جمهورية العراق

وزارة التعليم و البحث العلمي

جامعة كربلاء

كلّية الإدارة و الاقتصاد

قسم الاقتصاد

فعالية برامج الحماية الاجتماعية في العراق من منظور اقتصاد الرفاه

اطروحة دكتوراه مقدمة

إلى مجلس كلّية الإدارة والاقتصاد / جامعة كربلاء ، وهي جزء من متطلّبات نيل درجة الدكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية .

تقدّمت بها الطالبة

سجى هليل ديان الغريباوي

بأشراف

أ.د توفيق عباس عبد عون المسعودي

أ.د سلطان جاسم سلطان النصراوي

1447هـ

2025م

بسم الله الرحمن الرحيم

۞ إِنَّمَا ٱلصَّدَقَٰتُ لِلۡفُقَرَآءِ
وَٱلۡمَسَٰكِينِ وَٱلۡعَٰمِلِينَ عَلَيۡهَا وَٱلۡمُؤَلَّفَةِ
قُلُوبُهُمۡ وَفِي ٱلرِّقَابِ وَٱلۡغَٰرِمِينَ وَفِي
سَبِيلِ ٱللَّهِ وَٱبۡنِ ٱلسَّبِيلِۖ فَرِيضَةٗ مِّنَ
ٱللَّهِۗ وَٱللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٞ

صدقَ اللهُ العليُّ العظيم

سورة التوبة(آية ٦٠)

إهداء

إلى النور الذي أضاء ظلمات الأرض، إلى الرحمة المهداة والشفيع يوم القيامة، سيدي يا رسول الله، يا مَن أرسلك الله هادياً ومبشراً ونذيراً، إليك منا أزكى الصلوات وأتمّ التسليم، فبفضلك اهتدينا، وبسنتك اقتدينا، وبحبك نلتقي على حوضك يوم الحشر.

وإلى أطهر البيوت وأعز الأنفس، إلى آل بيت رسول الله الكرام، سادة الطهر والنقاء.

وإلى مَن كانا سندي و عزوتي، إلى والديّ الحبيبين، يا مَن سقوني الحب علماً وحناناً، وجعلوا الجنة تحت أقدامهم، لكم منا كُلَّ التقدير والاحترام، فبفضلكم نبتَ شجرة الحياة.

الشكر و الامتنان

الحمد لله الأول قبل الأحياء والإنشاء، والآخر بعد الفناء، الظاهر الذي لا يُرى والباطن الذي لا يُحتجب، بيده ملكوت كُلّ شيء وإليه يرجع الأمر كُلّه. أحمده سبحانه على نعمه التي لا تُعد ولا تُحصى، وأشكره على توفيقه الذي لا يُقدَّر بثمن، فهو الذي هداني إلى هذا المقام، وأعانني على إتمام هذا البحث، فله الحمد أولًا وآخرًا، ظاهرًا وباطنًا.

أتوجّه بجزيل الشكر والعرفان إلى الأستاذ الدكتور توفيق عباس عبد عون المسعودي، وإلى الدكتور سلطان جاسم سلطان النصراوي ، لقد كان لتوجيهاتهم الحكيمة ونصائحهم القيمة الأثر الأكبر في صياغة هذا العمل وإثرائه، فجزاهم الله خير الجزاء على ما بذلتموه من جهد وعطاء.

كما أتقدّم بخالص التقدير والامتنان إلى أعضاء اللجنة المناقشة الكرام، لتفضلهم بقبول مناقشة هذا البحث، ولما سيقدّمونه من ملاحظات وآراء بناءة ستسهم في رفع قيمته العلمية.

لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى عميد كلية الادارة و الاقتصاد الاستاذ الدكتور هاشم الحسيني ورئيس جامعة كربلاء صباح واجد علي ، على ما يقدمانه من دعم مستمر للبحث العلمي والباحثين ، كما اتقدم بالشكر الجزيل الى رئيس قسم الاقتصاد الاستاذ الدكتور خضير الوائلي وأشكر أيضًا جميع الأساتذة الأفاضل جميعًا الذين أسهموا في تعليمي، وإلى مكتبة العتبة العباسية المقدّسة لما قدمته من خدمات جليلة للباحثين. وأخيرًا، أتوجّه بالشكر إلى زملائي وأصدقائي، الذين كانوا خير سند ودعم خلال هذه الرحلة الأكاديمية.

الباحثة

سجى

"أقرار المشرف"

أشهد أن أعداد أطروحة الدكتوراة الموسومة بـ(فعالية برامج الحماية الاجتماعية في العراق من منظور اقتصاد الرفاه) التي تقدمت بها الطالبة(سجى هليل ديان) قد جرت تحت إشرافي في كلية الإدارة و اقتصاد / جامعة كربلاء ، كجزء من متطلبات نيل درجة الدكتوراة فلسفة في العلوم الاقتصادية.

المشرف الأول : أ.د توفيق عباس عبد عون المسعودي

المشرف الثاني : أ.د سلطان جاسم سلطان النصراوي

توصية السيد رئيس القسم

(بناء على توصية الاستاذ المشرف ارشح الاطروحة للمناقشة)

أ.م.د خضير عباس حسين الوائلي

رئيس قسم الاقتصاد

/ / ٢٠٢٥

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

إقرار المقوم اللغوي

أقر بأن اطروحة الدكتوراه الموسومة ب(فعالية برامج الحماية الاجتماعية في العراق من منظور اقتصاد الرفاه) قد جرى مراجعتها من الناحية اللغوية حتى أصبحت ذا اسلوب سليم و خالٍ من الأخطاء اللغوية و لأجله وقعت.

م.د علي محمد شندي

جامعة واسط / كلية الادارة و الاقتصاد

/ ٩ /٢٠٢٥

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

إقرار رئيس لجنة الدراسات العليا

بناء على إقرار المشرف العلمي و الخبير اللغوي على أطروحة الدكتوراة / قسم الاقتصاد للطالبة(سجى هليل ديان) الموسومة ب(فعالية برامج الحماية الاجتماعية في العراق من منظور اقتصاد الرفاه) أرشح هذه الاطروحة للمناقشة.

أ.م.د حيدر عباس الجنابي

معاون العميد للشؤون العلمية و الدراسات

مصادقة مجلس الكلية

(صادق مجلس كلية الإدارة و الاقتصاد / جامعة كربلاء على توصية لجنة المناقشة)

أ.م.د هاشم جبار الحسيني

عميد كلية الإدارة و الاقتصاد

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

"إقرار لجنة المناقشة"

نشهد نحن رئيس و أعضاء لجنة المناقشة الموقعون أدناه بأننا اطلعنا على هذه الاطروحة الموسومة ب(فعالية برامج الحماية الاجتماعية في العراق من منظور اقتصاد الرفاه) المقدمة من الطالبة(سجى هليل ديان)، و قد ناقشنا الطالبة في محتوياتها و فيما له علاقة بها، و وجدنا إنها جديرة بالقبول لنيل درجة الدكتوراة فلسفة في العلوم الاقتصادية ،و بتقدير(جيد جداً).

أ.د طالب حسين فارس الكريطي
كلية الإدارة الاقتصاد / جامعة كربلاء
(رئيساً)

/ / ٢٠٢٥

أ.د أمل أسمر زبون
كلية الإدارة و الاقتصاد / جامعة القادسية
(عضواً)

/ / ٢٠٢٥

أ.د ابراهيم جاسم جبار الياسري
كلية الإدارة و الاقتصاد / جامعة الكوفة
(عضواً)

/ / ٢٠٢٥

أ.م.د شيماء رشيد محيسن
كلية الإدارة و الاقتصاد / جامعة كربلاء
(عضواً)

/ / ٢٠٢٥

أ.م.د زينب هادي نعمة
كلية الإدارة و الاقتصاد / جامعة كربلاء
(عضواً)

/ / ٢٠٢٥

أ.د توفيق عباس عبد عون المسعودي
كلية الإدارة و الاقتصاد / جامعة كربلاء
(عضواً و مشرفاً)

/ / ٢٠٢٥

أ.د سلطان جاسم سلطان النصراوي
كلية الإدارة و الاقتصاد / جامعة كربلاء
(عضواً و مشرفاً)

/ / ٢٠٢٥

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

المستخلص

تواجه المجتمعات الحديثة تحولات اقتصادية واجتماعية متسارعة أفرزت تحديات جسيمة تتعلق بالعدالة الاجتماعية وتوزيع الدخل؛ مما دفع "اقتصاد الرفاه" إلى الواجهة كإطار نظري وعملي يمزج بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة التوزيعية عبر سياسات عامة فاعلة. وتُعد الحماية الاجتماعية الركيزة الأساسية لهذا النموذج، إذ تجاوزت مفهوم الإغاثة الآنية لتصبح استثماراً في رأس المال البشري وعنصراً محورياً في التنمية المستدامة.

وفي السياق العراقي، تسببت عقود من الحروب والأزمات البنيوية في إضعاف فاعلية الدولة الرعوية، مما جعل نظام الحماية الاجتماعية يواجه معوقات هيكلية تتعلق بالشمول، والعدالة، والاستدامة المالية. ينطلق هذا البحث من فرضية رئيسة مفادها أن فعالية نظام الحماية الاجتماعية في العراق لا تُقاس بحجم التخصيصات المالية أو المساعدات العينية فحسب، بل بمدى قدرته على تمكين الفئات الهشة اقتصادياً واجتماعياً وتحويلها إلى قوى منتجة، بما ينسجم مع مبادئ اقتصاد الرفاه.

و عليه يهدف هذا البحث إلى تحليل واقع برامج الحماية الاجتماعية في العراق، وتشخيص الفجوات التي تحول دون انتقالها من "المنطق الإغاثي" إلى "منطق التمكين"، مع التركيز على دور الشباب والخريجين كفئة حيوية في صياغة سياسات اجتماعية أكثر إنصافاً. اعتمد البحث المنهج الوصفي التحليلي في استعراض المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، وخلص إلى ضرورة تبني إصلاحات تشريعية ومؤسسية شاملة ترتكز على الرقمنة و الحوكمة لضمان وصول الدعم لمستحقيه، وبناء مجتمع مرن قادر على امتصاص الصدمات الاقتصادية وتحقيق الرفاه الهيكلي المستدام.

الكلمات المفتاحية: الرعاية الاجتماعية ، الرفاه الاقتصادي و الاجتماعي ، العدالة الاجتماعية ، كفاءة الإنفاق ، المرونة الاجتماعية ، جودة الحياة ، التمكين الاقتصادي.

قائمةالمحتويات

	الآية	أ
	الاهداء	ب
	الشكر والعرفان	ت –ث
	المستخلص	ح
	المقدمة والدراسات السابقة	9-1
الفصل الاول	**الإطار المفاهيمي لبرامج والحماية الاجتماعية واقتصاد الرفاه**	60-10
المبحث الاول	**الحماية الاجتماعية – المفهوم والنشأة والتطور**	25-11
المطلب الاول	مفهوم الحماية الاجتماعية	14-11
المطلب الثاني	نشأة وتطور الحماية الاجتماعية	18-15
المطلب الثالث	انواع، آليات، وظائف الحماية الاجتماعية.	25-18
المبحث الثاني	**اقتصاد الرفاه – المفهوم و الاسس النظرية**	38-26
المطلب الاول	اقتصاديات الرفاه (مدخل مفاهيمي).	29-26
المطلب الثاني	الأسس النظرية لاقتصاد الرفاه: التطور من النفعية الى مقاربة القدرات.	33-30
المطلب الثالث	تطور مؤشرات قياس الرفاهية الاقتصادية من الناتج المحلي إلى مؤشرات متعددة الأبعاد.	38-33
المبحث الثالث	**العلاقة بين اقتصاد الرفاه والحماية الاجتماعية**	60-34
المطلب الاول	العلاقة بين الحماية الاجتماعية و النمو و الرفاه	51-34
المطلب الثاني	الحماية الاجتماعية والعدالة التوزيعية ودورهما في بناء المجتمع	54-51
المطلب الثالث	الحماية الاجتماعية كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة.	60-54

الفصل الثاني	**تحليل واقع الحماية الاجتماعية بالعراق في ضوء اقتصاديات الرفاه**	**61- 114**
المبحث الاول	التطور التاريخي والمؤسسي لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق.	**63-76**
المطلب الاول	المرحلة التأسيسية	**63-65**
المطلب الثاني	مرحلة إعادة الهيكلة	**65-67**
المطلب الثالث	مرحلة التوسع و الابتكار (ما بعد 2014).	**67-76**
المبحث الثاني	**تحليل بعض مؤشرات الاقتصاد العراقي تأثيرها في مستوى الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية**	**77-102**
المطلب الاول	الخصائص الهيكلية للاقتصاد العراقي وتحديات التنموية.	**77-83**
المطلب الثاني	تحليل مؤشرات الرفاهية الاقتصادية في العراق.	**84-91**
المطلب الثالث	تحليل المؤشرات الرفاهية الاجتماعية و جوده الحياة.	**91-102**
المبحث الثالث	**تقيم فعالية برامج الحماية الاجتماعية في العراق وفق مؤشرات الكفاءة و العدالة الاقتصادية**	**103- 114**
المطلب الاول	تقويم أثر برامج الحماية الاجتماعية على الحد من الفقر و الحرمان.	**103- 110**
المطلب الثاني	كفاءة التوزيع الجغرافي و الديموغرافي للبرامج.	**110- 111**
المطلب الثالث	كفاءة الانفاق العام و أثره التنموي ضمن منظور اقتصاد الرفاه	**111- 114**
الفصل الثالث	**رؤية استراتيجية لتعزيز فعالية الحماية الاجتماعية في العراق وفق اقتصاد الرفاه**	**116- 164**
المبحث الاول	**المعوقات الهيكلية و التشغيلية في نظام الحماية الاجتماعية العراقي: قراءة ضمن اطار PESTEL**	**117- 131**
المطلب الاول:	الإطار مفاهيمي لتحليل (PESTEL) واثره في تقويم السياسات الاجتماعية.	**117- 119**
المطلب الثاني	تحليل المعوقات الهيكلية و التشغيلية في نظام الحماية الاجتماعية بالعراق	**119-**

	وفق تحليلPESTEL .	**126**
المطلب الثالث	الانعكاسات الاستراتيجية لمعوقات PESTEL و تحقيق اقتصاديات الرفاه بالعراق.	**126-131**
المبحث الثاني	**تعزيز الرفاه الاجتماعي بالعراق: تحليل SWOT للتحول الاستراتيجي لأنظمة الحماية الاجتماعية**	**132-140**
المطلب الاول	الاطر المرجعية و التحليلية لتحسين فعالية برامج الحماية الاجتماعية	**137-134**
المطلب الثاني	تحليل SWOT لنظام الحماية الاجتماعية في العراق	**135-148**
المطلب الثالث	توظيف نتائج تحليل SWOT لبناء استراتيجية فعالة لتحقيق الرفاهية الاقتصادية بالعراق.	**148-140**
المبحث الثالث	**من الحماية الى الرفاه : استراتيجية شمولية للحماية الاجتماعية بالعراق**	**140-164**
المطلب الاول	رسم الرؤية الاستراتيجية و مكوناتها الاساسية.	**140-142**
المطلب الثاني	تحليل العوامل المؤثره الداخلية و الخارجية كمدخل لتحديد الاوليات.	**142-150**
المطلب الثالث	صياغة خارطة استراتيجية انتقالية تحول برامج الحماية الاجتماعية من اداة دعم استهلاكي الى منظومة تسهم في النمو والرفاه.	**150-164**
	الاستنتاجات والتوصيات	**165-167**
المصادر		**168-182**

قائمةالجداول

.1	نسبة الانفاق على راتب شبكة الحماية الاجتماعية بحسب الدفعات.	**68**
.2	الفئات المشمولة حسب قانون (11) لعام 2014 للمدة (2018-2023).	**70**
.3	الخدمات المقدمة للمعاقين بموجب قانون رقم (38) للمدة(2018-2023)	**72**
.4	اعداد المعاقين المشمولين بالمعين المفرغ	**73**
.5	عدد المشاريع المضمومة حسب القطاع والجنسية.	**75**
.6	مؤشرات قطاع النفطي في العراق للمده(2004-2023)	**78**
.7	معدل النمو السنوي لكافة الانشطة والقطاعات الاقتصادية و الناتج المحلي الاجمالي للمده (2004-2023).	**80**
.8	مؤشرات الفساد الإداري للمده (2003-2023).	**83**
.9	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية و تأثيره على نصيب الفرد للمده(2004-2023).	**85**
.10	مستويات الدخل والاستهلاك للمده(2004-2023).	**87**
.11	مؤشرات سوق العمل للمده(2004-2023).	**89**
.12	مؤشرات الفقر متعدد الابعاد(2007-2023).	**92**
.13	مؤشرات التعليم بالعراق للمده (2005-2022).	**95**
.14	مؤشرات الصحة بالعراق للمده (2005-2022).	**98**
.15	مؤشرات البنية التحتية بالعراق للمده (2005-2022).	**101**
.16	تحليل مؤشرات الفقر للمده(2007-2023).	**104**
.17	اجمالي الانفاق الاجتماعي و اثره في تخفيض الفقر بالعراق للمده(2010-2022).	**105**
.18	نسبة تغطية الفئات الهشة في العراق ضمن برامج الحماية الاجتماعية لعام (2022-2023).	**108**
.19	اجمالي الدعم المقدم و الحاجة الفعلية لعام (2022-2023).	**109**
.20	تقيم الكفاءة التوزيع والديموغرافي لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق لعام(2023).	**111**
.21	مقدار النفقات الاجتماعية من الموازنة للمده(2005-2023).	**113**
.22	أثر المعوقات PESTEL على كفاءه وفعالية برامج الحماية الاجتماعية.	**128**
.23	أثر معوقات PESTEL على العدالة في التوزيع والاستهداف والوصول.	**131**
.24	مسارات استراتيجية تحليل SWOT لبرامج الحماية الاجتماعية بالعراق لتحقيق	**139**

	الرفاهية الاقتصادية.	
.25	العلاقة بين عناصر PESTEL والتدخلات الاستراتيجية.	**143**
.26	عناصر SWOT ودرجة الاستجابة الاقتصادي.	**148**
.27	الربط بين العوامل الخارجية والداخلية وأثرها الاستراتيجي والاقتصادي في ظل استراتيجية" من الحماية الى الرفاه".	**151**
.28	تقاطع الاولويات القطاعات وادوات الحماية الاجتماعية	**153**

قائمة الاشكال

رقم الشكل	الشكل	رقم الصفحة
.1	منحنى لوريز	**60**
.2	نسبة الانفاق على راتب شبكة الحماية الاجتماعية	**69**
.3	اعداد المعاقين المشمولين بالمعين المفرغ للمدة (2016-2023)	**74**
.4	بعض مؤشرات القطاع النفطي للمدة (2004-2023) بعض مؤشرات القطاع النفطي للمدة (2004-2023)	**79**
.5	مؤشرات الفقر متعدد الابعاد لسنوات مختلفة	**94**
.6	مؤشرات التعليم للمدة (2005-2022)	**97**
.7	مؤشرات الصحة للمدة (2005-2022)	**100**
.8	منحنى تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي عبر مراحل التحول في الحماية الاجتماعية	**158**

قائمة المخططات

رقم المخطط	المخطط	رقم الصفحة
1	مراحل التحول في الحماية الى الرفاه	156

المقدّمة

يشهد العراق منذ مطلع القرن الحادي والعشرين سلسلة من التحولات البنيوية العميقة شملت المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية كافه ، كان من أبرز سماتها : عدم الاستقرار ، و ارتفاع معدّلات الفقر ، والبطالة ، واتساع رقعة التفاوت الاجتماعي ، و المناطقي ، وتدهور نوعية الحياة للمواطنين ، لا سيما في المناطق المحرومة والهامشية ، وقد ألقت هذه التحدّيات بظلالها الثقيلة على بنية الدولة التي وجدت نفسها أمام حتمية تطوير نظم حماية اجتماعية قادرة على مواجهة آثار تلك التحولات وتوفير الحدّ الأدنى من الأمان المعيشي والاجتماعي للمواطنين و لا سيّما للفئات الهشة والمهمشة.

وفي ظلّ هذا الواقع برزت برامج الحماية الاجتماعية بعدَها أداة تدخل حيوية تلجأ إليها الدول للتخفيف من وطأة الأزمات الاقتصادية وتقليص الفجوة الاجتماعية وضمان قدر من العدالة التوزيعية بين المواطنين ، وتزداد أهمية هذه البرامج في البلدان النامية ومنها العراق لما لها من أثر مزدوج ، فهي من جهة تمّثل شبكة أمان للفقراء والعاطلين، ومن جهة أخرى تشكّل رافعة لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية إذا ما أُحسن تصميمها وتطبيقها وفق منظور شمولي وتكاملي ، ومع ذلك فإنّ فعالية هذه البرامج ظلّت موضع جدل بين الباحثين وصناع القرار لا سيّما في السياقات التي تعاني من ضعف المؤسسية وغياب الرؤية التنموية طويلة الأمد.

إنّ اقتصاد الرفاه يمثل الإطار النظري الأكثر ملاءمة لتحليل وتقييم أداء سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية لأنّه يدمج بين مفاهيم الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية ، ويؤكّد أهّمية تعظيم المنفعة المجتمعية الشاملة ، وتحقيق التنمية البشرية المتوازنة ، ومن خلال هذا الإطار يُعاد النظر في أثر الدولة لا بوصفها راعية للمحتاجين فحسب، بل بوصفها فاعلاً تنموياً يسعى لتأمين الفرص وتوزيع الموارد بما يعّزز الإنتاجية والاستدامة.

إن من أهّم مظاهر قصور برامج الحماية الاجتماعية في العراق أنّها ظلّت في معظم الأحيان محكومة بمنطق الرعاية الإغاثية المؤقتة بدلاً من منطق التمكين والتنمية المستدامة ، إذ ركّزت على تقديم الإعانات النقدية أو العينية من دون ربط فعلي بمنظومات التدريب المهني ، أو دعم ريادة الأعمال ، أو فتح قنوات الاندماج الاقتصادي للشباب والخريجين ،كما أنّ اعتماد هذه البرامج مصادر تمويل حكومية تقليدية غير مستدامة ، وافتقارها لنظم معلومات دقيقة ، وغياب التكامل المؤسسي بين الجهات المعنية أضعف من كفاءتها وقلّل من أثرها التنموي وأدّى إلى نتائج دون مستوى الطموح ، كما تعكس تلك المؤشرات الرسمية الصادرة عن وزارتي العمل والتخطيط وتقارير البنك الدولي ومنظمات الأمم المتحدة.

وعليه فإنّ هذا البحث يهدف إلى تقديم دراسة تحليلية وتقويمية لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق في المدة الممتدة من 2004 إلى 2023 وذلك من خلال توظيف إطار منهجي متعدد الأبعاد يجمع بين التحليل

المفاهيمي والنظري لمرتكزات اقتصاد الرفاه والتحليل الكمي للبيانات الإحصائية ذات الصلة بمؤشّرات الفقر والبطالة والشمول الاجتماعي ، والتحليل الاستراتيجي لأبرز التحدّيات البنيوية والمؤسسية التي تواجه هذه البرامج باستعمال أدوات مثل تحليل PESTEL وSWOT.

اولاً: مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث في قصور منظومة الحماية الاجتماعية في العراق عن التحول من "الدور الإغاثي الاستهلاكي" إلى "الدور التنموي التمكيني"، فعلى الرغم من تعدد البرامج وتزايد التخصيصات المالية منذ عام 2003، إلا أنها فشلت في خفض معدلات الفقر والبطالة بشكل مستدام. ويعزى ذلك إلى غياب التكامل المؤسسي، وضعف الارتباط ببرامج التأهيل المهني، مما أدى إلى تعميق حالة الاتكال الاقتصادي بدلاً من تحقيق أهداف "اقتصاد الرفاه"، وهو ما يستلزم إعادة تقويم شاملة لهذه السياسات لضمان العدالة والاستدامة للفئات الهشة، ولاسيما الشباب.

ثانياً: فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها أنَّ ضعف التكامل بين برامج الحماية الاجتماعية وسياسات التمكين الاقتصادي أدى إلى محدودية أثرها في خفض معدلات الفقر والبطالة؛ مما حوّل هذه البرامج إلى أداة للإغاثة الاستهلاكية بدلاً من أن تكون محركاً للرفاه المستدام والاستثمار في رأس المال البشري.

ثالثاً: هدف البحث :

يهدف هذا البحث إلى تحقيق ما يأتي:

1) تحليل كفاءة برامج الحماية الراهنة و ذلك من خلال تقييم أداء البرامج الحالية وقياس أثرها الواقعي في خفض معدلات الفقر والبطالة، مع كشف المعوقات المؤسسية والهيكلية التي تحدّ من فاعليتها.
2) تقويم التكامل التنموي و التمكيني وذلك من خلال فحص مدى ترابط المساعدات الاجتماعية مع برامج التأهيل والتدريب الموجهة للشباب، لضمان الانتقال من مرحلة "الإغاثة" إلى مرحلة "التمكين الاقتصادي".
3) رسم استراتيجية مستدامة للرفاه و ذلك من خلال صياغة إطار عمل استراتيجي وآليات تنفيذية تضمن استدامة منظومة الحماية وتحقيق العدالة الاجتماعية، بما يتواءم مع مبادئ "اقتصاد الرفاه".

رابعاً: اهمية البحث:

تنبثق أهمية البحث من ضرورة تقويم سياسات الحماية الاجتماعية في العراق وتحويلها من مسارات "الإغاثة الاستهلاكية" إلى مسارات "التنمية التمكينية"؛ وذلك لمواجهة الارتفاع المستمر في معدلات الفقر والبطالة رغم ضخامة الإنفاق الحكومي. وتتجلى هذه الأهمية في تقديم إطار نظري وتحليلي يربط بين العدالة الاجتماعية

والكفاءة الاقتصادية وفق منظور "اقتصاد الرفاه"، مما يوفر لصناع القرار رؤية علمية لإعادة هيكلة هذه البرامج، وتوجيهها نحو الاستثمار في رأس المال البشري (لا سيما الشباب والخريجين)، بما يضمن استدامة الموارد وتحقيق الاستقرار المجتمعي الشامل.

خامساً: منهجية البحث:

لتحقيق أهداف الدراسة واختبار فرضيتها، اعتمد البحث على المنهج المزدوج الذي يجمع بين الوصف والتحليل، وذلك وفق الآتي:

1) المنهج الوصفي الاستدلالي: من خلال مراجعة الأدبيات النظرية والدراسات السابقة المتعلقة باقتصاد الرفاه وبرامج الحماية الاجتماعية، لتأصيل المفاهيم العلمية للبحث.
2) المنهج التحليلي الاستنباطي: عبر تحليل البيانات والإحصاءات الرسمية المتعلقة بمؤشرات الفقر والبطالة وتخصيصات الحماية الاجتماعية في العراق، لغرض استنباط الفجوات الحاصلة في الأداء وتقديم الحلول الممكنة.

سادساً: الحدود البحث:

تتحدد نطاقات الدراسة وفق الآتي:

1) الحدود المكانية:

تقتصر الدراسة على جمهورية العراق، مع التركيز على تحليل المؤسسات والبرامج الحكومية المعنية بالحماية الاجتماعية (مثل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وهيئة الحماية الاجتماعية) وأثرها على الفئات الهشة في مختلف المحافظات.

2) الحدود الزمانية:

تغطي الدراسة المدة الممتدة من عام (2003 إلى 2023)؛ وهي المدة التي شهدت تحولات هيكلية في منظومة الحماية الاجتماعية في العراق، وتوفرت خلالها بيانات إحصائية تتيح رصد مؤشرات الفقر والبطالة وتطور التخصيصات المالية.

سابعاً: هيكلية البحث :

اعتمدت الدراسة الأسلوب الوصفي والتحليلي بهدف تقويم فعالية برامج الحماية الاجتماعية في العراق من منظور اقتصاد الرفاه و لغرض تحقيق أهداف البحث، قُسمت الدراسة على ثلاثة فصول، فضلًا عن المقَدَمة ،و الاستنتاجات، و التوصيات:

الفصل الأول: الإطار النظري لبرامج الحماية الاجتماعية واقتصاد الرفاه

يتناول هذا الفصل الإطار النظري للدراسة، ويحتوي على ثلاثة مباحث:

1) المبحث الأول: يتناول الجذور التاريخية لبرامج الحماية الاجتماعية ومفهومها، وتطوّرها، وعلاقتها بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية.
2) المبحث الثاني: يركّز على مفهوم اقتصاد الرفاه، ونظرياته المختلفة، ومؤشّراته الأساسية، وكيفية تطبيقها في سياق برامج الحماية الاجتماعية.
3) المبحث الثالث: خُصّصَ لدراسة العلاقة التكاملية بين برامج الحماية الاجتماعية واقتصاد الرفاه، مع التركيز على الأهداف المشتركة والآثار المتبادلة.

الفصل الثاني: تحليل واقع برامج الحماية الاجتماعية في العراق:

يهدف هذا الفصل إلى تحليل الواقع الحالي لبرامج الحماية الاجتماعية المطبقة في العراق، وذلك من خلال:

1) تقويم السياسات والتشريعات المنظّمة لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق.
2) تحليل البيانات والإحصائيات المتعلقة بالمستفيدين، وحجم الإنفاق، ونوعية الخدمات المقدمة.
3) تحديد أبرز التحديات والمعوقات التي تواجه تنفيذ هذه البرامج ووصولها إلى الفئات المستهدفة.
4) تقويم الآثار الاجتماعية والاقتصادية الحالية لهذه البرامج على الشرائح المستهدفة في المجتمع العراقي.

الفصل الثالث: التحليل الاستراتيجي لبرامج الحماية الاجتماعية ضمن تحليل PESTEL وSWOT:

يتناول هذا الفصل التحليل الاستراتيجي لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق، من خلال تطبيق أدوات التحليل الاستراتيجي:

1) المبحث الأول: تحليل PESTEL: يَتمّ فيه تحليل العوامل السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، التكنولوجية، و البيئية، والقانونية التي تؤثر على برامج الحماية الاجتماعية في العراق.
2) المبحث الثاني: تحليل SWOT: يَتُمّ فيه تحديد نقاط القوة والضعف الداخلية لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق، والفرص والتهديدات الخارجية التي تواجهها يهدف هذا التحليل إلى صياغة توصيات استراتيجية لتعزيز فعالية هذه البرامج.
3) المبحث الثالث: اعتمد على التحليل كلٌّ PESTEL و SWOT في بناء الاستراتيجية، و عليه تم تحديد السيناريوهات و المدّة تنفيذ الاستراتيجية و الآليات المتّبعة على وفق ما تَمّ تحديده في التحليل السابق.

وقد ختم البحث في جملة من الاستنتاجات و التوصيات.

ثامناً: دراسات سابقة :

فيما يأتي جدول يشمل الدراسات السابقة التي لها علاقة بالبحث و التي تم ترتيبها وفق قربها من العنوان الرئيس، و يتضمن العناصر الأساس: عنوان الدراسة، اسم الباحث، سنة الدراسة، الجامعة، مشكلة الدراسة، الفرضية، الهيكلية، وأهمّ الاستنتاجات والتوصيات:

1- دراسة(محمد عبد الهادي نصار)	
عنوان الدراسة	دور البرامج الوطني الفلسطيني للحماية الاجتماعية في تحسين مستوى المعيشة للأسرة الفقيرة في قطاع غزة
نوع الدراسة	رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية التجارة – الجامعة الاسلامية-غزة ، 2015.
مشكلة الدراسة	في ظل انتشار الفقر وانعدام الأمن الغذائي عملت وزارة الشؤون الاجتماعية بالتنسيق مع العديد من المؤسسات الدولية مثل برنامج الأغذية العالمي و أوكسفام والأونروا نحو تنظيم وإدارة الجهود الرامية لتحقيق رؤيتها في الحد من ظاهرة الفقر وتحقيق الأمن الغذائي، من خلال إطلاق الوزارة في العام 2011 للبرنامج الوطني الفلسطيني للحماية الاجتماعية والذي يشتمل على المساعدات النقدية والمساعدات العينية والتأمين الصحي المجاني والإعفاءات الجامعية والمدرسية وبرامج المشروعات الصغيرة والتمكين الاقتصادي، وتتلخص مشكلة الدراسة في السؤال الرئيسي التالي: ما هو دور البرنامج الوطني الفلسطيني للحماية الاجتماعية في تحسين مستوى المعيشة للأسر الفقيرة في قطاع غزة ؟
فرضية الدراسة	توجد فروق ذات دلالة إحصائية في أراء أفراد العينة حول وجهة نظر المستفيدين في خدمات البرنامج تعزى إلى العمر الجنس حالة اللجوء المستوى التعليمي، الحالة العملية، مكان السكن).
أهمّ الاستنتاجات	وجود دخل ثابت للأسرة الفقيرة إلى جانب المساعدة التي يحصل عليها من البرنامج الوطني الفلسطيني للحماية الاجتماعية يساهم في تحسين جودة الطعام لهذه الأسر وبالتالي زيادة حصة الطعام من الاستهلاك الكلي، بينما وجود دخل مؤقت سوف توجهه تجاه السلع والخدمات الأخرى غير الطعام.
أهمّ التوصيات	ضرورة توحيد معايير استهداف الأسر الفقيرة وخصوصاً معادلة فحص مستوى المعيشة (PMTF) المعمول بها بوزارة الشؤون الاجتماعية وبوكالة غوث وتشغيل اللاجئين (الأونروا) وتطويرها إستناداً لمسوح الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.
2- دراسة(رسول حسن علي كريم)	
عنوان الدراسة	(أثر التمويل في آليات تنفيذ برامج الحماية الاجتماعية في العراق للمدّة(2004-2017)
نوع الدراسة	رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الادارة و الاقتصاد – جامعة المستنصرية ، 2019.

مشكلة الدراسة	تتضمن مشكلة البحث وجود العديد من نقاط الضعف داخل وزارة العمل متمثّلة: بضعف الأجهزة الإدارية، والفنية وتفشي ظاهرة الفساد المالي، والإداري وعدم وجود دراسات جدوى أثناء تنفيذ بعض البرامج الخاصة بالقروض فضلاً عن وجود تحديات خارجية منها ارتفاع معدلات البطالة والفقر وتردي الوضع الأمني ، وغيرها من المشاكل ، ولغرض الخروج بنتائج مقنعة سوف نركز بشكل خاص على توافر مصادر التمويل والكفاءة في التخصيص الأمثل لها على قنوات برامج الحماية الاجتماعية.
فرضية الدراسة	يستند البحث إلى فرضية وجود علاقة طردية بين الإنفاق الاجتماعي الحكومي المحلي ، والمتمثل بالموازنة العامة للدولة وكذلك التمويل الدولي المتمثّل بالهبات والتبّرعات النقدية والعينية على فاعلية برامج الحماية الاجتماعية، للحد من الفقر وتقليص البطالة.
أهمّ الاستنتاجات	مشكلة سوء توزيع الدخل بين أفراد المجتمع وثراء شريحة على حساب الأخرى ، وعدم تخصيص المبالغ الكافية لتنفيذ البرامج والسياسات الخاصّة بالحماية الاجتماعية الأثر الكبير في زيادة نسب الفقر والبطالة لا سيّما بين الفئة العمرية (١٥-٣٥) سنة.
أهمّ التوصيات	إنّ شركات التأمين الحكومية تستقطع مبالغ زهيدة لا تكاد تذكر من رواتب الموظفين وفي المقابل هي تقدم تعويضاً مالياً إلى عائلة من يتوفى منهم أو تتحمل نفقات العمليات الجراحية في حال كان التأمين صحي مِن ثَمّ فإن تطبيق تلك التجربة على المستفيدين من برامج وزارة العمل لابد وأن يترك آثاراً إيجابية على مستوى الأفراد والمجتمع بأجمعه.
3- دراسة (ايمان عبد الكاظم جبار الكريطي)	
عنوان الدراسة	(نظم الامان الاجتماعي في دول مختارة و امكانية بناء نموذج مقترح للعراق).
نوع الدراسة	اطروحة دكتوراة مقدّمة الى مجلس كُلّية الإدارة و الاقتصاد – جامعة الكوفة ، 2014.
مشكلة الدراسة	تظهر مشكلة الدراسة في أن العراق يمرّ في الوقت الحاضر بمرحلة تحّول اقتصادي وسياسي واجتماعي باتّجاه نظام السوق وتعزيز دور القطاع الخاص في اطار الديمقراطية والحرية وتوسع نشاط منظمات المجتمع المدني، الذي يواجه الكثير من المشكلات لأن هذا التحول ينتج مسارات جديدة للمجتمع تؤدي الى زيادة الصعوبات الاقتصادية التي تواجه بعض شرائحه وهذا ما يمكن تلمّسه من ارتفاع معدلات الفقر والحرمان والبطالة في الوقت الذي لا تتوافر فيه نظم الامان الاجتماعي الكفيلة بحماية الأفراد من تداعيات هذا التحول، اذ ما تزال شبكة الحماية التي انشئت عام 2005 تواجه صعوبات دون زيادة كفاءتها في استهداف المحتاجين.
فرضية الدراسة	تنطلق الدراسة من فرضية مفادها ان المسار غير الممنهج للأمان الاجتماعي في العراق الناجم من عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي، قد ادّى الى أن يتّسم بالبساطة، والتعثر ، وعدم الوضوح.

أهـــــــــمّ الاستنتاجات	الفساد في العراق ظاهرة نشأت منذ تأسيس الدولة العراقية تتلخّصِ بقيام بعض السياسيين والإدارات العليا في استغلال مراكزهم.
أهـــــــــمّ التوصيات	إنّ المسار المتعثر للأمان الاجتماعي في العراق ، والذي يتسم بالبساطة وعدم الشمول يوجب بناء منظومة امان اجتماعية شاملة ومتكاملة تتفق ومعطيات التأسيس لبناء العراق الجديد
4- دراسة (مها كريم علي)	
عنـــــــوان الدراسة	دولة الرفاه أسسها النظرية و نماذجها وسبل إقامتها
نوع الدراسة	اطروحة دكتوراة مقدّمة الى مجلس كُلّية الادارة و الاقتصاد- جامعة الكوفة ، 2020
مشـــــــكلة الدراسة	تتمثل المشكلة التي تحاول هذه الدراسة مناقشتها في السؤالين الآتين : هل يمكن إقامة دولة الرفاء في العراق في ظلّ الظروف السياسية والاقتصادية غير المؤاتية التي يمرّ بها الاقتصاد العراقي ؟ وما هي المتطلبات المؤسسية والمالية لتحقيق ذلك ؟
فرضـــــــية الدراسة	تقوم الدراسة على فرضيه مفادها :-يمكن إقامة دولة الرفاة في العراق، نظراً لإمكانية إقامة متطلباتها المؤسسية وتوفر الموارد المالية اللازمة لها.
أهـــــــــمّ الاستنتاجات	العجز في أوجه القصور المتطلبات دولة الرفاه في العراق على المجالات كافة وهي التعليم والصحة والإسكان ومتوسّط نصيب الفرد من Gdp .
أهـــــــــمّ التوصيات	تحقيق التكامل والتوليف بيّن الابعاد الأساسية والمهمة والمتمثلة بالقانون والمحاسبة والنمو الاقتصادي ، وبناء الدولة ،والتحشيد الاجتماعي ويكون ذلك من خلال إرادة سياسيه قادرة على إصلاح هذه الأبعاد بما يعزز التنسيق بين الجهات المعنية كافه للعمل على متابعه سياسه الرفاه وتنفيذها.
5- دراسة(انعام مزيد نزيل)	
عنـــــــوان الدراسة	(سياسات الدعم الحكومي بين القبول الفكري و كلف التطبيق : دراسة تحليلية لتجارب دول مختارة مع إشارة خاصّة الى العراق).
نوع الدراسة	اطروحة دكتوراة مقدّمة إلى مجلس كُلّية الإدارة و الاقتصاد – جامعة المستنصرية ، 2008.
مشـــــــكلة الدراسة	إنّ إخفاق الوصفات الإصلاحية للمؤسّسات الدولية المستندة إلى ارتفاع كلفة الدعم الاقتصادي بعد. الحجة الأقوى لإلغاء الدعم في تحقيق النتائج المتوخّاة منها، قد جاء ليؤكّد ضرورة الاستناد إلى كلف ومنافع الدعم الاقتصادي والاجتماعي بعدهما الحجة الموضوعية التي يجب الانطلاق منها في تقويم البرامج الاصلاحية للدول المتحّولة.
فرضـــــــية الدراسة	إنّ تعدد الطروحات النظرية والمواقف الفكرية إزاء ضرورات الدعم وتباينها مع الخيارات التطبيقية المؤكدة إلغاءه بعده الطريق الأوحد لوصفات الإصلاح التي جاءت بها المؤسّسات الدولية ذات التوجه الرأسمالي من جهة والتعارض القائم ما بين الدلالات التطبيقية لدول رأسمالية

	مستمرّة بأشكال الدعم المختلفة على الرغم من مواقفها الفكرية الرافضة للدعم وأخرى نامية تتبنّى فكرة رفض الدعم وضرورات تقليصه بحجج وآراء ذات مغزى اقتصادي على الرغم من مواقفها الفكرية المؤيدة له من جهة أخرى، قد شكل كلٌ ذلك إرباكاً لمعالم الصورة الحقيقية وجدلية حقيقية لاسيّما في الدول التي تتّجه نحو التحّول إلى اقتصاد السوق ومنها العراق.
أهمّ الاستنتاجات	إنّ هناك عدداً من الشروط الواجبة والأطر التنظيمية التي يجب إخضاع الدعم الحكومي إليها من اجل ضمان تحقيق الدعم للأهداف المبتغاة منه وعدم انحرافه عن تطبيقها .
أهمّ التوصيات	ربط الدعم المقدم للمنتج الخاص (المحلّي و الاجنبي) بتشغيل مخرجات التعليم في مناطق معينة اخذاً بالحساب حجم السكان وتوزيعهم الجغرافي، وخصائصهم الديموغرافية، ومستوياتهم التعليمية، وبما يعمل على توفير فرص العمل وتقليل التشوهات في سوق العمل ، ويجعل من دعم المنتج معزّزاً لعملية التنمية البشرية.
6- دارسة (فاطمة عبد الله سالم)	
عنوان الدراسة	العوامل الاقتصادية المؤثرة على مؤشرات الرفاهية الاقتصادية : مؤشر التنمية البشرية للدول العربية
نوع الدراسة	اطروحة دكتوراة مقدمة الى كلية الدراسات العليا قسم اقتصاد الاعمال- الجامعة الاردنية ، 2022.
مشكلة الدراسة	تتمحور مشكلة الدراسة في تحليل بعض العوامل الاقتصادية التي قد تؤثر على الرفاهية الاقتصادية في المنطقة العربية باعتبارها ركن أساسي من أركان التنمية المستدامة، بحيث تم اعتماد مؤشر التنمية البشرية كمحدد للرفاه الاقتصادي
فرضية الدراسة	لا يوجد أثر ذو دلالة إحصائية للإنفاق الحكومي على مؤشر التنمية البشرية في المنطقة العربية
أهمّ الاستنتاجات	يوجد هناك علاقة ذات دلالة إحصائية بين مؤشر مدركات الفساد وبين مؤشر التنمية البشرية للدول الخليجية، حيث كلما ارتفع مؤشر مدركات الفساد بمقدار واحد؛ فإن مؤشر التنمية البشرية يرتفع بمقدار 0.06 وعلى الرغم من انتشار الفساد في بعض دول الخليج مثل الكويت والبحرين؛ إلا أن تأثير هذا المؤشر على الرفاهية الاقتصادية قد لا يكاد يذكر. وتعتبر الإمارات وقطر من الدول الأقل فسادا بنسب جدا عالية، تليهم عمان والسعودية بمعدلات متوسطة، وقد يكون تمركز اغلبية الدول الخليجية بين الدول الأقل فسادا بنسب عالية ومتوسطة؛ هو سبب التأثير البسيط على مؤشر الرفاهية الاقتصادية.
أهمّ التوصيات	نظرا لأن الإنفاق الحكومي هو من أقل المتغيرات المؤثرة في هذه الدراسة على مستويات الرفاهية الاقتصادية، توصى الدراسة الحكومات العربية بزيادة التركيز على الإنفاق الحكومي

تتجلى الأصالة والقيمة العلمية في هذه الدراسة من خلال تجاوزها للسرد التقليدي حول برامج الحماية الاجتماعية، حيث تتبنى رؤية تحليلية نقدية تدمج بين المفهوم الفلسفي لاقتصاد الرفاه والواقع التطبيقي للسياسات الاجتماعية في العراق. لا تقتصر الباحثة على رصد آليات التمويل فحسب، بل تقدم نموذجاً منهجياً يتيح قياس الأثر الحقيقي لتلك البرامج على مؤشرات الفقر متعدد الأبعاد، مما يضمن دقة التشخيص. كما يُبرز البحث تميزه في استخدام أدوات التحليل الاستراتيجي الشامل، التي تجمع بين العوامل الخارجية والبيئة الداخلية، مما يمكنها من التعمق في الأسباب البنيوية للمشكلة بدلاً من الاكتفاء بمظاهرها السطحية. تنتهي الدراسة بصياغة حلول مبتكرة وإطار عمل استراتيجي يتناسب مع خصوصية البيئة العراقية، ويساهم بفاعلية في تحسين صناعة القرار وتطوير سياسات عامة تضمن العدالة والاستدامة وتمكين الفئات الضعيفة.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لبرامج الحماية الاجتماعية و اقتصاد الرفاه

المبحث الأول : الحماية الاجتماعية – المفهوم و النشأة و التطوّر.

المبحث الثاني : اقتصاد الرفاه – المفهوم و الأسس النظرية.

المبحث الثالث : العلاقة بين اقتصاد الرفاه و الحماية الاجتماعية.

تمهيد

مع التطور المستمر للمجتمعات البشرية وتعقّد الحياة المعاصرة برزت الحاجة الماسة إلى تأسيس منظومة حماية اجتماعية قوية ومتكاملة، إذ تهدف هذه المنظومة إلى توفير شبكة أمان للأفراد والمجتمعات لمواجهة الصدمات والتحديات المختلفة، بما يضمن لهم حياة كريمة ويسهم في تعزيز الاستقرار الاقتصادي لهذه الأنظمة جميعاً، التي تتشكّل من برامج وإجراءات حكومية ومبادرات مجتمعية، تركز بشكل خاص على دعم الفئات الأكثر احتياجاً ومحدودة الدخل.

في حين تتجاوز الحماية الاجتماعية كونها مجرد معونة أو خدمة فهي حقّ أصيل متجذّر في مبادئ حقوق الإنسان، وتمثّل مسؤولية أساسية تقع على عاتق الدولة، تجسيدًا للعقد الاجتماعي بين المواطنين ووطنهم. لتحقيق أقصى فاعلية، يجب أن تتكامل الجهود بين الأطراف المعنية جميعاً بتقديم المساعدات الإنسانية في الأزمات والطوارئ، لتكون هذه المساعدات مكمّلة للخطط الاجتماعية القائمة، ولضمان شمول الفئات المستبعدة.

من منظور اقتصاديات الرفاه تُعدّ دراسات الرفاهية الاقتصادية حجر الزاوية في تحليل التفاعلات المعقدة بين المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية باستعمال مؤشرات دقيقة و عليه تنقسم دراسة هذا الفصل على ثلاثة مباحث:

- الحماية الاجتماعية – المفهوم و النشأة و التطوّر.
- اقتصاد الرفاه – المفهوم و الأسس النظرية.
- العلاقة بين اقتصاد الرفاه و الحماية الاجتماعية.

المبحث الأول: الحماية الاجتماعية – المفهوم والنشأة والتطور

تُعد نظم الحماية الاجتماعية من المحور الرئيسي التي تحظى باهتمام متزايد عالماً وذلك لما لها من تأثيرات متعددة الأبعاد على مختلف الصُعُد الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في كل من الدول المتقدّمة والنامية إذ ترتبط هذه النظم ارتباطًا وثيقًا بكرامة الأفراد ورفاهيتهم مرتكزة على مبادئ حقوق الإنسان ، التي تضمن حق كل فرد في العيش الكريم بعيدًا عن الفقر والحرمان والتهميش.

