرية في العراق لسنة 2024

نسبة السكان دون سن (5 سنوات)	11.16%
نسبة السكان دون سن العمل (5 - 14 سنة)	24.74%
نسبة السكان في سن العمل (15 - 64 سنة)	60.44%
نسبة السكان فوق سن العمل (65 سنة فأكثر)	3.66%
نسبة الذكور دون سن (5 سنوات)	5.71%
نسبة الإناث دون سن (5 سنوات)	5.45%
نسبة الذكور بين سن (5 - 9 سنوات)	6.08%
نسبة الإناث بين سن (5 - 9 سنوات)	6.83%
نسبة الذكور بين سن (10 - 14 سنة)	6.53%
نسبة الإناث بين سن (10 - 14 سنة)	6.30%
نسبة الذكور بين سن (15 - 19 سنة)	5.76%
نسبة الإناث بين سن (15 - 19 سنة)	5.55%
نسبة الذكور بين سن (20 - 24 سنة)	4.74%
نسبة الإناث بين سن (20 - 24 سنة)	4.56%
نسبة الذكور بين سن (25 - 29 سنة)	3.91%
نسبة الإناث بين سن (25 - 29 سنة)	3.84%
نسبة الذكور بين سن (30 - 34 سنة)	3.59%
نسبة الإناث بين سن (30 - 34 سنة)	3.56%
نسبة الذكور بين سن (35 - 39 سنة)	3.13%
نسبة الإناث بين سن (35 - 39 سنة)	3.04%
نسبة الذكور بين سن (40 - 44 سنة)	2.69%
نسبة الإناث بين سن (40 - 44 سنة)	2.70%
نسبة الذكور بين سن (45 - 49 سنة)	2.26%
نسبة الإناث بين سن (45 - 49 سنة)	2.30%
نسبة الذكور بين سن (50 - 54 سنة)	1.93%
نسبة الإناث بين سن (50 - 54 سنة)	1.97%
نسبة الذكور بين سن (55 - 59 سنة)	1.46%
نسبة الإناث بين سن (55 - 59 سنة)	1.49%

نسبة الذكور بين سن (60 - 64 سنة)	0.87%
نسبة الإناث بين سن (60 - 64 سنة)	1.11%
نسبة الذكور بين سن (65 - 69 سنة)	0.63%
نسبة الإناث بين سن (65 - 69 سنة)	0.76%
نسبة الذكور بين سن (70 - 74 سنة)	0.51%
نسبة الإناث بين سن (70 - 74 سنة)	0.68%
نسبة الذكور بين سن (75 - 79 سنة)	0.24%
نسبة الإناث بين سن (75 - 79 سنة)	0.33%
نسبة الذكور بين سن (80 - 84 سنة)	0.12%
نسبة الإناث بين سن (80 - 84 سنة)	0.016%
نسبة الذكور بين سن (85 - 90 سنة)	0.07%
نسبة الإناث بين سن (85 - 90 سنة)	0.15%

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج التعداد السكاني في العراق، 2024.

#### الكثافة السكانية لسكان السويد:

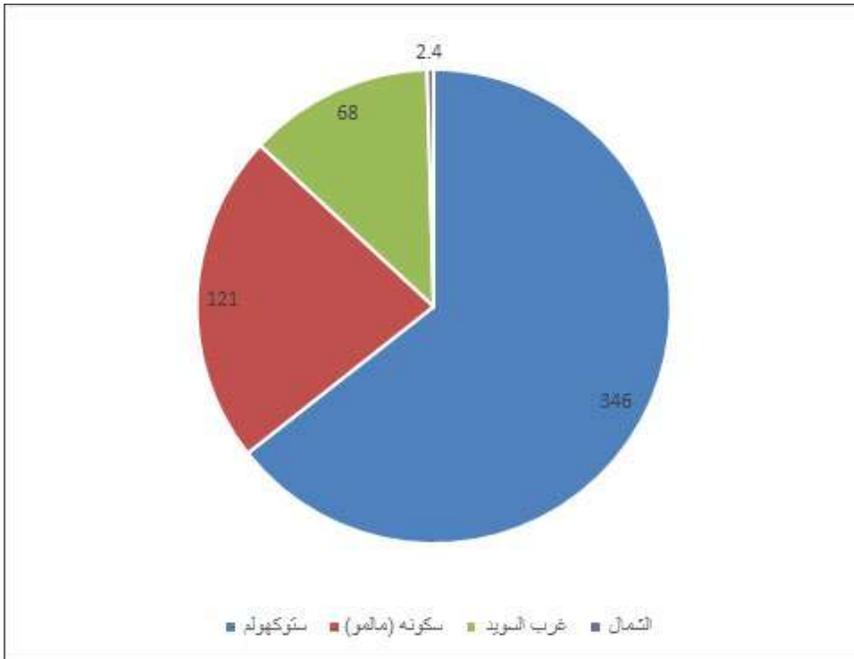
يتضح من خلال جدول (2-5) في أدناه أن الكثافة مرتفعة في العاصمة ستوكهولم بنسبة 23.5% من إجمالي سكان السويد، ويعود إلى عدة عوامل، أبرزها الهجرة والتوجه نحو المدن. وهي مدينة تجذب السكان بسبب فرص العمل المتاحة، ومستويات المعيشة المرتفعة، والبيئة الحضرية الجذابة، ما يجعلها وجهة مفضلة لدى العديد من الباحثين عن فرص أفضل. أما النسبة المنخفضة فهي في الشمال فقد بلغت 12.8% من إجمالي السكان، ويعود السبب بشكل رئيس إلى الظروف المناخية القاسية وندرة الموارد، ما يجعل المنطقة غير جاذبة للسكن مقارنة بالمناطق الجنوبية الأكثر دفئًا وخصوبة، إذ إنها تتميز بالشتاء الطويل والبارد والظروف الجوية القاسية، ما يجعل الحياة في الشمال صعبة، خاصة بالنسبة للزراعة وتوافر الموارد الأساسية.

الجدول (5-2) الكثافة السكانية في السويد لعام 2024

المنطقة	الكثافة (نسمة/كم <sup>2</sup> )	النسبة المئوية من السكان
ستوكهولم	346	% 23.5
سكونه (مالمو)	121	% 13.4
غرب السويد	68	% 19.1
الشمال	2.4	% 12.8

المصدر: Lantmäteriet، هيئة المساحة الوطنية، السويد.

شكل (4-2) الكثافة السكانية في السويد لعام 2024



المصدر: الجدول (5-2).

أما في العراق فتبلغ الكثافة السكانية فيه حالياً حوالي 108 نسمة لكل كيلو متر مربع. وقد تم حساب هذه الكثافة بناءً على عدد السكان المقدّر في منتصف عام 2025 البالغ حوالي 47.02 مليون نسمة، ومساحة اليابسة الإجمالية له التي تبلغ 434,320 كيلومتر مربع. وما نسبته 72.39% من سكان العراق يعيشون في المناطق الحضرية، ما يؤدي إلى تركيز أكبر للسكان في المدن. كما يشهد العراق زيادة طبيعية في الكثافة السكانية، مع استمرار ارتفاع أعداد الولادات سنوياً، مما يتوقع إلى احتمالية أن يؤدي ذلك إلى وصول عدد السكان إلى أكثر من 50 مليون نسمة بحلول عام 2030.

وتوزع المحافظات الأكثر سكاناً في العراق بحسب التوزيع الجغرافي الآتي:

محافظة بغداد هي الأكثر اكتظاظاً بالسكان (9.27 مليون نسمة في 2024).

نينوى (4.24 مليون)

البصرة (3.31 مليون)

ذي قار (2.38 مليون).

أما المحافظات الأقل سكاناً فهي المثنى (925,440) ودهوك (1.47 مليون).

## 2- الدخل الاقتصادي:

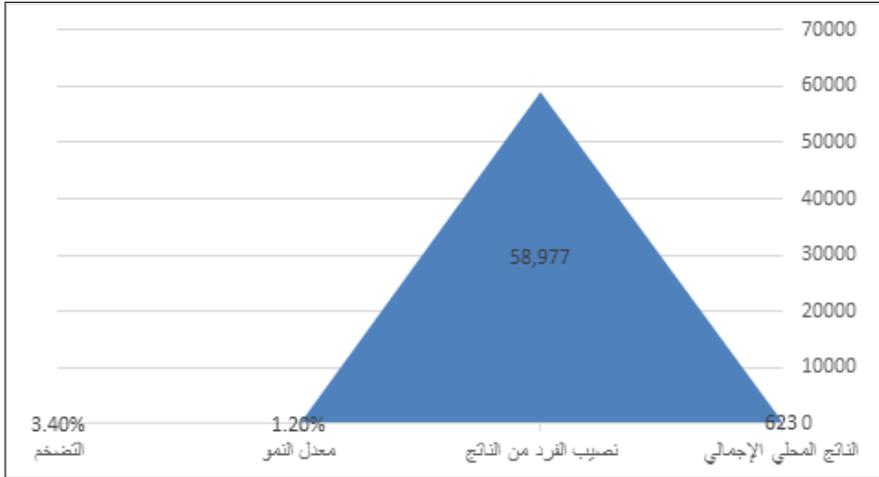
تأتي نسبة 79% من الناتج من القطاع الخدمي (التكنولوجيا، التمويل، الرعاية الصحية)، الصناعة (فولفو، إريكسون، تصنيع الآلات)، الزراعة (رغم الاكتفاء الذاتي من الحبوب 120%)  
 ((<https://www.oecd.org/en/topics/taxation>)

جدول (6.2) إجمالي الاقتصاد الكلي للسويد لسنة 2024

المؤشر	القيمة بالدولار	الترتيب العالمي
الناتج المحلي الإجمالي	623 مليار	24
نصيب الفرد من الناتج	58,977	12
معدل النمو	1.2%	-
التضخم	3.4%	-

المصدر: البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، 2024.

شكل (5-2) اجمالي الاقتصاد الكلي للسويد لسنة 2024



المصدر: جدول (5-2).

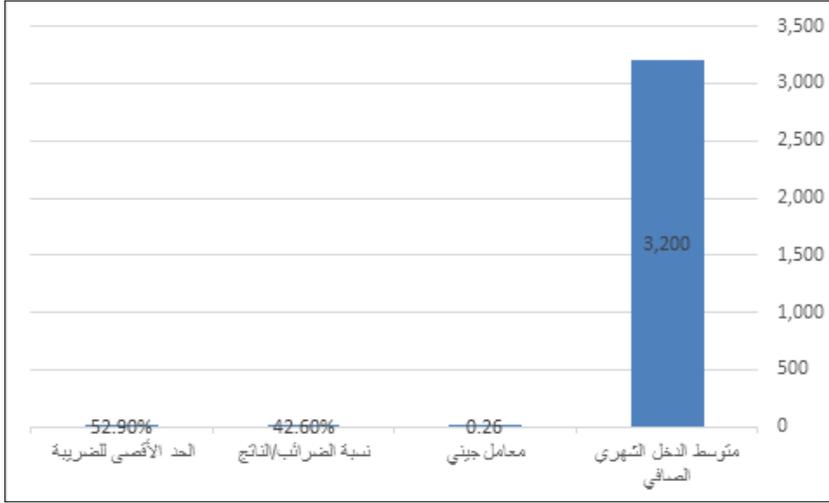
أما توزيع الدخل والضرائب فيمكن توضيحها بحسب الجدول (6-2).

الجدول (7-2) توزيع الدخل والضرائب في السويد لسنة 2024

المؤشر	القيمة بالدولار	الدلالة الاجتماعية
متوسط الدخل الشهري الصافي	3,200	بعد الضرائب
معامل جيني	0.26	أدنى تفاوت في أوروبا الغربية
نسبة الضرائب/الناتج	% 42.6	عن متوسط OECD البالغ % 34.1
الحد الأقصى للضريبة	% 52.9	للدخل فوق 70,000 دولار سنوياً

المصدر: SCB Income Distribution Report

شكل (6-2) توزيع الدخل والضرائب في السويد لسنة 2024



المصدر: جدول (6-2).

لا يخلو الدخل الاقتصادي السويدي من بعض الفجوات التي قد تسبب خللاً في النظام الاقتصادي ومنها:

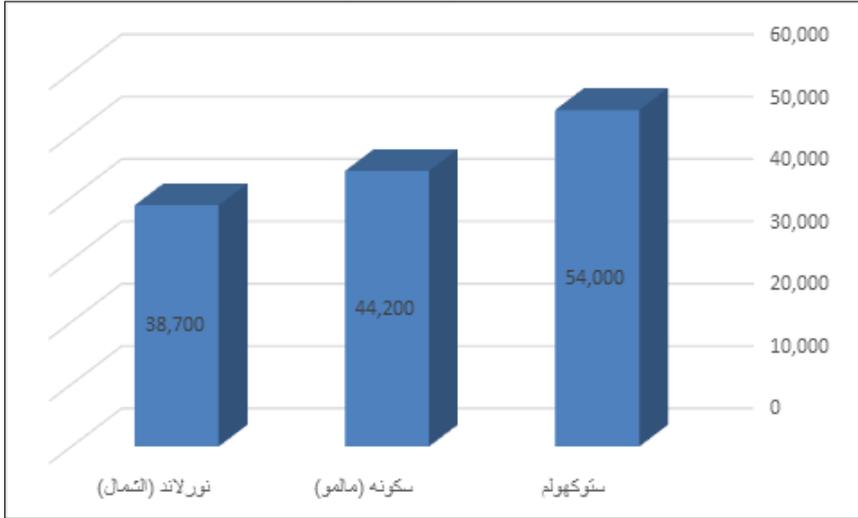
أ- التفاوت الجغرافي: إذ يتضح من الجدول (7-2) في أدناه تباين في حجم الدخل في السويد، إذ بلغت أعلى نسبة للمتوسط الوطني (121%) وبمتوسط دخل بلغ (54 دولار) في العاصمة ستوكهولم بوصفها المنطقة الأولى والأكثر نشاطاً اقتصادياً والتي تضم معظم الجاليات من كل الجنسيات لا سيما العربية منها، وبالذات العراقيين.

الجدول (8-2) التفاوت الجغرافي للدخل في السويد لسنة 2024

المنطقة	متوسط الدخل السنوي بالدولار	نسبة للمتوسط الوطني
ستوكهولم	54,000	% 121
سكونه (مالمو)	44,200	% 99
نورلاند (الشمال)	38,700	% 87

المصدر: OECD Tax Database 2024

شكل (7-2) التفاوت الجغرافي للدخل في السويد لسنة 2024



المصدر: جدول (7-2).

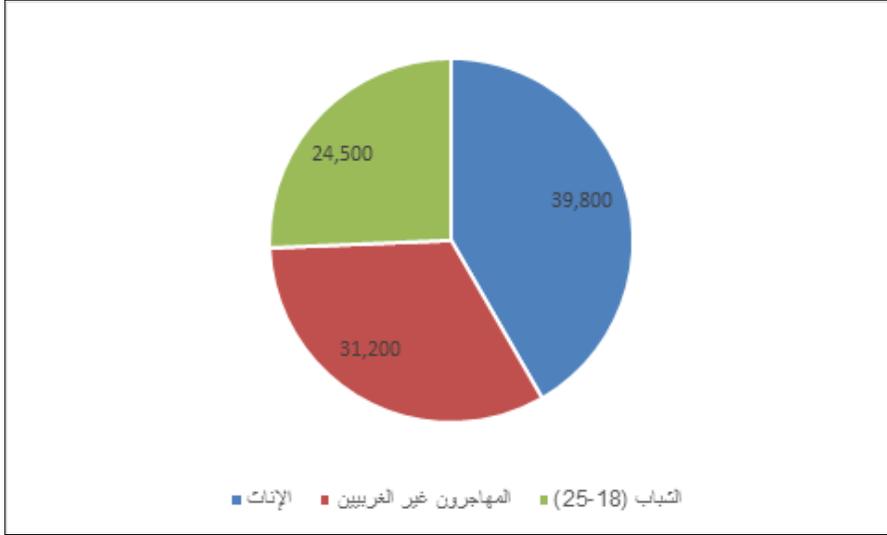
ب-التفاوت الديموغرافي: إذ يتضح من الجدول (8-2) في أدناه حجم التفاوت الديموغرافي للدخل في السويد، وكما يلي.

الجدول (9.2) التفاوت الديموغرافي للدخل في السويد لسنة 2024

الفئة	متوسط الدخل بالدولار	نسبة للذكور السويديين
الإناث	39,800	% 86
المهاجرون غير الغربيين	31,200	% 67
الشباب (18-25)	24,500	% 53

المصدر: Eurostat SILC Survey 2023

شكل (8-2) التفاوت الديموغرافي للدخل في السويد لسنة 2024



المصدر: جدول (8-2).

يوجد في العراق تباين في الحالة الاقتصادية، إذ بلغ متوسط دخل الفرد الشهري 201,3 ألف دينار، بينما بلغ متوسط إنفاق الفرد الشهري 248,6 ألف دينار، في حين بلغ متوسط دخل الأسرة الشهري 1,188 مليون دينار، وبلغ متوسط إنفاق الأسرة الشهري 1,467 دينار عراقي، وبلغ معدل البطالة بين السكان (15 سنة فأكثر) نسبة 13.5%.

#### المشاكل الاقتصادية للدخل الاقتصادي في السويد:

يتأثر اقتصاد السويد مثله مثل باقي الدول ببعض النقاط التي قد تؤدي إلى انخفاض في إنتاجيته ويمكن حصر هذه المؤثرات بما يلي:

أ- شيخوخة القوى العاملة: ارتفاع نسبة كبار السن في القوى العاملة إلى 32% من الموظفين فوق 55 سنة، وهذا بدوره يؤثر على إنتاجية العمل وعلى الدخل الاقتصادي، إذ بلغت الخسارة 1.2% من الإنتاجية السنوية. أما في العراق فقد بلغت نسبة العاملين في القطاع الحكومي والعام 67.0%. وبلغت نسبة العاملين في القطاع الحكومي والعام (من السكان النشطين اقتصادياً) 38.25%.

ب- اعتماد التصدير: إن 50% من الناتج الصناعي يذهب للتصدير.

ت- انخفاض مستوى الرفاه: إذ ارتفع الدين العام إلى 41% من الناتج، وتقليص الإعانات الاجتماعية بنسبة 3.2% سنوياً منذ 2020.

## 3- الصحة:

يعد النظام الصحي السويدي رائدًا في التغطية الشاملة والابتكار، لكنه يواجه اختبارات حاسمة في العدالة الجغرافية وتمويل الرعاية طويلة الأمد. يعتمد نجاحه المستقبلي على تعزيز التكامل بين المستويات الإدارية وتبني التقنيات التحويلية.

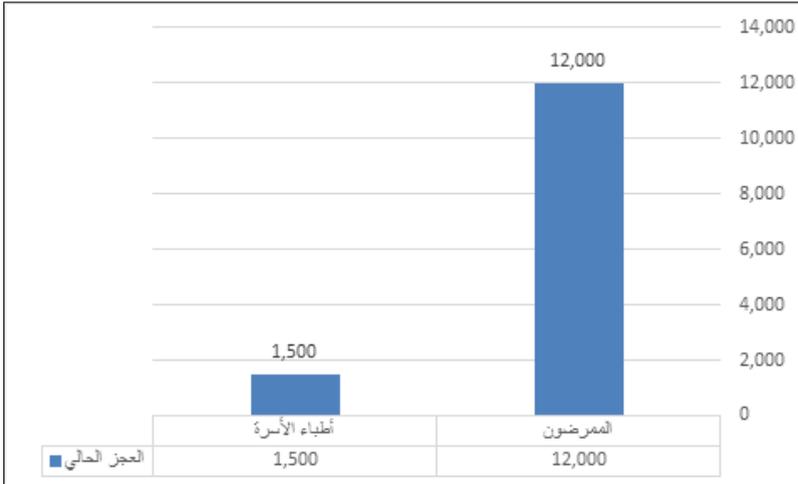
يتبين من خلال جدول (9-2) أدناه أن شيخوخة القوى العاملة بلغت (40% من الأطباء فوق 55 عامًا). وذلك بسبب هجرة الكفاءات إلى النرويج/الدنمارك وبزيادة 25% منذ (2020)، يوجد نظام تخصص صارم (6 سنوات دراسة + 5 سنوات تدريب إلزامي).

جدول (10-2) العجز الحالي للموارد البشرية في السويد لسنة 2024

المهنة	العجز الحالي	التوقعات 2035
الممرضون	12,000	50,000
أطباء الأسرة	1,500	4,000
المهنة	العجز الحالي	التوقعات 2035

المصدر: Swedish Medical Association (2024), OECD Health Workforc Report.

شكل (9-2) العجز الحالي للموارد البشرية في السويد لسنة 2024



المصدر: جدول (9-2).

ومن أهم جوانب النظام الصحي في السويد هي:

#### أ-الرعاية الاجتماعية:

- مراكز الصحة: هي بوابة الدخول للنظام، وتُشكل 90 % من زيارات المرضى.
- فرق متعددة التخصصات: أطباء عامون، ممرضون، أخصائيون نفسيون.

#### ب-المستشفيات:

- مستشفيات جامعية كمراكز اختصاصية.
- فترة انتظار قصوى 90 يوماً للعلاج (قانون ضمان الخدمات، 2010).

#### ت- الصحة العامة والوقاية:

- تُركز على مكافحة التدخين (8 % مدخنون) والسمنة (12 % بالغين)
- (The Swedish National Board of Health and Welfare, 2022, p22)
- وكالة الصحة العامة تُدير برامج وقائية.

#### ث- المؤشرات الصحية الرئيسية:

- الشيخوخة السكانية 20 % من السكان فوق 65 عاماً (2030)، مع ضغط على الرعاية الصحية الحكومية خصوصاً.

- عدم المساواة الإقليمية: نقص الخدمات في المناطق الريفية.

- قوائم الانتظار 25 % من المرضى ينتظرون أكثر من 90 يوماً للجراحة الاختيارية

- الموارد البشرية: عجز 50,000 ممرض بحلول 2035<sup>(1)</sup>.

#### ج- الابتكارات الحديثة: وتتمثل في الآتي:

- الصحة الرقمية: من خلال: النظام الوطني للسجلات الطبية الإلكترونية (*Journalen*) يصل 6.2 مليون مستخدم.

30 % من الاستشارات الطبية تُجرى عن بُعد.

- الطب الشخصي: من خلال استثمار سنوي 200 مليون كرونة (العملة السويدية) في

أبحاث الجينوم eHealth Agency Sweden, 2023, Vinnova

#### ح- التمويل والإنفاق:

إن التمويل العام في السويد يُغطّي 80 % من التكاليف عبر ضرائب المجالس الإقليمية

(1) تحذير من نقابة الممرضين السويدية.

(77%) والمركزية (3%)، بينما يأتي 20% من مدفوعات المرضى، وبلغت نفقات الصحة 11.2% من الناتج المحلي الإجمالي (2022)، بينما بلغت حدود التكلفة التي يدفعها المريض حداً أقصى سنوياً قدره 1,300 كرونة سويدية للاستشارات، و2,600 كرونة للأدوية.  
(Health Statistics 2023, p44).

#### 4- التعليم:

إنّ نظام التعليم في السويد يعتمد على مجموعة من القوانين والتشريعات التي تضعها الدولة لغرض ترسيخ مبادئها، إذ يحكمها مثلاً قانون التعليم الذي يُكرّس مبادئ المساواة، المجانية، اللامركزية، ويكون التعليم إلزامي من سن 6 إلى 16 سنة، أما الهيكل الإداري فيتمثل في الحكومة المركزية التي تضع المناهج والأهداف عبر هيئة المدارس الوطنية، كذلك البلديات وهي 290 بلدية التي تدير 95% من المدارس وتوفّر التمويل لها، وهناك أيضاً المدارس المستقلة أو الخاصة، وتمثل 15% من المدارس، تمويلها الدولة عبر «كوبونات التعليم» (Skollag, Skolverket, 2023, p67).

هناك مدارس التعلّم مدى الحياة» التي تركز على الكفاءات (مهارات التفكير النقدي، الإبداع، التعاون) بدلاً عن المعرفة المجردة. وكذلك مبدأ «الطفل الكفو» والذي يعدّ فاعلاً نشطاً في بناء معرفته (Englund, T., 2005, P8).

أما مراحل التعليم الرئيسة التي يمرّ بها فتبدأ بمرحلة (رياض الأطفال) من سن 1-5 سنوات وتنتهي بالتعليم العالي بسن (19 سنة) جدول (2-10). ومن المبادئ التربوية التي تنفرد فيها السويد هي «عدم الرسوب»: لا يُكرّر الطالب الصف حتى الصف الثامن، مع دعم مكثّف لمن يتأخر. وكذلك التعلم القائم على المشاريع: 40% من المناهج تُدرّس عبر مشاريع جماعية. المساواة بين الذكور والإناث في كتب رياضيات مُصممة لتقليل الفجوة بين الجنسين. وكذلك مبدأ التقويم النوعي، إذ إن هناك تقارير وصفية بدلاً عن الدرجات حتى الصف السادس.

## جدول (11.2) المراحل الدراسية في السويد

الميزات	العمر	المرحلة
تركيز على اللعب والتطور الاجتماعي (98% التحاق)	1-5 سنوات	ما قبل المدرسة
مناهج موحدة، لا رسوب حتى الصف 8	6-16 سنة	الإلزامي
18 برنامجًا (12 مهني، 6 أكاديمي)	16-19 سنة	الثانوي
مجاني لمواطني الاتحاد الأوروبي 19+ التعليم العالي		
المصدر: Swedish National Agency for Education (2022), Curriculum for the Compulsory School		

## أ-تمويل نظام التعليم: يتم من خلال:

- الإنفاق السنوي 6.8% من الناتج المحلي الإجمالي، وهو أعلى من متوسط دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD البالغ 5.5%

- الإنفاق للطالب: على وفق المراحل الدراسية وهي:

- الابتدائي: 10,200 دولار/سنويًا

- الجامعي: 18,000 دولار/سنويًا.

- تمويل المدارس المستقلة: تحصل على 85% من تمويل المدارس العامة

(OECD Education Indicators, 2023).

يواجه نظام التعليم في السويد العديد من التحديات والمشاكل، منها تفاوت النتائج وكذلك الفجوة الاجتماعية بين الطلاب المهاجرين، إذ يسجلون 70 نقطة أقل في اختبارات PISA من السويديين الأصليين. وتأثير الخصخصة البالغ 40% من المدارس المستقلة في مناطق غنية، مما يعمق الفجوة وكذلك أزمة الكفاءات.

## ومن أهم التحديات التي تواجه نظام التعليم في السويد هي:

- نقص المعلمين بنسبة 12% من المدارس، إذ تفتقر لمعلمين مؤهلين في الرياضيات.

- انخفاض التصنيف العالمي: السويد تحت المتوسط في الرياضيات 487 نقطة مقابل 489 في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD). ويظهر جدول (11-2) انخفاض

20 نقطة في الرياضيات منذ 2012 بسبب تفاوت التعليم. (Wiborg, S2021, p90)

- التمويل: أي تخفيض 10% للموازنات البحثية، وهذا عمل به منذ 2020.

- عولمة التعليم: إذ إن 18% من طلاب الدكتوراه أجنب، لكن يواجهون صعوبة في توظيفهم بعد التخرج (Swedish Research Council, 2023, p53).

### ب- نتائج التقييم الدولي للتعليم في السويد:

جدول (12-2) التقييم الدولي للتعليم في السويد لسنة 2024

المادة	السويد	OECD	الترتيب العالمي
الرياضيات	487	489	30
العلوم	499	496	25
القرءة	506	503	22
المصدر: Skolverket (2023). PISA 2022: Swedish Results			

ت-التعليم العالي: التميز البحثي: ويتمثل في:

- الهيكل الأكاديمي: يصنّف إلى:

1-البكالوريوس (3 سنوات).

2-الماجستير (1-2 سنة).

3-الدكتوراه (4 سنوات).

أما نظام القبول فيعتمد على معدل المدرسة الثانوية، وكذلك اختبارات القياس. ويبيّن التصنيف العالمي البحثي في السويد بحسب جدول (12-2) جامعة لوند في المركز الأول بـ 98 نقطة بعلوم المواد حسب تصنيف QS للعام 2024.

جدول (13.2) التصنيف العالمي للجامعات في السويد لسنة 2024

الجامعة	الترتيب العالمي (QS 2024)	التميز البحثي
جامعة لوند	98	علوم المواد
معهد كارولينسكا	153	الطب السريري
جامعة أوبسالا	168	العلوم الإنسانية

المصدر: Marginson, S. (2022). Global Trends in Higher Education Funding. Higher Education

وبهذا فإن هناك الكثير من الإيجابيات الغالبة على التعليم في السويد أهمها:  
- الابتكار التربوي: إذ أن 70% من المدارس المستقلة تتبنى مناهج مبتكرة (مونيتسوري، ستاينر).

- كفاءة إدارية: تكلفة الطالب أقل بنسبة 12% من المدارس البلدية (SNAE, 2024).  
- التفاوت الاجتماعي: ينتمي 65% من طلبة المدارس المستقلة من أسر ذات دخل مرتفع. وكذلك الاختيار العكسي "المدارس تتفادي طلاب ذوي الاحتياجات الخاصة لتحسين نتائجها.

- الربح التعليمي: 40% من المدارس المستقلة مملوكة لشركات أسهم خاصة، ما يخلق صراعاً بين الجودة والربح.

أما في العراق فإن أعلى نسبة للملتحقين بالتعليم كانت في نسبة الالتحاق بالتعليم الابتدائي، إذ بلغت 88%، وأعلى نسبة هي من الطلاب الذكور الملتحقين بالتعليم (ابتدائي و ثانوي) بنسبة 50.55%، بينما بلغت نسبة الطالبات 48.50%.

من خلال ما تقدم نجد أن النظام التعليمي السويدي أنموذجاً في المجانية والابتكار لكنه يحتاج إلى بعض الإصلاحات، منها التفاوت الاجتماعي-اقتصادي المتسارع وكذلك تأثير خصخصة التعليم على الجودة والتوازن بين الحرية الأكاديمية واشتراطات سوق العمل.

### ثالثاً: الرعاية الاجتماعية في السويد

#### 1- قانون الرعاية الاجتماعية في السويد:

##### أ- الأساس القانوني:

يُحکم نظام الرعاية الاجتماعية في السويد بقانون الخدمات الاجتماعية (Socialtjänstlagen)

453:2001 SFS (-)، الذي يحدد مسؤوليات البلديات في تقديم الدعم للأفراد والأسر، وأيضاً هناك مبادئ أساسية لهذا القانون منها:

- مبدأ الاستحقاق العام: الحق في الدعم عند استنفاد الموارد.
  - مبدأ الاستقلالية البلدية: تُحدد البلديات تفاصيل التنفيذ وفقاً للاحتياجات المحلية.
  - مبدأ المسؤولية الفردية: يُطلب من المستفيدين استخدام مواردهم
- forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453\_sfs-2001-453
- ب- آليات التمويل: هناك آليات تعتمد عليها السويد في تمويل الرعاية الاجتماعية وهي:
- الضريبة البلدية: بنسبة 70-85 % من التمويل.
  - منح حكومية: بنسبة 15-30 %.
  - مساهمة المستفيدين: حسب الدخل (بحد أقصى 2,000 كرون/شهر)
- ekonomijuridikstatistik/statistik/publikationer.1227

ت-المعونات المالية: تمنح هذه المعونات لفئات من المجتمع السويدي وتشمل ما

يلي:

- تُمنح عند عدم كفاية الدخل/المدخرات، وتشمل تكاليف السكن والطعام والرعاية الصحية الأساسية. تُحسب وفقاً «لمستوى المعيشة المعقول وهذا تحدده البلدية.
  - الخدمات الاجتماعية: وتشمل رعاية المسنين ودعم ذوي الإعاقة.
  - حماية الأطفال: ويكون التدخل عند وجود خطر على الطفل.
  - رعاية اللاجئين: يُنظّم بقانون إدماج المهاجرين.
- أما في العراق فقد بلغت نسبة الفقر 17.5 %، وقيمة خط الفقر للفرد الواحد شهرياً في عموم العراق بلغت 136,60 ألف دينار، بينما بلغت نسبة فجوة الفقر فيه 3.9 %، ومؤشر عمق الفقر في العراق بلغ 1.3 %، وأعلى نسبة للفقر بلغت في محافظة المثنى بنسبة 43.6 %، وأقلها في محافظة أربيل بنسبة 5.9 % . ينظر الجدول (2-13).

الجدول (14-2) نسبة الفقر في المحافظات العراقية بحسب تعداد عام 2024

المحافظات	نسبة الفقر
محافظة دهوك	%14.8
محافظة أربيل	%5.9
محافظة السليمانية	%7.9
محافظة نينوى	%16.5
محافظة كركوك	%9.5
محافظة صلاح الدين	%18.7
محافظة ديالى	%17.2
محافظة بغداد	%13.5
محافظة واسط	%19.3
محافظة الأنبار	%20.9
محافظة بابل	%34.4
محافظة كربلاء المقدسة	%19.9
محافظة النجف الأشرف	%25.2
محافظة الديوانية	%28.9
محافظة ذي قار	%14.2
الفقر في محافظة ميسان	%16.3
محافظة المثنى	%43.6
محافظة البصرة	%27.9

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج التعداد العام للعراق لسنة 2024.

## 2- أهداف الرعاية الاجتماعية في السويد:

من أهداف الرعاية الاجتماعية حسب القانون السويدي ضمن المادة (1. 2. 3. 4) من القانون هي:

- المادة 1: تعمل الخدمات الاجتماعية للمجتمع على أساس الديمقراطية والتضامن، على تعزيز:
- الأمن الاقتصادي والاجتماعي للشعب.
  - والمساواة في ظروف المعيشة.
  - والمشاركة الفعالة في الحياة الاجتماعية.

ينبغي للخدمات الاجتماعية، مع الأخذ بالحسبان مسؤولية الأفراد عن وضعهم الاجتماعي ووضع الآخرين، أن تركز على تحرير وتنمية الموارد الخاصة للأفراد والجماعات، وترتكز الأنشطة على احترام حق الشعوب في تقرير المصير والسلامة.

**المادة 2:** في التدابير المتعلقة بالأطفال، يجب إعطاء مصلحة الطفل الأفضلاً اعتباراً خاصاً عند اتخاذ القرارات أو التدابير الأخرى المتعلقة برعاية الأطفال أو علاجهم، وينبغي أن يكون ما هو الأفضل للطفل هو العامل الحاسم. الطفل هو كل شخص لم يتجاوز عمره 18 عاماً. القانون (2012:776).

**المادة 3:** ترد أحكام الرعاية دون موافقة في القانون (1988:870) بشأن رعاية مدمني المخدرات في حالات معينة وفي القانون (1990:52) مع أحكام خاصة بشأن رعاية الشباب.

**المادة 4:** ترد أحكاماً بشأن إيواء الأطفال في دور الرعاية في حال عدم موافقة أحد الأوصياء، في القانون (2024:79) بشأن إيواء الأطفال في دور الرعاية. القانون (2024:85) ([riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk](https://riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk)).

### 3- مشاكل الرعاية الاجتماعية في السويد:

لا يخلو نظام الرعاية الاجتماعية في السويد من مشاكل قد تسبب خللاً في بعض المفاصل التي يحتويها القانون ومنها:

**أ. مشكلة التفاوت المعايير بين البلديات:** وفقاً لتقرير المجلس الوطني للرعاية الصحية والاجتماعية فإن الإنفاق الفردي يتراوح بين 12,800 كرون (في مالمو) و18,400 كرون (في دانديريد) سنوياً وكذلك تصل معدلات القبول إلى 74% في ستوكهولم مقابل 52% في سكيلفتيا.

**ب. مشكلة رعاية المسنين:** خفضت البلديات خدمات الرعاية المنزلية منذ 2023 إلى 23% أي 12,300 مسنّاً على قوائم الانتظار للسكن المؤسسي.

(<https://www.aldreombudsmannense>)

**ت. نظام حماية الطفل:** التدخل المتأخر في حالات العنف الأسري تبلغ أكثر من 40% عام (2025)، وكذلك التفكك الأسري، إذ إن 68% من الأطفال في الرعاية البديلة يُفصلون عن أشقائهم (<https://www.bris.se>)

**ث. العوائق التي تواجه المهاجرين في الحصول على الخدمات:** بلغت طلبات الهوية 37% من طالبي اللجوء الذين ينتظرون أكثر من 6 أشهر للحصول على شخص واحد فقط. وكذلك الفجوة اللغوية: 60% من قرارات الرفض بسبب أخطاء في طلبات التقديم

(<https://www.migrationsverket.se>)

**مشكلة التمويل:** هناك عجز في ميزانية رعاية المسنين بلغت حوالي 18.2 مليار كرون، وكذلك العجز في دعم ذوي الإعاقة التي بلغت 7.3 مليار كرون. إن التحديات الهيكلية لنظام الرعاية السويدي تعكس صراعاً بين المبادئ الدستورية الرفاهية وواقع اللامركزية البلدي، وكذلك ضغوط الهجرة والشيخوخة، ويتطلب الحل ليس ترقياً، بل إصلاحات تشريعية جريئة، الغرض منها النهوض بواقع الرعاية الاجتماعية ومواجهة المشاكل التي تواجه هذا النظام. وهذا يتطلب مقترح إضافة معايير زمنية ملزمة للخدمات، وكذلك ومحاولة انشاء صندوق وطني للتكافؤ، وأيضاً مقترح تبني نموذج «المساعد الرقمي» الإلزامي.

(<https://www.regeringen.se>)

#### 4. التوجهات المستقبلية لنظام الحماية الاجتماعية في السويد:

من التحديات الديموغرافية شيخوخة السكان، إذ إن 25% منهم يبلغون أكثر من 65 عاماً بحلول 2030، وكذلك العجز التمويلي المتوقع: 42 مليار كرون سنوياً، أما الإطار القانوني الجديد فهو: Kvist, J, 2024, p55

أ. قانون «الشقق الذكية للمسنين».

ب. تمويل مشترك بين الدولة والقطاع الخاص.

ت. معايير إمكانية الوصول الإلزامية (Rothstein, B., 2025, p55).

أما ضغوط الهجرة في النموذج الجديد للسويد فتتضح من خلال:

أ. المسار السريع للإدماج بين المهاجرين.

ب. تقليص مدة معالجة طلبات اللجوء إلى 90 يوماً.

ت. ربط الإعانات بإتمام 500 ساعة تدريب لغوي.

## المصادر

### أولاً: الكتب والدراسات العربية والأجنبية:

1. اندرسن لوкас، السويد جنة اجتماعية على قنبلة ديموغرافية موقوتة، مجلة The Lancet الديموغرافية، مارس، 2024.
2. أندرش لوندكفيست، «الجغرافيا الاجتماعية الإسكندنافية» جامعة كنتاكي، 2022.
3. جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج التعداد السكاني في العراق لسنة 2024)، 2025.
4. Rothstein, B. (2025). The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality. Univ. of Chicago Press.
5. Kvist, J. (2024). Nordic Welfare Models in Transition. Cambridge University Press.
6. Swedish Research Council (2023). Funding of Research and Innovation in Sweden.
7. Wiborg, S. (2021). Swedish Free Schools: Equity and Performance. Journal of Education Policy.
8. Englund, T. (2005). The Swedish School System – A Model for Democracy?. Scandinavian Journal of Educational Research.
9. The Swedish National Board of Health and Welfare (2022 Report).
10. OECD (2022). The Demographic Resilience of Nordic Welfare States.
11. European Demographic Report Ageing Societies: Sweden Case Study (Eurostat, 2024).
12. UN Population Division (2023). Case Study: Sweden's Migration-Driven Growth.

13.OECD Health Statistics 2023, Swedish Association of Local Authorities and Regions ,SALAR.

### ثانياً: مواقع الانترنت

1. التغيرات الديموغرافية للمدة (1750-2020)، (Historisk statistik för Sverige, SCB,) (2023).

2. وكالة الابتكار السويدية، (Vinnova, eHealth Agency Sweden (2023).

3.Statistics Sweden (SCB) - 2024 Report.

4.<https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/rapporter/20254/6->

5.<https://www.aldreombudsmannen.se>.

6.<https://www.bris.se>.

7.<https://www.migrationsverket.se>.

8.<https://www.regeringen.se>.

9.[https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453\\_sfs-2001](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialtjanstlag-2001453_sfs-2001).

10.<https://skr.se/skr/ekonomijuridikstatistik/statistik/publikationer>.

11.ECD Education Indicators 2023.

12.<https://www.oecd.org/en/topics/taxation.html>.



## الفصل الثالث

# نموذج الرعاية الاجتماعية في جنوب شرق آسيا

## (سنغافورة أنموذجاً)

م. د. فاطمة جرود عبيس الغزالي<sup>(1)</sup>

### المقدمة

تقع جمهورية سنغافورة على جزيرة في جنوب شرق آسيا، عند الطرف الجنوبي من شبه جزيرة ملايو، يفصلها عن ماليزيا مضيق جوهور وعن جزر رياو الإندونيسية مضيق سنغافورة. وتعد رابع أهم مركز مالي في العالم، كما تؤدي دوراً مهماً في الاقتصاد العالمي، إذ ترتفع على المرتبة الخامسة لأنشط اقتصاد في العالم. ولديها تاريخ حافل بالمهاجرين، حيث إن سكانها الذين يصل تعدادهم إلى خمسة ملايين، هم خليط من الصينيين والملايويين والهنود والآسيويين الذين ينتمون إلى ثقافات مختلفة. 42% من سكان الجزيرة هم من الأجانب الوافدين للعمل أو للدراسة، وتعد سنغافورة ثالث دولة في العالم من ناحية الكثافة السكانية بعد ماكاو وموناكو.

برز نظام الرعاية الاجتماعية في سنغافورة عام 1960، ومنذ ذلك الوقت أخذت البلاد تتبع سياسات تنظيمية في هذا الجانب. ومن أجل بيان نظام الرعاية الاجتماعية فيها، فسوف يتم دراستها من ثلاثة جوانب. يركز الأول على جغرافية سنغافورة الاجتماعية. بينما يتناول الجانب الثاني الأوضاع الاجتماعية في سنغافورة. ثم يدرس الثالث الرعاية الاجتماعية من الناحية القانونية ومشاكلها وتوجهاتها المستقبلية لمعالجة المشاكل.

(1) جامعة الكوفة-كلية التخطيط العمراني

## أولاً: جغرافية سنغافورة الاجتماعية

تؤدي سنغافورة دوراً مهماً في الاقتصاد العالمي، ويعد مرفأها الخامس في العالم من ناحية النشاط الاقتصادي. (مراجعة كتاب بناء سنغافورة، مركز الجزيرة للدراسات، بناء سنغافورة، 2016، موقع واي باك مشين). („Singapore signs up to global casino club“). (BBC News Online, London, 2004). (ينظر خريطة 1-3).

وتُعد سنغافورة واحدة من أكثر الدول تقدماً في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تبنت نظاماً فريداً للرعاية الاجتماعية يعتمد على «شراكة بين الحكومة والأسرة والسوق» بدلاً عن الاعتماد الكامل على الدولة. إلا أنه يواجه هذا النظام تحديات متزايدة بسبب التغيرات الديموغرافية والاقتصادية. كما أن لها تاريخ حافل بالمهاجرين، فسكانها الذين يصل تعدادهم إلى خمسة ملايين هم خليط من الصينيين والملايويين والهنود وآسيويين والقوقازيين من ثقافات مختلفة („Singapore , Two Decades of Independence“. U.S. Library«2006». of Congress).

وقد تبنت الدولة سياسة التعددية الثقافية (Multiculturalism) التي تضمن التمثيل المتساوي واحترام العادات والتقاليد لكل مجموعة، ما أسهم في تقليل النزاعات العرقية وخلق مجتمع متماسك رغم الاختلاف.

كما تتمتع الأسرة بمكانة مركزية في الحياة الاجتماعية السنغافورية، وغالباً ما تتكون من أسر نووية (هي هيكل أسري أساسي يتكون عادةً من الوالدين وأطفالهما، وهي تختلف عن الأسرة الممتدة التي تضم أقارب)، لكن العلاقات الممتدة مع الأقارب لا تزال قوية. كما تؤدي القيم التقليدية مثل الاحترام للكبار والاهتمام بالتعليم دوراً أساسياً في تكوين الروابط الاجتماعية. الحكومة تشجع على الاستقرار الأسري والزواج من خلال سياسات الإسكان وتقديم الدعم المالي للأسر.

تُعد الحياة الاجتماعية في سنغافورة صورة حقيقية لتفاعلات البنية المتعددة الأعراق والديانات، في ظل إطار قانوني ومؤسسي صارم ينظم السلوكيات العامة، ويعزز قيم الانضباط، والتسامح، والتكافل. ووسط هذا التنوع، نجحت سنغافورة في بناء نموذج اجتماعي فريد، يتعايش فيه السكان رغم الاختلافات، من خلال سياسات الإسكان المختلط، والتعليم المتعدد اللغات، والتنظيم الدقيق للفضاء العام. ومع ذلك، لا يخلو هذا النموذج من التحديات: منها الضغوط المعيشية، والتفاوت الاجتماعي، والصعوبات في الاندماج العميق بين الفئات.

ومن خلال الدراسة اتضح أن الحياة الاجتماعية السنغافورية غنية بالمناسبات والمهرجانات التي تعكس تنوعها الثقافي، ومن أبرزها:

- رأس السنة الصينية.
- عيد هاري رايا للمسلمين.
- ديوالي للهندوس.
- أعياد الميلاد للمسيحيين.

كما أن للحكومة دورًا في تشجيع هذه الاحتفالات كوسيلة لتعزيز الانسجام الوطني والعيش بسلام وامان.

من خلال ما تقدم يمكن القول إن سنغافورة من الدول المؤسّسة في آسيا من حيث التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وهي متعددة الأعراق والثقافات، تتميز الحياة الاجتماعية فيها بالتنظيم والاحترام المتبادل، وتقوم على مزيج من القيم الآسيوية والغربية نتيجة التنوع العرقي والديني في البلاد. يتناول هذا الفصل ملامح الحياة الاجتماعية في سنغافورة من خلال البنية الأسرية، التعدد الثقافي، دور الدولة، والعادات الاجتماعية.

لذا يمكن القول إن دولة سنغافورة تتمتع بالحياة الاجتماعية المتنوعة والتي هي نتاج لمزيج ثقافي منسجم، تدعمه سياسة حكومية واعية. إن التعددية، والترابط الأسري، والاحتفال بالتنوع، كلها عناصر جعلت من سنغافورة أنموذجًا يُحتذى به في التماسك الاجتماعي والتنمية المستدامة. تبرز أهمية هذه الدراسة في كونها تُلقي الضوء على كيفية تكيف المجتمعات الحضرية المتنوعة داخل دولة منظمة. كما أن هذه النتائج يمكن أن تُفيد صناع السياسات، والمخططين الاجتماعيين، والمهاجرين والطلاب العرب المهتمين بالعيش أو الاستثمار أو الدراسة في سنغافورة، في فهم الواقع الاجتماعي لهذه الدولة الصغيرة في الحجم، الكبيرة في تأثيرها.

خريطة (1-3) موقع سنغافورة من قارة آسيا



المصدر: <https://www.nationsonline.org/maps/sweden-political-map.jpg>

## ثانياً: الأوضاع الاجتماعية في سنغافورة

### 1- السكان:

#### أ- الأعداد والبنية العرقية

قُدِّر عدد سكان سنغافورة سنة 2000 م، بنحو 3,777,000 نسمة. وهي من الدول ذات الكثافة السكانية العالية في العالم، حيث تبلغ الكثافة السكانية 6112 نسمة في الكيلو متر المربع، وبلغ معدل النمو السكاني السنوي في نهاية الثمانينات 1,9%، وتعد هذه الزيادة أقل بكثير مما كانت عليه في الأربعينيات والخمسينيات من القرن العشرين، عندما كانت نسبة المواليد السنوية تتعدى 4%، وهي من أعلى النسب بالعالم. وقد كانت حملة تنظيم النسل التي بدأت عام 1960 م، فعالة للغاية، وانخفض معدل المواليد إلى أقل من معدل الوفيات.

وتشجع الحكومة حاليًا العائلات على إنجاب أكثر من طفلين إذا تيسر الحال. وفي نهاية الثمانينات من القرن العشرين، بلغت نسبة من تقل أعمارهم عن 15 عامًا 23% من العدد الكلي للسكان، ويتكون المجتمع السنغافوري من 80% من الصينيين، و14% من المالاي، و8% من الهنود، و1% من الأور آسيويين والأعراق الأخرى. كان سكان سنغافورة الأصليين صيادين من المالاي، ولكن بعد وصول السير ستامفورد رافلز وتأسيس مركز تجاري بريطاني، أصبحت سنغافورة مركز اجتذاب للمهاجرين والتجار، حيث قصدتها المهاجرون من الصين، وأندونيسيا، وباكستان، وسيريلانكا، والشرق الأوسط، سعيًا وراء حياة أفضل لهم ولعائلاتهم بسبب التطور الذي انطلق آنذاك. ورغم الزيجات بين أفراد الفئات العرقية المختلفة عبر السنوات فقد حافظت الفئات العرقية السنغافورية على هوياتها الثقافية مع استمرار تطورها كجزء أساس من المجتمع. وبهذا يمكن القول ان عدد سكان سنغافورة في تطور مستمر منذ عام 2000 إلى وقتنا الحالي كما في جدول (1-3).