و عليه تتجسد أهمّية هذه النظم في قدرتها على مواجهة المخاطر التي قد يتعرض لها الأفراد والأسر، وذلك من خلال تعزيز مفهوم التكافل الاجتماعي هذا التعزيز لا يقتصر على تقديم الدعم المباشر بل يهدف إلى تحقيق الأمن الاجتماعي والاقتصادي الشامل للأفراد ، ما ينعكس إيجاباً على استقرار المجتمع بأجمعه [1].

المطلب الأول: مفهوم الحماية الاجتماعية:

يُعدّ مفهوم الحماية الاجتماعية مظلّة واسعة تشمل العديد من البرامج والمبادرات ،التي تهدف إلى توفير الأمان والدعم للأفراد والأسر لا سيما الفئات الأكثر ضعفًا وتهميشاً ، تتجلى أهمية هذا المفهوم في كونه ركيزة أساسية لتحقيق التنمية الاجتماعية الشاملة والمستدامة[2] . و تشمل الحماية الاجتماعية أشكال المساعدات المادية والمالية جميعاً، التي تُقدّم للأفراد والأسر للحماية من المخاطر المرتبطة بـ[3] :

1- الفقر المستمر والحرمان الشديد: ضمان حد أدنى من الكفاف والعيش الكريم.
2- عدم كفاية الدخل: سواء بسبب التقدم في السن، البطالة، المرض، أو وفاة المعيل، مما يؤثر في قدرة الأسر، لاسيّما الأطفال وكبار السن، على تلبية احتياجاتهم الرئيسية.
3- عدم الحصول على الرعاية الصحية: توفير سبل الوصول إلى الخدمات الصحية المناسبة.

تهدف برامج الحماية الاجتماعية إلى حماية الفئات المهمّشة من مخاطر البطالة والتهميش و الحدّ من الضعف الاقتصادي والاجتماعي، وتوفير مصادر دخل للفقراء [4].

---

1) Devereux, Stephen, and Rachel Sabates-Wheeler, Transformative Social Protection, IDS Working Paper 232, Institute of Development Studies, 2004, pp. 1–5.

2) اية احمد الرمادي ، فاعلية برامج التكافل و الكرامة في تحقيق الحماية الاجتماعية للفقراء ،مجلة الخدمة الاجتماعية، المعهد العالي للخدمة الاجتماعية – القاهره ، المجلد 3 ، العدد 57، 2017، ص 458.

3) حسن لطيف كاظم ، نظام الحماية الاجتماعية في العراق : تحليل اصحاب المصلحة ، مؤسسة فريدريش ايبرت، عمان ، 2017، ص 15-16.

4) أكرم زاده الكردي ، أحكام الحماية الاجتماعية للأطفال في القانون العراقي ، مجلة العلوم الانسانية و الاجتماعية ، جامعة الجيلالي بونعامة- خميس مليانة، الجزائر ،المجلد 3، العدد 4، لسنة 2022، ص 84.

تبنّت المنظمات الدولية مفاهيم متعددة للحماية الاجتماعية، تؤكد جميعها على الأهداف والمبادئ الأساسية:

1- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP): يرى أن الحماية الاجتماعية "هي مجموعة من السياسات والأدوات الوطنية ، التي توفر دعم الدخل وتسهيل الوصول إلى السلع والخدمات الأسر والأفراد جميعاً، لضمان حمايتهم من الحرمان والاستبعاد الاجتماعي، لاسيما خلال مراحل عدم كفاية الدخل أو العجز عن العمل"[1].
2- منظمة العمل الدولية (ILO): تعرّفها "بأنها مزيج من التأمين الاجتماعي (القائم على الاقتطاعات) والمساعدة الاجتماعية (المموّلة من الموازنة العامة). تغطي هذه البرامج مجموعة واسعة من السكان على مراحل الحياة المختلفة: (الطفولة، البلوغ، الحياة العملية، الشيخوخة)، مع توفير سبل الوصول إلى الخدمات الصحية كعنصر أساس في هذه المراحل جميعاً "[2].

وعليه يمكن القول بأن برامج الحماية الاجتماعية هي أدوات لتمكين الفقراء وتحسين مستواهم المعيشي من خلال تزويدهم بالحاجات الأساسية من مأكل، ومسكن، وعلاج، لاسيما في الظروف الاستثنائية مثل: الكوارث الطبيعية أو الأزمات الاقتصادية، و تندرج هذه التدابير ضمن مفهوم الأمن الاجتماعي الذي يضمن مبدأ المعيشة المستدامة، والتي تشمل مجموعة من الأصول الأساس مثل:

1- توفير الدخل والمأوى.
2- ضمان الوصول إلى الخدمات الأساس من التعليم والصحة.
3- تأمين الأمن الغذائي.
4- دعم الأسر لتعزيز تماسكها و استقرارها الأسري.

المقارنة بين المفهوم الحماية الاجتماعية و الرعاية الاجتماعية و الشبكات الحماية الاجتماعية.

تُشكّل مفاهيم الحماية الاجتماعية، الرعاية الاجتماعية، وشبكات الأمان الاجتماعي محاور أساسية في تعزيز الرفاه الفردي والمجتمعي. على الرغم من تداخلها، إلا أن لكل منها نطاقه وتركيزه الخاص. يُمكن تلخيص أوجه المقارنة الرئيسية بينها في الجدول التالي:

[1])Asian Development Bank, Social Protection, Manila, Philippines: Asian Development Bank, July 2003, p. 1

[2]) محمد العجاتي و اخرون ، الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية ، منتدى البدائل العربي للدارسات بتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت ، مكتب شمال افريقا، مصر/ تونس ، 2021، ص 15.

وجهـــــه المقارنة	الحماية الاجتماعية[1]	الرعاية الاجتماعية[2]	شبكات الأمان الاجتماعي[3]
النطـــاق و التعريف	المظلـة الأوسـع والمنظومـة الشـاملة حيـث تشـمل مجموعـة واسـعة مـن السياسـات والبـرامج التـي تهـدف إلـى حمايـة الأفـراد من الفقر والهشاشة وتقليل التفاوتات.	جـــزء مـــن منظومـــة الحمايـــة الاجتماعيـــة حيـــث تركّـــز علـــى تقـــديم الخـــدمات والإعانـــات المباشرة.	أداة اسـتهدافية ضـمن إطـار الحمايـة الاجتماعيـة حيـث تكـون مصـمّمة خصيصًـا لتـوفير دعـم مؤقـت أو دائـم للأسر المتضرّرة من الأزمات.
الهـــدف الاساسي	تـوفير الأمـان الاقتصـادي والاجتمـاعي للمواطنين على المدى الطويل.	مسـاعدة الفئـات التـي تواجـه صـعوبة فـي الاعتمـاد علـى نفسـها أو العمل والكسب.	تـوفير دعـم مؤقـت أو دائـم للأسـر المتضـررة مـن الأزمـات المفاجئـة (نزاعات، كوارث، صدمات اقتصادية).
الفئـــات المستهدفة	جميـع المـواطنين والمقيمـين، لاسـيما الفئـات الأكثـر ضـعفاً (نظـام متكامـل لجميع المواطنين).	الفئـات غيـر القـادرة علـى إعالـة نفســها أو العمــل والكســب (الأيتـام، الأرامـل، كبـار السـن، ذوي الإعاقة).	الأسـر المتضـررة مـن الأزمـات، مـع التركيـز علـى فئـة محـدّدة مـن المسـتفيدين بنـاءً علـى معـايير اسـتحقاق واضحة.
الادوات و البرامج	نظـــام متكامـــل يشـــمل: التأمينـــات الاجتماعيـة (تقاعـد، صـحي)، التحـويلات النقديـة المباشـرة، والـدعم الحكـومي للسـلع والخدمات الأساسية (تعليم، صحة).	خـدمات وإعانـات مباشـرة مثـل: مسـاعدات غذائيـة، دعـم سـكني، خـدمات إيوائيـة، وبـرامج خدميـة حكومية أو خيرية.	بـرامج اسـتهدافية مثـل: التحـويلات النقديـة (مشـروطة أو غيـر مشـروطة)، بـرامج غذائيـة، أو بـرامج "العمـل مقابـل الأجر" لتوفير فرص عمل مؤقتة.

إن العلاقة بين هذه المفاهيم هي علاقة تكامل وتضافر وليست علاقة تنافس. فالحماية الاجتماعية توفر الإطار والغاية الكبرى، بينما تعمل الرعاية الاجتماعية على دعم الفئات غير القادرة، وتعمل شبكات الأمان على مواجهة الصدمات والفقر المدقع. ومن خلال عملها معاً، تحقق هذه المفاهيم الهدف الأسمى لتعزيز الاستقرار الاجتماعي وتحقيق النمو الشامل في مجتمعات الرفاه.

[1]) World Bank, Social Protection Strategy 2012–2022: Resilience, Equity, and Opportunity, Washington, DC: World Bank, 2012. pp. 10–15.

[2]) عدي سالم علي ، واقع شبكة الحماية الاجتماعية في العراق و امكانيات تطويرها: محافظة نينوى نموذجا ، مجلة البحوث مستقبلية ، كلية الحدباء الجامعة ، عدد 24 ، 2008، ص 128.

[3]) حسناء ناصر ابراهيم ، وصال عبدالله حسين، واقع شبكات الحماية الاجتماعية في العراق و أثرها في حماية المستهلك ، المجلة العراقية لبحوث السوق و حماية المستهلك ، جامعة بغداد ، مجلد 1، عدد 2، 2009، ص 109.

المطلب الثاني : نشأة و تطور الحماية الاجتماعية :

لطالما كانت فكرة الحماية الاجتماعية متجذرة في أشكال التكافل الاجتماعي التقليدية، إذ كانت الأسر والقبائل والمؤسسات الدينية تؤدي دور شبكة الأمان لمواجهة الأزمات كالمجاعات والكوارث ، إلا أنّ هذا الدور بدأ يتحول تدريجيًا إلى منظومة مؤسّسية مع بروز الدولة الحديثة، لا سيّما عقب الثورة الصناعية التي فرضت على المجتمعات أنماطًا جديدة من المخاطر ، مثل: العمل المأجور، والبطالة، والإصابات المهنية، ما استدعى تدخلًا منظمًا من الدولة لحماية الأفراد[1].

اولاً: مرحلة التأسيس المؤسسي (أواخر القرن التاسع عشر – مطلع القرن العشرين):

شهدت أوروبا الغربية في القرن التاسع عشر تحولات عميقة بفضل الثورة الصناعية، حيث أدى النمو الهائل للمصانع والمدن إلى تدهور حاد في أوضاع الطبقات العاملة. في هذا السياق، برز دور المستشار الألماني أوتو فون بسمارك، الذي لم يكن شخصية إصلاحية تقليدية، بل كان مهندساً سياسياً براغماتياً، ليؤسس بين عامي 1883 و 1889 أول نظام وطني إلزامي وشامل للحماية الاجتماعية في العالم [2].

1- الدوافع والأهداف (البعد السياسي والاقتصادي).

لم تكن مبادرة بسمارك ذات دافع إنساني بحت، بل كانت استراتيجية متعددة الأبعاد:

أ. الاحتواء السياسي: الهدف الأسمى لبسمارك كان تحييد الحركات الاشتراكية والعمالية المتنامية التي كانت تشكل تهديداً لاستقرار الإمبراطورية الألمانية. بتقديم فوائد اجتماعية تضمن حداً أدنى من الأمان، سعى بسمارك إلى كسب ولاء الطبقة العاملة للدولة وإضعاف جاذبية الأيديولوجيات الثورية[3].

ب. الاستقرار الاجتماعي: هدفت هذه القوانين إلى تخفيف حدة التوترات الاجتماعية الناتجة عن الفقر والمرض والحوادث التي كانت تقع على عاتق العمال وحدهم، مما يضمن استمرار الإنتاج الصناعي دون اضطرابات واسعة[4].

ت. الكفاءة الاقتصادية: ضمان صحة العاملين وسلامتهم كان يصب في مصلحة الإنتاجية الوطنية على المدى الطويل[5].

---

1) خالد غربي ، الحماية الاجتماعية في العالم بين الواقع و التحديات ، مجلة الدراسات و البحوث الاجتماعية ، جامعة محمد بوضياف، الجزائر ، المسيلة ،المجلد 10 ، العدد 4، 2022، ص 53.

2) حسين انور جمعة ، عبد المعبود محمد عبد الرسول ، السياسات الاجتماعية : الاسس النظرية و القضايا المعاصرة ، ط 1 ، دار التيسير للطباعة و النشر ، المانيا ، 2008، ص 71.

3) ILO , Social Security: A New Consensus. International Labour Office, 2001, p. 15.

4) محمد عبد الستار البدري ، رسائل الزمن المستترة ، دار نهضة مصر للنشر ، مصر ، 2013 ، ص 139.

5) سليمان علي الدليمي ، الرعاية و الخدمة الاجتماعية ، دار و مكتبة الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، 2014 ، ص 82.

2- المكونات الرئيسية لنظام بسمارك.

وضع بسمارك ثلاث ركائز أساسية لهذا النظام، تميزت بأنها كانت برامج قائمة على التأمين وليست إعانات مباشرة:

الركيزة	سنة الإقرار	آلية التمويل والتشغيل	القيمة المضافة
1. التأمين الصحي[1]	1883	تمويل مشترك: يشارك فيه العامل (بنسبة أكبر) وربّ العمل.	يضمن الرعاية الطبية الأساسية للمرضى، ويعمل على إدارة "صناديق المرضى" بشكل لامركزي.
2. التأمين ضد إصابات العمل[2]	1884	تحمّله الشركات كُلّيًا (أصحاب العمل).	يضمن التعويض والدخل في حالة وقوع حوادث العمل والإصابات المهنية، مما يرفع المسؤولية عن العامل.
3. معاشات الشيخوخة والعجز[3]	1889	تمويل مشترك بين العامل وربّ العمل مع مساهمة حكومية.	يُعد أول نظام تقاعد إلزامي في العالم. يضمن دخلاً أساسياً للعمال المتقدمين في السن (من 70 عامًا فما فوق) أو العاجزين عن العمل.

3- أهمية هذا النموذج:

يُعرف نظام بسمارك اليوم بأنه نموذج التأمين الاجتماعي (Social Insurance)، حيث يعتمد على مبدأ مساهمات العامل ورب العمل لضمان الحصول على منافع مرتبطة بالاشتراكات. وقد أصبح هذا النموذج، الذي يمثل نقطة التحول نحو مسؤولية الدولة تجاه مواطنيها، هو المعيار الذي اقتدت به دول أوروبا الغربية الأخرى، مثل النمسا والدنمارك، ليصبح الأساس الذي بُنيت عليه دول الرفاه الحديثة لاحقاً[4].

ثانياً: مرحلة الصدمات العالمية وتوسيع دور الدولة (1918-1945):

[1]) محمد خالد الزغبي ، السياسة الصحية في الاردن ، دار البيروني للطباعة و النشر ، عمان ، 2024 ، ص 254.

[2]) حسين انور جمعة ، عبد المعبود محمد عبد الرسول ، مصدر سابق ، ص 72.

[3]) Stolleis, Michael. Origins of the German Welfare State: Social Policy in Germany to 1945. Berlin: Springer-Verlag, 2013, pp78-79.

[4]) حسين انور جمعة ، عبد المعبود محمد عبد الرسول، مصدر سابق ، ص71-72.

أسفرت الحرب العالمية الأولى والكساد الكبير (1929) عن أزمات اجتماعية واقتصادية عميقة، ما دفع الحكومات إلى توسيع تدخلها لحماية المواطنين[1].

في الولايات المتحدة، أطلق الرئيس فرانكلين روزفلت خطة "الصفقة الجديدة" عام 1933، والتي ضمّت: برامج تأمين البطالة ومعاشات التقاعد، كذلك برامج دعم الفقراء.

أمّا السويد ودول الشمال الأوروبي، فقد بادرت مبكراً إلى تطبيق أنظمة شاملة للرعاية الاجتماعية، هو تمهيد لما عرف ب" نموذج الشمال الاوربي".

كما أسهمت الحرب العالمية الثانية في ترسيخ مفاهيم التضامن والعدالة الاجتماعية، وتهيئة المجتمعات لتقبل دور أوسع للدولة في مرحلة ما بعد الحرب[2].

ثالثاً: مرحلة عصر دولة الرفاه (1945–1975):

بعد انتهاء الحرب الثانية، تبنّت العديد من الدول مفهوم دولة الرفاه كعقد اجتماعي جديد بين الدولة والمواطن. وكان تقرير ويليام بيفريدج (1942) في بريطانيا حجر الأساس لهذا التحوّل، إذ أوصى بمواجهة "الشرور الخمسة": الفقر، المرض، الجهل، البطالة، والانحطاط[3].

وبناءً على هذه التوصيات، أنشأت بريطانيا الخدمة الصحية الوطنية (NHS) عام 1948، كما تبنّت فرنسا وألمانيا واليابان أنظمة مماثلة ، و عليه شهدت هذه المرحلة توسّعًا كبيرًا في الإنفاق الاجتماعي، شمل الصحّة والتعليم والتأمينات[4].

رابعاً: مرحلة التحول النيوليبرالي وإصلاحات الحماية (1980–2010):

مع بروز السياسات النيوليبرالية في ثمانينيات القرن العشرين لاسيّما في عهد مارغريت تاتشر في بريطانيا، ورونالد ريغان في الولايات المتحدة، بدأت موجة من تقليص دور الدولة في الشأن الاجتماعي[5] تميّزت هذه المرحلة بـ:

---

1)جون ديكسون ، وروبت شيريل، دولة الرعاية الاجتماعية في القرن العشرين، ترجمة سارة الذيب، ط 1 ، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، 2014، ص 322.

2) خالد غربي ، مصدر سابق ، ص 53–56.

3) Beveridge . William , “Social Insurance and Allied Services.” HMSO, 1942, p. 6.

4) جون ديكسون ، روبرت شيريل ، مصدر سابق ،93– 115.

5) مبير بالدوين ، التنمية الاقتصادية ، ترجمة جرانت اسكندر ، دار القومية للطباعة و النشر ، القاهرة ، بدون سنة نشر ، ص 135.

1- تقليص الانفاق الاجتماعي ،و ذلك بخصخصة العديد من الخدمات الاجتماعية (الصحّة و التعليم).
2- آتباع سياسات الاستهداف المشروط بدل من الشمول مثل برنامج "بولسا فاميليا" في البرازيل.
3- دعت المؤسسات الدولية، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، إلى تطبيق برامج إصلاح هيكلي تقلص الإنفاق العام وتوسع دور السوق.

وعلى الرغم هذه التوجهات حافظت بعض الدول، خاصة في شمال أوروبا، على أنظمة قوية من الحماية عبر نظم ضريبية تصاعدية وتمويل شامل للخدمات[1].

خامساً: مرحلة العودة إلى الحماية الشاملة (2010- حتى الآن):

أدّت الأزمات المالية العالمية، مثل أزمة 2008 وجائحة كوفيد-19، إلى إعادة التقدير لأهمّية الحماية الاجتماعية بوصفها ضرورة إنسانية وأداة للاستقرار الاقتصادي.

1- اعتمدت الأمم المتّحدة ضمن أجندة التنمية المستدامة 2030 الهدف 1.3 الذي ينصّ على ضمان نظم حماية اجتماعية وطنية للجميع[2] .
2- وأصدرت منظّمة العمل الدولية توصيتها رقم 202 عام 2012 بشأن أرضيات الحماية الاجتماعية التي تضمن الحدّ الأدنى من الرعاية الصحّية والدخل الأساس[3].
3- توسّعت دول عدّة مثل جنوب إفريقيا والهند في برامج التحويلات النقدية والدعم المشروط، كوسائل فعالة للحدّ من الفقر وتحقيق الدمج الاجتماعي[4].

المطلب الثالث: الحماية الاجتماعية أنواع ، آليات، و وظائف

تُعد برامج الحماية الاجتماعية الاساس لبناء مجتمعات مستقرّة وعادلة، إذ تمثل استثماراً استراتيجياً في رفاهية الأفراد وقدرتهم على المساهمة في التنمية الشاملة، و تهدف هذه البرامج إلى بناء شبكة أمان قوية تحمي الأفراد والأسر من: مخاطر الفقر، الصدمات الاقتصادية والاجتماعية، والتفاوتات الهيكلية، و مِن ثَمّ تحقيق مستويات

1) جيمس دي ، واخرون ، الاقتصاد من منظور الفهم السليم ، ترجمة نوح الهرمزي و رشيد أوراز ، منشورات المتوسط ، ميلانو ، 2022، الفصل 14، ص 8.

2) United Nation, Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1, 2015, p. 9.

3) ILO, Social Protection Floors Recommendation No. 202., Geneva: International Labour Office, 2012, pp.4–5.

4) Gentilini , Ugo, et al, Social Protection and Jobs Responses to COVID-19, World Bank, 2022, p12.

معيشية لائقة للجميع. و عليه يختلف نطاق هذه البرامج وأدواتها و وظائفها تبعاً للظروف الاقتصادية والاجتماعية لكل بلد، ولكنها جميعًا تتقاطع في هدفها الأسمى وهو تعزيز الأمن الإنساني والكرامة.

أولاً: أنواع برامج الحماية الاجتماعية:

تتعّدد أنواع برامج الحماية الاجتماعية، وتتكامل فيما بينها لتشكيل منظومة متكاملة توفّر حماية شاملة للمجتمع، ويمكن تصنيفها إلى الفئات الرئيسية الآتية:

1- الضمان الاجتماعي:

يُمثّل الضمان الاجتماعي التزامًا مباشر من الدولة تجاه مواطنيها، لاسيّما الفئات الأكثر ضعفًا وغير القادرة على العمل أو الكسب اذ يختلف عن التأمين الاجتماعي في كونه لا يتطلب اشتراكات مسبقة من المستفيدين، ويُموَّل بشكل أساسي من الميزانية العامة للدولة أو من مصادر تمويلية خاصّة[1].

يُقدّم الضمان الاجتماعي على شكل إعانات نقدية أو عينية لكبار السن الذين لا يمتلكون دخلاً أو معاشاً تقاعدياً، ولذوي الإعاقة الذين تعيق إعاقتهم قدرتهم على العمل، وللأيتام والأرامل الذين فقدوا معيلهم، وللأسر الأكثر فقرًا، إذ تتجسد أهمّية الضمان الاجتماعي في دوره الفاعل في تحقيق التنظيم والاندماج المجتمعي، حيث يعمل على تعزيز التماسك الاجتماعي من خلال توفير حد أدنى من الدخل يضمن العيش الكريم لهذه الفئات، مما يقلل من حدة الفقر والتهميش كما يسهم في تعزيز مبدأ المساواة والاعتراف بالحقوق الفردية الأساس، لاسيّما حق العيش الكريم إنه يعكس الدور الاجتماعي للدولة في رعاية مواطنيها وضمان عدم تخلّف أي فرد عن ركب التنمية[2].

2- التأمين الاجتماعي:

يُعدّ التأمين الاجتماعي آلية أكثر تطوراً تعتمد على مبدأ الاشتراكات المتبادلة بين العاملين وأصحاب العمل، وتُشرف عليها الدولة غالبًا لضمان استدامتها وفعاليتها ،إذ يهدف هذا النوع من الحماية إلى توزيع المخاطر الاقتصادية المرتبطة بمسيرة حياة الفرد المهنية والشخصية إذ تشمل برامج التأمين الاجتماعي عادةً التأمين ضدّ الشيخوخة (معاشات التقاعد)، والعجز الكلي أو الجزئي، والبطالة، وإصابات العمل والأمراض المهنية،

1) محمد احمد الصالح، الرعاية الاجتماعية في الاسلام : تطبيقات في المملكة العربية السعودية ، ط 1 ، مكتبة الملك فهد الوطنية ، السعودية ، 1999، ص 208.

2) محمد عبد الحسين شبيب ، الحماية الاجتماعية و التنمية البشرية في العراق ، مجلة العلوم الاقتصادية ، جامعة البصرة ، المجلد 21، العدد 84 ، 2023، ص 76.

والتأمين الصحي من خلال هذه البرامج، يسهم الأفراد العاملين في صندوق مشترك بجزء من أجورهم أثناء مده عملهم ويحصلون على استحقاقات عند تعرّضهم لإحدى هذه المخاطر[1].

وعليه التأمين الاجتماعي يُسهم في بناء استقرار اقتصادي واجتماعي للمشتركين وعائلاتهم، إذ يوفر لهم شبكة أمان مالية في أوقات الحاجة، ويقلّل من الضغوط المالية التي قد تنتج عن فقدان الدخل كما يعزّز من مفهوم التضامن الاجتماعي بين أفراد المجتمع وشركاء الإنتاج[2].

3- المساعدات الاجتماعية:

تُمثل المساعدات الاجتماعية شكلًا مباشراً من أشكال الدعم النقدي أو العيني تُمنح للأسر الفقيرة والأكثر هشاشة التي لا تتوفر لديها مصادر دخل كافية أو لا تستوفي شروط التأمين الاجتماعي أو الضمان الاجتماعي . وتُقدم هذه المساعدات عادةً دون مقابل مادي من المستفيدين، وهي ضرورية في مكافحة الفقر المدقع وتوفير الحدّ الأدنى من متطلبات المعيشة الأساسية[3].

من الأمثلة البارزة على هذه البرامج معاشات تُقدم للأسر الفقيرة جداً ، وتُقدم لها دعماً نقدياً مشروطاً أو غير مشروط لا تقتصر المساعدات الاجتماعية على الدعم النقدي، بل قد تشمل أيضاً مساعدات عينية كالدعم الغذائي، وتوفير المأوى، أو المساعدات الطارئة في حالات الكوارث و تُعد هذه البرامج بمنزلة خط الدفاع الأخير للأسر الأكثر ضعفًا، وتساعد في التخفيف الفوري من حدّة الحرمان[4].

4- برامج سوق العمل:

تُعد برامج سوق العمل جزءًا حيويًا من منظومة الحماية الاجتماعية، وتهدف إلى دعم الأفراد في الحصول على فرص عمل لائقة أو الحفاظ عليها، وتعزيز قدراتهم التنافسية في سوق العمل تُقسّم هذه البرامج على [5]نوعين رئيسين:

أ. البرامج النشطة: تهدف إلى تحسين فرص الأفراد في الحصول على عمل من خلال تزويدهم بالمهارات اللازمة و تشمل هذه البرامج التدريب المهني وإعادة التأهيل، وخدمات التوجيه المهني، ودعم ريادة الأعمال، وخدمات

1) عبد الكريم احمد كمال ، المالية الاسلامية و النظم الضريبة الحديثة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2002 ، ص 21.

2) UNICEF, Social Protection in Action: Building Social Protection Systems, UNICEF Middle East and North Africa Regional Office, 2019, pp. 6–9.

3) محمد احمد الصالح ، مصدر سابق ، ص 75-90.

4) برنامج الامم المتحدة ، تقرير التنمية البشرية في الدول العربية لعام 2009: التحديات الامنية و التنمية البشرية ، مكتب الاقليمي للدول العربية ، بيروت ، 2009 ، ص 120-125.

5) منظمة العمل العربية ، تقرير الحماية الاجتماعية في الدول العربية، القاهرة ، 2020، ص 92- 105.

البحث عن عمل، و تُسهم هذه البرامج في تعزيز الكفاءة الاقتصادية عن طريق سد الفجوة بين المهارات المتاحة واحتياجات سوق العمل، ما يعني تقليل البطالة الهيكلية وتحسين إنتاجية القوى العاملة.

ب. البرامج السلبية: تُركّز على توفير دعم مالي للأفراد الذين فقدوا وظائفهم أو يواجهون صعوبات في الحصول على عمل، وتشمل هذه البرامج تعويضات البطالة التي تُصرف لفترة محددة لمساعدة الأفراد على تغطية نفقاتهم الأساس أثناء البحث عن عمل جديد، والمعاشات المبكرة التي تُقدّم للعاملين الذين يُحالون إلى التقاعد قبل الأوان لأسباب صحية أو تنظيمية تهدف هذه البرامج إلى تخفيض التفاوتات في سوق العمل وتوفير شبكة أمان مؤقتة للعاملين لحين استقرار وضعهم المهني.

5- المعونات الغذائية:

تُركز المعونات الغذائية على ضمان الأمن الغذائي للأسر الفقيرة والأكثر احتياجًا، وذلك من خلال تزويدهم بسلال غذائية مُحددة بعناية بناءً على الاحتياجات الغذائية الأساسية وتكاليفها هذه المعونات أداة مهمة في مكافحة سوء التغذية، خاصةً بين الأطفال والنساء الحوامل اذ انها تُسهم في تحسين الصحة العامة والقدرة على التعلم والعمل[1].

كما تُستعمل المعونات الغذائية في بعض الأحيان كمعيار لحساب خط الفقر وتحديد مستوى الاحتياج الأساسي للأسر يمكن أن تُقدم هذه المعونات بشكل مباشر، أو من خلال قسائم شراء تُستعمل في متاجر معينة، أو عبر برامج التغذية المدرسية التي تُشجّع على انتظام الأطفال في التعليم[2].

6- خدمات الرعاية الاجتماعية:

تتجاوز خدمات الرعاية الاجتماعية الدعم المادي المباشر لتشمل مجموعة واسعة من الخدمات الأساس ، التي تُعزّز الرفاهية الإنسانية ورأس المال البشري. تشمل هذه الخدمات[3]:

أ. التعليم: توفير فرص التعليم الجيد للجميع، بما في ذلك الفئات المحرومة، يُعدّ استثمارًا طويل الأمد في مستقبل الأفراد والمجتمع.

ب. الصحة: ضمان الحصول على خدمات الرعاية الصحية الأولية والمتخصصة يُسهم في بناء مجتمع صحي ومنتج.

ت. الخدمات السكن: توفير السكن اللائق أو الدعم السكني للأسر الفقيرة يضمن لهم بيئة مستقرّة وآمنة.

---

1) برنامج الاغذية العالمي، مجلس الوزارة العراقي ، تحليل الامن الغذائي و الهشاشة في العراق، برنامج الاغذية العالمي – العراق ، بغداد ، ص 14-18.

2) منظمة الاغذية و الزراعة(FAO)،دليل الأمن الغذائي، منظمة الاغذية و الزراعة للأمم المتحدة ، المكتب الاقليمي- القاهرة ، 2019، ص 22-28.

3) منظمة العمل العربية ، تقرير الحماية الاجتماعية في الدول العربية ، القاهرة ، 2020 ، ص 90-106.

ث. الاجتماعية الأساسية: تشمل خدمات دعم الأسرة والطفولة، ورعاية كبار السنّ، وخدمات الإرشاد النفسي والاجتماعي.

وتُركز هذه الخدمات بشكل خاص على الفئات الضعيفة والمهمشة لضمان ، رفاهيتها وتعزيز قدرتها على الاندماج والمشاركة في المجتمع فهي تمثل جوهر التنمية البشرية الشاملة، وتُسهم في بناء مجتمع أكثر عدالة وإنصافا.

ثانياً: أدوات برامج الحماية الاجتماعية:

تعتمد برامج الحماية الاجتماعية على مجموعة متنوعة من الأدوات التنفيذية والتشريعية والمؤسسية لضمان تحقيق أهدافها بفعالية واستدامة و من بين تلك الأدوات مايلي:

1- التشريعات والقوانين:

تُشكل التشريعات والقوانين الركيزة الأساسية التي تُنظم عمل برامج الحماية الاجتماعية .تُعد هذه القوانين الإطار الذي يُحدد حقوق الفئات المستهدفة ، ويُحدد آليات التمويل ويُضمن استمرارية البرامج وشفافيتها وعدالتها، و تُسهم القوانين في ترسيخ مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص وتُحفز على دمج الفئات المهمشة في المجتمع من خلال تجريم التمييز وتوفير الحماية القانونية لحقوقهم الأساس. على سبيل المثال، تُحدّد القوانين شروط استحقاق معاشات الضمان الاجتماعي وآليات تحصيل اشتراكات التأمين الاجتماعي، وتنظيم عمل صناديق الرعاية الاجتماعية إذ تُعد قوة الإطار القانوني شرطاً ضرورياً لنجاح أي نظام حماية اجتماعية[1].

2-التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة:

تُعد التحويلات النقدية من الأدوات الفعّالة في برامج الحماية الاجتماعية، وتُستعمل لتحقيق أهداف متعددة تتجاوز مجرد تخفيف الفقر:

أ. التحويلات النقدية المشروطة: تُقدّم هذه التحويلات للأسر الفقيرة بشرط التزامها بسلوكيات معينة تُعزز الاستثمار في رأس المال البشري، مثل إرسال الأطفال إلى المدرسة بانتظام أو تلقي اللقاحات الدورية أو زيارة المراكز الصحية . و تُسهم هذه البرامج في الحد من الفقر على المدى القصير وفي الوقت نفسه تُحفز على الاستثمار في التعليم والصحة للأجيال القادمة ، ما يؤدي إلى كسر دائرة الفقر بين الأجيال. و عليه فأن هذه

1) منظمة العمل العربية ، تقرير الحماية الاجتماعية في الدول العربية، مصدر سابق ، ص 24- 30.

البرامج حظيت بنجاح في العديد من الدول النامية إذ أثبتت فعاليتها في تحسين المؤشّرات التعليمية والصحّية للأسر المستفيدة[1].

ب. التحويلات النقدية غير المشروطة: تُقدم هذه التحويلات للأسر الفقيرة دون شروط معينة وتُعطي الأسر حرية استعمال الأموال لتلبية احتياجاتها الأكثر إلحاحاً. تُعد هذه التحويلات مفيدة بشكل خاصّ في أوقات الأزمات أو الكوارث، إذ تُمكّن الأسر من الاستجابة السريعة للاحتياجات الطارئة[2].

3- الخدمات المجتمعية والتوعوية:

تُكمل الخدمات المجتمعية والتوعوية الدعم المادي من خلال التركيز على بناء قدرات الأفراد والأسر، وتمكينهم من الخروج من دائرة الفقر بشكل مستدام تشمل هذه الخدمات[3]:

أ. العمل المجتمعي: يُمكن للأسر من خلال المشاركة في المبادرات المجتمعية والتعاون مع المنظمات المحلية، من تجاوز الفقر عبر بناء القدرات الذاتية، وتطوير المهارات، وتبادل الخبرات.

ب. التدريب: توفير برامج التدريب المهني والتدريب على ريادة الأعمال ، تُمكن الأفراد من اكتساب المهارات اللازمة لدخول سوق العمل أو بدء مشاريعهم الخاصة.

ت. التوعية: تُسهم حملات التوعية حول الحقوق الاجتماعية، والصحة، والتعليم، والتخطيط المالي، في زيادة الوعي لدى الأفراد وتحسين اتخاذ القرارات التي تُعزّز رفاهيتهم.

ث. التمكين: يُعد هذا النهج التنموي الذي يركز على تمكين الفئات المهمشة بديلاً مستدامًا للدعم المباشر، إذ يُعزز من قدرة الأفراد على الاعتماد على الذات والمشاركة الفعّالة في التنمية.

4- التمويل العام والضرائب الموجهة

يُعد التمويل المستدام أمرًا بالغ الأهمية لضمان استمرارية وفعالية برامج الحماية الاجتماعية. تعتمد غالبية هذه البرامج على[4]:

أ. التمويل من الموازنة العامة للدولة: من خلال تخصيص جزء من الإيرادات الحكومية لهذه البرامج.

---

1) البنك الدولي ، نظم الحماية الاجتماعية التكيفية : حماية الفقراء و الضعفاء في مواجهة الأزمات، البنك الدولي- واشطن ، 2018، ص 42.

2) برنامج الاغذية العالمية (WFP) ، دليل المساعدات النقدية و القسائم، منظمة الاغذية العالمي- روما ، 2020، ص 15-21.

3) برنامج الامم المتحدة (UNDP) ، تقرير التنمية البشرية 2010 : الثورة الحقيقية للأمم- مسارات الى التنمية، الامم المتحدة- نيويورك ، 2010، ص 85-90.

4) رسول حسن علي ، هناء عبد الغفور حمود ، تحليل مصادر تمويل برامج الحماية الاجتماعية في العراق : دراسة تطبيقية في وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية للمدة (2004-2017) ، المجلة العراقية الاقتصادية ، الجامعة المستنصرية ، السنة 17 ، العدد 61، 2019 ، ص 89 - 91.

ب. الضرائب التصاعدية: إذ تُسهم هذه الضرائب في إعادة توزيع الدخل وتوفير موارد لتمويل برامج الحماية الاجتماعية.

ت. استقطاعات التأمين: تُشكل الاشتراكات التي يدفعها العاملون وأصحاب العمل في صناديق التأمين الاجتماعي مصدرًا رئيسِ لتمويل هذه البرامج.

ث. التعاون مع المنظمات الدولية والمجتمع المدني: تُقدم العديد من المنظمات الدولية والمؤسسات الخيرية الدعم المالي والفني لبرامج الحماية الاجتماعية، لاسيّما في الدول النامية أو تلك التي تمر بأزمات.

ثالثاً: وظائف برامج الحماية الاجتماعية

تمارس برامج الحماية الاجتماعية وظائف جوهرية عدّة في النظام الاقتصادي والاجتماعي للدولة و هي:

1- الوظيفة الوقائية:

تُعدّ الوظيفة الوقائية من أهم وظائف الحماية الاجتماعية، إذ تهدف إلى حماية الأفراد والأسر من الوقوع في دائرة الفقر أو مواجهة صدمات اقتصادية واجتماعية حادة إذ تتحقّق هذه الوظيفة من خلال توفير شبكات أمان مبكرة، مثل التأمين ضد المخاطر الشائعة كالمرض، والبطالة، والعجز، والشيخوخة و من خلال هذه البرامج. يُمكن للأفراد التخطيط للمستقبل بثقة أكبر، مع العلم بوجود دعم في حال واجهوا ظروفاً غير متوقّعة، و هذه الوظيفة لا تقتصر على الدعم المالي، بل تشمل أيضًا برامج التوعية الصحية والتعليمية ، التي تُسهم في تعزيز المناعة الاجتماعية ضدّ المخاطر[1].

2- الوظيفة العلاجية:

تُقدم الوظيفة العلاجية الدعم اللازم للفئات التي تعرّضت بالفعل لصدمات اقتصادية أو اجتماعية، أو التي تعاني من الفقر والحرمان اذ تهدف هذه الوظيفة إلى توفير دعم مباشر وسريع لهذه الفئات لتجنّب انهيار معيشتها وتفاقم أوضاعها تشمل الأدوات العلاجية المساعدات النقدية الطارئة والمعونات الغذائية في حالات الكوارث وبرامج الإغاثة الإنسانية تُسهم هذه البرامج في التخفيف من حدّة المعاناة الإنسانية، و توفير احتياجات الحياة الأساس في الأوقات العصيبة، ما يتيح للأفراد والأسر فرصة للتعافي وإعادة بناء حياتهم[2].

3- الوظيفة التمكينية:

1) هويدا عدلي رومان ، تعزيز دور الحماية الاجتماعية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، افاق مستقبلية ، مركز الدراسات الاستراتيجية و الدولية–جامعة بغداد، العدد 3، يناير 2023، ص 380.

2) البنك الدولي ، نظم الحماية الاجتماعية التكيفية : حماية الفقراء و الضعفاء في مواجهة الأزمات، مصدر سابق ، ص 47–49.

تتجاوز الوظيفة التمكينية مجرد توفير الدعم لتسعى إلى بناء قدرات الأفراد وتعزيز فرصهم في المشاركة الفعّالة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية تُحقق هذه الوظيفة من خلال الاستثمار في التعليم الجيد وتوفير برامج التدريب المهني التي تُكسب الأفراد المهارات المطلوبة في سوق العمل وتسهيل الوصول إلى الخدمات العامّة كالرعاية الصحية والتمويل متناهي الصغر. من خلال تمكين الأفراد تُصبح لديهم القدرة على الاعتماد على أنفسهم وتحقيق الاكتفاء الذاتي والمساهمة بفاعلية في التنمية و هذه الوظيفة تُغير من العلاقة بين الفرد والدولة من مجرد متلقٍ للمساعدات إلى شريك فعال في بناء المجتمع[1].

4- الوظيفة التنموية:

تُعد الوظيفة التنموية بمثابة ذروة وظائف برامج الحماية الاجتماعية إذ تتجاوز الحماية المباشرة لتُصبح أداة لدعم خطط التنمية الشاملة والمستدامة. و تُسهم برامج الحماية الاجتماعية في تحقيق أهداف أوسع نطاقًا مثل المساواة الاجتماعية والاقتصادية والاستقرار الاجتماعي والنمو الاقتصادي الشامل، فمن خلال الاستثمار في رأس المال البشري وتقليل التفاوتات وتعزيز الأمن الاجتماعي حتى تُصبح المجتمعات أكثر قدرة على مواجهة التحديات وتحقيق الازدهار تُؤكّد تقارير التنمية البشرية على الدور المحوري لبرامج الحماية الاجتماعية كأداة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ، لا سيّما في سياق تقليل الفقر وتعزيز الصحّة والتعليم والعدالة[2].

1) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تقرير التنمية البشرية 2016 : التنمية في كل عمل، الامم المتحدة- نيويورك ، 2016، ص 89- 93.

2) برامج الامم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تقرير التنمية البشرية 2019 :ما وراء الدخل ، ما وراء المعدلات ، و ما وراء الحاضر ، الامم المتحدة – نيويورك ، 2019 ، ص 72-75.

المبحث الثاني: اقتصاد الرفاه– المفهوم و الاسس النظرية

تمثّل الرفاهية الاقتصادية مقياسا حيويا لمستوى العيش الرغيد في أي مجتمع، وهي جزء لا يتجزأ من مفهوم الرفاهية العامة الأوسع اذ تُنجز هذه الرفاهية بشكل أساسي عبر النشاط الاقتصادي المُنظم، حيث تُعنى بدراسة وتقييم الكفاءة الاقتصادية للأنظمة، فضلًا عن آليات توزيع الموارد و يكمن الهدف الأسمى من ذلك في تحقيق أقصى قدر من الفائدة الاجتماعية وتوفير الظروف التي تُسهم في تحقيق رفاهية مستدامة للمجتمع بأجمعه[1].

وانطلاقا من هذا المحور، تُصبح ضرورة التدخّل الحكومي واضحة لضمان تحقيق هذه الأهداف فالسياسات الاقتصادية الفعالة تتطلب توجيهًا حكوميًا لزيادة كفاءة المشاريع وتقليل الهدر الاقتصادي، وضمان التوزيع العادل للثروة والدخل هذا التدخّل المنظم يُفضي إلى زيادة الإنتاجية وتلبية احتياجات المجتمع على المدى البعيد ، ما يُرسخ الرفاهية الاقتصادية كركيزة أساس للتنمية الشاملة.

المطلب الاول : اقتصاديات الرفاه(مدخل مفاهيمي).

يتجاوز مفهوم اقتصاديات الرفاه كونه مجرد حقل نظري أو ترف أكاديمي ليتربّع في صميم السياسات الاجتماعية والاقتصادية المعاصرة إذ إنه يُشكل الركيزة الأساسية لبناء مجتمعات لا تكتفي بالنمو الاقتصادي فحسب بل تُعنى بتحقيق العدالة والازدهار الشامل لمواطنيها ، يبرع هذا العلم في دمج الأدوات التحليلية الاقتصادية الدقيقة مع الأبعاد الاجتماعية والإنسانية للحياة، واضعًا نصب عينيه هدفين رئيسيين للتنمية المستدامة: الكفاءة في استغلال الموارد، والعدالة في توزيع الثروات والفرص[2].

إنّ فهم طبيعة هذا العلم، وفلسفته العميقة، وتطبيقاته العملية، يُمثّل ضرورة حتمية وأساسية، لأي دولة تسعى لتبني نموذج اقتصادي أكثر إنصافًا وشمولاً.

أولاً: مفهوم اقتصاد الرفاه.

إنّ فهم اقتصاد الرفاه يتطلب منا تجاوز النظرة المادية الضيقة، والانطلاق نحو إطار أوسع يشمل الأبعاد الاجتماعية والإنسانية التي تُشكّل جوهر جودة الحياة، فمنذ مرحلة مبكرة أشار آدم سميث إلى إنّ توليد الرفاه لا يقتصر على الأنشطة الاقتصادية الرسمية فحسب، بل يمتد ليشمل ما تُقدّمه الأسرة والمجتمع المحلي من خدمات

1) Nicholas Barr, The Economics of the Welfare State, 5th ed., Oxford: Oxford University Press, England , 2012, pp. 28–29.

2) Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen, and Jean-Paul Fitoussi, Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress, Paris: CMEPSP, 2009, pp. 7–10.

وأدوار غير مدفوعة الأجر، والتي تُسهم بشكل كبير في تعزيز جودة الحياة وتجسيد منظومة القيم والعلاقات الاجتماعية السائدة، و هذا المنظور يُبرز البُعد التكاملي للرفاه، حيث يتداخل الاقتصادي بالاجتماعي والثقافي[1].

في حين يُشير الرخاء المادي إلى قدرة الأفراد والأسر على تلبية احتياجاتهم الأساسية من السلع والخدمات، سواء من خلال السوق أو عبر الإنتاج المنزلي، فإن مفهوم الرفاه يتسع ليشمل عناصر غير مادية ذات أهمية قصوى مثل الراحة النفسية، والأمن الشخصي والاجتماعي، ونوعية الخدمات العامة المُقدمة (مثل التعليم والصحة) [2].

فهذا التوسع في المفهوم يُمهد للوصول إلى ما نُسميه الرفاه الاجتماعي الشامل، الذي يُعالج الفروقات بين الأفراد ويسعى لتحقيق العدالة في الفرص إذ يمكن القول إن الرفاه يُدمج بين مؤشرات موضوعية قابلة للقياس الكمي، مثل مستوى الدخل، ومؤشرات ذاتية تعكس شعور الأفراد بالرضا عن حياتهم وتقديرهم لجودتها. وتزداد أهمية هذا الدمج في الدول التي تتبنى أنظمة حماية اجتماعية قوية، إذ تُوضع كرامة الإنسان وتلبية احتياجاته في صميم السياسات الاقتصادية والاجتماعية، و هذا التوجه يُرسخ مبدأ إنّ التنمية الاقتصادية يجب أن تكون وسيلة لتحقيق الرفاه الشامل وليس غاية بحدّ ذاتها[3].

ثانياً: تعريف علم اقتصاد الرفاه: بين الكفاءة والعدالة.

يُعّد علم اقتصاد الرفاه (Welfare Economics) أحد الفروع الجوهرية في النظرية الاقتصادية، ويُعنى بتحليل الكيفية التي تُؤثر بها السياسات الاقتصادية على رفاهية الأفراد والمجتمع بأجمعه و يتجلّى التركيز الأساس لهذا العلم في مسارين متوازيين: الأول هو تحقيق الكفاءة في تخصيص الموارد، والثاني هو ضمان العدالة في التوزيع.

ووفقًا للتعريفات الشائعة، تسعى اقتصاديات الرفاه إلى تحقيق أقصى إشباع ممكن من السلع والخدمات عبر الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة[4].

ولتحقيق هذا الهدف، تُستعمل أدوات تحليلية مُتقدمة، أبرزها معيار باريتو (Pareto Criterion)، الذي يُعرّف "الوضع الأمثل" بأنّه النقطة التي لا يمكن فيها تحسين وضع فرد دون الإضرار بوضع فرد آخر ومع ذلك، فإنّ هذا

---

1) Atkinson, Anthony B. Inequality: What Can Be Done?, Harvard University Press, Massachusetts, USA , 2015 .p 3.

2) ماري دالي ، الرفاه، ترجمة عمر سليم التل ، مسعود المولى، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات ،ط 1 ، قطر، 2015 ،ص 179.

3) Nicholas Barr, op. cit , pp. 36-44.

4) انتوني جيدنز ، الطريق الثالث : تجديد الديمقراطية الاجتماعية ، ترجمة احمد زايد ، محمد محي الدين ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، 2010، ص 398.

المعيار يثير نقاشات حول قدرته على معالجة قضايا العدالة، حيث أن الوضع الأمثل باريتو قد لا يكون عادلاً بالضرورة[1].

تُبرز العلاقة الوثيقة بين علم اقتصاد الرفاه والمفاهيم الأخلاقية والاجتماعية أهميته الفلسفية فهو لا يقتصر على دراسة ما هو قائم فعليًا في الواقع الاقتصادي (الاقتصاد الوصفي)، بل يمتد ليشمل تحديد ما يجب أن يكون عليه المجتمع العادل من الناحية الاقتصادية والاجتماعية (الاقتصاد المعياري)[2] .

ولهذا، فإن تحليل مفهوم "دولة الرفاه" لا ينفصل عن هذا العلم إذ تُمثل الدولة الأداة الأساسية لتحقيق التوازن بين الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية، يتم ذلك عبر مجموعة واسعة من التدخلات، بما في ذلك الإنفاق الاجتماعي على الخدمات الأساسية، وبرامج التحويلات النقدية، وتوفير الخدمات العامة عالية الجودة مثل التعليم والصحة والإسكان هذا الدور المحوري للدولة يُبرز مسؤوليتها في صياغة سياسات تُعزز الرفاه الشامل لمواطنيها[3].

ثالثاً: العلاقة بين السياسة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية.

تُشكّل السياسة الاقتصادية الأداة الأساسية في يد الدولة لتحقيق العدالة الاجتماعية اذ إنها تُحدد كيفية تخصيص الموارد النادرة، وكيفية توزيع الدخول والثروات، وكيفية تمويل وتوفير الخدمات الأساس للمواطنين، و عليه فإن السياسات الاقتصادية التي تُركز على النموّ فقط، دون مراعاة قضايا التوزيع العادل، تُؤدّي غالبًا إلى تعميق الفجوة بين الطبقات الاجتماعية وتوليد التوترات المجتمعية.

لتحقيق العدالة الاجتماعية، تُوظف السياسة الاقتصادية مجموعة من الآليات والتدخّلات، منها:

1- إعادة التوزيع (Redistribution): تُعدّ هذه الآلية من الركائز الأساسية فمن خلال فرض الضرائب التصاعدية على الدخول والثروات، أو تقديم الدعم المباشر للفئات الأضعف والمحتاجة (مثل برامج المساعدات الاجتماعية أو دعم السلع الأساسية)،إذ تُسهم الدولة في تقليل الفروقات الاقتصادية وتعزيز مبدأ التكافل الاجتماعي[4].

---

1) منى يونس حسين، الوصول الى الرفاهية علاقة بعض المكونات الاقتصادية بتوزيع الدخل و الثروة الوطنية، ط1، دار الخلود للصحافة و الطباعة و النشر و التوزيع ، بيروت ، 2010، ص 40.

2) Nicholas Barr, op ,cit , p p .15-19.

3) Stiglitz , Joseph E. Economics of the Public Sector, 4th ed., W.W. Norton & Company, Was released, 2015, pp. 82-85.

4) مجدي علي غيث ، منير سليمان الحكيم ، متطلبات الوضع الاقتصادي الامثل في الاسلام (دراسة مقارنة) ، مجلة دراسات علوم الشريعة و القانون ، الامارات المتحدة، المجلد 45 ، عدد 4 ، ملحق 4 ، 2018، ص 127-128.

2- مكافحة الاحتكار وتنظيم الأسواق: لضمان عدالة السوق ومنع تغوّل الشركات الكبرى على مصالح المستهلكين وصغار المنتجين، تتدخّل الدولة لتطبيق قوانين مكافحة الاحتكار وتشجيع المنافسة العادلة هذا يُعزز من كفاءة السوق ويحمي الفئات الأقل قدرة على المساومة[1].

3- تنظيم سوق العمل: يُعد سوق العمل حجر الزاوية في تحقيق العدالة الاجتماعية فمن خلال تحديد الحد الأدنى للأجور، وضمان الأمان الوظيفي، وتوفير بيئة عمل آمنة، وتشجيع النقابات العمالية على تمثيل حقوق العمال، و تُسهم الدولة في حماية الفئات الهشة في سوق العمل وضمان حقوقها الأساسية[2].

4- تعويض فشل السوق وتوفير الخدمات العامة: في العديد من القطاعات، يفشل السوق في توفير السلع والخدمات بكفاءة أو عدالة (مثل التعليم، الصحة، الإسكان، والبنية التحتية)، هنا يأتي دور الدولة لتعويض هذا الفشل من خلال التدخل المباشر لضمان توفير فرص متساوية للجميع في هذه القطاعات الحيوية، وهو ما يُعزز من رأس المال البشري ويدعم التنمية الشاملة[3].

ويُشير الفيلسوف السياسي جون راولز في نظريته عن العدالة إلى أن العدالة التوزيعية تتطلّب أن تكون أية فروقات في التوزيع مفيدة لأكثر الفئات حرمانًا، و هذا المبدأ المعروف بـ "مبدأ الاختلاف"، يُعكس الفلسفة التي تتبناها دولة الرفاه الحديثة[4].

إذ تسعى إلى تحقيق تكافؤ الفرص وليس فقط المساواة الشكلية وتُبرز التجارب الدولية لاسيّما في الدول الاسكندنافية مثل السويد والنرويج أن تخصيص نسبة عالية من الناتج المحلّي الإجمالي للإنفاق الاجتماعي يُسهم في تحقيق تماسك اجتماعي أعلى، وزيادة في الإنتاجية، وتحسن ملحوظ في مؤشّرات التنمية البشرية، مما يؤكد على العلاقة الإيجابية بين الاستثمار في الرفاه والنمو الاقتصادي المستدام[5].

---

1) Nicholas Barr, op , cit , pp. 111-115.

2) احمد ابراهيم منصور ، كفاءة و عدالة توزيع الدخل –الشرط الضروري و الشرط الكافي- الاقتصاد الاسلامي نموذجا ،مجلة جامعة الملك عبد العزيز، السعودية، المجلد 29 ، العدد 3، 2016، ص 168-169.

3) عصام احمد البدري ، احمد حمدي عبد الدايم ،اثر الانفاق العام الاجتماعي على التفاوت في توزيع الدخل في الاقتصاد المصري خلال الفترة (1990-2021) ، المجلة العلمية للدراسات و البحوث المالية و الادارية، جامعة طنطا- مصر ، المجلد 16، العدد 3 ، 2022، ص 545.

4) Rawls, John. A Theory of Justice. Harvard University Press, Massachusetts , USA, 1971, pp. 75-83.

5) OECD, Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators. OECD Publishing, 2019, pp. 12-17.

المطلب الثاني : الأسس النظرية لاقتصاد الرفاه: التطور من النفعية إلى مقاربة القدرات.

تُشكّل الأسس النظرية لاقتصاد الرفاه الإطار التحليلي لتقويم السياسات الاقتصادية الرامية إلى تعظيم رفاهية المجتمع وقد تطوّرت هذه الأسس ديناميكيًا عبر مسار فكري غني متأثّرةً بإسهامات فلسفية واقتصادية متنوّعة، لتُعمّق فهم العلاقة المعقدة بين الكفاءة والعدالة والرفاه.

أولاً: الجذور الفلسفية: النفعية و تأثير السوق.

تجد نظريات اقتصاد الرفاه أصولها الفلسفية في الفكر الليبرالي الكلاسيكي، خاصةً مع آدم سميث وفكرته عن "اليد الخفية" في عام 1776 افترض سميث أن سعي الأفراد لتحقيق مصالحهم الشخصية ضمن سوق تنافسي يؤدي، بشكل غير مباشر، إلى تحقيق المصلحة العامة للمجتمع وعلى الرغم أنه لم يتناول مفهوم الرفاه الاقتصادي بمعناه الحديث، إلا أن تصوره لكفاءة السوق في توزيع الموارد شكّل حجر الزاوية لنظريات الرفاه اللاحقة يرى هذا التصور أن السوق، إذا تُرِك دون تدخل، قادر على توجيه الموارد نحو استخداماتها الأكثر إنتاجية، مما يرفع مستوى الرفاه الكلي ومع ذلك، يُغفل هذا النموذج البعد التوزيعي للرفاه، أي مدى عدالة توزيع الناتج بين أفراد المجتمع[1].

ولاحقًا، أرسى الفيلسوف الإنجليزي جيريمي بنثام (1748–1832) أول قاعدة فلسفية لنظريات الرفاه من خلال المذهب النفعي الذي يقوم عليه هذا المذهب على مبدأ "أعظم سعادة لأكبر عدد من الناس" إذ عرّف بنثام المنفعة بأنها الفرق بين اللذة والألم، و عدّ الهدف من أي سياسة اقتصادية أو اجتماعية يجب أن يكون تعظيم مجموع المنافع الصافية للأفراد[2].

وهذا المبدأ وضع أساسًا لتقييم السياسات بناءً على تأثيرها على رفاه الأفراد، ما مهّد لتطوير "دوال الرفاه الاجتماعي". لكن الفرضية المحورية في النفعية وهي إمكانية قياس اللذة كميًا ومقارنتها بين الأفراد، واجهت انتقادات فلسفية ومنهجية شديدة من أبرز هذه الانتقادات صعوبة مقارنة المنافع التي تتسم بالذاتية والتغير فضلا عن تجاهل العدالة التوزيعية إذا ما تحققت المنفعة الكلية على حساب بعض الأفراد[3].

ثانياً: الكلاسيكية الحديثة و نموذج الكفاءة في اقتصاد الرفاه.

1) Smith, Adam. The Wealth of Nations. Penguin Classics, 2003, London , England , pp. 13–15.

2) Bentham, Jeremy. An Introduction to the Principles of Morals and Legislation. Oxford University Press, Jonathan Bennett, 2017. p20.

3) Sen, Amartya. op , cit . p. 62.

مع نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، شهد الفكر الاقتصادي تحوّلًا في دراسة الرفاه، من الأطر الفلسفية إلى نماذج أكثر منهجية وتحليلًا كميًا، كان ذلك بشكل أساس ضمن المدرسة الكلاسيكية الحديثة في قلب هذا التحول ، كان مفهوم كفاءة باريتو الذي صاغه الاقتصادي الإيطالي فيلفريدو باريتو.

وعرّف باريتو الكفاءة الاقتصادية بأنها الحالة التي يستحيل فيها تحسين وضع أي فرد دون أن يتضرر فرد آخر، وهو ما يُعرف بـ" العدالة التوزيعية " وفقًا لهذا المفهوم، يُعد أيّ توزيع "كفؤًا" إذا لم يكن هناك سبيل لإعادة تخصيص الموارد بطريقة تزيد من منفعة شخص ما دون المساس بمنفعة شخص آخر[1].

وقد انقسمت كفاءة باريتو على ثلاثة مستويات رئيسية:

1- كفاءة التبادل: تحدث عندما يحقق المستهلكون أقصى منفعة ممكنة من خلال التوزيع الأمثل للسلع والخدمات فيما بينهم.
2- كفاءة الإنتاج: تتحقق عندما لا يمكن إعادة تخصيص الموارد بين المنتجين دون تقليل إنتاج سلعة معينة.
3- الكفاءة الشاملة (التخصيصية): تتحقّق عندما يعكس مزيج الإنتاج تفضيلات المستهلكين بشكل كامل، أي عندما يتوافق ما يُنتَج مع ما يُرغب في استهلاكه.

وعلى الرغم من الأدوات التحليلية الدقيقة التي يوفرها هذا الإطار لتقويم الكفاءة الاقتصادية، الإ أنّه واجه انتقادات جوهرية بسبب تجاهله التام لقضية العدالة التوزيعية ، فقد تكون نقطة ما على منحنى باريتو "كفؤة" اقتصاديًا، لكنها قد تكون شديدة الظلم اجتماعيًا، كما في حالات التفاوت الكبير في توزيع الثروة[2].

وفي المقابل قدم الاقتصادي البريطاني آرثر سيسيل بيجو في كتابه "اقتصاد الرفاه" (1920) نقدًا لهذا التجاهل ، فقد أكد بيجو أن تحقيق الرفاه لا يقتصر على الكفاءة المجردة، بل يتطلب أيضًا تدخلًا تصحيحيًا لمعالجة إخفاقات السوق تركز إسهامات بيغو على نقطتين رئيستين[3]:

1- الآثار الخارجية: أشار بيجو إلى أن آليات السوق قد تفشل أحيانًا في احتساب التكاليف أو المنافع الاجتماعية الكاملة لبعض الأنشطة، مثل التلوث أو التعليم لذلك، اقترح فرض ضرائب تصحيحية (ضرائب بيجو) على الأنشطة ذات الآثار السلبية، وتقديم إعانات للأنشطة ذات الآثار الإيجابية.
2- إعادة توزيع الدخل: استند بيغو إلى فرضية تناقص المنفعة الحدية للدخل، التي تفترض أن المنفعة المستفادة من كل وحدة نقدية إضافية تتناقص مع ازدياد دخل الفرد و بناءً على ذلك، رأى أن تحويل جزء من دخل الأغنياء إلى الفقراء يمكن أن يزيد من مجموع المنفعة الاجتماعية، و من ثَمّ يعزز الرفاه الكلي للمجتمع.

---

1) Pareto, Vilfredo. Manual of Political Economy. Augustus M. Kelley Publishers, 1971. p. 287.

2) منى يونس حسين ، مصدر سابق ، ص 48-50.

3) Pigou, A.C. The Economics of Welfare. 4th ed., Macmillan and Co., 1932. pp. 89, 131–133.

ثالثاً: اقتصاديات الرفاه الجديد: التوفيق بين الكفاءة والعدالة.

تُعدّ اقتصاديات الرفاه الجديد فرعًا مهمًا من فروع الاقتصاد يهدف إلى تقويم التغيرات في السياسات الاقتصادية وتأثيرها على رفاهية المجتمع ككل و ظهرت هذه المدرسة استجابةً للتحديات التي واجهتها اقتصاديات الرفاه التقليدية، لا سيما صعوبة قياس المنفعة الفردية ومقارنتها بين الأشخاص المختلفة، كما أشار الاقتصادي ليونيل روبنز، فإنّ المنفعة هي مفهوم شخصي وذاتي، ما يجعل من الصعب تحديد ما إذا كانت سياسة ما تزيد من الرفاهية الإجمالية للمجتمع إذا زادت منفعة شخص على حساب آخر[1].

لمعالجة هذه المعضلة طوّرت اقتصاديات الرفاه الجديد مقاربات بديلة تركز على معايير الكفاءة ودوال الرفاه الاجتماعي:

1- معيار كالدور-هيكس للكفاءة المحسنة: الكفاءة دون تعويض فعلي.

يُعرف معيار كالدور-هيكس أيضًا باسم "اختبار التعويض المحتمل"، يمثل هذا المعيار تطورًا مهمًا في تقويم السياسات، حيث يُبرر تبني تغيير في السياسة إذا كان بإمكان المستفيدين من هذا التغيير نظريًا تعويض المتضررين منه، مع بقاء فائض لديهم يركز هذا المعيار على إمكانية حدوث التعويض، وليس على حدوثه الفعلي بعبارة أخرى، إذا كانت المكاسب المحققة من السياسة أكبر من الخسائر، حتى لو كانت هذه الخسائر تقع على فئة معينة من المجتمع، فإن السياسة تُعد "كفؤة محتملة" بموجب هذا المعيار. يُشكل معيار كالدور-هيكس حجر الزاوية في تحليل التكلفة-العائد، وهي أداة تُستعمل على نطاق واسع في تقويم المشاريع والسياسات العامة فمن خلال مقارنة إجمالي الفوائد المتوقعة بإجمالي التكاليف، يمكن للمحللين تحديد ما إذا كان المشروع سيحقق مكاسب صافية للمجتمع بأجمعه و يكمن النقد الأساسي الموجّه لهذا المعيار في أنه لا يضمن العدالة التوزيعية فغياب التعويض الفعلي يعني أن الفئات المتضرّرة قد تعاني، حتى لو كانت السياسة تحقق مكاسب إجمالية للمجتمع[2].

2- دوال الرفاه الاجتماعي (Bergson-Samuelson SWF): دمج التفضيلات لتحقيق الرفاهية.

تُعدّ دوال الرفاه الاجتماعي، والتي غالبًا ما تُنسب إلى أبرام بيرغسون وبول ساموبلسون، محاولة لدمج التفضيلات الفردية في دالة رياضية واحدة تعكس الرفاهية الكلية للمجتمع و تفترض هذه الدوال وجود مجموعة من الأفضليات المجتمعية، التي يمكن من خلالها ترتيب النتائج الاقتصادية المختلفة تأخذ دوال الرفاه الاجتماعي أشكالًا مختلفة، يعكس كلّ منها قيمًا ومبادئ أخلاقية مختلفة:

---

1) Robbins, Lionel. An Essay on the Nature and Significance of Economic Science. 2nd ed., Macmillan, 1945, pp. 138-140.

2) رواء عبد العباس خضير ، تحليل و قياس الرفاهية الاقتصادية في العراق للمدة (200-2013)، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الإدارة و الاقتصاد ، جامعة بابل، قسم العلوم المالية و النقدية، غير منشورة ، 2015، ص 32.

أ. دالّة الرفاه النفعية: تسعى هذه الدالة إلى تعظيم مجموع المنافع الفردية في المجتمع إذا كان لدينا عدد من الأفراد، فإنّ الرفاه الاجتماعي يتحقق من خلال زيادة مجموع مستويات المنفعة لكل فرد تركز النفعية على تحقيق "أكبر قدر من الخير لأكبر عدد من الناس"، و هذا يعني أنها قد تبرر السياسات التي تزيد من المنفعة الإجمالية حتى لو كانت تؤدي إلى تفاوتات كبيرة في التوزيع على سبيل المثال، قد يُنظر إلى سياسة تزيد بشكل كبير من دخل الأغنياء وتؤثر بشكل طفيف على الفقراء على أنّها إيجابية إذا كان مجموع المنافع الإجمالية قد ازداد و عليه تُنتقد النفعية لقدرتها على تجاهل قضايا العدالة والتوزيع فمن الممكن أن يُنظر إلى مجتمع يتمتع فيه الأغنياء برفاهية عالية في حين يعيش الفقراء في ظروف سيئة على أنه "كفؤ" بموجب هذا المعيار، طالما أن مجموع المنفعة الإجمالية مرتفع[1].

ب. دالة الرفاه الراولزية: متأثرة بفلسفة العدالة لـ جون راولز، تسعى هذه الدالة إلى تعظيم رفاهية الفرد الأقل حظًا في المجتمع بمعنى آخر، تُعطى الأولوية لتحسين وضع الفئة الأكثر ضعفًا أو الأقل استفادة إذ تُشكل الراولزية نقطة تحول من النفعية، إذ تضع العدالة التوزيعية في صميم الاهتمام فبدلاً من التركيز على المجموع الكلي للمنفعة تُعطي هذه الدالة وزنًا أكبر لأولئك الذين يعانون أكثر و هذا يعني أن أي سياسة يجب أن تهدف أولًا إلى تحسين ظروف الأفراد الأكثر حرمانًا و تُبرّر هذه الدالة سياسات إعادة التوزيع، مثل برامج المساعدة الاجتماعية، وخدمات الرعاية الصحية الشاملة، والتعليم المجاني، بهدف تقليل الفجوات بين الفئات المختلفة ، و قد تُنتقد الراولزية بأنها قد لا تحقق الكفاءة الاقتصادية القصوى إذ قد تضحي ببعض المكاسب الإجمالية للمجتمع من أجل تحسين وضع الفئة الأقل حظًا[2].

وعلية تُعالج اقتصاديات الرفاه الجديد معضلة التجميع من خلال توفير أطر لتقويم السياسات، مع التركيز على الكفاءة أو العدالة ومع ذلك، فإنّ اختيار المعيار أو الدالة المناسبة يعتمد على القيم والأولويات المجتمعية ويظل النقاش حول التوازن الأمثل بين الكفاءة والعدالة محورياً في الاقتصاد السياسي.

المطلب الثالث : تطور مؤشرات قياس الرفاهية الاقتصادية من الناتج المحلي إلى مؤشرات متعددة الأبعاد.

لطالما شكّل تحديد مفهوم "الرفاهية الاقتصادية" والآليات الكفيلة بقياسه تحديًا رئيسِ في الفكر الاقتصادي، لاسيما ضمن سياقات التنمية البشرية والتوزيع العادل للموارد فقد اعتمدت النماذج الكلاسيكية طويلاً على الناتج المحلي الإجمالي (GDP) كمؤشر مركزي لقياس التقدم، استنادًا إلى افتراض أنّ زيادة حجم النشاط الاقتصادي

1) مهى كريم علي، دولة الرفاه : اسسها النظرية ، نماذجها ، و سبل اقامتها في العراق، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الإدارة و الاقتصاد، جامعة الكوفة، قسم الاقتصاد ، غير منشورة ، 2020، ص 20– 25.

2) Rawls, John, A Theory of Justice, Harvard University Press, 1971, pp. 75–78.

تنعكس إيجابًا على رفاه السكان إلا أن هذه النظرة تعرضت لانتقادات متزايدة خاصة مع بروز تناقضات صارخة بين نمو الناتج وتدهور مؤشرات اجتماعية كالصحة، والتعليم ،والعدالة التوزيعية[1].

فالنمو الاقتصادي وحده لم يضمن بالضرورة تحسين الظروف المعيشية لأفراد المجتمع جميعاً بل على العكس، قد يؤدي في بعض الأحيان إلى تفاقم التفاوتات وتهميش فئات معينة و من هذا المنطلق تطورت مؤشرات جديدة تأخذ في الاعتبار أبعادًا متعددة للحياة البشرية، بدءًا بمؤشر التنمية البشرية (HDI) الذي قدم رؤية أكثر شمولية للتقدم وصولًا إلى مؤشر الفقر متعدد الأبعاد (MPI) الذي تجاوز البعد المالي ليقيس الحرمان الملموس في القدرات الأساس. هذا التحول لم يكن تقنيًا فحسب، بل يعكس تطورًا في المنظومة الفكرية و السياسية التي تؤطر مسألة "الرفاه"، متنقلاً بالتركيز من مجرد الثروة المادية إلى مفهوم أوسع يشمل جودة الحياة والقدرات البشرية[2].

أولًا: مؤشّر التنمية البشرية (HDI):

ظهر مؤشر التنمية البشرية في تقرير التنمية البشرية الأول الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) سنة 1990 بإشراف اقتصاديين بارزين هما :"أمارتيا سن" و"محبوب الحق" وقد شكّل المؤشر استجابةً نقدية لفشل الناتج المحلي الإجمالي في عكس التقدم الحقيقي في حياة البشر، فقد أدرك الاقتصاديون أن النمو الاقتصادي لا يترجم دائمًا إلى تحسين في صحة الناس أو تعليمهم أو فرصهم. انطلق المشروع من فرضية أساس مؤدّاها أنّ "الهدف الحقيقي للتنمية هو توسيع خيارات البشر"، لا مجرد تعظيم النشاط الاقتصادي الكلي[3]

وهذا المفهوم يركز على تمكين الأفراد من تحقيق إمكاناتهم الكاملة، وليس فقط زيادة دخلهم يقوم HDI على دمج ثلاثة أبعاد رئيسية تمثل الركائز الجوهرية للرفاه الإنساني: الصحة، والتعليم، ومستوى المعيشة. هذا الاختيار لم يكن عشوائيًا، بل يعكس مقاربة القدرات (Capability Approach) التي طورها أمارتيا سن، والتي ترى أن التنمية ينبغي أن تمكّن الأفراد من امتلاك القدرات الجوهرية للحياة الكريمة، وليس فقط الموارد المادية؛ بمعنى آخر، القدرة على العيش حياة طويلة وصحية، والحصول على المعرفة، والوصول إلى مستوى معيشي لائق هي قدرات أساس لا غنى عنها للرفاهية الحقيقية[4].

وتعتمد منهجية حساب HDI على تحويل كل بعد من الأبعاد الثلاثة إلى مؤشر معياري يتراوح بين 0 و 1، مِن ثم يتم تجميعها في قيمة واحدة.

---

1) سعاد ابراهيم السلموني ، استراتيجية التنمية الاجتماعية و الاقتصادية ، ط 1، دار غيداء للنشر و التوزيع ، عمان ، 2020، ص 173.

2) UNDP, Human Development Report 1990, Oxford University Press, 1990, p. 10.

3) UNDP, Human Development Report 1990, op , cit , p. 11.

4) UNDP, Human Development Report 2010, Palgrave Macmillan, 2010, p. 15.

1- بُعدّ الصحة – حياة مديدة وصحية:

يمثله "متوسط العمر المتوقع عند الولادة"، كونه يعكس بشكل شامل الظروف الصحية، و البيئية، و التغذوية التي يعيشها الفرد في مجتمع معين و عليه فإن ارتفاع متوسط العمر المتوقع يدل على وجود نظام صحي فعال، وتوفر الغذاء، وبيئة نظيفة، مما يسهم في حياة أطول وأكثر صحة يُحوّل هذا المؤشر إلى قيمة معيارية تتراوح بين 0 و 1 باستعمال صيغة تحدد حدًا أدنى مرجعيًا (عادة 20 سنة) وحدًا أعلى مستهدفًا (عادة 85 سنة)، وذلك لتوحيد المقاييس بين الدول المختلفة[1].

2- بُعدّ التعليم – المعرفة:

يتكوّن هذا البعد من مؤشرين فرعيين يعكسان تراكم رأس المال البشري والفرص التعليمية:

أ. متوسط سنوات الدراسة (MYS): يشير إلى متوسط عدد السنوات التي قضاها الأفراد البالغون (عادة 25 سنة فأكثر) في التعليم الرسمي، و هذا يعكس مستوى التعليم الفعلي المكتسب في المجتمع.

ب. سنوات التعليم المتوقعة (EYS): تشير إلى عدد السنوات التي يتوقع أن يقضيها الطفل حديث الولادة في التعليم إذا استمرت أنماط التعليم الحالية، و هذا المؤشر يعكس الفرص التعليمية المتاحة للأجيال القادمة والتزام الدولة بالتعليم.

كلا المؤشرين يُحولان إلى قيم معيارية، ثُمّ يُتُمّ حساب متوسّطهما الحسابي ليمثل مؤشر التعليم و يمثل هذا البعد قدرة المجتمع على تراكم رأس المال البشري وتحقيق التحرك الاجتماعي المستقبلي، إذ يُنظر إلى التعليم كمحرك رئيسي للنمو الاقتصادي والاجتماعي[2].

3- بعد مستوى المعيشة – الدخل المعدل:

يعتمد على نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي المعدل حسب تعادل القوة الشرائية ($PPP)، إذ يتُمّ تعديل الدخل ليعكس القدرة الشرائية الحقيقية في كل بلد، وليس فقط سعر الصرف الاسمي.

يُستعمل اللوغاريتم الطبيعي لتحويل هذا المؤشر، وهو ما يراعي التناقص التدريجي في المنفعة الحدية للدخل؛ أي أن الزيادة في الدخل تكون لها منفعة أكبر عند المستويات المنخفضة للدخل مقارنة بالمستويات العالية، مما يضمن أن المؤشر لا يعطي وزنًا مفرطًا للدول ذات الدخل المرتفع جداً[1] .

1) سعاد ابراهيم السلموني ، مصدر سابق ، ص 175.

2) odaro, Michael P., and Stephen C. Smith. Economic Development. 12th ed., Pearson, 2015, p. 56.

4- التجميع النهائي للمؤشر:

يتم حساب HDI باستعمال المتوسط الهندسي بين الأبعاد الثلاثة، وليس المتوسط الحسابي والغاية من استعمال المتوسط الهندسي هي "معاقبة" التفاوت بين الأبعاد إذا تدهور أحد الأبعاد بشكل كبير لكن تحسنت الأبعاد الأخرى، فإن المؤشر العام ينخفض بشدة هذا النهج يضمن أن التنمية متوازنة وشاملة، ولا يمكن لدولة أن تحقق تصنيفًا عاليًا في HDI إذا كانت تعاني من حرمان كبير في أحد الأبعاد الأساس، حتى لو كانت متقدمة في الأبعاد الأخرى[2].

ثانياً: مؤشرات الدخل والفقر.

على الرغم ما يحتاجه الدخل من قدرة شرائية وإمكانية للادخار وتحقيق مستوى معيشي مريح، إلا أنّ الاعتماد عليه في قياس الرفاهية يظل قاصراً، لا سيّما في السياقات البلدان النامية التي تشهد تقلبات موسمية في الدخل، أو اقتصادات غير رسمية واسعة تجعل قياس الدخل الحقيقي تحديًا كما أن الدخل لا يخبرنا شيئًا عن كيفية إنفاق هذا الدخل أو مدى وصول الأفراد إلى الخدمات الأساس التي لا يمكن شراؤها بالمال وحده دائمًا[3].

1- الدخل كأداة للقياس:

يُقاس الدخل إما فرديًا أو أسريًا، نقديًا أو عينيًا، ويُستعمل أساسًا في تحديد الفقر النقدي عبر خطوط الفقر وتعتمد هذه الخطوط على سلة سلع وخدمات ضرورية (غذاء، سكن، صحة، تعليم) تُعدّ ضرورية للحد الأدنى من مستوى المعيشة. أما الخطوط الدولية المعتمدة من البنك الدولي فتُستعمل للمقارنة بين الدول، وتُقسم عادة إلى مستويات مختلفة لتعكس الفقر المدقع والفقر المتوسط.

وبناءً على هذه الخطوط، تُحسب مؤشّرات الفقر الثلاثة التي توفّر فهمًا أعمق لظاهرة الفقر[4]:

أ. معدل الفقر (P0): وهي ببساطة نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر ، و هذا المؤشر يعطي حجم المشكلة.

ب. فجوة الفقر (P1): تشير إلى مدى بُعد الفقراء عن خط الفقر أي متوسط النقص في دخل الفقراء عن خط الفقر ، و هذا يعطي فكرة عن "شدّة" الفقر، فكلما زادت الفجوة، زادت حاجة الفقراء للدعم.

---

1) UNDP, Human Development Report 2010 ,op, cit, p. 15.

2) odaro, Michael P., op , cit, 2015, p. 56.

3) Alkire , Sabina, and Maria Emma Santos. Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries. OPHI Working Paper No. 38, University of Oxford, 2010, p. 7.

4) UNDP, Human Development Report 2014: Sustaining Human Progress, UNDP, 2014, p. 28.

ت. شدّة الفقر (P2): يعكس تفاوت الفقر داخل الفقراء أنفسهم، ويعطي وزنًا أكبر للفقراء الأكثر حرمانًا هذا المؤشر يساعد في تحديد أولويات التدخلات السياسية للفئات الأكثر ضعفًا.

2- الاستهلاك كبديل أدق للدخل:

ترى العديد من الدراسات أن الاستهلاك أكثر ملاءمة لقياس مستوى المعيشة والفقر، وذلك لأسباب عدّة جوهرية.

أ. الاستهلاك غالبًا ما يكون أقل تقلبًا من الدخل، فالأسر تميل إلى استقرار استهلاكها حتى لو تذبذب دخلها، وذلك باستخدام المدخرات أو الاقتراض.

ب. يشمل الاستهلاك الإنتاج الذاتي، وهو أمر بالغ الأهمية في المناطق الريفية والاقتصادات غير الرسمية، إذ يستهلك الأفراد جزءًا كبيرًا مما ينتجونه بأنفسهم (مثل المحاصيل الزراعية)، وهذا لا ينعكس في الدخل النقدي.

الاستهلاك يعكس السلوك الحقيقي للأسر وقدرتها على تلبية احتياجاتها بشكل أفضل من الدخل الذي قد لا يتم إنفاقه بالكامل أو قد يكون مخصصًا لأغراض أخرى و تُستعمل مسوح ميزانيات الأسر لجمع بيانات الاستهلاك، وتُطبق مؤشّرات الفقر نفسها: (معدل الفقر، فجوة الفقر، شدة الفقر) عليه فإنّ الفقر المقاس بالاستهلاك غالبًا ما يكون أقل من ذاك المقاس بالدخل مما يشير إلى إنّ التركيز على الدخل وحده قد يبالغ في تقدير حجم الفقر[1].

ثالثاً: مؤشّر الفقر متعدد الأبعاد (MPI).

أُطلق مؤشّر الفقر متعدد الأبعاد (MPI) سنة 2010 كمبادرة مشتركة بين مبادرة أكسفورد للفقر والتنمية البشرية (OPHI) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) يستند المؤشر بقوة إلى نظرية القدرات لأمارتيا سن ويرمي إلى كشف أشكال الحرمان التي لا يلتقطها الفقر النقدي فالفرد قد يمتلك دخلًا أعلى من خط الفقر لكنه في الوقت نفسه يفتقد لمقومات أساس كالتعليم الجيد، أو مياه الشرب النظيفة أو الكهرباء، أو خدمات الصرف الصحي الملائمة و هذه الحرمان المتزامن يسهم في فقر حقيقي يؤثر على جودة حياة الفرد وفرصه المستقبلية حتى لو كان لديه دخل نقدي كافٍ نظريًا إذ يهدف مؤشر MPI إلى توفير صورة شاملة للفقر من خلال تحديد الأشخاص الذين يعانون من نقص متزامن في جوانب عدة أساس من حياتهم [2].

يتكون مؤشر MPI من 10 مؤشرات فرعية موزعة على ثلاثة أبعاد رئيسٍ، وهي مشابه إلى أبعاد مؤشر التنمية البشرية الى حد ما لكن بتفاصيل أكثر دقة لقياس الحرمان: الصحة (التغذية ،ووفيات الأطفال)، التعليم

1) OPHI, Global Multidimensional Poverty Index 2020: Charting Pathways out of Multidimensional Poverty, University of Oxford, 2020, p. 5.

2) United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2010: The Real Wealth of Nations – Pathways to Human Development, UNDP, 2010, pp. 93–96.

(سنوات الدراسة والالتحاق بالمدارس)، ومستوى المعيشة (الكهرباء، الصرف الصحي، مياه الشرب، أرضية المسكن، وقود الطهي، وامتلاك الأصول).

ولكل من هذه المؤشرات العشرة وزن محدد إذ تُعطى أبعاد الصحة والتعليم وزنًا متساويًا (ثلث لكل منهما)، ويُقسم وزن كل بعد على المؤشرات الفرعية التي يضمها.

تُحسب درجة الحرمان لكل أسرة من خلال جمع أوزان المؤشرات التي تُعد الأسرة محرومة فيها ، إذ تُصنف الأسرة كـ "فقيرة متعددة الأبعاد" إذا تجاوز مجموع الأوزان المحرومة فيها ثلث المؤشرات الكلية (أي إذا كان الحرمان يغطي 33.33% أو أكثر من المؤشرات الموزونة) هذا يعني أن الأسرة لا تعد فقيرة لمجرد الحرمان في مؤشر واحد، بل يجب أن يكون الحرمان متراكمًا في جوانب عدة و عليه يُحسب المؤشّر النهائي للفقر متعدد الأبعاد (MPI) كناتج لضرب مؤشّرين [1]فرعيين:

أ. نسبة الأشخاص الفقراء متعدد الأبعاد (H): وهي نسبة السكان الذين يُصنفون على أنّهم فقراء متعدد الأبعاد (أي يعانون من الحرمان في ثلث المؤشرات الموزونة أو أكثر).

ب. شدة الحرمان بين هؤلاء الفقراء (A): وهو متوسط نسبة الحرمان في المؤشرات الموزونة بين الأشخاص الفقراء متعدد الأبعاد.

يمثل الناتج العبء الإجمالي للفقر في المجتمع، إذ يأخذ في الحساب ليس فقط عدد الفقراء، بل أيضًا مدى عمق الحرمان الذي يعيشونه إذ يوفر MPI بذلك أداة قوية لتحديد الفئات الأكثر ضعفًا وتوجيه السياسات التنموية نحو معالجة الحرمان المتعدد التي تواجهّا هذه الفئات ، ما يجعله أكثر فعالية في توجيه الجهود التنموية نحو الأهداف الصحيحة.

1) الامم المتحدة ، التقرير العربي الثاني حول الفقر المتعدد الأبعاد، مجموعة الامم المتحدة ، الامم المتحدة–بيروت ، 2023 ، ص 23–29.

المبحث الثالث: العلاقة بين اقتصاد الرفاه والحماية الاجتماعية

يشكل كُلّ من الحماية الاجتماعية واقتصاد الرفاه ركيزتين أساسيتين في بناء مجتمعات أكثر عدلاً واستقرارًا ، و عليه يهدف اقتصاد الرفاه إلى تعظيم الرفاهية الاجتماعية من خلال التوزيع العادل للموارد والفرص بين أفراد المجتمع جميعاً، في هذا السياق تبرز الحماية الاجتماعية كأداة رئيسية وفعالة لتحقيق هذه الأهداف الطموحة[1] .

تعمل برامج الحماية الاجتماعية على توفير شبكة أمان حيوية للأفراد لا سيما الفئات الأكثر ضعفًا وعرضة للمخاطر تتنوع هذه البرامج لتشمل الإعانات المالية المباشرة والتأمينات الاجتماعية ضد البطالة أو الشيخوخة، وخدمات الرعاية الصحية الشاملة، فضلا عن برامج التدريب المهني التي تهدف إلى إعادة تأهيل الأفراد وتمكينهم جميعاً، إذ تسهم هذه البرامج في تقليل مستويات الفقر وتعزيز التماسك الاجتماعي بين أفراد المجتمع فضلا عن ،وتمكين الأفراد من المشاركة الفعالة في النشاط الاقتصادي[2].

المطلب الأول: العلاقة بين الحماية الاجتماعية و النمو و الرفاه.

للحماية الاجتماعية آثار اقتصادية عميقة ومتعدّدة الأوجه تتجاوز مجرد تقديم شبكة أمان للفئات الضعيفة، فهي تلعب دورا حيويا في تعزيز الاستقرار الاقتصادي، ودعم النمو، وتحسين الإنتاجية، وتقليل الفقر وعدم المساواة.

اولاً: أثر الحماية الاجتماعية على النمو الاقتصادي

تُعدّ الحماية الاجتماعية مكونًا أساسيًا ضمن إطار اقتصاد الرفاه ولا تقتصر وظيفتها على توفير شبكة أمان للفئات الأكثر ضعفًا فحسب بل تتجاوز ذلك لتشكل محرّكًا حيوّيًا للنمو الاقتصادي المستدام وتعزيز الإنتاجية كذلك تحقيق الاستقرار الاجتماعي. و عليه يتناول هذا التحليل الأبعاد الاقتصادية المتعددة للحماية الاجتماعية مع التركيز على آلياتها وتأثيراتها المدعومة بالأمثلة[3].

1- زيادة رأس المال البشري:

---

1) منير الكشو ، نظرية جون رولز في العدالة التوزيعية و نقادها ، تبين للدراسات الفلسفية و النظريات النقدية ، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات ، الدوحة ،العدد 36، المجلد 9 ، 2021 ، ص 56-61.

2) احمد عدنان عزيز ، علياء محمد طارش ، العدالة في الفكر السياسي الغربي المعاصر : جون رولز كيمليكا نموذجا ، جامعة بغداد ، العراق ، مجلة العلوم السياسية ،العدد 54 ، 2018، ص 264.

3) World Bank, World Development Report 2019: The Changing Nature of Work, World Bank, 2019, pp.49.

يشكّلُ رأس المال البشري جوهر التنمية الاقتصادية طويلة الأمد، فهو يُعرّف بأنّه مجموع المهارات، والمعارف والصحة والقدرات التي يمتلكها الأفراد والتي تمكنهم من المساهمة بفعالية في العملية الإنتاجية إذ تسهم برامج الحماية الاجتماعية عبر تركيزها على قطاعات حيوية مثل الصحة، والتعليم، والتغذية، في بناء وتنمية هذا الرأس المال بشكل مباشر وغير مباشر[1].

أ. الصحة: تعد الصحة الجيدة حجر الأساس في بناء رأس مال بشري فعّال تهدف برامج الحماية الاجتماعية المتعلقة بالصحة، مثل تأمين الأمومة، والرعاية الصحية الأولية الشاملة وبرامج التطعيمات للأطفال، إلى تقليل معدلات الوفيات والأمراض المزمنة ، و ذلك عندما يتمتع الأفراد بصحة جيدة، يرتفع مستوى طاقتهم وقدرتهم على التركيز والمشاركة الفعالة في العمل والتعلم، فعلى سبيل المثال، تؤدّي برامج صحة الأم والطفل، والتي تشمل الرعاية قبل وأثناء وبعد الولادة، إلى تقليل وفيات الأمهات والأطفال الرضّع بشكل ملحوظ، كما أنها تحسّن من النمو الإدراكي والبدني للأطفال في مراحلهم المبكرة الامر الذي ينعكس إيجابًا على أدائهم الأكاديمي والمهني مستقبلاً ،وهذا الاستثمار في صحة الجيل الناشئ يثمر عنه قوة عاملة أكثر كفاءة وإنتاجية في الأجل الطويل[2].

ب. التعليم: يلعب التعليم دورا محوريا في صقل المهارات وزيادة فرص العمل إذ تسهم برامج الحماية الاجتماعية في تعزيز الوصول إلى التعليم وجودته. على سبيل المثال، تعمل التحويلات النقدية المشروطة (**CCTs**)، التي تُقدم للأسر بشرط التزامها بإبقاء أطفالها في المدارس وحضورهم بانتظام، على تعزيز معدلات التسجيل والاستمرار في التعليم[3].

هذا النوع من البرامج لا يقلل فقط من العوائق المالية أمام التعليم، بل يخلق حافزًا قويًا للاستثمار في رأس المال البشري للأطفال من الأمثلة البارزة على ذلك، برنامج "بروغريسا" (**PROGRESA**) في المكسيك، والذي أظهرت تقويماته ارتفاعًا ملحوظًا في معدلات الحضور المدرسي بين الأطفال المستفيدين. التعليم الجيد يزيد من قدرة الأفراد على الحصول على وظائف ذات دخل أعلى، ويقلل من معدلات الفقر على المدى الطويل، مما يدعم النمو الاقتصادي الشامل[4].

ت. التغذية: تُعد التغذية السليمة، لا سيما في مراحل الطفولة المبكرة (لاسيّما أول 1000 يوم من حياة الطفل)، عاملًا حاسمًا في التنمية المعرفية والجسدية و عليه فان نقص التغذية وخاصة التقزم (**stunting**)، يرتبط ارتباطًا وثيقًا بضعف القدرات الذهنية وانخفاض الإنتاجية في مرحلة البلوغ إذ تستهدف برامج الحماية

---

1)World Bank, World Development Report 2019: The Changing Nature of Work, op, cit , p 55.

2) علي عبد الكاظم دعدوش ، الضمان الصحي الشامل و اثره على الواقع الاقتصادي في العراق ، مركز البيان للدراسات و التخطيط ، بغداد ، 2022، ص 7.

3) الامم المتحدة ، " ما الاسباب الكامنة وراء عدم المساواة في المنطقة العربية "، الامم المتحدة – الاسكوا ، 2024، ص 1-3 .

4) Fiszbein, Ariel, and Norbert Schady, Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty, World Bank Publications, 2009, p 141.

الاجتماعية تحسين التغذية مثل : برامج توزيع الغذاء المدرسي ، أو تقديم المكملات الغذائية للأمهات الحوامل والأطفال الصغار تسهم في تحسين النتائج الصحية والمعرفية بشكل مباشر وبالتالي تعزز من بناء رأس المال البشري القادر على المساهمة بفعالية في الاقتصاد مستقبلاً[1].

2- تعزيز الاستثمار في الأصول الإنتاجية:

تؤثّر الحماية الاجتماعية بشكل كبير على سلوك الأفراد المتعلق بالادخار والاستثمار ففي غياب شبكة أمان اجتماعي موثوقة غالباً ما يضطر الأفراد إلى تبني استراتيجيات الادخار الوقائي المفرط، أي ادخار جزء كبير من دخلهم لمواجهة حالات الطوارئ غير المتوقعة (مثل البطالة، المرض، أو الكوارث الطبيعية) هذا السلوك يقلل من الأموال المتاحة للاستثمار في الأصول الإنتاجية سواء أكانت استثمارات في التعليم أو التدريب المهني و بدء مشاريع صغيرة اذ تسهم الحماية الاجتماعية، لا سيما من خلال آليات مثل التأمين ضد البطالة أو الدعم المؤقت للدخل، في تخفيف هذا القلق وتغيير أنماط الادخار والاستثمار[2].

أ. الحماية من الصدمات: عندما يعلم الأفراد بوجود دعم متاح لهم في حال فقدان الوظيفة أو التعّرض لوعكة صحية، و هذا يقل لديهم الحافز للادخار المفرط بشكل وقائي هذا يخلق بيئة من الثقة والأمان مما يجعلهم أكثر استعدادًا لتحمل المخاطر المحسوبة ، فعلى سبيل المثال قد يصبح الفرد أكثر جرأة في ترك وظيفة مستقرة ولكنها غير مرضية أو منخفضة الإنتاجية للبحث عن فرصة عمل أفضل تتناسب مع مهاراته وطموحاته، أو حتى الشروع في تدريب مهني جديد إن وجود تأمين ضد البطالة، على سبيل المثال، يمنح الأفراد مدة زمنية للبحث عن الوظيفة المناسبة بدلاً من قبول أول عرض عمل متاح خوفًا من انقطاع الدخل، مما يؤدي إلى تخصيص أكثر كفاءة للموارد البشرية على المدى الطويل ويزيد من الإنتاجية الكلية[3].

ب. تشجيع ريادة الأعمال: في بيئة تتسّم بوجود حماية اجتماعية فعالة يصبح قرار الإقلاع عن وظيفة حالية لبدء مشروع خاص أقل مخاطرة إذ يعود ذلك إلى أن رواد الأعمال المحتملين يدركون أن هناك شبكة أمان ستحميهم في حال فشل مشروعهم و هذا الدعم يقلل من حاجز الدخول أمام ريادة الأعمال ويشجع على الابتكار وخلق فرص العمل مثال على ذلك يمكن رؤيته في كوريا الجنوبية، إذ أسهمت برامج دعم ريادة الأعمال المرتبطة بشبكات الحماية الاجتماعية في تشجيع الآلاف على تأسيس أعمالهم الخاصة لا سيما بعد فترات فقدان الوظائف أو الأزمات الاقتصادية و هذه الديناميكية تسهم في تنويع الاقتصاد وخلق محركات نمو جديدة[4].

3- الحد من الاضطرابات الاجتماعية والسياسية

---

1) Fiszbein, Ariel, and Norbert Schady , op , cit ,p 128.

2)الامم المتحدة ، إعادة النضر في السياسة المالية للمنطقة العربية ، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي اسيا ، الامم المتحدة – بيروت ،2018 ، ص 18 .

3)Nicholas Barr, op , cit , p p. 178-181.

4)Nicholas Barr, op , cit , pp. 185.

يُعد الاستقرار الاجتماعي والسياسي شرطًا أساسيًا للنمو الاقتصادي المستدام وجذب الاستثمارات يمكن أن يؤدي غياب العدالة الاجتماعية، والتفاوت الكبير في توزيع الدخل والثروة، وتفاقم الفقر إلى احتقان اجتماعي وتوترات سياسية قد تتطور إلى اضطرابات وعنف إذ تلعب برامج الحماية الاجتماعية دورًا وقائيًا و استباقيًا في هذا السياق، فهي تعمل على امتصاص الصدمات الاجتماعية وتخفيف حدة الاستقطاب[1].

أ. الاستقرار المجتمعي: عندما يشعر المواطنون بأنّ الدولة توفر لهم حدًا أدنى من الحماية والأمان الاقتصادي، فإن درجة الاحتقان والغضب الاجتماعي تنخفض و هذا الشعور بالعدالة والإنصاف يقلل من احتمال لجوء المتضررين أو المهمشين إلى أساليب غير سلمية للتعبير عن مطالبهم، مثل التظاهرات العنيفة أو أعمال الشغب مثال واضح على هذا الدور الوقائي ظهر خلال الأزمة المالية العالمية 2008، حيث ساهمت أنظمة الحماية الاجتماعية القوية في الدول الأوروبية في امتصاص الصدمة الاقتصادية وتفادي احتجاجات واسعة النطاق على غرار ما حدث في بعض الدول التي تفتقر إلى أنظمة دعم قوية و تعمل هذه البرامج كـ "صمامات أمان" تخفف الضغط الاجتماعي وتسهم في بناء مجتمع أكثر تماسكاً[2].