جدول (1-3) تطور عدد سكان سنغافورة 2000-2025 (بالمليون نسمة)

السنة	عدد السكان بالمليون	المواطنون السنغافوريون	المقيمون الدائمون / غير المواطنين
2000	4.03	3.04	0.99
2005	4.26	3.13	1.13
2010	5.08	3.23	1.85
2015	5.54	3.34	2.20
2020	5.69	3.52	2.17
*2025	6.10	3.66	2.44

المصدر: هيئة الإحصاء السنغافورية للأعوام 2000-2025\*.

\* ملاحظة: بيانات 2025 تقديرية سكانية، قد تتغير حسب السياسات الحكومية في البلاد، على المواقع التالية:

Data](<https://data.worldbank.org/>).

[UN World Population Prospects](<https://population.un.org/wpp>).

يتبين من خلال جدول (1-3) ارتفاع عدد السكان بنسبة 51% منذ عام 2000 (من 4.03 إلى 6.10 مليون في 2025). ويعود السبب في هذا الارتفاع إلى الهجرة الوافدة، خاصة العمالة الماهرة، حيث تضاعف عدد غير المواطنين إلى 2.44 في عام 2025 وانخفض بشكل طفيف خلال جائحة كوفيد-19، بسبب قيود الهجرة في تلك الفترة في العالم، إذ انخفض عدد غير المواطنين من 2.20 مليون في 2015 إلى 2.17 مليون في 2020.

تُعد البنية السكانية والتنوع العرقي في سنغافورة من أبرز ملامح الحياة الاجتماعية التي تميز هذه الدولة عن غيرها. فالهوية الاجتماعية فيها ليست متجانسة بل تُبنى على خليط من الخلفيات الإثنية والدينية واللغوية، ويُعد فهم هذا التنوع أمراً أساسياً لتحليل أنماط التفاعل الاجتماعي، والسياسات الحكومية، والأنماط المعيشية اليومية.

لذا تتبّع الحكومة السنغافورية منذ الاستقلال أنموذجاً يُعرف بـ CMIO، وهو اختصار لأربع فئات عرقية رئيسية:

- الصينيون (Chinese): يشكّلون نحو 74.3% من السكان، وهم الفئة الغالبة سكانياً واقتصادياً. تعود معظم أصولهم إلى جنوب الصين، ويتحدثون عدة لهجات مثل الماندرين، والهوكن، والكانتونية.

- الملايو (Malays): يُشكّلون حوالي 13.5% من السكان، ويُعتبرون السكان الأصليين للجزيرة. تدين غالبيتهم بالإسلام، وتُعد ثقافتهم ذات طابع تقليدي محافظ.

- الهنود (Indians): نحو 9% من السكان، وتتنوع أصولهم بين التاميل، والتيلوغو، والبنجاب. تؤدي الجالية الهندية دوراً كبيراً في قطاعي القانون والتعليم.

- آخرون (Others): تشمل هذه الفئة الأوروبيين، والعرب، واليهود، والكوريين، وغيرهم من المقيمين الدائمين والوافدين. (مركز دراسات الصين وآسيا، سنغافورة، تاريخ الولوج 28 ديسمبر 2010 نسخة محفوظة 05 مارس 2016 على موقع واي باك مشين).

يعد هذا النموذج سياسة رسمية تسعى لتنظيم العيش المشترك والتوزيع العادل للخدمات، ويُستخدم حتى اليوم في المدارس، والإحصاءات، وبرامج الإسكان. يتوزع السكان البالغ عددهم 5.92 مليون نسمة (2024) على خمسة مناطق رئيسية، يتبين من خلال الجدول (2-3) ان النسبة الكبرى من السكان بلغت 25% من المجموع في المناطق الصناعية والمناطق الوسطى، وذلك كونها جاذبة لليد العاملة، أما أدنى نسبة للسكان فقد بلغت 17% في المنطقة الشمالية، وتضم مساكن HDB مجلس الإسكان والتنمية (Housing and Development Board) في سنغافورة، ويعود سبب انخفاض النسبة إلى هذه المساكن الحكومية، تتميز بارتفاع أسعارها، كما أن هناك قيوداً على الأجانب، إذ لا يُسمح لهم بشراء هذه المساكن إلا تحت قيود صارمة، إضافة إلى أنها منطقة حدودية غير جاذبة للسكان.

جدول (2-3) توزيع سكان سنغافورة حسب المناطق الجغرافية 2023

المنطقة	السكان %	السمات الرئيسية
الوسطى	20 %	العاصمة (CBD)، المال، السياحة
الغربية	25 %	مناطق صناعية، جامعة سنغافورة
الشمالية	17 %	مساكن HDB، حدود مع ماليزيا
الشمالية الشرقية	19 %	مراكز ثقافية، مطار سيلتار
الشرقية	19 %	مطار شانجي، شواطئ
المصدر: عمل الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط السنغافورية (MND) للعام 2023		

أما فيما يخص التوزيع السكاني في الأحياء أو المناطق السكنية، ففيها تُفرض سياسات حكومية تضمن عدم تركز أي عرق في منطقة واحدة، خصوصاً في برامج الإسكان العام (HDB)، حيث يتم التحكم بنسبة العرقيات ضمن كل حي لضمان التعايش اليومي وتقليل احتمالات العزلة العرقية.

- لا يُسمح بأن يتجاوز الهنود 85% من سكاّن حي معيّن.
- لا يُسمح بتجمّع المسلمين في كتلة سكنية واحدة دون تمثيل عرقي آخر.

تهدف هذه السياسات إلى خلق بيئة تواصل يومي إجباري بين الأعراق، مما يعزّز من الشعور بالمواطنة المشتركة، حتى وإن لم تكن هناك صداقة شخصية بين الأفراد. ومقارنة مع العراق فتبلغ الكثافة السكانية فيه حالياً حوالي 108 نسمة لكل كيلو متر مربع، وفقاً لتقديرات عام 2025. وقد تم حساب هذه الكثافة بناءً على عدد السكان المقدر في منتصف عام 2025 البالغ حوالي 47.02 مليون نسمة، ومساحة اليابسة الإجمالية للعراق التي تبلغ 434,320 كيلومتر مربع.

وما نسبته 72.39 % من سكان العراق يعيشون في المناطق الحضرية، مما يؤدي إلى تركيز أكبر للسكان في المدن.

كما أن العراق يعيش حالياً في مرحلة «الهبّة الديموغرافية» التي تتميز بنسبة عالية من السكان في سنّ العمل (بين 15 و64 عاماً).

ويشهد العراق زيادة طبيعية في الكثافة السكانية، مع استمرار ارتفاع أعداد الولادات سنوياً، مما يتوقع أن يؤدي ذلك إلى وصول عدد السكان إلى أكثر من 50 مليون نسمة بحلول عام 2030.

وتتوزع المحافظات الأكثر سُكَّاناً في العراق بحسب التوزيع الجغرافي الآتي:

محافظة بغداد هي الأكثر اكتظاظاً بالسكان (9.27 مليون نسمة في 2024).

نينوى (4.24 مليون)

البصرة (3.31 مليون)

ذي قار (2.38 مليون).

أما المحافظات الأقل سُكَّاناً فهي المثنى (925,440) ودهوك (1.47 مليون).

ب- الفئات العمرية في سنغافورة

لابد من دراسة الفئات العمرية والتحويلات الديموغرافية، وذلك لأهميتها في منظومة الرعاية الاجتماعية واقتصاد البلاد بصورة عامة، ويمكن أن نقسّم السكان إلى فئات عمرية:

فئة سنّ الأطفال والمراهقين (0-14 سنة)، إذ بلغت نسبتهم 11.69%.

فئة سنّ العمل (15-64 سنة) بلغت نسبتهم 10.74% من إجمالي السكان.

فئة كبار السن (+65 سنة) بلغ عددهم 834.296 نسمة من إجمالي السكان بنسبة

14.21%.

نجد من خلال الإحصاءات الحديثة انخفاض نسبة فئة الشباب مقارنة مع ارتفاع نسبة كبار السن. وهذا يدل على ارتفاع نسبة الاعالة إلى 35% وهو يؤشر ضغطاً على فئة القوى العاملة، كما أن شكل هرم سكان سنغافورة هو ضيق القاعدة من فئة الشباب التي تعكس انخفاض المواليد، إذ إن معدل الخصوبة الحالي هو 1.1 طفل لكل امرأة، ما يدل على الاعتماد على القوى العاملة الأجنبية مستقبلاً، وهذه المشكلة تسبب الضغط على البنى التحتية في سنغافورة، كما أن القاعدة المتسعة من فئة الأعمار الكبيرة توضح سنّ الشيخوخة المتسارع.

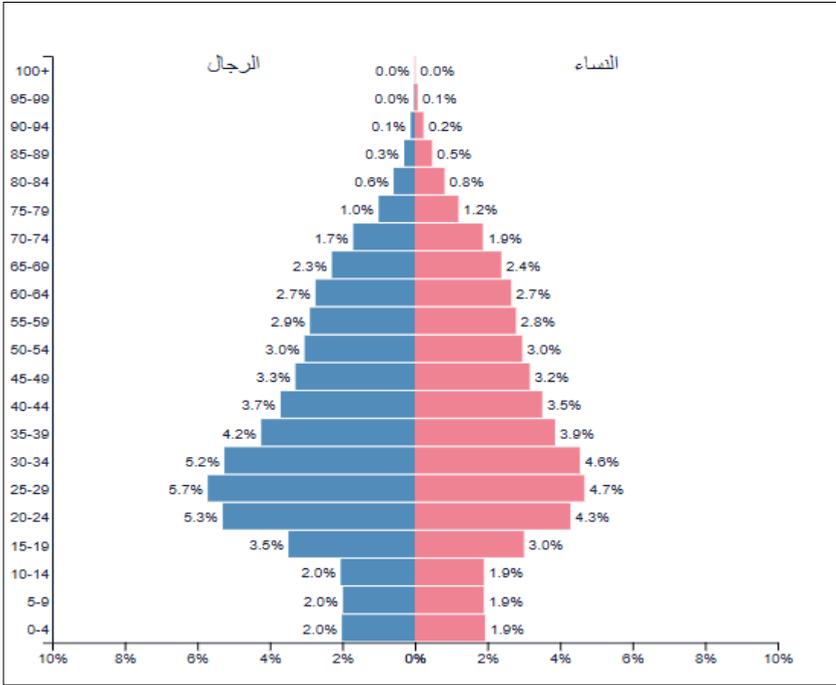
(United Nations, Department of Economic and Social Affairs, World Population Prospects ,2022, Revision (<https://population.un.org/wpp>)).

جدول (3-3) الفئات العمرية للسكان في سنغافورة من الذكور والإناث في عام 2023

العمر	الذكور	الإناث
0-4	116468	112243
5-9	114861	110034
10-14	118452	111032
15-19	201706	174199
20-24	306668	248276
25-29	330478	270711
30-34	303896	263478
35-39	245217	223841
40-44	214129	203445
45-49	190645	183373
50-54	176002	171408
55-59	167396	161401
60-64	158453	153873
65-69	132424	138023
70-74	98388	108548
75-79	57794	69518
80-84	33852	47475
85-89	17014	27542
90-94	6726	13775
95-99	1570	4333
100+	234	882
المجموع	2,808,181	2,781,651

المصدر: <https://www.populationpyramid.net>

شكل (1-3) الهرم السكاني الفئات العمرية للسكان في سنغافورة من الذكور والإناث في عام 2023



المصدر: الجدول (3-3).

نلاحظ من خلال البيانات والهرم السكاني أن فئة 0-4 سنة تشكّل نسبة 4.1% فقط من السكان، وكذلك يؤشر انخفاض الخصوبة 1.05 مولود/امرأة إنه من الأدنى عالمياً، ويشير إلى اتساع فئة الشباب البالغين (20-34) سنة بنسبة 27.6% من السكان ونجد أن القمة متسعة من فئة +80 سنة بنسبة 2.7%، كما نجد التفاوت بين الذكور والإناث 3.7 أنثى/ذكر.

وتتضح أيضاً الآثار الاقتصادية والاجتماعية من خلال نظام التقاعد، إذ ارتفع سنّ التقاعد إلى 63 سنة (3 سنوات منذ 2010) وأخذ بعض كبار السن يعملون بدوام جزئي، أما الرعاية الصحية فقد بلغت 22% من الميزانية الوطنية للصحة، أما سياسة الهجرة فقد تم إصدار حوالي 30,000 تصريح إقامة سنوياً (تهدف لرفع السكان إلى 6.9 مليون بحلول 2030).

يُمثل الهرم السكاني السنغافوري أنموذجاً فريداً يجمع بين:

شيخوخة متسارعة (معدل نمو كبار السن 3.2% سنوياً).

اعتماد مطلق على الهجرة (50% من النمو السكاني منذ 2000).

قاعدة هرمية منهارّة (أدنى معدل خصوبة في آسيا) (هو تشونغ مينغ، سنغافورة: معجزة

اقتصادية تواجه مفارقة ديموغرافية - مجتمع ثري بشرياً وفقير سكانياً»، جامعة سنغافورة الوطنية، 2023).

أما مقارنة مع العراق فقد تمثلت الفئات العمرية فيه بحسب تعداد 2024 كما مثبت في الجدول (3-4).

جدول (3-4) الفئات العمرية في العراق لسنة 2024

نسبة السكان دون سنّ (5 سنوات)	11.16%
نسبة السكان دون سنّ العمل (5 - 14 سنة)	24.74%
نسبة السكان في سنّ العمل (15 - 64 سنة)	60.44%
نسبة السكان فوق سنّ العمل (65 سنة فأكثر)	3.66%
نسبة الذكور دون سنّ (5 سنوات)	5.71%
نسبة الإناث دون سنّ (5 سنوات)	5.45%
نسبة الذكور بين سنّ (5 - 9 سنوات)	6.08%
نسبة الإناث بين سنّ (5 - 9 سنوات)	6.83%
نسبة الذكور بين سنّ (10 - 14 سنة)	6.53%
نسبة الإناث بين سنّ (10 - 14 سنة)	6.30%
نسبة الذكور بين سنّ (15 - 19 سنة)	5.76%
نسبة الإناث بين سنّ (15 - 19 سنة)	5.55%
نسبة الذكور بين سنّ (20 - 24 سنة)	4.74%
نسبة الإناث بين سنّ (20 - 24 سنة)	4.56%
نسبة الذكور بين سنّ (25 - 29 سنة)	3.91%
نسبة الإناث بين سنّ (25 - 29 سنة)	3.84%
نسبة الذكور بين سنّ (30 - 34 سنة)	3.59%
نسبة الإناث بين سنّ (30 - 34 سنة)	3.56%
نسبة الذكور بين سنّ (35 - 39 سنة)	3.13%
نسبة الإناث بين سنّ (35 - 39 سنة)	3.04%
نسبة الذكور بين سنّ (40 - 44 سنة)	2.69%
نسبة الإناث بين سنّ (40 - 44 سنة)	2.70%
نسبة الذكور بين سنّ (45 - 49 سنة)	2.26%

نسبة الإناث بين سنّ (45 - 49 سنة)	2.30%
نسبة الذكور بين سنّ (50 - 54 سنة)	1.93%
نسبة الإناث بين سنّ (50 - 54 سنة)	1.97%
نسبة الذكور بين سنّ (55 - 59 سنة)	1.46%
نسبة الإناث بين سنّ (55 - 59 سنة)	1.49%
نسبة الذكور بين سنّ (60 - 64 سنة)	0.87%
نسبة الإناث بين سنّ (60 - 64 سنة)	1.11%
نسبة الذكور بين سنّ (65 - 69 سنة)	0.63%
نسبة الإناث بين سنّ (65 - 69 سنة)	0.76%
نسبة الذكور بين سنّ (70 - 74 سنة)	0.51%
نسبة الإناث بين سنّ (70 - 74 سنة)	0.68%
نسبة الذكور بين سنّ (75 - 79 سنة)	0.24%
نسبة الإناث بين سنّ (75 - 79 سنة)	0.33%
نسبة الذكور بين سنّ (80 - 84 سنة)	0.12%
نسبة الإناث بين سنّ (80 - 84 سنة)	0.016%
نسبة الذكور بين سنّ (85 - 90 سنة)	0.07%
نسبة الإناث بين سنّ (85 - 90 سنة)	0.15%

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج التعداد السكاني في العراق، 2024.

## 2- الدخل الاقتصادي

يُعرف الدخل الاقتصادي بأنه المبلغ الإجمالي للدخول المكتسبة بشكل سنوي في بلد ما من إنتاج السلع، والخدمات، والاستثمارات، في داخل الدولة أو من المصادر الخارجية؛ كالأستثمارات الأجنبية ومساعدات التنمية الاقتصادية، ويُمكن اعتباره مؤشراً لثراء لغالبية الدول.

Marguerita Cheng (202117-3-), "Gross National Income (GNI)", [www.investopedia.com](http://www.investopedia.com), Retrieved 202128-3-. Edited)

كما يمكن أن يُعرف بطريقة تقليدية على أنه الإنتاج السنوي لدولة ما والناجم عن توظيف العمل ورأس المال في موارد الدولة الطبيعية، ممّا يُؤدّي إلى إنتاج السلع والمواد غير المادية إضافة إلى الخدمات المختلفة، ويُسمى أيضاً صافي الدخل السنوي الحقيقي للدولة .

(Concept of National Income", [www.toppr.com](http://www.toppr.com), Retrieved 202128-3-. Edited)

إن التنمية الاقتصادية الحديثة في سنغافورة دراسة فريدة من نوعها، حيث تحولت من اقتصاد متواضع إلى مركز مالي وتجاري عالمي خلال عقود قليلة. يمكن أن نُلقِي الضوء على أداء الدخل الاقتصادي في سنغافورة من خلال تحليل إحصائي شامل لمؤشرات رئيسة مثل الناتج المحلي الإجمالي، الإنتاجية، ودخل الأسرة.

### أ- الناتج المحلي الإجمالي

#### - الناتج الإجمالي

بلغ الناتج المحلي الإجمالي الاسمي لسنغافورة حوالي 532.3 مليار دولار أمريكي في عام 2023 (إحصاءات البنك الدولي لعام 2024)، إذ بلغ نصيب الفرد من الناتج المذكور 88,450 و152,830 دولار أمريكي في 2023، ويُعد الأكثر ارتفاعاً عالمياً، إذ يعكس هذا المؤشر القوة الشرائية العالية للسكان (صندوق النقد الدولي، World Economic Outlook Database, April 2024).

#### - نمو الناتج المحلي الإجمالي

بلغ متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي السنوي خلال العقد الماضي (2014-2023) حوالي 3.4%، متجاوزاً متوسط النمو العالمي.

(Singapore Department of Statistics (SingStat), Yearbook of Statistics Singapore 2024; World Bank Data).

وشهدت السنوات الأخيرة تقلبات بسبب الجائحة والصعوبات العالمية المتمثلة في توقف أغلب المنافذ الاقتصادية في العالم، حيث سجل النمو 3.6% في 2023 بعد نمو قوي بلغ 8.9% في 2022.

(Ministry of Trade and Industry (MTI) Singapore, Economic Survey of Singapore, 2023)

#### - الإنتاجية - الدخل طويل الأجل ويشمل ما يلي:

**إنتاجية العمل:** شهدت ارتفاعاً مطرداً، مدعوماً بالاستثمار في التكنولوجيا والتعليم والابتكار.

**إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج:** يُعد عاملاً حاسماً في نمو سنغافورة، حيث أسهمت بنسبة كبيرة في النمو الاقتصادي، تفوق مدخلات رأس المال والعمل وحدها.

- القطاعات الرائدة في الإنتاجية: الخدمات المالية، والتجارة، والتصنيع عالي التقنية

(خاصة الإلكترونيات، المستحضرات الصيدلانية، التكرير والبتروكيماويات)، كما موضح في جدول رقم (5-3).

(Economic Strategies Committee Report 2010; MTI Reports )

جدول رقم (5-3) إسهامات القطاعات الرئيسة في الناتج المحلي الإجمالي (2023)

القطاعات الرائدة	النسبة التقريبية من الناتج المحلي الإجمالي %	القطاع الاقتصادي
يشمل المالية والتأمين (17%) التجارة (17%) المعلومات والاتصالات (5%) خدمات الاعمال (10%) الإقامة والطعام (2%) وغيرها	70%	الخدمات
يشمل الالكترونيوات, الكيمياويات , الادوية, الهندسة الدقيقة , العمود الفقري للاقتصاد	12%	التصنيع
يتأثر بالمشاريع الكبرى	4%	البناء
	5%	الخدمات الأخرى والحكومية
المصدر: Singapore Department of Statistics (SingStat), Yearbook of Statistics Singapore 2024; .World Bank Data		

- دخل الأسرة - توزيع الدخل على المستوى الفردي

متوسط ونصيب دخل الأسرة الشهري من العمل:

الدخل الإجمالي: بلغ 15,070 دولار سنغافوري في 2023 (بما في ذلك مساهمات صاحب العمل في الدخل من العمل فقط الذي بلغ 12,070 دولار سنغافوري في 2023، وسجل الدخل الحقيقي (بعد احتساب التضخم) نمواً إيجابياً بنسبة 2.8% سنوياً في المتوسط من 2013 إلى 2023 للأسرة ذات العامل الواحد، و3.3% للأسرة ذات العاملين).

(SingStat, Key Household Income Trends ,2023).

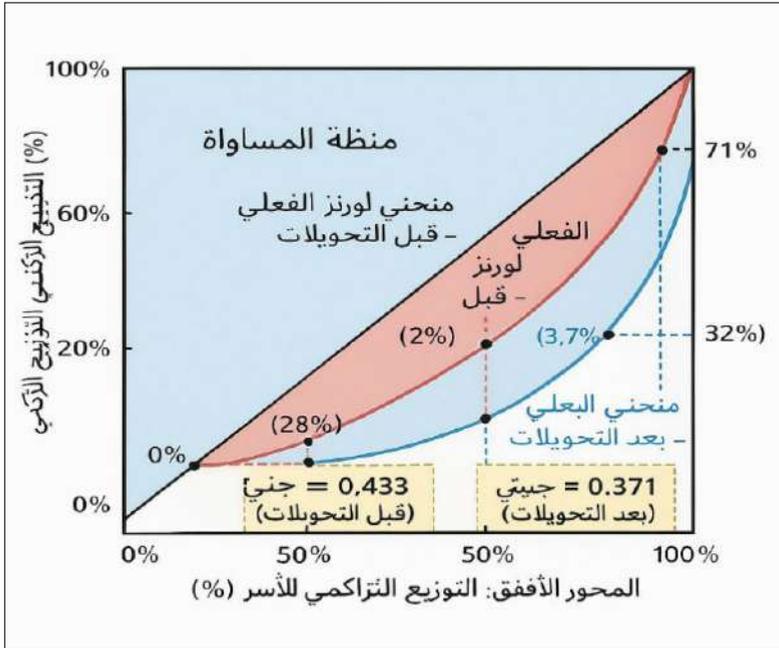
الحد الأدنى (10%) والأعلى (90%) للدخل:

اتضح أن الأسر في أدنى 10% نمواً في الدخل الحقيقي من العمل بنسبة 4.6% سنوياً في المتوسط (2013-2023). أما الأسر في أعلى 10% نمواً في الدخل الحقيقي من العمل بنسبة 3.1% سنوياً في المتوسط (2013-2023). بمعنى إن هذا يشير إلى أن الأسر ذات الدخل المنخفض شهدت نمواً نسبياً أسرع في هذه الفترة.

### معدل جيني

- قبل التحويلات الحكومية والضرائب: ظل مرتفعاً نسبياً، حيث سجل 0.433 في 2023.  
 - بعد التحويلات والضرائب (بما في ذلك الإسكان والرعاية الصحية والتعليم المدعوم)  
 انخفض بشكل كبير إلى 0.371 في 2023، مما يعكس دور سياسات إعادة التوزيع الفعالة كما  
 في الشكل رقم (2-3).

شكل (2-3) معامل جيني قبل التحويلات وبعدها



المصدر: عمل الباحث بالاعتماد على بيانات 2024 Yearbook of Statistics Singapore Editions.

بما أن السكان هم المحرك الرئيس لعجلة الاقتصاد فإن التحدي الرئيس هو هرم السكان، ما يزيد الضغط على القوى العاملة ونظام الرعاية الصحية والتمويل الاجتماعي، ويظهر مما تقدم المنافسة العالمية المتزايدة: خاصة في قطاعات التصنيع والخدمات المالية والتكنولوجية، وكذلك استمرار عدم المساواة. ورغم تحسن مؤشر جيني لكن تبقى الفجوة بين الدخل العالية والمنخفضة مصدر عدم رضا اجتماعي وقلق لديهم من الاعتماد على العمالة الأجنبية. كذلك الحاجة إلى إدارة دقيقة لموازنة الاحتياجات الاقتصادية والضغوط الاجتماعية. كما أن التضخم وتكاليف المعيشة خاصة في الإسكان والنقل والرعاية الصحية، يؤثر على القوة الشرائية، إذ تُظهر البيانات الإحصائية صورة قوية للدخل الاقتصادي في سنغافورة على

المستوى الكلي، مع ناتج محلي إجمالي مرتفع جداً للفرد ونمو مستدام مدفوع بالإنتاجية والابتكار.

وعلى المستوى الجزئي، تشير بيانات دخل الأسرة إلى نمو شامل نسبياً في الدخل الحقيقي على مدى العقد الماضي، مع تحسن في وضع الأسر ذات الدخل المنخفض. ومع ذلك، يظل التحدي المتمثل في إدارة عدم المساواة وتكاليف المعيشة قائماً. مع ذلك يواصل نجاح سنغافورة الاقتصادي الاعتماد على قدرتها في التكيف مع التحديات العالمية والاستثمار الاستراتيجي في رأس المال البشري والتكنولوجي، مع الحفاظ على سياسات اجتماعية واقتصادية تدعم الاستقرار والقدرة التنافسية على المدى الطويل. بينما في العراق يوجد تباين في الحالة الاقتصادية، إذ بلغ متوسط دخل الفرد الشهري 201,3 ألف دينار، بينما بلغ متوسط إنفاق الفرد الشهري 248,6 ألف دينار، في حين بلغ متوسط دخل الأسرة الشهري 1,188 مليون دينار، وبلغ متوسط إنفاق الأسرة الشهري 1,467 دينار عراقي، وبلغ معدل البطالة بين السكان (15 سنة فأكثر) نسبة 13.5%.

### 3- الصحة

تستثمر سنغافورة أنظمة صحية قوية وتعليم متجدد ومتنوع، لكنها تواجه تحديات تتعلق بشرائح الأفراد من كبار السن والطلاب وغير المتعلمين بالكامل. كما أن سياسات المستقبل تركز على تعزيز الإنصاف الاجتماعي والاستدامة البشرية، ودعم مهني حياتي يعزز مرونة البلاد أمام تغيرات المستقبل.

لذا فإنها قامت بتعزيز بنيتها الصحية من خلال توسعة السعة الاستشفائية، رقمنة الخدمات، دمج نظم التوفير الوقائي، دعم القوى العاملة الصحية—خطة شاملة تستجيب لتحديات الشيخوخة وزيادة الطلب على الرعاية.

تزايد إعمار المراكز الصحية في سنغافورة وذلك بالتزايد مع الطلب على خدمات الرعاية الصحية والقوى العاملة في التزايد. ووزارة الصحة السنغافورية تطوّر وتعزّز كواردها الصحية، بالتزامن مع توسيع الطاقة الاستيعابية كما ذكرت في الموقع الرسمي لوزارة الصحة.

#### أ-توسيع القدرة على الرعاية الصحية:

منذ عام 2020، تطور قطاع الرعاية الصحية في سنغافورة من خلال توسيع سعة القطاع المذكور بما يزيد عن 6300 سرير. تمت إضافة أكثر من 1200 سرير مستشفى للحالات الحادة، بما في ذلك:

## أولاً: افتتاح مركز وودلاندز الصحي

ثانياً: إضافة أسرة جديدة في مستشفيات أخرى، بما في ذلك مستشفى نغ تنغ فونغ العام، ومستشفى سينجكانغ العام، ومستشفى ألكسندرا.

ثالثاً: مبنى قسم الطوارئ: وهو المعهد الوطني لعلوم الأعصاب التابع لمستشفى سنغافورة العام، والذي أُفتتح بسعة 80 سريرًا في كانون الأول (ديسمبر) 2024، وقد عمل على الآتي:  
أ) إضافة 70 سريرًا عند افتتاحه بالكامل في عام 2025.

ب) توفير الرعاية المتنقلة للمرضى الداخليين في المنزل والتي تضم قدرة 200 سرير.  
ج) تمت إضافة 600 سرير في المستشفيات المجتمعية، بما في ذلك تلك الموجودة في الحرم الصحي وودلاندز الذي تم افتتاحه حديثاً ومركز الرعاية المتكاملة بمستشفى تان توك سينج.

د) تم افتتاح أكثر من 10 دور رعاية، وتم إضافة أكثر من 4300 سرير لدار الرعاية. كما سيتم إضافة 13.600 سرير إضافي إلى نظام الرعاية الصحية بين عامي 2025 و2030. ويشمل ذلك إضافة حوالي 2.800 سرير في المستشفيات العامة والمستشفيات المجتمعية، إلى أكثر من 12.000 سرير في المستشفيات العامة حالياً ويتمثل في الآتي:  
أ) افتتاح مركز الرعاية الاختيارية الجديد في مستشفى سنغافورة العام بحلول عام 2027، بسعة 300 سرير.

ب) تجديد مستشفى شانغي العام وإضافة 160 سريرًا بحلول عام 2027.  
ج) من المقرر أن يضيف مستشفى سينجكانج العام حوالي 140 سريرًا تدريجيًا اعتباراً من عام 2026.

د) Woodlands Health: والتي تعني صحة الغابة، وتشير إلى «مجمع وودلاندز الصحي» في سنغافورة، وهو مستشفى عام يخدم سكان شمال وشمال غرب سنغافورة. ستواصل زيادة سعة أسرتها، بإضافة ما يقرب من 400 سرير إضافي بحلول عام 2030.

هـ) إعادة تطوير مستشفى ألكسندرا، وسيتم افتتاحه تدريجيًا اعتباراً من عام 2028، مما يرفع سعته الإجمالية إلى 1300 سرير عند افتتاحه بالكامل.

و) مجمع المستشفى العام الشرقي الجديد في شمال بيدوك، والذي يضم مستشفى عامًا ومجتمعياً متكاملًا جديدًا، سيتم افتتاحه تدريجيًا اعتباراً من عام 2029، وسيضيف حوالي 1400 سرير عند افتتاحه بالكامل.

ز) مستشفى سانت أندروز المجتمعي بإنشاء مستشفى مجتمعي جديد، لتقديم الرعاية التأهيلية والانتقالية في بيدوك في عام 2025. وسيحتوي على 240 سريرًا، منها 140 سريرًا جديدًا لمرافق الرعاية الانتقالية.

ح) إضافة 10600 سرير لدور رعاية المسنين بحلول عام 2030. moh.gov.sg+1reddit.com). موقع إلكتروني لوكالة حكومية في سنغافورة).

ب- التحوّل التكنولوجي في الرعاية الصحية:

يعد نظام الرعاية الصحية في سنغافورة من الأنظمة المتطورة والحديثة على مستوى العالم، استجابةً لتقارب ثلاثة تطورات رئيسية، وهي علم الجينوم والذكاء الاصطناعي والتركيز على الرعاية الوقائية، تحتتم وزارة الصحة الفرصة لإحداث نقلة نوعية في الرعاية الصحية من خلال التكنولوجيا. وسيتم ذلك من خلال:

(1) تطبيق الذكاء الاصطناعي في المؤسسات الصحية.

(2) تطوير الرعاية الوقائية التنبؤية.

(3) بناء أنظمة البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات لتمكين هذه القدرات.

تعاونت وزارة الصحة مع مجلس تعزيز الصحة، ومجموعات الرعاية الصحية العامة (المجموعة الوطنية للرعاية الصحية، ونظام الصحة الجامعي الوطني، والبرامج الوطنية الانتقالية السريرية)، للاستفادة من التكنولوجيا المتطورة مع الحفاظ على ثقة الجمهور وأمن نظام الرعاية الصحية في سنغافورة.

([https://report.sg/transforming-healthcare-through-technology/?utm\\_source=chatgpt.com](https://report.sg/transforming-healthcare-through-technology/?utm_source=chatgpt.com))

وفي عام 2025 أطلقت وزارة الصحة السنغافورية خريطة تحول صناعية في مجال الرعاية الصحية، إذ قامت باستحداث استراتيجيات الابتكار في قطاع الرعاية الصحية التي أُطلقت عام 2017، في ضوء الدروس المستفادة من جائحة كوفيد- إضافة إلى التقنيات والفرص الجديدة المتاحة للقطاع، وتعمل وزارة الصحة بشكل وثيق مع الجهات المعنية لبناء شراكات قوية بين القطاعين العام والخاص والأفراد لتحقيق أهداف استراتيجيات الابتكار في قطاع الرعاية الصحية ومنها:

- تعزيز النظام البيئي للبحث والابتكار.

- تعزيز عوامل تمكين النظام الرقمي.

- استقطاب العاملين في مجال الرعاية الصحية والاحتفاظ بهم.

- تعزيز الشراكات.

(<https://www.moh.gov.sg/newsroom/launch-of-healthcare-industry-transformation-map-2025>)

ت- التمويل المستدام للرعاية الصحية في سنغافورة.

يعتمد النظام السنغافوري على ثلاثة أركان تمويلية لغرض الاستدامة وهي:

- حساب ادخار شخصي يدفعه المواطنون للنفقات الصحية الأساسية.

- تأمين صحي حكومي لدعم تكاليف الأمراض الخطيرة.

- صندوق حكومي للمحتاجين الذين لا يستطيعون تحمل التكاليف. (شريف بشارة،

التجارب الصحية في استراليا وسنغافورة نماذج في الاستدامة والابتكار، مجلة البيان، 2025).

من خلال ما تقدم يمكننا القول إن سنغافورة في السنوات الماضية قد نجحت في بناء

هيكل صحي رصين، وعززت من قدراتها في مجال الرعاية الصحية بأحدث التقنيات التي قد

أضافتها في برنامجها الحكومي للخدمات الصحية للسكان.

#### 4-التعليم

يعد التعليم من المهام الرئيسية الموكلة للحكومة التي يجب النظر إليها بشكل واسع

ودقيق؛ لأنه يمثل ركيزة من ركائز المجتمع وله تأثير مباشر على بناء الإنسان وارتباطه

بمستقبل البلاد، لذا لا بد أن نستعرض المراحل التاريخية التي مرّ بها التعليم في سنغافورة إلى

أن وصل مستوى عالمي متكامل.

بعد استقلال سنغافورة عام 1965، واجهت الدولة تحديات هائلة مثل البطالة والركود

الاقتصادي وعدم التجانس السكاني (تعدد الأعراق الصينية والماليزية والهندية). أدرك رئيس

الوزراء الأول «لي كوان يو» أن تطوير التعليم هو الركيزة الأساسية للنهضة الاقتصادية في دولة

تفتقر للموارد الطبيعية.

- الإصلاحات الجوهرية: بدءاً من عام 1997، دخل النظام التعليمي مرحلة تحول كبرى

أطلق عليها «المرحلة الإصلاحية»، تمت فيها إنجازات كبيرة. (جدول رقم 3-6)

- التحول إلى الاقتصاد القائم على المعرفة.

- تبني فلسفة التعليم القائم على القدرات، التي تركز على اكتشاف مواهب كل طفل

وتنميتها.

- تطبيق مبادرة «ادرس أقل، تعلّم أكثر» التي خفّضت الكمّ الدراسي لتعزيز الاستكشاف والإبداع.

(Colloque 2014: L'éducation en Asie en 2014 )

جدول رقم (3-6) مراحل تطور التعليم في سنغافورة

الفترة	الإنجازات	الأهداف
1965-1997	بناء المدارس , توحيد المناهج	تحقيق التعليم الأساسي الشامل
1997- الوقت الحاضر	التعليم القائم على القدرات , مدارس التفكير	تنمية المواهب, التحول إلى اقتصاد المعرفة
المصدر: Colloque 2014: L'éducation en Asie en 2014		

أ- الهيكل التنظيمي للتعليم في سنغافورة:

- المركزية المرنة: تدير وزارة التعليم (MOE) النظام التعليمي، لكن المدارس تتمتع بحرية كبيرة في التخطيط للأنشطة وتصميم المناهج بما يتناسب مع احتياجات طلابها، خاصة بعد إنشاء المدارس المستقلة في الثمانينيات.

(<https://web.archive.org/web/2020>)

- التمويل الحكومي: تُموّل المدارس الحكومية بشكل كامل من الضرائب، وتخصص الحكومة نحو 15% من ميزانيتها للتعليم (7.5 مليار دولار سنغافوري عام 2007).

- كفاءات القرن الـ21: حددت الوزارة إطاراً تربوياً يجمع بين:

1- القيم الجوهرية: مثل الاحترام، المسؤولية، النزاهة.

2- المهارات الاجتماعية والعاطفية: مثل الوعي الذاتي، إدارة العلاقات. (مشاعل مريح

القحطاني، المنهجية السنغافورية في تطوير التعليم، 2023، ص 43).

ب- المنهجيات التعليمية المبتكرة:

- التعليم القائم على الاستكشاف: تحولت المواد الدراسية (كالرياضيات) من التلقين إلى

الأنشطة التفاعلية، مع إدخال البرمجة والروبوتات في المرحلة الابتدائية.

- التعليم الثنائي اللغة: الإنجليزية هي لغة التدريس الرسمية، مع إلزامية تعلّم لغة ثانية

(ماندرين، الملايو، التاميل) للحفاظ على الهوية الثقافية.

- التوجيه حسب القدرات: يُقسّم الطلاب من المرحلة الابتدائية إلى مجموعات على وفق

أدائهم، مع مناهج مُخصصة لكل مجموعة. وقد تم استبدال هذا النظام لاحقاً بـ«التجميع

النوعي» لتخفيف الفوارق.

### ت- الإنجازات الدولية:

- تحتل سنغافورة المركز الأول عالمياً في اختبارات PISA و TIMSS للرياضيات والعلوم - نسبة التخرج من الجامعات تتجاوز 95%، وهي من الأعلى عالمياً.

يؤدي التفاوت بسبب الدخل إلى فوارق في التعلّم، حيث يستطيع الأغنياء تحسين تعليم أبنائهم عبر الدروس الخصوصية. كذلك التفاوت العرقي، إذ إن أداء الطلاب الصينيين يفوق الطلاب المالايين والهنود في الاختبارات الوطنية.

أما بالنسبة للكوادر التعليمية فيتم تدريبهم على وفق برامج تخصصها وزارة التعليم لإعداد المدرسين في المعهد الوطني للتربية، ليحصلوا على رواتب عالية (من الأعلى عالمياً) مع تخصيص 20% من وقت العمل للتطوير المهني، كما تُقدّم الحكومة منحة الرسوم الدراسية، وتُخفّض تكاليف الجامعة بنسبة 70%. وكذلك منحة إضافية للطلاب منخفضي الدخل والأقليات العرقية. وبهذا يمكن أن نتكلم بوضوح عن النظام التعليمي في سنغافورة بأنه لا يستثمر المال وحده بل الموارد البشرية على وفق نظام ورؤيا معرفية للاستفادة منهم وتوظيفهم لخدمة المجتمع.

### ثالثاً: الرعاية الاجتماعيّة في سنغافورة

#### 1- قانون الرعاية الاجتماعيّة في سنغافورة:

هناك مجموعة متكاملة من السياسات والقوانين التي تتبعها سنغافورة في منظومة الرعاية الاجتماعيّة والتي تركز على مبدأ الاعتماد على الذات ودور الأسرة، وتستند هذه المنظومة على ثلاثة أركان أساسية:

أولاً: دستور سنغافورة: يضمن الحقوق الرئيسيّة لكن مع تقييدات لحماية النظام العام.

(<https://web.archive.org/web/2020/>)

ثانياً: الخطط الرئيسيّة: مثل خطة (2012-2016) التي ركزت على دمج ذوي الإعاقة عبر حملات التوعية وتحسين البنية التحتية.

(<https://books.google.com/books>)

ثالثاً: الصندوق المركزي للدخار: نظام إلزامي للتقاعد، يُستخدم أيضاً لتمويل الإسكان والرعاية الصحية. (نظام الإسكان العام: سنغافورة مجلس تنمية الإسكان في سنغافورة، 2023).

وتشمل قطاعات الرعاية الأساسيّة ما يلي:

**أ- الإسكان:**

يدير مجلس تنمية الإسكان (HDB) هذا القطاع الحيوي، حيث إن 80% من السكان يعيشون في مساكن مدعومة بأسعار أقل 50-70% من السوق الخاص، فضلاً عن التمويل، إذ تقدر القروض بفائدة 2.6% مع دفعات شهرية لا تتجاوز 30% من دخل الأسرة، مدعومة بسحوبات من صندوق الادخار المركزي، كذلك إعطاء منح متدرجة للأسر منخفضة الدخل.

**ب- الرعاية الصحية:**

ويشمل برنامج الغذاء الصحي وحوافز مالية للمطاعم التي تقدم خيارات صحية. فضلاً عن التأمين الطوعي بأسعار معقولة لتغطية تكاليف الرعاية طويلة الأمد لذوي الإعاقات الشديدة ودمج خدمات مراكز صحية مجتمعية مرتبطة بمجمعات الإسكان.

**ت- دعم ذوي الإعاقة:**

يوفر نظام الرعاية الاجتماعية بطاقة هوية سجل الإعاقة التنموية، وتشمل خصومات وخدمات في المرافق المشاركة، أيضاً هناك نظام متطور لضمان حقوق كبار السن وتشكيل صندوق الادخار المركزي الذي يسمح بسحوبات للرعاية الصحية بعد سن 55.

(Singapore to block foreigners from promoting political causes locally).

أما في العراق فقد بلغ متوسط نسبة الفقر 17.5% وباقي النسب مدرجة في الجدول (7-3) أدناه.

الجدول (7-3) نسبة الفقر في المحافظات العراقية بحسب تعداد عام 2024

المحافظات	نسبة الفقر
محافظه دهوك	14.8%
محافظه أربيل	5.9%
محافظه السليمانية	7.9%
محافظه نينوى	16.5%
محافظه كركوك	9.5%
محافظه صلاح الدين	18.7%
محافظه ديالى	17.2%
محافظه بغداد	13.5%
محافظه واسط	19.3%
محافظه الأنبار	20.9%
محافظه بابل	34.4%
محافظه كربلاء المقدسة	19.9%
محافظه النجف الأشرف	25.2%
محافظه الديوانية	28.9%
محافظه ذي قار	14.2%
الفقر في محافظه ميسان	16.3%
محافظه المثنى	43.6%
محافظه البصرة	27.9%

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج التعداد العام للعراق لسنة 2024.

## 2-مشاكل الرعاية الاجتماعية في سنغافورة

تعدّ سنغافورة نموذجاً فريداً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، يقوم نظام رعايتها الاجتماعية على فلسفة الشراكة بين الدولة والأسرة والمجتمع والأفراد، مع التركيز على المسؤولية الفردية والاعتماد على الذات. ومع نجاح هذا النموذج تاريخياً، إلا أنه يواجه تحديات متنامية في القرن الحادي والعشرين، تهدد استدامته وفعاليته، (وزارة التنمية الاجتماعية والأسرية (MSF): تقارير السياسات، إحصائيات البرامج، وثائق استراتيجية الرعاية، 2024).

ومن أبرز تلك المشاكل:

### أولاً: الشيخوخة السكانية المتسارعة

من أبرز المشاكل التي تواجه الرعاية الاجتماعية في سنغافورة هو تزايد أعداد كبار السن، كما أوضحنا سابقاً في الهرم السكاني، وهذا يسبب الضغط على الموارد، إذ تمتلك سنغافورة واحدة من أسرع معدلات شيخوخة السكان في العالم. يتوقع أن يشكّل السكان فوق 65 عاماً أكثر من 23% من إجمالي السكان بحلول عام 2030 («سنغافورة البيضاء»). هذا يضع ضغطاً هائلاً على أنظمة المعاشات التقاعدية (مثل صندوق الادخار المركزي - CPF) والرعاية الصحية طويلة الأمد والرعاية المنزلية والمجتمعية، وهناك مخاوف من أن مدخرات كبار السن، خاصة ذوي الدخل المنخفض، قد لا تكفي لتغطية تكاليف المعيشة المتزايدة والرعاية الصحية المكلفة لفترات طويلة بعد التقاعد. كما أن الاعتماد على الادخار الفردي يترك غير القادرين على الادخار الكافي في وضع ضعيف. (وزارة الصحة (MOH): بيانات الرعاية الصحية، تكاليف العلاج، استراتيجيات الشيخوخة، 2024).

فضلاً عن نقص القوى العاملة في الرعاية، حيث يتطلب تزايد أعداد المسنين الذين يحتاجون إلى رعاية متخصصة (منزلية، نهائية، مؤسسية) قوى عاملة أكبر في هذا القطاع، وهو ما يصعب توفيره محلياً، ويتطلب استقدام عمالة أجنبية، مما يثير تحديات اجتماعية ومالية.

### ثانياً: الإسكان والاحتياجات الأساسية

تعد تكاليف الإسكان (حتى مع الدعم الحكومي الكبير) والمواصلات والاحتياجات اليومية مرتفعة نسبياً، مما يضغط بشدة على ميزانيات الأسر ذات الدخل المنخفض والمتوسط. (هيئة الإسكان والتنمية (HDB): سياسات الإسكان المدعوم وأثره على الأسر، 2024).

إن نظام الرعاية الصحية عالي الجودة في سنغافورة لذا فإنه يأتي بتكلفة عالية ويحتاج إلى نظام التمويل المشترك الذي يهدف إلى حماية المواطنين، لكن الأقساط والتكاليف غير المغطاة يمكن أن تكون عبئاً ثقيلاً، خاصة للأمراض المزمنة والرعاية طويلة الأمد للمسنين. الخوف من التكاليف الطبية يظل مصدر قلق رئيس. (هيئة صندوق الادخار المركزي (CPF): تقارير أداء الصندوق، قواعد المعاشات، إصلاحات النظام، 2024)

### ثالثاً: تغيير بنية الأسرة والضغط الاجتماعي:

تراجع الأسرة الممتدة وانخفاض معدلات الزواج والخصوبة، إذ بلغ 1.1% أي طفل واحد لكل امرأة وزيادة الأسر الصغيرة (النوية) أو الأسر الأحادية، وأدى تغيير القيم الاجتماعية إلى إضعاف نظام الدعم الأسري التقليدي الذي كان العمود الفقري لنموذج الرعاية السنغافوري،

ولم يعد من الممكن افتراض أن الأبناء سيكونون قادرين أو راغبين في تقديم الرعاية الكاملة لأبائهم المُسنّين.

(الكتاب الأبيض للشيخوخة، وثيقة سياسات رسمية تحدّد التحديات والاستجابات المستقبلية، 2023).

#### رابعاً: تحديات التمويل والاستدامة

وهذه من المشاكل التي قد تعطى أهمية كبيرة كونها تعتمد على التمويل المالي طويل الأمد الغرض منه زيادة الطلب على الإنفاق الاجتماعي، كما ذكرنا أعلاه (الشيخوخة، الصحة، دعم الأسر) تتطلب زيادة كبيرة في الإنفاق الحكومي على الخدمات الاجتماعية والرعاية الصحية والمساعدات المالية.

وبهذا قد تواجه الحكومة معضلة في كيفية توسيع شبكة الأمان الاجتماعي لتلبية الاحتياجات المتزايدة دون تقويض مبدأ الاعتماد على الذات والمسؤولية الفردية الذي قام عليه النجاح السنغافوري، ودون فرض أعباء ضريبية كبيرة قد تؤثر على القدرة التنافسية الاقتصادية. زيادة الضرائب (مثل رفع ضريبة السلع والخدمات GST) لتمويل هذه الاحتياجات قد تثير جدلاً اجتماعياً.

#### 3- التوجهات المستقبلية لنظام الحماية الاجتماعية في سنغافورة:

تتبع سنغافورة نظام حماية اجتماعية متكامل ومميز في العالم لكن هذا التميز يحتاج خطط مستقبلية لاستدامته. ونظراً للتغيرات المستمرة في السكان والظغوط الاقتصادية، فلا بد من بناء خطة نظام اجتماعي يواجه التحديات والمشكلات المستقبلية والتحول الديموغرافية التي تحصل في المستقبل. ومن هذا التوجهات التي تأخذ بالحُساب:

##### معالجات السكان والتحول الديموغرافية والشيخوخة تتمثل في الآتي:

- زيادة مرونة سحب CPF: توسيع نطاق الاستخدامات المرتبطة بالشيخوخة (كالرعاية المنزلية) مع ضمان كفاية المدخرات للتقاعد الأساسي.

- تعزيز «برنامج الدعم الفضي»: زيادة قيمة الدفعات الدورية وعدد المستفيدين بشكل دوري لمواكبة التضخم وتكاليف المعيشة لكبار السن ذوي الدخل المنخفض.

- تطوير البنية التحتية للرعاية طويلة الأمد: زيادة عدد مرافق الرعاية المجتمعية وتدريب القوى العاملة في هذا المجال.

- تحفيز الخصوبة ودعم الأسر من خلال زيادة الحوافز المالية ومراجعة شاملة لمغلفات

الحوافز (مثل Baby Bonus، الإجازات الوالدية المدفوعة) لجعلها أكثر جاذبية وتغطية تكاليف التربية الفعلية (Ministry of Social and Family Development – MSF).

- تحسين توازن العمل والحياة: تشريعات أقوى لحماية الوالدين العاملين، وتوسيع نطاق رعاية الأطفال بأسعار معقولة وذات جودة عالية.