ب. جذب الاستثمار: يُعد الاستقرار السياسي والاجتماعي شرطًا أساسيًا لتعزيز الثقة في الاقتصاد وجذب كل من الاستثمار الأجنبي المباشر **(FDI)** والاستثمار المحلي سواء كانوا المستثمرون أجانب أو محليين، يفضلون البيئات التي تتسم بالهدوء والأمان والقابلية للتنبؤ بالاضطرابات الاجتماعية والسياسية تزيد من المخاطر الاقتصادية وتقلل من العائد المتوقع على الاستثمار و على النقيض من ذلك، فإنّ وجود شبكات أمان اجتماعي فعالة تعزز الاستقرار المؤسسي، مما يحفز أصحاب الأعمال المحليين على التوسع في أنشطتهم الاقتصادية وتشجع المستثمرين الأجانب على ضخ رؤوس الأموال تشير تقارير منظمات دولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى وجود علاقة إيجابية قوية بين الاستقرار المؤسسي ووجود شبكات أمان اجتماعي فعالة وبين تحسن مناخ الاستثمار في الدول النامية[3].

4- تحسين كفاءة سوق العمل.

يُعرف سوق العمل الكفؤ بأنه الذي يتميز بالمرونة والقدرة على إعادة توزيع الموارد البشرية بكفاءة بين القطاعات المختلفة اذ تسهم الحماية الاجتماعية بشكل فعّال في تحقيق الكفاءة من خلال تقليص فترات البطالة

[1]) عادل شبيب ، التضامن الاجتماعي : مقارنة مفاهيمية ، مجلة الأنثروبولوجيا ، جامعة بغداد-كلية الآداب ، المجلد 9 ، العدد 2023 ، ص 75-77.

[2]) الامم المتحدة ، الفوائد الاقتصادية للحماية الاجتماعية الشاملة : دور الحماية الاجتماعية كعامل استقرار اقتصادي تلقائي و مضاعف مالي ، مصدر سابق ، ص 10-11.

3) منى يونس حسين ، مصدر سابق ، ص 134-135.

والحد من الاحتكاك في سوق العمل، بما يضمن استقرارا وظيفيا وانتقالًا مرنا للعمالة ، وذلك من خلال تسهيل الانتقال الآمن للعمال بين الوظائف والقطاعات، وتمكينهم من التكيف مع التغيرات الهيكلية في الاقتصاد[1].

أ. الانتقال الوظيفي الآمن: توفر برامج الحماية الاجتماعية، مثل: إعانات البطالة، وخدمات التوظيف العامة، وبرامج التدريب المهني شبكة أمان تسمح للأفراد بالانتقال من وظيفة إلى أخرى أو من قطاع إلى آخر بسلاسة أكبر، دون أن يتعرضوا للفقر المدقع أو انقطاع كامل للدخل[2].

هذا يقلل من "بطالة الاحتكاك" و التي يقصد بها "البطالة الناتجة عن الانتقال المؤقت للأفراد بين الوظائف، أي المدة التي يقضيها العامل في البحث عن عمل جديد بعد تركه وظيفته السابقة أو عند دخوله سوق العمل لأول مرة" ، والذي يزيد من فرص العثور على وظائف تتناسب بشكل أفضل مع مهارات الأفراد وتطلعاتهم[3] .

في الدول الاسكندنافية، على سبيل المثال، يتم الجمع بين أنظمة التأمين ضد البطالة السخية وبرامج التدريب المكثف لإعادة تأهيل العمال وتوجيهم نحو قطاعات تتمتع بطلب مرتفع على العمالة، مما يعزز من مرونة سوق العمل وقدرته على التكيف مع التغيرات الاقتصادية[4].

ب. إعادة التوجه نحو القطاعات الإنتاجية: مع تطور الاقتصادات قد يصبح من الضروري تقليل الاعتماد على قطاعات تقليدية (كالزراعة أو الصناعات الثقيلة القديمة) والتوسع في قطاعات حديثة وذات قيمة مضافة أعلى (مثل التكنولوجيا، والخدمات المتقدمة، والطاقة المتجددة)[5].

و التي قد تكون التحولات الهيكلية مؤلمة للعمال، لاسيما أولئك الذين يفتقرون إلى المهارات المطلوبة للوظائف الجديدة؛ وهنا تبرز أهمية الحماية الاجتماعية في التخفيف من وطأة هذا التحول، من خلال توفير الدعم للعمال أثناء فترات التدريب وإعادة التأهيل المهني [6].

تهدف برامج "السياسات النشطة لسوق العمل" (**Active Labor Market Policies ALMPs**)، المستعملة في دول مثل ألمانيا، إلى دعم العاطلين عن العمل لفترة مؤقتة، مع إلزامهم بالبحث النشط عن عمل

---

1) مدحت القريشي ، اقتصاديات العمل ، دار وائل للنشر ، ط 1، عمان ، 2007 ، ص 145-150.

2) منظمة العمل الدولية ، الدليل العالمي للسياسات النشطة لسوق العمل ، المكتب الإقليمي للدول العربية ، بيروت ، 2020، ص 35.

3) OECD , Employment Outlook 2022: Building Back More Inclusive Labour Markets, Paris: OECD Publishing, 2022, p 79.

4) Esping-Andersen, Gøsta , The Three Worlds of Welfare Capitalism , Princeton: Princeton University Press, 1990 ,p p. 107-110 .

5) البنك الدولي ، العدالة والوظائف: تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، واشنطن: البنك الدولي، 2020 ، ص 63.

6) الاسكوا، الفوائد الاقتصادية للحماية الاجتماعية الشاملة: دور الحماية الاجتماعية كعامل استقرار اقتصادي تلقائي و مضاعف مالي ، الامم المتحدة : اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي اسيا ، 2024 ، 9 – 10.

والمشاركة في برامج تدريب وتأهيل لرفع مهاراتهم لتتناسب مع متطلبات سوق العمل المتغيرة، مما يسهم في زيادة الإنتاجية الكلية للاقتصاد[1].

ثانياً: دعم الاستهلاك والطلب الكلي.

يشكل دعم الاستهلاك والطلب الكلي أحد أهم الآثار الاقتصادية الإيجابية لبرامج الحماية الاجتماعية و من خلال آليات متعددة، و لا تقتصر هذه البرامج على توفير شبكة أمان اجتماعي بل تعمل كمحركات ديناميكية تحفز النشاط الاقتصادي، لا سيما في أوقات التباطؤ والصدمات، و يتناول هذا التحليل المحاور الرئيسية التي تبرز هذا الدور، مع تقديم تفاصيل منهجية وأمثلة واقعية[2].

1- زيادة القوة الشرائية للفئات الضعيفة:

تُعد القوة الشرائية مؤشرا حيويا لقدرة الأفراد على شراء السلع والخدمات باستعمال دخلهم المتاح فالفئات الضعيفة اقتصاديًا كالفقراء العاطلين عن العمل وذوي الدخل المحدود من كبار السن أو ذوي الإعاقة غالبًا ما تواجه قيودًا شديدة في قوتها الشرائية تتدخل برامج الحماية الاجتماعية و ذلك عبر آليات مثل التحويلات النقدية المباشرة أو الدعم العيني للغذاء والخدمات الأساس لرفع هذه القدرة مما يؤدي إلى زيادة محسوسة في الطلب الكلي على السلع والخدمات في الاقتصاد[3].

أ. ارتفاع الدخل المتاح: عندما تتلقى الأسر والأفراد تحويلات نقدية منتظمة أو دعمًا مباشرًا من خلال بطاقات تموينية أو قسائم شراء، فإن دخلهم الفعلي القابل للإنفاق (**Disposable Income**) يرتفع و هذا الارتفاع يُترجم فورًا إلى زيادة في الاستهلاك، ولا سيّما للسلع الأساسية التي تمثل الجزء الأكبر من إنفاق هذه الفئات،

---

1) منظمة العمل الدولية. الدليل العالمي للسياسات النشطة لسوق العمل. المكتب الإقليمي للدول العربية، منظمة العمل الدولية – بيروت، 2020، ص 49.

2) احمد جاسم محمد ، محمد حسن عودة ، دراسة و تحليل الرفاهية الاقتصادية و علاقتها بمتوسط و عدالة توزيع الدخل في العراق للمدة (1975–2011) ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية و الادارية ، جامعة الكوفة ، السنة 13 ، المجلد 14 ، العدد 38 ، 2016 ، ص 35.

3)محمد حسين عودة ، دراسة و تحليل العلاقة بين الأنفاق العام و الناتج المحلي الاجمالي و مدى مساهمته في تحقيق التنمية الاقتصادية في العراق للمدة(1975–2014) مجلة الاقتصادي الخليجي ، مركز دراسات البصرة و الخليج العربي ، جامعة البصرة ، العدد 31 ، اذار 2017 ، ص 142.

مثل الغذاء، والملابس، والمأوى، والنقل، وخدمات التعليم والرعاية الصحية[1]. هذه الزيادة في الإنفاق الاستهلاكي للفئات ذات الدخل المنخفض تُحدث تأثيرًا مباشرًا على الطلب الكلي في السوق المحلي[2].

ب. أثر الميل الحدي للاستهلاك (**Marginal Propensity to Consume – MPC**) المرتفع: يتميز الأفراد ذوو الدخل المنخفض بـ ميل حدي للاستهلاك (**MPC**) أعلى مقارنة بالفئات الأغنى، هذا يعني أنهم يميلون إلى إنفاق نسبة أكبر من أي دخل إضافي يحصلون عليه، نظرًا لحاجتهم الملحة لتلبية الاحتياجات الأساس ومن ثم فإن التحويلات الموجهة إلى هذه الفئات تُحدث تأثيرًا مضاعفًا أكبر على الاقتصاد، حيث تتحول هذه الأموال بسرعة إلى إنفاق استهلاكي يعود بالنفع على المنتجين وتجار التجزئة ويسهم في دوران عجلة الاقتصاد[3].

ومثال على ذلك برنامج "تكافل وكرامة" في مصر، والتي أظهرت تقارير البنك الدولي أن للتحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة قد أدى إلى تحسين استهلاك الغذاء والصحة لدى الأسر المستفيدة بنسبة تجاوزت 20% هذا التحسن المباشر في الإنفاق على السلع والخدمات الأساسية يمثل دفعة قوية للطلب المحلي [4].

اما عن برنامج "بولسا فاميليا" (**Bolsa Família**) في البرازيل، والذي يُعد أحد أكبر برامج التحويلات النقدية المشروطة في العالم، لم يسهم فقط في خفض معدلات الفقر المدقع، بل عزز أيضًا الطلب المحلي بشكل كبير في المناطق الفقيرة، مما حفّز الاقتصاد المحلي من خلال زيادة مبيعات السلع الأساسية والخدمات[5].

2- تحقيق الاستقرار الاقتصادي في الأزمات (المثبتات التلقائية):

تُظهر برامج الحماية الاجتماعية قيمتها الاقتصادية القصوى خلال فترات الأزمات الاقتصادية، مثل :الركود، الأوبئة، أو الكوارث الطبيعية في هذه الظروف، تتراجع دخول الكثير من الأسر بشكل مفاجئ بسبب فقدان الوظائف، أو انخفاض الأجور، أو تباطؤ النشاط الاقتصادي العام إذ تتدخل برامج الحماية الاجتماعية لتعمل كـ

1) International Labour Organization (ILO). World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads. Geneva: ILO, 2021, p 70.

2) بشير هادي عودة ، الرفاهية و التنمية – وجهة نظر كوزنتس : دراسة قياسية مقطعية لبلدان عربية مختارة ، مجلة العلوم الاقتصادية ، جامعة البصرة ، العدد 14 ، كانون الاول ، 2004 ، ص 82- 83.

3)الامم المتحدة ، الفوائد الاقتصادية للحماية الاجتماعية الشاملة : دور الحماية الاجتماعية كعامل استقرار الاقتصادي تلقائي و مضاعف مالي، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي اسيا- بيروت ، 2024، ص 7.

4) البنك الدولي ، مراجعة أداء برامج التكافل والكرامة في مصر ، مكتب البنك الدولي- مصر ، 2018 ، ص 22.

5) UNDP, Human Development Report: Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today, New York: UNDP, 2019, p 46.

"مثبتات تلقائية" (**Automatic Stabilizers**)، تمنع تدهور الطلب الكلي بشكل حاد ومفاجئ، ومن ثم تحد من عمق ومدة الانكماش الاقتصادي[1].

أ. استمرارية الإنفاق على الرغم الصدمة: في غياب هذه البرامج قد يؤدي فقدان الدخل إلى انهيار فوري في الإنفاق الاستهلاكي، مما يدفع الاقتصاد إلى حلقة مفرغة من الانكماش (تقلص الطلب يؤدي إلى تراجع الإنتاج، الذي يؤدي بدوره إلى مزيد من فقدان الوظائف، وهكذا) و هذه تساعد التحويلات والإعانات، مثل إعانات البطالة أو دعم الدخل الطارئ، في الحفاظ على حد أدنى من مستويات الاستهلاك الأساسي للأسر المتضررة مما يكسر هذه الحلقة الانكماشية ويمنع الاقتصاد من الدخول في ركود أعمق[2].

ب. دور الحكومة في ملء الفجوة الإنفاقية: عندما تتدخل الدولة بتوفير هذه الإعانات والتحويلات خلال فترات الركود، فإنها تعمل بشكل فعال على تعويض النقص في الإنفاق الخاص بزيادة الإنفاق العام ،هذا التدخل يضمن استمرارية تدفق الأموال في الاقتصاد، الامر الذي يدعم استقرار الطلب الكلي ويحافظ على مستوى معين من النشاط الاقتصادي ومن ثم يقلل من حدة التقلبات الاقتصادية[3].

ومثال على ذلك ، اثناء جائحة كوفيد-19 عام 2020 اعتمدت العديد من الدول الكبرى مثل: (الولايات المتحدة، وألمانيا، والهند) بشكل مكثف على برامج التحويلات النقدية العاجلة وإعانات البطالة الموسعة و هذه الإجراءات كان لها دور حاسم في حماية الفئات الأكثر تضررًا ومنع انهيار شامل للطلب الاستهلاكي، مما ساعد في تخفيف حدة التداعيات الاقتصادية للجائحة[4].

---

1) مكتب العمل الدولي ، البند الرابع من جدول الاعمال : الحماية الاجتماعية كعامل انتاجي، لجنة العمالة و السياسة الاجتماعية ، الدورة 294 ، جنيف ، تشرين الثاني 2005، ص 5- 10.

2) Barr, Nicholas , op , cit ,p 157.

3) فواز جار الله الدليمي ، عبد الله خضر السبعاوي ، دور السياسات الاقتصادية الكلية المؤثرة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في تركيا، مجلة تنمية الرافدين ، جامعة الموصل ، العدد 109 ، المجلد 34 ، 2012 ، ص 134.

4) Gentilini, Ugo, et al , Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures, World Bank, 2021 .p15.

2- تقليل التقلبات الدورية وتحفيز بيئة استثمارية مستقرة:

تُعرّف التقلبات الدورية بأنها الحركات المتكررة في النشاط الاقتصادي بين مراحل التوسع (النمو) والانكماش (الركود) من خلال ضمان وجود حد أدنى مستقر من الإنفاق الاستهلاكي تسهم برامج الحماية الاجتماعية في تخفيف حدة هذه التقلبات مما يجعل البيئة الاقتصادية أكثر قابلية للتنبؤ والاستقرار[1].

أ. الاستقرار في الطلب: يضمن وجود شبكة أمان اجتماعي قوية أن يبقى هناك حد أدنى من الإنفاق الاستهلاكي حتى في أسوأ الظروف الاقتصادية و هذا يقلل من التراجع الحاد في الطلب الكلي خلال فترات الركود، ما يمنع انكماش الأسعار وتدهور الأرباح، ومن ثم يحمي الشركات من الإفلاس الجماعي وتسريح العمال وفي المقابل، يمكن أن تسهم هذه البرامج في كبح جماح التضخم المفرط خلال مراحل التوسع السريع من خلال آليات إعادة التوزيع التي تزيد من الإنفاق على السلع الأساسية التي غالبًا ما يكون سعرها أقل مرونة[2].

ب. الوضوح للمستثمرين: يتخذ المستثمرون قراراتهم بناءً على توقعاتهم للأرباح المستقبلية والمخاطر المحتملة، و كلما كانت البيئة الاقتصادية أقل تقلبًا وأكثر استقرارًا، زادت الثقة الاستثمارية هذا الاستقرار يقلل من حالة عدم اليقين، ويعزز من جاذبية الاستثمار طويل الأجل، لاسيما في القطاعات الإنتاجية والاستهلاكية ، التي تعتمد بشكل كبير على استمرارية الطلب الشركات تكون أكثر استعدادًا للاستثمار في التوسع والابتكار عندما تتوقع طلبًا مستقرًا ومستدامًا[3].

وعلية تُعد دول الشمال الأوروبي مثالًا كلاسيكيًا على كيفية مساهمة شبكات الأمان الاجتماعي المستقرة والشاملة في جعل اقتصاداتها أقل عرضة للصدمات والتقلبات الاقتصادية الحادة هذا الاستقرار النسبي زاد من جاذبيتها للاستثمارات طويلة الأمد في قطاعات تتطلب تخطيطًا مستدامًا[4].

أما في الولايات المتحدة، تُنظر إلى برامج مثل إعانات البطالة والمساعدات الغذائية (**SNAP**) كآليات تعمل على خفض التقلبات الدورية التي تؤثر على كلٍّ من الاستهلاك والاستثمار، مما يسهم في الحفاظ على مسار نمو اقتصادي أكثر سلاسة[1].

---

1) International Monetary Fund (IMF), Fiscal Monitor: Policies to Support People During the COVID-19 Pandemic, Washington, IMF, 2020, p 14.

2) مكتب العمل الدولي ، مصدر سابق ، ص 4.

3) World Bank, Protecting the Poor and Vulnerable in a Global Pandemic: Social Protection and COVID-19, Washington, World Bank, 2021, p44.

4) OECD , Social Protection and Economic Resilience: Lessons from the Nordic Countries, OECD, 2020, pp. 29-30.

ثالثاً: الحماية الاجتماعية كأداة لتقليص الفقر ودعم الإنتاجية.

تُعد الحماية الاجتماعية ركيزة أساس ضمن استراتيجيات التنمية الشاملة ليس فقط كآلية لمكافحة الفقر بحد ذاته بل أيضًا كأداة فعالة لتعزيز القدرات الإنتاجية للأفراد والمجتمعات و يتحقق ذلك من خلال توفير شبكة أمان اقتصادية تُقلل من الهشاشة وتُسهل الوصول إلى الخدمات الأساس، وتُعزز من الفرص الاقتصادية و تُسهم الحماية الاجتماعية في بناء رأس المال البشري وتفعيل دور الفئات المهمشة في الدورة الاقتصادية مما ينعكس إيجابًا على النمو والعدالة[2]، تتجسد هذه الآليات الأساسية في نقاط رئيسية عدة نُفصِّلها فيما يأتي:

1- الحد المباشر من الفقر المدقع:

تُظهر التجارب أنّ التدخلات المباشرة للحماية الاجتماعية، لاسيما التحويلات النقدية ودعم الدخل، تُسهم بشكل فعال في رفع الأسر الفقيرة فوق خط الفقر، و يعود هذا التأثير المباشر إلى قدرة هذه البرامج على توفير دخل إضافي يُمكن الأسر من تلبية احتياجاتها الأساس[3] .

أ. الفعالية والتوجيه الدقيق: عندما تكون هذه التحويلات منتظمة وموجهة بدقة إلى الفئات الأكثر استحقاقًا، فإنها تحقق أقصى تأثيرها في تخفيف وطأة الفقر، كذلك تُعزز هذه البرامج من القوة الشرائية للأسر الفقيرة، ما يمكنها من شراء الغذاء، الدواء، والاحتياجات الأساسية الأخرى، التي قد تكون غير متاحة لها في غياب هذا الدعم[4].

ب. الأثر على الإنفاق المعيشي: تُشير التجارب الدولية إلى أن التحويلات النقدية، سواء كانت مشروطة أو غير مشروطة، قد قادت إلى تحسن مباشر وملموس في الإنفاق الغذائي والمعيشي للأسر المستفيدة. هذا التحسن ليس مجرد رفع لمستوى المعيشة فحسب، بل يمثل استثمارًا في صحة الأفراد و تغذيهم، مما ينعكس إيجابًا على قدرتهم على التعلم والعمل مستقبلاً[5].

2- **كسر حلقة الفقر بين الأجيال:**

---

1) Bitler, Marianne, and Hilary Hoynes, “Strengthening Temporary Assistance for Needy Families,” The Hamilton Project, Brookings Institution, 2016 , p31.

2) مكتب العمل الدولي ، مصدر سابق ، ص 2 .

3) Asian Development Bank, Social Protection, Asian Development Bank Publications, July 2003, p 15.

4) حسن لطيف كاظم، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل أصحاب المصلحة، مصدر سابق ، ص 41.

5) UNICEF , Social Protection in Eastern and Southern Africa: Innovative Approaches to Expanding Coverage UNICEF, 2012, pp. 21–23.

لا يقتصر دور الحماية الاجتماعية على تخفيف الفقر الحالي، بل يمتد ليشمل كسر حلقة الفقر بين الأجيال، والتي غالبًا ما تُحرم الأطفال من الفرص الأساس وتُديم الفقر عبر الأسر، و يتم ذلك بشكل خاص من خلال التحويلات المشروطة[1].

أ. الاستثمار في رأس المال البشري للأطفال: تُلزم التحويلات المشروطة الأسر المستفيدة بتحقيق شروط معينة، مثل إرسال الأطفال إلى المدارس بانتظام أو إجراء زيارات طبية دورية. هذه الشروط تُشجع الأسر على الاستثمار في تعليم أطفالهم وصحتهم ، وهما عنصران حاسمان في بناء رأس المال البشري، و هذا الاستثمار المبكر يقلل بشكل كبير من احتمالات فقر الأطفال في المستقبل ويعزز من التنقل الاجتماعي (**Social Mobility**)، أي قدرة الأفراد على تحسين وضعهم الاجتماعي والاقتصادي مقارنة بوالديهم[2].

ب. تحسين النتائج التعليمية: أظهرت برامج التحويلات المشروطة نتائج باهرة في زيادة معدلات إتمام المراحل التعليمية في المناطق المستفيدة و هذا الإنجاز التعليمي يُمكّن الشباب من الحصول على وظائف أفضل، وتحسين دخولهم وبالتالي كسر دائرة الفقر التي قد يواجها آباؤهم[3].

3- **تحسين الصحة والتعليم ودعم الإنتاجية:**

ترتبط مستويات الصحة والتعليم ارتباطًا وثيقًا بالإنتاجية الفردية والوطنية تُقدّم الحماية الاجتماعية الدعم اللازم لتعزيز هذه الجوانب ، ما يؤدي إلى قوة عاملة أكثر كفاءة وإنتاجية.

أ. الرعاية الصحية والدخل الأساس والتغذية: إن توفير الرعاية الصحية الأولية، وضمان الدخل الأساسي الذي يسمح بتلبية الاحتياجات الغذائية، وتحسين التغذية بشكل عام، يؤدّي إلى نتائج إيجابية ملموسة على إنتاجية الأفراد، لاسيما في سن مبكرة. عندما يكون الأفراد أصحاء ومغذين بشكل جيد، تزيد قدرتهم على التركيز، والتعلم، والعمل بكفاءة[4].

ب. التأثير على الأداء التعليمي والإنتاجية: تُظهر الدراسات أنّ الأطفال الذين يحصلون على تغذية جيدة خلال السنوات الخمس الأولى من حياتهم يحققون أداءً تعليميًا أعلى لاحقًا في حياتهم الدراسية، ويكونون أكثر إنتاجية

---

1) قسم الاندماج الاجتماعي والسياسات الاجتماعية، إطار برامج الحماية الاجتماعية الشاملة التابع لليونيسف، الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، أيلول 2019، ص 9-10.

2) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2007-2008: محاربة تغير المناخ – التضامن الإنساني في عالم منقسم، شركة الكركري للنشر، بيروت، 2007، ص 13.

3) محمد أحمد إسماعيل، مدخل لفاعلية الحماية الاجتماعية الأساسية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة – مصر ، المجلد 15، العدد 1، 2001، ص 752.

4) علي عبد الكاظم دعدوش، مصدر سابق ، ص 8.

في سوق العمل كبالغين، و هذا يؤكد على أنّ الاستثمار في التغذية والصحة في الطفولة المبكرة هو استثمار طويل الأجل في رأس المال البشري للبلاد[1].

ت. العوائد الاقتصادية طويلة الأجل: تُفيد التقارير بأن الأنظمة التي تدمج بين دعم التغذية والتعليم تُنتج عوائد اقتصادية على المدى الطويل تفوق التكلفة الأولية للبرامج نفسها هذا يُشير إلى أن برامج الحماية الاجتماعية ليست مجرد إنفاق، بل هي استثمار استراتيجي يُدّر عوائد اقتصادية واجتماعية كبيرة[2].

4- تشجيع المشاركة في القوى العاملة:

تمارس الحماية الاجتماعية دورًا حيويًا في إزالة الحواجز التي تحول دون مشاركة بعض الفئات في القوى العاملة، لا سيما النساء والعمال في القطاع غير الرسمي فمن خلال توفير الدعم والخدمات، تُمكّن هذه البرامج الأفراد من الدخول إلى سوق العمل أو البقاء فيه بفعالية أكبر[3].

أ. دعم خدمات رعاية الأطفال: تُعد توفر خدمات رعاية الأطفال بأسعار معقولة أو مجانية عاملاً حاسمًا لزيادة مشاركة النساء في سوق العمل، فغياب هذه الخدمات غالبًا ما يُجبر الأمهات على الموازنة بين متطلبات العمل ورعاية الأسرة، مما يؤدي إلى خروجهن من القوى العاملة أو عملهن في ظروف غير مستقرة و في العديد من الدول، ساعدت خدمات رعاية الأطفال العامة في رفع نسبة مشاركة النساء في سوق العمل بشكل كبير[4].

ب. التأمين الصحي والتدريب المهني: فضلاً عن رعاية الأطفال، فإن توفير التأمين الصحي يُقلل من المخاطر المالية المرتبطة بالمرض، ما يجعل العمل أكثر جاذبية واستدامة، كما أن برامج التدريب المهني المرتبطة بالحماية الاجتماعية تُعيد تأهيل العمال وتُزودهم بالمهارات اللازمة للوظائف المطلوبة في السوق، مما يُسهل اندماجهم[5].

---

1) قسم الاندماج الاجتماعي والسياسات الاجتماعية، إطار برامج الحماية الاجتماعية الشاملة التابع لليونيسف، الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، أيلول 2019، ص 7–9.

2) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2007–2008: محاربة تغير المناخ – التضامن الإنساني في عالم منقسم، شركة الكركري للنشر، بيروت، 2007، ص 12–14.

3) فاطمة أحمد عبد اللطيف، الحماية الاجتماعية للأطفال العاملين: رؤية تحليلية في منظور الخدمة الاجتماعية، مجلة الخدمة الاجتماعية، جامعة أسيوط، المجلد 2، العدد 3، 2016، ص 124.

4) اليونيسف، إطار برامج الحماية الاجتماعية الشاملة، الأمم المتحدة للطفولة – اليونيسف، قسم الاندماج الاجتماعي والسياسات الاجتماعية، أيلول 2019، ص 7.

5) حسن لطيف كاظم، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل أصحاب المصلحة، مصدر سابق ، ص 41.

في السياق العربي، تُظهر الدراسات أن النساء العاملات في القطاع غير الرسمي يواجهن صعوبات كبيرة في الجمع بين العمل والأسرة، ما يجعل خدمات الرعاية العامة عاملًا حاسمًا في تعزيز مشاركتهن في القوى العاملة الرسمية وتحسين ظروف عملهن[1].

5- تعزيز الشمول المالي:

تُقدم برامج الحماية الاجتماعية فرصة فريدة لتعزيز الشمول المالي (**Financial Inclusion**)، أي إدماج الفئات الفقيرة والمهمشة في النظام المالي الرسمي يتم ذلك غالبًا من خلال ربط توزيع المساعدات المالية بالأنظمة المالية الحديثة[2].

أ. التحول نحو المدفوعات الرقمية: من خلال ربط برامج الحماية الاجتماعية بـ الحسابات البنكية أو المحافظ الرقمية (**Mobile Wallets**)، يتم تزويد الفقراء بوصول مباشر إلى الخدمات المالية الرسمية هذا التحول لا يُسهل فقط عملية توزيع المساعدات[3].

ب. الادخار: فتح حسابات بنكية أو محفظة رقمية يُشجّع على ثقافة الادخار، حتى وإن كانت بمبالغ صغيرة[4].

ت. الحصول على القروض: مع مرور الوقت، يمكن أن تُصبح هذه الحسابات بوابة للحصول على قروض صغيرة أو خدمات مالية أخرى تُمكنهم من الاستثمار في مشاريع صغيرة، أو مواجهة صدمات غير متوقعة[5].

ث. التفاعل مع الاقتصاد الرقمي: يُمكن هذا الاندماج المالي المستفيدين من التفاعل بشكل أوسع مع الاقتصاد الرقمي، ما يفتح لهم آفاقًا جديدة للفرص الاقتصادية[6].

المطلب الثاني : الحماية الاجتماعية والعدالة التوزيعية ودورهما في بناء المجتمع.

تعد الحماية الاجتماعية والعدالة التوزيعية ركيزتين أساستين في بناء مجتمعات قوية ومستقرة فمن خلالها يمكن تحقيق التوازن وتقليص الفجوات بين الطبقات، ما ينعكس إيجابًا على الاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي.

---

1) مها رحيم، شبكة الحماية الاجتماعية والأمن الإنساني في العراق في إطار السياسة الاجتماعية، مجلة كلية التربية للبنات، جامعة بغداد ، المجلد 23، العدد 4، 2012، ص 1141-1142.

2) World Bank, The Global Findex Database 2021: Financial Inclusion, Digital Payments, and Resilience in the Age of COVID-19, World Bank, 2022, pp. 17-20

3) Gentilini, Ugo, et al , op , cit .p 17.

4) Demirgüç-Kunt, Asli, et al. The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution. World Bank, 2018, pp. 25.

5) Demirgüç-Kunt, Asli, et al. op. cit , p.26.

6) International Labour Organization , Extending Social Protection to Informal Workers in Digital Platforms, ILO, 2021, pp. 9-12.

اولاً: دور الحماية في تقليص الفجوة الطبقية:

تعد الحماية الاجتماعية أداة فاعلة لتقليص الفجوة بين الطبقات من خلال آليات متعددة لإعادة توزيع الثروة ،و يتم ذلك عبر نظام الضرائب المتدرج الذي يفرض ضرائب أعلى على الشركات وكبار الدخل، مثل ضرائب الدخل التصاعدية وضرائب الثروة وضرائب الميراث، ثم تُوجّه هذه الإيرادات لتمويل برامج الدعم النقدي كالتحويلات المشروطة للأسر الفقيرة فضلاً عن هذا الدعم العيني الموجه يأتي لتوفير سلع أساسية مدعومة كبطاقات الغذاء ودعم الطاقة وبرامج التغذية المدرسية التي تستهدف الفئات محدودة الدخل تحديدًا كما يشمل الدعم العيني بناء مساكن اجتماعية بمواصفات جيدة في مناطق توفر فرص عمل وخدمات تعليمية وصحية، ما يُسهم في تحسين مستوى المعيشة للفئات الأقل حظًا[1].

تُظهر السياسات المذكورة تأثيرات ملموسة على العدالة فالتعليم المجاني لا يقلل تكاليف الأسر الفقيرة فحسب، بل يرفع أيضًا مهارات القوى العاملة المستقبلية، مما يؤدي إلى زيادة أجورهم كما أن الرعاية الصحية الشاملة تمنع الإفلاس بسبب تكاليف العلاج، وتُحسن من إنتاجية العاملين وتقلل أيام الغياب أما معاشات التقاعد، فتضمن كرامة المسنين وتُحرر دخل الأسر الشابة من أعباء رعاية كبار السن، ما يُعيد توزيع العبء الاقتصادي بشكل أكثر عدالة[2].

ثانياً: دور الحماية الاجتماعية في التوازن الاجتماعي والاستقرار السياسي.

تُترجم الحماية الاجتماعية إلى استقرار اجتماعي وسياسي عبر آليات عدة، فهي تُسهم في الحد من "فخ الفقر"، إذ تمنع برامج مثل التأمين ضد البطالة الأسر من بيع أصولها الإنتاجية (مثل أراضي الزراعة أو أدوات العمل) أثناء الأزمات ، ما يُحافظ على قدرتها على التعافي كما أن الحماية الاجتماعية تُعزز بناء رأس المال الاجتماعي فالمشاريع المجتمعية المدعومة كالتعاونيات الزراعية تُعزز الثقة بين المواطنين والدولة وتقلل من الجرائم المرتبطة بالفقر بنسبة تصل إلى 20% وفقًا لدراسات البنك الدولي وتُعدّ الحماية الاجتماعية "صمام أمان" سياسيًا[3].

1) World Bank, The State of Social Safety Nets 2018, World Bank, 2018, pp. 35–36.

2) هويدا عدلي ، مصدر سابق ، ص 383.

3) World Bank. Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures. Version 16, May 2021, pp. 42–44.

ففي فترات الأزمات الاقتصادية مثل جائحة كوفيد-19، خفّفت برامج الدعم النقدي الطارئ من الاحتجاجات في دول مثل البرازيل والمغرب مقارنة بدول لم تطبقها مما يدل على دورها الحيوي في امتصاص الصدمات الاجتماعية والحفاظ على السلم[1].

ثالثاً: دور الحماية الاجتماعية في تفعيل سياسات العدالة التوزيعية

تُطبق سياسات العدالة التوزيعية من خلال نماذج فاعلة، مثل الضرائب التصاعدية المتطورة التي تُطبق ضرائب على الثروة (وليس الدخل فقط) كما في سويسرا والنرويج، مع إعفاءات للشركات الصغيرة كما تُفرض "ضرائب الخدمات الفاخرة" على اليخوت والسيارات الفارهة لزيادة الإيرادات التي يمكن إعادة توزيعها ويُعدّ الحد الأدنى الديناميكي للأجور آلية مهمة إذ يُربط بمؤشر غلاء المعيشة (مثل نظام أستراليا) مع مراعاة الفروق الإقليمية لضمان العدالة إذ تُسهم مكافحة الاحتكار أيضًا في العدالة التوزيعية، وذلك بإنشاء هيئات رقابية مستقلة مثل هيئة المنافسة السعودية لتفكيك التكتلات الاقتصادية المهيمنة على القطاعات الحيوية كالصحة والتعليم والغذاء، مما يضمن المنافسة العادلة ويمنع تركيز الثروة[2].

وعلى الرغم أهمية هذه السياسات، تواجها تحديات تتطلب حلولًا مبتكرة لمعالجة التهرّب الضريبي، يُقترح تعقب التحويلات المالية عبر الحدود وفرض عقوبات رادعة.

أما الفساد في توزيع الدعم، فيمكن مواجهته بأنظمة تحديد الهوية الرقمية (مثل "أبشر" في السعودية) وشفافية البيانات وأخيرًا، تُعالج عدم كفاية التمويل من خلال شراكات مع القطاع الخاص كاستعمال التمويل الإسلامي للمساكن الاجتماعية[3].

رابعاً: دور الحماية الاجتماعية في الاستثمار براس المال البشري.

إن الاستثمار في الحماية الاجتماعية والعدالة التوزيعية ليس كلفة إضافية بل هو استثمار ضروري ذو عائد كبير على المستويات كافة.

1- اقتصاديًا، كل دولار يُستثمر في الحماية الاجتماعية يُولِّد عائدًا يتراوح بين 3 و 5 دولارات عبر زيادة الطلب المحلي وتحسين الإنتاجية، وفقًا لمنظمة العمل الدولية[1].

1) International Labour Organization , World Social Protection Report 2020-22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future ,ILO, 2021, pp. 101-103.

2) Organisation for Economic Co-operation and Development, The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD, OECD Publishing, 2018, pp. 35-39.

3) World Bank, Digital Government Transformation in the Middle East and North Africa ,World Bank, 2022, pp. 48-50.

2- اجتماعيًا، تُسجل المجتمعات المتوازنة مثل الدنمارك وفنلندا أعلى معدلات السعادة وأقل معدلات الجريمة عالميًا، ما يؤكد العلاقة بين العدالة الاجتماعية ورفاهية المجتمع[2].

3- سياسيًا، تُظهر مؤشرات السلام العالمي لعام 2023 أن الدول ذات العدالة التوزيعية العالية أكثر مقاومة للاضطرابات[3].

وعليه فأنّ الحماية الاجتماعية ليست "كلفة" بل ضمانة لاستدامة النظام الاقتصادي والسياسي، فغيابها يخلق مجتمعات هشّة عرضة للانفجار الاجتماعي، في حين وجودها يبني أمةً قادرة على مواجهة الأزمات.

المطلب الثالث : الحماية الاجتماعية كوسيلة لتحقيق التنمية المستدامة.

تُمثل الحماية الاجتماعية استثماراً استراتيجياً طويل الأمد يُسهم في تحقيق التنمية المستدامة الشاملة، وليس مجرد شبكة أمان للفئات الضعيفة، فهي أداة محورية لتعزيز رأس المال البشري وتتكامل عضوياً مع أهداف التنمية المستدامة **(SDGs)** وتوفّر حماية للمجتمعات أمام الصدمات والأزمات.

اولاً: الحماية كأداة لبناء رأس مال بشري (تعليم، صحة):

تعد الحماية الاجتماعية استثمارًا أساسيًا في رأس المال البشري فهي تُمكن الأفراد من تحقيق إمكاناتهم الكاملة، وتُسهم في بناء قوة عاملة منتجة ومجتمع صحي ومتعلم.

1- **على صعيد قطاع التعليم:**

أ. قليل الحواجز المالية: برامج التحويلات النقدية المشروطة (مثل برامج "تكافل وكرامة" في مصر) تُقدّم دعمًا ماليًا للأسر الفقيرة بشرط التزامها بإرسال أبنائها إلى المدارس هذا يقلّ من احتمالية تسرب الأطفال من التعليم للعمل، ويضمن استمرارهم في مسيرتهم التعليمية إذ تُظهر الإحصائيات في دول مثل البرازيل والمكسيك انخفاضًا ملحوظًا في معدلات التسرب من المدارس وارتفاعًا في معدلات الالتحاق بالتعليم بعد تطبيق هذه البرامج [4].

1) United Nations Office on Drugs and Crime. Global Study on Homicide 2019. UNODC, 2019, pp. 18–20.

2) Helliwell, John F., et al, World Happiness Report 2023, SDSN , 2023, pp. 12–14.

3) United Nations Office on Drugs and Crime, Global Study on Homicide 2019, UNODC, 2019, pp. 18–20.

4) World Bank, The State of Social Safety Nets 2018, World Bank, 2018, pp. 42–44.

ب. توفير اللوازم الأساسية: برامج توفير الوجبات المدرسية المجانية أو المدعومة وتوزيع الكتب والقرطاسية، وحتى الزي المدرسي، تُخفف العبء المالي عن الأسر وتُشجع الطلاب على الحضور المنتظم والتركيز على دراستهم ، و هذه البرامج تُعزز المساواة في الوصول إلى التعليم الجيد، لاسيما في المناطق الريفية والمحرومة[1].

ت. دعم المهارات: برامج التدريب المهني والمنح الدراسية للفئات المحتاجة تُسهم في تطوير مهارات الشباب وتمكينهم من دخول سوق العمل بفرص أفضل مما يُقلل من البطالة ويزيد من إنتاجية القوى العاملة على المدى الطويل[2].

2- على صعيد قطاع الصحة:

أ. الوصول إلى الرعاية الصحية: التأمين الصحي الشامل أو المدعوم وبرامج الرعاية الصحية الأولية المجانية تُمكن الفئات المحرومة من الحصول على الخدمات الطبية اللازمة، بما في ذلك الفحوصات الدورية، اللقاحات، علاج الأمراض المزمنة، ورعاية الأمومة والطفولة. هذا يقلّ من معدلات الوفيات والأمراض، لاسيما بين الأطفال والأمهات[3].

ب. التغذية الجيدة: برامج الدعم الغذائي للأمهات الحوامل والأطفال الصغار فضلا عن برامج التوعية الغذائية تُسهم في مكافحة سوء التغذية و التقزم، وهما عاملان يؤثران سلبًا على التطور الجسدي والعقلي للأطفال، ومن ثم على قدراتهم التعليمية والإنتاجية المستقبلية[4].

ت. الحد من الأمراض المرتبطة بالفقر: تُسهم الحماية الاجتماعية في تحسين الظروف المعيشية (مثل توفير المياه النظيفة والصرف الصحي) التي تُقلّ من انتشار الأمراض المرتبطة بالفقر، مما يُحسن من الصحة العامة للمجتمع ويقلل من الأعباء على النظام الصحي[5].

ث. الصحة النفسية: برامج الدعم الاجتماعي والنفسي للفئات المتأثرة بالفقر أو الأزمات تُسهم في تحسين الصحة النفسية للأفراد، ما ينعكس إيجابًا على قدرتهم على التعلم والعمل والمشاركة في المجتمع[1].

---

1) UNICEF, Social Protection and Children: A Synthesis of Evidence on Impact and Effective Policy Approaches, UNICEF Innocent , 2019, pp. 17–19.

2) International Labour Organization, World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads, ILO, 2021, pp. 69–72.

3) علي عبد الكاظم دعدوش ، مصدر سابق ، ص 14.

4) UNICEF, Improving Child Nutrition: The Achievable Imperative for Global Progress , UNICEF, 2013, p 28.

5) United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2006: Beyond Scarcity – Power, Poverty and the Global Water Crisis, UNDP, 2006 .pp 45.

بشكل عام، عندما يتمتع الأفراد بصحة جيدة وتعليم جيد، يصبحون أكثر قدرة على المشاركة بفعالية في الاقتصاد والمجتمع، مما يُعزز التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة.

ثانياً: العلاقة مع بعض أهداف التنمية المستدامة (SDGs):

تعد الحماية الاجتماعية محركًا أساسيًا لتحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة (**SDGs**) التي أقرتها الأمم المتحدة بحلول عام 2030 إذ تتشابك معها بشكل عضوي.

الهدف 1: القضاء على الفقر ب أشكاله جميعاً في كل مكان: تُسهم برامج الحماية الاجتماعية (مثل التحويلات النقدية، التأمين ضد البطالة، المعاشات التقاعدية) بشكل مباشر في تخفيف حدة الفقر المدقع وتقليل نسب الفقر متعدد الأبعاد، إذ توفر شبكة أمان للفئات الأكثر ضعفًا.

الهدف 2: القضاء التام على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة: برامج الدعم الغذائي، الوجبات المدرسية، والدعم المالي للمزارعين الصغار تُسهم في ضمان الأمن الغذائي وتحسين التغذية، لاسيما للفئات الأكثر عرضة للخطر.

الهدف 3: الصحة الجيدة والرفاه: توفير الوصول الشامل للرعاية الصحية، التأمين الصحي، ودعم صحة الأم والطفل من خلال برامج الحماية الاجتماعية يضمن تحقيق هذا الهدف ويُحسّن من مستوى الرفاه العام للسكان.

الهدف 4: التعليم الجيد: تُسهم برامج الحماية الاجتماعية في تقليل الحواجز أمام التعليم (مثل تسرب الأطفال من المدارس) ، وتُشجع على الالتحاق بالتعليم من خلال الدعم المالي وتوفير اللوازم المدرسية مما يُعزّز فرص التعليم الجيد للجميع[2].

الهدف 5: المساواة بين الجنسين: تُمكن برامج الحماية الاجتماعية المرأة من المشاركة بشكل أكبر في الاقتصاد والتعليم عن طريق تخفيف الأعباء المنزلية وتوفير فرص العمل والدعم لرعاية الأطفال، مما يُسهم في تحقيق المساواة بين الجنسين[3].

---

1) World Health Organization (WHO), Mental Health and Psychosocial Considerations During the COVID-19 Outbreak, WHO, 2020. p p 2-4.

2) الامم المتحدة ، تقرير اهداف التنمية المستدامة ، الامم المتحدة ، 2023 ، ص 12- 20.

3) الامم المتحدة ، تقرير التنمية الاجتماعية العدد الخامس : اضاءات على الوعد بعدم الاهمال احد في المنطقة العربية ، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي اسيا ، الامم المتحدة – الاسكوا ، 2025 ، ص 20.

الهدف 8: العمل اللائق والنمو الاقتصادي: تُسهم الحماية الاجتماعية في تعزيز العمل اللائق من خلال دعم التدريب المهني وتوفير التأمين ضد البطالة، وتحسين ظروف العمل كما أنها تُعزز النمو الاقتصادي الشامل والمستدام من خلال زيادة الطلب المحلي وتحسين إنتاجية القوى العاملة[1].

الهدف 10: الحد من أوجه عدم المساواة: تُعدّ الحماية الاجتماعية أداة رئيسٍ لإعادة توزيع الدخل والثروة، وتقليل الفجوات بين الطبقات الاجتماعية والمناطق الجغرافية، مما يُسهم في الحدّ من أوجه عدم المساواة داخل الدول وفيما بينها[2].

الهدف 16: السلام والعدل والمؤسسات القوية: تُساهم الحماية الاجتماعية في بناء الثقة بين المواطنين والدولة، وتقليل التوترات الاجتماعية، والحد من الجريمة، ومن ثم تُعزز السلام والاستقرار وتُسهم في بناء مؤسسات قوية وشفافة[3].

من خلال هذه الروابط المتشابكة يتضح أن الحماية الاجتماعية ليست مجرد بند من بنود الإنفاق الحكومي بل هي استثمار ذكي ومحوري لتحقيق أجندة التنمية المستدامة بأكملها حيث تُعزز من قدرة المجتمعات على تحقيق التقدم الشامل والعادل.

ثالثاً: دورها في مواجهة الصدمات الاقتصادية (كوفيد-19، الحروب).

أثبتت الأزمات العالمية الأخيرة، مثل جائحة كوفيد-19 والصراعات المسلحة، الدور الحيوي الذي تلعبه الحماية الاجتماعية في حماية الأفراد والمجتمعات من الآثار المدمرة للصدمات الاقتصادية والاجتماعية.

1- جائحة كوفيد-19:

أ. تخفيف الأثر الاقتصادي: في ظل الإغلاقات ووقف الأنشطة الاقتصادية، قدمت العديد من الدول برامج دعم نقدي طارئ للأفراد الذين فقدوا وظائفهم أو تراجعت دخولهم، مثل "برامج الدعم النقدي الموسعة" في المغرب والأردن، أو "برامج الأجور المدعومة" في أوروبا هذه البرامج منعت انهيار دخول الأسر وحافظت على قدرتها الشرائية، ما قلّ من الانزلاق إلى الفقر المدقع[4].

---

1) هويدا عدلي رومان ، مصدر سابق ،ص 389.

2) الامم المتحدة ، تقرير التنمية الاجتماعية العدد الخامس : اضاءات على الوعد بعدم الاهمال احد في المنطقة العربية ، مصدر سابق ، ص 77.

3) اديب نعمة ، الحماية الاجتماعية في سياق استراتيجية التنمية ،الشبكة العربية للمنظمات غير الحكومية للتنمية، بيروت ، 15 كانون الثاني 2014 ، ص 64.

4) الامم المتحدة ، الفوائد الاقتصادية للحماية الاجتماعية الشاملة : دور الحماية الاجتماعية كعامل استقرار الاقتصادي تلقائي و مضاعف مالي، مصدر سابق ، ص 10.