- توسيع نطاق الحماية للعاملين غير التقليديين: إلزامية المساهمات في استكشاف آليات لجعل المساهمات إلزامية أو شبه إلزامية لفئات العاملين لحسابهم الخاص والاقتصاد المؤقت، مع مساهمات متناسبة من المنصات.

— حماية اجتماعية قابلة للنقل: تطوير أنظمة تسمح بتراكم الحقوق بغض النظر عن نمط العمل.

### معالجات النظام المالي للرعاية الاجتماعية تتمثل في الآتي:

- تعزيز كفاية التقاعد ومراجعة الحد الأدنى للإيداع ورفع الحد الأدنى الإلزامي للحساب الخاص بالتقاعد تدريجيًا لضمان دخل أساسي أكثر أمانًا.

(Central Provident Fund Board – CPF).

- حساب CPF الأساسي: استكشاف إنشاء حساب أساسي ضمن CPF (صندوق الادخار المركزي) يضمن حدًا أدنى من الدخل التقاعدي غير قابل للسحب إلا للتقاعد، بغض النظر عن استخدامات الحسابات الأخرى.

- حوافز للادخار الطوعي: تعزيز برامج التطابق للحوافز الحكومية على الادخار الإضافي في CPF (خاصة للفئات المتوسطة والمنخفضة الدخل).

(Central Provident Fund Board (CPF): Annual Reports, CPF Statistics, Explanatory Materials on CPF Schemes)

- إصلاحات في نظام الرعاية الصحية التمويلي تعزيز «ميدشيلد لايف»: مراجعة دورية شاملة للأقساط ومستويات التغطية وحدود المطالبات لضمان الاستدامة والكفاية.

(Ministry of Health – MOH).

- ترشيد تكاليف الرعاية الصحية: تعزيز الرعاية الأولية والوقائية، واستخدام البيانات والذكاء الاصطناعي لتحسين الكفاءة، وتوحيد أسعار الخدمات.

- توسيع دور «ميديفند»: ضمان كفاية هذا الصندوق الخيري كشبكة أمان أخيرة لغير القادرين تمامًا.

(IPS Report: “Social Safety Nets in Transition, 2024).

### معالجات النظام الصحي (الوقاية والوصول والجودة) يتمثل في الآتي:

- تعزيز الصحة النشطة (Healthier SG): توسيع نطاق هذه المبادرة الوطنية لتشمل جميع السكان، مع تركيز قوي على إدارة الأمراض المزمنة والفحوصات الوقائية ونمط الحياة الصحي (MOH).

- دعم الرعاية المنزلية والمجتمعية: استثمارات كبيرة في خدمات الرعاية المنزلية والتمريضية والتأهيلية لتمكين كبار السن من البقاء في منازلهم بشكل آمن.

- تعزيز الوصول والقدرة على تحمل التكاليف سياسات تسعير شفافة: تعزيز الشفافية في تسعير الخدمات الطبية بين القطاعين العام والخاص.

- توسيع مرافق الرعاية طويلة الأمد: بناء المزيد من دور رعاية المسنين ومراكز الرعاية النهارية المجتمعية.

- جذب وتدريب الكوادر: برامج منح وحوافز للطلاب في التمريض والرعاية الصحية، وتحسين ظروف العمل في هذا القطاع.

(Ministry of Health (MOH): White Papers, Health Reports, MediShield Life Review Committee Reports, Healthier SG Documentation).

- دعم الرعاية المنزلية والمجتمعية: استثمارات كبيرة في خدمات الرعاية المنزلية والتمريضية والتأهيلية لتمكين كبار السن من البقاء في منازلهم بشكل آمن.

### معالجات النظام التعليمي والخطة المستقبلية تتمثل في الآتي:

- التعليم المبكر: تعميم التعليم المبكر عالي الجودة: ضمان وصول جميع الأطفال إلى برامج الطفولة المبكرة ممولة تمويلًا جيدًا وذات جودة عالية، مع دعم إضافي للأسر المحتاجة.

(Ministry of Education - MOE, MSF).

- دعم الوالدين: توفير موارد وتوجيه للوالدين لتعزيز التعلم المبكر في المنزل.

- تحويل التعليم نحو المهارات المستقبلية ومراجعة المناهج التركيز على المهارات الأساسية (القراءة، الرياضيات، التفكير النقدي) والمهارات الناعمة (الإبداع، التعاون، المرونة) والمهارات الرقمية.

- إقامة شراكة أقوى مع الصناعة: تعزيز التلمذة المهنية والبرامج المشتركة بين المؤسسات التعليمية والشركات.

- تعزيز التعلم مدى الحياة تطوير «مهارات المستقبل» تحويل البرنامج إلى نظام تعلم

مدى الحياة شامل، مع «حسابات تعليم فردية» مدعومة، وتركيز على المسارات الوظيفية الانتقالية وإعادة التأهيل العميق

- الدعم مالي: تسهيل إجازات التعلم، وتوفير دعم مالي أكثر سخاءً للدورات ذات الأولوية القصوى، وتخصيص مرشدين وظيفيين.

- التركيز على الفئات الضعيفة: برامج مكثفة لرفع مهارات العمال ذوي الأجور المنخفضة والمهارات الأساسية المحدودة.

## المصادر

أولاً: الكتب والبحوث العربية والأجنبية

1. البنك الدولي، إحصاءات البنك الدولي لسنغافورة لعام 2024.
2. شريف بشارة، التجارب الصحية في استراليا وسنغافورة نماذج في الاستدامة والابتكار، مجلة البيان، 2025.
3. صندوق النقد الدولي، (World Economic Outlook Database, April 2024).
4. مركز الجزيرة للدراسات، بناء سنغافورة، سجل دخول، 2014، موقع واي باك مشين.
5. مركز دراسات الصين وآسيا، موقع واي باك مشين، 2021.
6. مركز سنغافورة للدراسات، الكتاب الأبيض للشيخوخة»، وثيقة سياسات رسمية تحدد التحديات والاستجابات المستقبلية 2023.
7. مشاعل مريح القحطاني، المنهجية السنغافورية في تطوير التعليم، 2023.
8. هو تشونغ مينغ، سنغافورة: معجزة اقتصادية تواجه مفارقة ديموغرافية - مجتمع ثري بشرياً وفقير سكانياً»، جامعة سنغافورة الوطنية، 2023.
9. هيئة الإسكان والتنمية (HDB): سياسات الإسكان المدعوم وأثره على الأسر، الموقع الرسمي، 2024.
10. هيئة صندوق الادخار المركزي (CPF)، تقارير أداء الصندوق، قواعد المعاشات، إصلاحات النظام. الموقع الرسمي، 2024.
11. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج التعداد السكاني في العراق، 2024.
12. وزارة الصحة (MOH): بيانات الرعاية الصحية، تكاليف العلاج، استراتيجيات الشيخوخة. الموقع الرسمي، 2024.
13. Smale, Will. «Singapore signs up to global casino club». BBC News Online. London.
14. Singapore – Two Decades of Independence”. U.S. Library of Congress.

15. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, World Population Prospects (202 Revision (<https://population.un.org/wpp>). Marguerita Cheng (202117-3-), "Gross National Income (GNI)".
16. [www.investopedia.com](http://www.investopedia.com), Retrieved 202128-3-. Edited. «16. Concept of National Income», [www.toppr.com](http://www.toppr.com), Retrieved 202128-3-. Edited.
17. Singapore Department of Statistics (SingStat), Yearbook of Statistics Singapore 2024; World Bank Data.
18. Ministry of Trade and Industry (MTI) Singapore, Economic Survey of Singapore 2023) Economic Strategies Committee Report 2010; MTI Reports.
19. Ministry of Health (MOH): White Papers, Health Reports, MediShield Life Review Committee Reports, Healthier SG Documentation.
20. Central Provident Fund Board (CPF Board): Annual Reports, CPF Statistics, Explanatory Materials on CPF Schemes.

#### ثانياً: الدراسات على مواقع الانترنت

1. <https://www.nationsonline.org/maps/sweden-political-map.jpg>.
2. Data](<https://data.worldbank.org/>).
3. [UN World Population Prospects](<https://population.un.org/wpp>).
4. moh.gov.sg+1reddit.com موقع إلكتروني لوكالة حكومية في سنغافورة
5. [https://report.sg/transforming-healthcare-through-technology/?utm\\_source=chatgpt.com](https://report.sg/transforming-healthcare-through-technology/?utm_source=chatgpt.com)
6. <https://www.moh.gov.sg/newsroom/launch-of-healthcare-industry-transformation-map-2025>.
7. Colloque 2014: L'éducation en Asie en 2014: Quels enjeux (<https://journals.openedition.org/ries/3710>).

8. ([https://web.archive.org/web/20201125143011/https://snl.no/Skole\\_og\\_utdanning.nl.n](https://web.archive.org/web/20201125143011/https://snl.no/Skole_og_utdanning.nl.n)). معلومات عن التعليم في سنغافورة.
  9. (<https://web.archive.org/web/20201112014248/https://www.channelnewsasia.com/news/singapore/singapore-to-block-foreigners-from-promoting-political-causes-lo-8712130>).
  10. (<https://books.google.com/books?id=00AsAwAAQBAJ&q=disability+singapore+colonial&pg=PA96>).
  11. Singapore to block foreigners from promoting political causes locally”.
  - 80 نظام الإسكان العام: سنغافورة مجلس تنمية الإسكان في سنغافورة يتيح مساكن لنحو 80 في المائة من المواطنين تأليف. بولاسيفيلا نونيز 2023.
  12. (<https://web.archive.org/web/2020>).
- وزارة التنمية الاجتماعية والأسرية (MSF): تقارير السياسات، إحصائيات البرامج، وثائق استراتيجية الرعاية.



## الفصل الرابع

### نموذج الرعاية الاجتماعية في العالم الثالث

#### (البرازيل أنموذجاً)

أ. م. د. جميل حامد عطية<sup>(1)</sup>

#### المقدمة

تُعد الرعاية الاجتماعية إحدى الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدول في تحقيق العدالة والتخفيف من مظاهر الفقر والتفاوت بين الفئات المختلفة في المجتمع. وأصبحت الحاجة في دول العالم الثالث إلى نماذج فعّالة من الرعاية الاجتماعية أكثر إلحاحاً في ظل التحديات التي تواجهها هذه الدول، مثل ارتفاع معدلات الفقر، البطالة، والهشاشة الاقتصادية. ورغم تعدد المحاولات لتطوير أنظمة الرعاية الاجتماعية، إلا أن هذه النماذج غالباً ما تفتقر إلى الشمولية والتكامل مقارنة بما يُطبق في الدول المتقدمة، مما يُضعف تأثيرها الإيجابي على تحقيق الاستقرار والتنمية المستدامة.

يعتمد نموذج الرعاية الاجتماعية في العالم الثالث بشكل كبير على تقديم مساعدات مباشرة، سواء أكانت نقدية أو عينية، للفئات الأكثر هشاشة مثل الأسر الفقيرة، الأطفال، وكبار السن، دون توفير بنية هيكلية شاملة تضمن الاستدامة المالية والتوزيع العادل لهذه الخدمات. ويُركز هذا النموذج على التدخل في الأزمات، بدلاً عن اتباع سياسات بعيدة المدى تسعى إلى تقليص الفقر بشكل جذري. كما أن الفساد الإداري وضعف الحوكمة يعوقان كفاءة هذه الأنظمة ويؤديان في كثير من الأحيان إلى توجيه الموارد بعيداً عن المستحقين.

ووفقاً لسعيد زيدان في كتابه «الرعاية الاجتماعية في البلدان النامية»، تعتمد برامج

(1) وزارة التربية، مكتب الوزير/قسم تطوير التعليم. تدريسي مكلف في الكلية التربوية المفتوحة/ مركز الكرخ الدراسي

الرعاية الاجتماعية في معظم دول العالم الثالث على موارد خارجية مؤقتة أو معونات دولية، مما يجعل هذه الأنظمة عرضة للضغوط الاقتصادية والسياسية، وغير قادرة على تحقيق أهدافها بشكل مستدام<sup>(1)</sup>.

كما ذكر إبراهيم الزيات في كتابه «الاقتصاد والسياسات الاجتماعية في العالم العربي» أن ضعف التخطيط المركزي وعدم التنسيق بين القطاعات المختلفة داخل الدول النامية يؤدي إلى هدر الموارد وانخفاض الكفاءة، مما ينعكس سلباً على الفئات المستهدفة<sup>(2)</sup>.

وعلى الرغم من التحديات المتعددة التي تواجه نظام الرعاية الاجتماعية في العالم الثالث، تظل هناك تجارب ناجحة على نطاق محلي، يعتمد بعضها على الشراكات المجتمعية ومحاولات تعزيز الشفافية في إدارة الموارد. ومع ذلك، فإن استدامة هذه النجاحات تتطلب إصلاحات هيكلية تعتمد على تطوير نظم الحوكمة، الإدارة المؤسسية، وتنوع مصادر التمويل لضمان وصول الدعم للفئات الأكثر احتياجاً وتحقيق الأهداف المنشودة.

### أولاً: تحديات الفقر والبطالة وعدم المساواة في البرازيل

تُعد البرازيل، إحدى أكبر اقتصادات أمريكا اللاتينية والعالم، أنموذجاً واضحاً للتناقضات الاقتصادية والاجتماعية، حيث يجتمع النمو الاقتصادي مع انتشار الفقر والبطالة وعدم المساواة بشكل واسع النطاق. وعلى الرغم من التطورات الاقتصادية والتنموية التي شهدتها البرازيل في العقود الأخيرة، لا تزال الفجوات الاجتماعية تحدياً كبيراً أمام تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة. تُعاني البرازيل من توزيع غير متكافئ للثروات والخدمات، إلى جانب تفاوت ملحوظ بين المناطق الحضرية والريفية، وتركز الثروة في أيدي قلة من السكان، بينما يعيش ملايين البرازيليين في ظروف معيشية صعبة.

يُشكل الفقر أحد أبرز هذه التحديات، حيث تعاني العديد من الأسر من صعوبة تلبية احتياجاتها الأساسية مثل الغذاء، السكن، والخدمات الصحية. يوضح الدكتور عماد مصطفى عباس في كتابه «التنمية والفقر في أمريكا اللاتينية» أن «الفقر في البرازيل يرتبط بأسباب هيكلية متعددة، تشمل التفاوت الإقليمي، والاعتماد على القطاعات غير الرسمية، وضعف السياسات الاجتماعية الموجهة نحو تحسين مستوى المعيشة للفئات المهمشة<sup>(3)</sup>.

(1) سعيد زيدان، الرعاية الاجتماعية في البلدان النامية، (دار المنار للنشر، 2007)، ص 45.

(2) إبراهيم الزيات، الاقتصاد والسياسات الاجتماعية في العالم العربي، (دار السلام للنشر، 2003)، ص 121.

(3) عماد مصطفى عباس، التنمية والفقر في أمريكا اللاتينية، (دار المعرفة الأكاديمية، 2012)، ص 134.

إلى جانب الفقر، تُعاني البرازيل من معدلات بطالة مرتفعة بشكل خاص في أوساط الشباب والنساء، مما يعمق الأزمة الاقتصادية في صفوف الطبقات الفقيرة. يذكر الدكتور محمد علي حسن في كتابه «البطالة في العالم الثالث الأسباب والحلول» أن المشكلات الهيكلية مثل نقص التدريب، وضعف التعليم، والفجوة بين احتياجات سوق العمل وسياسات التعليم تؤدي إلى خلق أجيال محرومة من العمل المنتج، خاصة في الاقتصادات ذات النمو غير المتوازن كبرازيل<sup>(1)</sup>.

أما التحدي الثالث، وهو عدم المساواة، فيعد الأكثر تعقيدا، حيث تعتبر البرازيل واحدة من أكثر دول العالم تفاوتاً في توزيع الدخل والثروة. التفاوت الكبير بين المناطق الجنوبية الأكثر تطورا والشمالية الأشد فقرا يمثل عاملا إضافيا في استمرار وتفاقم الفجوة الاجتماعية. حيث يُشير الدكتور شريف غريب في كتابه «تحليل التفاوت في توزيع الثروة في مجتمعات أمريكا اللاتينية» إلى أن فشل السياسات الاقتصادية في ربط التنمية الاقتصادية بالعدالة الاجتماعية يعود بشكل مباشر إلى افتقار الهياكل الحكومية للإصلاح الجاد الذي يعالج جذور التفاوت<sup>(2)</sup>.

في ظل هذه التحديات، تواجه البرازيل مهمة شاقة لإعادة صياغة سياساتها الاجتماعية والاقتصادية، وذلك من خلال التركيز على توزيع أكثر عدالة للموارد، تطوير نظم التعليم، وتعزيز فرص العمل الشاملة، ما يمكن أن يساهم في تقليص الفقر والبطالة، وفي تحقيق تكافؤ الفرص بين جميع مواطنيها.

### 1-تحديات الفقر في البرازيل

تُعد البرازيل واحدة من أكبر الاقتصادات في أمريكا اللاتينية، لكنها في المقابل تُعاني من ارتفاع معدلات الفقر التي تؤثر على الملايين. تُعد أسباب الفقر في البرازيل معقدة ومتعددة الأبعاد، تتراوح بين العوامل التاريخية والهيكلية والاجتماعية، مما يجعل من الصعب تحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية. في هذا القسم، نستعرض الأسباب الرئيسة للفقر في البرازيل بالتفصيل، مع الإشارة إلى مصادر موثوقة ودقيقة توضح جذور هذه المشكلة.

#### أ-التوزيع غير العادل للثروة.

تُعد البرازيل واحدة من أكثر الدول تفاوتاً في توزيع الثروة في العالم. وفقا لتقرير Global

(1) محمد علي حسن، البطالة في العالم الثالث: الأسباب والحلول، (دار النهضة العربية، 2008)، ص86.

(2) شريف غريب، تحليل التفاوت في توزيع الثروة في مجتمعات أمريكا اللاتينية، (دار الفجر للنشر، 2010)،

Inequality Database لعام 2023، يستحوذ أغنى 1% من البرازيليين على حوالي 25% من إجمالي الدخل القومي، بينما يتقاسم الـ50% الأفقر أقل من 13% من الدخل<sup>(1)</sup>.

يُعدّ هذا التفاوت أحد المحركات الهيكلية للفقر، حيث يتمركز رأس المال في أيدي فئة صغيرة جداً، فيما تُترك الأغلبية الساحقة تعيش في مستويات معيشية متواضعة جداً.

يشرح أنطونيو جوميز في كتابه «اللامساواة الاجتماعية في البرازيل» أن هذا التفاوت يعود بشكل كبير إلى غياب العدالة في نظام الضرائب، حيث يعتمد على الضرائب الاستهلاكية غير التصاعديّة بشكل رئيس، ما يلقي بعبء ضريبي غير متناسب على كاهل الفقراء<sup>(2)</sup>.

يرجع هذا التفاوت إلى الإرث الاجتماعي والنظام الزراعي الذي فرضته فترة الاستعمار البرتغالي، والذي اعتمد على زراعة الحيازات الكبيرة (لاتيفونديوس) لصالح فئات قليلة من ملاك الأراضي. هذا النظام الذي خلق فجوة مستدامة في توزيع الأراضي والثروات، حيث بقي الفلاحون من دون حقوق تملك أو دعم كافٍ لتحسين إنتاجيتهم.

حيث يقول إدوارد أماديو جونيور في كتابه «The Brazilian Workforce» أن 90% من الأراضي الزراعية في البرازيل كانت مملوكة لـ10% فقط من السكان حتى منتصف القرن العشرين، مما تسبب في استدامة الفقر الريفي<sup>(3)</sup>.

وكذلك تُعدّ السياسة الضريبية في البرازيل أحد أسباب التفاوت الاقتصادي الشديد، حيث تتسم بضعف الضرائب التصاعديّة واستمرار الاعتماد على ضرائب الاستهلاك التي تُثقل كاهل الفقراء أكثر من الأغنياء. حيث أشار تقرير نشر في Global Economic Studies إلى أن الضرائب غير المباشرة تمثل حوالي 55% من الإيرادات الضريبية، وهي نسبة تساهم في مفاقمة عدم المساواة المالية<sup>(4)</sup>.

### ب- ضعف النظام التعليمي

يُعدّ التعليم أداة محورية في كسر دائرة الفقر، لكن النظام التعليمي في البرازيل يعاني قصوراً كبيراً في التغطية والجودة، خاصة في المناطق الفقيرة والريفية. حيث يعاني النظام التعليمي من نقص التمويلات والبنية التحتية، مما يؤدي إلى تفويت فرص التعليم للشباب

(1) <https://wid.world/country/brazil/>

(2) أنطونيو جوميز، اللامساواة الاجتماعية في البرازيل، (دار النشر الأكاديمي البرازيلي، 2023)، ص 48-57.

(3) Amadio Jr., Edward, The Brazilian Workforce: Challenges and Opportunities, Routledge, 2022, pp.71-73

(4) Global Economic Studies Report, Dar al-Eqtisadi Publishing, 2022, pp.43-45

وزيادة معدلات الأمية. ووفق تقرير صادر عن اليونيسف لعام 2022، فإن 4.8 مليون طفل برازيلي، معظمهم من المناطق النائية، يتركون المدرسة سنويا بسبب الحاجة للعمل أو لأن أسرهم عاجزة عن تحمل التكاليف المتعلقة بالدراسة<sup>(1)</sup>.

ويرتبط حصول الأطفال على التعليم بجغرافيا المكان ومستوى الأسرة الاقتصادي. ففي الولايات الشمالية والشمالية الشرقية مثل مارانهاو وباهيا، يواجه الأطفال تحديات متزايدة للوصول إلى مدارس جيدة بسبب ضعف البنية التحتية التعليمية ونقص التمويلات. حيث أشار فنسنت غريغ في كتابه «Brazil: Struggles with Inequality and Poverty» إلى أن التعليم العام الأساسي يظل أقل جودة وفائدة في المناطق الريفية مقارنةً بالولايات الجنوبية المتقدمة اقتصاديًا مثل ساو باولو<sup>(2)</sup>.

كذلك يُعدّ التعليم أحد العوامل التي تساعد في تقليل الفقر عبر الأجيال، لكن قصور النظام التعليمي يفشل في إعداد العمال البرازيليين لمتطلبات سوق العمل الحالي، ما يزيد من البطالة ويضعف القدرة على الكسب العادل. ووفقا لتقرير اليونيسف، فإن 35% من الأطفال البرازيليين في المناطق الفقيرة لا يكملون تعليمهم الأساسي، ما يجعلهم عرضة للحياة ضمن فئة الفقر المدقع<sup>(3)</sup>.

### ت-البطالة والاقتصاد غير الرسمي

تُعد البطالة عاملا مباشرا للفقر في البرازيل. وفقا لتقرير منظمة العمل الدولية (2023)، يبلغ معدل البطالة الرسمي حوالي 8.4%، بينما يرتفع هذا المعدل بشكل أكبر بين الشباب لتصل إلى 25%. وإن التغيرات التكنولوجية أدت إلى استبدال وظائف غير المهرة بوظائف جديدة تتطلب مؤهلات خاصة يفتقدها معظم العمال البرازيليين<sup>(4)</sup>.

يعتمد أكثر من 40% من القوى العاملة البرازيلية على الاقتصاد غير الرسمي، ما يعني أنهم يعملون في وظائف غير محمية اجتماعيا أو قانونيا. هؤلاء العمال يعيشون على دخل يومي متذبذب ويصبحون عرضة لفقدان وظائفهم في أوقات الأزمات. أن غياب التشريعات

(1) UNICEF, Education Crisis in Brazil: Impact on Poverty, 2022, pp.22-35.

(2) Greig, Vincent, Brazil: Struggles with Inequality and Poverty, Cambridge University Press, 2022, pp.129-133.

(3) UNICEF, Drop-out Rates in Brazil, 2022, p.35.

(4) Kennedy, Antony, Workforce Inequalities in Emerging Economies, Oxford University Press, 2023, pp.172-176.

الفعالة وعدم كفاءة إصلاحات سوق العمل زادت من وتيرة العمل غير الرسمي، مما جعل أغلب الأسر غير قادرة على الوصول إلى شبكات الأمان الاجتماعي<sup>(1)</sup>.

### ث- الفساد وسوء الإدارة

تُعتبر البرازيل من الدول التي تعاني من مستويات مرتفعة من الفساد الإداري، مما يهدد فرص تحقيق تنمية مستدامة ويهدر مليارات الدولارات سنويًا من مخصصات الرعاية الاجتماعية. وفقًا لتقرير أصدرته منظمة الشفافية الدولية (2022)، فإن الأموال التي أُهدرت بسبب سوء الإدارة والفساد في البرامج المخصصة لمكافحة الفقر بلغت حوالي 20% من إجمالي المخصصات. أن الفساد يعيق خروج ملايين الأسر من الفقر من خلال تقليل كفاءة البرامج الاجتماعية وضعف توجيه الموارد نحو المناطق الأكثر احتياجًا<sup>(2)</sup>.

وعلى الرغم من وجود برامج اجتماعية بارزة مثل «بولسا فاميليا»، إلا أن سوء الإدارة يضعف أثرها المستدام. ووفقًا لدراسة نشرها البنك الدولي، فإن معظم البرامج الاجتماعية في البرازيل تعاني من عقبات بيروقراطية تؤدي إلى تقليص فوائد المساعدات الحكومية للأسر الفقيرة<sup>(3)</sup>.

إذًا تتعدد أسباب الفقر في البرازيل بين الجذور التاريخية، الهيكلية، والعوامل الحديثة مثل ضعف التعليم والبطالة والفساد. ورغم وجود برامج وموارد لمحاولة الحد من الفقر، فإن غياب العدالة في توزيع الثروة والتعليم والإصلاح الإداري يعيق تحقيق تنمية شاملة. بذلك، تحتاج البرازيل إلى إصلاحات عميقة في سياسات الضرائب، التعليم، وسوق العمل لتحقيق العدالة الاجتماعية والتقليل من الفقر.

إن معالجة هذه التحديات تتطلب من البرازيل إعادة هيكلة سياساتها الاجتماعية والاقتصادية، من خلال بناء نظام أكثر عدالة في توزيع الموارد والخدمات، إضافة إلى التركيز على التعليم وتوفير فرص العمل الشاملة، لضمان إخراج الفئات المهمشة من دائرة الفقر وتحقيق التنمية المستدامة.

## 2- تحديات البطالة في البرازيل

على الرغم من كونها من أكبر الاقتصادات في أمريكا اللاتينية، فإن البرازيل تواجه واحدة من أعلى معدلات البطالة في المنطقة. تعدّ البطالة في البرازيل تحديًا معقدًا له جذور

(1) Neves, Julio, *The Informal Economy in Brazil*, Routledge, 2023, pp.211-220.

(2) Amaral, Vinicius, *Corruption and Public Policy in Brazil*, Public Policy Press, 2023, pp.93-97

(3) World Bank, *Brazil Social Programs: Structure and Challenges*, 2023, p.81

هيكلية ويتأثر بعوامل اقتصادية واجتماعية وتقلبات السوق العالمية. لا يقتصر تأثير البطالة على الأوضاع الاقتصادية فقط، بل يتجاوز ذلك ليؤثر على التماسك الاجتماعي ويخلق فجوات طبقية عميقة. في هذا السياق، نستعرض التحديات المحيطة بالبطالة في البرازيل بالتفصيل، مع الإشارة إلى المصادر الموثوقة.

### أ- معدلات البطالة المرتفعة وتوزيعها الجغرافي

تُعد البطالة إحدى أكثر القضايا الاجتماعية والاقتصادية تعقيداً في البرازيل، حيث تعكس معدلاتها المرتفعة اختلالات هيكلية عميقة في سوق العمل والنمو الاقتصادي غير المتكافئ. ورغم أن البرازيل تمتلك واحدًا من أكبر اقتصادات العالم، إلا أن التفاوت في النمو بين المناطق وتأثير الأزمات الاقتصادية يؤديان إلى ارتفاع معدلات البطالة بشكل ملحوظ، خاصة في المناطق الفقيرة والمهمشة.

ويُلاحظ أن معدل البطالة في البرازيل يتركز بشكل أكبر في المناطق الشمالية والشمالية الشرقية من البلاد، مقارنة بالمناطق الجنوبية والوسطى التي تشهد نموًا اقتصاديًا أعلى وتوفرًا أكبر لفرص العمل. ويعود هذا الاختلاف الجغرافي إلى الفجوة التنموية بين هذه المناطق، حيث تُهيمن المناطق الأكثر تقدمًا اقتصاديًا، مثل ساو باولو وريو دي جانيرو، على نسبة كبيرة من الاستثمارات والبنى التحتية الصناعية، بينما تُعاني المناطق الشمالية والشمالية الشرقية من انخفاض معدلات الاستثمار وعدم توفر فرص عمل مناسبة. حيث يُشير الدكتور شريف غريب في كتابه «تحليل التفاوت في توزيع الثروة في مجتمعات أمريكا اللاتينية» إلى أن الهياكل الاقتصادية في البرازيل تُمكن المناطق الأكثر تطوراً من تحقيق معدلات توظيف مرتفعة، بينما تُترك المناطق الأقل تطوراً لتواجه البطالة والفقر نتيجة غياب الدعم الهيكلي اللازم لتطويرها<sup>(1)</sup>.

كما يُلقي الدكتور عماد مصطفى عباس في كتابه «التنمية والفقر في أمريكا اللاتينية» الضوء على أن البطالة في البرازيل تُظهر علاقة وثيقة بتوزيع الموارد الاقتصادية والجغرافية، حيث تتركز البطالة في المناطق الزراعية غير الميكانيكية الفقيرة، بينما تُفضل الشركات الكبرى الاستثمار في القطاعات الحضرية والصناعية<sup>(2)</sup>.

وصل معدل البطالة في البرازيل خلال عام 2023 إلى 8.4%، وفقا للتقارير الصادرة عن منظمة العمل الدولية (ILO). على الرغم من انخفاض البطالة مقارنةً بسنوات الأزمة

(1) شريف غريب، المصدر السابق، ص78.

(2) عماد مصطفى عباس، المصدر السابق، ص113.

الاقتصادية (2015-2017)، إلا أن الوضع لا يزال مقلقا بسبب استمرار البطالة بين شرائح متعددة، لا سيما الشباب والنساء. حيث بلغت نسبة البطالة بين فئة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15-29 عاما حوالي 25%، مما يجعل الفئة العمرية الأهم للإنتاجية هي الأكثر عرضة للبطالة<sup>(1)</sup>.

إضافة إلى ذلك، تُظهر التقارير أن البطالة تؤثر على فئات معينة بشكل أكبر، مثل الشباب والنساء، خاصة في المناطق المهمشة جغرافيًا، مما يعمق الفجوات الاجتماعية. يوضح الدكتور محمد علي حسن في كتابه «الفقر والتنمية المستدامة» أن «عدم توافر سياسات التعليم والتدريب مع احتياجات سوق العمل يؤدي إلى زيادة بطالة الشباب في المناطق الريفية في الشمال والشمال الشرقي، مما يجعلهم يهاجرون نحو المدن الصناعية، حيث يواجهون تحديات أخرى تتعلق بالتنافس وفرص العمل المحدودة<sup>(2)</sup>».

إن توزيع البطالة الجغرافي في البرازيل ليس مجرد قضية إحصائية، بل هو مؤشر على عدم التوازن بين المناطق، ما يتطلب من الحكومة البرازيلية تبني سياسات أكثر إنصافًا. هذه السياسات يجب أن تركز على تعزيز البنية التحتية الاقتصادية في المناطق الأقل تقدمًا، وتنويع النشاط الاقتصادي، والاستثمار في التعليم والتدريب لتعزيز فرص العمل للشباب والنساء.

### ب- البطالة بين الشباب والنساء.

تُعد البطالة بين الشباب والنساء إحدى أكثر الجوانب الحادة لمشكلة البطالة في البرازيل، حيث تواجه هذه الفئات معدلات بطالة أعلى مقارنة ببقية السكان. يُعزى ذلك إلى مجموعة من الأسباب، أبرزها التمييز الاجتماعي والاقتصادي، والنقص في المهارات المطلوبة في سوق العمل، وعدم تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء. كما أن الفئات الشابة تُعاني من غياب التعليم والتدريب المناسبين لمتطلبات السوق، ما يؤدي إلى صعوبة كبيرة في دخولهم إلى سوق العمل، خاصة في المناطق الفقيرة أو المهمشة، مثل المناطق الشمالية والشمالية الشرقية.

تُمثل نسبة بطالة الشباب تحديًا هيكليًا كبيرًا، إذ إن خريجي الجامعات والمؤسسات التعليمية يجدون صعوبة كبيرة في الاندماج في سوق العمل. هذا يرتبط بعدة عوامل بينها ضعف الطلب على العمالة المبتدئة، وانخفاض الاستثمارات في الصناعات التي توفر وظائف تتطلب مهارات في بداية المشوار المهني. يشير أنطونيو جوميز في كتابه «الأزمات الشبابية

(1) International Labour Organization (ILO), Global Employment Trends Report, 2023, p.18.

(2) محمد علي حسن، الفقر والتنمية المستدامة، (دار النهضة العربية، 2009)، ص 67.

والعمل في السوق البرازيلي» إلى أن ضعف برامج التدريب المهني وعدم توافق التعليم مع احتياجات سوق العمل الحديث يؤدي إلى إقصاء ملايين الشباب من دخول سوق العمل<sup>(1)</sup>. تُشكل النساء حوالي 15% من البطالة القائمة، ويزداد الأمر سوءاً بين النساء من خلفيات عرقية إثنية معينة، مثل ذوات الأصول الإفريقية والسكان الأصليين. غالباً ما تدفع النساء إلى العمل في وظائف مؤقتة أو غير رسمية بمستوى أجور أقل من الرجال، حتى لو كُنَّ يعملن بنفس الكفاءة والمناصب. حيث توضح كلارا مينديز في كتابها «الفجوات الجندرية في سوق العمل البرازيلي أن النساء يكسبن ما يقل بمعدل 40% عن دخل الرجال في ذات الوظائف وذات المؤهلات، مما يجعل سوق العمل في البرازيل يمارس تمييزاً ضدهن بشكل واضح<sup>(2)</sup>.

إن استمرار البطالة بين الشباب والنساء يُعزز من الفقر وعدم المساواة، ويفاقم من التحديات الاجتماعية والاقتصادية في البلاد. وتُشير هذه الظاهرة إلى قصور واضح في النظام التعليمي والبنية الاقتصادية، بالإضافة إلى غياب السياسات الموجهة نحو تمكين النساء وتأهيل الشباب. إن معالجة هذه القضية يتطلب استثماراً مُجدداً في التعليم والتدريب المهني، إلى جانب صياغة سياسات تدعم الإنصاف وإزالة الحواجز التي تحول دون حصول النساء والشباب على فرص عمل لائقة.

### ت-أسباب هيكلية للبطالة

تُعد البطالة في البرازيل مشكلة هيكلية تعكس اختلالاً جذرياً في البنية الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وهي ليست مجرد ظاهرة عابرة ترتبط بتغيرات اقتصادية قصيرة المدى. الأسباب الهيكلية التي تؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة في البرازيل نابعة من العديد من العوامل المتداخلة التي تتضمن خللاً في سوق العمل، وضعف التعليم، ونقص التدريب المهني، بالإضافة إلى الانقسام الإقليمي والتفاوت الاقتصادي والاجتماعي.

يقوم الاقتصاد البرازيلي على اعتماد مفرط على الصناعات الكبرى وبعض القطاعات التصديرية مثل الزراعة والصناعات الثقيلة، وهي قطاعات لا توفر فرص عمل كافية لاستيعاب الحجم الكبير للعمالة المتاحة. حيث إن الاقتصاد البرازيلي غير قادر على توفير فرص

(1) Gomez, Antonio, Youth crises and work in the Brazilian market, Academic Brazilian Press, 2022, p.67.

(2) Mendes, Clara, Gender gaps in the Brazilian labor market, Gender Equality Studies Press, 2022, p.55.

عمل متناسبة مع النمو السكاني بسبب محدودية التنوع في القطاعات الاقتصادية وتوجه الاستثمارات نحو قطاعات تعتمد على التكنولوجيا وليس العمالة البشرية<sup>(1)</sup>.

كذلك هناك فجوة كبيرة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل في البرازيل، حيث يفشل النظام التعليمي في تأهيل العمالة بالمهارات المطلوبة خاصة في المناطق الريفية والمناطق الشمالية والشمالية الشرقية من البلاد. حيث إن غياب سياسات تعليمية وتدريبية متطورة تُسهم في تعزيز المهارات العملية للشباب يؤدي إلى تفاقم البطالة الهيكلية، خاصة بين الأجيال الشابة التي تجد صعوبة كبيرة في الاندماج في قطاعات العمل المنتجة<sup>(2)</sup>.

ويُظهر الاقتصاد البرازيلي تباينًا جغرافيًا كبيرًا في مستويات التنمية، حيث تتركز الأنشطة الاقتصادية والاستثمارات والبنية التحتية في جنوب ووسط البلاد، مثل ساو باولو وريو دي جانيرو، بينما تُهمش المناطق الشمالية والشمالية الشرقية، التي تعاني من نقص في فرص العمل والتنمية. إن الاستثمارات الحكومية والخاصة تُركز بشكل كبير في المناطق الأكثر نمواً، مما يُعمق الفجوة بين المناطق ويترك أجزاء كبيرة من البلاد في حالة بطالة هيكلية مستمرة<sup>(3)</sup>.

وتعتمد شريحة كبيرة من القوى العاملة في البرازيل على القطاع غير الرسمي، الذي لا يوفر وظائف مستقرة أو أمان وظيفي. ويؤدي هذا إلى افتقار القوى العاملة إلى الضمان الاجتماعي والخدمات الداعمة، ما يجعل البطالة أحد مظاهر الهشاشة الاقتصادية. وأن تنوع أشكال العمل غير الرسمي في البرازيل يعكس افتقار الاقتصاد إلى قدرة تنظيمية تؤمن فرص عمل رسمية ومستدامة للعاملين<sup>(4)</sup>.

إن أسباب البطالة في البرازيل ليست مجرد نتاج للأزمات الاقتصادية، بل هي متجذرة في هيكلية الاقتصاد والتنمية غير المتوازنة. إن حل هذه المشكلة يتطلب إصلاحات شاملة في نظام التعليم والتدريب، وتوجيه الاستثمارات نحو المناطق الأقل تطوراً، إلى جانب تحسين السياسات الحكومية التي تعمل على خلق فرص عمل مستدامة وتوفير بيئة اقتصادية واجتماعية أكثر عدالة.

(1) محمد علي حسن، البطالة في العالم الثالث، المصدر السابق، ص 45.

(2) عماد مصطفى عباس، المصدر السابق، ص 128.

(3) شريف غريب، المصدر السابق، ص 83.

(4) محمد علي حسن، المصدر السابق، ص 50.

### ث- انتشار الاقتصاد غير الرسمي

يُشكل الاقتصاد غير الرسمي جزءًا كبيرًا من الهيكل الاقتصادي في البرازيل، حيث يُعتبر من الظواهر البارزة التي تلقي بظلالها على سوق العمل والتنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد. يعمل ملايين من السكان في نطاق الاقتصاد غير الرسمي، غير المشمول بقوانين العمل الرسمية والمحروم من الحماية الاجتماعية، مثل التأمين الصحي والتقاعد، مما يجعل هذه الفئة عرضة للهشاشة الاقتصادية والاجتماعية.

ويرتبط الاقتصاد غير الرسمي في البرازيل بشدة بغياب الفرص الوظيفية في القطاع الرسمي وارتفاع معدلات البطالة. وتتمثل أهم مظاهره في انتشار الأعمال الصغيرة وغير المسجلة مثل الباعة الجوالين، والمهين الحرفية، والعمل في البناء والخدمات المنزلية. إضافة إلى ذلك، يُعدّ شمال البرازيل وشمالها الشرقي المناطق الأشد تأثرًا بهذه الظاهرة، نتيجة ضعف التنمية الاقتصادية والتفاوت في توزيع فرص العمل. وأن الاقتصاد غير الرسمي يُعدّ مصدر عمل رئيسي للفئات الفقيرة والمهمشة في البرازيل، حيث يُساهم في توفير الحد الأدنى من سبل العيش ولكنه، في الوقت نفسه، يُعزز من عدم الاستقرار الاقتصادي بسبب غياب الاستثمارات المستدامة والمؤسسات الرسمية<sup>(1)</sup>.

أكثر من 40% من القوة العاملة في البرازيل تعمل في الاقتصاد غير الرسمي. هذه الوظائف تعاني من عدة مشاكل، مثل غياب الأمان الوظيفي، انخفاض الرواتب، وعدم وجود أنظمة تأمين أو تقاعد. إن العمالة غير الرسمية نشأت نتيجة ضعف سياسات الدعم الحكومي، إضافة إلى صعوبات الامتثال للأنظمة في سوق العمل الرسمي<sup>(2)</sup>.

توسّع الاقتصاد غير الرسمي يجعل العديد من العمال عرضة للتسريح في أوقات الأزمات لأنهم خارج نطاق الحماية القانونية والاجتماعية. كما يعزز هذا الاتجاه تطوير فجوات أكبر بين الطبقات الاجتماعية، ويمنع العمال من الوصول إلى الفرص المستدامة. وإن تمكين القطاع الرسمي ليكون أكثر شمولًا واستيعابًا يتطلب إصلاحات هيكلية تتمثل في تحسين التعليم والتدريب المهني، وتشجيع الاستثمار في المناطق المهمشة، وتخفيف الأعباء الاقتصادية على المشاريع الصغيرة لإدماجها في الاقتصاد الرسمي.

(1) محمد علي حسن، الفقر والتنمية المستدامة، المصدر السابق، ص84.

(2) Neves, Julio, The Informal Economy in Brazil, Routledge, 2023, p.132.

### ج-الأزمات السياسية والاقتصادية

تُعدّ البرازيل أنموذجاً للدول التي شهدت أزمات سياسية واقتصادية متشابكة أثرت بشدة على استقرارها الاجتماعي ومسيرتها التنموية. رغم كونها واحدة من أكبر الاقتصادات عالمياً وأكثرها تنوعاً في الموارد الطبيعية، إلا أن البرازيل كانت عرضة لعدة تحديات ضخمة جاءت نتيجة لتراكم سياسات فاشلة وفساد سياسي واقتصادي مزمن. وعلى مدار العقود الماضية، عانت البرازيل من أزمات اقتصادية حادة تمثلت في الركود الاقتصادي، التضخم المرتفع، وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي. تفاقمت هذه الأزمات بسبب سوء الإدارة الاقتصادية والتبعية الزائدة للقطاعات المعتمدة على السلع الأساسية كالزراعة والتعدين. إن الأزمات الاقتصادية في البرازيل ارتبطت بشكل مباشر باعتمادها على تصدير السلع الأساسية، حيث تؤدي تقلبات أسعار هذه السلع في الأسواق العالمية إلى تذبذب كبير في الاقتصاد البرازيلي، ما يضعه في حالة عدم استقرار دائم<sup>(1)</sup>.

كذلك ساهم ارتفاع الدين العام وغياب استراتيجيات فعالة لإدارته في خلق أزمة حادة أثرت على قدرة الحكومة على تمويل برامج التنمية وتوفير الخدمات الأساسية. إن عجز ميزانية الدولة المتكرر يُعدّ أحد الأسباب الجذرية للأزمة الاقتصادية في البرازيل، حيث إن السياسة الاقتصادية اعتمدت بشكل مفرط على الاقتراض لتغطية الإنفاق العام دون تحفيز قطاعات إنتاجية قادرة على توليد نمو مستدام<sup>(2)</sup>.

وكذلك تزامن مع الأزمات الاقتصادية حالة من الاضطراب السياسي نتيجة للفساد الحكومي وعدم الاستقرار في المؤسسات السياسية. حيث شهدت البرازيل عدة فضائح فساد كبرى مثل فضيحة «بتروبراس»، التي تورط فيها قادة سياسيون ومسؤولون في القطاع العام، ما انعكس مباشرة على الأداء الاقتصادي وزيادة انعدام الثقة بين الشعب والحكومة. وأن الأزمات السياسية في البرازيل ليست فقط نتيجة فساد المؤسسات، لكنها أيضاً تعبر عن ضعف هيكلية في النظام السياسي، القائم على انعدام المساءلة وضعف الرقابة الشعبية<sup>(3)</sup>.

كما أسفرت النزاعات بين الأحزاب السياسية وانهايار الثقة بالمؤسسات التشريعية والتنفيذية في تفاقم حالة الجمود السياسي، الذي أعاق تنفيذ الإصلاحات اللازمة للخروج من الأزمات الاقتصادية، إن الخلافات السياسية في البرازيل لم تُركّز على تحقيق التنمية أو تحسين

(1) عماد مصطفى عباس، المصدر السابق، ص132.

(2) محمد علي حسن، الفقر والتنمية المستدامة، المصدر السابق، ص88.

(3) شريف غريب، المصدر السابق، ص96.

المعيشة، وإنما انحصرت في تحقيق المصالح الحزبية والشخصية، ما أدى إلى عزوف الشعب عن المشاركة ودخول البلاد في أزمات متلاحقة<sup>(1)</sup>.

تُعد الأزمات الاقتصادية والسياسية في البرازيل مترابطة، حيث يؤدي سوء الإدارة السياسية إلى ضعف السياسات الاقتصادية، فيما يؤدي الركود الاقتصادي بدوره إلى تفاقم الأوضاع السياسية وتصدع الثقة بين الشعب والحكومة. أن «التداخل بين الأزمات السياسية والاقتصادية في البرازيل يجعل من الصعب على الدولة الخروج من دائرة عدم الاستقرار، حيث إن القطاع الخاص يتأثر بشدة بأي تقلب سياسي، ما ينعكس سلبيًا على معدلات الاستثمار والنمو<sup>(2)</sup>».

إن معالجة الأزمات السياسية والاقتصادية في البرازيل تتطلب اعتماد استراتيجية شاملة تعمل على إصلاح النظام السياسي ومكافحة الفساد، مع تحفيز السياسات الاقتصادية التي تُشجع الاستثمارات وتنوع الأنشطة الاقتصادية بعيدًا عن الاعتماد على صادرات السلع الأساسية.

إدًا تعدّ البطالة في البرازيل مشكلة هيكلية متعددة الأبعاد تعكس التحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تعاني منها البلاد. وترتبط البطالة بمشاكل مثل عدم المساواة، وتراجع جودة التعليم، وتعثر الخطط الحكومية، بينما يؤدي الاعتماد المفرط على الاقتصاد غير الرسمي إلى إدامة هذه المشكلة. حيث تحتاج الحكومة البرازيلية إلى إصلاحات شاملة في هيكل الاقتصاد وسوق العمل لتوفير فرص عمل مستقرة ومستدامة.

### 3-تحديات عدم المساواة في البرازيل

تُعد البرازيل من بين الدول التي تواجه أحد أعلى مستويات عدم المساواة في العالم، رغم كونها واحدة من أكبر الاقتصادات. كما أن هذا التفاوت مترسخ بعمق في البنية الاجتماعية والاقتصادية بسبب عدة عوامل هيكلية وتاريخية، تجعل جهود تقليص الفجوة بين الأغنياء والفقراء معقدة للغاية. تشمل مظاهر عدم المساواة قطاعات الدخل، التعليم، الرعاية الصحية، والتمييز الجندري والعرقي، ما يؤدي إلى تآكل فرص التقدم الاجتماعي لملايين السكان.

#### أ-التفاوت في توزيع الدخل والثروة

يُعدّ التفاوت في توزيع الدخل والثروة في البرازيل واحدًا من أبرز التحديات الهيكلية

(1) محمد علي، حسن، الفقر والتنمية المستدامة، المصدر السابق، ص 90.

(2) عماد مصطفى عباس، المصدر السابق، ص 135.

التي تواجه المجتمع والاقتصاد البرازيلي. تُظهر المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية أن البرازيل تُصنّف ضمن أكثر الدول عالمياً في اتساع فجوة التفاوت بين الطبقات الاجتماعية، حيث يمتلك نسبة صغيرة من السكان غالبية الثروة، بينما يكافح الملايين للبقاء على قيد الحياة تحت خط الفقر. يُعزى هذا التفاوت الكبير إلى عوامل تاريخية، واقتصادية، واجتماعية تتداخل جميعها لتجعل من هذه الظاهرة واحدة من العقبان الرئيسة أمام تحقيق العدالة والتنمية المستدامة.

يُعد مؤشر «معامل جيني» لقياس التفاوت أحد أبرز الأدلة على عدم المساواة في البرازيل، إذ يُظهر أن البلاد تُسجل معدلات مرتفعة جداً مقارنة بدول أخرى. وتعكس الإحصاءات أن غالبية الثروة مُركزة في يد طبقة محدودة تعيش في المناطق الحضرية المتطورة مثل: ساو باولو وريو دي جانيرو، بينما تعاني المناطق الشمالية والشمالية الشرقية من الفقر المدقع وندرة الموارد الاقتصادية. أن التفاوت في البرازيل لا يقتصر على توزيع الدخل فقط، بل يشمل أيضاً توزيع الأراضي والممتلكات، حيث تحتكر أقلية صغيرة الملكيات الزراعية الكبرى، مما يفاقم معاناة الطبقات الريفية الفقيرة<sup>(1)</sup>.

ترتبط جذور التفاوت في توزيع الثروة في البرازيل بالماضي الاستعماري الذي شهد إنشاء نظام قائم على استغلال الموارد لصالح القلة الحاكمة. كذلك، فإن فشل السياسات الحكومية في إعادة توزيع الثروة، والأنماط الاجتماعية التي تُقصي الفئات المهمشة مثل السكان الأصليين والأفارقة من المشاركة الاقتصادية، كان لها دور كبير في تعميق الهوة بين الأغنياء والفقراء. وإن غياب الإصلاح الزراعي واعتماد الأنظمة الاقتصادية على الاستخراجية أدى إلى احتكار الأراضي والثروات في يد الطبقة الأرستقراطية القديمة، مما أضعف على المناطق الريفية فرص التطور والتنمية<sup>(2)</sup>.