ب. الحفاظ على الرعاية الصحية: برامج التأمين الصحي الشامل والوصول المجاني للاختبارات والعلاج خلال الجائحة كانت حاسمة في احتواء الوباء وحماية الأرواح، مما خفف الضغط على المستشفيات ومنع تفاقم الأزمة الصحية[1].

ت. دعم الفئات الهشة: برامج الدعم الغذائي و التغذوي للفئات الأكثر ضعفًا، مثل كبار السن والأسر التي لديها أطفال، أسهمت في ضمان الأمن الغذائي وتقليل التداعيات الصحية لسوء التغذية خلال فترة الأزمة[2].

ث. الاستقرار الاجتماعي: بفضل هذه البرامج تم احتواء حالة السخط الاجتماعي والتوترات، التي كان من الممكن أن تنشأ نتيجة الصدمة الاقتصادية الكبرى، ما حافظ على قدر من الاستقرار السياسي والاجتماعي[3].

2- الحروب والصراعات:

أ. توفير المساعدات الإنسانية العاجلة: في مناطق النزاع إذ تُعدّ برامج الحماية الاجتماعية (حتى وإن كانت مؤقتة أو طارئة) ضرورية لتوفير المأوى والغذاء والماء النظيف والرعاية الصحية للاجئين والنازحين داخليًا والمجتمعات المتضررة[4].

ب. الحفاظ على الأصول: برامج الدعم المالي الطارئ أو المنح الزراعية يمكن أن تساعد الأسر على عدم بيع أصولها القليلة (مثل المواشي أو الأراضي) تحت ضغط الأزمات، مما يسمح لهم بالتعافي بشكل أسرع بعد انتهاء النزاع[5].

ت. إعادة بناء القدرات: في مرحلة ما بعد الصراع تُسهم برامج الحماية الاجتماعية في إعادة بناء رأس المال البشري المتضرر من خلال توفير التعليم للأطفال الذين توقفوا عن الدراسة والرعاية الصحية النفسية للناجين، ودعم سبل العيش لتمكين المجتمعات من إعادة بناء حياتها[6].

---

1) ILO , Social Protection Responses to the COVID-19 Pandemic in Developing Countries , Geneva: ILO, 2021. p 17.

2)الامم المتحدة ، الموجز السنوي للإصلاحات الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية 2022 ، الامم المتحدة – بيروت ، 2023 ، ص 20

3) ILO , Social Protection Responses to the COVID-19 Pandemic in Developing Countries , op , cit , p 20.

4) الامم المتحدة ، الفوائد الاقتصادية للحماية الاجتماعية الشاملة : دور الحماية الاجتماعية كعامل استقرار الاقتصادي تلقائي و مضاعف مالي، مصدر سابق ، ص 9.

5) OECD , Social protection for the forcibly displaced in low- and middle-income countries :A pathway for inclusion, OECD Development Policy Papers, No. 43, July 2022, OECD Publishing, p 34.

6)الامم المتحدة ، تعزيز الرعاية و إعادة بناء المجتمعات المحلية : طريق لبنان الى التعافي ، الامم المتحدة – الاسكوا ، 2024 ، ص 7 .

ث. بناء السلام: من خلال معالجة جذور عدم المساواة والحرمان التي قد تُسهم في نشوب النزاعات تُسهم الحماية الاجتماعية في بناء مجتمعات أكثر عدلًا واستقرارًا ومن ثم في تعزيز فرص السلام على المدى الطويل[1].

وعليه تُظهر هذه الأمثلة أنّ الحماية الاجتماعية تعمل كصمام أمان اقتصادي واجتماعي خلال الأزمات فهي لا تقلل فقط من المعاناة الإنسانية، بل تُسهم أيضًا في الحفاظ على النسيج الاجتماعي والاقتصادي، وتُسرع من عملية التعافي ، ما يُعزز المرونة المجتمعية في مواجهة الصدمات المستقبلية.

رابعاً: أثرها في تعزيز المعامل لورنز و زيادة مستوى العدالة الاجتماعية.

يعد المعامل الجيني أحد أبرز المؤشرات الإحصائية لقياس درجة التفاوت في توزيع الدخل أو الثروة داخل أي مجتمع. تتراوح قيمته بين صفر (0)، الذي يدل على المساواة التامة، حيث يحصل الأفراد جميعاً على دخل متساوٍ، وواحد (1)، الذي يمثل أقصى درجات عدم المساواة، إذ يمتلك فرد واحد أو فئة صغيرة كامل الدخل[2].

تقوم فكرة حساب معامل جيني و كما هو مبين في الرسم في الشكل (1) على مقارنة الوضع الفعلي لتوزيع الدخل بما يُعرف بـ"خط المساواة التامة"، الذي يمثل الحالة المثالية للتوزيع العادل. ولتوضيح هذه المقارنة بصريًا، يُستعمل منحنى لرونز، الذي يوضح العلاقة بين النسبة التراكمية للسكان والنسبة التراكمية للدخل.

كلما ابتعد منحنى لورنز عن خط المساواة التامة، كان التفاوت في توزيع الدخل أكبر، وبالتالي ارتفعت قيمة معامل جيني. وعلى العكس، كلما اقترب المنحنى من الخط، دلّ ذلك على عدالة أكبر في توزيع الدخل، مما يؤدي إلى انخفاض قيمة المعامل[3].

بشكل مبسط، يقيس معامل جيني المسافة بين الواقع والمثالية، فكلما صغرت هذه المسافة، كان المجتمع أكثر عدلاً وتوازنًا في توزيع موارده يُعد هذا المعامل أداة عملية لفهم حجم التفاوت الاقتصادي، ويُستعمل على نطاق واسع لتقييم مدى فعالية برامج الحماية الاجتماعية في تقليل الفجوة بين الأغنياء والفقراء[4].

---

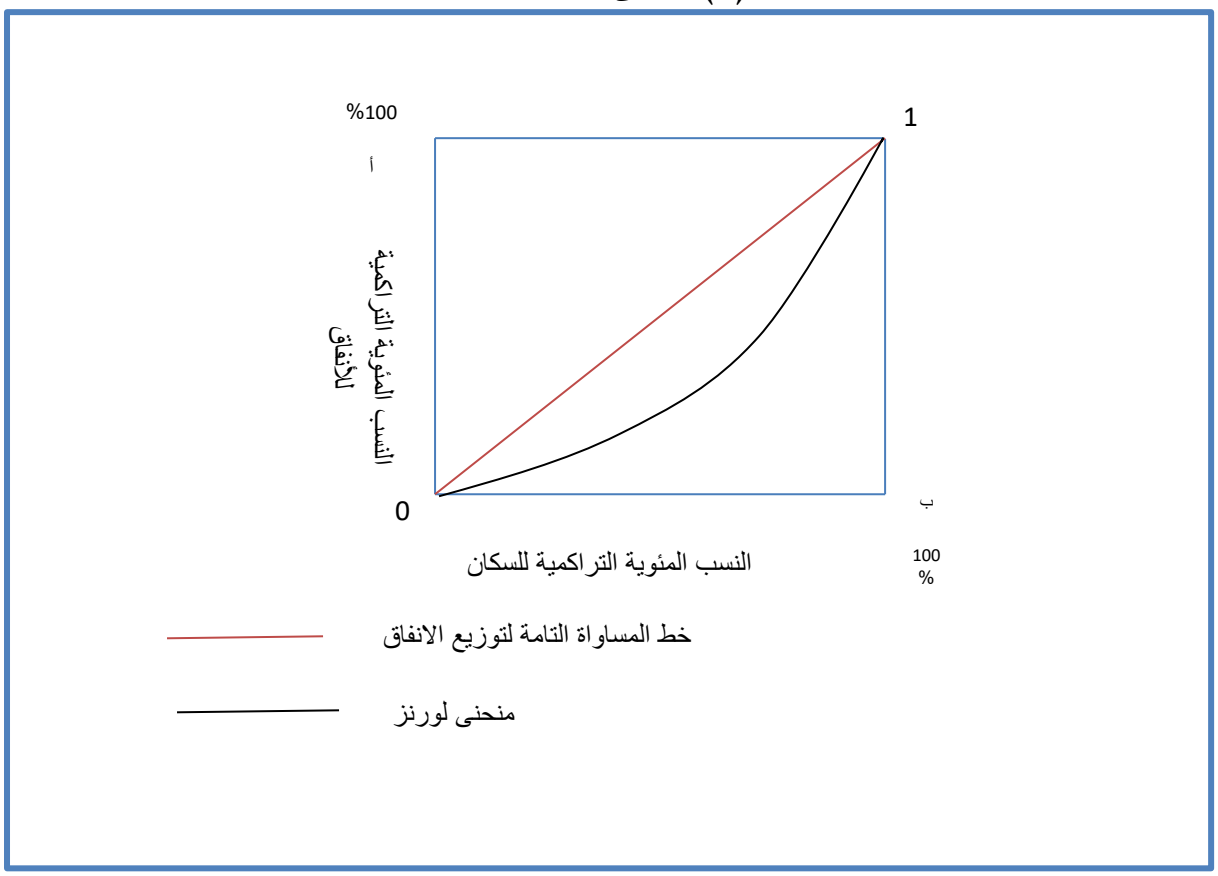
1) OECD , Social protection for the forcibly displaced in low- and middle-income countries :A pathway for inclusion, op , cit, p 21.

[2]) سعد طه علام ، اقتصاديات التنمية البشرية ،دار الانجلو المصرية ، مصر ، القاهرة، 2012،ص 98.

[3]) عبد الحليم فضل الله ، فخ اللامساواة ، دار المنهل ، عمان ، 2017، ص 132.

[4]) مشعل عبد خلف ، شهد عبد الحميد سرحان ، تحليل اقتصادي لأثر التفاوت في الانفاق الأسري على المجاميع السلعية في العراق العراق وفق مسحي العامين 2007 و 2012 ، مجلة الأنبار للعلوم الزراعية ، جامعة الانبار ، المجلد 21، العدد 2، 2023 ، ص 670.

شكل (1) منحنى لورنز



المصدر: سعد طه علام ، اقتصاديات التنمية البشرية ،دار الانجلو المصرية ، مصر ، القاهرة، 2012،ص 98.

تسهم برامج الحماية الاجتماعية بفعالية في خفض معامل جيني عبر إعادة توزيع الدخل والثروة، مما يقلص الفجوة بين الفئات الغنية والفقيرة من خلال[1]:

1- تحويلات النقدية المباشرة: تُعَدّ هذه التحويلات، مثل إعانات البطالة أو المساعدات المالية للأسر الفقيرة، من أكثر الأدوات فعالية. فهي تزيد من الدخل المتاح لدى الفئات الأقل حظًا، ما يرفعها على سلم توزيع الدخل، هذا الإجراء يقرب منحنى لرونز من خط المساواة التامة، وهو ما يؤدي مباشرةً إلى خفض قيمة معامل جيني.
2- الدعم العيني والخدمات الأساس: تُسهم برامج مثل توفير التعليم المجاني، أو الرعاية الصحية المدعومة، أو الدعم الغذائي، في تقليل النفقات الضرورية على الأسر الفقيرة و هذا التوفير يُعادل زيادة في الدخل الحقيقي، مما يُحسن من وضعها الاقتصادي النسبي، ويُعزز من المساواة في الفرص.
3- الاستهداف الدقيق: لضمان أقصى تأثير على معامل جيني، يجب أن تستهدف برامج الحماية الاجتماعية الفئات الأكثر فقرًا بدّقة.

[1])مهى كريم علي ، مصدر سابق ، ص 111-112

الفصل الثاني

تحليل واقع برامج الحماية الاجتماعية بالعراق في ضوء اقتصاديات الرفاه

المبحث الأول: التطوّر التاريخي والمؤسسي لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق.

المبحث الثاني: تحليل بعض مؤشرات الاقتصاد العراقي و تاثيرها في مسوى الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية.

المبحث الثالث: تقويم أثر برامج الحماية الاجتماعية في العراق وفق مؤشّرات الكفاءة و العدالة الاقتصادية.

تمهيد

تعد برامج الحماية الاجتماعية إحدى الركائز الأساس في سياسات الدول الرامية إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، والحد من الفقر والهشاشة لاسيما في السياقات المعقدة كالحالة العراقية التي تتداخل فيها تداعيات الحروب والأزمات الاقتصادية والانقسامات المجتمعية وتكمن أهمية هذه البرامج في قدرتها على استهداف الفئات الأكثر هشاشة، كالأسر الفقيرة وذوي الإعاقة من خلال آليات تهدف إلى تخفيف حدة الفقر وتعزيز التماسك المجتمعي عبر تقليص الفجوات الطبقية وتحسين المؤشرات التنموية في مجالات الصحة والتعليم.

ولذلك، تواجه هذه البرامج تحديات بنيوية تحدّ من فاعليتها أبرزها شحّ الموارد المالية الناتج عن تقلبات الإيرادات النفطية وضعف كفاءة الاستهداف ، ما يؤدي إلى تسرب المنافع إلى غير المستحقين، فضلاً عن القصور المؤسسي الناجم عن محدودية الكوادر المتخصصة وضعف أنظمة الشفافية والرقابة. وعلى الرغم من هذه التحديات سجّل العراق بعض النجاحات النسبية من بينها توسيع نطاق التغطية الاجتماعية وتطبيق برامج مبتكرة كـ التحويلات النقدية المشروطة التي أسهمت في تحسين عدد من مؤشرات التنمية البشرية. و عليه تم تقسيم الفصل على ثلاثة مباحث:

- التطور التاريخي والمؤسسي لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق.
- تحليل بعض مؤشرات الاقتصاد العراقي و تاثيرها في مسوى الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية.
- تقويم أثر برامج الحماية الاجتماعية في العراق وفق مؤشّرات الكفاءة و العدالة الاقتصادية.

المبحث الأول: التطور التاريخي والمؤسسي لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق

إن برامج الحماية الاجتماعية مرت في العراق بتطورات ملموسة عبر السنوات متأثرةً بالتحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدها البلد.

وقد انطلقت هذه البرامج في بداياتها بصورةٍ أولية إذ ركزت على تقديم الدعم المباشر للفئات الأكثر هشاشة، مثل الأسر ذات الدخل المحدود وكبار السن، وذلك من خلال أساليب تقليدية تمثّلت في توزيع المساعدات بشكلٍ محدود، دون الاعتماد على أُسس استهداف دقيقة أو آليات مؤسسية متقدّمة.

المطلب الأول: المرحلة التأسيسية.

بالنظر إلى مسار السياسة الاجتماعية في العراق منذ تأسيس الدولة في عشرينيات القرن الماضي، ذا يتضح أنها لم تندمج بشكل فعال مع خطط التنمية الوطنية، وعلى الرغم من إنشاء وزارة العمل والشؤون الاجتماعية عام 1932 ، ونظرًا لمحدودية الموارد المالية ركزت الدولة على الأمن والإدارة، في حين تراجعت الاهتمامات بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية للفئات المهمشة و كانت عبارة عن مبادرات بسيطة [1].

كون ان التقسيم الطبقي في تلك المدة بنية اجتماعية واقتصادية متخلفة، حيث يشكل الفلاحون حوالي 70% من السكان وعملوا كأجراء لدى الإقطاعيين في ظروف معيشية صعبة ودون حماية اجتماعية في المقابل، سيطر الإقطاعيون والملاكون الكبار على أغلب الأراضي الزراعية وتمتعوا بامتيازات واسعة أما الطبقة الوسطى (البرجوازية الصغيرة) فقد عانت من سوء المعاملة، في حين كانت الطبقة البرجوازية الوطنية والعمالية في مراحل نمو أولية[2].

في الأربعينيات بدأ الاهتمام بالعمل الاجتماعي يتزايد بهدف دعم الفئات المحتاجة غير أن الدولة قد ترى في التفاوت الاجتماعي نتيجة طبيعية لاختلاف القدرات الفردية، إلا أن الواقع يشير إلى أن السياسات الحكومية نفسها أسهمت في هذا التباين من خلال التركيز على بناء قدرات فئات معينة وإهمال أخرى، وهو نهج استمّر لعقود[3].

وبناءً عليه، استمر عدم الرضا بين بعض الفئات بغض النظر عن الدعم المقدم، ما يعكس أسبابًا اجتماعية عميقة للتباين، فضلا عن الأزمات المالية المتكررة إذ يُعد الأداء غير الكفء لأنظمة الدولة العامل الرئيسِ وراء هذا الوضع. وعليه أولت الأنظمة الأولوية لتعزيز القوى الأمنية لضمان بقائها، على حساب الاهتمام بالجوانب

1) كريم محمد حمزة، الرعاية الاجتماعية، أوراق التوصية السياسية، منظمة دار الخبرة، بغداد، 2010، ص 3.
2) حامد الحمداني، صفحات من تاريخ العراق الحديث (من الاحتلال البريطاني حتى ثورة 14 تموز 1958م)، ج1، ط1، دار فيشونميديا، السويد، من دون سنة إصدار، ص 16.
3) كريم محمد حمزة، الرعاية الاجتماعية ، مصدر سابق، ص 3.

الاجتماعية والاقتصادية التي تحقق رفاهية الفئات المهمشة والعدالة الاجتماعية، ما أدى إلى تفاقم الفجوات الاجتماعية وترسيخ عدم المساواة[1].

وفي هذا السياق، تميزت مدة (1958–1963) بتحولات نوعية في النهج الاجتماعي، من خلال السعي لتوفير سكن لائق للفقراء وإنشاء مدينة الثورة عام 1962، ما شكّل بداية فعلية لتجربة العدالة الاجتماعية في مجال الإسكان[2]. كما تبنّت الدولة توجهًا اشتراكيًا عزز من دور القطاع العام، عبر قوانين مؤثرة مثل: الإصلاح الزراعي، وتحديد الامتيازات النفطية، و التأميمات، مما أسهم في إعادة توزيع الثروة بشكل جزئي لصالح الطبقات الفقيرة[3].

ومن الناحية الاجتماعية، شهدت هذه الفترة صدور قوانين مهمة، من بينها قانون المؤسسات الاجتماعية رقم 140 لسنة 1964، وقانون التقاعد رقم 33 لسنة 1966، وقانون التأمينات الاجتماعية رقم 39 لسنة 1971، الذي ساوى بين الجنسين ووسّع مظلة الحماية لتشمل شرائح جديدة كالمزارعين وخدم المنازل[4].

وشهد عقد السبعينيات مرحلة استقرار سياسي واقتصادي واجتماعي نسبي، نتيجة الطفرات النفطية و عليه بلغت العائدات النفطية نحو (95 مليار دينار) بين عامي 1973 و 1980 [5]، و بذلك ارتفع الإنفاق على الخدمات الاجتماعية من (960 مليون دينار) عام 1976 إلى مليار دينار عام 1980 بمعدل نمو سنوي بلغ(10.4%)[6]. وارتفعت نسبة نمو الخدمات الاجتماعية السنوية إلى(5.8%)، لاسيما في قطاعي الصحة والتعليم، مع توسع برامج الرعاية الاجتماعية لتشمل شرائح أوسع من ذوي الدخل المحدود[7].في العام 1980، صدر قانون الرعاية الاجتماعية رقم 126، الذي أرسى مبادئ التضامن الاجتماعي، وضمان الرعاية للفئات غير القادرة على العمل، ودعم الأسر الفقيرة[8]. وقد شمل القانون فئات متعددة، منها الأرامل، والمطلقات مع أطفال، المعاقون، أسر السجناء، الطلبة المتزوجون، والمسنون، وغيرهم.

1) محمد عربي ياسر، مشكلة الاقتصاد غير الرسمي في العراق: الأسباب – الآثار – استراتيجية مقترحة للحلول، المركز العلمي العراقي، دار البصائر، 2011، ص 89-91.

2) أمير أمين، الشهيد عبد الكريم قاسم يشيد مدينة الثورة للفقراء، مجلة الشرارة، العدد 144، بغداد، السنة 16، تموز 2021، ص 18.

3) قاسم عباس كاظم، تطوير شبكة الأمان الاجتماعي في العراق (بحث ميداني)، قسم البحوث والدراسات، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، بغداد، 2005، ص 10–11.

4) إيمان عبد الكاظم جبار الكريطي، نظم الأمان الاجتماعي في دول مختارة وإمكانية بناء نموذج مقترح للعراق، أطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة الكوفة، ، قسم الاقتصاد، غير منشورة ، 2014، ص 102، 104.

5) حسناء ناصر، وصال عبد الله، مصدر سابق، ص 112.

6) إنعام مزيد نزيل، سياسات الدعم الحكومي بين القبول الفكري وكلف التطبيق: دراسة تحليلية لتجارب دول مختارة مع إشارة خاصة إلى العراق، أطروحة دكتوراه غير منشورة، الجامعة المستنصرية، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، بغداد، 2008، ص 303.

7) حسناء ناصر، وصال عبد الله، مصدر سابق، ص 112

8) انعام مزيد نزيل ، مصدر سابق ، ص 303.

وعلى الرغم من توسع عدد الأسر المشمولة براتب الرعاية من (147) أسرة عام 1980 إلى أكثر من 93 ألفًا عام 1985، إلا أن الإنفاق الفعلي ظل محدودًا، إذ لم تتجاوز نسبته (0.38%)من إجمالي الإنفاق الجاري حتى عام 1990، ما يعكس ضعف التخصيص المالي على الرغم اتساع نطاق الفقر[1].

المطلب الثاني: مرحلة إعادة الهيكلة.

شهد العراق بعد عام 2003 تحوّلاً جذريًا في بنيته السياسية والاقتصادية ، ما أدى إلى انهيار مؤسسات الدولة وتراجع شديد في الخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية، وأضعف منظومة الحماية الاجتماعية وأمام هذا الواقع، برزت الحاجة إلى إعادة بناء مؤسسات الدولة وتطوير نظام شامل للحماية الاجتماعية لضمان العدالة والاستقرار الاجتماعي[2].

وفي إطار هذا التحول، تبنّى العراق مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية هدفت إلى معالجة الاختلالات الهيكلية والانفتاح على الاقتصاد العالمي، عبر : تحرير الأسعار، تقليص الدعم الحكومي، وتشجيع القطاع الخاص [3].

وتعتمد بدرجة كبيرة على التمويل الحكومي المركزي، في ظل ضعف مساهمة القطاع الخاص والمنظمات الدولية، ما يعوق تحقيق سياسة اجتماعية مستدامة وفعّالة[4].

أولاً: دور المؤسسات الحكومية والمحلية: برزت أهمية الإدارة المركزية في قيادة السياسات الاجتماعية خلال المرحلة الانتقالية، غير أن الإدارات المحلية، على الرغم من قربها من المجتمع، تواجه تحديات كبيرة مثل: ضعف الموارد وقلة الكوادر المؤهلة، مما يعزز من مركزية تمويل وتخطيط البرامج الاجتماعية من قبل الحكومة المركزية[5].

1) كريم محمد حمزة، شبكة الحماية الاجتماعية في العراق: مزايا ومعوقات، مجلة دراسات اقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، المجلد 19، 2007، ص 25-26.

2) نظلة الجبوري، قراءة في ماهية النظام السياسي في عراق التغير، بحث مقدم إلى مؤتمر التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العراق بعد 2003، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، بغداد، 2010، ص 147.

3) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر، بغداد، تشرين الأول 2009، ص 12.

4) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، ج 1 ، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بغداد، 2006، ص 183.

5) عامر عباس الخفاجي، بسمة رحمن عودة، المؤسسة الدينية البشرية في العراق: دراسة ميدانية اجتماعية لمشاريع العتبات المقدسة المقدسة في كربلاء، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الثامن للعلوم الإنسانية، جامعة القادسية، 2023، ص 15-16.

ثانياً: دور المؤسسات الدينية: أخذت المؤسسات الدينية، ولاسيما المرجعيات والعتبات المقدسة، دورًا فاعلًا في دعم الحماية الاجتماعية بعد عام 2003، من خلال تنفيذ مشاريع اقتصادية وخدمية أسهمت في توفير فرص عمل وتحسين مستوى المعيشة، لتكون شريكًا بارزًا في تخفيف العبء عن كاهل الدولة[1].

ثالثاً: البرامج الرئيسة المستحدثة للحماية الاجتماعية في العراق بعد عام 2003: شهد العراق بعد عام 2003، إطلاق مجموعة من البرامج والسياسات الاجتماعية في إطار إعادة هيكلة نظام الحماية الاجتماعية، استجابةً للتحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مر بها البلد، وبهدف التخفيف من آثار الفقر وتوفير مظلة حماية للفئات الهشة. ومن أبرز هذه البرامج:

1) شبكة الحماية الاجتماعية (2005–2006): وهي تُعد إحدى أهم المبادرات الحكومية لتوفير إعانات نقدية شهرية منتظمة للأسر التي تعيش تحت خط الفقر، تعتمد وزارة العمل على آلية الاستهداف القائم على اختبار الدخل لضمان وصول الإعانات إلى الأسر الأشد فقرًا و التي أشرفت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية على تنفيذها، وتهدف إلى تغطية الفئات غير القادرة على العمل مثل : النساء الأرامل، المطلقات، كبار السن، ذوي الإعاقة، الأيتام، والعاطلين عن العمل وعلى الرغم من أنها لا توفر دخلًا كافيًا لتلبية احتياجات الحياة الكريمة، إلا أنّها ساعدت في رفع مستوى المعيشة جزئيًا لبعض الأسر الفقيرة[2].

2) إصلاح نظام الضمان الاجتماعي: تعرّضَ نظام الضمان الاجتماعي التقليدي في العراق إلى ضعف شديد بعد 2003، نتيجة تقلص الاشتراكات وتدهور الوضع المالي للصندوق في محاولة لإعادة تنظيم هذا القطاع، تم إصدار قانون الضمان الاجتماعي رقم (8) لسنة 2006، والذي أعاد ربط الصندوق بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية. إلا أن هذا النظام لا يزال يعاني من ضعف التطبيق الفعلي، نتيجة غياب الالتزام المؤسسي وضعف الامتثال من قبل أرباب العمل، لاسيما في القطاع الخاص، فضلًا عن غياب الحوافز الدافعة للمشمولين بالمطالبة بحقوقهم التأمينية[3].

3) برنامج البطاقة التموينية (دعم الغذاء): يعد نظام البطاقة التموينية من أبرز أدوات الدعم الغذائي في العراق، إذ بدأ تطبيقه بعد فرض العقوبات الاقتصادية على العراق في أغسطس 1990، واستمر العمل به بعد 2003 كإجراء مركزي لمكافحة الجوع. يوفّر هذا النظام حصصًا غذائية شهرية تشمل مواد أساس مثل الطحين، الرز، السكر،

1) حسن لطيف كاظم، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل أصحاب المصلحة، مؤسسة فريدريش إيبرت، مكتب عمان، 2017، ص 26، 47.

2) أمل أسمر زبون الساعدي، شبكات الأمان الاجتماعي ومدى فاعليتها في البلدان العربية: العراق نموذجاً، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، جامعة بابل، المجلد 9، العدد 1، 2007، ص 187-188.

3) حسن لطيف كاظم ، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل اصحاب المصلحة ، مصدر سابق ، ص 27.

الزيت، والعدس، للمواطنين العراقيين جميعًا تقريبًا وبحسب تقارير وزارة التجارة، فقد كان النظام يغطي أكثر من 90% من السكان حتى عام 2014، لكنه تراجع لاحقًا بسبب الأزمات المالية وتحديات التمويل[1].

4) دعم الوقود (الكابونات): منذ العام 2003 قد اعتمد العراق سياسة دعم أسعار المشتقات النفطية (الكابونات) كجزء من شبكته غير المباشرة للحماية الاجتماعية، إذ تقوم الحكومة بتوفير الوقود (الكاز، البنزين، الغاز السائل) بأسعار مدعومة للمواطنين جميعًا. ويعد هذا النوع من الدعم شكلًا من أشكال الحماية غير النقدية، إذ يخفف العبء المالي عن كاهل الأسر، لا سيما الفقيرة منها لكن هذا الدعم الشامل أثار انتقادات، بسبب طابعه التوزيعي غير العادل، إذ تستفيد منه شرائح عالية الدخل أيضًا، وقد أوصى البنك الدولي منذ عام 2007 بضرورة إصلاح هذا النوع من الدعم، واستبداله بتحويلات نقدية مباشرة أكثر عدالة وفعالية[2].

المطلب الثالث: مرحلة التوسع والابتكار ما بعد 2014.

بعد العام 2010، شهدت برامج الحماية الاجتماعية في العراق تحولات بارزة لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية، لا سيما في ظل الصراعات وتدهور الأوضاع الإنسانية. فيما يأتي أبرز هذه البرامج مع تفاصيلها:

أولاً: شبكة الحماية الاجتماعية قانون رقم 11 لسنة 2014: بدأ سريان قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لعام 2014 في الأول من يوليو 2015، إذ استهدف الفئات الأكثر ضعفًا في المجتمع العراقي، مثل الأيتام وذوي الاحتياجات الخاصة والأرامل والمطلقات، فضلا عن الأسر التي تعيش تحت خط الفقر. وقد تميز هذا القانون بنظام استهداف يعتمد على مستوى دخل الأسرة بدلاً من التصنيفات التقليدية للفئات. في هذا الإطار، تم الاستناد إلى مجموعة من المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية، مثل :عدد أفراد الأسرة، والحالة الصحية، ونمط السكن، لتحديد مدى استحقاق الأسر للدعم[3].

1) كامل علاوي كاظم ، حسن لطيف كاظم ، الفقر و نظام البطاقة التموينية : دراسة تحليلية قياسية، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية و الادارية ، جامعة الكوفة ، السنة 8 ، العدد 22 ، 2011، ص 8- 10.

2) البنك الدولي ، تقرير العراق : تقيم دعم الطاقة و السياسات البديلة ، واشنطن ، 2007 ، ص 12- 17.

3) وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، التقرير السنوي 2017 ، دائرة الحماية الاجتماعية ،بغداد ، 2018 ، ص 17- 19.

الجدول (1): نسبة الانفاق على راتب شبكة الحماية الاجتماعية بحسب الدفعات

(مليار دينار)

سنة انطلاق الدفعة	الدفعة	الانفاق على شبكة الحماية (الرجال)	الانفاق على شبكة الحماية (النساء)	الاجمالي
		1	2	3
2003	الاولى	234,330	101,188	335,518
2006	الثانية	262,087	100,335	362,422
2012	الثالثة	261,214	101,301	362,515
2016	الرابعة	262,085	100,676	362,761
2020	الخامسة	272,083	101,489	373,572
2021	السادسة	291,574	102,891	394,465

المصدر:

- **وزارة التخطيط و التعاون الانمائي، الجهاز المركزي للإحصاء و تكنولوجيا المعلومات ، احصاءات الرعاية الاجتماعية، بغداد ،2019.**
- **وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية، قسم الاحصاء و التخطيط ، المجموعة الاحصائية السنوية ، بغداد ، لسنوات مختلفة و صفحات متعدده.**
- **حقل رقم (3) من خلال جمع (1)(2).**

وبحسب إحصائيات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، فقد استفاد من البرنامج بحلول عام 2017 أكثر من مليون ومئة ألف أسرة، مع زيادة ملحوظة في متوسط قيمة الإعانة الشهرية من سبعين دولارًا أمريكيًا إلى مائة وخمسين دولارًا وقد أسهم القانون في إنشاء قاعدة بيانات وطنية للرعاية الاجتماعية و بذلك ضمت حوالي مليون ونصف المليون أسرة مسجلة حتى عام 2017، مما يعد خطوة مهمة نحو تعزيز الحوكمة والشفافية في إدارة برامج الحماية الاجتماعية [1].

ويُظهر تحليل الإنفاق المالي على رواتب شبكة الحماية الاجتماعية في العراق خلال ست دفعات سنوية اتجاهًا تصاعديًا ملحوظًا، إذ ارتفع الإنفاق الإجمالي بأكثر من (17.6%) خلال انطلاق الاعانات خلال مرحلة اعادة الهكلية منذ عام 2003 من (335,518) مليار دينار في الدفعة الأولى إلى (394,465) مليار دينار في الدفعة السادسة إذ يشير هذا النمو إلى توسع نطاق البرنامج أو زيادة في المخصصات الشهرية للمستفيدين.

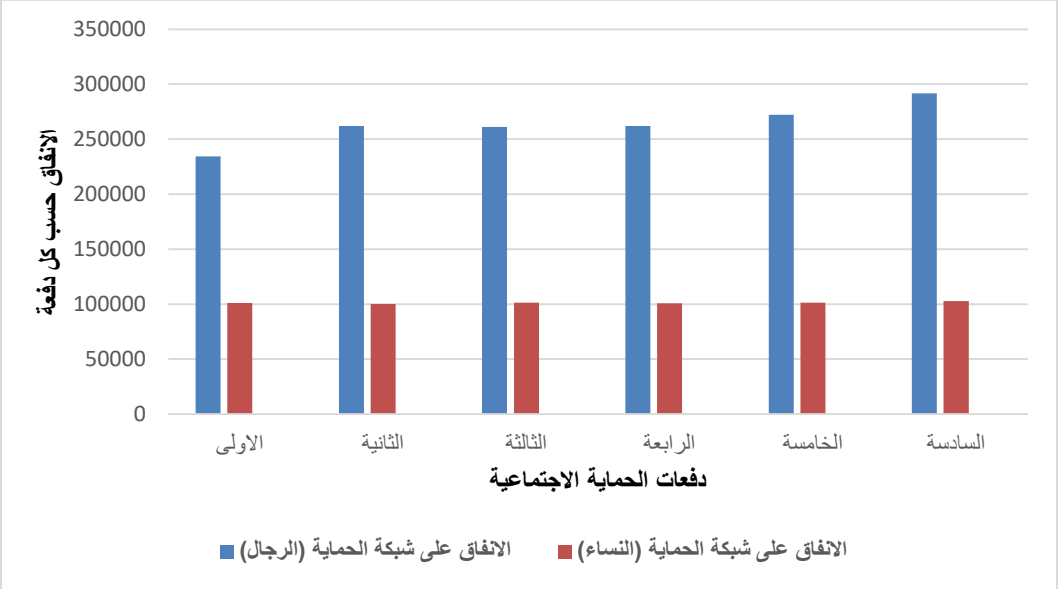
وعلى صعيد التوزيع حسب النوع الاجتماعي، يستحوذ المستفيدون من الرجال على نسبة إنفاق أعلى بشكل ثابت مقارنة بالنساء في الدفعات جميعًا لأنّ النساء اقل عددا من الرجال و الذين يكون العدد الغالب هو فئة معدومة الدخل للرجال ففي الدفعة السادسة على سبيل المثال، بلغ الإنفاق على الرجال (291,574) مليار دينار مقابل

1) World Bank, Iraq - Social Protection Strategic Framework. Report No, AUS20635, World Bank Group, 2017, pp. 24–26.

(102,891) مليار دينار للنساء أي ما يقارب (74% للرجال) و (26 % للنساء)، قد يعكس هذا التباين فروقات في أعداد المستفيدين من كلا الجنسين أو في قيمة الإعانة الشهرية المخصصة لكل فئة.

وبالنظر إلى استقرار الإنفاق المالي فقد حافظت الدفعات من الثانية وحتى الخامسة على مستوى إنفاق متقارب نسبيًا يتراوح بين (362) و(373) ألف مليار دينار، مما يدل على انتظام مالي للبرنامج خلال معظم أوقات العام أما الزيادة الملحوظة في الإنفاق في الدفعة السادسة، والتي بلغت (394,465) مليار دينار، فقد تشير إلى عملية توسيع جديدة في قاعدة المستفيدين من البرنامج أو زيادة في قيمة المخصصات الفردية ويمكن توضيح نسبة الانفاق على راتب شبكة الحماية الاجتماعية بحسب الدفعات بالشكل البياني (2).

الشكل(2): نسبة الانفاق على راتب شبكة الحماية الاجتماعية



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد الجدول (2).

وما يأتي فقد يظهر تحليل تطور أعداد الفئات المشمولة بشبكة الحماية الاجتماعية في العراق بعد قانون 11 لسنة 2014 خلال المدّة 2018–2023 اتجاهًا عامًا نحو توسيع مظلة الحماية لتشمل شرائح اجتماعية هشة متنوعة.

تبرز فئات الأرامل والمطلقات وذوي الإعاقة كأكبر المستفيدين، مع ملاحظة ارتفاع ملحوظ في أعداد المطلقات وذوي الإعاقة والعاجزات والعزباوات، ما يعكس توجهًا نحو دعم وتمكين النساء والفئات الأكثر تضررًا وتمكينها.

وفي المقابل، شهدت فئة الأيتام انخفاضًا مستمرًا، في حين تباينت أعداد الأسر التي يعيلها النزلاء والأسر معدومة الدخل بتقلبات ملحوظة وشكل عام يعكس هذا التطور سعي البرنامج نحو شمولية أكبر وتحقيق عدالة اجتماعية، مع وجود مؤشرات على عمليات تدقيق أو تحديث في آليات الاستهداف لبعض الفئات.

الجدول (2): الفئات المشمولة حسب قانون (11) لعام 2014 للمدة (2018-2023)

السنوات	2018	2019	2020	2021	2022	2023
الارملة	215,456	218,146	214,983	220,196	231,026	207,334
الاسرة النزيل	4,940	4,943	4,723	4,760	5,650	9,940
الاحداث المحكومين	22	46	46	48	43	45
الاسرة معدومة الدخل	3,188	4,034	4,414	3,354	1,663	955
العاجزه	32,641	30,587	27,730	26,897	36,714	48,994
العزباء	909	2,358	3,100	4,046	8,864	17,629
البالغة غير متزوجة	2,199	2,996	3,363	3,679	5,291	6,463
دور الدولة	1	2	2	1	6	10
المهجورة	1,027	888	711	796	807	2,989
اليتيم/اليتيمة	16,954	16,893	16,404	16,361	10,423	8,911
ذوي الإعاقة	65,589	62,192	59,330	*577,211	58,397	93,572
زوجة المفقود	2,314	2,303	2,449	2,345	2,302	2,998
المطلقة	93,040	91,565	87,904	85,297	96,719	120,161

المصدر: وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية، قسم الاحصاء و التخطيط ، المجموعة الاحصائية السنوية ، بغداد ، لسنوات مختلفة و صفحات متعددة.

ثانياً: برامج التحويلات النقدية المشروطة: تعد برنامج التحويلات النقدية المشروط في العراق تجربة رائدة انطلقت من قلب بغداد، في إطار الجهود المبذولة لإصلاح نظام الحماية الاجتماعية، و يعتمد هذا البرنامج على ربط الدعم المالي المباشر المقدم للأسر ذات الوضع الاقتصادي الهش بالتزامات محددة في مجالي التعليم والصحة من خلال تقديم حوافز نقدية مشروطة ترتبط بتحقيق مؤشرات معينة[1]، أبرزها:

1) ضمان انتظام الأطفال المستفيدين في المدارس.
2) التزام الأمهات بإجراء الفحوصات الدورية في المراكز الصحية خلال فترة الحمل وما بعد الولادة.
3) إتمام الأطفال المستفيدين لبرامج التطعيم المقررة.

تهدف هذه المبادرة بشكل رئيسٍ إلى تعزيز مؤشرات رأس المال البشري لدى الأسر الفقيرة، و ما يعني المساهمة في كسر حلقة الفقر متعدد الأبعاد على المدى الطويل وقد تم تصميم هذا البرنامج بالتعاون الوثيق مع البنك الدولي، إذ بدأت مرحلته التجريبية في منطقة الصدر، الواقعة في الجانب الشرقي من بغداد، والتي تعد من المناطق ذات الكثافة السكانية العالية وارتفاع معدلات الفقر.

1) World Bank, Republic of Iraq: Options for the Reform of the Social Safety Net Program. Report No. 55684-IQ, Social Protection Sector, Middle East and North Africa Region, June 2010, pp. 33–35.

وقد شملت المرحلة التجريبية الأولى من المشروع حوالي ثلاثة آلاف أسرة و بذلك يُعد هذا البرنامج نموذجًا يجسد التكامل بين سياسات الحماية الاجتماعية وسياسات التنمية البشرية ، ما يعكس توجهًا استراتيجيًا نحو معالجة جذور الفقر وتمكين الفئات الأكثر ضعفًا في المجتمع العراقي[1].

ثالثاً: برامج دعم النازحين والعائدين: بعد استعادة المناطق التي كانت تحت سيطرة تنظيم (داعش)، قامت الحكومة العراقية، بالتعاون مع حكومة الإقليم والشركاء الدوليين، بإيلاء اهتمام خاص لدمج النازحين داخليًا ضمن إطار الحماية الاجتماعية و تم ذلك بشكل خاص من خلال تسجيلهم في شبكة الحماية الاجتماعية. وقد تم إعطاء الأولوية للأسر النازحة التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي، ونقص الموارد المالية، وصعوبة الوصول إلى الخدمات الأساس.

و قد بلغ عدد النازحين المسجلين في برامج الدعم الاجتماعي في إقليم كردستان العراق حوالي مائة وثمانون ألف نازح بحلول عام 2023 وقد شملت هذه المساعدات تحويلات نقدية شهرية تصل إلى مائة وخمسة وعشرين ألف دينار عراقي للفرد مع مراعاة معايير الاستهداف مثل عدد أفراد الأسرة، والأوضاع الصحية والتعليمية[2].

رابعاً: برامج دعم ذوي الاحتياجات الخاصة: تُقدم الحكومة العراقية مجموعة من الخدمات لدعم الأشخاص ذوي الإعاقة في إطار برامج الحماية الاجتماعية، خاصة منذ عام 2010 تشمل هذه الخدمات مساعدات مالية، رعاية صحية، دعم تعليمي، وتسهيلات تهدف إلى تعزيز اندماجهم في المجتمع، من أبرز هذه الخدمات:

1) التشريعات القانونية: في خطوة مهمة لتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة، أقرت الحكومة العراقية القانون رقم 38 لسنة 2013، و لا يمثل هذا القانون مجرد تشريع، بل يعكس التزام الدولة بضمان مكانة لائقة لهذه الفئة في المجتمع، وصون كرامتها، وتمكينها من ممارسة حقوقها المدنية والاجتماعية والاقتصادية بشكل كامل، و التي كون عبارة عن خدمات مقدمة الى ذوي الاحتياجات الخاصة التي تصدر عبارة عن تشريع بوجبه يتم تنفيذه في بقية مؤسسات الدولة اما عن الهويات العرفية فانه برنامج اطلق في عام 2022 [3] و كما هو مبين في جدول (3).

1)World Bank, Iraq – Social Protection Strategic Framework. Report No,op.cit, 2017, pp. 28–29.

2)Ministry of Labour and Social Affairs (MoLSA), Iraq & World Bank , Iraq Social Protection Public Expenditure Review, 2023, pp. 45–46.

3) قانون رعاية ذوي الاعاقة و الاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013، الوقائع العراقية، العدد 4295، 2013/10/28، ص 51.

الجدول (3): الخدمات المقدمة للمعاقين بموجب قانون رقم (38) للمدة (2018–2023)

الخدمات	2018	2019	2021	2021	2022	2023
استيراد السيارات	5,230	2,717	11,964	11,964	11,448	14,756
الدراسات	234	320	723	723	1,318	1,125
التامين الصحي	740	159	367	367	1,317	310
التعينات	278	641	61	61	62	123
تخفيض اجور سفر	250	503	82	82	157	235
الدورات التدريبة	222	8	4	4	4	251
الهويات التعريفية	...	...	...	...	847	6,529

المصدر: وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، قسم الاحصاء و التخطيط ، المجموعة الاحصائية السنوية ، بغداد ، لسنوات (2018–2023) و صفحات متعدده.

وتأكيدًا على الأهمية القصوى لهذا الملف أرسى القانون دعائم هيئة مستقلة تحت مظلة الأمانة العامة لمجلس الوزراء لتكون العين الساهرة واليد الراعية لشؤون ذوي الإعاقة. وفي التزام عملي بدمج هذه الكفاءات في النسيج الوظيفي للدولة ألزم القانون الوزارات والدوائر الحكومية بفتح أبوابها وتخصيص نسبة لا تقل عن 4% من فرص العمل لذوي القدرات الخاصة ليساهموا بفاعلية في بناء عراق الغد.

2) برنامج المعين المتفرغ: يمثل برنامج "المعين المتفرغ" في العراق مبادرة مهمة لدعم الأشخاص ذوي الإعاقات الشديدة وأسرهم إذ يوفر مخصصًا ماليًا شهريًا للمعيل المتفرغ من الدرجة الأولى يسهم هذا الدعم في تخفيف الأعباء المادية وتغطية تكاليف الرعاية الأساسية، كما يعزز الرعاية اليومية ويحسن الصحة النفسية للأشخاص ذوي الإعاقة ويمكن أسرهم[1].

ومع ذلك، يواجه البرنامج تحديات مثل تأخر الصرف، وتعقيد الإجراءات، وضعف التغطية، وعدم كفاية المبلغ

لتعزيز تأثير البرنامج، يُقترح زيادة المخصصات المالية، وتبسيط الإجراءات، وتوفير دعم مُكمِّل كخدمات العلاج النفسي والطبيعي، وإطلاق حملات توعية، وربط البرنامج بمنح تدريبية للمعيلين[2]، وفي ظل برنامج "المعين

1) United Nations Development Programme (UNDP), Social Protection in Iraq: Towards a Social Protection Floor. UNDP Iraq, 2021, p 12.

2) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Report on the Rights of Persons with Disabilities in Iraq. OHCHR Iraq, 2019, pp.6-14.

المتفرغ" خطوة قيمة نحو تحسين رفاهية هذه الفئة، لكن تطويره ضروري لضمان وصول الدعم بكفاءة وفعالية أكبر [1].

الجدول (4): اعداد المعاقين المشمولين بالمعين المفرغ للمدة (2016–2023)

السنوات	ذكور	اناث	المجموع
	1	2	3
2016	15,873	8,721	24,594
2017	10,771	3,887	14,658
2018	2,281	1,300	3,581
2019	86,322	59,737	146,059
2020	38,839	29,183	68,022
2021	8,916	6,867	15,783
2022	15,645	12,049	27,703
2023	110,307	90,573	205,930

المصدر:

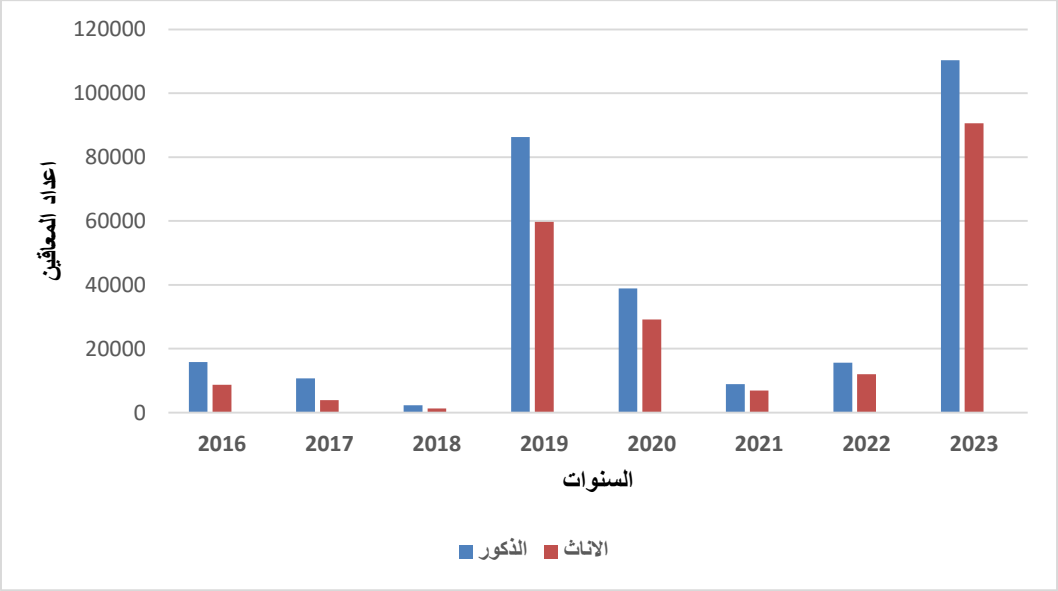
- **وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، قسم الاحصاء و التخطيط ، المجموعة الاحصائية السنوية ، بغداد ، لسنوات (2016–2023) و صفحات (2016–2023).**
- **وزارة التخطيط و التعاون الانمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء و تكنولوجيا المعلومات ، احصاءات الرعاية الاجتماعية، بغداد ، لسنوات (2016 –2023).**
- **حقل (3) نتيجة جمع (1)(2).**

يظهر الجدول (4) كيفية تغير عدد الأشخاص المعاقين الذين يستفيدون من برنامج "المعين المتفرغ" بين عامي 2016 و 2023 كان هناك تذبذب كبير في الأعداد خلال هذه السنوات، ففي عام 2016 كان هناك (24,594) مستفيدًا لكن العدد انخفض بشكل كبير في العام الذي تلاه إلى (14,658) ثم انخفض مرة أخرى في عام 2018 ليصل إلى (3,581) مستفيدًا فقط وفي عام 2019 زاد عدد المستفيدين بشكل ملحوظ ليصل إلى (146,059) و لكن العدد انخفض مرة أخرى في عام 2020 إلى (68,022) ثم استقر العدد نسبيًا في عام 2021 عند (15,783) وارتفع قليلاً في عام 2022 ليصل إلى (27,703)، وفي عام 2023، سجل البرنامج أعلى عدد من المستفيدين إذ بلغ (205,930) معاقًا.

لذلك، فان برنامج "المعين المتفرغ" مهم لأنه يوفر دعمًا ماليًا للأشخاص ذوي الإعاقات الشديدة وعائلاتهم ، ما يساعد في تحسين حياتهم من خلال تغطية جزء من تكاليف الرعاية وتخفيف الأعباء المالية عليهم. وعليه فان الزيادة الكبيرة في عدد المستفيدين في عامي 2019 و2023 تشير إلى جهود لتوسيع البرنامج ليشمل المزيد من الأشخاص المحتاجين، مما يعزز من تأثيره الإيجابي على حياة المعاقين وعائلاتهم في العراق. ويمكن توضيح اعداد المعاقين المشمولين بالمعين المفرغ بالشكل البياني (3).

1) World Bank. Building Resilience in Iraq’s Social Protection System, World Bank Group, 2020, p 25.

الشكل (3): اعداد المعاقين المشمولين بالمعين المفرغ للمدة (2016-2023)



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد الجدول (4).

خامساً: الاصلاحات المدعومة من البنك الدولي: في إطار التعاون المثمر بين الحكومة العراقية والبنك الدولي، تم إطلاق مجموعة من الإصلاحات الإدارية والفنية في نظام الحماية الاجتماعية، بهدف تعزيز كفاءة الاستهداف وتحقيق العدالة في توزيع الدعم، وضمان وصول المساعدات إلى من يستحقها فعلاً وقد شملت هذه الإصلاحات[1]:

1) إنشاء قواعد بيانات رقمية موحدة على مستوى البلاد، تربط بين بيانات الأسر المسجلة في شبكة الحماية الاجتماعية ومصادر المعلومات الحكومية الأخرى، مثل السجل السكاني والبطاقات التموينية، مما ساعد في تقليل الازدواجية وزيادة الشفافية.
2) تدريب 1,250 باحثًا اجتماعيًا (عامل حالة) على استعمال أدوات تقويم دقيقة للوضع الاجتماعي والاقتصادي للأسر، وتم تزويدهم بأجهزة إلكترونية حديثة لتوثيق المعلومات خلال الزيارات الميدانية.
3) تنفيذ زيارات تحقق ميدانية لحوالي 900,000 أسرة مسجلة في النظام، بهدف تقييم أهليتها الفعلية للحصول على المساعدات، وقد أسفرت هذه العملية عن استبعاد 140,000 أسرة غير مستحقة من البرنامج، مما أتاح إعادة توجيه الموارد المالية نحو الأسر الأكثر احتياجًا.

سادساً: التأمين الاجتماعي المتكامل: في سياق مساعي إصلاح نظام الحماية الاجتماعية، تتعاون الحكومة العراقية مع البنك الدولي لإرساء نظام تأمين اجتماعي شامل. يهدف هذا النظام إلى دمج نظم التقاعد للقطاعين

1)World Bank, Iraq Social Protection Public Expenditure Review. Report No. 183528-IQ, World Bank Group, 2023, pp. 42–43.

العام والخاص في إطار موحد، ما يعزز العدالة والكفاءة المالية، ويتيح مرونة الانتقال بين القطاعين دون فقدان الحقوق التقاعدية وهذه جزء من تفاصيل البرنامج[1]

1) يهدف النظام الجديد إلى معالجة الفجوات والتباينات في المزايا التقاعدية بين العاملين في القطاعين العام والخاص.
2) كما يسعى إلى تشجيع العاملين في القطاع غير الرسمي على الانضمام إلى النظام التأميني من خلال تقديم حوافز وضمانات مستدامة.
3) يتضمن البرنامج إصلاحات هيكلية لتمويل صناديق التقاعد، لمواجهة التحديات الناتجة عن زيادة نسبة كبار السن، وانخفاض نسب الاشتراك، ما يزيد العبء المالي على الدولة.

الجدول (5): عدد المشاريع المضمونة حسب القطاع والجنسية للمدة (2010-2023)

السنوات	العدد الكلي للمشاريع	العدد الكلي للعمال	عدد المشاريع والعمال حسب القطاعات						عدد المشاريع حسب الجنسية		
			الخاص	عدد العمال	مختلط	عدد العمال	التعاوني	عدد العمال	العراقية	العربية	الاجنبية
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
2010	35,106	129,103	34,786	123,509	89	5,136	231	458	34,015	178	913
2011	37,685	122,602	37,385	114,004	92	7,869	208	729	36,558	196	931
2012	38,167	121,647	37,872	113,825	92	7,360	203	462	36,963	235	969
2013	43,284	150,542	43,006	141,773	86	8,384	192	385	41,998	207	1,079
2014	46,239	180,528	45,967	172,924	82	7,223	190	381	44,713	295	1,231
2015	48,688	199,525	48,417	192,040	83	7,111	188	374	47,123	309	1,259
2016	55,436	229,315	55,160	221,819	81	7,116	195	385	53,821	328	1,287
2017	61,646	211,868	61,368	204,555	86	6,905	192	403	59,777	496	1,373
2018	66,222	224,352	65,944	217,040	86	6,905	192	407	64,274	437	1,511
2019	68,533	237,524	68,255	230,303	86	6,813	192	408	66,541	450	1,542
2020	71,776	252,475	71,499	245,365	85	6,692	192	403	69,748	452	1,576
2021	87,161	277,155	77,886	270,050	84	6,697	191	403	76,122	451	1,588
2022	83,494	321,361	83,216	314,317	87	6,645	191	399	81,034	614	1,846
2023	79,150	428,298	--	--	--	--	--	---	77,627	543	980

المصدر: وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية، المجموعة الاحصائية السنوية ، قسم الاحصاء و التخطيط و الدراسات ، بغداد ، لسنوات (2010-2023) و لصفحات مختلفة.

وقد شهدت البيئة الاستثمارية والتشغيلية للقطاع الخاص والمختلط والتعاوني في العراق تطورًا ملحوظًا خلال المده الممتدة من عام 2010 إلى عام 2023، إذ تضاعف عدد المشاريع بأكثر من (125%) مرتفعًا من (35,106) مشروعًا إلى (79,150) مشروعًا و عليه انعكس هذا النمو إيجابًا على سوق العمل، إذ ارتفع عدد العاملين من (129,103)عاملًا إلى أكثر من (428,298) عاملًا ،ما يشير إلى توسع ملحوظ في النشاط الاقتصادي الرسمي. ويُلاحظ أن القطاع الخاص يستحوذ على الحصة الأكبر من هذه المشاريع بشكل سنوي حيث تجاوزت

1)World Bank, Iraq Social Protection Public Expenditure Review , op. cit, 2023, pp. 51–52.

نسبته (97%) في معظم السنوات مما يؤكد دوره المحوري في النشاط الاقتصادي في المقابل حافظ القطاع المختلط والتعاوني على نسبة مشاركة منخفضة نسبيًا. وعلى صعيد جنسية المشاريع تشكل المشاريع العراقية الغالبية العظمى مع تسجيل زيادة طفيفة في عدد المشاريع الأجنبية والعربية خلال المدة ذاتها فعلى الرغم من ارتفاع عدد المشاريع الأجنبية من (913) مشروعًا في عام 2010 إلى (980) مشروعًا في عام 2023، وزيادة المشاريع العربية من (178 إلى 543) مشروعًا خلال المدة نفسه إلا أن وتيرة نمو الاستثمارات الإقليمية والأجنبية تبدو بطيئة مقارنة بالنمو الكلي في عدد المشاريع كون ان هناك تهرب من قبل اصحاب المشاريع في التسجيل بضمان الاجتماعي.

وبشكل عام يعكس هذا التحليل ديناميكية متزايدة في القطاعات غير الحكومية في العراق مع هيمنة واضحة للقطاع الخاص والمشاريع المحلية في حين لا يزال دور القطاع المختلط والتعاوني والاستثمارات الأجنبية والعربية محدوداً نسبياً.

سابعاً: المبادرات الرقمية: في سياق الجهود الرامية إلى تعزيز الشفافية والكفاءة في نظام الحماية الاجتماعية، أطلق العراق في عام 2023 مجموعة من المبادرات الرقمية بالتعاون مع البنك الدولي، تهدف إلى رقمنة عمليات التسجيل والتحقق والدفع، مما يسهم في تحسين استهداف المساعدات وتقليل الفساد والتكرار ومن هذه المبادرات [1].

1) منصات إلكترونية للتسجيل تم إنشاء بوابات رقمية لتسجيل الأسر المستفيدة من برامج الحماية، ما سهل الوصول إلى الخدمات وقلل من الاعتماد على العنصر البشري في عمليات التقويم.
2) تحسين قواعد البيانات والتحقق التقني ، وعليه تم ربط قواعد البيانات بسجلات الهوية الوطنية والبطاقة التموينية ودوائر أخرى، مما ساعد على كشف حالات التزوير والاستحقاق غير القانوني.

ومن نتائج ملموسة أسهمت هذه الجهود في اكتشاف (98000) حالة تزوير أو تكرار في ملفات المستفيدين، مما ساعد في ترشيد الإنفاق وزيادة دقة توجيه المساعدات.

1)World Bank, Iraq Social Protection Public Expenditure Review. Report No. 183528-IQ, World Bank Group, 2023, p. 44.

المبحث الثاني: تحليل بعض مؤشرات الاقتصاد العراقي و تاثيرها في مسوى الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية

في خضم التحولات الجيوسياسية والاقتصادية المتسارعة التي يشهدها العالم يكتسب تحليل المؤشرات الاقتصادية في العراق أهمية استثنائية ليس فقط لفهم مسارات النمو والتقلبات، بل لتشخيص مدى انعكاس هذه المؤشرات على مستويات الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين ،يمثل هذا التحليل نافذة حيوية لاستشراف المستقبل الاقتصادي، وتقويم فعالية السياسات المتبعة وتحديد الأولويات الاستراتيجية التي تهدف إلى بناء اقتصاد عراقي متين ومستدام ينعكس إيجابًا على جودة حياة الفرد والمجتمع على حد سواء.

المطلب الأول: الخصائص الهيكلية للاقتصاد العراقي.

يعد الاقتصاد العراقي مثالًا بارزًا للاقتصاد الريعي إذ يمثل النفط عصب الموازنة العامة مُستحوذًا على ما يزيد عن (90%) من إيراداتها، وهو ما يكرس هيمنة قطاع الموارد الطبيعية غير المنتجة كسمة هيكلية أساسية تتجلى هذه الطبيعة الريعية في خصائص عدة جوهرية أبرزها المساهمة المهيمنة لقطاع النفط في الناتج المحلي الإجمالي والتي بلغت (56%) في مقابل التراجع الملحوظ للقطاعات الإنتاجية الأخرى وعلى رأسها الصناعة التحويلية التي لا تتجاوز مساهمتها(1.5%)[1]. ومن هذه الخصائص ما يلي:-

اولاً: الطبيعة الريعية والاعتمادية على النفط: تفسر البيانات جدول (6) طبيعة الاقتصاد العراقي اذ ما يزال ريعياً بامتياز ويعاني من تبعية مفرطة لإيرادات النفط وعدم تنويع مصادر الدخل، ما يجعله رهينة لتقلبات السوق النفطية الدولية ويهدد الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي عند كل انخفاض حاد في الأسعار.

يُظهر التحليل لإيرادات العراق خلال المدة (2004–2023) هيمنة واضحة للطابع الريعي القائم على النفط، حيث بلغ أعلى مستوى للإيرادات في عام 2022 بقيمة (168.6) تريليون دينار، نتيجة لارتفاع أسعار النفط عالميًا عقب جائحة كورونا، في حين سجل أدنى مستوى في عام 2004 بقيمة (24.8) تريليون دينار بسبب هشاشة البنية التصديرية بعد عام 2003.

1) كامل العضاض، "هيكلية الاقتصاد العراقي و المسألة الريعية ، عوائق أمام تحقيق تنمية مستدامة" ، شبكة الاقتصادين العراقيين ، 13/4/2013، تمت الزيارة 11/12/2024 و للمزيد يمكنكم تتبع الرابط التالي:
/http://iraqieconomists.net/ar/2013/04/13

جدول (6): مؤشرات القطاع النفطي في العراق للمدة (2004-2023)

السنوات	متوسط سعر البرميل	الانتاج اليومي (مليون برميل)	الإيرادات النفطية مليار دولار	سعر الصرف (دينار / دولار)	الإيرادات النفطية (تريليون دينار)	السنوات	متوسط سعر البرميل (دولار)	الانتاج اليومي (مليون برميل)	الإيرادات النفطية (مليار دولار)	سعر الصرف (دينار / دولار)	الإيرادات النفطية (تريليون دينار)
1	1	2	3	4	5		1	2	3	4	5
2004	30	2.25	17.0	1,460	24.8	2014	90	3.2	84.2	1,200	101.0
2005	50	1.8	23.5	1,470	34.5	2015	50	3.3	39.0	1,210	47.2
2006	60	2.0	31.3	1,475	46.2	2016	45	4	43.0	1,280	55.0
2007	70	2.1	39.5	1,255	49.6	2017	55	4.4	60.0	1,250	75.0
2008	100	2.4	60.0	1,176	70.5	2018	70	4.5	84.0	1,200	100.8
2009	60	2.3	41.3	1,170	48.3	2019	65	4.6	79.6	1,190	94.7
2010	80	2.5	52.2	1,170	61.1	2020	40	3.8	42.0	1,200	50.4
2011	110	2.7	83.0	1,170	97.1	2021	70	4	75.6	1,460	110.3
2012	110	3	94.0	1,180	110.9	2022	75.9	3.4	115.5	1,460	168.6
2013	105	3.1	89.4	1,180	105.5	2023	78.31	3.42	97.0	1,470	142.6

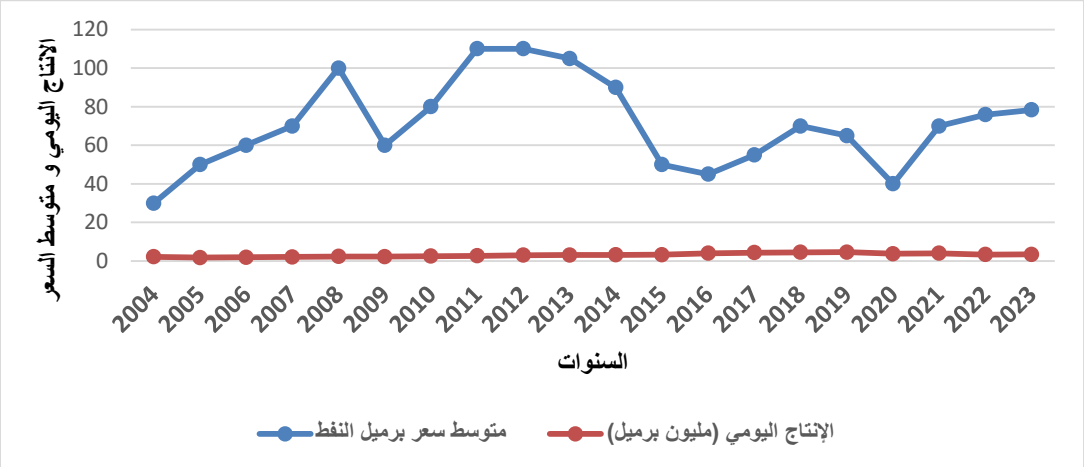
المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- **وزارة النفط العراقية ، التقارير الشهرية و السنوية للإيرادات النفط الخام ، بغداد ، للسنوات (2004-2023).**
- **الجهاز المركزي للإحصاء، وزارة التخطيط و التعاون الانمائي ، النشرات السنوية ، الاحصاءات النفطية ، بغداد ، سنوات (2003 - 2023).**
- **البنك المركزي ، النشرات الاحصائية السنوية ، المديرية العامة للأبحاث و الاحصاء ، بغداد ، سنوات(2003-2023).**
- **حقل (5) تم استخراجه باستعمال أكسل بمعادلة حقل(3)*(4).**

وتُعد العلاقة بين النفط والاقتصاد العراقي علاقة تبعية كبيرة إذ تتراوح مساهمة الإيرادات النفطية في تمويل الموازنة العامة بين (85 و 95%) في معظم السنوات، ما يحد من مرونة الدولة في تنويع مصادر الإيرادات ويعرضها لعدم الاستقرار المالي نتيجة لتقلبات أسعار النفط، كما يضعف الاستثمار في القطاعات غير النفطية كالزراعة والصناعة[1] ، وشهدت السنوات (2008، 2012، 2022) طفرة نفطية أدت إلى توسع حكومي في التوظيف والإنفاق التشغيلي على حساب الإنفاق الإنتاجي، بينما سجلت السنوات (2009، 2015، 2020) ركودًا ماليًا حادًا تجلى في: تأخر رواتب الموظفين، وتخفيض الإنفاق الاستثماري وتضخم عجز الموازنة العامة بسبب اسعار النفط التي تؤثر في اقتصاد العراقي تأثير طردي.

وتتجلى مؤشرات الريعية في غياب التنويع الاقتصادي، إذ بقيت الإيرادات غير النفطية أقل من 10% طوال المدة وفي ارتفاع الإنفاق على التوظيف غير المنتج والرواتب والمخصصات في مراحل الوفرة النفطية دون تحقيق نمو حقيقي، فضلا عن ضعف مؤسسات الجباية نتيجة لاعتماد الدولة على العوائد النفطية. وتستمر الآثار السلبية لهذا الاعتماد المفرط، إذ يبقى الاقتصاد العراقي مرتبطًا بتقلبات الأسواق الخارجية، ما يجعل السياسات العامة عرضة للتأثر المباشر بأي هزة في الأسعار، كما تبرز هشاشة القطاع الخاص نتيجة لهيمنة الدولة على التوظيف وتمويل الإنفاق عبر النفط وهذا يفسر التذبذب في الشمول الخاص في برامج الحماية الاجماعية كونها معتمدة في الدرجة الاساس على التمويل المعتمد على العوائد النفطية، فضلًا عن ضعف الاستدامة المالية بسبب غياب صناديق استقرار فعّالة لحماية الاقتصاد في أوقات الأزمات. ويمكن توضيح بعض مؤشرات القطاع النفطي بالشكل البياني (4) للمدة (2004-2023).

الشكل (4): بعض مؤشرات القطاع النفطي للمدة (2004-2023)



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد الجدول (6).

[1]) مظهر محمد صالح ، التبعية النفطية و الاستقلال الاقتصادي : نحو عقد اجتماعي أول في العراق ، شبكة الاقتصادين العراقيين ،8/ 6/ 2021، ص 1 تمت الزيارة 12/12/2024. http://iraqieconomists.net/ar/

ثانياً: ضعف التنويع الاقتصادي: يعاني العراق من ضعف التنوع الاقتصادي بسبب الاعتماد شبه الكلي على النفط كمصدر للدخل، ما يجعله عرضة لتقلبات الأسعار العالمية ويعيق تنمية القطاعات الأخرى مثل الزراعة والصناعة.

الجدول (7): معدل النمو السنوي لبعض الأنشطة للقطاعات الاقتصادية والناتج المحلي الإجمالي للمدة (2004-2023).

السنوات	GDP	النفط الخام	الزراعة	الصناعات التحويلية	الكهرباء والماء	الإنشاءات	النقل والمواصلات	التجارة	الخدمات
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
2004	52.3%	78.4%	5.1%	6.2%	4.8%	3.5%	6.1%	5.7%	5.9%
2005	3.7%	0.8%	6.5%	3.9%	5.2%	4.4%	3.2%	4.9%	4.1%
2006	6.2%	9.5%	3.4%	2.7%	3.9%	6.1%	3.5%	3.2%	4.4%
2007	1.5%	1.1%-	7.2%	2.2%	2.9%	3.7%	2.8%	2.5%	3.0%
2008	9.5%	11.2%	6.1%	3.1%	4.3%	7.0%	4.2%	6.0%	6.5%
2009	4.2%	0.8%-	5.9%	1.9%	2.3%	2.1%	1.8%	2.4%	3.2%
2010	5.9%	7.3%	3.5%	4.2%	5.5%	6.7%	4.3%	5.6%	5.9%
2011	7.5%	12.6%	4.0%	5.3%	5.9%	8.0%	5.1%	6.7%	6.3%
2012	13.9%	20.4%	5.2%	3.3%	4.1%	6.3%	4.8%	5.5%	6.1%
2013	6.6%	2.9%	4.7%	2.1%	3.8%	4.6%	3.7%	4.1%	4.9%
2014	2.1%-	1.5%-	6.2%	0.6%-	2.4%	1.2%-	0.9%-	2.3%	1.5%
2015	2.5%	5.3%	2.1%-	1.9%-	1.6%	2.5%-	1.7%-	0.5%	0.9%
2016	13.2%	25.1%	3.0%	0.4%-	1.7%	1.1%	2.0%	1.5%	2.2%
2017	2.5%-	3.3%-	5.8%	1.3%	2.9%	3.6%	2.2%	2.9%	3.1%
2018	1.3%	1.0%	2.6%	2.5%	1.8%	3.9%	3.2%	3.5%	3.8%
2019	4.4%	5.4%	3.2%	2.7%	2.1%	4.2%	3.3%	4.2%	4.5%
2020	11.3%-	12.6%-	2.1%	3.1%-	1.8%-	4.2%-	3.0%-	2.5%-	3.4%-
2021	8.3%	15.1%	4.0%	2.3%	3.9%	5.5%	3.6%	4.0%	5.2%
2022	7.6%	10.2%	2.8%	1.9%	2.7%	3.3%	2.9%	3.8%	4.4%
2023	3.2 %	2.5%	1.7%	1.5%	2.0%	2.7%	2.2%	3.0%	3%

المصدر:

- الجهاز المركزي للإحصاء، وزارة التخطيط و التعاون الانمائي ، الحسابات القومية، بغداد ، للسنوات 2004-2023.

- **وزارة التخطيط و التعاون الانمائي، دائرة السياسات الاقتصادية و المالية ، التقرير الاقتصادي السنوي، لسنوات 2004-2023.**

ومن خلال جدول رقم (7) يتضح ما يأتي:-

1) الاعتماد الكبير على قطاع النفط: يظهر بوضوح التأثير الكبير لقطاع النفط الخام على الناتج المحلي الإجمالي. ففي السنوات التي شهدت نموًا مرتفعًا في قطاع النفط (مثل 2004، 2011، 2012، 2016، 2021، 2022)، كان النمو في الناتج المحلي الإجمالي مرتفعًا أيضًا. وعلى العكس من ذلك، في السنوات التي انكمش فيها قطاع النفط (مثل 2014، 2017، 2020)، تباطأ أو انكمش النمو الاقتصادي الكلي. وهذا يسلط الضوء على التحدي المستمر المتمثل في تنويع مصادر الدخل للاقتصاد العراقي وتقليل اعتماده على النفط.
2) تقلبات النمو: يشهد الاقتصاد العراقي تقلبات كبيرة في معدلات النمو السنوية. يعكس هذا التقلب عوامل متعددة مثل التغيرات في أسعار النفط العالمية، الأوضاع الأمنية والسياسية الداخلية، والسياسات الاقتصادية المتبعة.
3) أداء القطاعات غير النفطية: على الرغم من التذبذب العام، تظهر بعض القطاعات غير النفطية نمواً إيجابيًا بشكل عام على مدى الفترة قطاعات مثل: الزراعة، الصناعات التحويلية، الكهرباء والماء، الإنشاءات النقل والمواصلات، التجارة، والخدمات تسهم بشكل متفاوت في النمو الاقتصادي، ولكنها غالبًا ما تكون أقل تأثيرًا من قطاع النفط ومع ذلك، فإن النمو المستمر في هذه القطاعات يعد حيويًا لتحقيق تنمية اقتصادية مستدامة وأكثر توازنًا.
4) تأثير الأزمات: يمكن ملاحظة تأثير الأزمات المختلفة على أداء الاقتصاد على سبيل المثال، يظهر الانكماش الحاد في عام 2020 بوضوح تأثير جائحة COVID-19 وانخفاض أسعار النفط كما أنّ التباطؤ في بعض السنوات قد يعكس تحديات أمنية أو سياسية.
5) النمو التقديري لعام 2023: يشير النمو التقديري لعام 2023 إلى استمرار النمو الاقتصادي بوتيرة أبطأ مقارنة بالعامين السابقين، مع تباطؤ في نمو جميع القطاعات الرئيسة.

ثالثاً: الازمات السياسية والامنية وتأثيرها على الاداء الاقتصادي: يشكل عدم الاستقرار السياسي والأمني عائقًا بنيويًا أمام مسيرة التنمية الاقتصادية في جمهورية العراق منذ ثمانينيات القرن المنصرم، فقد تسببت سلسلة الحروب المتلاحقة (الحرب العراقية الإيرانية، حرب الخليج الثانية، والحصار الاقتصادي اللاحق) في تدهور البنى التحتية وتراكم ديون سيادية بلغت قرابة (140) مليار دولار أمريكي بحلول عام 2003 كما أفضى الحصار الاقتصادي إلى انكماش حاد في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تقدر بنحو (50%)[1]. و بعد العام 2003، واجه العراق تحديات مستجدة تجسدت في: ضعف هياكل الحوكمة،

1) البنك الدولي ، تقرير المرصد الاقتصادي للعراق ، واشطن ، 2021، ص 18.

واستشراء مظاهر الفساد، وتصاعد وتيرة العنف الطائفي والإرهاب ولا سيما خلال مدة سيطرة تنظيم داعش الإرهابي (2014–2017) التي ألحقت بالاقتصاد الوطني خسائر تجاوزت (88) مليار دولار أمريكي. وقد انعكس هذا الوضع سلبًا على مجمل مؤشرات الاقتصاد الكلي إذ بلغ معدل البطالة ذروته عند (23%) في عام 2011 وتراجعت مكانة العراق الاقتصادية على المستوى العربي من المرتبة السادسة إلى التاسعة[1]. علاوة على ذلك، أدّت البيئة السياسية الهشة إلى إعاقة الجهود الرامية إلى تنويع القاعدة الاقتصادية مع بقاء الاعتماد على قطاع النفط الخام كمصدر رئيس للإيرادات العامة بنسبة تتجاوز (90%) الأمر الذي جعل الاقتصاد الوطني أكثر عرضة للتأثر بالصدمات الخارجية وتقلبات الأسواق العالمية[2] .

رابعاً: مؤشّرات الفساد بالعراق :

يعد الفساد أبرز معوقات التنمية المستدامة في العراق مؤثّرًا سلبًا على توزيع الموارد وكفاءة السياسات وثقة المواطنين. يحتل العراق مراتب متدنية في مؤشرات الفساد العالمية وتُقدر خسائره بمليارات الدولارات سنويًا[3]. ومع اختلال في أولويات الإنفاق العام وتهميش القطاعات الحيوية فضلا عن الهدر الكبير في الموارد المالية وتراجع مساهمة القطاع الخاص، و عليه يُغذي الاعتماد على النفط بيئة الفساد بسبب ضعف المساءلة وغياب التنويع الاقتصادي[4].

وعلى الرغم من التحسن الطفيف في الترتيب العالمي للعراق في السنوات الأخيرة فإن بقاء قيمة المؤشر عند مستويات متدنية يشير إلى أن الجهود المبذولة لمكافحة الفساد لم تُثمر عن تغيير جوهري، هذا الوضع يمثل تحديًا هيكليًا للاقتصاد العراقي إذ يُعيق الفساد تخصيص الموارد بكفاءة ويُضعف بيئة الاستثمار ويُقلل من فاعلية المؤسسات الاقتصادية إنّ استمرار هذه المستويات من الفساد يُعيق تحقيق نموًّ اقتصادي مستدام وشامل، ويُقلل من قدرة الدولة في الاستفادة القصوى من مواردها وتحقيق التنمية المنشودة على المدى الطويل.

1) برامج الامم المتحدة الانمائي (UNDP)، تقرير التنمية المستدامة في العراق 2022، الامم المتحدة ، نيويورك ، 2022، ص 44.

[2]) صندوق النقد الدولي (IMF)، " تقرير مشاورات المادة الرابعة مع العراق " ، واشطن ، 2022، ص 9.

[3]) ماجد الصوري ، " الفساد الاداري و المالي : الاسباب و المظاهر" ، شبكة الاقتصادين العراقيين ، 2013/2/11. http://iraqieconomists.net/ar/2014/02/11/

[4]) سجاد جياد ، "الفساد شريان الحياة السياسية في العراق" ، مركز الشرق الاوسط ، اذار / مارس 2024، لندن ، ص 7.

الجدول (8): مؤشّرات الفساد الإداري للمده (2004-2023)

السنوات	مؤشر الفساد	ترتيب العالمي للعراق	عدد الدول	السنوات	مؤشر الفساد	ترتيب العالمي للعراق	عدد الدول
1	1	2	3	1	2	3	
2004	2.1	129	14	2014	1.6	170	175
2005	2.2	137	159	2015	1.6	161	168
2006	1.9	160	163	2016	1.7	166	176
2007	1.5	178	180	2017	1.8	169	180
2008	1.3	178	180	2018	1.8	168	180
2009	1.5	176	180	2019	2	162	180
2010	1.5	175	178	2020	2.1	160	180
2011	1.8	175	183	2021	2.1	157	180
2012	1.8	169	176	2022	2.3	157	180
2013	1.6	171	177	2023	2.2	153	180

المصدر :

- **مصطفى السراي ، مها زينل ، دور الحكومة في مكافحة الفساد المالي و الإداري في العراق ، مكافحة الفساد في العراق أوراق سياساتية ، سلسله اصدارات مركز البيات للدراسات و التخطيط ، بغداد ، فبراير ، 2023، ص 31.**
- **تقارير هيئة النزاهة العراقية، لسنوات 2006-2023.**
- **تقارير البنك الدولي و مؤشر الحوكمة العالمية (WGI).**
- **Transparency International CPI Reports**
  https://www.transparency.org/en/cpi/2024

ويُظهر الجدول (8) سلسلة من التقلّبات في مؤشر الفساد وترتيب العراق عالميًا خلال المراحل الممتدة من عام 2004 إلى عام 2023 فبعد مستويات مرتفعة نسبيًا في السنوات الأولى، شهد المؤشر انخفاضًا حادًا بلغ ذروته في عامي 2007 و 2008 مصحوبًا بترتيب متدنٍ للغاية على المستوى العالمي تبع ذلك تعافي جزئي وذبذبات مستمرة إلا أن قيمة المؤشر ظلت منخفضة نسبيًا، ما يعكس استمرار تفشي الفساد و هذا يفسر تدني مستويات التنمية بالعراق .

المطلب الثاني: تحليل مؤشرات الرفاهية الاقتصادية في العراق.

يمثل تحليل مؤشرات الرفاهية الاقتصادية في العراق مدخلاً أساس لفهم التحديات والفرص التي تواجه البلاد في سعيها نحو تحقيق التنمية المستدامة فعلى الرغم من العقود الطويلة التي شهدت تقلبات جيوسياسية وصراعات. يواجه الاقتصاد العراقي واقعاً معقداً يتأرجح بين الإمكانيات الكبيرة التي يوفرها قطاع النفط، والقيود الهيكلية التي تعيق تحقيق رفاه اقتصادي شامل للمواطنين، و يستعرض هذا التحليل الأهمية الحيوية للغوص في الأرقام والإحصائيات الاقتصادية، بدءاً من الناتج المحلي الإجمالي ونصيب الفرد منه، وصولاً إلى مستويات التضخم والبطالة، فضلًا عن الإنفاق الحكومي والقدرة الشرائية[1].

أولاً: الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد:

شهد العراق، خلال المدة من عام 2004 إلى 2022 تحولات اقتصادية عميقة وسريعة أثرت بشكل واضح على مستوى معيشة الأفراد، و يكشف تحليل بيانات الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد (بالأسعار الثابتة لعام 2007) عن مسار اقتصادي متقلب يعكس تحديات كبيرة وفرصاً محدودة، فعلى الرغم من بدء البلاد رحلة إعادة البناء بعد سنوات من الصراعات والاضطرابات إلا أنّها واجهت عقبات جديدة تمثلت في تحديات أمنية وتقلبات في أسعار النفط العالمية[2]

تعد الأزمات السياسية الداخلية إن هذا التحليل للناتج المحلي الإجمالي للفرد يعد مرآة تعكس الأداء الاقتصادي الكلي للعراق ويسلط الضوء على مدى نجاح السياسات المتبعة في تحسين رفاهية المواطن العراقي في ظل هذه الظروف المعقدة[3].

رغم ارتفاع نصيب الفرد إلى 9.8 مليون دينار سنوياً (حوالي 816 ألف دينار شهرياً كمتوسط حسابي)، إلا أن الرفاهية لم تتطور بنفس النسبة كون أن الناتج المحلي يُقسم حسابياً على عدد السكان بالتساوي، لكن في الواقع، تتركز الثروة في يد فئة قليلة، بينما تعيش نسبة كبيرة (تتجاوز 20% في العراق) تحت خط الفقر و علية فان المتوسط الحسابي يجمع دخل "الملياردير" مع دخل "الفقير" ويخرج برقم متوسط لا يمثل حال أي منهما.

كذلك فان الناتج المحلي لا يقيس جودة الحياة، التلوث البيئي، الازدحام المروري، أو الشعور بالأمان الاستقراري، وكلها عناصر جوهرية في الرفاهية.

1) World Bank. Iraq Economic Monitor: Seizing the Opportunity for Reform and Managing Volatility. Washington, DC: World Bank, 2023, pp. 7–14.

[2]) البنك المركزي العراق ، تقرير آفاق الاقتصاد العراقي للنصف الاول 2021 ، دائرة الاحصاء و الابحاث ، قسم النمذجة الاقتصادية و التنبؤ ، 2021 ، ص 1.

3) Examph World Bank, 2023, p p 12 - 17.

الجدول (9): الناتج المحلي الإجمالي بالاسعار الجارية للفرد للمدة (2004-2023)

السنوات	GDP (تريليون دينار)	عدد السكان (مليون)	نصيب الفرد من الناتج (مليون دينار)	السنوات	GDP (تريليون دينار)	عدد السكان (مليون)	نصيب الفرد من الناتج (مليون دينار)
2004	10.2	28.1	1.2	2014	62.3	37.0	5.3
2005	12.8	29.0	1.5	2015	74.5	37.9	6.2
2006	16.3	29.8	1.9	2016	86.7	38.8	7.6
2007	19.7	30.7	2.3	2017	101.3	39.7	8.1
2008	24.5	31.6	2.7	2018	121.5	40.6	8.2
2009	27.6	32.5	3.0	2019	145.6	41.5	8.3
2010	31.2	33.4	3.4	2020	165.8	42.4	8.5
2011	36.4	34.3	3.8	2021	189.2	43.3	8.7
2012	42.8	35.2	4.2	2022	213.5	44.2	8.9
2013	51.2	36.1	4.7	2023	230.1	45.0	9.8

المصدر من اعداد الباحثة بالاعتماد:

- **البنك المركزي العراقي ، التقرير الاقتصادي السنوي ، دائرة الإحصاء و الأبحاث ، لسنوات متعددة 2004-2024.**
- **هيأة الإحصاء و نظم المعلومات الجغرافية ، مؤشرات الحسابات القومية ، وزارة التخطيط ، لسنوات متعددة 2004-2024.**

يعكس الجدول (9) تطوراً رقمياً كبيراً في مؤشرات الاقتصاد الكلي العراقي بين عامي 2004 و2023. لتحليل هذه البيانات اقتصادياً وربطها بالرفاهية مع بيان أوجه القصور في هذا المؤشر.

النمو المتسارع للناتج المحلي (GDP): نلاحظ قفزة هائلة من (10.2 تريليون دينار) في 2004 إلى (230.1 تريليون دينار) في 2023. هذا النمو ليس بالضرورة نمواً إنتاجياً حقيقياً، بل هو انعكاس مباشر لزيادة صادرات النفط وارتفاع أسعاره عالمياً، مما يجعل الاقتصاد العراقي اقتصاداً ريعياً بامتياز كذلك رتفع عدد السكان من 28.1 مليون إلى 45 مليون نسمة، و هذا النمو السكاني الكبير يلتهم جزءاً كبيراً من الزيادة في الناتج، مما يضع ضغطاً مستمراً على الخدمات العامة والبنى التحتية.

فضلاً عن ان هذا المؤشر لا يشمل الأنشطة غير الرسمية التي يعتمد عليها الكثير من الفقراء، وفي المقابل لا يكشف عن حجم الأموال المهدورة أو المهربة التي تدخل ضمن الناتج المحلي الإجمالي اسماً لكنها لا تصل لدورة الاقتصاد الوطني.

و عليه فأن هذا الجدول يظهر "نمواً نقدياً" هائلاً، لكنه لا يعكس "تنمية اقتصادية" شاملة فأن الزيادة في نصيب الفرد من 1.2 إلى 9.8 مليون دينار هي زيادة كمية مدفوعة بالنفط، وليست زيادة نوعية مرتبطة بتطور القطاعات الإنتاجية (زراعة، صناعة) أو تحسن ملموس في جودة حياة المواطن العادي.

ثانياً: مستويات الدخل و الاستهلاك:

يشهد العراق تحسّنًا في مستويات الدخل والاستهلاك، ولكنه ما يزال يواجه تحديات كبيرة تتعلق بعدم المساواة والفقر. و يعتمد الاقتصاد العراقي بشكل كبير على الإيرادات النفطية، ما يجعل مستويات الدخل والاستهلاك حساسة لتقلبات أسعار النفط العالمية.

و من خلال تتبع الجدول (10) تُظهر البيانات الاقتصادية الرئيسية للعراق خلال المدّة من 2004 إلى 2023 اتجاهات متقلبة، تعكس بشكل كبير الأوضاع الأمنية والاقتصادية التي مر بها البلد.

1. الدخل والإنفاق الاستهلاكي:

شهد متوسّط الدخل السنوي للأسرة زيادة ملحوظة من 4.2 مليون دينار في عام 2004 إلى 12.8 مليون دينار في عام 2014، مدفوعًا بارتفاع أسعار النفط. ومع ذلك، تأثر الدخل بشكل سلبي في عامي 2015 و 2016 بسبب انخفاض أسعار النفط والأزمات الداخلية، إذ انخفض إلى 10.5 مليون دينار. ثم استعاد مساره التصاعدي، ليصل إلى 13.5 مليون دينار في عام 2023. .

أما الإنفاق الاستهلاكي المنزلي، فقد شهد نموًا مستمرًا ومطردًا طوال المدة، إذ ارتفع من 19.5 تريليون دينار في عام 2004 إلى حوالي 134.3 تريليون دينار في عام 2023 هذا النمو يعكس زيادة في حجم الإنفاق الكلي على السلع والخدمات في الاقتصاد العراقي.

2 . التضخم وأنماط الاستهلاك:

يُظهر معدل التضخم تذبذبًا كبيرًا؛ فبعد أن كان مرتفعًا جدًا في المدّة الأولى (53.1% في عام 2006)، انخفض بشكل حاد ليستقر في السنوات اللاحقة، ولكنه عاد للارتفاع في عام 2023.

بالنسبة لنسبة الإنفاق على الغذاء من إجمالي الإنفاق، فقد انخفضت من 65% في عام 2004 إلى 50% في عام 2023. هذا الانخفاض يُعد مؤشرًا إيجابيًا على تحسن مستوى المعيشة، إذ تُخصص الأسر نسبة أقل من دخلها لتلبية الاحتياجات الأساس، وتُوجّه الباقي نحو السلع والخدمات الأخرى، مما يعكس تحسنًا في القدرة الشرائية.

الجدول (10): مستويات الدخل والاستهلاك للمده(2004-2023).

السنوات	متوسط الدخل السنوي لأسرة (مليون دينار)	الانفاق الاستهلاكي المنزلي(ترليون دينار)	معدل التضخم السنوي(%)	نسبة الإنفاق على الغذاء (%)
2004	4.2	19.538	26.8	65%
2005	4.8	27.593	36.9	63%
2006	5.4	35.526	53.1	60%
2007	6.3	42.963	31.0	58%
2008	7.8	49.091	12.6	55%
2009	8.4	68.256	8.5	53%
2010	9.6	72.026	2.4	50%
2011	10.8	76.260	5.6	48%
2012	11.9	101.300	8.5	45%
2013	12.2	105.697	2.4	43%
2014	12.8	112.036	5.6	55%
2015	11.9	108.397	6.0	60%
2016	10.5	111.918	0.8-	65%
2017	10.8	114.058	2.4	63%
2018	11.3	117.082	0.1	58%
2019	11.8	118.657	0.2-	55%
2020	10.2	127.044	0.6	60%
2021	11.4	131.163	6.1	58%
2022	12.7	135.259	4.9	53%
2023	13.5	134.335	7.5	50%

المصدر من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- **الجهاز المركزي للإحصاء، تقديرات الاستهلاك الشهري للأسرة و التضخم ، مديرية الحسابات القومية ، بغداد ، لسنوات 2003-2023.**
- **وزارة التخطيط ، استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق 2018-2022، بغداد ، 2018.**
- **المدة 2004-2019 مستندة الى اسعار السوق الجارية حسب البنك الدولي https://www.indexmundi.com/facts/iraq/household-final-consumption-expenditure?utm_source=chatgpt.com**
- **البيانات 2020-2023 مستندة الى بيانات الامم المتحدة https://data.un.org/Data.aspx?d=SNAAMA&f=grID%3A101%3BcurrID%3ANCU%3BpcFlag%3A0%3BcrID%3A368&q=iraq&utm_source=chatgpt.com**

- **World Bank, Iraq Economic Monitor: Seizing the Opportunity for Reforms. World Bank Group, Spring 2022. https://www.worldbank.org/**

يعكس جدول (10)

صورة أعمق وأكثر دقة للواقع الاقتصادي للمواطن العراقي مقارنة بجدول الناتج المحلي الإجمالي السابق، حيث يسلط الضوء على "اقتصاد الأسرة" والقدرة الشرائية. ففي عام 2020 كانت (نقطة التحول) حيث انخفض متوسط دخل الأسرة إلى (10.2 مليون) بسبب جائحة كورونا وانخفاض أسعار النفط، وارتفعت نسبة الإنفاق على الغذاء إلى 60%. هذا يؤكد أن رفاهية المواطن العراقي "هشة" وتعتمد كلياً على أسعار النفط (التي تمول رواتب الدولة).

الفجوة بين الدخل والإنفاق: في السنوات الأخيرة (2021–2023)، نلاحظ زيادة في الدخل (وصل لـ 13.5 مليون) لكن مع عودة التضخم للارتفاع (7.5% في 2023)، و هذا يفسر شعور المواطن بأن "الراتب لا يكفي" رغم أنه أعلى رقمياً من السنوات السابقة.

كذلك فأن الزيادة في الدخل السنوي للأسرة من 4.2 إلى 13.5 مليون يوحي بأن الوضع تحسن 3 أضعاف، لكن الحقيقة أن ارتفاع تكاليف المعيشة (السكن، الصحة، التعليم الخاص) جعل الرفاهية الفعلية في 2023 قد تكون مقاربة أو أقل مما كانت عليه في سنوات الاستقرار (مثل 2012).

ثالثاً: البطالة (لا سيما بين الشباب و النساء):

تعد البطالة واحدة من أخطر التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تعاني منها العديد من الدول حول العالم، لكن الأمر يصبح أكثر تعقيدًا وإلحاحًا عندما نتناول فئات معينة من المجتمع، ففي حين تتأثر القوى العاملة بشكل عام بتقلبات سوق العمل، تبرز بطالة الشباب والنساء كظاهرة تتطلب تحليلاً عميقًا وإيجاد حلول مستدامة. و يعاني الشباب الذين يُعدون قادة التنمية المستقبلية، من صعوبات في الاندماج في سوق العمل، في حين تواجه النساء عقبات هيكلية واجتماعية تعزز من تهميشهن اقتصاديًا و إن فهم جذور هذه المشكلة وآثارها المتعددة على الأفراد والمجتمعات يعد نقطة الانطلاق نحو بناء اقتصادات أكثر شمولية وعدالة[1].

1) Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people.” Geneva: International Labour Office, 2022, pp 11- 15.

الجدول (11): مؤشّرات سوق العمل للمده (2004-2022)

السنوات	معدل البطالة الكلي (%)	معدل بطالة الشباب 15-24 %	معدل بطالة النساء (%)	معدل العمالة من 15 فما فوق %	مشاركة القوى العاملة %	نسبة العمالة في القطاع العام%	نسبة العمالة في القطاع غير الرسمي	عمالة الأطفال (5-14)
	1	2	3	4	5	6	7	8
2004	28.0	30.0	20.5	39.0	52.0	55.0	50.0	10.2
2005	26.8	29.3	19.8	40.5	53.5	56.0	48.0	9.9
2006	26.5	31.0	21.0	41.0	54.0	57.0	47.0	9.8
2007	25.0	30.5	20.2	40.7	52.5	55.5	46.0	9.5
2008	18.0	28.0	19.0	42.3	54.2	52.0	45.0	8.6
2009	17.5	26.5	17.5	41.8	53.7	51.5	43.0	8.3
2010	16.0	25.7	16.8	42.5	54.5	50.0	42.0	7.8
2011	11	20.5	20.1	38.5	43.5	42	58	5.2
2012	10.8	20.1	19.5	38.7	43.8	42.1	57.9	5.1
2013	10.4	19.8	19	39	44	42.3	57.7	5
2014	11.2	21	19.8	38.8	44.2	42.5	57.5	4.9
2015	11.7	21.8	20.4	38.2	44	42.7	57.3	4.8
2016	12	22.4	21	37.9	43.5	43	57	4.7
2017	13	23.7	22.3	37.5	43.2	43.2	56.8	4.6
2018	13.2	24	23.1	37	43	43.5	56.5	4.4
2019	14	25.2	24	36.8	42.7	43.7	56.3	4.3
2020	14.2	25.5	24.5	36.5	42.5	44	56	4.2
2021	14.5	25.8	24.8	36.2	42.3	44.2	55.8	4.1
2022	14	25	24.3	36	42	44.5	55.5	4

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد:

- **الجهاز المركزي للإحصاء، المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS-4 وMICS-6. بغداد، بالتعاون مع اليونيسيف، 2011 و2018.**
- **زارة التخطيط العراقية. التقرير الوطني للفقر والأطفال العاملين، 2020.**
- **Child Labour in Iraq: Analytical Report, Baghdad, 2021. ,UNICEF Iraq**
- **Global Estimates on Child Labour – Regional Focus: Arab States, 2017–2022. ,ILO**

وبناءً على البيانات المقدمة في الجدول (11)، يمكن استخلاص الاتجاهات الرئيسية والتحديات الهيكلية في سوق العمل العراقي على النحو الأتي:

1) اتجاهات معدل البطالة الكلي حيث شهد معدل البطالة الكلي تحسنًا ملحوظًا بين عامي 2004 و 2013، حيث انخفض من (28%) إلى (10.4%)، مدفوعًا بزيادة الاستقرار النسبي وتحسن إيرادات النفط بعد عام 2003. ومع ذلك، ارتفع المعدل مجددًا بعد 2014 ليصل إلى (14.5%) عام 2021، ويعزى ذلك إلى الأزمة الأمنية (ظهور تنظيم داعش) وانخفاض أسعار النفط، مما أثر سلبًا على فرص العمل في القطاعين العام والخاص. و يُلاحظ أن البيانات تظهر تناقضًا مع تقارير خارجية تشير إلى ارتفاع معدل البطالة إلى (16.23%) عام 2021، ما قد يعكس اختلافًا في منهجية القياس أو شمولية العينة.