وهناك تفاوت واضح في توزيع الدخل والثروة بين المناطق المختلفة في البرازيل، حيث تُعد المناطق الجنوبية والجنوبية الشرقية الأكثر تطوراً وثراءً، في حين تعاني المناطق الشمالية والشمالية الشرقية من مستويات مرتفعة من الفقر والتهميش. حيث تُشير لورينا باربوسا في ورقتها البحثية المنشورة بعنوان «Economic Inequality in Brazil: Regional Imbalances and Income Disparities» إلى أن الاستثمارات العامة والخاصة تتركز غالباً في

(1) شريف غريب، المصدر السابق، ص 68.

(2) عماد مصطفى عباس، المصدر السابق، ص 93.

المناطق الحضرية المتقدمة، ما أدى إلى تهميش المناطق الريفية وزيادة الفجوة الجغرافية في مستويات الدخل<sup>(1)</sup>.

تُشير تقارير Global Inequality Database إلى أن البرازيل من بين أكثر الدول التي تعاني من التفاوت في توزيع الثروة والدخل. يحصل أغنى 10% من السكان البرازيليين على حوالي 55% من الدخل القومي، في حين يتقاسم أفقر 50% أقل من 13% فقط من القطاع ذاته. وضح الباحث أنطونيو غوميز في كتابه «اللامساواة الاجتماعية في البرازيل» أن هذا التفاوت العميق يجعل البرازيل تواجه تحدياً مستداماً، حيث إن معظم الموارد يُعاد تدويرها داخل طبقات النخبة، ما يمنع الفقراء من الوصول إلى فرص اقتصادية<sup>(2)</sup>.

كذلك يُعتبر النظام الضريبي في البرازيل أحد المحركات الرئيسة لتعزيز الفجوة بين الطبقات. يعتمد بشكل واسع على الضرائب الاستهلاكية التي تُثقل كاهل الفقراء أكثر من الأغنياء بدلاً عن فرض ضرائب تصاعدية تعتمد على دخل الأفراد أو الثروة. حيث أشار إدوارد أماديو جونيور في كتابه «The Brazilian Workforce»: لا يمكن مكافحة التفاوت الاقتصادي دون إصلاح جذري للنظام الضريبي الحالي. الفقراء يدفعون نسبياً نسبة أكبر من دخلهم مقارنة بالأغنياء، مما يعزز الحلقة المفرغة لعدم المساواة<sup>(3)</sup>.

### ب-التفاوت في التعليم

يُعد التفاوت في التعليم واحداً من أبرز مظاهر عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية في البرازيل، حيث تُظهر الإحصائيات مدى تأثير التباينات الجغرافية والطبقية والعرقية على جودة التعليم وإمكانية الوصول إليه. وبينما تُعد البرازيل من أكبر اقتصاديات العالم، إلا أنها لا تزال تُواجه تحديات كبيرة في توفير نظام تعليمي عادل وشامل يُلبّي احتياجات كافة شرائح المجتمع.

يواجه الأطفال في الولايات الشمالية والشمالية الشرقية مثل مارانهاو وباهيا نقصاً حاداً في جودة التعليم بسبب قلة المدارس المؤهلة، وضعف المواد الدراسية، ونقص المعلمين المدربين. في المقابل، يتمتع الطلاب في المناطق الجنوبية مثل ساو باولو وبرازيليا بجودة

(1) Barbosa, Lorena. Economic Inequality in Brazil: Regional Imbalances and Income Disparities. Routledge Publishing, 2017, p.54.

(2) انتونيو كوميز، المصدر السابق، ص42.

(3) Amadio Jr., Edward, The Brazilian Workforce: Challenges and Opportunities, Routledge. 2022. P:88.

تعليم أفضل. فحسب تقرير اليونسيف (UNICEF) عام 2022، «حوالي 4 ملايين طفل برازيلي لا يكملون التعليم الأساسي، ومعظمهم من الأسر الفقيرة». وأضاف التقرير أن هذه الفجوات التعليمية تعزز استدامة الفقر عبر الأجيال<sup>(1)</sup>.

تُعتبر المناطق الجنوبية والجنوبية الشرقية من البلاد مثل ساو باولو وريو دي جانيرو أكثر تطوراً فيما يتعلق بالتعليم، حيث تتوفر فيها المدارس المجهزة والبنى التحتية المتقدمة، بينما تعاني المناطق الشمالية والشمالية الشرقية من نقص حاد في المرافق التعليمية والكوادر المؤهلة. وأن المدارس في المناطق الشمالية ليست فقط قليلة العدد، بل تفتقر أيضاً إلى الجودة، ما يؤدي إلى فجوة تعليمية هائلة مقارنة بالمناطق الحضرية الأكثر تطوراً<sup>(2)</sup>.

ويُمثل الدخل ومستوى المعيشة أحد أكثر العوامل تأثيراً على جودة التعليم في البرازيل. حيث تتمتع الأسر ذات الدخل المرتفع بإمكانية تسجيل أطفالها في مؤسسات تعليمية خاصة عالية الجودة، بينما تضطر الأسر ذات الدخل المنخفض إلى الاعتماد على المدارس العامة، التي غالباً ما تعاني من ضعف التجهيزات ونقص الكوادر التعليمية المؤهلة. وأن تفاوت الدخل بين الطبقات يُترجم إلى تفاوت في مستويات الاستفادة من التعليم، حيث إن القطاع العام لا يتمكن من تلبية احتياجات الفئات الفقيرة بالشكل المطلوب<sup>(3)</sup>.

وتُعد الفئات العرقية المهمشة مثل السكان الأصليين والأفارقة من أكثر الفئات تضرراً من التفاوت التعليمي. إذ تُظهر الإحصاءات أن معدلات الالتحاق بالمدارس الثانوية والجامعات منخفضة بشكل ملحوظ بين هذه الفئات مقارنة بالمجتمع الأبيض. وأن الأطفال من السكان الأصليين والأفارقة يعانون من نظام تعليمي يُكرس التمييز، ويفشل في تقديم برامج ملائمة تجمع بين الهوية الثقافية ومتطلبات التعليم الحديث<sup>(4)</sup>.

### ت-التمييز العرقي والطبقي

تبرز قضية التمييز العرقي والطبقي في البرازيل كواحدة من أبرز القضايا الاجتماعية التي تؤثر بشكل كبير على الواقع الاقتصادي والسياسي والثقافي في هذا البلد. ورغم أن البرازيل توصف غالباً بأنها «بلد التنوع»، إلا أن التباينات الاجتماعية والاقتصادية بين مختلف الطبقات والفئات العرقية ما زالت قائمة بشكل كبير، متجذرة في تاريخ من الاستعمار والعبودية. يعيش

(1) UNICEF, Educational Inequality in Brazil, 2022. P:53.

(2) شريف غريب، المصدر السابق، ص88.

(3) عماد مصطفى عباس، المصدر السابق، ص101.

(4) Caldas, Anita. Race and Education Inequality in Brazil. Oxford Publishing, 2017, p.112.

الملايين من السكان الأصليين، والأفارقة، والفقراء في ظروف صعبة ناتجة عن ممارسات هيكلية للتمييز والتهميش. ويُعتبر التمييز العرقي أحد أكثر الجوانب تأثيراً على التراتب الاجتماعي في البرازيل، حيث يعاني السكان من أصول أفريقية والسكان الأصليون من معدلات مرتفعة من الفقر، والبطالة، وانخفاض جودة التعليم والخدمات الصحية، في حين تتوفر الفرص بشكل أكبر للبرازيليين ذوي البشرة البيضاء. ويعكس هذا الوضع تاريخاً طويلاً من التمييز الذي يعود إلى الحقبة الاستعمارية ونظام العبودية، الذي لم يتم تفكيكه بشكل كامل رغم نهايته في أواخر القرن التاسع عشر. أن السكان ذوي الأصول الأفريقية في البرازيل يمثلون نسبة كبيرة من الفئات المهمشة التي تعاني من التفاوت الاجتماعي والاقتصادي، حيث يواجهون بتمييز ممنهج، انعكس على تقليص فرص تحقيق المساواة في التعليم والعمل<sup>(1)</sup>.

إلى جانب الفجوة العرقية، يعاني المجتمع البرازيلي من تفاوت طبقي صارخ، يتمثل في تركيز الثروات بيد نخبة ضيقة من السكان الذين يعيشون في المدن الكبرى مثل ساو باولو وريو دي جانيرو، بينما يعاني غالبية السكان من الطبقات العاملة والفقراء في الريف والمناطق المهمشة. أن البرازيل تعد من أعلى الدول في معدلات التفاوت الطبقي عالمياً، حيث تسيطر النخبة الاقتصادية على معظم الموارد والخدمات، بينما تُترك الطبقات الفقيرة مكثفة بأدوار هامشية في الاقتصاد والمجتمع<sup>(2)</sup>.

تُشكل العلاقة بين العرق والطبقة حالة متشابكة في البرازيل، حيث يتداخل التمييز العرقي مع سياق الفقر والتفاوت الطبقي. فغالباً ما تكون الطبقات الدنيا في البرازيل هي ذاتها الفئات العرقية المهمشة من السكان الأصليين والأفارقة، مما جعل من المستحيل فصل المشكلات العرقية عن الطبقة. أن التمييز في البرازيل ليس مجرد قضية عرقية أو طبقية، بل نتيجة لتقاطع هذين العاملين، الأمر الذي يجعل من المهم تطوير سياسات شاملة تراعي هذه التعقيدات<sup>(3)</sup>.

إن استمرار التمييز العرقي والطبقي في البرازيل يؤدي إلى تكريس الفقر وعدم المساواة، وهو ما يعوق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما يعزز ذلك من الهجرة الداخلية نحو المدن الكبرى بحثاً عن فرص عمل، وهو ما يزيد من الضغوط على البنية التحتية والخدمات في تلك المدن.

(1) محمد علي حسن، الفقر والتنمية المستدامة، المصدر السابق، ص103.

(2) عماد مصطفى عباس، المصدر السابق، ص112.

(3) Barbosa, Lorena. Intersectionality of Race and Class in Brazil. Routledge Publishing, 2018, p. 75.

## ث- الفجوات الجندرية

تُعد الفجوات الجندرية في البرازيل مسألة بارزة تؤثر على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ورغم التقدم الذي أحرزته البرازيل في العديد من المجالات، لا تزال النساء تعانين من عدم المساواة الجندرية في سوق العمل، التعليم، السياسة، ومجالات أخرى. تعكس هذه الفجوات دور الأعراف الاجتماعية والتمييز الثقافي في تقليص الفرص المتاحة للنساء مقارنة بالرجال، مما يؤدي إلى تعزيز الهشاشة الاجتماعية والاقتصادية للمرأة.

تُظهر الدراسات أن النساء في البرازيل لا يزلن يعانين من فجوة واضحة في الأجور مقارنة بالرجال، حيث تعمل النساء غالباً في وظائف ذات دخل منخفض أو من دون عقود رسمية. إضافةً إلى ذلك، فإن نسبة كبيرة من النساء يعملن في قطاع العمل غير الرسمي، ما يجعلهن أكثر عرضة للهشاشة الاقتصادية ويحدّ من فرص حصولهن على الحماية الاجتماعية. وأن النساء في البرازيل ما زلن يمثلن الفئة الأكثر تضرراً من البطالة والعمل في قطاعات دنيا الأجور بسبب الأعباء الاجتماعية الملقة عليهن، إضافة إلى الصورة النمطية المرتبطة بدور المرأة في المجتمع<sup>(1)</sup>.

حققت النساء في البرازيل تقدماً ملحوظاً في مجال التعليم، حيث تفوقت معدلات التحاق النساء بالمستوى الثانوي والجامعي على معدلات الرجال. ومع ذلك، فإن التمييز ما زال يظهر في التخصصات الدراسية التي تختارها النساء، حيث يتم توجيههن إلى المجالات التقليدية مثل التعليم والرعاية الصحية بدلاً عن المجالات التي تتطلب مهارات تقنية أو قيادية مثل الهندسة والاقتصاد. وأن التفاوت لا يكمن فقط في إمكانية الوصول إلى التعليم، بل يظهر جلياً في نوعية التخصصات الدراسية التي تتحكم بها أعراف اجتماعية تقيد النساء ضمن أدوار تقليدية<sup>(2)</sup>.

تُظهر الدراسات أن المرأة البرازيلية، وخاصة الفئات المنتمية لخلفيات عرقية أقل حظاً، تكسب أقل بنسبة تصل إلى 40% من راتب الرجل الذي يؤدي نفس الوظيفة. كذلك، تعاني النساء من قلة التمثيل في المناصب الإدارية والتنفيذية. وأن التقدم المحرز لحماية المرأة في سوق العمل لا يزال بطيئاً جداً، مما يحافظ على فجوات الأجور في العديد من القطاعات<sup>(3)</sup>. وغالباً ما تكون النساء في البرازيل مسؤولات عن العمل خارج المنزل وأداء الأدوار

(1) عماد مصطفى عباس، المصدر السابق، ص121.

(2) شريف غريب، المصدر السابق، ص95.

(3) Mendes, Clara, The reality of women in Brazil, Gender Equality Studies Press 2022, p :88.

التقليدية داخل الأسرة، مما يزيد الضغط عليهن ويضعف من فرصهن في تحقيق التوازن الوظيفي. ومعظم البرامج الاجتماعية لا تقدم الدعم الكافي لتمكين النساء من دمج العمل مع الالتزامات العائلية.

### ج- القضايا الصحية والاجتماعية

تواجه البرازيل العديد من التحديات الصحية والاجتماعية المتعلقة بالمرأة، حيث تلعب العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإثنية دورا كبيرا في تشكيل واقع المرأة في هذا البلد. وعلى الرغم من التقدم الذي أحرزته البرازيل في السنوات الأخيرة لتحسين الظروف الصحية والتعليمية للنساء، إلا أن التفاوتات بين الجنسين ما زالت تُلقى بظلالها بوضوح، خاصة في ما يتعلق بالصحة الإنجابية، العنف ضد المرأة، والوصول إلى الفرص الاقتصادية والاجتماعية.

يُظهر تقرير البنك الدولي (World Bank) لعام 2023 أن الفقراء في البرازيل يواجهون صعوبات بالغة في الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية. ومعظم الموارد الصحية تتركز في المدن الكبرى، بينما تعاني المناطق الفقيرة من نقص شامل في الأطباء والمستشفيات. وأن غياب الاستثمار الحكومي في الصحة العامة أدى إلى مزيد من التفاوت بين الطبقات، حيث تعتمد الطبقات الغنية على خدمات الرعاية الصحية الخاصة بينما يعاني الفقراء من نقص الخدمات الأساسية<sup>(1)</sup>.

إن الفقر والبطالة وعدم المساواة تمثل قضايا مركزية ومعقدة في المجتمع البرازيلي، حيث تتشابك جذورها مع عوامل تاريخية واقتصادية واجتماعية وسياسية. فعلى الرغم من النمو الاقتصادي الذي شهدته البرازيل خلال العقود الماضية، إلا أن شريحة واسعة من السكان ما زالت تعاني من تدني مستويات الدخل وصعوبة الحصول على فرص عمل لائقة، خاصة في المناطق الريفية والأحياء الفقيرة.

وأن معدلات البطالة المرتفعة، إلى جانب الاختلالات الكبيرة في توزيع الثروات والخدمات، فاقمت من ظاهرة عدم المساواة، ما أدى إلى توسع الفجوة بين الطبقات الاجتماعية وتنامي مظاهر التهميش الاجتماعي والاقتصادي. كما يشير إلى أن هذه التحديات أثرت بشكل مباشر على جودة التعليم والرعاية الصحية والسكن والخدمات الأساسية، وهو ما ينعكس بدوره على فرص التنمية الشاملة والاستقرار الاجتماعي.

(1) Amadio Jr., Edward, Healthcare Inequality in Brazil, Routledge2022 ., P:145.

وأن معالجة هذه القضايا تتطلب سياسات شاملة تركز على خلق فرص العمل وتنويع الاقتصاد، وتوفير برامج حماية اجتماعية فعالة، وتعزيز فرص التعليم للجميع، إلى جانب اعتماد إصلاحات هيكلية تعزز العدالة الاجتماعية وتكفل توزيعاً أكثر إنصافاً للثروة والخدمات. ويلفت الباحث إلى أهمية دور الدولة والمجتمع المدني في تبني خطط عاجلة ومستدامة لمواجهة هذه التحديات، مع التركيز على تمكين الفئات الهشة وإشراكها في عمليات التنمية وصنع القرار.

### ثانياً: برامج دعم الرعاية الاجتماعية وتأثيرها على الفئات الفقيرة في البرازيل

تُمثل برامج دعم الرعاية الاجتماعية في البرازيل ركيزة أساسية في سياسات مكافحة الفقر والتفاوت الاجتماعي، إذ تسعى إلى تعزيز الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي وتوفير الحماية للفئات الأكثر هشاشة. منذ مطلع الألفية الثانية، اعتمدت الحكومات البرازيلية نهجاً واسع النطاق لتوفير الدعم المالي والخدمات الأساسية للأسر ذات الدخل المنخفض، حيث نُفذت برامج مثل بولسا فاميليا للتحويلات النقدية المشروطة، وبرنامج أوسيلو برازيل، وبرامج التأمين الاجتماعي المخصصة لكبار السن وذوي الاحتياجات الخاصة.

تمكّنت هذه البرامج من تحسين الظروف المعيشية للفئات المحرومة، حيث أسهمت بشكل مباشر في تقليص معدلات الفقر المدقع، وتحسين الوصول إلى الخدمات الصحية، وزيادة نسبة التحاق الأطفال بالتعليم، مما عزز التنمية البشرية في المجتمعات الفقيرة. ومع ذلك، فإن التحديات الهيكلية، بما في ذلك مشاكل التمويل المستدام، والضغط الاقتصادي، والفساد الإداري، لا تزال تؤثر على فعالية هذه البرامج وقدرتها على تحقيق تأثير طويل الأمد.

إن تقييم تأثير هذه البرامج لا يقتصر فقط على الإحصاءات المتعلقة بالفقر، لكنه يمتد ليشمل تحليل التغيرات الاجتماعية والاقتصادية التي أحدثتها، مع التركيز على القيود والأوجه القابلة للتحسين. بفضل برامج الرعاية الاجتماعية، قطعت البرازيل خطوات هامة نحو تقليص فجوات عدم المساواة، إلا أن الطريق ما زال طويلاً لتحقيق العدالة الاجتماعية الشاملة والنمو المستدام للجميع.

#### 1- البرامج الاجتماعية الرئيسية في البرازيل

##### أ- برنامج Bolsa Família لمحاربة الفقر في البرازيل

يُعدّ من التجارب الرائدة في مجال محاربة الفقر، إذ يقدّم دعماً مالياً للأسر ذات الدخل

المنخفض في البرازيل، مع وضع شروط تتعلق بتعليم الأطفال وصحتهم. تم إطلاق البرنامج رسمياً في عام 2003، وأصبح أنموذجاً يحتذى به عالمياً. يركز البرنامج على تقديم الإعانات المالية المشروطة لمساعدة الأسر مع ضمان تعزيز التنمية البشرية وإحداث تغييرات إيجابية مستدامة. كما أشار الدكتور عبدالإله بلقزيز في دراسته حول سياسات تقليص الفقر، فإن البرامج المشروطة مثل Bolsa Família لا تقتصر فقط على تقديم الدعم النقدي، بل تفتح أفقاً واسعاً لتطوير القدرات البشرية من خلال التعليم والصحة<sup>(1)</sup>.

وبحسب تقارير مختلفة، كان لبرنامج Bolsa Família آثار واضحة في تقليص معدلات الفقر وتعزيز التنمية الاجتماعية. فقد ساهم البرنامج في تحسين الحياة المعيشية لملايين الأسر البرازيلية، حيث قلص الفقر المدقع بنسبة تزيد عن 50%. كما ذكر الباحث عمر كمال الدين في كتابه «السياسات الاجتماعية والتصدي للفقر»، فإن اعتماد البرامج الاجتماعية الشمولية يُمكن أن يُسهم بشكل فاعل في تمكين الفئات المهمشة من الوصول إلى الموارد والخدمات الأساسية<sup>(2)</sup>.

بولسا فاميليا يعتمد على التحويلات النقدية التي تُشترط بتطبيق معايير معينة، أهمها:

- تسجيل الأطفال في المدارس لضمان تلقيهم التعليم الأساسي.

- الالتزام بتحصين الأطفال وضمان استفادتهم من الخدمات الصحية.

- دعم متابعة النساء الحوامل لجميع مراحل الرعاية الطبية.

في دراسة صادرة عن مركز البحث الاقتصادي بالعالم العربي، أشار الباحث عبد العزيز جعفر إلى أن برامج الدعم الفعّالة مثل Bolsa Família تعتمد بشكل رئيسي على ربط الإعانات بشروط تضمن التنمية المستدامة والاستفادة المتبادلة بين الفرد والدولة<sup>(3)</sup>.

على الرغم من النجاح الذي حققه البرنامج، إلا أن بعض الدراسات انتقدته باعتباره يغذي الاعتماد على الدعم الحكومي بدلاً من حل جذور المشكلة الاقتصادية عبر توفير وظائف وفرص عمل مستدامة. وكما يذكر عبد الله العسالي، فإن الابتعاد عن مبدأ الشروط الصارمة

(1) عبدالإله بلقزيز، التنمية المستدامة وسياسات تقليص الفقر، (القاهرة: دار النهضة العربية، 2019)، ص 101.

(2) عمر كمال الدين، السياسات الاجتماعية والتصدي للفقر: دراسات مقارنة، (بيروت: المركز العربي للأبحاث والدراسات، 2017)، ص 89.

(3) عبد العزيز جعفر، أبحاث حول السياسات الاجتماعية في العالم العربي، (عمان: المركز الاقتصادي العربي، 2020)، ص 45.

ومعايير التقييم الدقيقة قد يُحوّل مثل هذه البرامج إلى أداة شعبية لتثبيت السلطة السياسيّة دون ترك أثر اقتصادي مستدام<sup>(1)</sup>.

وبفضل نجاحات البرنامج، اعتمدت عدة دول برامج مماثلة. على سبيل المثال، استوحى برنامج تكافل وكرامة في مصر بعض جوانب نموذج «بولسا فاميليا»، متمثلاً في التزام الأسر التي تتلقى الدعم بإرسال الأطفال إلى المدارس وحصولهم على التطعيمات الأساسيّة. وحول ذلك كتب محمد شاكر في مقال بمجلة العلوم الاجتماعيّة، أن التجارب البرازيلية في تقليص الفقر أثبتت إمكانية محاربة الفقر عبر الجمع بين المساعدات النقدية والتنمية المجتمعية<sup>(2)</sup>.

إن برنامج Bolsa Família استطاع أن يُحدِث فرقاً ملحوظاً في حياة الملايين داخل البرازيل، مقدماً نموذجاً فعالاً يمكن أن يُلهم المزيد من الدول النامية. فيتوفير الدعم للأسر في إطار شروط تضمن لهم التعليم والصحة، يمكن للبرامج المشابهة أن تسهم في تقليص معدلات الفقر بشكل ملموس. لكن يجب تطبيق هذه التجربة بعناية تضمن استمراريتها وعدم تحولها إلى أداة سياسية فقط.

### ب- برنامج Auxílio Brasil

أطلقت الحكومة البرازيلية برنامج Auxílio Brasil في تشرين الثاني (نوفمبر) 2021 كبديل لبرنامج Bolsa Família، وهو أحد أكبر برامج التحويلات النقدية في البرازيل وأحدثها، والذي يهدف إلى معالجة الفقر وعدم المساواة الاجتماعيّة التي تفاقمت نتيجة تحديات جائحة كوفيد-19. تم تصميم هذا البرنامج ليكون أكثر شمولاً مع توسيع الفئات المستحقة وزيادة المخصصات المالية، بالإضافة إلى إدخال أدوات جديدة لتحفيز التنمية الاجتماعيّة والاقتصاديّة. يُعدّ هذا البرنامج محطة مهمة في السياسات البرازيلية الهادفة لمحاربة الفقر وكسر الحلقة المفرغة للفقر المدقع في البلاد.

يتشابه برنامج Auxílio Brasil مع سلفه Bolsa Família من حيث أهدافه الأساسيّة في مواجهة الفقر، لكنه يتميز بإضافة مكونات جديدة تعزز من كفاءته وتأثيره. هدف البرنامج هو تقديم دعم مباشر للفئات التي تعيش تحت خط الفقر، مع تحفيزهم لتحسين حياتهم عبر التعليم، الرعاية الصحية، والإدماج في سوق العمل. يركز البرنامج على تقديم تحويلات

(1) عبدالله العسالي، برامج التكافل الاجتماعي: دراسات حول الفقر، (بيروت: دار الفكر العربي، 2015)، ص 47-50.

(2) محمد شاكر، «التجارب الدولية في محاربة الفقر»، مجلة العلوم الاجتماعيّة، العدد 25، 2018، ص 42.

مالية أكبر وزيادة نطاق المستفيدين. كانت إحدى التطورات الملحوظة إدماج برامج أخرى تدعم الأطفال والشباب في تحقيق أهداف تعليمية ومهنية، مع توفير «حواجز الأداء» لتحسين إنجازات الطلاب في المدارس وضمان التغذية الصحية للأطفال<sup>(1)</sup>.

يستخدم برنامج Auxílio Brasil نهجاً متكاملًا يقوم على تقديم الدعم النقدي للأسر الفقيرة والمعدمة، مع وضع شروط تركز على تطوير الوضع الاجتماعي للأسر عبر:

- ضمان تعليم الأطفال وحضورهم المنتظم في المدارس.

- تعزيز تغذية الأطفال ومراقبة حالتهم الصحية.

- برامج تدريبية للأفراد في سوق العمل.

كما يقدم البرنامج منحة مالية مشروطة تعتمد على أداء الأطفال أكاديمياً أو رياضياً، حيث يتم تقديم مكافآت للطلاب الذين يحققون مراتب متقدمة في المدارس أو في المنافسات الرياضية. ويعد هذا الابتكار أحد محاور القوة في البرنامج، حيث يجمع بين التحفيز المالي والتنمية البشرية لتحقيق التغيير المستدام. وأن برامج التحويلات المشروطة تخلق ديناميكية اقتصادية داعمة للفقراء ليس فقط عبر توفير المال، لكن أيضاً من خلال دفعهم لتحسين حالتهم بشكل مستدام<sup>(2)</sup>.

منذ إنطلاقه، ساعد البرنامج أكثر من 17 مليون أسرة، حيث زادت المساعدات النقدية للأسر بشكل ملحوظ مقارنة بـ *Bolsa Família*. وفقاً للتقرير الرسمي الصادر عن وزارة التنمية الاجتماعية البرازيلية، ارتفعت المخصصات الشهرية لأسرة واحدة من حوالي 190 ريال برازيلي كحد أدنى إلى حوالي 400 ريال برازيلي<sup>(3)</sup>.

ساهم هذا البرنامج في تحسين الأمن الغذائي للأسر الفقيرة، لا سيما في المناطق النائية، حيث عانت أعداد كبيرة من السكان من الجوع خلال الجائحة. علاوة على ذلك، أشارت دراسة أجراها مركز البحوث الاقتصادية في أمريكا اللاتينية إلى أن برنامج Auxílio Brasil ساعد على تقليل الفقر المدقع في البرازيل بنسبة 18% خلال السنة

(1) The World Bank. The Expansion of Social Safety Nets in Brazil: The Auxílio Brasil Program. Report No. 652, 2022, Washington, DC: The World Bank. P:12.

(2) عبد الإله بلقزيز، استراتيجيات مكافحة الفقر: نظرة شمولية، (القاهرة: مركز الأبحاث والدراسات الاستراتيجية، 2022)، ص 109.

(3) Ministério da Cidadania. "Relatório Auxílio Brasil: Resultados do Programa." Brasília: Ministério da Cidadania, 2022. P:7.

الأولى من إطلاقه، بينما أتاح لبعض الأسر فرصة بدء أعمال تجارية صغيرة ربما لم تكن ممكنة من قبل<sup>(1)</sup>.

وعلى الرغم من النجاحات الظاهرة، واجه البرنامج انتقادات بشأن استدامته وتأثيره السياسي. فقد تمت صياغة برنامج Auxílio Brasil كجزء من وعود انتخابية قدمها الرئيس السابق جاير بولسونارو، مما أدى إلى اتهامات بأنه وُظف كأداة سياسية قبل الانتخابات الرئاسية لعام 2022. كما أشار بعض النقاد إلى أن زيادة التحويلات المالية جاءت دون ضمان مصادر تمويل كافية، ما قد يُضعف الاقتصاد على المدى الطويل. وفي سياق المقارنة بين البرنامج وبرنامج Bolsa Família، ركزت الأبحاث الأكاديمية على أنه رغم تحسين مخصصات الدعم، إلا أن غياب رؤية شاملة للتنمية الاقتصادية الشاملة للفئات المستفيدة قد يعيق تحقيق أهداف البرنامج بشكل كامل<sup>(2)</sup>.

استفادت دول عدّة من التجربة البرازيلية في إطلاق برامج مشابهة لمحاربة الفقر، حيث جذبت الابتكارات في برنامج Auxílio Brasil الانتباه الدولي، لا سيما في الطرق التي تجمع بين الدعم النقدي المشروط والتشجيع على التعليم والتوظيف. وحول ذلك، أشار الباحث عمر كمال الدين إلى أن التجربة البرازيلية تحمل دروساً هامة للدول النامية، كونها تجمع بين البعد الإنساني والاقتصادي والاجتماعي في استراتيجية موحدة<sup>(3)</sup>.

### ت-برنامج Benefício de Prestação Continuada (BPC)

يُعتبر برنامج Benefício de Prestação Continuada (BPC) واحداً من السياسات الاجتماعية المهمة التي تعتمدها البرازيل للتخفيف من حدّة الفقر بين الفئات الأكثر هشاشة، خاصة الأفراد ذوي الإعاقة وكبار السن من ذوي الدخل المحدود. أُطلق هذا البرنامج في إطار دستور البرازيل لعام 1988 لتعزيز حقوق الإنسان وتحقيق العدالة الاجتماعية عبر تقديم دعم مادي شهري للأشخاص الذين لا يستطيعون تلبية احتياجاتهم الأساسية. يعد BPC جزءاً من منظومة شبكة الحماية الاجتماعية الموسعة التي تعتمدها البرازيل بهدف تحقيق التنمية المستدامة والحد من التفاوت الاجتماعي. تم تصميم برنامج BPC لدعم شريحتين رئيسيتين من السكان:

(1) Soares, Rafael. "Evaluating the Efficiency of Auxílio Brasil in Combating Poverty." Journal of Latin American Economics, Vol. 20, No. 3, 2022, pp. 15.

(2) Campos, F., Silva, L., & Santos, R. A Comparative Review of Bolsa Família and Auxílio Brasil: Policy Evolution in Brazil. Oxford: Policy Research Institute, 2022, p:21.

(3) عمر كمال الدين، التنمية والعدالة الاجتماعية: سياسات عالمية، (بيروت: الدار العربية للنشر، 2023)، ص 78.

- الأفراد الذين تزيد أعمارهم عن 65 عاماً والذين يعيشون في ظروف فقر مدقع.  
- الأشخاص ذوو الإعاقة الذين يعانون من إعاقة جسدية أو عقلية تمنعهم من المشاركة الفعالة في المجتمع والعمل.

يحصل المستفيدون على دعم مالي شهري يعادل قيمة الحد الأدنى للأجور في البرازيل، ويُمنح هذا الدعم دون اشتراط تقديم مساهمات مالية سابقة في نظام التأمين الاجتماعي. يُعدّ هذا البرنامج أحد العناصر الأساسية لتعزيز العدالة الاجتماعية، حيث يضمن توفير دخل أساسي للأفراد الذين يعيشون في فقر ويمكنهم من تلبية احتياجاتهم اليومية مثل الغذاء والرعاية الصحية. ويعتمد على مبادئ الدستور البرازيلي التي تُلزم الدولة بتوفير حقوق الرفاه الاجتماعي كجزء من مسؤوليتها تجاه الفئات المهمشة<sup>(1)</sup>.

يحصل الأفراد على الدعم بموجب البرنامج بناءً على الشروط الآتية:

- أن يكون عمر الشخص المستفيد 65 عاماً أو أكثر، أو أن يُعاني من إعاقة منعه من دخول سوق العمل.

- أن يكون دخل الأسرة الشهري للفرد الواحد أقل من ربع الحد الأدنى للأجور الوطني، وهو معيار يعكس اشتراط الفقر المدقع.

- تقديم المستندات الرسمية والتقارير الطبية اللازمة لإثبات الاستحقاق، وتمكين السلطات من تحديد احتياجات الفرد المعني.

ويُدار البرنامج من خلال وزارة التنمية الاجتماعية في البرازيل بالتعاون مع البلديات المحلية لضمان وصول المساعدات للأشخاص المستفيدين مباشرة ومن دون عراقيل بيروقراطية، كما أكد تقرير نشره البنك الدولي حول تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية في البرازيل<sup>(2)</sup>.

يُمثل برنامج BPC ضماناً لاستقرار الحياة اليومية للأشخاص الأكثر ضعفاً اقتصادياً واجتماعياً. ووفقاً لبيانات وزارة التنمية الاجتماعية البرازيلية، فقد استفاد من البرنامج أكثر من 4.5 مليون شخص في عام 2020. ونتيجة لذلك، استطاع تخفيف حدة الفقر بين كبار السن وذوي الإعاقة، خاصة في المناطق الريفية والمجتمعات المهمشة. وأحد أبرز آثار البرنامج

(1) Sosa, Rafael. Social Protection Policies in Brazil: A Critical Review of Benefício de Prestação Continuada (BPC). Oxford: Policy Research Institute, 2019, p. 87.

(2) The World Bank. Strengthening Social Protection Systems in Brazil. Washington, DC: The World Bank, 2020, p. 25.

هو تقليل نسبة الفقر بين كبار السن بشكل كبير، إذ وفقًا لتقرير صادر عن مركز البحوث الاقتصادية والاجتماعية في أمريكا اللاتينية، ساعد البرنامج على ضمان حصول هذه الفئة على مستوى ثابت من الدخل يعزز فرصهم للحصول على خدمات الرعاية الصحية والغذاء<sup>(1)</sup>.

أما بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة، فقد ساهم البرنامج في تقليل التمييز الاقتصادي والاجتماعي الذي يواجهونه، كما أنه يمنحهم استقلالية مادية تمكنهم من تحسين جودة حياتهم وإعادة إدماجهم في الحياة المجتمعية. ورغم أهمية برنامج BPC، إلا أنه يواجه تحديات تعيق تحقيق أهدافه الكاملة. من أبرز هذه التحديات:

- اشتراط دخل الأسرة الشهري بأن يكون أقل من ربع الحد الأدنى للأجور قد يحرم بعض الفئات المهمشة من المساعدة، على الرغم من معاناتهم الواضحة من الفقر.  
- يواجه المستفيدون إجراءات مطولة ومعقدة لتقديم طلبات الحصول على الاستحقاق وتوثيق حالتهم.

- تعتمد العملية التشغيلية للبرنامج على ميزانية الدولة المرهقة مسبقًا بالأعباء الاقتصادية، ما يثير الشكوك حول استدامة التمويل على المدى البعيد.

وأن البرامج الاجتماعية، بما في ذلك نظام مساعدات BPC تواجه خطر الإفراط في المركزية بشكل يُبطئ من فعاليتها في الوصول إلى المستفيدين<sup>(2)</sup>.

يُعدّ برنامج BPC أنموذجًا ملهمًا في مجال تعزيز الحماية الاجتماعية على المستوى العالمي. تسعى العديد من الدول النامية إلى تبني برامج مشابهة لمعالجة الفقر والتمييز الاجتماعي، مع استخدام معايير مبتكرة لضمان عدالة التطبيق. وفي تحليل صادر عن معهد البحوث الاجتماعية في الهند، أُشير إلى أهمية اعتماد برامج شبيهة بنهج BPC في التخفيف من تحديات اجتماعية مشابهة تواجهها الفئات الضعيفة في جنوب آسيا<sup>(3)</sup>.

## 2- تأثير برامج الرعاية الاجتماعية على الفئات الفقيرة في البرازيل.

ساهمت برامج الرعاية الاجتماعية، وخاصة «بولسا فاميليا»، في تخفيض نسبة الفقر المدقع

(1) Campos, F., Silva, L., & Santos, R. Poverty Alleviation Programs in Brazil: Evaluating the Impact of BPC. Journal of Latin American Economics, Vol. 15, No. 3, 2021, pp. 110.

(2) عبدالإله بلقزيز، سياسات العدالة الاجتماعية في الدول النام، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2020)، ص 95.

(3) Rao, K. Social Safety Nets and Poverty Reduction Programs in Developing Nations: A Comparative Study. New Delhi: Economic Research Institute, 2021, p. 188.

من حوالي 9.7% في عام 2003 إلى 4.3% بحلول 2014، وفقاً لتحليل صادر عن البنك الدولي (World Bank). حيث أوضح Vinícius Amaral أن التحويلات النقدية المقدمة عززت فرص التعليم للأطفال وسببت انخفاضاً ملموساً في تسرب المدارس لدى الأسر الفقيرة<sup>(1)</sup>. ومع ذلك، بيّن التقرير أيضاً أن تأثير البرامج يظل محدوداً في حالات الأزمات الاقتصادية، حيث تعود الفئات المستفيدة بسرعة إلى خط الفقر عند توقف الدعم أو تقليصه.

كانت التحويلات النقدية المشروطة فعالة في تحسين مؤشرات الصحة والتعليم، وهي من أبرز المكاسب التي تحققت من خلال برامج «بولسا فاميليا»: حيث أدت إلى زيادة معدلات التحاق الأطفال بالمدارس الابتدائية بنحو 11%. وتحسن مؤشرات التطعيم للأطفال بنسبة 7% في المناطق الريفية الفقيرة، وفقاً لتحليل اليونيسف<sup>(2)</sup>.

لكن ذكرت Clara Mendes في دراستها «Welfare and Human Development in Brazil» أن هناك صعوبة في متابعة الطلاب حتى إنهاء التعليم العالي بسبب غياب الدعم المستمر للتعليم الجامعي<sup>(3)</sup>. أسهمت هذه البرامج في تقليص معدلات الفقر بشكل ملحوظ، ومن أبرزها Bolsa Família الذي ساعد في انتشار حوالي 36 مليون شخص من الفقر المدقع بين عامي 2003 و2018<sup>(4)</sup>.

أحد أبرز تأثيرات البرامج الاجتماعية في البرازيل هو زيادة معدلات الحضور المدرسي لدى الأطفال بفضل الشروط المرتبطة ببرامج التحويل النقدي. كما ساهمت برامج مثل Auxílio Brasil في تعزيز معدلات التطعيم والرعاية الصحية الأولية، وفقاً لتقرير وزارة التنمية الاجتماعية البرازيلية<sup>(5)</sup>.

ركزت برامج الرعاية على تقديم المساعدات مباشرة إلى الأمهات في الأسر الفقيرة، مما ساعد على تمكين النساء اقتصادياً وتعزيز دورهن في اتخاذ القرارات المنزلية. وذكرت دراسة

(1) Amaral, Vinícius, Previous source, p53.

(2) UNICEF, Impact of Conditional Cash Transfers in Brazil, 2022, p.55.

(3) Mendes, Clara, Welfare and Human Development in Brazil, Gender Equality Studies Press, 2022, pp.88.

(4) Soares, Fabio Veras, Ribas, Rafael Perez, & Osorio, Rafael Guerreiro. Conditional Cash Transfers in Brazil: Impacts and Future Perspectives. Oxford: Policy Research Institute, 2018, pp. 12.

(5) Ministério da Cidadania. Relatório Auxílio Brasil: Resultados do Programa. Brasília: Ministério da Cidadania, 2021, p. 7.

أجراها الباحث سواريز أن تمكين المرأة من خلال هذه البرامج يُعتبر من أهم مكاسب البرامج الاجتماعية في البرازيل<sup>(1)</sup>.

ورغم النجاح، تواجه هذه البرامج تحديات مالية كبرى بسبب التكاليف المرتفعة وضغوط الأزمات الاقتصادية. أشار تقرير البنك الدولي إلى أن التكاليف المالية لبرنامج Auxílio Brasil قد تسبب أعباء اقتصادية طويلة الأمد في حال عدم تطوير موارد تمويل مستدامة<sup>(2)</sup>. ويرى بعض النقاد أن هذه البرامج تشجع على التبعية الاقتصادية وتمنع المستفيدين من تطوير قدراتهم الإنتاجية، وأن الحلول المالية المؤقتة قد تأتي على حساب تحقيق تنمية مستدامة<sup>(3)</sup>.

تعرضت برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل إلى انتقادات متزايدة بسبب استخدامها كأداة سياسية خلال حملات الانتخابات، خاصة برنامج Auxílio Brasil الذي اعتمده الرئيس السابق جابر بولسونارو لتعزيز شعبيته في السباق الرئاسي لعام 2022، وفقاً لتحليل مركز الدراسات الاقتصادية<sup>(4)</sup>.

تُشكل برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل نموذجاً مهماً للسياسات التي تهدف إلى تقليص الفجوة الاجتماعية وتحسين الظروف الحياتية للفئات المهمشة. ومع ذلك، تظل استدامة هذه البرامج مرهونة بتطوير مصادر أكثر استقراراً للتمويل، والتركيز على خلق فرص عمل للفئات المستفيدة لضمان تحقيق التنمية.

### 3-التحديات التي تواجه برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل

تشهد البرازيل إرثاً طويلاً من عدم المساواة المكانية والاجتماعية، ما يضع برامج الرعاية الاجتماعية أمام معادلة صعبة: توسيع الشمول مع الحفاظ على الاستدامة المالية ورفع الكفاءة. فعلى الرغم من الأثر الإيجابي التاريخي لبرامج التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة مثل بولسا فاميليا/ أوكسيليو برازيل في خفض الفقر المدقع وتحسين مؤشرات التعليم والصحة، إلا أن سلسلة من التحديات البنوية والظرفية ما تزال تقوّض قدرتها على تحقيق تحول هيكلية طويل الأمد.

(1) Soares et al., 2018, p.15

(2) The World Bank. The Expansion of Social Safety Nets in Brazil: Auxílio Brasil and Beyond. Report No. 652, 2022, Washington, DC: The World Bank, p:20.

(3) عبدالإله بلقزير، سياسات العدالة الاجتماعية في الدول النامية، المصدر السابق، ص102.

(4) Campos, F., Silva, L., & Santos, R. Poverty Alleviation Programs in Brazil: Evaluating Bolsa Família and Beyond. Journal of Latin American Economics, Vol. 14, No. 4, 2019, pp. 110.

أ- التمويل الحكومي غير المستدام: يُعد التمويل الحكومي أحد التحديات الرئيسية التي تواجه الاقتصاد البرازيلي، حيث يواجه النظام المالي ضغوطاً كبيرة بسبب العبء المتزايد على الموازنة العامة، وخاصة في ظل البرامج الاجتماعية واسعة النطاق مثل Bolsa Família و Auxílio Brasil. يعتمد الاقتصاد البرازيلي بشكل كبير على الإنفاق الحكومي لتمويل هذه البرامج؛ ومع ذلك، فإن هذا الإنفاق يشكل تحدياً كبيراً فيما يتعلق بالاستدامة المالية، خاصة مع التباطؤ الاقتصادي وضعف تحصيل الإيرادات. حيث تعاني البرازيل من زيادات مستمرة في عجز الموازنة والدين العام. وفقاً لتقرير البنك الدولي، فإن نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي تجاوزت 90% في السنوات الأخيرة، مما يشير إلى اعتماد الحكومة الشديد على الاقتراض لسد النفقات، بما في ذلك تمويل البرامج الاجتماعية<sup>(1)</sup>. وكذلك تُعد البرامج الاجتماعية في البرازيل من أكثر البرامج تكلفةً على مستوى أمريكا اللاتينية. وفقاً للباحث رافاييل دي سوسا، «تشكل برامج التحويلات النقدية المباشرة نحو 25% من إجمالي الإنفاق الحكومي السنوي»، مما يؤدي إلى استنزاف الموارد المالية للدولة ودفعها إلى زيادة الاقتراض لتغطية هذه النفقات<sup>(2)</sup>. وتعتمد الحكومة البرازيلية بشكل كبير على الضرائب، وخاصة غير المباشرة، كمصدر رئيس للإيرادات. ومع تراجع أداء الاقتصاد بسبب الأزمات المتكررة، انخفضت القدرة على تحصيل الضرائب، مما زاد من تحديات تمويل البرامج الحيوية. يشير تقرير صادر عن المجلس الوطني للاقتصاد البرازيلي إلى أن ضعف التنوع في المصادر المالية للدولة يؤدي إلى تقلبات شديدة في التمويل الحكومي<sup>(3)</sup>. ومن أبرز العقبات في التمويل غير المستدام افتقار الحكومة البرازيلية إلى استراتيجيات فعّالة لتوزيع الموارد بشكل عادل ومستدام. ووفقاً للباحث عبدالإله بلقزيز، فإن «غياب الخطط المالية المتكاملة يهدد استدامة البرامج الاجتماعية ويضفي ضغطاً مستمراً على الموازنات العامة<sup>(4)</sup>. وتخصص البرازيل جزءاً كبيراً من ميزانيتها السنوية لسداد فوائد الديون المتراكمة. ففي عام 2021، بلغت مدفوعات الفوائد نحو 6% من الناتج

(1) The World Bank. The Expansion of Social Safety Nets in Brazil. Washington, DC: The World Bank, 2022, p. 18.

(2) Sosa, Rafael. Challenges of Social Programs in Brazil: Towards Sustainable Solutions. Oxford: Policy Research Institute, 2020, p. 98.

(3) National Council of Economics. Fiscal Challenges in Brazil: Recommendations for Sustainability. Brasília: National Council of Economics, 2020, pp. 4546-.

(4) عبدالإله بلقزيز، سياسات العدالة الاجتماعية في الدول النامية، المصدر السابق، ص 105.

المحلي الإجمالي، مما يقلل من الموارد المتاحة للاستثمار في البنية التحتية أو تطوير برامج الإنتاجية التي تعزز الإيرادات الحكومية<sup>(1)</sup>.

**ب- الفساد وسوء الإدارة:** يُعد الفساد وسوء الإدارة من أبرز العقبات التي تواجه التنمية والبناء الاقتصادي في البرازيل، حيث تسهم هذه الظاهرة في تآكل القدرات الإدارية وضعف أداء المؤسسات الحكومية وزيادة معدلات الفقر والتفاوت الاجتماعي. أحد أبرز مظاهر الفساد في البرازيل هو استغلال الموارد العامة لصالح الفئات صاحبة النفوذ على حساب الشعب، حيث تحوّلت العديد من المشاريع العامة إلى أمثلة صارخة على التلاعب بالميزانيات والرشاوى بين المسؤولين والشركات الكبرى. وقد أشار تقرير صادر عن منظمة الشفافية الدولية إلى أن البرازيل تقع في مرتبة متأخرة على مؤشر مدركات الفساد لعام 2021، مما يعكس الانتشار الواسع لممارسات غير قانونية داخل المؤسسات العامة<sup>(2)</sup>. فضيحة بتروبراس تُعد مثلاً بارزاً على الفساد المؤسسي في البرازيل، حيث كشفت التحقيقات عن شبكات فساد عملاقة تتضمن مسؤولين كباراً يعملون على تمويل الأحزاب السياسية من خلال العمولات والرشاوى التي يتم اقتطاعها من العقود الحكومية. وقد أظهرت هذه القضية كيف يمكن أن يؤدي الفساد إلى إهدار مليارات الدولارات التي كانت تُستخدم في تمويل مشاريع تنموية تهم العامة. وأوضح الباحث رافاييل دي سوسا في دراسته أن تأثير الفساد يمتد إلى تعطيل استثمارات الدولة في قطاعات مثل التعليم والصحة والبنية التحتية، ما يؤدي إلى انخفاض في مستوى الثقة بين الشعب والمؤسسات الرسمية<sup>(3)</sup>. إضافة إلى ذلك، يُعد سوء الإدارة جانباً مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بمشاكل الفساد، حيث غالباً ما تُدار المؤسسات الحكومية بشكل غير كفء نتيجة المحسوبية ونقص الكفاءات المهنية. وقد أشار تقرير صدر عن مركز دراسات الحوكمة العامة في جامعة ساو باولو إلى أن التعيينات السياسية والعشوائية، بدلاً عن الكفاءة، تُعد من السمات الرئيسية للمؤسسات الحكومية البرازيلية، وهو ما يؤثر على جودة الخدمات المقدمة ويؤدي

(1) International Monetary Fund (IMF). Brazil Fiscal Policy Review. Washington, DC: IMF Publications, 2021, p. 21.

(2) Transparency International. Corruption Perceptions Index 2021. Berlin: TI Publications, 2021, p. 34.

(3) Sosa, Rafael. Social Inequality and Corruption in Brazil: A Critical Perspective. London: Policy Research Institute, 2020, p. 76.

إلى تضاعف المشكلات الاجتماعية<sup>(1)</sup>. كما تُعد السياسات الاقتصادية المرتبطة بالفساد مصدراً رئيساً لتزايد التفاوت الاجتماعي. فالبرامج الاجتماعية، رغم أهميتها، شهدت في بعض الحالات حالات تسرب للأموال بسبب الفساد، حيث يتم توجيه الموارد المخصصة للمحتاجين إلى فئات ليس لها أحقية بذلك.

وأشار عبدالإله بلقزيز في كتابه، فإن هناك حاجة ملحة في البرازيل لوضع قوانين صارمة تُعزز الشفافية والمساءلة لضمان أن الأموال العامة تُستخدم في تحسين الظروف المعيشية للفئات الأكثر ضعفاً<sup>(2)</sup>. وقد تفاقم الفساد وسوء الإدارة خلال فترة الجائحة، حيث تم الإعلان عن العديد من برامج الطوارئ لدعم الفئات الفقيرة، مثل تقديم التحويلات النقدية المباشرة، لكنها تعرضت للعديد من الفضائح المتعلقة بسوء توزيع الإعانات والفساد في تسليم العقود المتعلقة بشراء اللقاحات والمعدات الصحية. وأوضح تقرير صادر عن الأمم المتحدة أن جزءاً كبيراً من تمويل هذه البرامج لم يصل إلى الفئات المستهدفة بسبب التلاعب المالي وسوء الإدارة<sup>(3)</sup>.

**ت-الاعتماد المستمر على المساعدات:** يمثل الاعتماد المستمر على المساعدات الاجتماعية قضية معقدة تواجه البرازيل، حيث تعدّ هذه المساعدات وسيلة مهمة لمحاربة الفقر والتفاوت الاجتماعي، لكنها تُظهر في الوقت ذاته آثاراً جانبية تعزز من الاعتماد طويل الأمد على الحكومة دون توفير حلول جذرية لتحقيق التنمية المستدامة. تستند معظم البرامج الاجتماعية، مثل برنامج Bolsa Família وبرنامج Auxílio Brasil، إلى تحويلات نقدية مباشرة للأسر ذات الدخل المنخفض، مما أسهم بلا شك في تحسين ظروف معيشية لملايين الأسر الفقيرة. غير أن تلك البرامج، رغم أهميتها، قد تسببت في مشكلات هيكلية مرتبطة بالاعتماد المفرط عليها من قبل بعض الفئات، دون خلق بيئة مناسبة للخروج من دائرة الفقر. وخلق الاعتماد المستمر على المساعدات تحديات إضافية للحكومة البرازيلية، حيث زاد الضغط على الموازنة العامة في ظل تزايد أعداد المستفيدين، وخاصة خلال الأزمات الاقتصادية. وقد أكدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) في أحد تقاريرها أن المساعدات النقدية المباشرة في البرازيل، رغم فعاليتها في تقديم دعم قصير الأمد، تسهم

(1) University of São Paulo. Governance Challenges in Brazil: An Institutional Analysis. São Paulo: University of São Paulo Press, 2019, pp. 102-104.

(2) عبدالإله بلقزيز، سياسات العدالة الاجتماعية في الدول النامية، المصدر السابق، ص 115.

(3) UNDP. The Impact of Corruption on Emergency Social Safety Nets During COVID-19. United Nations Development Programme, 2021, p. 9.

في تعزيز السلوكيات غير المنتجة بين الفئات المستفيدة عندما تكون منفصلة عن سياسات لتحفيز الأنشطة الاقتصادية المنتجة<sup>(1)</sup>. إضافة إلى ذلك، تُظهر تقارير محلية أن البرامج الاجتماعية تعاني من غياب التخطيط بعيد المدى الذي يربط تقديم المساعدات بتنفيذ سياسات تستهدف دمج الفئات الفقيرة في العمل والإنتاج. ووفقاً للدراسة التي قدّمتها جامعة ساو باولو، فإن برامج التحويلات النقدية غالباً ما تُنفذ على أساس شعبي وسياسي دون مراعاة واضحة للتأثيرات طويلة الأمد، مما يُضعف من الأهداف التنموية لتلك البرامج ويجعل الاعتماد على المساعدات وضعاً دائماً<sup>(2)</sup>. ومن الناحية الاجتماعية، أدى الاعتماد على المساعدات إلى خلق نوع من الركود لدى بعض المجتمعات الفقيرة، حيث يرى الباحثون أن التحويلات النقدية، رغم أهميتها الحيوية، قد تؤدي إلى غياب الحافز للعمل في القطاعات غير الرسمية أو المشاركة الاقتصادية النشطة. كما أشار عبدالإله بلقزيز إلى أن أحد التحديات في الدول النامية، ومنها البرازيل، هو ميل الفئات الفقيرة للبقاء في حالة اعتماد دائم على المساعدات الحكومية كوسيلة وحيدة للعيش، ما يؤدي إلى تآكل مفهوم التنمية الذاتية وتحقيق الاكتفاء الاقتصادي<sup>(3)</sup>. علاوة على ذلك، كان لجائحة كوفيد-19 دور كبير في تفاقم هذه الأزمة، حيث أطلقت الحكومة البرازيلية برامج مساعدات طارئة، مثل Corona Voucher، لدعم الملايين من العائلات الفقيرة خلال الأزمة. ورغم أهمية تلك المساعدات في تلبية احتياجات الفئات الهشة، إلا أن اعتماد هذه الفئات عليها زاد بشكل ملحوظ، ما شكل ضغطاً إضافياً على الموارد المالية الحكومية وأدى إلى تفاقم التحديات المتعلقة بالديون العامة<sup>(4)</sup>.

تُسهّم برامج دعم الرعاية الاجتماعية في البرازيل بشكل كبير في تحسين الظروف المعيشية لملايين السكان الأكثر فقراً، لا سيما فيما يتعلق بتقليل معدلات الفقر وتعزيز الوصول إلى التعليم والصحة. ومع ذلك، تعترضها تحديات جذرية مثل الاستدامة المالية والفساد والإدارة غير الفعالة، مما يحد من تأثيرها طويل الأمد. إن تطوير هذه البرامج لتشمل

(1) OECD. Social Policies in Brazil: Efficiency and Dependency Issues. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2021, p.12.

(2) University of São Paulo. Evaluating Social Welfare Programs in Brazil: A Critical Perspective. São Paulo: University of São Paulo Press, 2020, p. 102.

(3) عبدالإله بلقزيز، سياسات الحماية الاجتماعية في الدول النامية، (ببروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2020)، ص 86.

(4) UNDP. Emergency Social Protection Measures During COVID-19 in Latin America. United Nations Development Programme, 2021, p. 7.

سياسات داعمة للتدريب المهني وزيادة الشفافية يمكن أن يعزز نجاحها في الحد من الفقر وتحقيق تنمية اجتماعية شاملة.

إن برامج دعم الرعاية الاجتماعية في البرازيل، مثل برنامج بولسا فاميليا (Bolsa Família) وبرامج التحويلات النقدية المشروطة الأخرى، كان لها أثر ملحوظ في التخفيف من حدة الفقر وتحسين الظروف المعيشية للفئات الفقيرة والأكثر هشاشة. فقد أسهمت بشكل أساسي في دعم الأسر محدودة الدخل، من خلال توفير مساعدات مالية مشروطة بالالتزام بالتعليم والرعاية الصحية، وهو ما ساعد في الحد من ظاهرة الأطفال خارج المدارس وتحسين مؤشرات الصحة العامة على المدى المتوسط والطويل.

وأن الكثير من الدراسات التقييمية أظهرت تراجع معدل الفقر المدقع وارتفاع نسبة الاندماج الاجتماعي لدى الفئات المستفيدة، إضافة إلى الحد من بعض مظاهر عدم المساواة الاجتماعية، ولو بشكل نسبي. ورغم هذه الإيجابيات، يلاحظ الباحث وجود تحديات متواصلة مثل ضعف تغطية بعض المناطق الهامشية، أو التحديات المتعلقة بضمان الاستدامة المالية لهذه البرامج وتطوير آليات الرصد والتقييم لضمان وصول الدعم لمستحقيه الفعليين.

وكذلك التأكيد على ضرورة استمرار وتطوير مثل هذه البرامج ضمن سياسات شمولية تعالج الأسباب الجذرية للفقر، مع أهمية التكامل بين الجهود الحكومية والمجتمعية، ودمج برامج الدعم الاجتماعي مع فرص التدريب والتأهيل المهني، لضمان تمكين الفئات الفقيرة واندماجها بشكل فعال في عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد.

### ثالثاً: صعوبة تمويل برامج الرعاية الاجتماعية والفساد الإداري في البرازيل

تُعد برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل واحدة من أبرز الأدوات الحكومية لمعالجة التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه البلاد، لا سيما في ظل الفقر وعدم المساواة المنتشرين على نطاق واسع. من خلال التنفيذ التدريجي لشبكات الأمان الاجتماعي، مثل برامج التحويلات النقدية المشروطة كبولسا فاميليا وأوسيلو برازيل، تسعى الحكومة البرازيلية إلى تحسين ظروف المعيشة للفئات الأكثر ضعفاً، وضمان حقوق المواطنين الأساسية في الصحة والتعليم والغذاء.

تُمثل هذه البرامج إحدى أهم الاستجابات المؤسسية لمحاربة الفقر المدقع وتعزيز الوصول إلى الفرص المتكافئة، إذ تستند إلى مبدأ توفير الموارد المالية المباشرة مقابل التزام الأسر بشروط مثل إرسال الأطفال إلى المدارس وإجراء الفحوصات الصحية الأساسية. وقد

أثبتت هذه البرامج، على مرّ العقود، قدرتها على تقليص معدلات الفقر المدقع، وتحفيز التنمية البشرية، وتحسين مؤشرات التعليم والصحة.

تواجه البرازيل تحديات كبيرة فيما يتعلق بتمويل برامج الرعاية الاجتماعية، التي تُعد من الأعمدة الأساسية لمحاربة الفقر والتفاوت الاجتماعي. تعتمد هذه البرامج بشكل رئيس على الدعم الحكومي والتمويل العام الذي يُمول من الضرائب المحلية أو الاقتراض الحكومي، ما يضع ضغطاً كبيراً على الموازنة العامة خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية المتكررة. ويأتي هذا في سياق بطء النمو الاقتصادي وتراجع إيرادات الضرائب، ما يجعل توفير التمويل المستدام لهذه البرامج أمراً معقداً. وبحسب تقرير صادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) فإن برامج الرعاية الاجتماعية، مثل Bolsa Família، على الرغم من فعاليتها في خفض نسبة الفقر المدقع، قد أصبحت عبئاً مالياً بسبب غياب استراتيجيات تنظيمية لتمويلها بشكل مستدام أو ربطها بسياسات تقلل من الاعتماد طويل الأمد على الأموال الحكومية<sup>(1)</sup>.

إلى جانب صعوبة التمويل، يعاني تنفيذ برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل من مشكلات الفساد الإداري، الذي يعزز من ضعف الأداء العام لتلك البرامج ويؤدي إلى تبديد الموارد المخصصة للمحتاجين. تُظهر التحقيقات بشأن برامج مثل Bolsa Família وجود تسرب في الموارد المالية، حيث تذهب نسبة ملموسة من المساعدات إلى أفراد أو جماعات غير مستحقة بسبب التلاعب الإداري والبيانات المزورة. أظهرت دراسة أجرتها جامعة ساو باولو أن نحو 20% من الأموال المخصصة للرعاية الاجتماعية تتعرض للهدر بسبب العمليات غير الشفافة وسوء الإدارة التي تُعيق وصول المساعدات إلى الأسر الأكثر استحقاقاً<sup>(2)</sup>.

فضيحة الفساد الشهيرة المتعلقة بشركة بتروبراس كشفت أيضاً عن تأثير الفساد الإداري في المؤسسات الكبرى على ميزانية الدولة، حيث تحولت موارد مالية هائلة بدلاً عن استثمارها في برامج اجتماعية وتنموية إلى شبكات فساد مرتكزة على المحسوبية والرشاوى. ويصف الباحث رافاييل دي سوسا الفساد في البرازيل بأنه هيكلي، بمعنى أنه يمتد إلى جميع القطاعات الحكومية ولا يقتصر على حالات فردية، ما يعمق أزمات التمويل ويضعف من ثقة الشعب في مؤسسات الدولة<sup>(3)</sup>.

(1) OECD. Social Policies and Economic Challenges in Brazil: Sustainability and Transparency.

Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2021, p.14.

(2) University of São Paulo. 2020, Previous source, p84.

(3) Ibid., p.76.

إضافة إلى ذلك، فإن غياب أنظمة الرقابة الفعالة يؤدي إلى تفاقم الأزمات المرتبطة بالفساد والإدارة. ويشير عبدالإله بلقزيز، فإن ضعف التشريعات الرقابية وآليات المساءلة في البرازيل يساهم في توسع دائرة الفساد الإداري، مما يهدد جدوى هذه البرامج الاجتماعية وقدرتها على الوصول إلى الأهداف المنشودة، ويحولها في كثير من الأحيان إلى أدوات سياسية تخدم أغراضاً انتخابية أكثر من معالجتها للفقر والتفاوت الاجتماعي<sup>(1)</sup>.

وعلى الرغم من جهود الحكومة في زيادة الشفافية وتحسين البرامج الاجتماعية، تسببت أزمة جائحة كوفيد-19 في تفاقم هذه التحديات، حيث زادت الضغوط على برامج مثل Auxilio Emergencial لدعم العائلات الفقيرة آنذاك. ومع ذلك، فقد رصدت تقارير دولية حالات فساد واضحة تتعلق بكيفية توزيع المساعدات، بما في ذلك تقديمها لغير المستحقين أو تضخيم تكاليف العقود المتعلقة بالمعدات الصحية والخدمات الإغاثية. وأشار تقرير صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى أن جزءاً من الأموال المخصصة للاستجابة للجائحة لم يتم إنفاقه بشكل فعال نتيجة غياب التخطيط والشفافية، ما أدى إلى تعميق المشكلات القائمة أصلاً<sup>(2)</sup>.

بالتالي، فإن استمرار صعوبة تمويل برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل إلى جانب التأثيرات السلبية للفساد الإداري يضع تحديات كبيرة أمام الدولة في ضمان تحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية. إن حل هذه المشكلات يتطلب إصلاحاً جذرياً في أنظمة الإدارة العامة وتطوير آليات رقابة صارمة لوقف الهدر المالي وضمان استدامة البرامج الاجتماعية في البلاد.

إن تمويل برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل يواجه تحديات كبيرة ناجمة عن محدودية الموارد المالية، التباطؤ الاقتصادي، والضغوط المتزايدة على الميزانية العامة. ففي ظل اتساع شريحة السكان المحتاجين إلى الدعم، يلاحظ الباحث أن الحكومة كثيراً ما تجد نفسها أمام صعوبة في توفير التمويل الكافي لاستدامة البرامج وضمان تغطية جميع الفئات المستحقة. وأن هذه الصعوبة تزداد تعقيداً بسبب ظاهرة الفساد الإداري، التي تؤثر سلباً على فاعلية تنفيذ البرامج الاجتماعية. فالفساد يؤدي إلى تسرب الموارد المالية، وضعف كفاءة إدارة

(1) عبدالإله بلقزيز، الفساد والإدارة العامة في العالم النامي، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2020)، ص 121.

(2) UNDP. Transparency and Accountability in Emergency Social Safety Nets During COVID-19. United Nations Development Programme, 2021, p. 9.

البرامج، وربما حرمان المحتاجين الحقيقيين من الاستفادة، ويقوّض ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة ويعرقل جهود الإصلاح والتنمية.

ولهذا، فإن معالجة هذه التحديات تتطلب إصلاحات جذرية في أنظمة إدارة الأموال العامة، وتبني سياسات صارمة للرقابة والمحاسبة، إلى جانب تعزيز الشفافية وإشراك المواطنين والمجتمع المدني في عمليات المتابعة والتقييم. كما يجب البحث عن مصادر تمويل بديلة ومستدامة، وتطوير آليات تضمن وصول الدعم إلى مستحقيه الفعليين. ويرى أن التغلب على هذه المعضلات هو أمر جوهري لضمان العدالة الاجتماعية وتحقيق التنمية المستدامة في البرازيل.

#### رابعاً: مقارنة نموذج برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل مع النماذج المتقدمة

تُعدّ برامج الرعاية الاجتماعية أحد أبرز الأدوات الحكومية للتعامل مع قضايا الفقر وعدم المساواة، حيث تسهم في توفير الحماية الاجتماعية وتعزيز العدالة الاقتصادية. في البرازيل، تمثل برامج مثل «بولسا فاميليا» و«أوسيلو برازيل» نماذج رائدة في أمريكا اللاتينية، وتركز بشكل أساسي على التحويلات النقدية المشروطة وتحسين الوصول إلى التعليم والرعاية الصحية للفئات الأكثر ضعفاً. وعلى الرغم من نجاح هذه البرامج في تقليل معدلات الفقر المدقع وتحسين مؤشرات التنمية البشرية، إلا أنها تواجه تحديات كبيرة من حيث التمويل المستدام، الكفاءة الإدارية، والاستجابة للفجوات العميقة في توزيع الدخل والخدمات.

عند مقارنة النموذج البرازيلي بنماذج الرعاية الاجتماعية الأكثر تقدماً، مثل تلك الموجودة في الدول الإسكندنافية أو ألمانيا، تظهر اختلافات جوهرية في النهج والاستدامة والتأثير. تتميز الأنظمة المتقدمة بتكامل سياساتها الاجتماعية مع عملية إعادة توزيع شاملة للدخل، وتمويل قوي من خلال نظم ضريبية عالية الكفاءة، وشبكات أمان اجتماعي تغطي جميع مراحل حياة الفرد، مثل التعليم المجاني، الرعاية الصحية الشاملة، وضمان الدخل الأساسي. في المقابل، يعتمد النموذج البرازيلي بشكل كبير على التحويلات النقدية المحددة بشروط، دون توفير البنية التحتية الاجتماعية الشاملة التي تكفل خروج الأسر من دائرة الفقر بشكل دائم.

من خلال هذه المقارنة، تتضح الفروقات المنهجية بين النماذج، إلى جانب الدروس المستفادة التي يمكن أن توجه تطوير برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل. مثل هذه التحليلات تُلقي الضوء على الخطوات المطلوبة لتقوية النظام البرازيلي ليصبح أكثر شمولاً وفعالية، مع الحفاظ على استدامته وكفاءته في الحد من الفقر وتعزيز المساواة على المدى الطويل.

## 1- التمويل والاستدامة

أ- نموذج البرازيل: يعتمد النظام الاجتماعي البرازيلي على التحويلات النقدية الممولة من خلال ضرائب غير فعالة، تركز في الأساس على الضرائب غير المباشرة. يتم توجيه نسبة كبيرة من ميزانية الدولة إلى البرامج الاجتماعية، لكن غياب نظام تحصيل عادل وضعف هيكل الضرائب التصاعدي يضعف من استدامة تمويل هذه البرامج. ووفقاً لتقرير صادر عن البنك الدولي (World Bank)، تمثل الضرائب غير المباشرة حوالي 50% من إيرادات الدولة الضريبية، ما يفرض عبئاً أكبر على الطبقات الفقيرة ويحد من قدرتها الإنفاقية<sup>(1)</sup>.

ب- النماذج المتقدمة: النماذج المتقدمة، كما هو الحال في الدول الإسكندنافية (السويد، الدنمارك، النرويج)، حيث تعتمد على نظام ضريبي تصاعدي يشمل ضرائب عالية على دخل الأفراد والشركات، مما يوفر قاعدة مالية مستدامة. إضافة إلى ذلك، تُدار موارد الرعاية الاجتماعية بطريقة فعالة تضمن الاستقرار حتى خلال الأزمات الاقتصادية. وأوضح أنطوني غيدنز في كتابه «الطريق الثالث وإصلاح الأسهمالية» أن البنية الضريبية التصاعدية تُمكن النظم الإسكندنافية من توفير خدمات شاملة دون أعباء مالية غير مستدامة<sup>(2)</sup>.

ت- المقارنة: البرازيل، يعتمد النظام على مصادر تمويل غير مستقرة، مع عبء ضريبي أعلى على الفقراء. أما النماذج المتقدمة فالتمويل يعتمد على ضرائب تصاعدية عادلة ومستدامة، مما يضمن استمرار البرامج على المدى الطويل.

## 2-شمولية النظام

أ- نموذج البرازيل: يركز النظام البرازيلي على الفئات الفقيرة بشكل خاص من خلال التحويلات النقدية المشروطة، مثل برنامج «بولسا فاميليا»، والذي يستهدف الأسر الفقيرة بشرط توفير التعليم والرعاية الصحية للأطفال. ومع ذلك، يجد الكثير من المواطنين من الفئات الأقل فقراً أنفسهم غير مشمولين بالدعم، مما يعزز فجوة طبقة «الأسر الهشة». حيث أشار الباحث Vinícius Amaral في دراسته «Social Policy Implementation in Brazil» إلى أن النظام الاجتماعي في البرازيل يغطي فقط أولئك المؤهلين من خلال المعايير الصارمة، ما يجعل النظام غير شامل بالكامل ويؤدي إلى تهميش بعض الفئات الأقل ضعفاً<sup>(3)</sup>.

(1) World Bank, Social Inequality in Brazil, 2023, p.35.

(2) Giddens, Anthony, The Third Way and the Future of Social Democracy, Polity Press, 1998, p.54.

(3) Amaral, Vinícius, Previous source, p.78.

ب-النماذج المتقدمة: على عكس النظام البرازيلي، توفر الدول المتقدمة خدمات اجتماعية شاملة تشمل جميع المواطنين، بصرف النظر عن دخلهم، مثل التعليم المجاني، التأمين الصحي العام، ودعم الإسكان. تعمل هذه الأنظمة بشكل أكثر تكاملاً وتحصر على تقليص الفجوة الاجتماعية من خلال الوصول المتساوي إلى الموارد. ففي دراسة أجراها جيريمي سيجورتا بعنوان «النموذج الاجتماعي الإسكندنافي: دروس للدول النامية»: النظام الشامل للدول الإسكندنافية لا يكتفي بإنقاذ الفقراء فحسب، بل يخلق بيئة تكافؤ الفرص للجميع بغض النظر عن أوضاعهم الاجتماعية<sup>(1)</sup>.

ت-المقارنة: في البرازيل يركز النظام على الفئات الفقيرة فقط، مما يؤدي إلى تهميش الطبقات المتوسطة. أما في النماذج المتقدمة توجد أنظمة شاملة تغطي جميع فئات المجتمع، مما يُعزز فرص التكافؤ والعدالة الاجتماعية.

### 3-الكفاءة الإدارية والحكم الرشيد

أ-نموذج البرازيل: تُعاني البرامج الاجتماعية في البرازيل من تحديات إدارية عديدة، أبرزها الفساد وضعف الشفافية، ما يضاعف من تأثير هذه البرامج على الفئات المستهدفة. أشارت التقارير إلى سوء توجيه الموارد وتأخيرات في إيصال المساعدات للمستفيدين. وطبقاً لدراسة أجراها Julio Neves بعنوان «Social Assistance Challenges in Brazil»: ضعف قاعدة البيانات ونقص الشفافية الإدارية يؤديان إلى تسجيل مستفيدين غير مستحقين واستثناء العديد من الأسر المؤهلة<sup>(2)</sup>.

ب-النماذج المتقدمة: على عكس النظام البرازيلي، تتمتع الأنظمة الاجتماعية المتقدمة بدرجة عالية من الكفاءة الإدارية بفضل استخدام أنظمة رقمية دقيقة، وتقارير شفافة، ومساءلة حكومية قوية. حيث أكدت دراسة بعنوان «Public Governance in Nordic Countries» أن الاعتماد على التكنولوجيا وبيانات موثوقة يجعل من السهل تتبع المستفيدين وإدارة الموارد بفعالية<sup>(3)</sup>.

ت-المقارنة: تعاني البرازيل من فساد وبيروقراطية تؤدي إلى تقليص كفاءة البرامج الاجتماعية. في حين النماذج المتقدمة بفضل الإدارة الشفافة والتكنولوجيا، تُدار البرامج الاجتماعية بشكل عادل وفعال.

(1) Segurta, Jeremy, The Scandinavian Social Model: Lessons for Developing Countries, Cambridge Press, 2019, p.45.

(2) Neves, Julio, Social Assistance Challenges in Brazil, Routledge, 2023, p.128.

(3) OECD, Public Governance in Nordic Countries, OECD Press, 2020, p.33.

#### 4-الأثر طويل الأمد على المجتمع

أ-نموذج البرازيل: برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل أثبتت فعاليتها مؤقتاً في تقليص معدلات الفقر المدقع، لكنها لم تنجح بعد في إخراج الأسر من دائرة الاعتماد على الدعم الحكومي. حيث أوضح تقرير صادر عن منظمة العمل الدولية (ILO) أن ارتفاع الاعتماد على الدعم النقدي الحكومي في البرازيل يعكس افتقار النظام إلى برامج تأهيلية مستدامة، مما يعوق المستفيدين عن تحقيق استقلاليتهم المادية بشكل كامل<sup>(1)</sup>.

ب-النماذج المتقدمة: على النقيض، تُركز النماذج المتقدمة على تعزيز الرفاهية الاجتماعية عبر الاستثمار في التعليم والتدريب المهني والخدمات الصحية، مما يُساعد المواطنين على تحقيق مستويات معيشية عالية واستقلال اقتصادي. حيث ذكرت كلارا فون بيرج في كتابها «Welfare State Evolution in Europe» أن الاستثمار المتوازن في الإنسان هو جوهر النظم الاجتماعية الأوروبية، مما يمنح الجميع فرصاً متكافئة للارتقاء الاجتماعي واستدامة الرفاه الاقتصادي<sup>(2)</sup>.

ت-المقارنة: البرازيل التأثير محدود ومؤقت، مع اعتماد كبير على الإعانات، أما النماذج المتقدمة فتأثير طويل الأمد يعزز الاستقلال الاقتصادي والتنمية المستدامة.

يتضح مما سبق أنه على الرغم من التقدم الذي أحرزته البرازيل في برامج الرعاية الاجتماعية، لا تزال تواجه تحديات كبيرة تتعلق بالتمويل، الكفاءة، والشمولية مقارنة بالنماذج المتقدمة. يُظهر التحليل أن النظم الاجتماعية المتقدمة تتميز بالتكامل والمرونة، وتوفر استدامة طويلة الأمد بفضل استراتيجيات شاملة وتمويل عادل. لتحسين النظام البرازيلي، ينبغي الاستثمار في بناء البنية التحتية الاجتماعية، تعزيز الشفافية الإدارية، وإصلاح النظام الضريبي لتحقيق العدالة الاجتماعية.

يُلاحظ أن نموذج برامج الرعاية الاجتماعية في البرازيل وعلى رأسها برنامج «بولسا فاميليا» يُعدّ واحداً من التجارب البارزة في دول الجنوب العالمي، إذ نجح في بلورة منظومة تحويلات نقدية مشروطة استهدفت الشرائح الأكثر فقراً وساهمت في تحسين مؤشرات التعليم والصحة وتقليص الفقر النسبي.

ومع ذلك، فإن هذا النموذج ما يزال يواجه تحديات هيكلية تتعلق بضعف التمويل، محدودية

(1) ILO, Labour and Social Protection in Brazil, ILO Report, 2022, p.29.

(2) Von Berg, Clara, Welfare State Evolution in Europe, Routledge, 2020, p.64.

الاستدامة، والاعتماد الكبير على السياسات الحكومية المرحلية. وعند مقارنة التجربة البرازيلية بالنماذج الرائدة في البلدان المتقدمة، مثل برامج الحماية الاجتماعية في بلدان الشمال الأوروبي (كالسويد والدنمارك) أو برامج الضمان الاجتماعي الشاملة في كندا وألمانيا.

ويُلاحظ أيضاً وجود فوارق كبيرة على مستوى الشمول المالي، وانتشار برامج التأمين الاجتماعي، واستمرارية الدعم بعيداً عن التحولات السياسيّة والاقتصاديّة. ففي الدول المتقدمة غالباً ما تتميز الأنظمة الاجتماعيّة بشموليتها، وقوة منظوماتها الرقابية والتمويلية، وارتباطها الوثيق بسياسات سوق العمل والتكامل بين مختلف البرامج والخدمات الاجتماعيّة.

كما تبين المقارنة أن البرامج البرازيلية تعتمد بشكل رئيس على التحويلات النقدية كآلية لتخفيف الفقر، في حين تمنح الدول المتقدمة أولوية أكبر للتأمينات الاجتماعيّة، ودعم الخدمات العامة عالية الجودة (كالرعاية الصحية، التدريب والتوظيف، التعليم المجاني)، إضافة إلى توسيع مظلة الرعاية لتشمل التأمين ضد البطالة والشيخوخة والإعاقة بشكل منهجي ومؤسسي.

ويُلاحظ أيضاً أن التجربة البرازيلية رغم ما حققته من إنجازات، تحتاج لمزيد من التكامل والتطوير المؤسسي، مع ضرورة الاستفادة من الخبرات العالمية في بناء أنظمة تمويل مستدامة، تعزيز الرقابة والشفافية، وتوسيع نطاق الحماية ليشمل أبعاداً جديدة تسهم في تمكين الأسر الفقيرة من تحقيق الاعتماد الذاتي والنهوض الاجتماعي بشكل دائم.

## خامساً: الاستنتاجات والتوصيات

### 1-الاستنتاجات

أ- تُظهر تجربة البرازيل أن برامج ك Bolsa Família تحقق أثراً ملموساً على الفقر ورأس المال البشري عندما تتوافر شبكات التعليم والصحة الأولية القادرة على استيعاب الطلب، وإلا يتضاءل الأثر طويل الأمد.

ب- التنسيق بين الاتحاد والولايات والبلديات في البرازيل أتاح مرونة وتكيفاً أقرب للسياق المحلي، لكنّه كشف تفاوتات مكانية تتطلب آليات موازنة وتحفيز أداء.

ت- أنظمة الدفع الرقمية، التحقق متعدد المصادر، وآليات الشكاوى الإلكترونيّة حسّنت الشفافية وسرعة الصرف، وهو درس قابل للتعميم في البيئات محدودة القدرات.

ث- مكاسب خفض الفقر وعدم المساواة في البرازيل خلال العقدين 2000-2010 تعرضت للتذبذب مع الأزمات الاقتصاديّة/ السياسيّة، ما يؤكد أن الحماية الاجتماعيّة تحتاج قواعد تمويل مستقرة وصدّات استجابة مؤسسية.

ج-رغم نجاح التحويلات في التخفيف الفوري للفقر، يبقى الانتقال إلى عمل منتج ورسمي محدوداً إن لم تُرفق بسياسات سوق عمل نشطة، تدريب مهاري، وحوافز للرسملة.

استمرار الفوارق بين الشمال/ الشمال الشرقي والجنوب/ الجنوب الشرقي في البرازيل يبرز ح-أن تصميماً موحداً لا يكفي؛ يجب تخصيص المعايير والموارد بحسب الفقر متعدد الأبعاد.

خ-ما نجح في البرازيل لا يُنقل حرفياً إلى بقية دول العالم الثالث؛ بل يُستفاد منه كمبادئ تصميم مع تعديل عميق بحسب مؤسسات الدولة، سوق العمل، وقدرات الخدمات العامة.

## 2-التوصيات

أ-الجمع بين اختبار الوسائل، تقييمات المجتمعات المحلية، وبيانات الضرائب والعمل، لتقليل أخطاء الشمول والإقصاء.

ب-وضع حدود تدرجية للمنافع وتواريخ مراجعة دورية لمنع مصيدة الإعانة وتحفيز الانتقال إلى العمل.

ت-ربط جزء من المنافع بالمواظبة المدرسية، التطعيمات، وصحة الأم والطفل، مع توفير العرض الخدمي أولاً في المناطق ذات العجز.

ث-حُزم مركزة للتعليم الأساسي، الرعاية الصحية الأولية، والمياه والصرف، لرفع العائد طويل الأمد من التحويلات.

ج-ربط المستفيدين ببرامج الإرشاد المهني، التدريب الموجه للطلب، دعم ريادة الأعمال الدقيقة، والوصول إلى التمويل الصغير.

ح-تخفيف أعباء التسجيل الضريبي/ التأميني على المنشآت الصغيرة، وإتاحة منافع انتقالية عند دخول سوق العمل الرسمي.

خ-اعتماد مصدّة مالية أو صندوق استقرار لتمويل توسعات مؤقتة في الأزمات، وتقليص المنافع تدريجياً مع التعافي.

د-موازنة عامة + تحويلات مشروطة بالنتائج من الشركاء + مسارات تمويل طارئ للكوارث.  
ذ-توزيع الموارد على وفق مؤشرات مركبة تشمل الدخل، التعليم، الصحة، وظروف السكن، مع أوزان أعلى للمناطق متدنية الخدمات.

س-إعانات مكملة لذوي الإعاقة، الأسر أحادية الوالد، وسكان المناطق الريفية النائية.

ش-تحويلات مشروطة بالإجراءات الوقائية الزراعية/ البيئية في المناطق المعرضة للمخاطر.

## المصادر

### أولاً: المصادر العربية

- 1 - إبراهيم الزيات الاقتصاد والسياسات الاجتماعية في العالم العربي. دار السلام للنشر، 2003.
- 2 - انتونيو كوميز، اللامساواة الاجتماعية في البرازيل، دار النشر الأكاديمي البرازيلي، 2023.
- 3 - سعيد زيدان، الرعاية الاجتماعية في البلدان النامية. دار المنار للنشر، 2007.
- 4 - شريف غريب، تحليل التفاوت في توزيع الثروة في مجتمعات أمريكا اللاتينية. دار الفجر للنشر، 2010.
- 5 - عبدالإله بلقزيز، استراتيجيات مكافحة الفقر: نظرة شمولية. القاهرة: مركز الأبحاث والدراسات الاستراتيجية، 2022.
- 6 - عبدالإله بلقزيز، التنمية المستدامة وسياسات تقليص الفقر. القاهرة: دار النهضة العربية، 2019.
- 7 - عبدالإله بلقزيز، الفساد والإدارة العامة في العالم النامي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2020.
- 8 - عبدالإله بلقزيز، سياسات الحماية الاجتماعية في الدول النامية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2020.
- 9 - عبدالإله بلقزيز، سياسات العدالة الاجتماعية في الدول النامية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2020.
- 10 - عبدالعزيز جعفر، أبحاث حول السياسات الاجتماعية في العالم العربي. عمان: المركز الاقتصادي العربي، 2020.

- 11 - عبدالله العسالي، برامج التكافل الاجتماعي: دراسات حول الفقر. بيروت: دار الفكر العربي، 2015.
- 12 - عماد مصطفى، عباس، التنمية والفقر في أمريكا اللاتينية. دار المعرفة الأكاديمية، 2012.
- 13 - عمر كمال الدين، التنمية والعدالة الاجتماعية: سياسات عالمية. بيروت: الدار العربية للنشر، 2023.
- 14 - عمر كمال الدين، السياسات الاجتماعية والتصدي للفقر: دراسات مقارنة. بيروت: المركز العربي للأبحاث والدراسات، 2017.
- 15 - محمد شاكر، «التجارب الدولية في محاربة الفقر»، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 25، 2018.
- 16 - محمد علي حسن، البطالة في العالم الثالث: الأسباب والحلول، دار النهضة العربية، 2008.
- 17 - محمد علي حسن، الفقر والتنمية المستدامة. دار النهضة العربية، 2009.
- ثانياً: المصادر الأجنبية.

- 1 - Amadio Jr., Edward, Healthcare Inequality in Brazil, Routledge 2022 .
- 2 - Amadio Jr., Edward, The Brazilian Workforce: Challenges and Opportunities, Routledge, 2022.
- 3 - Amaral, Vinícius, Corruption and Public Policy in Brazil, Public Policy Press, 2023.
- 4 - Barbosa, Lorena. Intersectionality of Race and Class in Brazil. Routledge Publishing, 2018.
- 5 - Barbosa, Lorena. Economic Inequality in Brazil: Regional Imbalances and Income Disparities. Routledge Publishing, 2017.
- 6 - Caldas, Anita. Race and Education Inequality in Brazil. Oxford Publishing, 2017.

- 7 - Campos, F., Silva, L., & Santos, R. A Comparative Review of Bolsa Família and Auxílio Brasil: Policy Evolution in Brazil. Oxford: Policy Research Institute, 2022.
- 8 - Campos, F., Silva, L., & Santos, R. Poverty Alleviation Programs in Brazil: Evaluating the Impact of BPC. *Journal of Latin American Economics*, Vol. 15, No. 3, 2021.
- 9 - Campos, F., Silva, L., & Santos, R. Poverty Alleviation Programs in Brazil: Evaluating Bolsa Família and Beyond. *Journal of Latin American Economics*, Vol. 14, No. 4, 2019.
- 10 - Giddens, Anthony, *The Third Way and the Future of Social Democracy*, Polity Press, 1998.
- 11 - Global Economic Studies Report, Dar al-Eqtisadi Publishing, 2022.
- 12 - Gomez, Antonio, *Youth crises and work in the Brazilian market*, Academic Brazilian Press, 2022.
- 13 - Greig, Vincent, *Brazil: Struggles with Inequality and Poverty*, Cambridge University Press, 2022.
- 14 - ILO, *Labour and Social Protection in Brazil*, ILO Report, 2022.
- 15 - International Labour Organization (ILO), *Global Employment Trends Report*, 2023.
- 16 - International Monetary Fund (IMF). *Brazil Fiscal Policy Review*. Washington, DC: IMF Publications, 2021, p. 21.
- 17 - Kennedy, Antony, *Workforce Inequalities in Emerging Economies*, Oxford University Press, 2023.
- 18 - Mendes, Clara, *Gender gaps in the Brazilian labor market*, Gender Equality Studies Press, 2022.

- 19 \_Mendes, Clara, The reality of women in Brazil, Gender Equality Studies Press2022 .
- 20 \_Mendes, Clara, Welfare and Human Development in Brazil, Gender Equality Studies Press, 2022.
- 21 \_Ministério da Cidadania. “Relatório Auxílio Brasil: Resultados do Programa.” Brasília: Ministério da Cidadania, 2022.
- 22 \_Ministério da Cidadania. Relatório Auxílio Brasil: Resultados do Programa. Brasília: Ministério da Cidadania, 2021.
- 23 \_National Council of Economics. Fiscal Challenges in Brazil: Recommendations for Sustainability. Brasília: National Council of Economics, 2020.
- 24 \_Neves, Julio, Social Assistance Challenges in Brazil, Routledge, 2023.
- 25 \_Neves, Julio, The Informal Economy in Brazil, Routledge, 2023.
- 26 \_OECD, Public Governance in Nordic Countries, OECD Press, 2020.
- 27 \_OECD. Social Policies and Economic Challenges in Brazil: Sustainability and Transparency. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2021.
- 28 \_OECD. Social Policies in Brazil: Efficiency and Dependency Issues. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development, 2021.
- 29 \_Rao, K. Social Safety Nets and Poverty Reduction Programs in Developing Nations: A Comparative Study. New Delhi: Economic Research Institute, 2021.
- 30 \_Segurta, Jeremy, The Scandinavian Social Model: Lessons for Developing Countries, Cambridge Press, 2019.

- 31 \_Soares, Fabio Veras, Ribas, Rafael Perez, & Osorio, Rafael Guerreiro. Conditional Cash Transfers in Brazil: Impacts and Future Perspectives. Oxford: Policy Research Institute, 2018.
- 32 \_Soares, Rafael. "Evaluating the Efficiency of Auxílio Brasil in Combating Poverty." *Journal of Latin American Economics*, Vol. 20, No. 3, 2022.
- 33 \_Sosa, Rafael. *Challenges of Social Programs in Brazil: Towards Sustainable Solutions*. Oxford: Policy Research Institute, 2020.
- 34 \_Sosa, Rafael. *Social Inequality and Corruption in Brazil: A Critical Perspective*. London: Policy Research Institute, 2020, p. 76.
- 35 \_Sosa, Rafael. *Social Protection Policies in Brazil: A Critical Review of Benefício de Prestação Continuada (BPC)*. Oxford: Policy Research Institute, 2019.
- 36 \_The World Bank. *Strengthening Social Protection Systems in Brazil*. Washington, DC: The World Bank, 2020.
- 37 \_The World Bank. *The Expansion of Social Safety Nets in Brazil*. Washington, DC: The World Bank, 2022.
- 38 \_The World Bank. *The Expansion of Social Safety Nets in Brazil: Auxílio Brasil and Beyond*. Report No. 652, 2022, Washington, DC: The World Bank.
- 39 \_The World Bank. *The Expansion of Social Safety Nets in Brazil: The Auxílio Brasil Program*. Report No. 652, 2022, Washington, DC: The World Bank.
- 40 \_Transparency International. *Corruption Perceptions Index 2021*. Berlin: TI Publications, 2021, p. 34.
- 41 \_UNDP. *Emergency Social Protection Measures During COVID-19 in Latin America*. United Nations Development Programme, 2021.

- 
- 42 - UNDP. The Impact of Corruption on Emergency Social Safety Nets During COVID-19. United Nations Development Programme, 2021.
- 43 - UNDP. Transparency and Accountability in Emergency Social Safety Nets During COVID-19. United Nations Development Programme, 2021.
- 44 - UNICEF, Drop-out Rates in Brazil, 2022.
- 45 - UNICEF, Education Crisis in Brazil: Impact on Poverty, 2022.
- 46 - UNICEF, Impact of Conditional Cash Transfers in Brazil, 2022.
- 47 - University of São Paulo. Evaluating Social Welfare Programs in Brazil: A Critical Perspective. São Paulo: University of São Paulo Press, 2020.
- 48 - University of São Paulo. Governance Challenges in Brazil: An Institutional Analysis. São Paulo: University of São Paulo Press, 2019.
- 49 - Von Berg, Clara, Welfare State Evolution in Europe, Routledge, 2020.
- 50 - World Bank, Brazil Social Programs: Structure and Challenges, 2023.
- 51 - World Bank, Social Inequality in Brazil, 2023.



## الفصل الخامس

### نموذج الرعاية الاجتماعية في العراق بعد العام 2003

أ. م. د. فاضل نعمة الصريفي<sup>(1)</sup>

#### المقدمة

يهدف قطاع الرعاية الاجتماعية منذ نشأته الأولى في الدولة العراقية تحقيق الاستقرار للأسرة وتماسكها وحمايتها من التفكك ومعاونتها على تحقيق وظيفتها، والقيام بدورها في رعاية أفرادها، كما تركز المهمة الإنسانية للتنمية على التضامن الاجتماعي وتعزيز حق الإنسان وضمان الفئات الهشة والمعرضة للتهميش والاقصاء. وهذا ما أكدت عليه وثيقة دولية هي الاعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي تبنته الأمم المتحدة في 10 كانون الأول (ديسمبر) في باريس بفرنسا والتي نصّت المادة 22 منه على «أن لكل شخص بصفته عضواً في المجتمع له الحق في الضمان الاجتماعي وفي أن تحقق بوساطة الجهود القومي والتعاون الدول وبما يتفق ونظم كل دولة ومواردها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتربوية التي لا غنى عنها لكرامة وللنمو الحر للشخصية». وكذلك ما جاءت به توصية منظمة العمل الدولية رقم 202 لسنة 2012 التي نصّت على وضع أرضيات الحماية الحد الأدنى من الضمانات الأربع المحددة على المستوى الوطني وهي:

- الحصول على مجموعة من السلع والخدمات، تشمل الرعاية الصحية الأساسية وأن تكون متوفرة وقابلة للوصول ومقبولة وذات نوعية جيدة.
- توفير آمن دخل الأطفال بما في ذلك الحصول على التغذية والتعليم والرعاية، وأية سلع ضرورية أخرى.

(1) جامعة الكوفة-كلية الإدارة والاقتصاد

- توفير أمن الدخل الأساسي للأشخاص في سن العمل ممن لا يحصلون على دخل كاف في حالات المرض والبطالة والأمومة والإعاقة.
  - توفير الدخل الأساسي للأشخاص المسنين.
- وتؤكد كذلك على رعاية الأطفال بما يحقق تنشئتهم تنشئة صحية وتعويضهم عن الحرمان، لذا يُعد نظام الحماية الاجتماعية أحد المعايير المهمة والمؤشرات الواضحة على التقدم، كونه يمثل نظاماً اجتماعياً يساهم في تحقيق التنمية والمساعدة في معالجة المشكلات المجتمعية المتعلقة بالفقر والعوز الذي يصيب فئة معينة من المجتمع، لأسباب كثيرة منها عدم وجود فرص عمل بالشكل الذي يستوعب شرائح المجتمع المختلفة وخصوصاً الفئات العمرية الكبيرة ولا معيل لهم أو ليس أمامهم فرصة ليعيلوا أنفسهم. لذلك نجد أن الدول المتقدمة خطت خطوات واسعة في هذا المجال، وأصبحت تمتلك برامج اجتماعية تحقق الرفاهية في العيش لأفراد المجتمع، والعراق اليوم هو إحدى الدول التي لديها نظام حماية اجتماعية، لكن كما هو معلوم فإن هناك الكثير من المعوقات التي يعاني منها هذا النظام، لأسباب متعددة منها إدارية وجزء منها قانونية، وعليه، فإن هذا البحث جاء ليوضح استراتيجية هذا النظام ودلالاته ويشخص نقاط القوة والضعف فيه قبل وبعد 2003.

من المعروف عند سماعنا مصطلح الرعاية الاجتماعية يتبادر إلى ذهننا تلك الاسهامات التي تستهدف عادةً الفئات الهشة والفقراء وذلك لمواجهة تداعيات الظروف والأخطار الاستثنائية مثل الأزمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية والحروب. لذا فهي تستهدف مساعدة هذه الفئات على تحسين فرص كسب الدخل وتراكم رأس المال البشري ودعم قدرات الفقراء وتمكينهم من الخروج من حالة الفقر والحرمان والتهميش والاقصاء.

## أولاً: الوصف العام لسياسات نظام الحماية الاجتماعية في العراق قبل 2003

### تمهيد

لم يكن الضمان الاجتماعي في العراق قبل عام 2003، نظاماً شاملاً وموحداً مبني على التخطيط الاقتصادي والتوجهات الاشتراكية، فغالباً ما كان إطار الضمان يغطي موظفي القطاع العام والقطاعات الخاضعة للدولة، مع وجود أنظمة تقاعد وخدمات صحية وتعليمية مدمجة في البنية الحكومية. استند التمويل أساساً إلى الموازنة العامة وإيرادات الدولة النفطية، مع وجود برامج محدودة لتغطية العمال في القطاع الخاص لكنها لم تكن شاملة. على المستوى القانوني والمؤسسي، تم تطوير أشكال مؤسسات الضمان ضمن سياق مركزي وبيروقراطية

صارمة وتنسيق محدود بين الجهات. ورغم توسيع بعض البرامج الاجتماعية في فترات معينة، بقيت التغطية غير متوازنة بين القطاعات، وتواجه الاستدامة المالية والتشغيلية تحديات مثل الاعتماد الكبير على الموارد النفطية والاقتصاد غير المنظم في أجزاء من الاقتصاد. بل كان النظام يتأثر بالظروف السياسية والاقتصادية السائدة، وشهد تطورات متفرقة وغير مكتملة بدءاً من محاولات تقديم بعض أشكال الرعاية الاجتماعية في فترات مبكرة، وصولاً إلى تشريعات محدودة أثمرتها الحروب والعقوبات الدولية، ما حدّ من توسعه ونطاقه الفعلي قبل أن يشهد تطورات أكبر بعد التغيير.

بعد تأسيس وزارة العمل والشؤون الاجتماعية عام 1939 الذي تقلد حقيبتها الدكتور سامي شوكت ضمن حكومة نوري السعيد الخامسة، أخذت على عاتقها مهمة تقديم الرعاية والخدمات الاجتماعية.

وفي عام 1946 ابتدأت الوزارة محاولاتها لإنشاء عدد من هذه المؤسسات وتنظيمها بصورة تؤمّن الحد الأدنى من النجاح، حيث ظهرت مجموعة من القوانين والانظمة الخاصة بالرعاية الاجتماعية منها.

صدر نظام تأسيس دور العجزة رقم 47 لسنة 1947 والذي ظل سارياً حتى صدور النظام رقم 10 لسنة 1959، ومن ثم انشاء اول مركز اجتماعي في العراق عام 1949 والذي أصبح فيما بعد من تشكيلات مديرية الخدمات الاجتماعية عام 1952، وفي عام 1956 صدر القانون رقم 27 الخاص بالضمان الاجتماعي والذي عهد تنفيذه إلى مديرية العمل والضمان الاجتماعي والتي أصبحت فيما بعد وبموجب القانون رقم 112 لسنة 1969 مؤسسة متخصصة بشؤون التقاعد والضمان الاجتماعي.

قانون مؤسسات الرعاية الاجتماعية رقم (42) في عام 1958، ففي 1964 شرعت الدولة في تأسيس مجموعة كبيرة من المراكز الاجتماعية المدنية في الاحياء المتخلفة في المدن وتهدف إلى رفع المستوى الاجتماعي والاقتصادي والثقافي والصحي عن طريق تنمية القابليات المحلية وتدريب السكان على بعض الحرف والمهارات اليدوية البسيطة وتقديم الخدمات الاجتماعية الضرورية، فضلاً عن تأسيس مركز بعد اجراء مسح اجتماعي باستشارة المختصين بشؤون المراكز الاجتماعية المدنية. يمارس هذا المركز كثير من الفعاليات.