2) بطالة الشباب: إذ بلغ معدل بطالة الشباب (15–24 سنة) ذروته عام 2006 عند (31%)، ثم انخفض إلى (19.8%) عام 2013، قبل أن يرتفع مجددًا إلى (25.8%) عام 2021 و تشير هذه التقلبات إلى ضعف استيعاب القطاعات الإنتاجية للقوى العاملة الجديدة، سيما مع اعتماد الاقتصاد على الوظائف الحكومية المحدودة.

3) بطالة النساء: تظهر البيانات معدل بطالة النساء مرتفعًا بشكل لافت، إذ تجاوز (20%) في معظم السنوات، ووصل إلى (24.8%) عام 2021. يعكس هذا الاتجاه تحديات اجتماعية واقتصادية، مثل محدودية فرص العمل في القطاعات المناسبة للنساء، وضعف السياسات الداعمة لتشغيلهن، سيما في المناطق الريفية. هيمنة القطاع العام والعمالة غير الرسمية، في ظل تراجعت نسبة العمالة في القطاع العام من (55%) عام 2004 إلى (44.5%) عام 2022 لكنها لا تزال مرتفعة مقارنة بالدول النفطية الأخرى، مما يشير إلى استمرار الاعتماد على الدولة كمُشغّل رئيس.

4) يمثل القطاع غير الرسمي أكثر من (55%) من العمالة، ما يُظهر ضعف تنظيم سوق العمل وغياب الحماية الاجتماعية، لاسيما مع تراجع الاستثمار في القطاعات الإنتاجية.

5) معدلات المشاركة في القوى العاملة إذ انخفضت مشاركة القوى العاملة من (52%) عام 2004 إلى (42%) عام 2022، وهو مؤشر على انسحاب أعداد كبيرة من السكان النشطين اقتصاديًا من سوق العمل بسبب اليأس من إيجاد فرص ملائمة. تراجع معدل العمالة (15 سنة فما فوق) من (39%) إلى (36%) خلال المدّة نفسه ، ما يعكس ضعف القدرة على استيعاب النمو السكاني المتسارع.

6) عمالة الأطفال شهدت تحسن نوعا ما وذلك في ظل انخفاض نسبة عمالة الأطفال (5–14 سنة) من (10.2%) عام 2004 إلى (4%) عام 2022، وهو تحسن يُعزى إلى زيادة الوعي وبرامج الحماية الاجتماعية، لكنه لا يزال مرتفعًا في المناطق الفقيرة والريفية.

المطلب الثالث: تحليل المؤشّرات الرفاهية الاجتماعية و جودة الحياة:

يعد تحليل مؤشّرات الرفاهية الاجتماعية وجودة الحياة في العراق مدخلاً لفهم واقع معقد، يعكس آثار عقود من التحديات السياسية والاقتصادية والأمنية، فعلى الرغم من مرور سنوات على الصراعات يواجه العراق صعوبات عديدة في توفير حياة كريمة لمواطنيه، والتي تتجلى في مجالات متعددة مثل: الصحة، والتعليم، والحماية الاجتماعية، ومستوى المعيشة[1]. وعليه يهدف هذا التحليل إلى تسليط الضوء على الأبعاد الأساسية لجودة الحياة في العراق مع مراعاة العوامل المؤثرة والتحديات الراهنة في إطار السعي لفهم أعمق للواقع الاجتماعي والاقتصادي في البلاد.

أولاً: مؤشرات الفقر متعدّد الأبعاد:

يُقدم مؤشّر الفقر متعدد الأبعاد رؤية واضحة للواقع الاجتماعي والاقتصادي للبلاد، بعيدًا عن الاعتماد على مؤشرات الدخل، التي قد لا تعكس جوانب الحرمان جميعًا و بذلك يساعد هذا المؤشّر في تسليط الضوء على أوجه الحرمان الحقيقية، مُظهراً أن الفقر لا يقتصر على نقص الدخل، بل يتجلى أيضًا في عدم توفر الخدمات الأساس مثل: الصرف الصحي، والمياه النظيفة ،والكهرباء فضلاً عن الحرمان من فرص التعليم والرعاية الصحية. كما يُمكن هذا المؤشر من تحديد الفئات والمناطق الأكثر تضرّراً مثل المناطق التي شهدت نزاعات سابقة أو المناطق الريفية، التي قد تعاني من أعلى مستويات الحرمان في أبعاد معينة، حتى وإن كان متوسّط الدخل فيها مقبولًا نسبياً[2].

1) برنامج الامم المتحدة الانمائي ، " التنمية البشرية الوطنية بالعراق 2021: نحو تعافٍ افضل للتنمية البشرية المستدامة" ، بغداد ، الامم المتحدة ،2021، ص 20-25.

2) Alkire, Sabina, and James Foster, "Counting and Multidimensional Poverty Measurement." Journal of Public Economics, vol. 95, no. 7–8, 2011, pp. 476–487.

جدول (12): مؤشرات الفقر متعدد الابعاد (2007-2023)

السنوات	معدل الفقر متعدد الابعاد (%)	النقص في التعليم (%)	نقص في الصحة (%)	نقص في مستوى المعيشي (%)	الفقر الريفي (%)	الفقر الحضري (%)
2007	28.9	22.0	18.5	40.2	39.0	18.0
2012	25.0	18.4	15.6	34.1	32.0	15.0
2014	29.5	20.1	19.0	38.3	40.5	20.4
2018	22.5	15.0	13.8	30.7	29.8	14.2
2023	23.5	13.8	11.5	29.0	29.0	15.3

من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- **وزارة التخطيط ، خارطة الفقر في العراق 2007 ، بغداد ، 2008، لصفحات متعدده(37-42-58).**
- **وزارة التخطيط ، خارطة الفقر في العراق 2012، بغداد ، 2014، لصفحات متعدده (33-41-67-70-72)**
- **وزارة التخطيط ، استراتيجية التخفيف مكن الفقر في العراق 2018-2022، لصفحات متعدده(45-50-95-99).**
- **وزارة التخطيط ، المسح الاجتماعي و الاقتصادي للأسر في العراق 2023-2024 ، الخلاصة المركزة.**

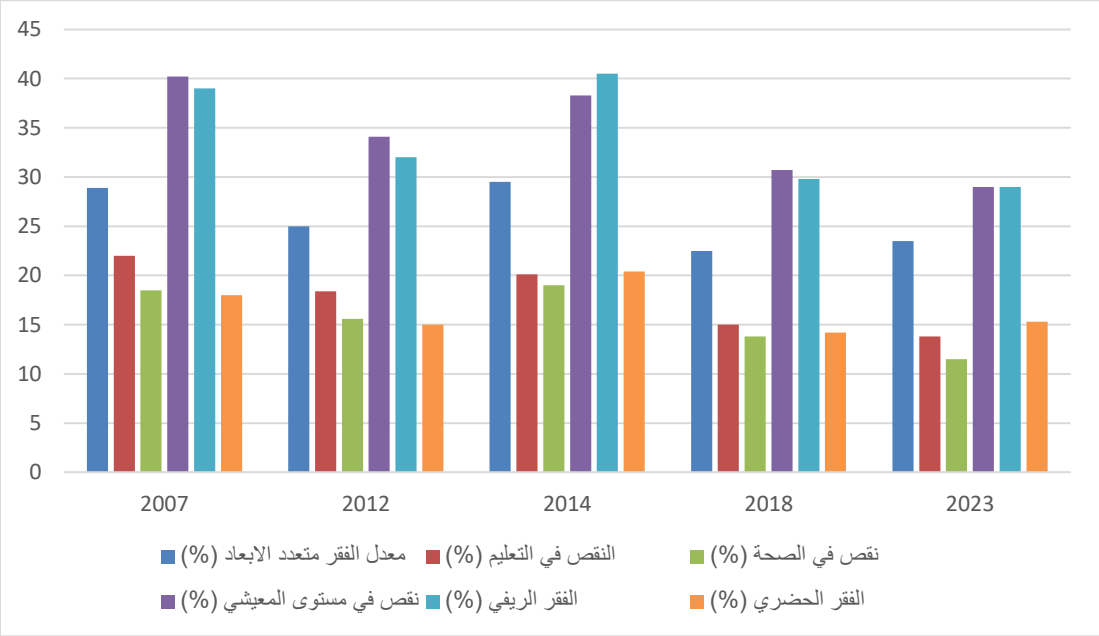
وتُقدّم بيانات الفقر متعدّد الأبعاد في العراق بين عامي 2007 و 2023 في الجدول(12) رؤية حيوية للتحديات التي واجهها البلد في مسيرته نحو تحقيق الرفاهية، وتسلّطّ الضوء على تداعيات الظروف الاقتصادية والسياسية على حياة المواطنين يُعد الفقر متعدد الأبعاد مقياسًا أكثر شمولية للفقر، فهو لا يقتصر على الدخل فحسب بل يدرس الحرمان في جوانب أساس مثل: التعليم، والصحة، ومستوى المعيشة.

و عليه فأنّ معدل الفقر متعدّد الأبعاد في العراق شهد تقلبات ملحوظة خلال المده المذكورة بدأ المعدل عند (28.9%) في عام 2007 ثم انخفض بشكل إيجابي إلى (25.0%) في عام 2012، مما يشير إلى المدّة من التحسن النسبي في الظروف المعيشية والخدمات ومع ذلك، قفز المعدل بشكل حاد إلى (29.5%) في عام 2014 حيث تزامنت هذه المدّة مع اجتياح تنظيم داعش الإرهابي لمناطق واسعة من العراق، ما أدى إلى نزوح ملايين الأسر تدمير البنية التحتية، وتعطيل الأنشطة الاقتصادية، والخدمات الأساسية، ومن ثم تفاقم الحرمان في أبعاد التعليم والصحة ومستوى المعيشة و عادت النسبة للانخفاض بشكل ملحوظ إلى (22.5%) في عام 2018 و هو ما يعكس جهود التحرير وإعادة الاستقرار في المناطق المحررة وبدء تعافي بعض القطاعات لكنها عاودت الارتفاع قليلاً إلى (23.5%) في عام 2023، وهو ما قد يُعزى إلى عوامل مثل: التباطؤ الاقتصادي العالمي، و تقلبات أسعار النفط، أو استمرار التحديات الهيكلية في الاقتصاد العراقي، فضلا عن تداعيات جائحة كوفيد-19، التي أثرت على سبل العيش والوصول إلى الخدمات. هذه التقلبات تبرز الصلة الوثيقة بين الاستقرار الأمني والسياسي وبين الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية.

امّا عن الحرمان في الأبعاد الرئيسة: تحديات التعليم والصحة ومستوى المعيشة نلاحظ النقص في كل بُعد على حدة، و تتضح الصورة بشكل أكبر. في النقص في التعليم. و شهد هذا البعد تحسنًا عامًا، أذ انخفض من

(22.0%) في 2007 إلى (13.8%) في 2023 باستثناء الارتفاع الملحوظ في 2014–2015. هذا الانخفاض يدل على جهود لزيادة فرص الالتحاق بالمدارس وتقليل الأمية، ما يُسهم في رفع مستوى رأس المال البشري، ويُعد مفتاحًا لكسر دائرة الفقر بتحسين فرص العمل. أما في النقص في الصحة، فعلى الرغم من التقلبات يُظهر هذا المؤشر تحسنًا إيجابيًا من (18.5%) في 2007 إلى (11.5%) في 2023، هذا يشير إلى تحسن نسبي في الوصول إلى الرعاية الصحية. الصحة الجيدة أساس الرفاهية، فالأفراد الأصحاء أكثر قدرة على العمل والتعلم، ويقلل عليهم وعلى أسرهم عبء النفقات العلاجية الباهظة ومع ذلك، يُظهر النقص في مستوى المعيشة باستمرار أعلى نسبة حرمان مقارنة بالتعليم والصحة إذ بدأ عند (40.2%) في 2007 وانخفض إلى (29.0%) في 2023 مع ذروة عند (38.3%) في 2014 هذا يُشير إلى أن التحديات المتعلقة بالوصول إلى الخدمات الأساس مثل: الكهرباء، و مياه الشرب المحسنة، والصرف الصحي، فضلا عن جودة السكن وامتلاك الأصول لا تزال هي الأكثر إلحاحًا، فعدم توفر هذه الخدمات يُقلل بشكل كبير من جودة الحياة والرفاهية اليومية ويُجبر الأسر على إنفاق جزء كبير من دخلها على حلول بديلة. وكذلك التفاوت بين الفقر الريفي والحضري إذ تُظهر البيانات فجوة واضحة ومستمرة بين الفقر في المناطق الريفية والحضرية. ظل الفقر الريفي أعلى بكثير من الفقر الحضري خلال معظم المده، إذ بلغ (39.0%) في 2007 ووصل إلى (40.5%) في 2014 قبل أن ينخفض إلى (29.0%) في 2023. أما الفقر الحضري فكان أقل نسبيًا، إذ بدأ عند (18.0%) في 2007 ووصل إلى (20.4%) في 2014 ثم انخفض إلى (15.3%) في 2023 وعليه يُشير هذا التباين إلى أنّ المناطق الريفية في العراق لا تزال تعاني من حرمان أكبر في الوصول إلى الخدمات الأساس وفرص العمل والتعليم والصحة مقارنة بالمناطق الحضرية، وهذا يعكس هذا التفاوت الهيكلي في التنمية بين الريف والمدينة. ويمكن توضيح مؤشرات الفقر بالشكل البياني (5) لسنوات مختلفة.

الشكل (5): مؤشرات الفقر متعدد الابعاد لسنوات مختلفة



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد الجدول (12).

ثانياً: مؤشرات التعليم (التحصيل، التسرب، التفاوت بين الجنسين):

يعد التعليم حجر الزاوية لأي تقدّم اجتماعي واقتصادي، فهو الذي يسهم في بناء القدرات البشرية وصقل المهارات ويفتح آفاق الفرص المستقبلية، و عليه اكتسب تحليل مؤشرات التعليم أهمية خاصة، ليس فقط كمقياس لوجود هذه الخدمة الحيوية بل كمرآة تعكس التحديات والفرص التي تواجه البلاد في سعيها نحو التنمية والازدهار إذ أصبح من الضروري فهم واقع التعليم من خلال نسب الالتحاق والتسرب وكذلك مؤشرات المساواة و محو الأمية لتقييم مدى قدرة النظام التعليمي على إعداد الأجيال القادمة لمستقبل أفضل، والمساهمة في كسر حلقة الفقر وتعزيز جودة الحياة في أنحاء العراق جميعًا[1] .

1) UNICEF Iraq. Education Under Threat in Iraq: A National Brief. UNICEF, 2022, https://www.unicef.org/iraq/reports.

جدول(13): مؤشرات التعليم بالعراق للمده (2005-2022)

السنوات	نسبة الالتحاق الصافي بالابتدائية (%)	معدل التسرب من الابتدائية (%)	GPI (ابتدائية)	معدل الأمية %+15
	1	2	3	4
2005	74.1	7.9	0.87	28
2006	76.5	7.5	0.88	27.3
2007	82.3	6.5	0.89	26.5
2008	83.4	6.1	0.9	25.8
2009	85.6	6	0.91	24.6
2010	87.1	5.7	0.91	23.9
2011	88	5.3	0.92	22.7
2012	89.5	4.8	0.93	21.6
2013	88.9	5	0.93	21
2014	84.7	6.2	0.9	22.3
2015	82.8	6.9	0.89	23.1
2016	82.5	7.4	0.89	23.5
2017	85.1	6.3	0.91	22.2
2018	87.3	5	0.92	21.4
2019	88.6	4.7	0.93	20.6
2020	83	6.5	0.91	21.5
2021	84.7	5.7	0.92	20.9
2022	86.1	5.1	0.93	20.3

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على:

- **وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، الاحصاء التربوي السنوي و المسح الاقتصادي و الاجتماعي للأسر، لسنوات مختلفة.**
- **وزارة التربية العراقية ، التقارير التربية السنوية و الاحصاءات المدرسية ، مديرية التخطيط التربوي ، بغداد ، لسنوات مختلفة.**
- **UNICEF Iraq , Out-of-School Children in Iraq: Profiles, Barriers, and Policy Recommendations , United Nations Children's Fund, 2017–2022. Website: https://www.unicef.org/iraq.**
- **UNESCO Institute for Statistics (UIS). Education Data for Iraq. UNESCO, 2005–2022. Website: http://uis.unesco.org.**
- **World Bank. Education Statistics: Iraq. World Bank Group, 2005–2022. Website: ttps://data.whorldbank.org/country/iraq.**

ومن خلال الجدول (13) يمكن تحليل واقع التعليم بالعراق ومستويات الامية من خلال:

1) اتجاهات الالتحاق الصافي بالمرحلة الابتدائي: شهدت نسبة الالتحاق الصافي تحسّناً ملحوظاً من (74.1%) في عام 2005 إلى ذروتها (89.5%) في 2012، ما يعكس تحسناً في السياسات التعليمية وزيادة الاستثمارات الحكومية أو الدولية خلال تلك المده لوحظ تراجع حاد بين عامي 2013 و 2015 (من 88.9% إلى 82.8%) ربما بسبب تفاقم عدم الاستقرار الأمني (مثل ظهور تنظيم داعش) والتدهور الاقتصادي الناجم عن انخفاض أسعار النفط (المصدر الرئيسي للإيرادات) التعافي التدريجي بعد 2017 (حتى 86.1% في 2022) يشير إلى تحسّن جزئي في الظروف لكنه لم يصل إلى مستويات ما قبل 2013 ، ما يدل على استمرار التحديات الهيكلية.

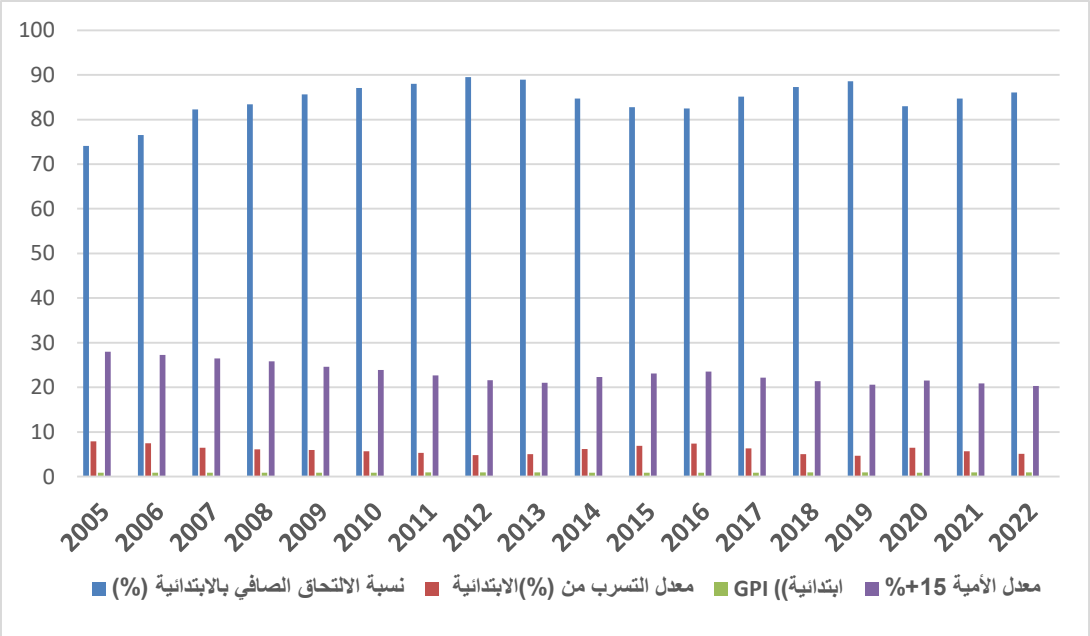
2) معدل التسرب من المرحلة الابتدائية: انخفض المعدل بشكل مطرّد من (7.9%) في 2005 إلى أدنى مستوى له (4.7%) في 2019 وهو مؤشّر إيجابي على تحسين جودة التعليم أو برامج الدعم الاجتماعي ارتفع المعدل مجدداً إلى (6.5%) في 2020 وهو ما قد يرتبط بتأثيرات جائحة كوفيد-19 التي أدت إلى انقطاع التعليم وزيادة الفقر، ما دفع بعض الأسر إلى إخراج الأطفال من المدارس لدعم الدخل الأسري. الانخفاض اللاحق إلى (5.1%) في 2022 يعكس محاولات استعادة الاستقرار لكنّه لا يزال أعلى من مستويات 2019 ، ما يبرز الحاجة إلى تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية.

3) مؤشر المساواة بين الجنسين (GPI) : تحسّنت المساواة تدريجياً من (0.87) في 2005 إلى (0.93) في 2022 مما يشير إلى تقليص الفجوة بين الجنسين في الالتحاق بالتعليم. هذا التحسّن قد يعكس سياسات مستهدفة لتمكين الفتيات مثل : حملات التوعية، أو تحسين البنية التحتية المدرسية (مثل بناء مرافق صحية منفصلة) بقاء المؤشر دون (1) حتى 2022 يظهر أن العراق لم يصل بعد إلى التكافؤ الكامل لا سيّما في المناطق الريفية أو النائية التي قد تعاني من عوائق ثقافية أو اقتصادية.

4) معدل الأمية بين السكان (15+ سنة) :انخفض المعدل بشكل مستمر من (28%) في 2005 إلى (20.3%) في 2022 وهو اتجاه إيجابي يعكس زيادة فعالية برامج محو الأمية وتعزيز الالتحاق بالتعليم الأساسي في الأجيال الأصغر يظل المعدل مرتفعاً مقارنةً بالمتوسط العالمي (13% في 2020 وفقاً لليونسكو) مما يؤكد ضرورة تكثيف الجهود لا سيّما بين النساء وكبار السن في المناطق المهمشة مع الارتفاع الطفيف في الأمية بين 2013 و 2016 (من 21% إلى 23.5%)، قد يكون مرتبطاً بنزوح السكان بسبب الصراعات، ما عطل برامج التعليم غير النظامي.

ويمكن توضيح مؤشّرات التعليم بالشكل البياني (6) للمدة (2005-2022).

الشكل (6): مؤشرات التعليم للمدة (2005-2022)



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد الجدول (13).

ثالثاً: الصحة (الوصول ، الجودة ، الانفاق الصحي):

يعاني القطاع الصحي في العراق من ضغوط متزايدة تعرقل جهود تحسين الصحة العامة وتؤثر سلبًا على جودة الرعاية الصحية المقدمة[1]. ويعود ذلك إلى تدهور البنية التحتية الصحية ونقص حاد في الكوادر الطبية نتيجة الهجرة، فضلا عن ارتفاع معدلات الأمراض غير المعدية ولا فضلا في المناطق النائية. كما أن الأوضاع الأمنية المتدهورة والنزوح الداخلي إلى جانب ضعف الإنفاق الحكومي تزيد من حدة التحديات التي تواجه النظام الصحي، ما يثقل كاهل المواطنين ويؤثّر سلبًا في تصنيف العراق في مؤشّرات الرعاية الصحية العالمية[2].

1) World Bank, Iraq Public Expenditure Review: Health Sector. Washington, DC: World Bank, 2023, p 10 .

2) pp 22- 24.

جدول (14): مؤشرات الصحة بالعراق للمده (2005-2022)

السنوات	المراكز الصحية لكل 100 ألف	الأطباء لكل 10 آلاف	الولادات تحت إشراف طبي (%)	السكان بخدمات مياه محسنة (%)	الإنفاق الصحي من الناتج المحلي (%)	الإنفاق الحكومي على الصحة (دولار/فرد)
	1	2	3	4	5	6
2005	5.2	6.1	72	76	2.7	42
2006	5.3	6.4	74	77	2.8	45
2007	5.4	6.6	75	78	2.9	48
2008	5.5	6.8	76	79	3.1	52
2009	5.6	7	77	80	3.3	56
2010	5.8	7.3	79	81	3.5	60
2011	5.9	7.5	81	82	3.5	65
2012	6	7.7	82	83	3.6	70
2013	6.1	7.8	83	84	3.8	74
2014	6.1	8	81	82	3.4	68
2015	6	7.9	79	80	3.2	60
2016	6.1	8.1	80	81	3.3	63
2017	6.2	8.3	82	82	3.4	66
2018	6.3	8.4	83	83	3.5	69
2019	6.4	8.6	84	84	3.6	72
2020	6.5	8.5	82	84	4	75
2021	6.6	8.7	83	85	3.9	77
2022	6.7	8.9	84	86	4.1	80

- **من اعداد الباحثة بالاعتماد على:**
- **وزارة الصحة العراقية ، التقارير الاحصائية السنوية ،دائرة التخطيط و تنمية الموارد ، بغداد ، و لسنوات مختلفة.**
- **الجهاز المركزي للإحصاء ، المسح الصحي السنوي ، احصاءات السكان و الخدمات الصحية ، وزارة التخطيط ، بغداد ، لسنوات مختلفة.**

- **UNICEF Iraq, Health and Nutrition Profile: Iraq. United Nations Children's Fund, 2005–2022 Website: https://www.unicef.org/iraq.**
- **World Bank , World Development Indicators: Health Data for Iraq. World Bank Group, 2005–2022: https://data.worldbank.org/indicator.**
- **World Health Organization (WHO). Iraq: Health Profile and Statistics. WHO Country Office for Iraq, 2005–2022 Website : https://www.who.int/iraq.**

ومن خلال الجدول (14) يمكن تحليل اهم المؤشّرات التي تؤثر في الجانب الصحي و على النحو الأتي:

1) تطوّر البنية التحتية الصحّية: شهدت زيادة في عدد المراكز الصحية لكل 100 ألف نسمة من (5.2) في 2005 إلى (6.7) في 2022 مما يعكس محاولات تحسين الوصول إلى الخدمات الصحية اذ لا تزال هذه النسبة متواضعة مقارنة بالمعايير الدولية خاصة في ظل التحديات الأمنية وتدمير البنية التحتية خلال سنوات الصراع (مثل 2014–2017) كما أن التوزيع الجغرافي غير المتكافئ للمرافق الصحية يظهر تفاوتاً كبيراً بين المحافظات إذ تتركز الخدمات في المدن الكبرى مثل بغداد وأربيل في حين تعاني مناطق مثل ميسان وذي قار من نقص حاد.

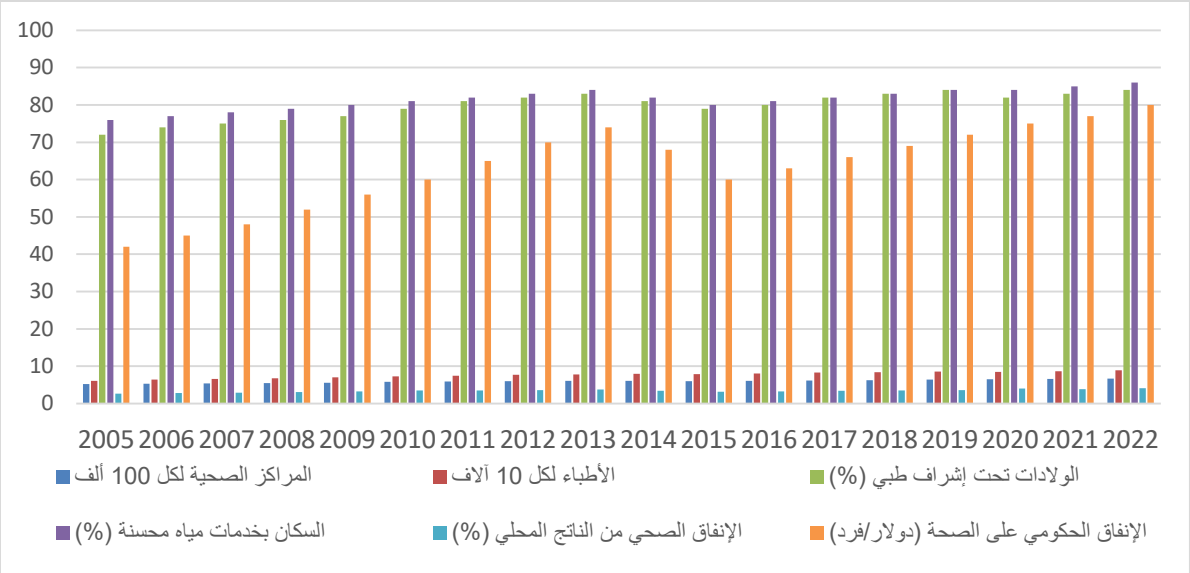
2) الموارد البشرية في القطاع الصحي :ارتفع عدد الأطباء لكل 10 آلاف نسمة من (6.1) في 2005 إلى (8.9) في 2022، لكن هذه النسبة لا تزال أقل من الحد الأدنى العالمي (10 أطباء لكل 10 آلاف) وفق منظمة الصحة العالمية. كما تشير التقارير إلى تضارب في البيانات الرسمية إذ تذكر بعض المصادر وجود (7.5 طبيب لكل 10 آلاف) في 2010 بينما تشير أخرى إلى (0.83 طبيب لكل ألف نسمة) أي ما يعادل (8.3 لكل 10 آلاف) يُعزى هذا التفاوت إلى هجرة الكفاءات الطبية وضعف الاستثمار في التعليم الطبي، حيث يحتاج العراق إلى (100) ألف طبيب إضافي لسد العجز.

3) جودة الخدمات الصحية وتأثيرها الديموغرافي: تحسنت نسبة الولادات تحت إشراف طبي من (72%) في 2005 إلى (84%) في 2022، وهو مؤشر إيجابي لانخفاض وفيات الأمهات والأطفال لكن تشهدت بعض السنوات تراجعاً مثل انخفاض النسبة إلى (81%) في 2014 ربما بسبب تفاقم الأزمات الأمنية والاقتصادية من ناحية أخرى ارتفعت نسبة السكان الذين يحصلون على خدمات مياه محسنة من (76%) إلى (86%) لكن التلوث البيئي لا يزال يشكل تهديداً صحياً لاسيما في المناطق الريفية.

4) الإنفاق الصحي وعلاقته بالأداء الاقتصادي: زاد الإنفاق الصحي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من (2.7%) في 2005 إلى (4.1%) في 2022 مع ارتفاع الإنفاق الحكومي لكل فرد من (42 دولاراً) إلى (80 دولاراً) لكن هذه النسب لا تزال أقل من المتوسّط العالمي (9.8% من الناتج المحلي) و يعتمد التمويل الصحي بشكل كبير على الإيرادات النفطية مما يجعله عرضة لتقلبات الأسعار، كما حدث خلال أزمة 2014–2016، عندما انخفض الإنفاق من (3.8%) إلى (3.4%). و يلاحظ أيضاً أنّ جزءاً كبيراً من الإنفاق يُهدر بسبب الفساد الإداري وعدم كفاءة توزيع الموارد.

ويمكن توضيح مؤشّرات الصحّه بالشكل البياني (7) للمدة (2005–2022).

الشكل (7): مؤشرات الصحة للمدة (2005–2022)



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد الجدول (14).

رابعاً: البنية التحتية والخدمات الاساسية (السكن، المياه، الكهرباء):

تشهد البنية التحتية والخدمات العامة في العراق تدهورًا ملحوظًا نتيجة تراكم آثار سنوات طويلة من النزاعات، وسوء الإدارة، والفساد المستشري فضلا عن ضعف الاستثمارات العامة في هذا القطاع. وتعد أزمة السكن من أبرز تجليات هذا التدهور أذ تتفاقم مع ارتفاع معدلات النمو السكاني وزيادة تكاليف البناء، ما يحرم شريحة واسعة من السكان من الحصول على سكن مناسب[1].

أما شبكات المياه والصرف الصحي، فهي تعاني من التآكل والتلوث ، ما تؤثر سلبًا بتغير المناخ ونقص الموارد المائية كذلك تعيق وصول مياه الشرب النظيفة لعدد كبير من المواطنين ويستمر قطاع الكهرباء في مواجهة عجز كبير في التزويد حيث يعتمد ملايين العراقيين على المولدات الخاصة للتغلب على ساعات الانقطاع الطويلة، ما يثقل كاهل الأسر بأعباء مالية وبيئية مضافه[2].

1) World Bank , Iraq Systematic Country Diagnostic: Towards Inclusive and Sustainable Recovery. Washington, DC: World Bank, 2022, pp. 25–30.
2) pp ,52–55.

جدول (15): مؤشرات البنية التحتية بالعراق للمده (2005–2022)

السنوات	نسبة الأسر التي تمتلك سكنًا دائمًا (%)	نسبة الأسر المرتبطة بشبكة مياه الشرب (%)	نسبة الأسر المرتبطة بالكهرباء العامة (%)	معدل انقطاع الكهرباء (اليومي/ ساعة)
2005	79.5	63.2	85.4	10–12
2006	80.1	65.7	86	12–14
2007	81.4	66.8	86.3	14–16
2008	82.6	68.9	87.1	12–14
2009	83.2	70.5	88	10–12
2010	84	72.4	89.3	8–10
2011	85.1	73.8	90	6–8
2012	85.9	75	90.7	6–7
2013	86.3	76.4	91.2	5–6
2014	86.8	76.1	91.5	6–8
2015	87.5	77.2	91.8	7–9
2016	88.1	78.3	92	6–8
2017	88.6	79.5	92.4	5–6
2018	89.2	80.8	92.9	4–6
2019	89.7	82.1	93.4	3–5
2020	90.1	83.2	93.9	4–6
2021	90.7	84.6	94.3	3–5
2022	91.3	85.4	94.8	3–4

من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- **الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية ، الاحصاءات بنى التحتية ، وزاره التخطيط ، بغداد ، لسنوات مختلفة.**
- **وزارة الاعمار و الاسكان و البلديات العامة ، التقرير السنوي للبنية التحتية و الخدمات ، بغداد ، لسنوات مختلفة.**
- **وزارة الكهرباء ، تقرير اداء قطاع الكهرباء السنوي ، لسنوات مختلفة.**
- **World Bank. World Development Indicators: Infrastructure for Iraq. World Bank Group, 2005–2022 Website: https://data.worldbank.org/country/iraq.**
- **United Nations Development Programme (UNDP), Iraq Infrastructure Reports and Assessments. UNDP Iraq, 2005–2022. Website: https://www.undp.org/iraq.**

ومن خلال جدول (15) يمكن تحليل أهم المؤشّرات التي تؤثر على البنية التحتية وعلى النحو الأتي:

1) تطور ملكية السكن الدائم: ارتفعت نسبة الأسر التي تمتلك سكنًا دائمًا من (79.5%) في 2005 إلى (91.3%) في 2022 وهو مؤشر يعكس تحسناً نسبياً في الاستقرار الاجتماعي والسياسات الإسكانية لكن يظل الوصول إلى السكن تحديًا في المناطق الحضرية المكتظة مثل بغداد إذ تفاقمت أزمة الإسكان بسبب النزوح الداخلي الناجم عن الصراعات (كأزمة 2014) و يُعزى هذا التحسن الجزئي إلى زيادة الاستثمارات الحكومية المحدودة في مشاريع الإسكان الشعبي لكنها لا تلبي الطلب المتزايد، لا سيّما مع ارتفاع معدلات النمو السكاني (3% سنوياً) وفقاً لبيانات البنك الدولي.

2) تحسين خدمات المياه والصرف الصح: تحسنت نسبة الأسر المرتبطة بشبكة مياه الشرب من (63.2%) إلى (85.4%) خلال المدّة نفسها لكن جودة الخدمة تظل متدنية في المناطق الريفية والضواحي. و تُعزى هذه الزيادة إلى مشاريع إعادة الإعمار بعد 2003 لكن التحدّيات الهيكلية مثل تدهور الأنابيب القديمة (80% منها بحاجة إلى استبدال حسب تقارير وزارة البلديات) تقلّ من فعالية هذه التحسينات كما أن الاعتماد على نهج "الترقيع" بدلاً من التخطيط الاستراتيجي يُضعف الاستدامة.

3) إمدادات الكهرباء بين التحسن والواقع: على الرغم من ارتفاع نسبة الأسر المرتبطة بالكهرباء العامة من (85.4%) إلى (94.8%) فإن مشكلة الانقطاعات اليومية استمرت كعائق رئيسٍ انخفض معدل الانقطاع من (10–12 ساعة يومياً) في 2005 إلى (3–4 ساعات) في 2022 لكنّه لا يزال أعلى من المعدل المطلوب لتحفيز النشاط الاقتصادي و يرتبط هذا بضعف الاستثمار في محطات التوليد الحديثة إذ تعتمد 70% من الطاقة على المولدات الخاصة المُكلفة وفقاً لدراسات البنك الدولي، أشارت التقارير إلى أن خسائر الاقتصاد العراقي بسبب انقطاع الكهرباء تجاوزت (40 مليار دولار) بين 2010 و 2020.

المبحث الثالث: تقيم فعالية برامج الحماية الاجتماعية في العراق وفق مؤشرات الكفاءة والعدالة الاقتصادية

يعاني نظام الحماية الاجتماعية في العراق من تشتت تشريعي يعود لستينيات القرن الماضي، مما يجعله عاجزاً عن التحول إلى نظام "قائم على الحق" وشامل لجميع مراحل "دورة الحياة" ورغم النص الدستوري، إلا أن الواقع يشير إلى نظام غير متكامل يفتقر للمرونة في مواجهة الأزمات الطارئة[1] .

كما أنّ بعض صناديق التأمين مثل صندوق تقاعد موظفي الدولة تقدّم منافع جيدة لكنّها تفتقر إلى الاستدامة المالية بسبب الاعتماد على الإيرادات النفطية المتقلبة. وفيما يتعلق بالعدالة الاقتصادية، تظهر فجوات واضحة في التغطية خاصة في القطاع غير المنظم إذ لا تشمل التأمينات الاجتماعية سوى أقل من 10% من العاملين فيه كما تعاني النساء من تمييز واضح إذ يقابل كل (100) رجل مشمولين بالضمان الاجتماعي نحو 8.7 امرأة فقط وتعاني المناطق الريفية من ضعف الوصول إلى برامج الحماية مقارنة بالمراكز الحضرية في حين يؤدي غياب الشفافية والمساءلة إلى تراجع العدالة في توزيع الموارد وعلى الرغم جهود الإصلاح، كقانون الحماية الاجتماعية رقم 11 لسنة 2014 والتصديق على اتفاقية العمل الدولية رقم 102 إلا أن تحقيق نظام حماية شامل وعادل لا يزال يتطلب تعزيز الاستهداف، وتوسيع نطاق التغطية، وضمان الاستدامة المالية[2].

المطلب الاول: تقويم أثر برامج الحماية الاجتماعية على الحد من الفقر والحرمان

تشير الأبحاث والتقارير إلى أنّ برامج الحماية الاجتماعية في العراق لا سيما شبكة الحماية الاجتماعية والبطاقة التموينية اذ تُعدّ ركيزة أساسية في التخفيف من حدة الفقر وتعزيز الأمن الغذائي للأسر محدودة الدخل من خلال تُقدم هذه البرامج دعمًا ماليًا وعينيًا حيويًا يعمل بمنزله شبكة أمان تمنع الأسر من الانزلاق إلى مستويات أعمق من الفقر، لا سيما في أوقات الأزمات الاقتصادية أو فقدان مصادر الدخل. كما تستهدف هذه البرامج الفئات الأكثر ضعفًا، مثل الأرامل، الأيتام، كبار السن، وذوي الإعاقة، ما يُسهم بشكل فعّال في تقليص الحرمان المتعدد الأبعاد لديهم لا سيما في مجالات: السكن،و التغذية، والرعاية الصحية.[3]

أولاً: مدى نجاح التحولات النقدية في خفض نسب الفقر: تُظهر برامج التحويلات النقدية في العراق وعلى رأسها برنامج شبكة الحماية الاجتماعية، قدرةً ملحوظة على التخفيف من حدة الفقر، و لكن تبقى هذه القدرة محدودة من حيث العمق والاستدامة اذ تشير تقديرات البنك الدولي إلى أن هذه التحويلات تسهم في خفض معدّلات الفقر بنحو 4 إلى 6 نقاط مئوية في بعض المحافظات مما يؤكد أهميتها كأداة لتحسين الرفاهية على المدى القصير.

---

1)زاهر حسين ،ملامح نظام الحماية الاجتماعية في العراق ، شبكة المنظمات العربية غير الحكومية بتعاون مع البنك الدولي ، التقرير الوطني العراق ، 2023، ص 10.

2) International Labour Organizationm , The Stakeholders Committee, Invited by the Government and the United Nations, Holds Its First Meeting to Discuss the Integrated Social Protection Approach in Iraq. 30 June 2022 .https://www.ilo.org/ar/resource/news

3) World Bank, Building Resilience and Opportunity: Social Protection Reform in Iraq (Washington, DC: World Bank, 2022), pp. 19.

لكن هذه البرامج ليست كافية بمفردها لانتشال الأسر بشكل دائم من خط الفقر يعود ذلك إلى عدة عوامل أبرزها ارتفاع معدلات الفقر سوء استهداف الفئات المستحقة، وانخفاض القيمة الفعلية للمبالغ المخصصة علاوة على ذلك، تتفاوت فعالية هذه التحويلات بشكل كبير بناءً على عوامل مثل حجم الأسرة، تكاليف المعيشة المحلية. وتكرار صرف المساعدات، ما ينعكس على تباين آثارها على المستويين الجغرافي والاجتماعي[1].

جدول (16): تحليل مؤشرات الفقر للمده (2007–2023)

المنطقة	السنة	نسبة الفقر (%)	فجوة الفقر (%)	شدة الفقر (%)
الحضر	2007	16.1	2.7	0.7
	2012	13.5	2.5	0.7
	2018	15.2	2.4	0.6
	2023	*18.0	3.2	*0.9
الريف	2007	39.3	9.0	3.1
	2012	30.0	7.6	2.7
	2018	32.1	6.9	2.3
	*2023	*35.4	*8.2	*3.1

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- **الجهاز المركزي للإحصاء، ووزارة التخطيط. تقارير الفقر في العراق للأعوام 2007، 2012، 2018.**
- **وزارة التخطيط – ملامح الفقر في العراق 2023 (ص. 5–7، إصدار أولي).**
- **World Bank, Iraq Poverty and Distribution Snapshot, 2022.**

ويُظهر الجدول (16) تباينًا ملحوظًا في معدلات الفقر بين المناطق الحضرية والريفية، إذ كانت مستويات الفقر في المناطق الريفية أعلى بكثير مع وجود فجوة وشدة أكبر على مدار المدّة الزمنية المدروسة. شهدت كلا المنطقتين انخفاضًا أوليًا في معدلات الفقر خلال المدّة من 2007 إلى 2012، إلا أنهما عادتَا لتشهدَا ارتفاعًا ملحوظًا بحلول عام 2023 ولاسيما في المناطق الريفية، ومن خلال ذلك يمكن ان نربط بين الانفاق الاجتماعي من الموازنة العامة ومعدلات الفقر من خلال الجدول(17).

1) World Bank, Targeting and Social Assistance in Iraq: Improving Coverage, Equity and Efficiency (Washington, DC: World Bank, 2021), pp.24.

جدول (17): اجمالي الانفاق الاجتماعي واثرة في تخفيض الفقر بالعراق للمده (2010-2022).

السنوات	اجمالي الانفاق على الحماية الاجتماعية (مليار دينار)	نسبة الفقراء	عدد الفقراء (مليون نسمة)	خط الفقر (الف دينار شهريا)	سقف اعانة في الحماية الاجتماعية للفرد	سقف راتب التقاعد في العراق	سقف راتب المعين المتفرغ
2007	1.300	22.4	6.648	76.896	105.000	110.000	...
2012	3.100	18.9	6.465	105.500	105.000	110.000	...
2014 قبل الصدمة	4.200	16.0	5.760	105.500	105.000	400.000	...
2014 بعد الصدمة	4.200	22.5	8.101	105.500	105.000	400.000	...
2018	4.800	20.5	7.370	110.880	105.000	400.000	175
2020	4.400	31.7	12.680	111.000	105.000	500.000	175
2021	5.000	26.7	11.170	115.000	125.000	500.000	175
2023	7.500	17.5	8.100	137.000	125.000	500.000	175

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- **اللجنة الوطنية للتنمية المستدامة ، التقرير الطوعي الوطني الثاني للمتحقق من اهداف التنمية المستدامة 2021 : العراق و العودة الى مسار التنموي ، وزارة التخطيط و تعاون الانمائي ، ص 38.**
- **وزارة التخطيط ، اعلان نتائج المسح الاجتماعي و الاقتصادي ، 2025 /2/26.**
  https://mop.gov.iq/archives/29726
- **قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014 ، جريدة الوقائع العراقية ، العدد 4316 ، 2014/3/24، ص 25.**
- **Towards an Inclusive, Equitable and Sustainable National Pension System in Iraq in: Analytical Notes Volume 2024 Issue001**
  https://www.elibrary.imf.org/configurable/content/
- **الموازنة العامة العراقية لسنوات 2020،2018،2014،2012،2007 ، 2021، 2023.**

(*) سقف راتب الحماية الاجتماعية من 2007-2020 يكون 105 الف دينار عراقي لفرد الواحد و لفردين 210 دينار عراقي و هكذا حتى يصل الى حدّ الشمول أربعة أفراد 420 ، و يكون الصرف كل شهرين أي يكون دخل الشهري للعائلة 210 كحد اقصى .

(**) اما عن سقف راتب الحماية الاجتماعية بعد تعديل قانون رقم (11) بعد الجائحة فقد ارتفع سقف إلى 125 الف دينار و يشمل أربعة أفراد من الأسرة، و لكل فرد 50 الف دينار بحيث يصل الراتب إلى 275 الف دينار عراقي اذا كان معيل اسره رجل ، اما في حال كان معيل الاسرة سيدة فان الحد الادنى 125 الف دينار و الحد اعلى 325 الف دينار عراقي في حين كانت تعيل عائلة من 4 أفراد أي تكون الزيادة 75 الف لكل فرد و تصرف المنحة كل شهر.

ويُقدم هذا الجدول (17) تحليل لعلاقة بين الإنفاق الاجتماعي والفقر في العراق 2007-2023

تُظهر البيانات المُقدمة حول الإنفاق على الحماية الاجتماعية ومؤشرات الفقر في العراق خلال المدّة من 2007 إلى 2023 علاقة معقدة ومتباينة بشكل عام هناك اتجاه واضح لزيادة الإنفاق الحكومي على الحماية الاجتماعية أذ ارتفع إجمالي الإنفاق من 1.300 مليار دينار في عام 2007 إلى 7.500 مليار دينار في عام 2023 هذه الزيادة تعكس على الأرجح التزامًا متزايدًا بدعم الفئات الأكثر ضعفًا في المجتمع.

في البداية شهدت المدّة ما بين 2007 و 2014 (قبل الصدمة عصابات داعش) تحسنًا نسبيًا في مؤشّرات الفقر فمع ارتفاع الإنفاق على الحماية الاجتماعية من 1.300 مليار دينار إلى 4.200 مليار دينار انخفضت نسبة الفقراء من (22.4%) إلى (16.0%) وتراجع عدد الفقراء من (6.648 مليون نسمة) إلى (5.760 مليون نسمة) هذا يشير إلى أن زيادة الإنفاق في هذه المدّة ساعدت بشكل فعال في تخفيف حدة الفقر.