أما قانون الرعاية الاجتماعية رقم 126 لسنة 1980، الذي خصصت بموجبه رواتب رعاية للفقراء والمحتاجين من عاجزين وأرامل ومطلقات وإيتام قاصرين وطلبة.. الخ، فقد شرّعت كثير من القوانين تخص التضامن الاجتماعي ليكفل المجتمع للمواطن كامل حقوقه، وتسعى

الدولة إلى تأمين الرعاية الاجتماعية لجميع المواطنين خلال حياتهم، ولأسرهم بعد وفاتهم. وتهدف الدولة إلى تأمين الضمانات الاجتماعية للمواطنين كافة في حالتي العجز والشيخوخة، ودعم الأسر ذات الدخل الواطئ ومعدومة الدخل، هدفها الأساسي ضمان الأسرة وصيانة كرامة الإنسان، وتفادي الآثار السلبية على الأسرة وأولادها، في الحاضر والمستقبل، وجعلها في وضع تستطيع معه الإسهام في بناء المجتمع الجديد بوعي وإخلاص.

**وما تلاه القرار رقم 98 لسنة 2000،** حيث تم شمول عدة فئات بإعانة مالية سُميت (راتب رعاية الأسرة) تحصل عليه الأسرة من خلال جملة من الاجراءات تبثُ بالشمول وهذه اللجنة حدّدها القانون ويتم الشمول بعد ترويج المعاملات حسب الأسبقية و من دون تمييز، وقد كان الهدف من اصدار التقرير هو معرفة المستفيدين من وحدات الرعاية الاجتماعية والتي تضمّ أقسام هي دور الدولة، دور الحنان لرعاية الأحداث ودور رعاية المسنين والمقعدين، دور رعاية المعوقين، وكذلك معاهد العوق البدني. وهناك قوانين وضوابط تخصّ المستفيدين والداخلين لوحدة الرعاية الاجتماعية.

### 1- الفئات المشمولة بإعانات شبكة الحماية الاجتماعية هي:

العاجز الذي بلغ السنّ القانوني للعجز بعمر 65 سنة.

العاجز عن العمل بسبب الاعاقة وحسب القرار (98) لسنة 2000 الذي تم بموجبه شمول المكفوفين والمصابين بالشلل الرباعي ويبدأ سنّ الشمول من عمر يوم واحد على وفق الضوابط المعمول بها.

العاجز بسبب الاعاقة وحسب قرار (126) لسنة 2000 الذي يشمل باقي أنواع العوق المسببة للعجز عن العمل على وفق الضوابط المعمول بها ومن سن العمل العراقي وهو 15 سنة فما فوق، وبشرط حصول المواطن على قرار عجز كلي من اللجان الطبية المعتمدة. اليتيم القاصر أو اليتيمة القاصرة بسبب فقدان الابوين فقدان الأب وزواج الأم الطالب المتزوج المستمر على الدراسة للمدارس الحكومية الصباحية والمسائية.

كما أنشئت كذلك دار لرعاية الأحداث وتربيتهم وادخالهم المدارس التابعة لوزارة التربية فيما إذا لم يكن في المؤسسة مدرسة تابعة لها، وتعليمهم المهارات والحرف التي تؤهلهم لكسب عيشهم بأنفسهم وغير ذلك من الدور والمؤسسات التي تخدم شرائح كثيرة محرومة من أبسط مناحي الحياة. ويمكن أن تتخذ الرعاية الاجتماعية أشكالاً متنوعة مثل المدفوعات النقدية والدعم الحكومي والقسائم أو المساعدة الإسكانية.

تختلف أنظمة الرعاية الاجتماعية من بلد إلى آخر، لكن عادة ما تتوفر الرعاية الاجتماعية للأفراد العاطلين عن العمل، والذين يعانون من مرض أو إعاقة، والمسنين، وذوي الأطفال المعالين، والمحاربين القدماء.

وعلى نحو إجمالي فقد عجزت أنظمة الضمان الاجتماعي على المستوى الوطني في مواجهة كثير من التحديات والصعوبات، فضلاً عن مظاهر الضعف التي تنتابها مؤسسات الضمان نفسها، وعدم المرونة والقدرة على تأمين شمول جميع الفئات الضعيفة والهشة.

## 2- الأطر القانونية والمؤسسية للحماية الاجتماعية.

أهم الأدوات والأطر التي تستخدمها الحكومة لتطبيق سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية، من خلال القوانين والتشريعات التي تتعلق بالعمل والعمال والتأمين الاجتماعي، وتتضمن تلك القوانين، قوانين العمل، والتقاعد والضمان الاجتماعي والحد الأدنى للأجور، التي تسعى في مجموعها إلى التخفيف من معاناة العمال وحمايتهم من الاستغلال والفقر والتهميش والتي تتضمن ما يلي:

### أ. قانون التقاعد

في العاشر من مع تعديلاته البالغة 25 تعديل<sup>(1)</sup>، واستمر العمل به لغاية صدور قانون التقاعد المدني رقم 12 لسنة 1930، الذي كان أكثر تفصيلاً من القانون الذي سبقه، وهذا استمرّ العمل به كذلك حتى صدور القانون الجديد للتقاعد المدني رقم 43 لسنة 1940 المتضمن 53 مادة موزعة إلى ستة أبواب، ثم صدرت ثلاثة قوانين بعد هذا القانون وهي كما يلي:

- قانون التقاعد المدني 33 لسنة 1966.

- قانون التقاعد الموحد 27 لسنة 2006، الخاص بالموظفين.

### ب. قانون الضمان الاجتماعي للعمال

قبل أكثر من ستة عقود خلت كانت أولى المحاولات لتأسيس نظام ضمان اجتماعي للعمال، إذ عدّ قانون الضمان الاجتماعي رقم 27 لسنة 1956 اعترافاً من الدولة بحقوق العمال، من خلال تأسيس صيغة للتكافل بين الدولة والعمال وأرباب العمل، وقد عدّ القانون

(1) قاعدة التشريعات العراقي، متوفر على الشبكة العنكبوتية للمعلومات والاتصالات على الرابط:

<http://77.42.251.205.parliament.1922>

<http://www.iraqlid.com/LoadLawBook.aspx?SP=ALL&SC=08112005656480>

بالضمان الاجتماعي في العمل مضمونا لدى أي ربّ عمل يستخدم ثلاثين مستخدماً فأكثر، وكان النظام الذي أنشئ بموجب القانون خليطاً من التأمين الاجتماعي والادخار الإلزامي، واقتصر في تطبيقه على خمسة محافظات هي: بغداد والبصرة والموصل وكركوك والحلة<sup>(1)</sup>. إلا أن القانون لم يأخذ مداه الكافي في التطبيق وذلك بسبب التغيير السياسي الذي حمله التغيير في 14 تموز (يوليو) 1958<sup>(2)</sup>. وبعد قيام النظام الجمهوري صدرت العديد من التشريعات التي وسّعت نطاق الفئات المستهدفة لتشمل العاملين خارج مؤسسات الدولة، ومن هذه القوانين<sup>(3)</sup>:

- قانون الضمان الاجتماعي رقم (140) لسنة 1964، فقد أعدّ بعد مشورة من منظمة العمل الدولية<sup>(4)</sup>.

- قانون العمل والضمان الاجتماعي للعمال رقم (112) لسنة 1969، الذي ألغى القانون السابق، واستثنى بعض الفئات من الشمول بالتقديرات التقاعدية لاسيما العاملين في القطاع غير الرسمي، وإن كان شاملاً للعاملين في القطاع الحكومي وغير الحكومي.

- قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (39) لسنة 1971، الذي وسّع نطاق الشمول بأحكامه بصرف النظر عن عدد المستخدمين لدى رب العمل.

كل هذا لم تكن للسياسة المتبعة الخاصة بإعانة الشرائح ذات العلاقة بموضوع الضمان الاجتماعي فما يؤخذ عليها بما يخص تقاعد العمال لم تكن واضحة ولا بالمستوى المطلوب للمعنيين بهذا الموضوع، باستثناء سنوات الوفرة النفطية للأعوام 1973-1979، وهذا لم يدم طويلاً بسبب الحرب العراقية الإيرانية 1980-1988 وما تلتها الحرب الثانية 1991، والعقوبات التي فُرضت بسبب غزو العراق للكويت واستمرت هذه العقوبات إلى سنة التغيير<sup>(5)</sup> 2003.

فقد تراجعت على نحو حاد اتجاهات السياسة الاجتماعية، خلال سنوات العقوبات الدولية التي انهار خلالها نظام الحماية الاجتماعية، والمرتبط بالعمال على نحو خاص، فقد

(1) عادل العلي، التأمينات الاجتماعية: دراسة في جوانبها المالية والاقتصادية وتطبيقاتها في العراق، مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر: الموصل، 1981، ص 560.

(2) حسن لطيف الزبيدي، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل أصحاب المصلحة، مؤسسة فريديريش-مكتب الأردن والعراق: الأردن، 2017، ص 10.

(3) حسن لطيف الزبيدي، جدليات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، (منظمة العمل الدولية، ط 1، 2022).

(4) المصدر نفسه.

(5) المصدر نفسه، ص 27.

تدهورت أوضاع العمال نتيجة انخفاض أجورهم الحقيقية بفعل معدلات التضخم الجامحة، وتراجع رغبة الدولة واستعدادها وقدرتها على توفير السلع العامة، فتدهورت أوضاعهم المعيشية، وشهد صندوق الضمان تدهوراً حاداً في أصوله بفعل معدلات التضخم العالية التي وصلت إلى % 458.1 لسنة 1991<sup>(1)</sup>، ثم وضعت وزارة المالية يدها على ما تبقى من موارده وموجوداته. وبعد التغيير السياسي في عام 2003، أُعيد ربط الصندوق بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية بعدما صدر قانون الوزارة رقم (8) لسنة 2006 المعدل (13))، في فك ارتباطها بوزارة المالية، وطبقاً لتقرير صادر عن البنك الدولي فإنه بعد عام 2003 كان العراق يمتلك فرصة فريدة لإعادة تشكيل نظام التقاعد الوطني على وفق أسس جديدة بدل الالتزام بالمعايير القديمة<sup>(2)</sup>.

### ج. نظام الرعاية الاجتماعية

وكانت الوزارة تطبق قانون الرعاية الاجتماعية رقم 126 لسنة 1980، مع تعديل التقديرات لتلائم التطور المعيشي الجديد، لتكون 50 ألف دينار للفرد الواحد الذي يشكل أسرة مستقلة و70 ألف دينار للأسرة المتكونة من شخصين، ومبلغ 120 ألف دينار للأسرة المتكونة من ستة أشخاص، وهو الحد الأعلى للإعانة الاجتماعية. وقد تزامن إنشاؤها مع بداية عدد من الإصلاحات الاقتصادية التي ترتبط برفع الدعم عن بعض السلع وفي مقدمتها المشتقات النفطية.

## ثانياً: الوصف العام لسياسات نظام الحماية الاجتماعية في العراق بعد عام 2003

### تمهيد

شهد العراق بعد التغيير السياسي سنة 2003 إعادة تشكيل عميقة في مؤسساته العامة، وتعدد المرجعيات الإدارية من الدولة المركزية إلى أدوار متزايدة للمحافظات والإدارات المحلية، إضافة إلى تدفق المساعدات الدولية وتوطين تجارب السياسات الاجتماعية في أطر قانونية جديدة. هذه التطورات فرضت إعادة نظر في منظومات الحماية الاجتماعية

(1) المديرية العامة للإحصاء والابحاث، المجموعة الإحصائية للبنك المركزي العراقي، حول معدلات التضخم في العراق خال سنوات العقود الدولية ينظر: البنك المركزي العراقي، (بغداد، 2003)، ص 23-24.

(2) David A. Robalino et al.: Pensions in the Middle East and North Africa: Time for Change, World Bank, 7 Washington, DC, 2005, p. 172

والضمان، من حيث أشكالها، مصادر تمويلها، ومستويات تغطيتها، وكذلك كفاءتها في الوصول إلى المستفيدين في ظل اقتصاد غير رسمي واسع وتحديات أمنية وصحية مستمرة. لذا تقوم المنظومة الحكومية المعنية بهذا الموضوع بتقديم فحص نقدي شامل لإطار الضمان الاجتماعي في العراق بعد عام 2003، مبيّناً مدى تكامل السياسات والبرامج المعنية، وتحديد الثغرات والتحديات التي تعيق تحقيق أهدافه، واقتراح مسارات للإصلاح تستند إلى أدلة دولية وخبرات محلية.

تم تأسيس مشروع شبكة الحماية الاجتماعية الذي بدء به منذ بداية عام 2006 من أجل مواجهة الأزمات التي يمرّ بها المجتمع العراقي وتساعد خط الفقر وقلة فرص العمل وازدياد اعداد العاطلين. وبذلك بدأت الوزارة بالتعاون مع البنك الدولي في دعم مشروع شبكة الحماية الاجتماعية الطارئ في العراق من خلال تقديم منحة مالية خاصة بتوفير الأجهزة والمعدات اللازمة للمشروع وتوفير المستلزمات المتعلقة بتصميم برنامج تقني يساعد في عملية صرف الإعانات. وعقدت سلسلة من ورش العمل لغرض بناء قواعد بيانات. وقامت الوزارة بتوفير القروض الميسرة لإقامة المشاريع الصغيرة المدرة للدخل والتي شملت فئات العاطلين عن العمل من الخريجين وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر للمحافظات الأكثر فقراً في العراق.

لذا تمثلت السياسات العامة لنظام الحماية الاجتماعية بعد تغيير النظام السياسي في العراق عام 2003 في صياغة دستور جديد للعراق، وتم اعتماده بعد استفتاء شعبي أجري في 15 تشرين الأول (نوفمبر) 2005، وعند الاطلاع على مواد الدستور وبما له علاقة بالحماية الاجتماعية نجد أنّ مكونات الحماية الاجتماعية متوزعة في عدة مواد، وبالتحديد في الباب الثاني (الحقوق والحريات) الفصل الأول، إذ تنص (المادة 22 / أولاً) على ان العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة، وبموجب (المادة 30 / أولاً) تكفل الدولة للفرد وللأسرة وبخاصة الطفل والمرأة الضمان الاجتماعي والصحي والمقومات الأساسية للعيش في حياة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب والسكن اللائق، وفي (الفقرة ثانياً) من ذات المادة تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون. كما تنص (المادة 31 / أولاً) على إن لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء

مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية، وفي (المادة 32) ترعى الدولة المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة، وتكفل تأهيلهم بغية دمجهم في المجتمع، وتشير (المادة 28 / ثانياً) على إعفاء أصحاب الدخول المنخفضة من الضرائب، بما يكفل عدم المساس بالحد الأدنى اللازم للعيشة، وينظم بقانون<sup>(1)</sup>.

بهذا فإن الدستور قد أشار بصورة واضحة إلى معظم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتي تمثل الاطار العام لنظام الحماية الاجتماعية، لكن ما يرد فيه يجب أن ينظم بقوانين واستراتيجيات، وأن يتم تنفيذها من دون إجراءات معقدة وإن تحقق وصول على نطاق واسع للمستفيدين وخصوصاً الفئات الهشة التي تواجه صعوبات في الوصول إلى أنظمة الحماية الاجتماعية، ولذلك لم تستكمل منظومة التشريعات التي تؤسس لنظام حماية متكامل قائم على الحق.

على صعيد الاتفاقيات والتشريعات الدولية الخاصة بأنظمة الحماية الاجتماعية، صادق العراق على الاتفاقية الخاصة بشأن المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي رقم 102C لسنة 1952<sup>(2)</sup>، فضلاً عن مصادقته على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة عام 2012<sup>(3)</sup>، كما أن العراق دولة طرف في اتفاقية حقوق الطفل منذ عام 1994، هذا فضلاً عن المصادقة على العديد من التشريعات والاتفاقيات المتعلقة بالحماية الاجتماعية، ومع ذلك لاتزال المستلزمات الوطنية لتنفيذ هذه المعاهدات والاتفاقيات غير مكتملة.

### 1- مكونات نظام الحماية الاجتماعية في العراق بعد تغيير النظام السياسي 2003

شهدت المؤسسات المعنية بالحماية الاجتماعية نمواً مضطرباً منذ تأسيس الدولة الحديثة مطلع العقد الثاني من القرن العشرين، مع ذلك فإن نظام الحماية الاجتماعية المؤسسي بقي مفككاً ومرتبكاً وسيء التنظيم على الرغم من تعدد المؤسسات المكونة له، وكثرة التخصصات المالية، واشتراك مؤسسات هي في الغالب غير معنية بالسياسة الاجتماعية مثل وزارة التجارة. لقد أدى تدخل الدولة المفرط في الاقتصاد والمجتمع خلال السنوات التي سبقت عام 2003 إلى أن تزيد من حجم تدخلها في مجالات الحماية الاجتماعية

(1) تعديل قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم 39 لسنة 1971.

(2) منظمة العمل الدولية، نحو بناء أرضية الحماية الاجتماعية في العراق، الإطار المفاهيمي والتوصيات، 17 اب 2022.

(3) الوقائع العراقية، قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 16، العدد 4257، 2012.

التي جُمعت تحت سلطتها وأُخضعت لمنطقها الاداري والمالي، وتقدم الفقرات في أدناه لمحة عامة ومركزة حول المؤسسات المعنية بالحماية الاجتماعية في العراق.

أبرز المبادرات والترتيبات الحكومية التي ساهمت في تحقيق نظام الحماية الاجتماعية (اصدار الانظمة والتعليمات اللازمة لتنفيذ قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014)

في عام 2014 أُسس صندوق الحماية الاجتماعية ذو العدد (11)، الذي يمول من الموازنة العامة للدولة، غير قائم على الاشتراكات، ويقدم رواتب رعاية اجتماعية للفئات المشمولة وفق القانون بهدف رفع مستوى دخلهم إلى فوق خط الفقر، ويُدَار الصندوق من قبل مجلس ادارة يتكون من عدة مدراء من الهيئات المعنية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وعضوية بعض الوزارات والجهات التي تعمل وتساعد في هذا الخصوص، ويستهدف الصندوق على وفق قانونه من هم دون خط الفقر من العراقيين ورعايا الدول الاخرى المقيمين، ذوي الاحتياجات الخاصة، الارملة، المطلقة، زوجة المفقود، المهجورة، الفتاة البالغة غير المتزوجة، العزباء والعاجز، اليتيم، أسرة النزول أو المودع، إذا زادت محكوميته عن سنة واحدة، والمستفيدون في دور الدولة الايوائية، والاحداث المحكومين ممن تزيد مدة محكوميتهم عن سنة، والطالب المتزوج لغاية الدراسة الإعدادية، والأسر التي يقل دخلها عن مستوى خط الفقر.

وإدراكاً منه بلزوم توفير الجو الملائم وظروف العمل الضرورية التي تمكّن هيئة الحماية الاجتماعية من انجاز المهام المرسومة لها وبغية ضبط العلاقات داخل الهيئة وبين محيطها ولضمان التزام جميع الاطراف بقواعد القانون كونه مرفقاً عمومياً في المجتمع بأكمله، فقد أُنجِز:

- اصدار نظام مهام هيئة الحماية الاجتماعية رقم (1) لسنة 2016، وقرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الخامسة اصدار النظام رقم (1) لسنة 2016، نظام مهام هيئة الحماية الاجتماعية، المدقق من مجلس شوري الدولة.

- اصدار تعليمات رقم (8) لسنة 2017 تسهيل تنفيذ قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014، استناداً إلى احكام المادة (32) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014.

- اصدار تعليمات رقم (7) لسنة 2017 آلية عمل اللجان العليا والفرعية لقانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014، استناداً إلى احكام المادة (31) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014.

- اصدار النظام الداخلي رقم (1) لسنة 2018 لمهام وتقسيمات تشكيلات هيئة الحماية الاجتماعية، استناداً إلى أحكام البند (رابعاً) من المادة (5) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014 والمادة (2) من قانون استحداث التشكيلات الإدارية ودمجها وتعديل ارتباطها رقم (2) لسنة 2011.

2. استكشاف الاستجابات الفعّالة للتحديات القائمة أمام تطبيق قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014.

من الممكن أن يحدث تصادم بين الأعراف والقيم الاجتماعية السائدة والقانونية وهو أمر يعكس وجود اختلاف في الرؤى الاجتماعية، والثقافية، والأخلاقية. أو قد يكون هناك فهم خاطئ من المجتمع أمام لغة القانون؛ لذا أمام هذا الواقع فإن ما أفرزته نتائج تنفيذ قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014 خلق نوعاً من التصادم بين الأعراف والتقاليد مع القانون الوطني الرسمي.

أمام هذا الواقع لجأت هيئة الحماية الاجتماعية إلى الاستجابة الفعّالة من خلال ما يلي:  
قرار مجلس الوزراء رقم (312) لسنة 2016، الذي قرر بجلسته الاعتيادية الثانية والأربعين المنعقدة بتاريخ 1 تشرين الثاني (نوفمبر) 2016 استبعاد المستفيدين غير المستحقين من شبكة الحماية الاجتماعية، وتوجيه المعونات المخصصة لهم إلى الفقراء اعتماداً على طريقة الاستهداف الواردة في المادة (6) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014.

أصدرت الأمانة العامة لمجلس الوزراء / الدائرة القانونية بموجب كتابها على الفور بالعدد ق / 2 / 5 / 19 / 002282 في 22 كانون الثاني (يناير) 2017 المتضمن حصول موافقة السيد رئيس مجلس الوزراء الاستمرار بصرف الإعانات النقدية الشهرية على وفق سُلّم الاعانة القديم لمن يقدم اعتراضاً من المستفيدين الذين تم استبعادهم كونهم فوق مستوى خط الفقر، ولحين حسم اعتراضاتهم من قبل اللجنة العليا للحماية الاجتماعية.

### 3. هيئة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة

نبذة عن الهيئة: تشكلت الهيئة في عام 2015 بموجب قانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة المرقم (38) لسنة 2013 لتكون الجهة الرسمية الممثلة لذوي الإعاقة في العراق، ويتكون مجلس ادارتها من ثلاثين عضواً ممثلين عن الوزارات بضمنهم سبعة أعضاء من ذوي الإعاقة. وتوسع الهيئة إلى:

### أهداف الهيئة

- تسعى الهيئة إلى تحقيق الأهداف الآتية:
- رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة وتأمين معيشة لائقة لهم.
  - توفير حياة كريمة لذوي الإعاقة والقضاء على أشكال التمييز تجاههم وتهيئة مستلزمات دمجهم في المجتمع
  - الارتقاء بالعمل المؤسسي والبرامج والخدمات التي تقدمها هيئة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة.
  - احترام وقبول العجز كجزء من التنوع البشري والطبيعة الإنسانية.
- كانت أعداد المعاقين والمعيقين السنوية حسب المحافظات والجنس كما مبين في الجدول رقم (5-1)، وكذلك أعداد المعاقين والمعيقين التراكمي المشمولين براتب المعين المتفرغ حسب المحافظة والجنس في الجدول المذكور<sup>(1)</sup>.

(1) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، المجموعة الإحصائية السنوية لسنة 2022.

الجدول (1-5) العدد التراكمي للمعاقين والمعينين<sup>(1)</sup> المشمولين براتب المعين المتفرغ للمدة من 2 كانون الثاني (يناير) 2016 ولغاية 31 كانون الأول (ديسمبر) 2022

المحافظة	المعاق			المعين		
	ذكور	اناث	المجموع	ذكور	اناث	المجموع
بغداد	39450	24624	64074	17846	46228	64074
نينوى	17749	13641	31390	8839	22551	31390
كركوك	7949	5426	13375	2737	10638	13375
صلاح الدين	6316	4934	11250	2613	8637	11250
الانبار	17744	13448	31192	6688	24504	31192
ديالى	7672	4707	12379	1900	10479	12379
بابل	11220	8164	19384	4407	14977	19384
كربلاء المقدسة	6387	4590	10977	1975	9002	10977
النجف الاشرف	8227	5330	13557	3322	10235	13557
الديوانية	12664	8991	21655	5275	16380	21655
المتن	4634	3069	7703	2010	5693	7703
واسط	7243	4485	11728	3002	8726	11728
ميسان	6411	3817	10228	2774	7454	10228
ذي قار	11161	8247	19408	4973	14435	19408
البصرة	13829	8271	22100	5950	16150	22100
المجموع	178656	121744	300400	74311	226089	300400

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية 2022.

(1) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، هيئة رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة، للمدة من 1 / 2 / 2016 ولغاية 31 / 12 / 2022.

الجدول (2-5) عدد المعاقين السنوي<sup>(1)</sup> المشمولين براتب المعين المتفرغ حسب الفئة العمرية والجنس للمدة من 2 كانون الثاني (يناير) 2016 ولغاية 31 كانون الأول (ديسمبر) 2022

الفئة العمرية	ذكور	انث	المجموع
5 - 1	1108	741	1849
10 - 6	1280	1158	2438
15 - 11	1177	797	1974
20 - 16	1143	955	2098
25 - 21	1047	1036	2083
30 - 26	1208	749	1957
35 - 31	1024	843	1867
40 - 36	1040	715	1755
45 - 41	974	757	1731
50 - 46	977	890	1867
55 - 51	1391	909	2300
60 - 56	1213	907	2120
65 - 61	974	782	1756
70 - 66	921	479	1400
اكبر من 70	177	331	508
المجموع	15654	12049	27703

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية 2022

(1) هيئة رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة، للفترة من 2 / 1 / 2016 ولغاية 31 / 12 / 2022، المصدر السابق.

الجدول (3-5) عدد المعاقين<sup>(1)</sup> التراكمي المشمولين براتب المُعين المتفرغ حسب الفئة العمرية والجنس.

الفئة العمرية	ذكور	انث	المجموع
5 – 1	14213	9517	23730
10 – 6	17084	12603	29687
15 – 11	18276	15851	34127
20 – 16	14863	12234	27097
25 – 21	12483	9354	21837
30 – 26	10048	7423	17471
35 – 31	10677	7616	18293
40 – 36	9685	6017	15702
45 – 41	11634	6761	18395
50 – 46	13585	8893	22478
55 – 51	9989	5782	15771
60 – 56	7155	4676	11831
65 – 61	11889	5907	17796
70 – 66	10316	4945	15261
اكبر من 70	6759	4165	10924
المجموع	178656	121744	300400

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية 2022.

(1) هيئة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة، للفترة من 2 / 1 / 2016 ولغاية 31 / 12 / 2022، المصدر السابق.

الجدول (4-5) عدد المعاقين والمعينين السنوي المشمولين براتب المُعين المتفرغ حسب المحافظة والجنس للمدة من 2 كانون الثاني (يناير) 2016 ولغاية 31 كانون الأول (ديسمبر) 2022.

المعين			المعاق			المحافظة
المجموع	اناث	ذكور	المجموع	اناث	ذكور	
4938	3462	1476	4938	2003	2935	بغداد
2703	1621	1082	2703	1400	1303	نينوى
1508	1255	253	1508	596	912	كركوك
800	549	251	800	361	439	صلاح الدين
1200	992	208	1200	454	746	الانبار
2033	1780	253	2033	776	1257	ديالى
1417	690	727	1417	690	727	بابل
1388	1174	214	1388	619	769	كربلاء المقدسة
1445	958	487	1445	604	841	النجف الاشرف
2577	1873	704	2577	1210	1367	الديوانية
134	95	39	134	59	75	المثنى
752	453	299	752	298	454	واسط
2430	1564	866	2430	898	1532	ميسان
3287	2222	1065	3287	1609	1678	ذي قار
1091	895	196	1091	472	619	البصرة
27703	19583	8120	27703	12049	15654	المجموع

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية 2022.

أما في يخص احصاءات عام 2023 فقد كان عدد المشمولين بالحماية الاجتماعية لجميع المحافظات العراقية وأشهر السنة كما موضح في الجدول رقم (5-5)، والمبالغ المصروفة للمشمولين بالحماية الاجتماعية للمحافظات وأشهر السنة موضح في الجدول رقم (5-6)، إضافة إلى عدد المشمولين بالحماية الاجتماعية للمحافظات والفئات المشمولة لشهر كانون الأول (ديسمبر) لسنة 2023، وكذلك موضح في الجدول رقم (5-7) عدد المشمولين بالحماية الاجتماعية للمحافظات المحددة وحسب حجم الأسرة لشهر كانون الاول (ديسمبر) لسنة 2023<sup>(1)</sup>.

جدول (5-5) أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية حسب المحافظة والشهر لسنة 2023

المحافظة	كانون الثاني	شباط	اذار	نيسان	ايار	حزيران
بغداد	201380	207479	208288	208623	206887	205072
واسط	62958	63002	62729	62769	62074	61471
ديالى	82104	81860	81807	81755	81645	81481
الانبار	59162	59222	59007	59113	58807	58590
البيصرة	85534	86275	86320	86342	85852	84611
ميسان	63507	63237	63899	64994	65275	65734
ذي قار	139198	139249	139630	139649	139126	138004
بابل	78751	79565	78358	79206	78333	77198
كربلاء المقدسة	57367	57428	57406	57356	57340	56672
الديوانية	67951	68200	68609	69128	69096	68384
كركوك	37243	37253	37278	37439	37258	37334
نينوى	110173	111195	111077	110843	110266	109189
المتى	49493	49847	50188	50592	50291	49960
النجف الاشرف	66466	66691	66669	66638	66125	65741
صلاح الدين	46939	47297	47830	48019	48046	48667
المجموع	1208226	1217800	1219095	1222466	1216421	1208108

(1) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، دائرة التخطيط والدراسات، المجموعة الاحصائية السنوية، العراق، 2023، ص 18 - 19.

تابع جدول (5-5)

المحافظة	تموز	اب	ايلول	تشرين الاول	تشرين الثاني	كانون الاول
بغداد	213493	219697	231632	236842	246671	275560
واسط	64778	66751	70535	71103	73555	80102
ديالى	83945	85930	89702	91121	93642	98335
الانبار	61409	63241	67870	69114	71782	78807
البصرة	88506	89945	93385	94500	97134	105392
ميسان	68838	71725	75735	76390	77589	84674
ذي قار	143706	147635	155978	160546	166466	176241
بابل	81992	82402	86940	88060	91317	101012
كربلاء المقدسة	59442	60148	63473	64632	67263	73161
الديوانية	73548	75561	79405	81177	84066	91240
كركوك	39568	40201	41801	42005	43428	47668
نينوى	116535	120937	128701	132316	137010	146193
العتشى	53145	56239	60990	61839	63595	69182
النجف الاشرف	68470	69593	72606	73210	75765	82919
صلاح الدين	52888	55914	61271	62725	65459	71064
المجموع	1270263	1305919	1380024	1405580	1454742	1581550

المصدر: المجموعة الاحصائية السنوية 2023

جدول (5-6) المبالغ المصروفة للمشمولين بالحماية الاجتماعية حسب المحافظة والشهر لسنة 2023 (دينار)

المحافظة	كربلاء	كربلاء	كربلاء	كربلاء	كربلاء
بغداد	48,370,372,538	48,789,424,183	48,679,610,935	48,477,350,192	47,170,067,813
واسط	15,169,402,107	15,345,802,813	15,314,334,192	15,343,942,169	15,289,087,529
ديالى	20,388,863,199	20,431,380,865	20,467,341,023	20,491,626,315	20,566,912,415
الانبار	14,244,218,748	14,317,809,278	14,270,708,507	14,298,582,815	14,254,015,448
البصرة	20,766,086,320	20,894,115,459	20,883,924,816	20,858,761,913	20,644,847,369
ميسان	16,006,773,926	15,962,098,884	15,710,064,934	15,540,964,909	15,554,795,624
ذي قار	34,793,512,469	34,933,442,981	34,869,925,934	34,708,108,138	34,496,485,815
بابل	19,137,578,317	19,333,721,226	19,069,869,770	19,291,824,707	18,905,563,156
كربلاء المقدسة	13,965,312,071	13,969,347,045	13,972,434,330	13,964,105,474	13,943,058,422
الديوانية	16,796,003,954	16,821,423,518	16,706,998,939	16,622,174,234	16,536,496,650
كركوك	8,874,411,095	8,925,838,215	8,887,079,931	8,881,418,917	8,867,414,573
نينوى	26,539,833,650	26,694,739,130	26,753,727,379	26,782,699,122	26,509,064,923
المتن	12,150,527,509	12,213,590,493	12,122,098,493	12,040,282,913	11,941,854,999
النجف الاشرف	15,823,297,584	15,952,832,295	15,941,011,575	15,913,170,311	15,810,095,067
صلاح الدين	11,532,433,598	11,528,124,700	11,456,917,105	11,264,019,453	11,008,172,731
المجموع	294,558,627,085	296,113,691,085	295,106,047,863	294,479,031,582	291,497,932,534

تابع جدول (5-6)

المحافظة	حزيران	تموز	اب	ايلول
بغداد	33,698,805,957	50,267,149,795	51,718,685,291	54,577,018,399
واسط	15,044,692,441	15,838,768,487	16,260,391,217	17,125,109,557
ديالى	16,629,889,092	20,951,743,502	21,394,251,759	22,262,748,069
الانبار	14,210,845,170	14,905,113,526	15,273,599,446	16,259,612,373
البصرة	20,491,209,251	21,439,114,918	21,721,865,570	22,502,877,401
ميسان	16,130,726,498	16,934,455,498	17,639,635,304	18,591,407,803
ذي قار	34,594,763,935	35,912,223,944	36,791,705,327	38,605,909,373
بابل	23,422,406,866	20,107,193,429	20,168,153,448	21,208,309,885
كربلاء المقدسة	13,809,105,701	14,421,509,376	14,533,989,191	15,256,448,190
الديوانية	12,096,352,797	17,936,957,864	18,360,985,163	19,285,824,204
كركوك	8,894,314,576	9,434,546,079	9,556,081,397	9,959,912,290
نينوى	26,298,143,750	28,195,093,531	29,260,908,848	31,057,053,188
العتشي	15,770,003,026	12,857,092,056	13,500,500,321	14,518,867,707
النجف الاشرف	12,795,914,003	16,440,584,976	16,672,899,937	17,405,401,609
صلاح الدين	29,257,778,057	12,707,745,695	13,389,086,507	14,609,123,532
المجموع	293,144,951,120	308,349,292,676	316,242,738,726	333,225,623,580

تابع جدول (5-6)

المحافظة	تشرين الاول	تشرين الثاني	كانون الاول	المجموع
بغداد	55,855,086,629	59,165,811,272	65,126,615,906	611,895,998,910
واسط	17,295,156,857	18,120,269,663	19,328,628,569	195,475,585,601
ديالى	22,580,443,400	23,436,581,613	24,302,464,892	253,904,246,144
الانبار	16,566,285,362	17,585,624,097	18,820,402,422	185,006,817,192
البصرة	22,765,404,318	23,834,221,818	25,368,126,710	262,170,555,863
ميسان	18,801,308,979	19,364,936,544	20,519,800,869	206,756,969,772
ذي قار	39,665,031,699	41,693,114,206	43,129,394,443	444,193,618,264
بابل	21,526,034,899	22,740,495,609	24,484,624,651	249,395,775,963
كربلاء المقدسة	15,557,504,787	16,482,338,669	17,498,478,555	177,373,631,811
الديوانية	19,695,798,787	20,756,479,631	22,058,115,782	213,673,611,523
كركوك	9,980,776,789	10,522,440,168	11,405,003,502	114,189,237,532
نينوى	31,929,768,524	33,417,698,472	35,233,907,234	348,672,637,751
المتن	14,737,427,517	15,430,106,771	16,437,190,350	163,719,542,155
النجف الاشرف	17,539,928,981	18,391,536,006	19,745,857,127	198,432,529,471
صلاح الدين	14,970,502,425	15,840,842,392	16,857,429,361	174,422,175,556
المجموع	339,466,459,953	356,782,496,931	380,316,040,373	3,799,282,933,508

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية 2023

جدول (5-7) أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية حسب المحافظة وفئات الشمول لشهر كانون الأول (ديسمبر) لسنة 2023

المحافظة	ارملة	اسرة النزيل او المودع	الاحداث المحكومين	الاسرة المعدومة الدخل	الطالب المتزوج	العاجز	الغريباء
بغداد	5	4	3	218549	68	44141	1
واسط	1	3	1	69316	55	7270	0
ديالى	0	2	0	88577	19	5709	0
الانبار	0	0	2	62568	73	11018	0
البصرة	7	6	0	79051	57	17747	0
ميسان	3	2	3	73357	131	6659	0
ذي قار	8	3	1	159017	463	10833	2
بابل	1	1	0	89763	66	6957	0
كربلاء المقدسة	0	0	0	61690	5	6675	0
الديوانية	3	0	1	80772	66	4709	0
كركوك	1	1	0	37757	34	5967	0
نينوى	4	1	0	116464	85	22822	0
المتنى	0	0	1	56694	70	7477	1
النجف الاشرف	0	1	1	66303	93	13578	1
صلاح الدين	1	0	3	55947	175	7803	0
المجموع	34	24	16	1315825	1460	179365	5

تابع لجدول (5-7)

المحافظة	الفئة البالغة غير المتزوجة	المستفيدين في دور الدولة الايوانية	المهجورة	اليتم	نوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة	مطلقة	المجموع
بغداد	0	115	0	191	12477	6	275560
واسط	0	2	0	108	3345	1	80102
ديالى	0	0	0	111	3917	0	98335
الانبار	0	1	0	92	5053	0	78807
البصرة	0	1	0	121	8396	6	105392
ميسان	0	0	0	69	4439	11	84674
ذي قار	0	8	0	84	5810	12	176241
بابل	0	5	0	57	4162	0	101012
كربلاء المقدسة	0	0	0	80	4711	0	73161
الديوانية	0	6	0	74	5604	5	91240
كركوك	0	0	0	74	3833	1	47668
نينوى	0	2	1	204	6604	6	146193
العتشى	1	0	0	79	4854	5	69182
التجف الاشراف	0	5	0	139	2796	2	82919
صلاح الدين	0	2	0	101	7026	6	71064
المجموع	1	147	1	1584	83027	61	1581550

المصدر: المجموعة الاحصائية السنوية 2023

## 4. آليات التكيف ومواجهة شظف العيش والفقر

لم تعد المسألة متعلقة بالتنظير واستبيان الآراء في هذه المرحلة الصعبة من الضغط الاقتصادي وارتفاع معدلات الفقر والبطالة التي أصبحت تلامس معيشة المواطن بشكل مباشر وخطير. ولكي يستطيع الفقراء من التعايش والتكيف مع واقع وجود ومتطلبات العيش الضروري للحياة وعلى الرغم من ان موضوع الاموال يغلب عليه الطابع المادي إلا أنّ الجانب الإنساني لم يكن بعيداً عن هذا المفهوم. وفي أدناه قرارات مجلس الوزراء التي صدرت بوصفها إحدى الحلول:

أ- فقد قرر مجلس الوزراء في جلسته الاعتيادية السادسة والثلاثين المنعقدة بتاريخ 27 أيلول (سبتمبر) 2016 بالموافقة على تعديل سقف الإعانة الاجتماعية استناداً إلى أحكام المادة (24) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014 كما موضح في الجدول التالي<sup>(1)</sup>:

جدول (5-8) مبلغ الإعانة الشهرية للرجل من حيث حجم الأسرة رعام 2016

ت	عدد الافراد	مبلغ الاعانة
1	واحد	100.000
2	اثنان	125.000
3	ثلاثة	150.000
4	أربع	175.000

المصدر: الجدول من إعداد الباحث، والمعلومات مصدرها مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي بالتعاون مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

أما فيما يخص الإعانة الشهرية للمرأة فكما مبين في الجدول الآتي:

(1) هيئة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة، للفترة من 2 / 1 / 2016 ولغاية 31 / 12 / 2022، المصدر السابق.

جدول (5-9) الاعانة الشهرية للمرأة من حيث حجم الأسرة لسنة 2016

ت	عدد الأفراد	مبلغ الإعانة
1	واحد	100.000
2	اثنان	150.000
3	ثلاثة	200.000
4	أربع	225.000

المصدر: الجدول من إعداد الباحث، والمعلومات مصدرها مديرية الاحصاء الاجتماعي والتربوي بالتعاون مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

فالإعانات النقدية المقدمة للمستفيدين تعدّ رافداً مهماً من روافد الحماية الاجتماعية التي يحتاجها هؤلاء المستفيدون من خلال قنوات متعددة، لعل الأهم فيها الأسرة التي هي النواة للفرد حضانه وتنشئة ورعاية وانتماء.

ب- أصدر مجلس الوزراء أيضاً قرار رقم (304) لسنة 2016 المتخذ في الجلسة الاعتيادية الحادية والأربعين المنعقدة بتاريخ 25 تشرين الأول (أكتوبر) 2016 لتطبيقه على الفئات المبحوثة ديموغرافياً على وفق الاجراءات المحددة قانوناً بموجب قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014، وتأجيل تطبيق القرار المذكور آنفاً على الفئات غير المبحوثة. ويستمر تطبيق الاعانات الممنوحة لهم قبل نفاذ القرار المذكور<sup>(1)</sup>.

ت- قرار مجلس الوزراء رقم (124) لسنة 2017 المأخوذ في الجلسة الاعتيادية السابعة عشر المنعقدة بتاريخ 25 نيسان (أبريل) 2017، بالموافقة على قيام وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بصرف مبلغ اعانة الحماية الاجتماعية إلى المشمولين بأحكام قانون الحماية الاجتماعية رقم 11 لسنة 2014 من المبحوثين ديموغرافيا في المحافظات المحررة من تنظيم داعش الإرهابي بحسب اجراءات التحديث والمسح الميداني والبحث الاجتماعي على الأسر والأفراد المستفيدين وفقاً لسلم الاعانة الجديد بعد تأييد سلامة موقفهم الأمني من جهاز الأمن الوطني، شريطة ورود الإجابة خلال مدة أقصاها (30) يوماً من تاريخ مفاتحة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية إلى الجهاز المذكور آنفاً. وتنفيذ ما ورد في الفقرة (2) من قرار مجلس الوزراء رقم (304) لسنة 2016 على الفئات غير المبحوثة ديموغرافياً بعد تأييد سلامة موقفهم الأمني.

(1) قرار مجلس الوزراء بقراره رقم (304) لسنة 2016 المأخوذ في الجلسة الاعتيادية الحادية والأربعين، بغداد، المنعقدة بتاريخ 25 / 10 / 2016.

ث- قرار مجلس الوزراء رقم (431) لسنة 2017 عندما قرر بجلسته الاعتيادية المنعقدة بتاريخ 26 كانون الأول (ديسمبر) 2017 الموافقة على تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (110) لسنة 2011 ليكون استرجاع المبالغ التي تقاضاها المتجاوزون على رواتب شبكة الحماية الاجتماعية دون وجه حق إلى خزينة الدولة بأقساط شهرية على مدى عشر سنوات، على ان يقدم المدين كفالة ضامنة بالمبلغ.

وبرغم من أنّ اعانات الحماية الاجتماعية مبنية بالأساس على ما يتم تخصيصه من الموازنة العامة، إلا إن الواقع يشير إلى هيمنة أحد المصادر على حساب تدني اسهام المصادر الأخرى. وإزاء ذلك وبغية تفعيل النصوص القانونية ذات العلاقة، فقد قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الرابعة والثلاثين المنعقدة بتاريخ 1 أيلول (سبتمبر) 2015 بقراره رقم (324) لسنة 2015 التأكيد على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والمؤسسات الحكومية الأخرى كافة بتنفيذ أحكام المادة (19) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014 واستقطاع النسبة المقررة من رواتب موظفي الدولة والمكلفين بالخدمة العامة، لغرض تمويل صندوق الحماية الاجتماعية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ابتداء من تاريخ نشر القانون المذكور آنفاً في الجريدة الرسمية<sup>(1)</sup>.

جدول (10-5) تمويل صندوق الحماية الاجتماعية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية للسنوات 2015 - 2018

ت	السنة	المبلغ
1	2016 - 2015	4,533,146,832
2	2017	4,501,693,322
3	2018	567194820

5. التدقيق الميداني على بيانات المشمولين بالرعاية الاجتماعية (سابقاً) تمهيداً لتطبيق قانون الحماية الاجتماعية رقم 11 لسنة 2014 عن طريق.

كانت هناك حاجة ماسة لتوجيه الحماية الاجتماعية إلى الأسر الفقيرة للحد من الفقر، ويعمل الاستخدام الموجّه للأموال المحدودة على تحسين كفاءة البرامج من خلال الوصول إلى عدد أكبر من الفقراء باستخدام القدر نفسه من المصادر، ما يؤدي إلى زيادة فعالية البرامج وتحقيق المزيد من الحد من الفقر بموجب ميزانية محددة.

أ- أمام هذا الواقع نفذت هيئة الحماية الاجتماعية مسح البحث الاجتماعي للأسرة

(1) قرار مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الرابعة والثلاثين المنعقدة بتاريخ 1 / 9 / 2015 بقراره رقم (324) لسنة 2015.

المستفيدة من نظام الحماية الاجتماعية الموجودة في قاعدة بيانات مركز تكنولوجيا المعلومات عدا إقليم كردستان والمناطق التي تعرضت لإرهاب عصابات داعش التكفيرية، وأظهرت نتائج التحليل أن (43%) من المستفيدين من إعانة الحماية الاجتماعية هم غير فقراء بسبب آلية الاستهداف الفئوية وفقاً لقانون الرعاية الاجتماعية رقم (126) لسنة 1980.

ب- متابعة تنفيذ التزام ما جاء في البند ثانياً من المادة 6 من قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014 التي نصت على (يتم تحديد المشمولين بأحكام هذا القانون من خلال الاستهداف الديموغرافي باعتماد بيانات الفقر والبحث الاجتماعي سنوياً) باستخدام استمارة خاصة، أعدتها هيئة الحماية الاجتماعية بالتنسيق مع وزارة التخطيط، وقامت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بفتح باب الشمول بإعانة الحماية الاجتماعية بتاريخ 10 نيسان (أبريل) 2016، ووصلت مستويات التقديم، بوصفها أداة رئيسة لاستهداف للمتقدمين بطلبات الشمول بالحماية الاجتماعية وتتضمن (11) سؤال، يعكس خصائص أسرية ملموسة بناءً على مسح الدخل والانفاق الأسري لسنة 2012.

اشتمل نظام الحماية الاجتماعية في العراق على مجموعة من المؤسسات، ويُعد صندوق تقاعد موظفي الدولة أكبر مؤسسة تأمين اجتماعي قائمة على الاشتراكات الخاصة بالموظفين في الأجهزة المدنية والعسكرية للعاملين في مؤسسات ودوائر الدولة، وينظّم هذا الصندوق قانون التقاعد رقم 9 لسنة 2014، وتعديلاته وتقوم هيئة التقاعد الوطنية بإدارة شؤون الصندوق، ويدفع الصندوق رواتب لعدد يصل إلى مليونين ونصف المليون متقاعد مدني وعسكري تقريباً<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: مؤشرات تحليلية

فيما يأتي أهمّ المستفيدين من وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق في عام 2016 كما مبين في الجدول رقم (5-11) الذي تشكّل دور المعوقين أعلى نسبة فيه ومقدارها (64.3%) من المجموع الكلي، تليها دور الدولة لرعاية الأحداث وفيها البنات بنسبة (22.4%) ثمّ دور المُسنّين والمقعدين بنسبة (11.2%) ثمّ دور الحنان للعاجزين كلياً بنسبة (2.0%)، علماً أنّ دور المُسنّين والمقعدين كانت تشمل دور الحنان للعاجزين كلياً من كافة الفئات العمرية حسب قانون الرعاية الاجتماعية، حتى تم فصل دور الحنان للعاجزين كلياً عن المسنين والمقعدين، مقارنة بالسنة السابقة نجد الزيادة بنسبة (2.1%) في عدد من الوحدات الرعاية

(1) هيئة التقاعد الوطنية، موقع الفيسبوك وقناة تليكرام وتصريحات صحفية.

الاجتماعية، حيث كان عددها 96 وحدة في سنة 2015، أما بالنسبة للفترة بين (2012 - 2016)، نجد إنَّ هناك زيادة في عدد الوحدات الرعاية الاجتماعية بنسبة قدرها (5.4%)<sup>(1)</sup>. أما المستفيدين الموجودين في وحدات الرعاية فقد بلغ عددهم 4313 خلال عام 2016 تشكل الاناث منهم نسبة (38.0%)، أما المستفيدين في دور المعوقين فتكون أعلى نسبة، لتصل (76.2%) تليها بالمرتبة الثانية دور الدولة لرعاية الأحداث فيها نسبة البنات مقدارها (8.5%)، أما العدد الكلي للمستفيدين في دور الحنان للعاجزين (7.3%)، فيما انخفض عدد المستفيدين في وحدات الرعاية الاجتماعية في السنة السابقة بنسبة (0.1%). وفي الجدول (5-11) يبين المستفيدين والمستفيدات من دور الحماية الاجتماعية<sup>(2)</sup>.

كما غادر وحدات الرعاية الاجتماعية على مختلف أنواعها (871) مستفيد ومستفيدة، شكَّلت فيها الإناث المغادرات نسبة قدرها (42.8%)، أما دور رعاية المعاقين فقد بلغ المغادرون (49.3%)، ونسبة (33.6%) في دور المسنين والمقعدين، ولو قارنا في السنة التي سبقت 2016، نجد تغييراً في عدد المستفيدين المغادرين من الوحدات الرعاية الاجتماعية، حيث انخفض بنسبة (28.0%)، فكان عددهم (1209)، فارتفع خلال المدة ما بين (2012 - 2016) بنسبة (6.3%)، حيث كان عددهم (819) مستفيداً ومستفيدة في عام 2012<sup>(3)</sup>.

(1) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، هيئة رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة، للمدة من 1 / 2 / 2016 ولغاية 31 / 12 / 2022.

(2) المصدر نفسه.

(3) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية دائرة الرعاية الاجتماعية، إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، 2016، ص 5.

جدول (5-11) وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والمغادرين وعدد العاملين خلال المدة (2012 - 2016).

العاملون	المستفيدون			وحدات الرعاية الاجتماعية	السنة
	المغادرون	الداخلون	الموجودين		
2802	819	1558	4661	93	2012
2950	711	2399	4647	96	2013
2740	1020	1148	4212	94	2014
2625	1209	1315	4318	96	2015
2634	871	866	4313	98	2016
0.3	-28.0	-34.1	-0.1	2.1	نسبة التغيير خلال المدة (2015 - 2016) %
-6.0	6.3	-44.4	-7.5	5.4	نسبة التغيير خلال المدة (2012 - 2016) %

المصدر: إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق لسنة 2016

في الجدول رقم (5-12) يبيّن عدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والمغادرين والعاملين (الفعلي) حسب الجنس ونوع الوحدة لسنة 2016، وعدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والمغادرين والعاملين (الفعلي) حسب الجنس ونوع الوحدة لجميع المحافظات لسنة 2016، والجدول رقم (5-12) يبيّن هذه الاحصائية.

الجدول (5-12) عدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين والداخلين والمغادرين والعاملين (الفعلي) حسب الجنس ونوع الوحدة لسنة 2016

Units	المساكن Employees			المغادرون Departures			الداخلون Entrants			الموجودون Presents			العدد No.	الوحدات
	م	أ	ذ	م	أ	ذ	م	أ	ذ	م	أ	ذ		
	T	F	M	T	F	M	T	F	M	T	F	M		
State care houses for kids (boys and girls)	568	316	252	136	48	88	48	18	30	365	120	245	22	بور الدولة لرعاية الأحداث والبنات
Nursing houses of old and disabled persons	374	100	274	293	117	176	168	69	99	344	130	214	11	بور المسنين والمعاقين
Hanan houses for completely disabled persons	121	49	72	13	7	6	29	11	18	316	148	168	2	بور الحنان للمعاقين كلياً
Nursing houses for disabled	1571	894	677	429	201	228	621	293	328	3288	1242	2046	63	بور رعاية المعوقين
<b>Total</b>	<b>2634</b>	<b>1359</b>	<b>1275</b>	<b>871</b>	<b>373</b>	<b>498</b>	<b>866</b>	<b>391</b>	<b>475</b>	<b>4313</b>	<b>1640</b>	<b>2673</b>	<b>98</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، دائرة الرعاية الاجتماعية، إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، 2016، ص 9.

الجدول (5-13) عدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والمغادرين والعاملين (الفعلي) حسب الجنس ونوع الوحدة لجميع المحافظات لسنة 2016

Governorate	المجموع Total	دائرة الرعاية الاجتماعية (للرجال) Social care office (W)	دائرة الرعاية الاجتماعية (للنساء) Social care office (M)	المحافظة
	عدد المستفيدين والمستفيدات Number of beneficiaries (M&W)	عدد المستفيدين Number of beneficiaries (W)	عدد المستفيدات Number of beneficiaries (M)	
Nineveh	41304	15816	25488	نينوى
Salah-Aldeen	37236	16875	20361	صلاح الدين
Kirkuk	25383	10710	14673	كركوك
Diyala	48112	14973	33139	ديالى
Baghdad	230441	122507	107934	بغداد
Al-Anbar	44163	15753	28410	الأنبار
Babylon	58800	24978	33822	بابل
Kerbela	46146	18195	27951	كربلاء
Al-Najaf	55059	23914	31145	النجف
Al-Qadesyia	46000	22600	23400	القادسية
Al-muthanna	32384	16008	16376	المثنى
Thi-Qar	70430	31666	38764	ذي قار
Wasit	46443	20247	26196	واسط
Missan	46747	19456	27291	ميسان
Al-Basrah	77125	39873	37252	البيصرة
<b>Total</b>	<b>905773</b>	<b>413571</b>	<b>492202</b>	<b>المجموع</b>

المصدر: إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق لسنة 2016.

أما المؤشرات التي تضمّنها التقرير الإحصائي لسنة 2017، فقد كان لدور المسنين والمقعدين النسبة الأعلى نسبة بلغت (63.7 %) من المجموع الكلي تليها دور الدولة بنسبة (22.2 %) ثم دور المسنين والمقعدين بنسبة (12.1 %)، وأخيراً دور الحنان للعاجزين بنسبة (2.0%)<sup>(1)</sup>.

بلغ المستفيدين الموجودين في وحدات الرعاية الاجتماعية (4360) مستفيداً ومستفيدة خلال عام 2017، تشكل الإناث منهم نسبة (39.1). وفي عام 2016 كان عددهم (4313) كما موضح في الجدول رقم (5-14)<sup>(2)</sup>.

جدول (5-14) عدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والمغادرين وعدد العاملين خلال المدة (2013-2017)

العاملون	المستفيدون			وحدات الرعاية الاجتماعية	السنة
	المغادرون	الداخلون	الموجودين		
2950	711	2399	4647	96	2013
2740	1020	1148	4212	94	2014
2740	1209	1315	4318	96	2015
2625	871	866	4313	98	2016
2605	743	790	4360	99	2017
-1.1	-14.7	-8.8	1.1	1.0	نسبة التغيير خلال المدة (2017 - 2016) %
-11.7	4.5	-67.1	-6.2	3.1	نسبة التغيير خلال المدة (2017 - 2013) %

المصدر: إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق لسنة 2017

في الجدولين رقم (5-15) (5-16) يتبين عدد المستفيدين المشمولين برواتب شبكة الحماية الاجتماعية وهو (6303261) مستفيداً ومستفيدة لسنة 2017، نسبة الإناث فيهم (38.9%).

(1) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية دائرة الرعاية الاجتماعية، إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، 2017، ص 3.  
(2) المصدر نفسه، ص 6.

الجدول (5-15) أعداد المستفيدين المشمولين برواتب شبكة الحماية الاجتماعية لسنة 2017<sup>(1)</sup>

المحافظة	دائرة الرعاية الاجتماعية (للرجال)	دائرة الرعاية الاجتماعية (للمرأة)	المجموع
	Social care office (M)	Social care office (W)	Total
Governorate	عدد المستفيدين	عدد المستفيدات	عدد المستفيدين والمستفيدات
	Number of beneficiaries (M)	Number of beneficiaries (W)	Number of beneficiaries (M&W)
نينوى	244132	162107	406239
صلاح الدين	138910	117543	256453
كركوك	121728	74329	196057
ديالى	240552	90847	331399
بغداد	796200	668930	1465130
الأنبار	205076	101130	306206
بابل	270756	142671	413427
كربلاء	210940	103582	314522
النجف	238401	132684	371085
القادسية	231490	130570	362060
العتشي	128926	95400	224326
ذي قار	308124	180674	488798
واسط	212368	116063	328431
ميسان	207419	112770	320189
البصرة	293198	225741	518939
المجموع	3848220	2455041	6303261

جدول (5-16) عدد المستفيدين المشمولين برواتب شبكة الحماية الاجتماعية للمرأة والرجل حسب آخر دفعة لسنة 2016

المحافظة	دائرة الرعاية الاجتماعية (الذكور)	دائرة الرعاية الاجتماعية (للمرأة)	المجموع
	Social care office (M)	Social care office (W)	Total
Governorate	عدد المستفيدين	عدد المستفيدات	عدد المستفيدين والمستفيدات
	Number of beneficiaries (M)	Number of beneficiaries (W)	Number of beneficiaries (M&W)
نينوى	25488	15816	41304
صلاح الدين	20361	16875	37236
كركوك	14673	10710	25383
ديالى	33139	14973	48112
بغداد	107934	122507	230441
الأنبار	28410	15753	44163
بابل	33822	24978	58800
كربلاء	27951	18195	46146
النجف	31145	23914	55059
القادسية	23400	22600	46000
العتشي	16376	16008	32384
ذي قار	38764	31666	70430
واسط	26196	20247	46443
ميسان	27291	19456	46747
البصرة	37252	39873	77125
المجموع	492202	413571	905773

(1) إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، 2016، المصدر السابق، ص 60.

أما المبالغ المصروفة خلال عام 2017 للمشمولين بشبكة الحماية الاجتماعية تقدر بـ (1.826.681.219) مليار دينار كما موضح في الجدول رقم (5-17)، تشكل المبالغ المصروفة للإناث (31.7%)، وأنّ هناك زيادة في عدد الأسر المشمولة برواتب شبكة الحماية الاجتماعية مقارنة بالعام الذي سبقه، فقد بلغ عددهم (905773) مستفيداً ومستفيدة في عام 2016، كما مبين في الجدول أدناه.

الجدول (5-17) عدد الأسر المشمول برواتب شبكة الحماية الاجتماعية عام 2017، مقارنة بالعام الذي سبقه<sup>(1)</sup>

المحافظة	المبلغ المصروف للذكور (بملايين دينار)		المبلغ المصروف للإناث (بملايين دينار)		المبلغ المصروف للذكور (بملايين دينار)		المبلغ المصروف للإناث (بملايين دينار)	
	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث
Governorate	Amount spent at the total payments (ID Thousand)		Amount spent at the sixth		Amount spent at the fifth		Amount spent at the fourth	
	♂	♀	♂	♀	♂	♀	♂	♀
Nineveh	122,542,432	41,432,060	81,110,382	7,645,600	25,176,935	7,102,750	7,974,550	6,690,260
Salah-Aldeen	69,605,954	28,391,213	41,214,741	4,775,488	7,397,280	4,935,950	7,404,470	4,761,800
Kirkuk	55,360,750	17,059,800	38,300,950	2,896,350	7,239,650	2,865,100	7,210,600	2,704,450
Diyala	100,399,595	21,842,275	78,557,320	3,542,350	13,160,895	3,672,200	13,279,610	3,538,850
Baghdad	415,095,026	157,977,275	257,117,751	24,787,650	41,894,880	25,552,125	42,410,869	24,348,050
Al-Anbar	91,720,655	26,794,550	64,926,105	4,692,775	11,166,750	4,873,450	11,255,615	4,214,625
Babylon	118,691,235	29,852,775	88,838,460	4,626,500	15,026,494	4,668,300	15,116,106	4,413,750
Kerbela	95,041,147	24,655,741	70,385,406	4,029,391	11,794,572	4,077,900	11,919,528	3,947,775
Al-Najaf	110,076,741	31,578,275	78,498,466	4,989,650	13,073,912	5,145,175	13,317,491	4,946,700
Al-Qadisiya	107,633,608	29,975,375	77,658,233	4,806,050	13,257,340	4,680,350	13,507,436	4,644,150
Al-muthanna	64,524,956	22,996,844	41,528,112	3,730,695	6,931,069	3,717,924	7,086,332	3,534,800
Thi-Qar	143,256,625	41,404,875	101,851,750	6,651,550	17,238,850	6,461,150	17,398,210	6,130,225
Wasit	97,806,010	27,445,925	70,360,085	4,215,900	11,768,890	4,413,350	11,880,750	4,184,250
Missan	92,562,400	26,205,925	66,356,475	4,301,289	11,086,917	4,417,486	11,155,719	4,228,350
Al-Basrah	142,664,085	50,541,475	92,116,610	8,070,500	15,932,310	7,993,800	16,060,100	7,585,150
Total	1,826,681,219	578,160,373	1,248,520,846	93,761,638	221,946,744	94,577,010	206,977,386	89,873,175

أما المؤشرات التي تضمّنها تقرير احصاءات وحدة الرعاية الاجتماعية لسنتي (2018 و2019) التي بلغ فيهما عدد وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق (95 و91) على التوالي كما في الجدول رقم (5-18)، تشكّل دور رعاية المعاقين نسبة مقدارها (64.2%) من المجموع الكلي تليها دور الدولة لرعاية الاحداث بنسبة (22.1%) ثمّ دور المسنين والمقعدين بنسبة (11.6%) بعدها دور الحنان للعاجزين بنسبة (1.0%)، مع العلم إنّ دور المسنين والمقعدين تشتمل على دور الحنان للعاجزين مع كافة الفئات العمرية استناداً إلى قانون الرعاية الاجتماعية إلاّ انه تم الفصل دور الحنان للعاجزين كلياً عن المسنين والمقعدين<sup>(2)</sup>.

وفيما يخصّ عام 2019 فكان تقرير احصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق يشير إلى إنّ عدد الوحدات بلغ (91)، تشكل دور رعاية المعوقين نسبة مقدارها (72.5%) من

(1) إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، 2016، المصدر السابق، ص 62

(2) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، 2019، ص 3.

المجموع الكلي، تليها دور الدولة للأحداث بنسبة (16.5%) ثم دور المسنين بنسبة (8.8%) ثم دور الحنان للعاجزين بنسبة (2.2%).

وبلغ عدد المستفيدين الموجودين في الوحدات الرعاية الاجتماعية (4456) مستفيداً ومستفيدة خلال عام 2018، تشكل الأناث منهم نسبة (37.6%)، ويشكل عدد المستفيدين في دور رعاية المعوقين اعلى نسبة من المجموع الكلي حيث بلغت (74.7%)، تليها دور الدولة بنسبة مقدارها (9.5%) وفي دور المسنين والمقعدين كانت نسبتهم (8.0%) ثم عدد المستفيدين في دور الحنان للعاجزين كليا بنسبة (7.8%)، وقد ازداد عدد المستفيدين الموجودين في وحدات الرعاية الاجتماعية عن السنة السابقة بنسبة (2.2%) حيث كان عددهم (4360) مستفيداً ومستفيدة في عام 2017<sup>(1)</sup>.

جدول (5-18) عدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والغادرين وعدد العاملين خلال العامين (2018 - 2019)

العاملون	المستفيدون			وحدات الرعاية الاجتماعية	السنة
	المغادرون	الداخلون	الموجودين		
2428	1034	1359	4456	95	2018
1768	946	1645	3670	96	2019
-27.1	-8.5	21.0	-17.6	1.0	نسبة التغيير خلال المدة % (2019 - 2018)

المصدر: الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق لسنة (2018 - 2019)

تماشياً مع النظم الدولية في الحماية الاجتماعية ومن أجل الارتقاء بالمجتمع العراقي إلى مصاف المجتمعات المتقدمة التي توفر لها حكوماتها مستلزمات ووسائل الحياة الكريمة، وبغية رفع المستوى المعاشي للأفراد والأسر دون خط الفقر ولإيجاد نظام تكافل اجتماعي والتأسيس لنظام الضمان الاجتماعي لغير العاملين في المستقبل، وتغطية نفقات حالات العجز والاعاقة والشيخوخة والوفاة وفقدان القدرة على العمل بشكل يؤمن الحياة الكريمة، لذا فإن الإحصاءات المتمثلة بالحماية الاجتماعية لسنة 2022، تؤكد شمول كثير من الشرائح المعدمة في المجتمع العراقي.

(1) المصدر نفسه، ص 2.

وفيما يلي جدول رقم (5-19) يبين المبالغ المصروفة لهيئة للحماية الاجتماعية لجميع المحافظات في العراق في عام 2022 (بالدينار).

الجدول (5-19) المبالغ الكلية المصروفة للحماية الاجتماعية في جميع المحافظات لسنة 2022.

المحافظة	المجموع
بغداد	445.053.509.374
واسط	155.145.809.985
ديالى	209.075.406.467
الأنبار	130.510.724.481
البصرة	204.078.650.946
ميسان	166.335.235.623
ذي قار	348.721.909.266
كربلاء المقدسة	138.115.197.773
الديوانية	168.468.149.011
كركوك	80.692.827.599
المتن	116.800.365.698
النجف الأشرف	150.272.692.148
صلاح الدين	113.139.119.099
المجموع	2,857.061,848,700

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية 2022.

أما المصروفات للمشمولين بالحماية الاجتماعية حسب المحافظة والشهر فموضح في الجدول (5-20) الذي تم تقسيمه على ثلاثة جداول، مبين في كل واحد منها أربعة أشهر في السنة 2022.

الجدول (5-20) المبالغ المصروفة للمشمولات بالحماية الاجتماعية حسب المحافظة والشهر سنة 2022

المحافظة	كانون الثاني	شباط	اذار	نيسان
بغداد	15,435,199,592	15,321,559,259	15,316,494,926	15,415,055,364
واسط	3,047,466,962	3,035,991,962	3,030,460,462	3,024,804,212
ديالى	2,643,815,954	2,630,975,595	2,665,824,607	2,688,911,573
الانبار	3,245,207,897	3,233,758,829	3,236,812,760	3,258,411,532
البصرة	5,383,593,330	5,355,270,055	5,386,910,555	5,434,378,615
ميسان	2,715,395,369	2,761,682,077	2,727,701,950	2,769,488,189
ذي قار	4,664,994,287	4,666,516,624	4,650,774,624	4,676,574,599
بابل	3,342,276,109	3,351,359,733	3,377,515,484	3,395,744,948
كربلاء المقدسة	2,610,566,684	2,597,119,707	2,612,466,378	2,629,139,354
الديوانية	3,053,372,421	3,024,260,861	3,033,006,997	3,041,500,759
كركوك	2,041,819,730	2,051,144,750	2,076,994,750	2,075,874,599
نينوى	6,161,264,384	6,097,582,934	6,142,192,934	6,187,857,359
المتنى	2,550,583,867	2,588,314,367	2,594,637,367	2,596,838,867
النجف الاشرف	3,489,615,215	3,444,746,753	3,466,632,441	3,481,274,708
صلاح الدين	3,148,836,166	3,174,221,059	3,201,273,172	3,218,346,666
المجموع	63,534,007,967	63,334,504,565	63,519,699,407	63,894,201,344

المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية 2022

تابع لجدول (5-20)

المحافظة	ايار	حزيران	تموز	اب
بغداد	15,546,908,106	15,467,540,685	15,517,156,504	15,551,634,817
واسط	3,034,239,347	3,026,528,097	3,031,927,097	3,014,496,597
ديالى	2,709,494,513	2,694,966,814	2,712,319,768	2,718,005,357
الانبار	3,296,358,421	3,285,222,377	3,289,419,674	3,293,142,907
البصرة	5,494,430,240	5,482,720,790	5,503,805,300	5,511,532,516
ميسان	2,799,495,380	2,787,316,809	2,790,920,445	2,794,370,269
ذي قار	4,722,719,262	4,690,225,237	4,702,779,262	4,717,204,287
بابل	3,419,888,217	3,391,247,792	3,410,092,442	3,415,149,074
كربلاء المقدسة	2,644,219,188	2,636,191,093	2,639,181,263	2,643,751,637
الديوانية	3,067,707,051	3,049,959,878	3,053,572,223	3,050,313,194
كركوك	2,127,826,113	2,112,029,267	2,123,729,267	2,126,602,667
نينوى	6,240,137,359	6,230,369,001	6,237,843,348	6,243,510,758
المتنى	2,611,826,867	2,612,007,367	2,610,990,367	2,613,265,367
النجف الاشراف	3,521,859,939	3,507,801,079	3,505,227,131	3,516,989,856
صلاح الدين	3,244,696,316	3,216,950,083	3,234,681,407	3,239,146,815
المجموع	64,481,806,319	64,191,076,369	64,363,645,498	64,449,116,118

تابع لجدول (5-20)

المحافظة	ايلول	تشرين الاول	تشرين الثاني	كانون الاول
بغداد	15,000,042,595	15,006,442,405	15,666,928,855	16,428,937,447
واسط	2,913,577,097	2,929,515,497	3,099,829,247	3,172,239,622
ديالى	2,665,473,182	2,683,493,542	2,898,413,702	2,922,510,026
الانبار	3,206,034,417	3,241,400,470	3,656,797,756	3,770,497,172
البصرة	5,277,394,873	5,524,727,273	5,663,539,658	5,782,917,408
ميسان	2,712,686,830	2,729,038,939	2,875,007,926	2,937,809,513
ذي قار	4,561,824,000	4,582,569,000	4,796,944,000	5,018,092,000
بابل	3,307,575,308	3,326,069,014	3,515,128,369	3,550,640,109
كربلاء المقدسة	2,526,664,772	2,541,983,525	2,632,420,940	2,680,430,881
الديوانية	2,962,378,548	2,971,109,132	3,069,567,723	3,116,238,873
كركوك	2,056,802,667	2,071,302,667	2,237,727,667	2,267,132,917
نينوى	5,988,558,635	6,066,132,569	6,585,483,782	6,928,437,709
المتنى	2,528,896,367	2,533,951,367	2,873,940,051	2,974,705,051
النجف الاشرف	3,391,122,184	3,412,480,494	3,795,407,339	3,864,571,115
صلاح الدين	3,156,374,380	3,226,988,181	3,349,637,407	3,392,396,938
المجموع	62,255,405,855	62,847,204,075	66,716,774,422	68,807,556,781

وفيما يخص أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية لكل المحافظات العراقية فكما موضح في الجدول رقم (5-21) المقسّم إلى جدولين، يشمل واحدٍ منهما ستة أشهر للعام المبحوث (2022).

الجدول (5-21) أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية للمحافظات المبحوثة لسنة 2022

المحافظة	كانون الثاني	شباط	اذار	نيسان	ايار	حزيران
بغداد	102649	102700	102261	103123	103632	103634
واسط	20444	20452	20421	20411	20420	20434
ديالى	17306	17331	17572	17684	17654	17638
الانبار	20168	20274	20331	20463	20579	20636
البصرة	36731	36693	36931	37331	37574	37761
ميسان	18199	18670	18358	18675	18737	18759
ذي قار	31688	31812	31750	31897	32031	31943
بابل	23362	23455	23600	23672	23737	23669
كربلاء المقدسة	17629	17656	17717	17813	17861	17873
الديوانية	21157	21089	21186	21239	21317	21326
كركوك	14105	14261	14462	14512	14712	14766
نينوى	42561	42359	42692	42944	43079	43132
العتشي	17040	17352	17394	17440	17458	17558
النجف الاشرف	23513	23397	23490	23591	23708	23742
صلاح الدين	20850	21116	21282	21388	21446	21396
المجموع	427402	428617	429447	432183	433945	434267

تابع لجدول (5-21)

المحافظة	تموز	اب	ايلول	تشرين الاول	تشرين الثاني	كانون الاول
بغداد	103934	104193	100080	100243	103982	108349
واسط	20474	14043	19632	19749	21017	21370
ديالى	17723	32086	17330	17438	18317	18408
الانبار	20687	38002	20138	20371	22684	23148
البصرة	37916	21337	36271	38125	38769	39345
ميسان	18771	29160	18149	18249	19098	19430
ذي قار	32011	14085	30813	30924	32393	33719
بابل	23748	7441	22898	23024	24232	24345
كربلاء المقدسة	17880	14875	17020	17126	17809	17971
الديوانية	21344	17587	20657	20722	21431	21660
كركوك	14842	18783	14334	14433	15293	15442
نينوى	43174	41128	41304	41879	45002	46966
المتن	17563	23750	16949	17241	19298	19874
النجف الاشرف	23698	23786	22781	22940	25475	25729
صلاح الدين	21490	35649	20903	21289	21847	22149
المجموع	435255	435905	419259	423753	446647	457905

## المصدر: المجموعة الإحصائية السنوية 2022

- ومضت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في تحقيق أهدافها كاملة، معتمدة في ذلك على تنفيذ مبادئ واهداف التنمية المستدامة 2020 - 2030 وركائزها، والتي كان من أهدافها:
- تجسيد القيمة الإنسانية للعمل، بوصفه ركناً أساسياً في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وعدّه حقاً وواجباً وطنياً.
  - تحديد الحد الأدنى للأجور بما لا يقل عن الحد الأعلى للدرجة العاشرة من سلم الدرجات الوظيفية للموظفين.
  - نشر وتعميق الممارسات الديمقراطية بين العمال والإدارات وأصحاب العمل والتنظيم النقابي.
  - تأمين الضمان الاجتماعي لجميع العمال.
  - تعميق الوعي الخاص بالسالمة المهنية في مجال العمل بما يكفل حماية العامل من الأمراض المهنية وحوادث وإصابات العمل وضمان صيانة الآلة والمحافظة على الإنتاج.

- نشر الوعي المهني بما يكفل تنمية الموارد البشرية وتأهيلها حسب متطلبات سوق العمل.
  - تنظيم منح الرخص لممارسة أعمال الصيانة ورفع كفاءة العاملين فيها وزيادة مهاراتهم.
  - تأمين الرعاية الاجتماعية للأسرة والأطفال المعاقين من ذوي الاحتياجات الخاصة.
  - توفير فرص عمل متكافئة لكل قادر عليها.
  - القضاء على ظاهرة الفقر عن طريق تقديم المساعدات للفقراء غير القادرين على العمل وتأهيل القادرين مهنيًا واجتماعيًا من خلال دعمهم لإقامة مشاريع إنتاجية صغيرة.
- الجدول (5-22) يمثل أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية حسب كل محافظة والشهر لسنة 2022

المحافظة	كانون الثاني	شباط	اذار	نيسان	ايار	حزيران
بغداد	157234	156084	155707	156347	156715	156357
واسط	42730	51750	51291	51108	51575	51681
ديالى	68803	68281	67561	68276	68178	68278
الأنبار	42860	43306	43744	44045	44514	44555
البصرة	70775	70318	70184	70353	70398	69793
ميسان	26967	55816	55607	55502	55424	55521
ذي قار	125957	115481	115463	115105	115012	114656
بابل	61522	60783	60730	61015	61318	61564
كربلاء المقدسة	30356	46634	46625	46500	46508	46416
الديوانية	57112	56503	56393	56637	56674	56812
كركوك	46576	27099	25990	27520	27811	27821
نينوى	97030	83933	83926	84148	83643	83657
المتن	39832	39255	38561	39473	39731	38500
النجف الاشرف	51309	51103	51185	51060	51132	51092
صلاح الدين	51389	39395	39089	39069	38955	38799
المجموع	970452	965741	962056	966158	967588	965502

تابع لجدول (5-22)

المحافظة	تموز	اب	ايلول	تشرين الاول	تشرين الثاني	كانون الاول
بغداد	156187	155976	153167	155641	168698	188344
واسط	51919	52035	51669	52331	55916	62162
ديالى	68888	69416	69264	69702	74158	79316
الانبار	44575	44587	43627	43660	48151	55742
البصرة	69945	70058	69120	70164	73018	80961
ميسان	55504	55445	55049	55664	59989	63772
ذي قار	114466	114340	112787	114101	120083	130993
بابل	62426	62851	62418	62907	67617	75872
كربلاء المقدسة	46288	46201	46054	46253	51271	56859
الديوانية	56486	56460	56076	55912	60452	67488
كركوك	27809	27828	27617	28283	32026	36951
نينوى	83821	83556	82362	83292	91201	101327
المتن	39381	39588	39039	39561	44219	49192
النجف الاشرف	50852	51191	50282	50849	55884	64566
صلاح الدين	38709	38805	38357	38804	42485	45807
المجموع	967256	968337	956888	967124	1045168	1159352

قُدِّرَت الأموال المصروفة لهيئة الحماية الاجتماعية لجميع المحافظات في العراق في عام 2022 (بالدينار)، كما مبين في الجدول رقم (5-23).

الجدول (5-23) المبالغ المصروفة للمشمولين بالحماية الاجتماعية حسب كل محافظة حسب الشهر لسنة 2022 (بالدينار)

المحافظة	كانون الثاني	شباط	آذار	نيسان
بغداد	36,570,053,252	36,254,865,014	36,167,650,154	36,291,475,792
واسط	12,810,521,450	12,683,521,450	12,554,381,200	12,496,596,200
ديالى	17,120,245,621	16,969,001,516	16,790,418,583	16,977,362,033
الانبار	10,335,392,251	10,417,796,414	10,498,768,509	10,560,346,546
البصرة	16,937,420,933	16,805,042,109	16,769,332,359	16,785,667,659
ميسان	13,755,836,982	13,700,685,982	13,634,160,035	13,610,849,271
ذي قار	29,046,122,728	28,791,955,703	28,791,803,168	28,712,604,728
بابل	15,124,645,349	14,937,596,130	14,921,615,605	14,992,470,775
كربلاء المقدسة	11,270,473,982	11,260,661,884	11,260,114,019	11,226,020,582
الديوانية	13,950,909,435	13,777,129,459	13,747,245,684	13,788,208,539
كركوك	6,350,465,228	6,371,490,755	6,086,098,833	6,463,399,405
نينوى	19,975,016,737	19,952,764,036	19,940,721,875	19,986,443,098
العتشى	9,592,319,242	9,421,926,542	9,256,719,244	9,478,284,998
النجف الاشرف	12,247,586,923	12,196,786,202	12,218,737,467	12,190,036,185
صلاح الدين	9,372,568,270	9,382,069,774	9,294,571,005	9,287,164,311
المجموع	234,459,578,383	232,923,292,970	231,932,337,740	232,846,930,122

تابع لجدول (5-23)

المحافظة	ايار	حزيران	تموز	ايب
بغداد	36,447,223,757	36,277,681,533	36,230,141,259	36,102,445,578
واسط	12,676,817,700	12,629,846,394	12,691,140,912	12,680,712,839
ديالى	17,011,229,073	16,986,673,129	17,123,945,602	17,242,112,497
الانبار	10,730,488,730	10,676,677,839	10,684,160,903	10,687,577,723
البصرة	16,804,174,140	16,620,508,045	16,649,405,802	16,673,000,849
ميسان	13,629,928,221	13,619,356,791	13,626,824,454	13,615,584,074
ذي قار	28,740,808,927	28,608,166,698	28,598,306,977	28,575,508,888
بابل	15,128,292,190	15,141,213,719	15,323,635,359	15,403,677,708
كربلاء المقدسة	11,241,238,571	11,235,311,626	11,176,897,787	11,105,611,452
الديوانية	13,810,276,912	13,813,515,517	13,729,082,167	13,714,729,318
كركوك	6,553,591,511	6,518,906,956	6,513,386,795	6,517,283,864
نينوى	19,906,140,212	19,892,349,140	19,911,451,501	19,810,765,085
المثنى	9,565,823,709	9,336,639,819	9,477,947,882	9,494,066,955
النجف الاشرف	12,240,564,660	12,202,590,077	12,140,072,664	12,217,335,575
صلاح الدين	9,290,034,589	9,230,106,928	9,207,331,023	9,173,475,795
المجموع	233,776,632,902	232,789,544,211	233,083,731,087	233,013,888,200

تابع لجدول (5-23)

المحافظة	ايلول	تشرين الاول	تشرين الثاني	كانون الاول
بغداد	35,567,695,268	36,022,478,036	39,102,453,452	44,019,346,279
واسط	12,619,881,478	12,752,213,359	13,570,785,732	14,979,391,271
ديالى	17,214,966,364	17,308,569,104	18,484,093,522	19,846,789,423
الانبار	10,496,785,710	10,486,656,674	11,542,815,822	13,393,257,360
البصرة	16,494,088,204	16,686,222,110	17,387,495,220	19,466,293,516
ميسان	13,484,160,318	13,619,960,118	14,579,781,632	15,458,107,745
ذي قار	28,300,799,407	28,509,926,968	29,769,637,347	32,276,267,727
بابل	15,314,314,945	15,409,032,284	16,385,149,347	18,120,937,222
كربلاء المقدسة	11,090,524,540	11,130,171,166	12,396,225,245	13,721,946,919
الديوانية	13,642,146,933	13,595,815,743	14,654,774,597	16,244,314,707
كركوك	6,461,757,964	6,559,563,833	7,519,281,635	8,777,600,820
نينوى	19,543,977,331	19,728,964,285	21,589,665,334	24,211,411,963
المتن	9,375,760,000	9,472,724,822	10,577,904,852	11,750,247,633
النجف الاشرف	11,996,052,870	12,091,342,823	13,216,326,569	15,315,260,133
صلاح الدين	9,087,757,112	9,204,649,613	9,979,876,763	10,629,513,916
المجموع	230,690,668,444	232,578,290,938	250,756,267,069	278,210,686,634

جدول رقم (5-24) أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية لكل محافظات العراق ولجميع أشهر السنة 2022

المحافظة	كانون الثاني	شباط	اذار	نيسان	ايار	حزيران
بغداد	102649	102700	102261	103123	103632	103634
واسط	20444	20452	20421	20411	20420	20434
ديالى	17306	17331	17572	17684	17654	17638
الانبار	20168	20274	20331	20463	20579	20636
البصرة	36731	36693	36931	37331	37574	37761
ميسان	18199	18670	18358	18675	18737	18759
ذي قار	31688	31812	31750	31897	32031	31943
بابل	23362	23455	23600	23672	23737	23669
كربلاء المقدسة	17629	17656	17717	17813	17861	17873
الديوانية	21157	21089	21186	21239	21317	21326
كركوك	14105	14261	14462	14512	14712	14766
نينوى	42561	42359	42692	42944	43079	43132
العتشى	17040	17352	17394	17440	17458	17558
النجف الاشرف	23513	23397	23490	23591	23708	23742
صلاح الدين	20850	21116	21282	21388	21446	21396
المجموع	427402	428617	429447	432183	433945	434267

تابع لجدول (5-24)

المحافظة	تموز	اب	ايلول	تشرين الاول	تشرين الثاني	كانون الاول
بغداد	103934	104193	100080	100243	103982	108349
واسط	20474	14043	19632	19749	21017	21370
ديالى	17723	32086	17330	17438	18317	18408
الانبار	20687	38002	20138	20371	22684	23148
البصرة	37916	21337	36271	38125	38769	39345
ميسان	18771	29160	18149	18249	19098	19430
ذي قار	32011	14085	30813	30924	32393	33719
بابل	23748	7441	22898	23024	24232	24345
كربلاء المقدسة	17880	14875	17020	17126	17809	17971
الديوانية	21344	17587	20657	20722	21431	21660
كركوك	14842	18783	14334	14433	15293	15442
نينوى	43174	41128	41304	41879	45002	46966
المتن	17563	23750	16949	17241	19298	19874
النجف الاشرف	23698	23786	22781	22940	25475	25729
صلاح الدين	21490	35649	20903	21289	21847	22149
المجموع	435255	435905	419259	423753	446647	457905

أما في ما يخص إحصاءات دعم الطبقات الفقيرة والمعدومة لسنة 2023 فقد كان المشمولون بالحماية الاجتماعية والمصروفات كما مبين في الجدول رقم (5-25) و(5-26).

الجدول (5-25) أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية لكل المحافظات بحسب الشهور لسنة 2022

المحافظة	كانون الثاني	شباط	اذار	نيسان	ايار	حزيران
بغداد	201380	207479	208288	208623	206887	205072
واسط	62958	63002	62729	62769	62074	61471
ديالى	82104	81860	81807	81755	81645	81481
الانبار	59162	59222	59007	59113	58807	58590
البصرة	85534	86275	86320	86342	85852	84611
ميسان	63507	63237	63899	64994	65275	65734
ذي قار	139198	139249	139630	139649	139126	138004
بابل	78751	79565	78358	79206	78333	77198
كربلاء المقدسة	57367	57428	57406	57356	57340	56672
الديوانية	67951	68200	68609	69128	69096	68384
كركوك	37243	37253	37278	37439	37258	37334
نينوى	110173	111195	111077	110843	110266	109189
المتنى	49493	49847	50188	50592	50291	49960
النجف الاشرف	66466	66691	66669	66638	66125	65741
صلاح الدين	46939	47297	47830	48019	48046	48667
المجموع	1208226	1217800	1219095	1222466	1216421	1208108

تابع لجدول (5-25)

المحافظة	تموز	اب	ايلول	تشرين الاول	تشرين الثاني	كانون الاول
بغداد	213493	219697	231632	236842	246671	275560
واسط	64778	66751	70535	71103	73555	80102
ديالى	83945	85930	89702	91121	93642	98335
الانبار	61409	63241	67870	69114	71782	78807
البصرة	88506	89945	93385	94500	97134	105392
ميسان	68838	71725	75735	76390	77589	84674
ذي قار	143706	147635	155978	160546	166466	176241
بابل	81992	82402	86940	88060	91317	101012
كربلاء المقدسة	59442	60148	63473	64632	67263	73161
الديوانية	73548	75561	79405	81177	84066	91240
كركوك	39568	40201	41801	42005	43428	47668
نينوى	116535	120937	128701	132316	137010	146193
المتنى	53145	56239	60990	61839	63595	69182
النجف الاشرف	68470	69593	72606	73210	75765	82919
صلاح الدين	52888	55914	61271	62725	65459	71064
المجموع	1270263	1305919	1380024	1405580	1454742	1581550

جدول (5-26) المبالغ المصروفة للمشمولين بالحماية الاجتماعية لجميع المحافظات بحسب الشهور لسنة 2023

المحافظة	كانون الثاني	شباط	اذار	نيسان	ايار
بغداد	47,170,067,813	48,477,350,192	48,679,610,935	48,789,424,183	48,370,372,538
واسط	15,289,087,529	15,343,942,169	15,314,334,192	15,345,802,813	15,169,402,107
ديالى	20,566,912,415	20,491,626,315	20,467,341,023	20,431,380,865	20,388,863,199
الانبار	14,254,015,448	14,298,582,815	14,270,708,507	14,317,809,278	14,244,218,748
البصرة	20,644,847,369	20,858,761,913	20,883,924,816	20,894,115,459	20,766,086,320
ميسان	15,554,795,624	15,540,964,909	15,710,064,934	15,962,098,884	16,006,773,926
ذي قار	34,496,485,815	34,708,108,138	34,869,925,934	34,933,442,981	34,793,512,469
بابل	18,905,563,156	19,291,824,707	19,069,869,770	19,333,721,226	19,137,578,317
كربلاء المقدسة	13,943,058,422	13,964,105,474	13,972,434,330	13,969,347,045	13,965,312,071
الديوانية	16,536,496,650	16,622,174,234	16,706,998,939	16,821,423,518	16,796,003,954
كركوك	8,867,414,573	8,881,418,917	8,887,079,931	8,925,838,215	8,874,411,095
نينوى	26,509,064,923	26,782,699,122	26,753,727,379	26,694,739,130	26,539,833,650
العتش	11,941,854,999	12,040,282,913	12,122,098,493	12,213,590,493	12,150,527,509
النجف الاشرف	15,810,095,067	15,913,170,311	15,941,011,575	15,952,832,295	15,823,297,584
صلاح الدين	11,008,172,731	11,264,019,453	11,456,917,105	11,528,124,700	11,532,433,598
المجموع	291,497,932,534	294,479,031,582	295,106,047,863	296,113,691,085	294,558,627,085

تابع لجدول (5-26)

المحافظة	حزيران	تموز	اب	ايلول
بغداد	33,698,805,957	50,267,149,795	51,718,685,291	54,577,018,399
واسط	15,044,692,441	15,838,768,487	16,260,391,217	17,125,109,557
ديالى	16,629,889,092	20,951,743,502	21,394,251,759	22,262,748,069
الانبار	14,210,845,170	14,905,113,526	15,273,599,446	16,259,612,373
البصرة	20,491,209,251	21,439,114,918	21,721,865,570	22,502,877,401
ميسان	16,130,726,498	16,934,455,498	17,639,635,304	18,591,407,803
ذي قار	34,594,763,935	35,912,223,944	36,791,705,327	38,605,909,373
بابل	23,422,406,866	20,107,193,429	20,168,153,448	21,208,309,885
كربلاء المقدسة	13,809,105,701	14,421,509,376	14,533,989,191	15,256,448,190
الديوانية	12,096,352,797	17,936,957,864	18,360,985,163	19,285,824,204
كركوك	8,894,314,576	9,434,546,079	9,556,081,397	9,959,912,290
نينوى	26,298,143,750	28,195,093,531	29,260,908,848	31,057,053,188
المتنى	15,770,003,026	12,857,092,056	13,500,500,321	14,518,867,707
النجف الاثرف	12,795,914,003	16,440,584,976	16,672,899,937	17,405,401,609
صلاح الدين	29,257,778,057	12,707,745,695	13,389,086,507	14,609,123,532
المجموع	293,144,951,120	308,349,292,676	316,242,738,726	333,225,623,580

تابع لجدول (5-26)

المحافظة	تشرين الاول	تشرين الثاني	كانون الاول	المجموع
بغداد	55,855,086,629	59,165,811,272	65,126,615,906	611,895,998,910
واسط	17,295,156,857	18,120,269,663	19,328,628,569	195,475,585,601
ديالى	22,580,443,400	23,436,581,613	24,302,464,892	253,904,246,144
الانبار	16,566,285,362	17,585,624,097	18,820,402,422	185,006,817,192
البصرة	22,765,404,318	23,834,221,818	25,368,126,710	262,170,555,863
ميسان	18,801,308,979	19,364,936,544	20,519,800,869	206,756,969,772
ذي قار	39,665,031,699	41,693,114,206	43,129,394,443	444,193,618,264
بابل	21,526,034,899	22,740,495,609	24,484,624,651	249,395,775,963
كربلاء المقدسة	15,557,504,787	16,482,338,669	17,498,478,555	177,373,631,811
الديوانية	19,695,798,787	20,756,479,631	22,058,115,782	213,673,611,523
كركوك	9,980,776,789	10,522,440,168	11,405,003,502	114,189,237,532
نينوى	31,929,768,524	33,417,698,472	35,233,907,234	348,672,637,751
المتن	14,737,427,517	15,430,106,771	16,437,190,350	163,719,542,155
النجف الاشرف	17,539,928,981	18,391,536,006	19,745,857,127	198,432,529,471
صلاح الدين	14,970,502,425	15,840,842,392	16,857,429,361	174,422,175,556
المجموع	339,466,459,953	356,782,496,931	380,316,040,373	3,799,282,933,508

المصدر: المجموعة الاحصائية السنوية لسنة 2023

الجدول (5-27) يبين أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية لجميع المحافظات بحسب الشهور لسنة 2023

المحافظة	كانون الثاني	شباط	اذار	نيسان	ايار	حزيران
بغداد	109561	109805	110311	110753	110827	110478
واسط	21470	21487	21491	21512	21456	21453
ديالى	18600	18688	19027	19488	19552	19714
الانبار	23433	22648	22788	22919	22899	22775
البصرة	39605	39893	39763	39907	39830	39846
ميسان	19942	20228	20287	20332	20312	20304
ذي قار	33837	33807	33793	33871	33864	33632
بابل	24576	24649	24743	24837	24817	24796
كربلاء المقدسة	18071	18025	18089	18134	18108	18121
الديوانية	22018	22074	22065	22104	22107	20192
كركوك	15541	15592	15726	15940	15961	16033
نينوى	47721	47772	48088	48274	48167	48192
العتشي	20241	20291	20354	20388	20363	22100
النجف الاشرف	25834	25856	25833	25838	25824	25822
صلاح الدين	22648	23027	23223	23376	23309	23433
المجموع	463098	463842	465581	467673	467396	466891

تابع لجدول (5-27)

المحافظة	تموز	اب	ايلول	تشرين الاول	تشرين الثاني	كانون الاول
بغداد	113068	114984	118877	120633	121749	125908
واسط	22425	23018	24119	24281	24774	25964
ديالى	20565	21287	22263	23482	24472	25729
الانبار	24116	25122	26942	27569	28258	30008
البصرة	40507	41380	42314	42840	43848	45074
ميسان	21092	21851	22875	23260	23707	24366
ذي قار	34938	36290	38180	39459	40694	41431
بابل	25619	26209	27486	27954	28827	29536
كربلاء المقدسة	18966	19538	20418	20692	21383	22239
الديوانية	22950	23966	25769	26767	27484	28717
كركوك	16694	16870	17530	17815	18045	19814
نينوى	50667	52730	54902	57065	59055	62836
المتن	21902	22822	23980	24207	24912	26136
النجف الاشرف	27140	28069	29438	29831	30582	31248
صلاح الدين	25404	26518	28397	28932	29406	30995
المجموع	486053	500654	523490	534787	547196	570001

الجدول رقم (5-28) يوضح أعداد المشمولين بالحماية الاجتماعية لكل المحافظات والفئة العمرية لشهر كانون الأول (ديسمبر) 2023<sup>(1)</sup>.

المحافظة	أقل من 10	20 - 10	30 - 21	40 - 31	50 - 41	60 - 51	أكثر من 60	المجموع
بغداد	1151	12794	9088	19419	24639	25155	33662	125908
واسط	337	1236	1985	3024	4210	5180	9992	25964
ديالى	469	1288	2045	3666	4950	5503	7808	25729
الأنبار	601	2206	2645	5394	6044	5269	7849	30008
البصرة	615	2541	3545	6101	8498	8865	14909	45074
ميسان	454	1569	2380	3385	4441	4390	7747	24366
ذي قار	802	3242	3908	5195	6754	7188	14342	41431
بابل	502	1835	2574	3892	4811	5227	10695	29536
كربلاء المقدسة	427	1554	1993	2990	3769	4131	7375	22239
الديوانية	489	2835	2691	3297	4411	5165	9829	28717
كركوك	266	904	1020	2424	3397	4140	7663	19814
نينوى	1418	5104	4630	8482	10569	12128	20505	62836
المتن	995	2287	2796	2947	3941	4289	8881	26136
النجف الأشرف	563	1786	2817	4017	5147	5839	11079	31248
صلاح الدين	655	1835	2551	4662	5777	5571	9944	30995
المجموع	9744	43016	46668	78895	101358	108040	182280	570001

(1) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، المجموعة الإحصائية السنوية، العراق، 2023، ص 54.

وختاماً القول إليكم تقرير إنجازات هيئة الحماية الاجتماعية منذ 1 تشرين الثاني (نوفمبر) 2022 لغاية 10 آب (أغسطس) 2024

الإجراءات في مجال الاستهداف الديموغرافي:

- فتح باب الشمول الإلكتروني الجديد لـ (2,731,031) مليونين وسبعمئة وأربعة وثلاثون ألف وواحد وثلاثون أسرة قدّموا عن طريق النافذة الإلكترونية للشمول.

- شمول ما يقارب 900 تسعمائة ألف أسرة بنحو 7,600,000 سبعة ملايين وستمئة ألف مواطن بإعانة الحماية الاجتماعية، وعلى شكل وجبات لغاية شهر آب / أغسطس 2024<sup>(1)</sup>.

- وصول عدد المستفيدين من إعانة الحماية الاجتماعية لما يقارب مليونين ومائتا ألف أسرة، وبعدها افراد يقارب 4 ملايين.

- إكمال اجراءات البحث الاجتماعي الجديد لأكثر من (2) مليون أسرة متقدمة.

- انجاز البيان السنوي لأكثر من (1,100,000) مليون وستمئة ألف أسرة.

- اكمال البحث الاجتماعي في جميع مناطق فريق الجهد الخدمي وبواقع أكثر من 120 ألف أسرة.

- شمول أكثر 50 خمسون ألف أسرة نازحة بإعانة الحماية الاجتماعية.

- الاستهداف الديموغرافي لأكثر من ألف طفل مُصاب بداء السكري.

الإنجازات في مجال مقاطعة البيانات واسترداد مبالغ المتجاوزين على الاعانة الاجتماعية.

- إقصاء (927,526) ألف متقدم ممّن ظهرت نتائجهم ضمن مقاطعة البيانات لكونهم من موظفي الدولة.

- إيقاف الاعانة عن (190,000) لكونهم من المتجاوزين على شبكة الحماية الاجتماعية من خلال مقاطعة البيانات.

- استرداد مبالغ المتجاوزين على إعانة الحماية الاجتماعية بواقع أكثر (175) مليار دينار.

- اتخاذ الاجراءات القانونية بحق (542) أسرة من مزوري المستمسكات أو الوثائق.

- إعادة أكثر من (70) مليار دينار من المبالغ المعادة لصالح صندوق الحماية الاجتماعية.

- إحالة (104,322) ألف أسرة للتدقيق وذلك لعدم تسلمهم مبالغ الاعانة الاجتماعية.

- الكشف عن (21) شبكة انتحال صفة (باحث اجتماعي).

(1) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، تصريح أدلت به الوزارة، بغداد.

## الإنجازات في مجال الخدمات الاجتماعية السلال الغذائية، الصحة، السكن، التعليم العمل.

- شمول مستفيدي الحماية الاجتماعية بتوزيع قطع الأراضي.
- توزيع أكثر من (60) مليون سلّة غذائية من خلال وزارة التجارة.
- توفير الرعاية الصحية المجانية المكثفة لـ (51,728) ألف مستفيد ضمن البرنامج الحكومي.
- شمول 90 ألف أسرة بقانون الضمان الصحي بالتنسيق مع وزارة الصحة.
- شمول المستفيدين بخدمة (السلّة) الانشائية.
- إطلاق خدمة (أرزاق) لشمول مستفيدي الحماية الاجتماعية بـ (100) مليار دينار كقروض ميسرة.
- إطلاق المنحة الطلابية بواقع (30) ألف دينار في المرحلة الابتدائية و(50) ألف دينار في المرحلة المتوسطة.
- صرف المنحة الجامعية لأبناء المشمولين بإعانة الحماية الاجتماعية (100) ألف دينار لطلبة الكليات، و(150) ألف دينار لطلبة الدراسات العليا.
- إضافة (5) درجات على المعدل لأبناء المشمولين بنظام الحماية الاجتماعية من خريجي الدراسة الاعدادية-الفرع العلمي للمنافسة على مقاعد المنحة الدراسية المجانية للكليات الاهلية الطبية الطب العام، وطب الأسنان والصيدلة.
- تخفيض الأجور الدراسية لطلبة الكليات الدراسات المسائية بنسبة 50 % لأبناء المشمولين بإعانة الحماية الاجتماعية.
- استحداث وحدات حماية الطفولة لمتابعة كافة احتياجات أبناء المشمولين بإعانة الحماية الاجتماعية ممّن هم أقل من 18 سنة.
- الخدمات والبرامج في هيئة الحماية الاجتماعية
- إطلاق منصة (مظنتي) للاستعلام الالكتروني لمستفيدي الحماية الاجتماعية.
- إطلاق برنامج (أرزاق) لشمول مستفيدي الحماية الاجتماعية بالقروض الميسرة.
- إطلاق منصة تسجيل ومتابعة دوام الطلبة في المدارس المشمولين بمنحة الطلبة.
- إطلاق خدمة (نجيك لبيتك) لإكمال معاملات ذوي الاحتياجات الخاصة والعجزة من خلال زيارتهم في محل سكنهم.

- إجراءات هيئة الحماية الاجتماعية في تبسيط إجراءات المواطنين.
- اطفاء مبالغ ديون المتجاوزين على شبكة الحماية الاجتماعية جرّاء الجمع بين اعانة الحماية الاجتماعية وراتب الشهيد.
- توقيع اتفاقية منحة البنك الدولي والبالغة (4.2) مليون دولار لدعم شبكة الحماية الاجتماعية لتحسين البنى التحتية.
- تفعيل وتطوير أكثر من ٣٢٠ لجنة فرعية في الأفضية والنواحي لتخفيف عناء المراجعة للمواطنين في أقسام الحماية الاجتماعية.
- العمل بنظام التظلمات عبر الاستعلامات الالكترونية وتخصيص الخط الساخن (1018) في أثناء الدوام الرسمي للإجابة عن استفسارات المواطنين واستقبال الشكاوى.
- اكمال إجراءات أكثر من (60) ألف اعتراض للمواطنين ممن ظهرت نتائجهم فوق خط الفقر من قبل اللجان العليا للحماية الاجتماعية.

### المعوقات والتحديات:

- 1- الحاجة إلى كوادرات وظيفية متخصصة بسبب إحالة الكثير من الموظفين من العناوين الوظيفية المختلفة إلى التقاعد.
- 2- التلكؤ في صرف رواتب الموظفين الجدد من الأوائل من قبل وزارة المالية.
- 3- حاجة الهيئة إلى أبنية جديدة لتتلاءم مع اعداد المشمولين الجدد.
- 4- محاولة استغلال ملف الحماية الاجتماعية من قبل المرشحين في انتخابات مجالس المحافظات، حيث قامت الهيئة باتخاذ العديد من الإجراءات من إقامة الدعاوى القضائية على العدد من المرشحين ومفاتيح المفوضية العليا للانتخابات لاتخاذ الإجراءات القانونية بحقهم.
- 5- مشكلات الاستحقاق والاحتيايل التي تواجه برامج المساعدة الاجتماعية تحديات في دقة الاستهداف، ووجود تقارير عن حصول غير المستحقين على الرواتب بطرق احتيالية.
- 6- تحقيق الاستفادة المالية لبرنامج الرعاية، مع مراجعة مستويات الاعانات ومصادر التمويل.

## رابعاً: نظام البطاقة التموينية ودوره في تخفيف الفقر

1- دور برامج الدعم الحكومي لاسيما برنامج البطاقة التموينية في الحد من ظاهرة الفقر:

تعاني أغلب الاقتصادات، لاسيما العراقي من الفقر كونه من المشكلات التي لها آثار وانعكاسات خطيرة في المجتمع، وتمثل البطاقة التموينية مساهمة في الحد من الفقر (الفقر النسبي، الفقر المدقع، الفقر المطلق).

فقد جاء تأسيس نظام البطاقة التموينية بوصفها أداة لمواجهة الظروف الاستثنائية منذ 1990، وتقوم هذه الدائرة بالمهام الآتية بخصوص ذلك<sup>(1)</sup>:

• تأمين الغذاء الموزع عبر نظام البطاقة التموينية لشرائح المجتمع من العراقيين وغيرهم.

• إعداد برامج التموين وقاعدة البيانات الإحصائية الخاصة بفروع التموين كافة والتي تتضمن عدد الأفراد والأسر، إضافة إلى الإحصاءات الخاصة بعدد وكلاء التوزيع.

• الإشراف على المستشفيات بالمواد الغذائية.

• طباعة البطاقة التموينية والإشراف على توزيعها وتحديث قاعدة بياناتها، وإعداد برامج متطورة لحذف التكرار فيها.

• أسطول النقل التابع للوزارة والذي يقوم بنقل البضائع، بخاصة مواد البطاقة التموينية من الموانئ حتى وصولها إلى منافذ التوزيع في أوقاتها المحددة للحفاظ على استقرار الأمن الغذائي.

• تُكوّن البطاقة التموينية جزءاً مهماً من نفقات الحكومة، وهي من السعة بمكان بحيث باتت توجه حركة أسعار المواد التموينية في السوق، فالقصور في توزيع واحدة أو أكثر من سلع البطاقة ينعكس في صورة ارتفاع في أسعار تلك السلعة في السوق المحلية. كما إنّ التزام الحكومة بتوفير مفرداتها أسهم في خفض أسعار السوق لما دون المستوى العام للأسعار في البلدان المجاورة<sup>(2)</sup>.

لقد كانت البطاقة التموينية تمثل برنامجاً يضمن حصول معظم أفراد المجتمع على

(1) حسن لطيف الزبيدي، المصدر السابق، ص 51.

(2) خضير عباس الندوي، البطاقة التموينية في العراق بين الحاجات الوطنية والضغوط الخارجية، المجلة السياسية والدولية، كمية العموم السياسية، جامعة النهرين، العدد 12، 2009، ص 206.

حصص متساوية من المواد الغذائية الرئيسة وبأسعار مدعومة من قبل الدولة<sup>(1)</sup>. ويتم تحمل مبالغ الدعم من الإيرادات الحكومية، وغالباً ما تُستقطع من التراكم الرأسمالي باتجاه الاستهلاك، إذ يتم منحها للأفراد المستفيدين بوصفه جزءاً من الدخل غير المنظور<sup>(2)</sup>.

## 2- نظام البطاقة التموينية وإشكالياتها

رغم إنَّ نظام البطاقة التموينية يمثل شبكة أمان فعالة، إلاَّ إنها غير كفؤة ومكلفة، ذلك إنَّ إيصال دولار واحد من المواد الغذائية إلى فرد واحد من الفقراء يكلف نحو 6.30 دولار وهي كلفة مرتفعة حسب المقاييس الدولية. وبحسب دراسة للبنك الدولي ثمة ثلاثة جوانب لعدم الكفاءة يعاني منها النظام<sup>(3)</sup>:

أ- إنَّ النظام متاح لمعظم الأسر، مع ضعف التمييز بين فقيرها وغنيها، لذا فإنَّ الكلفة أعلى مما في حالة شبكة الأمان المستهدفة للفقراء.

ب- تخلف النظم المحاسبية ونظم الاتصالات والمتابعة واشتمالها على خلل وظيفي بحيث تجعل من الصعب التأكد مما إذا كانت الأسعار المستوفاة مناسبة، وما إذا نُفِّذت العقود أم لا، وما إذا كانت هناك ازدواجية في الدفع، وما إذا كانت هناك كميات مناسبة من المواد موجودة حيث يفترض أن تكون، وهذا ما جعل النظام عرضة لحالات الهدر والسرقة والفساد<sup>(4)</sup>.

ت- ضعف تنافسية عقود توريدات مواد البطاقة التموينية التي تعتمد على مجموعة من شركات القطاع الخاص العراقية والشركات العامة.

## 3- إصلاح نظام البطاقة التموينية والمبررات

منذ سقوط النظام السابق تعالت الأصوات الداعية إلى إصلاح نظام البطاقة التموينية أو إلغائه، وكانت الحجة من وراء ذلك هي العيوب التي شابت النظام، كما إنَّ تكلفته العالية تحد من إمكانية تطوير الخدمات التعليمية والصحية. كما أنَّ هذا النظام بدأ يواجه صعوبات لوجستية في عملية التوزيع، وبخاصة في ظل تدهور الوضع الأمني أحياناً وتعرض أساطيل

(1) الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات وآخرون، التحليل الشامل للأمن الغذائي والفئات الهشة، برنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة، 2008، ص 17.

(2) طارق العكيلي، الاقتصاد الجزئي، (دار الكتب للطباعة والنشر: جامعة الموصل، 2001)، ص 16.

(3) البنك الدولي، دراسة لمستقبل نظام التوزيع العام العراقي، وحدة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دائرة الشرق الأوسط، منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، البنك الدولي، ص 4.

(4) طبقاً لبيانات هيئة النزاهة جاء ترتيب وزارة التجارة سادساً من حيث عدد الإخبارات التي وردت بشأن حصول انتهاكات، وعاشراً بالنسبة للإخبارات الواردة في المحافظات، وقد أُحيل 99 من تلك القضايا إلى المحاكم عام 2008.

شاحنات وزارة التجارة لعمليات إرهابية أو أعمال نهب وسلب. كما يشير المنتقدون إلى أن تطبيق هذا النظام أحدث تشوهات في بنية سوق المواد الغذائية، فمن جانب العرض أوجد فائضاً في عرض السلع التي يقدمها نظام البطاقة الأمر الذي أدى إلى انخفاض أسعارها إلى ما دون سعر الكلفة، وأدى إلى تدهور إنتاجها على المستوى المحلي. ومن جانب الطلب أدى إلى انخفاض في الطلب المحلي على السلع الغذائية المنتجة وطنياً، الأمر الذي أجبر الكثير من الصناعيين والفلاحين على ترك أعمالهم والبحث عن عمل في المدن العراقية الكبرى.

لم تفلح الأصوات الداعية لإصلاح نظام البطاقة أو إلغائها في تقليل إغراء المواطنين تجاه تفضيل نظام البطاقة التموينية، فعقب التغيير السياسي 2003 اقترح البعض استبدال الحصة التموينية ببديل نقدي يقدم إلى الأسر المستفيدة من نظام البطاقة<sup>(1)</sup>.

ففي آب (أغسطس) 2005 شكّلت الحكومة لجنة وزارية لبحث موضوع استبدال نظام البطاقة التموينية ببديل نقدي، وقد رفعت اللجنة توصياتها إلى مجلس الوزراء الذي وافق على عدد من الإجراءات منها: الشروع في عام 2006 بتطبيق محدود لنظام التحويل النقدي يشمل ثلاث محافظات هي دهوك والمثنى وأجزاء من محافظة صلاح الدين في ظل احتفاظ الأسر بحرية الاختيار بين استمرار الحصول على المواد الغذائية أو استلام البديل النقدي. كما أوصت اللجنة بالتطبيق الدوري لهذا القرار مع الأخذ بالحسبان تأثيراته على أسعار السوق واتجاهات تفضيل الأسر لأي من البديلين. وقد أثبتت دراسة إن أكثر من 95 % من الأسر العراقية ترغب في استمرار حصولها على مواد البطاقة التموينية على استبدالها بالنقد

ويجادل خبراء البنك الدولي بضرورة تقليص عدد المواد التي توزع من خلال نظام البطاقة التموينية، بالتزامن مع زيادة الكمية الموزعة من مواد أخرى. على أن يجري حذف المواد رخيصة الثمن (أي التي لا تخفض بشكل حاد القدرة الشرائية للأسرة) والمواد غير الأساسية للتغذية الجيدة<sup>(2)</sup>.

يغطي برنامج البطاقة التموينية أكثر السكان البالغ عددهم حوالي (33) مليوناً عن طريق أكثر من 48 ألف من وكلاء بيع المواد الغذائية والطحين في عام 2022<sup>(3)</sup>.

(1) برنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة والجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تحليل الأمن الغذائي والفئات الهشة في العراق، ص34.

(2) انظر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، الجزء الأول: التقرير التحليلي، ص 190.

(3) المصدر نفسه، ص190.

## 4-تُهم فساد تشوب البطاقة التموينية

بعد تغيير النظام السياسي عام 2003 استمر العمل بنظام البطاقة الغذائية، لكن عدد المواد الموزعة تقلص كثيراً، ووُزعت مواد رديئة.

حاولت الحكومة في أكثر من مرة إلغائها، فرأت إن للأمر تبعات وخيمة، فتحول إلى حجب البطاقة التموينية عمّن يبلغ مرتبه مليون وخمسمائة ألف أو مليوناً ديناراً<sup>(1)</sup>. وحول مشاكل البطاقة، يوضح الخبير المالي والاقتصادي الدكتور ضياء المحسن من بغداد، أن تخصيصات البطاقة التموينية في عام 2005 زادت 7 مليار دولار، حيث كان تعداد العراقيين المحتاجين حوالي (3) ملايين نسمة، أما اليوم ومع زيادة عدد العراقيين المحتاجين لم تتجاوز البطاقة التموينية المليار دولار، مما يشكل مشكلة كبيرة في البلاد.

أما فيما يتعلق بالخطوات العملية لمواجهة الفساد، فقد أُحيلت عدد من القضايا إلى مكتب المفتش العام لغرض التحقيق، ومن ثم إحالتها إلى هيئة النزاهة وتكليف الدائرة القانونية بمتابعة القضايا التي أُثيرت حولها شبهات الفساد والتحقيق في جميع الاجراءات المتخذة والكشف عن مكامن الخلل في التعاقدات وتشخيص الفاسدين وتقديمهم إلى القضاء على وفق المعلومات والأدلة المتحصلة.

مع الحرص على توفير مواد البطاقة التموينية من مناشئ جيدة ودعم المنتج الوطني لمادتي السكر وزيت الطعام وضمان وصولها إلى المستفيدين من نظام التموين، ورافق ذلك اطلاق برنامج الكتروني للرقابة الشعبية لمتابعة عملية تجهيز مفردات البطاقة التموينية التي توزعها وزارة التجارة على اكثر من 37 مليون مواطن عراقي مسجلين ضمن نظام البطاقة المعمول به.

إن سوء الإدارة في نظام البطاقة التموينية في العراق، هو قضية مزمنة تؤثر على الأمن الغذائي، وتسبب أضراراً كبيرة للفئات الأكثر احتياجاً. هناك ادعاءات متعددة حول الفساد، وتفشي الرشوة، وسوء جودة المنتجات، ما يجعل البطاقة التموينية غير فعّالة في تحقيق هدفها الأساسي وهو تخفيف العبء على المواطنين.

(1) مجلة العربي الجديد، فساد ممنهج ومحاصصة.. مشاكل تواجه البطاقة التموينية في العراق، مقال منشور على القناة، متوفر على شبكة الاتصالات والمعلومات على الرابط:

### • الفساد والرشوة

هناك تقارير تؤكد على وجود فساد واسع النطاق في نظام البطاقة التموينية، من خلال العقود التي يتم توقيعها مع شركات لتوريد السلع، والفساد في توزيع المفردات، وارتفاع تكلفة السلع التي يتم توفيرها.

### • سوء جودة المنتجات

يشكو المواطنون من رداءة جودة المنتجات التي يتم توفيرها عبر البطاقة التموينية، مما يهدد سلامة المواطنين.

### • الفشل في إدارة النظام

تتهم وزارة التجارة بالفشل في إدارة النظام بشكل فعال، وتفشل في تأمين السلع التي يحتاجها المواطنون، مما يؤدي إلى نقص في المفردات أو توفيرها بكميات غير كافية، أو توفير سلع غير صالحة للاستهلاك.

### • التأثير على الفئات الأكثر احتياجًا

يؤثر الفشل في إدارة النظام على الفئات الأكثر احتياجًا، مثل الفقراء وأصحاب الدخل المحدود، الذين يعتمدون بشكل كبير على البطاقة التموينية للحصول على احتياجاتهم الأساسية من الطعام.

### • التضخم النقدي

يؤثر انخفاض قيمة الدينار العراقي أمام الدولار على سعر السلع التي يتم توفيرها عبر البطاقة التموينية، مما يزيد في صعوبة الحصول عليها بالنسبة للمواطنين.

كشفت هيئة النزاهة النيابية عن ملفات فساد بعقود مفردات البطاقة التموينية في وزارة التجارة تصل إلى (15) مليون دولار شهريًا، في وقت بات الأمن الغذائي قضية تؤرق الفقراء وأصحاب الدخل المحدود في العراق وقال عضو هيئة النزاهة النيابية

### 5- فرص تطوير النظام بناءً على التجارب العالمية

لا نريد أن نذهب بعيداً فيما يخص النماذج العالمية لنظام البطاقة التموينية الموجودة في العراق ومن بين المقترحات التي تقدمت بها اللجنة البرلمانية المسؤولة عن دراسة هيكلية الدعم مع الحكومة هو تبني تجربة البطاقة التموينية في دول خليجية كالبحرين والكويت، وطرح فكرة تكليف شركة مستقلة لتقديم دراسة وافية حوله، تُقدّم للنقاش على مستوى الحكومة والبرلمان والإعلام والمجتمع المدني؛ للتوافق حول جدوى تبنيها خلال المرحلة المقبلة.

وتقوم فكرة التجربة في تلك الدول بأن البطاقة التموينية في حال تطبيقها سوف تشمل جميع شرائح المواطنين، ولن يتم الاستثناء فيها (وهو موضوع يمكن إخضاعه للدراسة)، وأن تُحدّد قيمة الدعم في تلك البطاقة بحسب عدد أفراد الأسرة والكميات التي يستحقونها من السلع التموينية وفقاً لاحتياج كل فرد منهم، الأمر الذي سيُساعدهم في التغلب على ارتفاع أسعار السلع، وضمان استفادتهم من الدعم بشكل مباشر بعيداً عن التجار. وفي حال شراء الأسرة سلعةً أكبر مما تم تحديده مسبقاً من خلال البطاقة، فإنها ستتحمل دفع ثمنها بمثل سعرها الطبيعي (غير المدعوم) المعروض في السوق. وقد حققت التجربة الكويتية نجاحاً كبيراً؛ بسبب تصديها لغلاء الأسعار، ووصول السلع إلى المستهلكين بالأسعار المناسبة.

كما تعد البطاقة التموينية في الأساس من التجارب العالمية الناجحة التي تطبقها الدول الميسورة أيضاً، وفكرتها تكمن في استخدامها من قبل المستهلكين للحصول على السلع بأسعار مخفضة، وبالتالي تضمن وصول الدعم الحكومي لهم بشكل مباشر وتعينهم على قضاء متطلباتهم الأساسية. ففي الولايات المتحدة مثلاً قدّمت وزارة الزراعة تسهيلات لأكثر من (28) مليون مواطن يتسلم كل منهم على حساب الدولة أغذية بمبالغ يراوح بين (100 و160) دولاراً في الشهر<sup>(1)</sup>.

## الخاتمة

توصل البحث إلى أن الضمان الاجتماعي في العراق يعاني كثيراً من المشكلات، منها قانونية وتنفيذية، تعرقل حصول بعض الشرائح لنيل حقوقهم المنصوص عليها في الإطار التشريعي القاصر عن تأمين جميع حقوقهم. ولمعالجة هذا الخلل لابد من تحقيق الإصلاح والاستقرار الذي يحتاجه العراق، بوضع خطة هيكلية للاقتصاد مبنية على مبادئ الشمولية والجدوى الاقتصادية، وكذلك نظام حماية اجتماعية شامل ترعاه الدولة، يتسم بالتكامل والفعالية والاستدامة، وتجاوز ضعف التنسيق بين أنظمة الضمان والمساعدة الاجتماعية، ومعالجة تضارب المعلومات حول معدلات الفقر المستهدفة والتحديات المرتبطة بالاستحقاق الاحتيالي. ويمكن أن يوفر هذا النظام ضمانات الأمان

(1) حسن العاللي، البطاقة التموينية، جريدة البلاد، 24 مايو، 2025. متوفر على الشبكة العالمية للاتصالات والمعلومات على الرابط:

الاجتماعي المُكمّلة للسياسات الاجتماعية والاقتصادية المنصفة التي تهدف إلى تحقيق عدالة اجتماعية شاملة.

وينبغي لذلك النظام أن يتبنى نموذج رعاية اجتماعية يقوم على مبادئ حقوق الإنسان التي تأخذ في حسابها أن توفير فرص كسب العيش وتحقيق الأمان الاجتماعي هي مسؤولية أساسية تقع على عاتق الدولة وتعدّ جزءاً من العقد الاجتماعي الذي يربط بين المواطنين والدولة. عندها فحسب يمكن استكمال هذا النظام ببرامج تخفيف حدّة الفقر والمساعدات الاجتماعية، وكذلك برامج تنشيط سوق العمل في أوقات الأزمات والطوارئ.

لذا نوصي الجهات المعنية في هذا المجال في مراجعة قانون الضمان الاجتماعي لجميع الشرائح بعد مرور سنوات عدّة من تطبيقه، ورصد جميع المخالفات التي تعيق تطبيق القانون والتي تشكل عوائق لتوسيع نطاق تطبيقه، إضافة إلى حوكمة نظام التقاعد للعمال وربط معدلات التقاعد بالتضخم، دون اهمال الهدف الأساسي للنظام الذي يوفر الحياة الكريمة للمتقاعد.

## المصادر

### أولاً: الكتب والإصدارات الحكومية

- 1 - إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، 2016.
- 2 - برنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة والجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تحليل الأمن الغذائي والفئات الهشة في العراق.
- 3 - البنك الدولي، دراسة لمستقبل نظام التوزيع العام العراقي، وحدة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دائرة الشرق الأوسط، منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، البنك الدولي.
- 4 - تعديل قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم 39 لسنة 1971.
- 5 - الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات وآخرون، التحليل الشامل للأمن الغذائي والفئات الهشة، برنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة، 2008.
- 6 - حسن لطيف الزبيدي، جدليات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، (منظمة العمل الدولية، ط 1، 2022).
- 7 - حسن لطيف الزبيدي، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل أصحاب المصلحة، (مؤسسة فريدريش- مكتب الأردن والعراق: الاردن، 2017).
- 8 - خضير عباس النداوي، البطاقة التموينية في العراق بين الحاجات الوطنية والضغوط الخارجية، المجلة السياسية والدولية، كمية العموم السياسية، جامعة النيرين، العدد 12، 2009.
- 9 - طارق العكيلي، الاقتصاد الجزئي، (دار الكتب للطباعة والنشر: جامعة الموصل، 2001).
- 10 - عادل العلي، التأمينات الاجتماعية: دراسة في جوانبها المالية والاقتصادية وتطبيقاتها في العراق، (مؤسسة دار الكتب للطباعة والنشر: الموصل، 1981).

- 11 - قرار مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الرابعة والثلاثين المنعقدة بتاريخ 1 / 9 / 2015 بقراره رقم (324) لسنة 2015.
- 12 - قرار مجلس الوزراء بقراره رقم (304) لسنة 2016 المأخوذ في الجلسة الاعتيادية الحادية والاربعين، بغداد، المنعقدة بتاريخ 25 / 10 / 2016.
- 13 - المديرية العامة للإحصاء والابحاث، المجموعة ا الإحصائية للبنك المركزي العراقي، حول معدلات التضخم في العراق خال سنوات العقوبات الدولية ينظر: البنك المركزي العراقي، (بغداد، 2003).
- 14 - منظمة العمل الدولية، نحو بناء أرضية الحماية الاجتماعية في العراق، الإطار المفاهيمي والتوصيات، 17 اب 2022.
- 15 - هيئة التقاعد الوطنية، موقع الفيسبوك وقناة تليكرام وتصريحات صحفية.
- 16 - هيئة رعاية ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة، للفترة من 2 / 1 / 2016 ولغاية 31 / 12 / 2022.
- 17 - وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، الجزء الأول: التقرير التحليلي.
- 18 - وزارة العمل والشؤون الاجتماعية دائرة الرعاية الاجتماعية، إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، 2016.
- 19 - وزارة العمل والشؤون الاجتماعية دائرة الرعاية الاجتماعية، إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، 2017.
- 20 - وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق، 2019.
- 21 - وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، المجموعة الاحصائية السنوية لسنة 2022.
- 22 - وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، المجموعة الاحصائية السنوية، العراق، 2023.
- 23 - الوقائع العراقية، قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 16، العدد 4257، 2012.

## ثانياً: المواقع الإلكترونية والمصادر الأجنبية

1 - حسن العالي، البطاقة التموينية، جريدة البلاد، 24 مايو، 2025. متوفر على الشبكة

العالمية للاتصالات والمعلومات على الرابط:

<https://www.albiladpress.com/magazine/sehatona>

2 - مجلة العربي الجديد، فساد ممنهج ومحاصصة.. مشاكل تواجه البطاقة التموينية في

العراق، مقال منشور على القناة، متوفر على شبكة الاتصالات والمعلومات على الرابط:

<https://www.alaraby.com/news/>

3 - قاعدة التشريعات العراقي، متوفر على الشبكة العنكبوتية للمعلومات والاتصالات

على الرابط:

<http://77.42.251.205.parliament.1922>

4 - <http://www.iraqld.com/LoadLawBook.aspx?SP=ALL&SC=081120056556480>

5 - David A. Robalino et al.: Pensions in the Middle East and North Africa:

Time for Change, World Bank, 7 Washington, DC, 2005.

## مركز الرافدين للحوار: (R.C.D)

مركز فكريّ مستقل (THINK TANK)، يعمل على تشجيع الحوارات في الشؤون التعليمية والثقافية والسياسية والاقتصادية بين النخب كافة؛ لتعزيز التجربة الديمقراطية، وتحقيق السلم المجتمعي، ورفد مؤسسات الدولة والمجتمع بالخبرات والرؤى الاستراتيجية؛ ابتغاء تفعيل دورها والارتقاء بأدائها، ويمثل المركز فضاءً حرّاً للحوار يتسم بالموضوعية والحياد، ويوظّف مخرجاته لمساعدة صنّاع القرار وتوجيه الرأي العام نحو بناء دولة المؤسسات.

يُعدُّ مركزُ الرافدين للحوار من المراكز التفكير النوعية في العراق التي تجمعُ على منبرها النخبَ السياسيّة والاقتصاديّة والأكاديمية الناشطة في توجيه الرؤى والمؤثرة في صناعة القرار والرأي العام. تم تأسيس المركز في 2014/2/2 في مدينة النجف الأشرف على شكل مجموعة افتراضية في العالم الإلكتروني تضم عدداً من الأكاديميين والمثقفين والسياسيين، وقد تطورت الفكرة لاحقاً ليتم إكسابها الصفة القانونية عن طريق تسجيل المركز في دائرة المنظمات غير الحكومية NGO التابعة للأمانة العامة لمجلس الوزراء العراقي.

### الرؤية:

إن المركز هو محطة ثقافية تلتقي عندها آراء النخب وصناع القرار بجميع أطيافها السياسية والدينية والقومية، وبما يوفره من بيئة حوارية إيجابية تُحسّن إيجاد الفضاءات المشتركة بين تلك الآراء وتسهم في بناء بلدٍ مزدهر.

### الرسالة:

تتمثل رسالة المركز بتشجيع وتنمية الحوارات الموضوعية والجادة بين النخب العراقية وصناع القرار بما يعزز التجربة الديمقراطية ويحقق السلم المجتمعي والتنمية المستدامة في العراق من خلال تحقيق الأهداف الآتية:

1. تعزيز السلم المجتمعي عبر الحوار البناء بين النخب العراقية.
2. تعزيز المسؤولية الوطنية ودعم التجربة الديمقراطية للدولة وبناء مؤسساتها.
3. مساعدة مؤسسات الدولة في حل المشكلات عبر تقديم الاقتراحات والاستشارات في مجالات مختلفة وعبر إصدارته المتنوعة وخبرائه المتنورين.
4. توسيع المشتركات بين الكيانات السياسية والاجتماعية عبر حوار محايد يعزز العلاقة بين المواطن والدولة.

### الوسائل:

1. تنظيم الندوات والجلسات النقاشية في المجالات التي يُعنى بها المركز ومتابعة مخرجاتها في ظل تغطية إعلامية تعرّف بها داخل العراق وخارجه.
2. إصدار الكتب والتقارير الاستراتيجية وإجراء الأبحاث والدراسات ونشرها ورقياً وإلكترونياً.
3. عقد شراكات مع مؤسسات محلية ودولية بحثية وأكاديمية ذات أهداف مشتركة.
4. التعاون مع جامعات عالية المستوى لإقامة الفعاليات العلمية والملتقيات الفكرية.
5. إنشاء دوائر بحوث ولجان متخصصة لتعزيز البحث العلمي.
6. عقد حوارات بين المختلفين لتعزيز الاندماج الاجتماعي.

### هيكلية المركز

يتكون مركز الرافدين للحوار RCD من هيكلية إدارية متشكّلة وفقاً لنظامه الداخلي تتضمن: مجلس الإدارة الذي يتكون من السيد المؤسس **زيد الطالقاني** بوصفه رئيساً للمجلس وثمانية أعضاء، ومدير تنفيذي ونائبه، وهيأة مستشارين، وعدد من الأقسام العلمية والإدارية هي: قسم البحث والتطوير، وقسم الشؤون الإدارية والقانونية والمالية، وقسم المراسم والعلاقات العامة، إلى جانب مستشار الشؤون الثقافية والتعاون الدولي.

مثل أي مؤسسة معطاءة ومثمرة، تعرّض مركز الرافدين للحوار الى عدد غير قليل من التحديات والمضايقات والاستهدافات التي حاولت النيل منه، إلا أنه أبى إلا أن تستمر مسيرته المؤثرة باستدامة العطاء وقوة الإرادة.

يُعنى المركز بعدة قضايا محلياً وإقليمياً وعالمياً يُعالجها عبر إصداراته المتنوعة من خلال المجالات الآتية:

1. العلوم السياسية والعلاقات الدولية.
2. الاقتصاد والتنمية.
3. الاجتماع.
4. الشؤون الفكرية ومعالجة الظواهر الاجتماعية.
5. الشؤون الاستراتيجية والعسكرية.
6. التكنولوجيا والأمن السيبراني.
7. القضايا الدستورية والاجتماعية والقانونية.
8. الجغرافيا.
9. الدولة والمجتمع.
10. البيئة والتغير المناخي.
11. الذكاء الاصطناعي والتحول الرقمي.

### صلات المركز البحثية والعلمية محلياً وإقليمياً ودولياً

يوصفه مركزاً بحثياً يعمل على تعزيز الحوار مع الآخر، يحرص مركز الرافدين للحوار على مد جسور التعاون المعرفي والبحثي عبر عقد صلات مع مراكز ومؤسسات بحثية عربية وأجنبية حول العالم وذلك من خلال اتفاقيات تعاون مبرمة مع مؤسسات ومراكز على درجة من الأهمية على الصعيد العراقي والعربي والإقليمي والعالمي، منها «معهد الخدمة الخارجية» التابع لوزارة الخارجية العراقية، و«مركز الدراسات المصرفية» التابع للبنك المركزي العراقي، و«جامعة صلاح الدين في أربيل»، و«مجموعة الأزمات الدولية (ICG)» (بلجيكا)، و«المعهد العالمي للمياه والبيئة والصحة» (GIWEH) (سويسرا)، و«المعهد الفرنسي للأبحاث وتحليل السياسة الدولية» (CFRP)، «معهد الصين للعلاقات الدولية المعاصرة» (CICIR)، و«مركز الإمارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية»، و«مركز الشؤون الدولية الروسي» (RIAC)، «معهد السياسة والحكم» (GPTT) (إيران)، و«المعهد العربي للديمقراطية» (تونس)، و«مركز أفغانستان والشرق الأوسط وإفريقيا (CAMEA) في معهد الدراسات الاستراتيجية (ISSI)، إسلام آباد (باكستان)، وغيرها من المؤسسات المهمة.

استطاع مركز الرافدين للحوار RCD أن يكون رائداً في عقد المتلقيات وذلك عبر ملتقاه السنوي الأكبر (ملتقى الرافدين) وهو ملتقى دولي يعقده المركز سنوياً في العاصمة بغداد، يناقش أبرز المواضيع والمستجدات على الصعيد المحلي والإقليمي والعالمي، ويوفر فضاءً حُرّاً لمناقشة الآراء في المجالات التي يُعقد على أساسها بين النخب على الصعيد المحلي والدولي وعلى درجة عالية من الأهمية، ويُسخر مخرجاته لصالح بناء الدولة ومؤسساتها وتعزيز ثقافة الحوار والتعايش على المستويات كافة.

يتمتع المركز بدعم وتمويل من المؤسسات الراعية له عبر اتفاقات علنية ووفقاً للضوابط والقوانين العراقية النافذة، ويحرص على الإعلان عن مصادر هذا الدعم والتمويل بشفافية ووضوح. ويتمثل هذا الدعم لنشاطات المركز بإسهامات الهيئة الإدارية (مجلس الإدارة) والتبرعات والمنح والهبات والهدايا غير المشروطة الداخلية والخارجية، فضلاً عن المنح المالية من المنظمات الدولية، ووكالات الأمم المتحدة، والجهات المانحة العراقية والدولية، والهيئات الإنسانية والتنموية والشركات الخاصة مثل (البنك المركزي العراقي (CBI)، وزارة النفط العراقية، هيئة الاعلام والاتصالات، بعثة الاتحاد الأوروبي، شركة بريتش بترولوم (BP)، المصرف العراقي للتجارة (TBI)، المجلس الاقتصادي العراقي (IEC)، شركة وادي الخير للاستثمارات الزراعية، مصرف الثقة الدولي، شركة النافذة لخدمات الانترنت وتكنولوجيا المعلومات، مجلس الأعمال العراقي، شركة وجه القمر للاستثمارات والمقاولات، شركة مدينة المعالي للاستثمارات والمقاولات، منصة تعليم).

كما يتمتع المركز بدعم من مؤسسات عراقية رصينة مجازة قانوناً، أبرزها «الوطني من إيرثلنك» التي تعد الشركة الأولى والرائدة في العراق المتخصصة في مجال تقنية الألياف الضوئية (FTTH) وأكبر مجهز لخدمات الإنترنت في العراق، وشركة «آسياسيل» (AsiaCell) أول شركة اتصالات في العراق والمزود الرئيسي لخدمات الاتصالات النقالة والإنترنت عالية الجودة، وتملك قاعدة مشتركين وصلت إلى 19.7 مليون مشترك. و«مصرف العالم الإسلامي» أحد أهم المصارف العراقية في مجال التنمية الاقتصادية وهو شركة مساهمة خاصة أسسها نخبة من رجال الأعمال المعروفين محلياً وإقليمياً.



## أولاً: الكتب المؤلفة

سنة النشر	المؤلف	عنوان الكتاب	ت
2018	زين العابدين محمد عبدالحسين صادق علي حسن	الاقتصاد العراقي بعد عام 2003	1
2019	عبد علي الخفاف حسين عليوي الزيايدي خالد كاطع الفرطوسي	أهوار العراق ثلاث دراسات في البيئة والحيوان والسياحة	2
2019	مجموعة خبراء	محاضرات في الشأن العراقي	3
2020	لقمان عبد الرحيم الفيلي	بناء العراق الواقع والعلاقات الخارجية وحلم الديمقراطية	4
2020	أ.د. كامل علاوي الفتلاوي أ.د. حسن لطيف الزبيدي	الاقتصاد السياسي للتعليم في العراق	5
2021	لقمان عبد الرحيم الفيلي	بين جيلين.. مجموعة حوارات متسلسلة بين شاب عراقي وأخيه الأكبر	6
2021	مجموعة مؤلفين	البنك المركزي العراقي: الأدوار.. المهام.. وخيارات المستقبل	7
2021	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. حسن لطيف الزبيدي أ.د. أحمد سامي المعموري أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض	العراق 2020: التقرير الاستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	8
2021	د. أبوطالب هاشم أحمد الطالقاني	الوجيز في خلافة الدول: دراسة قانونية في ضوء أحكام الاتفاقيات الدولية	9
2021	أ.د. إياد مطهر صبهود	فلسفة أطر العلاقة البنينة للايتيقيا والقانون: دراسة قانونية نقدية في الواقع وعالم ما بعد العلمانية	10
2022	أ. المتتمرس د. عبد الأمير زاهد	العقد الاجتماعي عند الشيخ النائيبي في العراق	11
2022	أ. د. جواد كاظم لفته الكعبي	رؤى جديدة لإدارة صناعة إستخراج النفط في العراق	12
2022	أ.د. وليد عبد جبر	مشكلات عراقية معاصرة	13

سنة النشر	المؤلف	عنوان الكتاب	ت
2022	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. حسن لطيف الزبيدي أ.د. أحمد سامي المعموري أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض	العراق 2021 التقرير الاستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	14
2022	أ.د. حسن لطيف الزبيدي د. كرار أنور البديري د. أحمد أمين	الصين وشركات التكنولوجيا أذرع التجسس ومصادر التفوق والهيمنة الرقمية	15
2023	أ. د. حسين عليوي ناصر الزبيدي	الفساد المالي والإداري في العراق رؤية جغرافية-سياسية	16
2023	د. فاضل عبد الزهرة الغراوي	انتهاكات داعش للقانون الدولي الإنساني	17
2023	د. حسين الشهرستاني	مصادر الطاقة ومستقبل البشرية	18
2023	مجموعة مؤلفين	دراسات في الحركات الاسلامية المعاصرة في العراق	19
2023	هبة حسين الرماحي	الوجود الإسلامي في اوربا ومستقبله: دراسة في ضوء المصادر الاستشرافية المعاصرة	20
2023	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. حسن لطيف الزبيدي أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض	النجف الاشراف 2050 رؤية مستقبلية	21
2023	مجموعة مؤلفين	تقويم عمل الحكومة العراقية خلال عام كامل 2022-2023	22
2024	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. حسن لطيف الزبيدي أ.د. أحمد سامي المعموري أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض م.م. عمّار كريم حميد	العراق عقدان ملتبهان: تناسل الازمات وامتناع الحلول (5 مجلدات)	23
2024	د. دهام محمد العزاوي	كركوك العراقية وصراع الهويات الفرعية	24
2024	أ.د. حميدة شاكر الإيدامي أ.م. د. أحمد راضي الزاهدي	الأهمية الاقتصادية لميناء الفاو الكبير وانعكاسه على واقع التنمية المستدامة في العراق	25
2024	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. حسن لطيف الزبيدي أ.د. أحمد سامي المعموري أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض أ.د. أسعد كاظم شبيب	العراق 2022: التقرير الاستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	26
2024	د. عماد هادي علو الربيعي	المؤسسة العسكرية العراقية 2003-2020	27

سنة النشر	المؤلف	عنوان الكتاب	ت
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. أحمد سامي المعموري أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض	العراق 2023: التقرير الاستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	28
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض أ.د. أحمد سامي المعموري	الانتفاضة الشعبية في العراق 1999 بعد استشهاد السيد الصدر (قدس): المقدمات، المسارات، النتائج	29
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض م.م. عمّار كريم حميد	جمهوريات الاتحاد السوفيتي السابق: حقائق جديدة على أرضٍ قديمة	30
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض م.م. عمّار كريم حميد	السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط في عهدي ترامب وبايدن 2017 - 2024	31
2025	عبد الأمير المؤمن	النجف قبل الإسلام: حفريات في ذاكرة المنطقة	32
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض م.م. عمّار كريم حميد	العراق 2024: التقرير الإستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	33
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. عامر عبد زيد الوائلي	السياسات الخضراء: إعادة تعريف التقدم في عصر الذكاء الاصطناعي	34
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب أ.د. مقدم عبد الحسن الفياض	دور إيران في محددات التوازن الاستراتيجي في الشرق الأوسط (البرنامج النووي امودجاً)	35
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب م. د. خالد عدنان الرماحي	الانتخابات البرلمانية في العراق 2025: ديناميات الوجود والتأثير واستشراف المسارات المستقبلية	36

سنة النشر	المؤلف	عنوان الكتاب	ت
2025	مجموعة مؤلفين تحرير: أ.د. أسعد كاظم شبيب م.م. عمّار كريم حميد	الحماية الاجتماعية ومكافحة الفقر في العراق: مقاربات مع نماذج عالمية	37



## ثانياً: الترجمات

سنة النشر	المؤلف	عنوان الترجمة	ت
2019	مايكل شوارتز	حرب بلا نهاية: سياق حرب العراق	1
2019	جيسون برينن	مقدمة في الفلسفة السياسية	2
2019	بيتر كازناتشيف	ريع الموارد والنمو الاقتصادي	3
2019	عزيد داويشة	العراق تاريخ سياسي من الاستقلال الى الاحتلال	4
2020	كارولين مرجي الصايغ	المرجعية الدينية الموقف الوطني في العراق بعد 2003	5
2021	دانيال بايمن	القاعدة والدولة الإسلامية وحركة الجهاد العالمية ما يحتاج الجميع الى معرفته	6
2021	كارتر مليكزيان	أوهام النصر صحوه الأنبار وعود الدولة الإسلامية	7
2021	سيث ج. جونز	شَنُّ حروب التمرد الدُّروسُ المُستَقَاءَةُ مِنْ حُرُوبِ التَّمَرُّدِ بَدْءًا مِنْ الْفَيْتِ كُونْغِ وَصُورًا إِلَى الدَّوْلَةِ الْإِسْلَامِيَّةِ	8
2021	فرح شاکر	النظام الفيدرالي في العراق النشأة والأداء والأهمية	9
2021	مجلس الاستخبارات الوطني الأمريكي	الاتجاهات العالمية 2040	10
2021	كراهام فولر رند الرحيم فرانك	الشيعة العرب .. المسلمون المنسيون	11
2021	جارِد رُوْبِن	حكّام وعقائد وثروات لماذا أثري الغرب دون الشرق؟	12
2021	كارل ميرا	جنود ومواطنون التاريخ الشفوي لعملية "حربة العراق" من ساحة المعركة إلى البتاغون	13
2021	فاطمة شايبان	الأمن في منطقة الخليج	14
2022	مجموعة مؤلفين تحرير: كلستان كُربِي زابينه هوفمان فرهاد إبراهيم سَيدر	بين الدولة واللدولة .. السياسة والمجتمع في كردستان العراق وفلسطين	15

ت	عنوان الترجمة	المؤلف	سنة النشر
16	الإسلام الشيعي والسياسة إيران والعراق ولبنان	جون أرمجاني	2023
17	فهم العنف الديني: اكتشاف الراديكالية والارهاب في الدين من خلال دراسة حالات نموذجية	مجموعة مؤلفين تحرير: جيمس دينكلي مارسيلو موليكيا	2023
18	الاقتصاد السياسي لعلاقة الاتحاد الاوربي مع العراق وإيران- تقويم لعلاقة السلام عبر التجارة	أمير كامل	2023
19	نظرة جديدة في العلاقات التركية العراقية - معضلة التعاون الجزئي	محمد عاكف قومرال	2023
20	الحرب الخفية: كيف تمكنت الصين من السيطرة على غفلة من النخب الأمريكية	روبرت سبولدينغ سٿ كوفمان	2023
21	الحرب والسلام السيبرانيان: الصراع الرقمي في الشرق الأوسط	مجموعة مؤلفين تحرير: مايكل سيكستون وإليزا كامبيل	2023
22	الركائز السبع: الأسباب الحقيقية لإضطراب الشرق الأوسط	مجموعة مؤلفين تحرير: مايكل سيكستون وإليزا كامبيل	2023
23	صعود روسيا: السياسة الخارجية لبوتين في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	مجموعة مؤلفين تحرير: مايكل سيكستون وإليزا كامبيل	2023
24	السفراء: الدبلوماسيون الأمريكيون على الخطوط الأمامية	بول ريكر	2023
25	كيف أصبح العالم غنيًا؟	مارك كوياما جاريد روبين	2024
26	بناء المؤسسات في البلدان الضعيفة: أولوية السياسات المحلية	أندرو رادين	2024
27	المعلومات والسلطة والديمقراطية: الحرية من بنات المعرفة	نيكو شٿر	2024
28	منظمة أوبك في القرن العشرين: من الصعود إلى الانحدار	تحرير: جوليانو غارافاني	2024
29	العراق في مواجهة العالم: صدام، والولايات المتحدة الأمريكية، ونظام ما بعد الحرب الباردة	ساميول هلفونت	2025
30	العراق: السلطة والأنظمة والهويات	أندرو جيه فليبيرت	2025
31	الجهاد في الاسلام دراسة تاريخية فقهية في مسألة الجهاد الابتدائي	آية الله الشيخ نعمة الله صالح النجف آبادي	2025
32	الحربُ الباردةُ في العالم الإسلامي	ديليب هيرو	2025



### ثالثاً: سلسلة الرسائل والأطروحات الجامعية

ت	عنوان الرسالة / الأطروحة	الباحث/ة	سنة النشر
1	موقف إيران من الاجتياح العراقي للكويت 1990 - 1991 دراسة تاريخية	رماح سعد مرهون المعموري	2021
2	الأثر المترتب على مخالفة ضوابط تسبب الحكم الجزائي في التشريع العراقي (دراسة مقارنة)	م. م. يوسف فاضل طه حرز الدين	2021
3	صناديق الثروة السيادية دراسة قانونية مقارنة	د. لنتجة صالح حمه طاهر حمه أمين	2021
4	التنمية السياسية وأزماتها السياسية في العراق بعد عام 2003	د. فرزدق علي التميمي	2021
5	ديناميكيات القوى الصاعدة والمهيمنة في جنوب شرق آسيا دراسة تحليلية وفق نظرية توازن المصالح	م.م. عمّار كريم حميد	2021
6	الارهاب والنظام السياسي الدولي بعد أحداث 11 أيلول سبتمبر 2001 رؤية مستقبلية.	د. خالد محمد طاهر شبر	2022
7	الاستثمار الدولي باعتماد أمودج ICAPM واستثمارات الشركات الدولية	د. علي عبد الأمير فليفل أ.د. حاكم محسن محمد الربيعي	2022
8	تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان النامية "العراق أمودجاً"	أ.م.د. إبراهيم جاسم جبار الياسري	2022
9	المكان وأثره التنظيمي في القوى الاجتماعية والاقتصادية لمحافظة النجف الأشرف	د. عصام صباح إبراهيم	2022
10	عجز الموازنة العامة والتغير النقدي في العراق للمدة 1980 - 2015	أ.م.د. حسين شناوة مجيد	2023
11	الحراك الاحتجاجي في العراق حلم الديمقراطية: من النكوص الى الانبعاث	د. سيف حيدر الحسيني	2023
12	المحيط الاقليمي ومحاربة الإرهاب في العراق	د. باسم محمد يونس	2025
13	نقد الحداثة في الفكر السياسي العربي المعاصر	أحمد عباس فاضل جاسم	2025



## رابعاً: الإصدارات القادمة

سنة النشر	فئة الإصدار	عنوان الإصدار	ت
2025	كتب مؤلفة	صلاحيات رئيس الجمهورية في الأنظمة السياسية البرلمانية المعاصرة: النظام السياسي العراقي وفق دستور 2005 أمودجاً	1
2025	كتب مؤلفة	مجلس الاتحاد العراقي: اشتراطات قانونية وتحديات عملية	2
2025	كتب مؤلفة	برامج الحكومات العراقية (2003 - 2025)	3
2025	كتب مؤلفة	حدود العراق الدولية: من خرائط النزاع الى بوابة التعاون	4
2025	كتب مؤلفة		5
2025	رسالة جامعية	النظام الحزبي وصنع السياسة العامة: دراسة مقارنة ألمانيا-العراق	6
2025	كتب مؤلفة	العراق 2025: التقرير الاستراتيجي لمركز الرافدين للحوار	7
2025	كتب مؤلفة	الدولة العربية المعاصرة والمشكلة الطائفية	8





مركز الرافدين للحوار  
Al-Rafidain Center For Dialogue  
R . C . D



[www.alrafidaincenter.com](http://www.alrafidaincenter.com)



00964782622246



[alrafidaincent](https://twitter.com/alrafidaincent)



[alrafidaincenter.com](https://www.facebook.com/alrafidaincenter.com)



[alrafidaincent](https://www.telegram.com/alrafidaincent)



[alrafidaincent](https://www.tiktok.com/alrafidaincent)



[info@alrafidaincenter.com](mailto:info@alrafidaincenter.com)



مركز الرافدين للحوار RCD



التحف الاشراف - حي الحوراني - امتداد شارع الاسكان  
العاصمة بغداد - الجادرية - قرب تقاطع ساحة الحرية

يأتي هذا الكتاب في إطار مشروع بحثي موسّع اعتمده المركز بهدف تقديم تحليل علمي معمّق لواقع الحماية الاجتماعيّة في العراق، ومقارنته بنماذج عالمية متنوعة تمثل تجارب متقدمة في هذا المجال. ويتناول المصاهيم الأساسيّة للرعاية الاجتماعيّة، تطورها التاريخي، وأبرز مجالات الممارسة المعاصرة والتحديات التي تفرضها التحولات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والرقمية.

وقد تم اختيار السويد بوصفها أنموذجاً أوروبياً للرعاية الشاملة، وسنغافورة كنموذج آسيوي قائم على الكفاءة العالية والاعتماد على الذات، والبرازيل كنموذج لدول الجنوب العالمي التي استطاعت عبر برامج اجتماعية مبتكرة تحقيق أثر ملموس في مكافحة الفقر. مع تحليل النماذج العالمية الثلاثة على وفق منهج مقارنة، يأخذ بنظر الاعتبار الخصوصيات السكانية والاقتصاديّة والقانونية، إضافة إلى استعراض أوجه النجاح والقصور في كل تجربة. ويخصّص أحد لدراسة شاملة لتطور نظام الحماية الاجتماعيّة في العراق قبل وبعد العام ٢٠٠٣، وتحليل القوانين والبرامج والإصلاحات.

ISBN 978-9-9227721-6-5



 [www.alrafidaincenter.com](http://www.alrafidaincenter.com)

 [info@alrafidaincenter.com](mailto:info@alrafidaincenter.com)

 0 0 9 6 4 7 8 2 6 2 2 2 2 4 6

 ص.ب. 252

العراق - النجف الاشرف - حي الحوراء - امتداد شارع الاسكان  
العراق - بغداد - الجادرية - تقاطع ساحة الحرية



مركز الرفايدين للحوار  
Al-Rafidain Center For Dialogue  
R. C. D.