إلا أنّ المشهد تغير بشكل دراماتيكي في عام 2014 فعلى الرغم من بقاء الإنفاق عند 4.200 مليار دينار "بعد الصدمة" قفزت نسبة الفقراء إلى (22.5%) وزاد عددهم بشكل كبير ليصل إلى (8.101 مليون نسمة) هذا الارتفاع المفاجئ يسلط الضوء على نقطة حاسمة العوامل الخارجية الكبرى (مثل الأزمات الأمنية أو الاقتصادية) يمكن أن يكون لها تأثير مدمر على مستويات الفقر وقد تتجاوز قدرة برامج الحماية الاجتماعية على التخفيف من آثارها إذا لم تكن هذه البرامج مصممة لمواجهة صدمات بهذا الحجم.

استمرت التحديات إذ وصلت نسبة الفقراء إلى ذروتها في عام 2020 عند (31.7%) مسجلة أكبر عدد من الفقراء بواقع (12.680 مليون نسمة) هذا التفاقم حدث في عام شهد فيه الإنفاق على الحماية الاجتماعية تراجعًا طفيفًا إلى 4.400 مليار دينار مقارنة بعام 2018 (4.800 مليار دينار) ، ما يوحي بأن الإنفاق لم يكن كافيًا على الأرجح لمواجهة الأعباء الاقتصادية الناجمة عن جائحة كوفيد-19 وتداعياتها.

ومع ذلك شهدت السنوات الأخيرة تحسنًا ملحوظًا ففي عام 2021 ارتفع الإنفاق إلى 5.000 مليار دينار وانخفضت نسبة الفقراء إلى (26.7%). وفي عام 2023 وصلت مخصصات الحماية الاجتماعية إلى 7.500 مليار دينار، وهو أعلى مستوى مسجل وتزامن ذلك مع انخفاض كبير في نسبة الفقراء إلى (17.5%) وتراجع عددهم إلى (8.1 مليون نسمة) هذا التطور يشير بوضوح إلى أن الاستثمار الكبير والمتزايد في شبكات الأمان الاجتماعي يمكن أن يكون له تأثير إيجابي ومباشر على تقليل مستويات الفقر لاسيما في ظل استقرار نسبي.

فيما يخص سقوف الإعانات ارتفع خط الفقر الشهري من 76.896 ألف دينار في 2007 إلى 137.000 ألف دينار في 2023. وعلى الرغم من أنّ سقف إعانة الحماية الاجتماعية للفرد شهد زيادة من 105.000 دينار إلى 125.000 دينار في عام 2021 فإن هذه الزيادة لم تكن دائمًا متناسبة تمامًا مع ارتفاع خط الفقر مما قد يؤثر في القوة الشرائية للمستفيدين في المقابل شهد سقف راتب التقاعد ارتفاعًا كبيرًا وملحوظًا من 110.000 دينار في 2007 إلى 500.000 دينار في 2020 وما بعدها مما يوفر دعمًا أفضل للمتقاعدين كما أن إدخال سقف راتب المعين المتفرغ بقيمة 175.000 دينار منذ عام 2018 يعكس جهودًا لدعم فئات محددة تحتاج إلى رعاية خاصة.

باختصار العلاقة بين الإنفاق الاجتماعي والفقر في العراق هي علاقة معقدّة تتأثّر بعوامل متعددة في المدد المستقرة يبدو أن زيادة الإنفاق تسهم بفعالية في الحد من الفقر ومع ذلك فإن الصدمات الكبرى يمكن أن تقوض هذه الجهود بشكل كبير الانخفاض الأخير في مستويات الفقر، بالتزامن مع زيادة كبيرة في الإنفاق يؤكد أهمية الاستثمار المستمر والموجه في برامج الحماية الاجتماعية كأداة رئيس لمكافحة الفقر.

ثانياً: تغطية الفئات الاكثر هشاشة (الارامل ، المعوقين ، الأطفال):

تشير التقارير الوطنية والدولية إلى وجود فجوة واضحة في شمول الفئات الأكثر هشاشة في العراق ضمن برامج الحماية الاجتماعية، ما يضعف من فعالية هذه البرامج في الحد من الفقر وتحقيق العدالة الاجتماعية. ووفقًا لتقرير "نظرة عامة على الاحتياجات الإنسانية في العراق 2023" الصادر عن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA) فإن التمويل المحدود، وضعف الاستهداف، والتعقيدات الإدارية، جميعها تسهم في تدنّي مستويات التغطية الفعلية للفئات المستحقة، لاسيّما الأرامل، وذوي الإعاقة، والأطفال، والفقراء[1].

وعلى الرغم من توسع شبكة الحماية الاجتماعية في العراق خلال السنوات الأخيرة ما تزال الفئات الأكثر هشاشة – كالأرامل، وذوي الإعاقة، والأطفال، والفقراء – تواجه فجوات واضحة في مستوى التغطية، سواء من حيث الشمول أو الاستفادة الفعلية من البرامج. وبحسب جدول (19) يلاحظ عدد الأرامل المسجلات ضمن الشبكة بلغ حوالي (642) ألف أرملة لكن النسبة التي تتلقى الإعانات فعليًا لم تتجاوز (71%) منهن، ويعزى ذلك إلى تعقيدات الإجراءات الإدارية ومحدودية التخصيصات المالية. أمّا فئة ذوي الإعاقة، فقد سجّل فيها أكثر من (482) ألف شخص لدى هيئة رعاية ذوي الإعاقة إلا أن عدد المشمولين فعليًا لم يتجاوز (298) ألفًا، ما يعكس فجوة تغطية تصل إلى نحو (38%) نتيجة غياب قواعد بيانات دقيقة وقيود الموازنات السنوية.

1) United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Iraq: Humanitarian Needs Overview 2023 (New York: United Nations, 2023), pp8.

جدول (19): نسبة تغطية الفئات الهشة في العراق ضمن برامج الحماية الاجتماعية لعام 2022–2023.

قناة الشمول	عدد المسجلين (تقريبي)	عدد المشملين فعليا	نسبة الشمول من المسجلين%	الجهة المسؤولة
الارامل و المطلقات	1,300,000	410,000	31.5%	دائرة الحماية الاجتماعية للمرأة
ذوو الاعاقة و ذوو الاحتياجات	1,300,000-900,000	334,000	30% -37%	هيئة رعاية ذوي الاعاقة
الاسر الفقيره(شبكة الحماية)	5,000,000	1,700,000	34%	دائرة الحماية الاجتماعية
الايتام	800,000	210,000	26%	شبكة الحماية + دور الدولة
الاطفال من اسر الفقيره	4,500,000	1,200,000	27%	شبكات الدعم الغذائي و تعليمي
كبار السن غير العاملين	1,000,000	250,000	25%	شبكة الحماية الاجتماعية
العاطلون عن العمل	3,000,000	500,000	16%	قاعدة بيانات العمل + اعانات بطالة

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد:

- **وزارة العمل والشؤون الاجتماعية العراقية – تقرير 2023.**
- **البنك الدولي ، مراجعة نظم الحماية الاجتماعية في العراق 2022.**

وفيما يخصّ الأطفال، فإنّ الحماية المقدمة لهم لا تتم عبر إعانات نقدية مباشرة بل من خلال شمول أسرهم ضمن برامج الحماية وتشير تقديرات اليونيسف لعام (2022) إلى وجود أكثر من (4.5) مليون طفل يعيشون في فقر متعدد الأبعاد[1] في حين لا تشمل برامج الحماية سوى نحو (35% إلى 38%) منهم ،ما يكشف عن ضعف واضح في استهداف الطفولة الهشّة. وأما الفقراء بشكل عام، فقد بلغ عددهم حوالي (10.7) مليون فرد وفق آخر مسح وطني للفقر إلا أنّ عدد المشمولين فعليًا بشبكة الحماية لم يتجاوز (4.2) مليون ما يعني أن التغطية الفعلية لا تشمل سوى (39%) تقريبًا من الفقراء تعكس هذه المؤشرات فجوة بنيوية في نظام الحماية الاجتماعية تتطلب إصلاحات شاملة في منهجيات الاستهداف وزيادة في التمويل فضلًا عن التحّول من البرامج الريعية المحدودة نحو منظومة حماية متكاملة ترتبط بالتنمية البشرية وتعزّز العدالة الاجتماعية لا سيما في المناطق الأشد فقرًا وهشاشة.

1) UNICEF Iraq, Child Poverty in Iraq: A Multidimensional Approach (Baghdad: United Nations Children's Fund, 2022), pp. 9..

ثالثاً: الفجوه بين الدعم المقدم و حجم الحاجة الفعلية:

على الرغم من التراجع النسبي في حدّة النزاعات المسلحة في العراق، و علية فإن الفجوة بين حجم الدعم الإنساني المقدم واحتياجات السكان الفعلية لا تزال تمثل تحديًا كبيرًا أمام جهود الاستقرار والتنمية، وفقًا لتقرير "نظرة عامة على الاحتياجات الإنسانية في العراق 2023" الصادر عن مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، يواجه ملايين العراقيين ولا سيما في المناطق المتأثرة بالنزاع والنزوح، صعوبات معيشية حادة تتعلق بنقص المياه الصالحة للشرب، وضعف الوصول إلى الخدمات الصحية والتعليمية، وارتفاع معدلات الفقر والبطالة. ويشير التقرير إلى أن التمويل الإنساني شهد تراجعًا مستمرًا منذ عام 2020، إذ لم يتم تغطية سوى أقل من 50% من خطط الاستجابة الإنسانية في السنوات الأخيرة[1]

جدول (19): اجمالي الدعم المقدم والحاجة الفعلية لعام (2022-2023).

المؤشر	اجمالي الدعم المقدم	المؤشر	حجم الحاجة الفعلية	المؤشر	مقدار الفجوة
عدد الاسر المشمولة فعليا	1.71 مليون اسره	عدد الاسر تحت خط الفقر	3.5-3.2 مليون اسره	عدد الاسر عير مشمولة	1.8-1.4 مليون
عدد الافراد المشمولين	5.5 مليون فرد	عدد الاسر غير المشمولة	1.8-1.4 مليون اسره	نسبة العجز في تغطية	حوالي 45-50%
متوسط الاعانة الشهرية للأسرة	175 الف دينار	الانفاق المطلوب لتغطية الجميع	الف دينار 125	نسبة الدعم من الناتج المحلي	اقل من 1.5% و 4-3 %المطلوب
اجمالي الانفاق السنوي	3.6 تريليون دينار عراقي	الحد الادنى للدعم المطلوب للفرد	3.5-2.5 تريليون دينار	العجز التمويلي السنوي	3.5-2.5 تريليون دينار

من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- **وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، "تقرير أداء الحماية الاجتماعية لعام 2023"، بغداد، 2024، ص 8-20.**
- **قانون الموازنة العامة الاتحادية لسنة 2023، الوقائع العراقية، العدد 4723، حزيران 2023، ص 12-13.**
- **UNICEF Iraq,Child Poverty in Iraq: A Multidimensional Approach, Baghdad: United Nations Children's Fund, 2022, pp. 9–11, 20–22.**
- **World Bank, Iraq Social Protection Public Expenditure Review, Washington, DC: World Bank, 2022, pp. 6–8, 14–16, 31–33.**

1) United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), Iraq: Humanitarian Needs Overview 2023, op. cil , pp. 9.

كما أن العوائق البيروقراطية، وتحديات التنقل الأمني، وعدم استقرار الأطر القانونية، تؤدي إلى ضعف وصول المساعدات إلى الفئات المستحقة، مما يخلق فجوة مزدوجة: تمويلية وتنفيذية في آن واحد. ومن هنا، تؤكد الأمم المتحدة على ضرورة التحول من الحلول الطارئة قصيرة الأجل نحو برامج تنموية مستدامة تستهدف تعزيز نظم الحماية الاجتماعية، وتحقيق تعافٍ اقتصادي شامل، لاسيما في المناطق التي تعاني من الهشاشة المزمنة [1]ويُعد الاستثمار في البنية التحتية الاجتماعية، ودعم سبل العيش، وتوسيع التغطية الاجتماعية، من الأولويات الأساسية للمرحلة المقبلة لسد هذه الفجوة المتراكمة و جدول(19) يبين ذلك.

المطلب الثاني: كفاءة التوزيع الجغرافي والديموغرافي للبرامج:

يعد قطاع التخفيف من الفقر ركيزةً محوريةً في خطط التنمية الوطنية، إذ يهدف إلى تعزيز العدالة الاجتماعية والاقتصادية ورفع مستوى الخدمات الأساس للفئات الهشَّة، بما يتماشى مع مبادئ الكفاءة التوزيعية والديمقراطية في تخصيص الموارد وتُشكِّل خطة التنمية الوطنية (2018–2022) إطارًا استراتيجياً لربط أهداف الحدّ من الفقر بتحسين الدخل ورفع جودة الخدمات الصحية والتعليمية والسكنية، وتعزيز التماسك المجتمعي[2].

و عليه يتضمن جدول (20) بيانات عن توزيع شمول الأسر الفقيرة ببرامج الحماية الاجتماعية في العراق حسب المحافظات، ويتيح إجراء تحليل اقتصادي احترافي من حيث كفاءة التغطية وعدالتها جغرافيًا (ريف/مدينة) ومن حيث العدالة التوزيعية.

حيث تشكل المحافظات ذات الفقر المرتفع وعدالة توزيع عالية، مثل المحافظات الأكثر فقراً مثل ذي قار (52.1%)، المثنى (52.5%)، وميسان (49.4%)، تُظهر تغطية عالية للفقراء، تتراوح بين (51%–62%). تتميّز هذه المحافظات بتغطية أكبر في الريف (مثل المثنى: ريف 70%، مدينة 49%)، مما يعكس تركيز السياسات على المناطق الريفية الأكثر هشاشة وعدالة توزيعية جيدة.

1) op. cil , 14–16.

2) وزارة التخطيط ، تقرير متابعة خطة التنمية الوطنية (2018-2022) لعام 2022، دائرة السياسات الاقتصادية و المالية، بغداد ، 2023 ، ص33.

جدول(20): تقويم الكفاءة التوزيع والديموغرافي لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق لعام(2023).

المحافظة	نسبة الفقر لعام 2018	معدل البطالة لعام 2018	معدل الفقر لعام 2018	عدد الأسر المشمولة لعام 2023	نسبة التغطية من الفقراء (%)	التغطية في الريف (%)	التغطية في المدينة (%)	درجة العدالة التوزيعية
ذي قار	14.8	14.2	52.1	220.000	57	64	51	عالية
المثنى	43.6	21.6	52.5	92.000	62	70	49	عالية
ميسان	16.3	20.0	49.4	122.000	55	60	46	عالية
القادسية	28.9	9.9	50.2	145.000	59	67	48	عالية
واسط	19.3	12.9	39.3	130.000	51	58	44	عالية
صلاح الدين	18.7	9.4	30.3	105.000	42	32	46	متوسطة
بابل	34.4	4.2	27.5	110.000	44	35	47	متوسطة
بغداد	13.5	12.9	13.9	320.000	41	23	45	متوسطة
ديالى	17.2	6.3	24	95.000	39	28	42	منخفضة
الأنبار	20.9	23.1	31,4	110.000	35	21	39	منخفضة
نينوى	16.5	14.1	34.5	180.000	38	19	40	منخفضة
النجف	25.2	9.9	20.8	84.000	37	18	41	منخفضة
كركوك	28.9	12.8	24.9	95.000	36	24	39	منخفضة
كربلاء	19.9	7.8	19.7	80.000	34	15	38	منخفضة
البصرة	27.9	18	18	150.000	33	12	36	منخفضة
أربيل	5.9	14.7	10.6	75.000	31	14	35	منخفضة
السليمانية	7.9	13.6	7.4	65.000	28	12	33	منخفضة
دهوك	14.8	17.5	9.7	60.000	26	10	30	منخفضة

من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- **وزرة العمل و الشؤون الاجتماعية ، تقرير الاداء السنوي لدائرة الحماية الاجتماعية ، بغداد، 2023.**
- **البنك الدولي ، إعادة تصور الحماية الاجتماعية في العراق ،واشطن ، 2022.**
- **الجهاز المركزي للإحصاء ، المسح الاجتماعي و الاقتصادي للأسر في العراق 2023-2024.**
- **وزارة التخطيط و التعاون الانمائي ،**
- **درجة العدالة تم حسابها من خلال نسبة التغطية الفقراء، النسبة فوق 50% عالية ، اما المتوسطة فدون 50% ، اما منخفضة فدون 40%.**

اما عن المحافظات متّوسطة الفقر وعدالة توزيع متّوسطة، مثل صلاح الدين (30.3%) وبابل (27.5%) وبغداد (13.9%) وديالى (24%) تظهر تغطية منخفضة نسبياً (39%-44%). يوجد تفاوت واضح بين الريف

والمدينة؛ فمثلاً، في صلاح الدين، التغطية الريفية (32%) مقابل (46%) في المدينة. هذا يشير إلى حاجة لمراجعة آليات التوزيع في المناطق الريفية.

فضلا عن المحافظات منخفضة الفقر وعدالة توزيع منخفضة ، مثل كربلاء (19.7%) والبصرة (18%) وأربيل (10.6%) لديها تغطية متدنية للفقراء تتراوح بين (26%–34%)، مع انخفاض حاد في التغطية الريفية (البصرة: 12%، كربلاء: 15%)، و هذا يعكس خللاً في استهداف الفقراء الحقيقيين وقد يعود لضعف أدوات الاستهداف أو عوامل أخرى وعلى الرغم انخفاض معدل الفقر في بغداد بمقدار (13.9%)، تضم أكبر عدد من الأسر المشمولة (320,000) مما قد يشير إلى تأثير عوامل غير اقتصادية و بشكل عام تميل التغطية لصالح الريف في المحافظات الجنوبية في حين تنعكس الصورة في الشمال والغرب.

المطلب الثالث: كفاءة الانفاق العام وأثره التنموي ضمن منظور اقتصاد الرفاه

يقاس كفاءة الإنفاق العام في مدى قدرة الحكومة على تحقيق أقصى منفعة اجتماعية من كل دينار يتم إنفاقه وذلك في ظل قيود الموارد المتاحة و لا يقتصر هذا الأمر على تحقيق النمو الاقتصادي فحسب بل يمتد ليشمل تحسين مستوى معيشة الأفراد ورفاههم العام والوصول إلى حالة كفاءة باريتو إذ لا يمكن تحسين وضع فرد دون تدهور وضع آخر[1]. إذ يعد الإنفاق على الحماية الاجتماعية من المؤشّرات الجوهرية التي تعكس مدى التزام الدولة بدعم الفئات الضعيفة والفقيرة ويكتسب هذا الإنفاق أهمية متزايدة في السياقات التي تواجه فيها الدول تحدّيات اقتصادية واجتماعية، كما هو الحال في العراق.

1) سعدون رشيد خضير، تحليل الاثر المتبادل بين الانفاق الحكومي الاجتماعي و النمو الاقتصادي في العراق ، رسالة ماجستير الى مجلس كلية الادارة و الاقتصاد ،جامعة كربلاء ، قسم الاقتصاد، غير منشوره ، العراق ، 2013 ، ص 40.

جدول(21): مقدار النفقات الاجتماعية من الموازنة للمدّة(2005-2023).

السنوات	إجمالي الموازنة (تريليون دينار)	الاتفاق على الحماية الاجتماعية (مليار دينار)	(%) النسبة من الموازنة
	1	2	3
2005	32.000	77	0.2%
2006	50.500	1.100	2.2%
2007	42.000	1.300	3.1%
2008	59.000	1.600	2.7%
2009	58.600	1.900	3.2%
2010	84.700	2.200	2.6%
2011	96.600	2.700	2.8%
2012	117.100	3.100	2.6%
2013	138.400	3.800	2.7%
2014	139.000	4.200	2.9%
2015	119.600	4.000	3.5%
2016	105.900	4.500	4.2%
2017	100.700	4.600	4.6%
2018	104.200	4.800	4.6%
2019	133.100	5.200	3.9%
2020	91.600	4.400	4.8%
2021	129.900	5.000	3.8%
2022	161.000	5.500	3.4%
2023	199.000	7.500	3.8%

من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- **قوانين الموازنة الاتحادية لجهورية العراق 2005 -2023.**
- **تقارير وزارة المالية وتنفيذ الموازنة لسنوات 2005-2023**
- **تقارير ديوان الرقابة المالية لسنوات مختلفة.**
- **حقل (3) نتيجة (1)/(2)*100.**

يشير تطور الإنفاق على الحماية الاجتماعية في العراق خلال المدة 2005-2023 إلى تحول مهم في الأولويات المالية للدولة، مما يوفر فرصة لتحليل معمق لاتجاهات الإنفاق والأولويات الاجتماعية وكفاءة التخصيص.

1) الإنفاق عبر الزمن : في السنوات الأولى من المدّة (2005-2010)، كانت نسبة الإنفاق تتراوح بين (2.2%-3.2%) ما يعكس مرحلة التأسيس لبرامج الحماية الاجتماعية الحديثة بعد عام 2003 بتمويل

محدود. ارتفع حجم الإنفاق المطلق في المدّة 2011–2014، حتى وصل إلى 4 تريليونات دينار في عام 2014 لكن النسبة ظلت شبه مستقرة (حوالي 2.6%–2.9%) بسبب تضخم حجم الموازنة العامة نتيجة ارتفاع أسعار النفط آنذاك. و مع حلول سنوات الأزمة المالية (2015–2018) وانخفاض أسعار النفط زادت نسبة الإنفاق الاجتماعي بشكل ملحوظ لتصل إلى (4.6%) في عامي 2017 و 2018 على الرغم من تراجع الإنفاق العام ، و هذا التحوّل يشير إلى قرار استراتيجي بحماية الفئات الهشة خلال الأزمات وفي عام 2020 شهدنا نسبة مرتفعة بلغت (4.8%)، وذلك نتيجة لاعتماد موازنة.

1) تشغيلية فقط واستمرار الإنفاق الاجتماعي خلال جائحة كورونا، ما يؤكد أن الحماية الاجتماعية أصبحت أولوية حتى في ظل الشح المالي أما في عام 2023 فقد ارتفع الإنفاق ليصل إلى 7.6 تريليون دينار وهو الأعلى تاريخيًا إلا أن نسبته من الموازنة العامة بقيت عند (3.8%)، مما يدل على أن الزيادة الكلية في الموازنة قد حجبت النمو النسبي في الإنفاق الموجه للحماية الاجتماعية.

الأولويات الاجتماعية وكفاءة التخصيص إذ تتراوح نسب الإنفاق غالبًا بين (2.5%–4.8%) من الموازنة وهي نسبة معتدلة إلى منخفضة مقارنة بدول ذات أوضاع اقتصادية مماثلة بدأ التركيز الأوسع على الحماية الاجتماعية يتبلور بعد عام 2015 بالتزامن مع تزايد الضغوط الاجتماعية من نزوح وبطالة وضعف في النمو ما دفع الحكومة لتعزيز تمويل برامج شبكة الحماية والبطاقة التموينية ودعم ذوي الإعاقة على الرغم من التحسن في السنوات الأخيرة فإن النسبة ما زالت دون الطموح مقارنة بالاحتياجات الفعلية للمجتمع ففئات واسعة لا تزال غير مشمولة أو تتلقى دعمًا غير كافٍ مما يشير التذبذب في هذه النسب إلى غياب سياسة إنفاق اجتماعي مستقرة وطويلة الأجل حيث تتغير النسبة غالبًا تبعًا للظروف المالية للدولة وليس وفقًا لاحتياجات الفئات الفقيرة في بعض السنوات كعامي 2020 و 2023 ارتفعت المبالغ المخصصة دون زيادة متناسبة في التغطية مما يثير تساؤلات حول كفاءة التخصيص وفاعلية الاستهداف هذا يستدعي إعادة هيكلة شاملة لنظام الحماية الاجتماعية لضمان توجيه التمويل نحو المستحقين الفعليين مع تطوير أدوات قياس وتقييم دقيقة لأثر الإنفاق.

الفصل الثالث

رؤية استراتيجية لتعزيز فعالية الحماية الاجتماعية في العراق وفق اقتصاد الرفاه.

المبحث الأول: المعوقات الهيكلية و التشغيلية في نظام الحماية الاجتماعية بالعراق : قراءة ضمن تحليل PESTEL.

المبحث الثاني : تعزيز الرفاه الاجتماعي بالعراق : تحليل SWOT للتحول الاستراتيجي لأنظمة الحماية الاجتماعية.

المبحث الثالث : من الحماية إلى الرفاه: نحو بناء استراتيجية شمولية للحماية الاجتماعية العراق.

تمهيد

يمر العراق بمرحلة حرجة تتطلّب إعادة هيكلة شاملة لاقتصاده ومجتمعه إذ يواجه تحديات جسيمة في سعيه نحو تحقيق التنمية المستدامة والشاملة بعد سنوات طويلة من النزاعات والاضطرابات، و في هذا السياق المعقد، تبرز برامج الحماية الاجتماعية بوصفها شبكة أمان أساسية للفئات الضعيفة والمهمشة، ما يسهم بشكل مباشر في تعزيز الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي. إنّ التحديات المتعدّدة التي يواجها العراق، بما في ذلك : ارتفاع معدلات الفقر، والبطالة، والتفاوت الكبير في الدخول فضلاً عن تأثيرات الفساد وسوء الإدارة تشكل عوائق حقيقية أمام تحقيق التنمية المنشودة ، لذا يصبح تطوير استراتيجية فعالة للحماية الاجتماعية أمراً ضرورياً لمواجهة هذه التحديات وتحسين مستوى معيشة المواطنين.

ومن هذا المنطلق، يقدم منظور اقتصاد الرفاه إطاراً تحليلياً قوياً لتقويم السياسات الاجتماعية بما في ذلك برامج الحماية الاجتماعية إذ يركز اقتصاد الرفاه على دراسة العوامل التي تؤثّر على رفاهية الأفراد والمجتمع بأجمعه، وكيفية تصميم السياسات التي تسهم في تحقيق أقصى قدر من الرفاهية للجميع، استناداً إلى الأهمّية الجوهرية للحماية الاجتماعية في العراق من منظور اقتصاد الرفاه والتي تم تناولها في الفصول السابقة. سيتناول هذا الفصل رؤية مستقبلية تهدف إلى رسم سياسة حماية اجتماعية تتماشى مع نظريات اقتصاد الرفاه لذا تم تقسيم الفصل على ثلاثة مباحث:

- المعوّقات الهيكلية و التشغيلية في نظام الحماية الاجتماعية بالعراق : قراءة ضمن تحليل PESTEL.
- تعزيز الرفاه الاجتماعي بالعراق : تحليل SWOT للتحول الاستراتيجي لأنظمة الحماية الاجتماعية.
- من الحماية إلى الرفاه: نحو بناء استراتيجية شمولية للحماية الاجتماعية العراق.

المبحث الأول: المعوقات الهيكلية والتشغيلية في نظام الحماية الاجتماعية بالعراق – قراءة ضمن اطار PESTEL

تُشكل الرؤية الاستراتيجية في نظام حماية اجتماعية المستدام بالعراق الركيزة الأساس لتحقيق التنمية الشاملة و العدالة الاجتماعية، فهي تسعى لدمج الجهود الوطنية ضمن إطار من التكامل المؤسس والتخطيط الفعال بهدف تحقيق أهداف واضحة وترشيد استعمال الموارد المالية والبشرية، و الذي يتيح ذلك في تفعيل منظومة الحماية الاجتماعية القادرة على الاستجابة بمرونة لاحتياجات الفئات الهشة الأمر الذي يعزّز من جودة حياة المواطنين ويسهم في تحقيق رفاهيتهم.

وعلى الرغم من وجود الأهداف الطموحة إلاّأنَ نظام الحماية الاجتماعية في العراق يواجه جملة من المعوقات الهيكلية والتشغيلية التي تعيق من فاعليته بتحقيق مبادئ اقتصاديات الرفاه وبهذا السياق، يمكن تحليل البيئة الخارجية باستعمال نموذج PESTEL أداة تحليلية محورية فهو يمكننا من فهم التأثيرات المتعددة للعوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والبيئية والقانونية على أداء برامج الحماية.

المطلب الأول: الإطار مفاهيمي لتحليل PESTEL و أثره في تقويم السياسات الاجتماعية.

يعد تحليل PESTEL نموذجًا نظريًا رائجًا في الأدبيات المتعلقة بالإدارة والاستراتيجية ومن خلاله يمكن تحديد المؤشّرات التي تؤثّر على أداء برامج الحماية الاجتماعية بالعراق.

أولاً: تعريف تحليل PESTEL ومكوناته:

يعرف تحليل بيستل (PESTEL Analysis)بأنّه "من الأدوات الأساسية التي تسهم في تحديد ودراسة المتغيرات الخارجية المؤثرة على المؤسسات، ما ينعكس على استمرارية ونجاح واستقرار هذه المؤسسات في تحقيق أهدافها ومن ثم تحقيق مزايا تنافسية تعزز من مركزها التنافسي"[1] و من مكوّناتها هي:_

1- العوامل الاقتصادية، و هي العوامل التي تتعلق في الظروف الاقتصادية الكلية التي تؤثر على القوة الشرائية للأفراد والقدرة المالية للمنشآت و تشمل كذلك العوامل المتعلقة بمعدلات التضخم، أسعار الفائدة، نمو الناتج المحلي الإجمالي و معدلات البطالة و أسعار صرف العملات ومستويات الدخل المتاح[2].

1) مروة محمد عمر و اخرون ، دور تحليل PESTEL في تطوير بيانات التكاليف ، مجلة الدراسات المالية و التجارية ، كلية التجارة ، جامعة بني سويف ، مصر ، العدد 2، 2023، ص 410.

2) طاهر محسن الغالبي ، مناف عبد الكاظم القطان ، " الادارة الاستراتيجية : المبادى و الاسس" ، دار الفيحاء للطباعة و النشر ، لبنان ، 2019 ص 129.

2- العوامل السياسية، وهي العوامل التي تشمل السياسات الحكومية والاستقرار السياسي والتشريعات واللوائح (مثل قوانين العمل، وقوانين الضرائب، والسياسات التجارية)، فضلا عن قضايا الفساد والنفوذ السياسي إذ يمكن أنّ تؤثر التغيرات في الحكومة أو السياسات بشكل كبير على بيئة الأعمال[1].

3- العوامل القانونية، وهي العوامل التي تختص في القوانين والتشريعات التي يتعين على المنظمات الالتزام بها و تتضمن الأنظمة قوانين العمل، وقوانين الصحة، والسلامة المهنية، وحقوق المستهلك، وحماية البيانات، فضلا عن قوانين مكافحة الاحتكار، وقوانين الملكية الفكرية. وتحدد هذه العوامل الإطار القانوني الذي ينظم أنشطة المنظمات[2].

4- العوامل الاجتماعية، و هي التي تهتم بدراسة الجوانب الثقافية والديموغرافية للمجتمع ، وعليه تهتم بالتركيبة السكانية مثل العمر والجنس ومستوى التعليم، فضلًا عن القيم، و المواقف الاجتماعية ، وأنماط الحياة، والاتجاهات الاستهلاكية، و التي تؤثر بشكل ملحوظ على تفضيلات الأفراد وسلوكياتهم[3].

5- العوامل التكنولوجية ،و هي العوامل التي تهتم بالتطورات والابتكارات التكنولوجية التي قد تؤثر على آليات عمل المنظمات وطرق تقديمها للخدمات، و التي تشمل جوانب البحث والتطوير و الأتمتة، والبنية التحتية الرقمية، فضلًا عن انتشار التقنيات الحديثة التي قد تتيح فرصًا جديدة أو تطرح تحديات[4].

6- العوامل البيئية، وهي العوامل التي تهتم بالمسائل البيئية والمناخية كذلك القوانين والتشريعات المرتبطة بالبيئة، و التي تشمل القضايا المتعلقة بالتغير المناخي و ندرة الموارد و التلوث و الاستدامة والضغوط التي تمارسها المنظمات البيئية إذ تفرض هذه العوامل تحديات بيئية وتتطلب التزامًا جادًا تجاه القضايا البيئية كما حدث في جائحة كورونا[5].

1) مروة محمد عمر و اخرون ، مصدر سابق ، ص 412.

2) طاهر محسن الغالبي ، مناف عبد الكاظم القطان ، مصدر سابق ،ص 130.

3)مجد صقور، رعد صرن ، "الادارة الاستراتيجية : مفاهيم و اساسيات" ، منشورات الجامعة الافتراضية السورية ، سوريا ، 2011، ص 44.

4) طاهر محسن الغالبي ، مناف عبد الكاظم القطان ، مصدر سابق ، ص 129.

5) مجد صقور ، مصدر سابق ، ص 44.

ثانياً: أهمّية هذا الشخيص للبيئة الخارجية المؤثرة على نظام الحماية الاجتماعية:

يهدف هذا التحليل الاقتصادي المتخصص إلى تقديم رؤية شاملة ومعمقة للعوامل الخارجية والبيئة المحيطة المؤثرة على النظام الحماية الاجتماعية ولتحقيق هذه الغاية سيتم تطبيق منهجية تحليل PESTEL، التي تعد أداة أساسية في تقويم المناخ العام والأبعاد المختلفة التي تشكله إذ يشمل هذا التحليل دراسة متفحصة للتفاعلات المعقدة بين الجوانب السياسية (Political)، والاقتصادية (Economic)، والاجتماعية (Social)، والتكنولوجية (Technological)، والبيئية (Environmental)، والقانونية (Legal)، وتأثيراتها المحتملة على وصول برامج الحماية من خلال هذا الفحص الدقيق والمتعدد الأوجه و الذي يسعى إلى استخلاص استنتاجات جوهرية تدعم اتخاذ قرارات مستنيرة وتقويم المخاطر والفرص المتاحة في السياق[1].

وعلية أصبحت المسؤولية الاجتماعية ضرورة استراتيجية لتحقيق النجاح والنمو المستدام في بيئة الأعمال المعاصرة بدمج هذه المفاهيم في عمق تحليل PESTLE ، و التي يمكن للمؤسّسات الاجتماعية فهم المخاطر والفرص بشكل أفضل باتخاذ قرارات مستنيرة التي تخدم مصالحها ومصالح المجتمع على المدى الطويل[2].

المطلب الثاني: تحليل المعوّقات الهيكلية والتشغيلية في نظام الحماية الاجتماعية بالعراق وفق تحليل PESTEL.

تواجه برامج الحماية الاجتماعية بالعراق جملة من التحديات الهيكلية والتشغيلية التي من الممكن تؤثر على اداء نظام الحماية وتحجب تحقيق الرفاهية للمستفيدين، وعليه يتوقف نجاح تلك البرامج على استقرار الأوضاع السياسية وسلامة الإطار القانوني، إذ إن النزاعات السياسية والفساد تعيق توزيع الموارد في حين تضمن التشريعات العادلة وصول الدعم إلى المستحقين ومن ثم يتطلب تعزيز هذه البرامج جهوداً متكاملة على المستويين السياسي والقانوني.

أولاً: العوامل السياسية: يعاني العراق من حالة من عدم الاستقرار السياسي المستمر تتجلى في الخلافات بين الكتل السياسية في تأخير تشكيل الحكومات، فضلا عن تداخل المصالح الإقليمية والدولية في عملية صنع القرار، وقد أدى ذلك إلى ضعف مؤسسات الدولة وتآكل ثقة المواطنين مما أثر سلبًا على فعالية البرامج التنموية والاجتماعية[3].

1) زينب صالح الاشوح ، دراسة الجدوى الاقتصادية و تقيم المشروعات ، مكتبة المنهل ، الاردن ، 2016، ص 80.

2) شادي عبد الوهاب منصور ، تحليل العلاقات الدولية و التنبؤ بمستقبلها في المناهج الاستخباراتية ، دار العربي للنشر و التوزيع ، القاهرة ، 2022 ، ص 137.

3) مالك دحام متعب الجميلي ،جدلية العلاقة بين العامل الخارجي و استقلالية صناعة القرار في العراق ، مجلة تكريت للعلوم السياسية ، كلية العلوم السياسية ، جامعة تكريت ، العدد 4 ، 2023، ص 455- 456.

في هذا الإطار يمكن تحديد مجموعة من التحديات السياسية الأساس التي تؤثّر على فعالية برامج الحماية الاجتماعية وتحقيق الرفاه، وفقًا لتحليل PESTEL كما يأتي:

1- يعد الفساد الإداري من أبرز العوامل المؤثرة، حيث يؤدي إلى هدر كبير في الموارد المالية نتيجة سوء التوزيع وغياب الشفافية، إذ تشير التقديرات إلى أن حوالي 80% و لا سيّما في مجال الصحة و التعليم [1].
2- حسب تقارير، فإن استمرار توقف التمويل الأمريكي يهدد بغلق ما يقرب من 90% من المنظمات المدنية العراقية خلال العامين المقبلين ،هذا التجميد يضع عشرات المشاريع التنموية على المحك، لاسيّما تلك التي تركز على دعم النازحين وإعادة الإعمار في المناطق المتضررة بشمال وغرب البلاد [2].
3- يؤدي عدم الاستقرار السياسي الناتج عن تغير الحكومات المتكرر- إذ تم تشكيل ثلاث حكومات خلال عامين – إلى تقلب السياسات وعدم استمراريتها، ما يخلق أزمة أمام أداء برامج الحماية كون أغلب البرامج تتطلب اجراءات ادارية مما يؤدي عدم الاستقرار الى عرقلة هذه الإجراءات[3].
4- يمثل التدخل الحزبي تحديًا إضافيًا بالغ التأثير إذ أنّ تسييس برامج الحماية الاجتماعية من قبل الأحزاب السياسية أدى إلى توزيع غير عادل للمنافع وتركيز الدعم في مناطق النفوذ السياسي، ما أفقد هذه البرامج صفتها الشمولية، وعزز من التمييز الاجتماعي و المناطقي ، و تُظهر تقارير محلية أن نسبًا كبيرة من المستفيدين يتم شمولهم بناءً على الولاء الحزبي وليس الاستحقاق الفعلي[4].

من خلال ما تقدم، يتضح أن هذه العوامل السياسية، سواء أكانت هيكلية أو تنفيذية أو حزبية تُشكل عوائق جوهرية أمام تحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية مستدامة في العراق فإنّ من ثم معالجتها تتطلب إصلاحات مؤسسية شاملة تشمل تعزيز الشفافية والمساءلة و تحسين التنسيق و تنويع التمويل وتحييد البرامج عن التسيّس الحزبي وتبني رؤية تنموية عادلة ومستقلة.

ثانياً: العوامل القانونية:

يواجه سوق العمل العراقي تحديات هيكلية تتطلب إصلاحات قانونية عاجلة لمعالجة قضايا مثل ارتفاع بطالة الشباب الفجوة الجندرية في المشاركة والبطالة، والتمييز في التغطية التأمينية أدركت الحكومة العراقية أهمية تطوير

1) حسن طبرة ، دور الفساد في تعميق مظاهر الفقر في العراق : الكلفة الاجتماعية للفساد ، مجلة النزاهة و الشفافية للبحوث و الدراسات ، دائرة البحوث و الدراسات ، هيئة النزاهة العراقية ، العدد 6 ، 2021 ، ص 29

2) Aya Mansour ,US foreign aid freeze sparks crisis in Iraq’s civil society, women’s rights sector, The New Region, Mar. 25, 2025 • 17 min read.
https://thenewregion.com/posts/1861?utm_source=chatgpt.com

3) جبار حردان سلمان ، تحديات النظام السياسي العراقي بعد عام 2018 : دارسة تحليلية ، مجلة الدارسات الدولية ، مركز الدراسات الاستراتيجية و الدولية ، جامعة بغداد ، العدد 92 ، 2023 ، ص 390.

4) المصدر نفسة ، ص 393- 395.

نظام الحماية الاجتماعية فأنشأت هيئة الحماية الاجتماعية ووضعت استراتيجيات لدعمها ومع ذلك، كشفت جائحة كوفيد-19 عن قصور في التغطية الاجتماعية، ما أبرز الحاجة الماسة لقوانين ضمان اجتماعي جديدة[1].

تجري حاليًا مناقشة مسودتين لقانونين جديدين بهدف توسيع نطاق التغطية لتشمل العاملين في القطاع غير الرسمي وأصحاب المهن الحر وتقديم استحقاقات جديدة كمعاشات الأمومة والبطالة، ومن المقرر عقد مؤتمر وطني لتحليل التحديات[2] واقتراح سياسات توازن بين النمو الاقتصادي والحق في الضمان الاجتماعي، مع التركيز على الإصلاح القانوني ومواءمة التشريعات مع الاتفاقية رقم (102)[3] ومن التحديات الرئيسية في نظام الحماية الاجتماعية هي:-

1- تشريعات غير شاملة: يعاني نظام الحماية الاجتماعية من فجوة تشريعية كبيرة تتمثل في استبعاد العاملين في القطاع غير الرسمي من مظلة الضمان الاجتماعي تشير التقديرات إلى أنّ 60% من هؤلاء العاملين يفتقرون للحماية القانونية، ما يعرضهم لمخاطر اقتصادية واجتماعية ويقوّض مبدأ العدالة الاجتماعية. يتطلب هذا الوضع إصدار تشريع جديد يضمن شمولية التغطية[4] .
2- بطء الإصلاحات التشريعية: تتسم عملية تعديل القوانين الاجتماعية بالبطء الشديد. فعلى سبيل المثال، استغرق تعديل قانون الضمان الاجتماعي أكثر من ثلاث سنوات يعكس هذا البطء ضعف استجابة المؤسسات التشريعية للتغيرات الاقتصادية الطارئة مثل جائحة كوفيد-19 ويعيق تلبية احتياجات الفئات الأكثر ضعفًا[5].
3- ضعف التنفيذ والتطبيق: على الرغم من وجود نصوص قانونية تنظم الحماية الاجتماعية فإن 50% من التشريعات غير مفعلة على أرض الواقع بسبب ضعف الرقابة والمتابعة تخلق هذه الفجوة بين التشريع والتطبيق تهديدًا لفعالية البرامج الاجتماعية وتُعيق تحقيق أهداف الحماية الاجتماعية[6].

---

1) الامم المتحدة- العراق ، نحو بناء ارضية الحماية الاجتماعية في العراق : اطار المفاهيمي و التوصيات ، اب 2022، بغداد، ص 12.

2) مجلس النواب ، لجنة العمل النيابية تحضر مصادقة العراق على اتفاقية منظمة العمل الدولية للضمان الاجتماعي ، الدائرة الاعلامية ، 5/4/ 2023 تمت الزيارة 2025/5/22 https://iq.parliament.iq/blog

3) منظمة العمل الدولية ، ضوء موضعي على الحماية الاجتماعية ، مكتب العمل الدولي ، جنيف ، 2020، ص 2.

4) حسن لطيف كاظم ، جدليات الحماية الاجتماعية بالعراق و الضمان الاجتماعي و التشغيل في العراق، منظمة العمل الدولية ، بغداد ، 2022، ص 20.

5) المصدر نفسة ، ص 13.

6) اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي اسيا (الاسكوا)، نحو نظام حماية اجتماعية شامل في العراق : تقيم السياسات الحالية و التوصيات المستقبلية ، الامم المتحدة ، 2021 ، ص 33- 34.

وعليه تؤدي هذه العوامل مجتمعة إلى ضعف الاستهداف وسوء توزيع الموارد، وتأخير في إقرار القوانين، مما يزيد من الفجوة بين التخطيط والتنفيذ وهذا يقلل من قدرة برامج الحماية الاجتماعية على الوصول إلى الفئات الأكثر ضعفًا، ويعيق من ثم انتقال العراق نحو اقتصاد رفاه فعال.

ثالثاً: العوامل الاقتصادية:

يُعاني نظام الحماية الاجتماعية في العراق من تحديات كبيرة تُعيق فعاليته، ويرجع ذلك بصورة أساس إلى عوامل اقتصادية مُتأصلة ، إذ يتسم الاقتصاد العراقي بالاعتماد المفرط على النفط، مما يجعله عرضة لتقلبات الأسعار العالمية التي تُؤثر بدورها على قدرة الحكومة على تمويل برامج الحماية فضلا عن معدلات الفقر والبطالة المرتفعة و إلى جانب الانتشار الواسع للقطاع غير الرسمي الذي يشكل عبئًا إضافيًا على النظام مما يُقلل من نطاق التغطية ويزيد من الضغوط المالية و من خلال تحليل PESTLE بيان تأثير العوامل الاقتصادية على برامج الحماية الاجتماعية في العراق.

1- الاعتماد على النفط: يعتمد الاقتصاد العراقي بصورة كبيرة على صادرات النفط إذ تُشكل أكثر من 90% من إيرادات الحكومة و هذا الاعتماد يجعل برامج الحماية الاجتماعية عرضة لتقلبات أسعار النفط العالمية، مما يُهدد استدامتها المالية في أوقات انخفاض الأسعار أو الأزمات تتأثر قدرة الدولة على تمويل هذه البرامج لذا، من الضروري تنويع مصادر الدخل من خلال الاستثمار في الزراعة الصناعات التحويلية، والخدمات[1].
2- الفقر: يُظهر التقديرات أنّ حوالي 25% من السكان كانوا يعيشون تحت خط الفقر في عام 2023 ، و هذا العدد الكبير يُوسع قاعدة المستفيدين المحتملين من برامج الحماية الاجتماعية، ما يزيد الضغوط على الموارد المالية المخصصة لها اذ، يُشكل الفقر تحديًا مباشرًا للاستهداف الفعال ويزيد الاعتماد على التحويلات النقدية تتطلب هذه المشكلة توسيع نطاق برامج التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة وربطها ببرامج للتمكين الاقتصادي[2].
3- البطالة: يُسجل العراق أحد أعلى معدلات بطالة الشباب في المنطقة إذ يبلغ حوالي 36% هذا الواقع يُبرز الحاجة الملحة لبرامج دعم البطالة والتأهيل المهني تؤدي البطالة إلى إضعاف إسهام الشباب في صناديق

[1]) البنك الدولي- العراق ، الاصلاحات الاقتصادية ضروره للاستفادة من عائدات النفط و معالجة أزمة رأس المال البشري ، بيان صحفي ، 16 حزيران 2022 و تمت الزيارة 2025/5/25
https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2022/06/16/iraq-economic-reforms-critical-.to-reap-the-benefits-of-oil-windfall-and-address-human-capital-crisis

[2]) عدنان ياسين مصطفى ، السياسات الاجتماعية و المخاطر التنموية للحماية الاجتماعية في العراق: خيارات التحول لحقبة مستدامة ، منظمة العمل الدولية ، 2/اب/2023، ص 27- 33.

الضمان الاجتماعي وزيادة الإنفاق على الإعانات بدلاً من بناء رأس المال البشري، الحل يكمن في إطلاق برامج تدريب مهني فعالة بالتعاون مع القطاع الخاص وربطها باحتياجات سوق العمل[1].

4- الاقتصاد غير المنظم: تُشير التقديرات إلى أن 60% من العاملين في العراق ينشطون في القطاع غير الرسمي، من دون أي حماية تأمينية أو قانونية، هذا الوضع يُقلل بشكل كبير من قاعدة المساهمين في أنظمة الضمان الاجتماعي مما يُشكل تحديًا كبيرًا في تمويل نظم التأمين يجب دمج العمال غير الرسميين في مظلة الضمان من خلال تسهيلات قانونية وضريبية وتوسيع برامج التسجيل الطوعي[2].

و من خلال ما تقدم ، و ما تُشير إليه المؤشرات الاقتصادية في العراق إلى بيئة حماية اجتماعية هشة، و عليه تتطلب معالجة هذه التحديات إصلاحات متزامنة وشاملة تُركز على تنويع السياسة الاقتصادية وتنمية القطاع الخاص وربط برامج الحماية الاجتماعية بالتنمية الشاملة لضمان استدامة وفعالية هذه الأنظمة.

رابعاً: العوامل الاجتماعية:

يعد العوامل الاجتماعية محددًا حيويًا لفعالية برامج الحماية الاجتماعية في العراق، وقدرتها على الوصول إلى الفئات المستحقة، تُلقي قضايا مثل النزوح الداخلي، تآكل الثقة في المؤسسات الحكومية، والاعتماد على الشبكات المجتمعية غير الرسمية، بظلالها على تصميم وتنفيذ هذه البرامج، وتُقلّ من تأثيرها المأمول في تعزيز الرفاه الاجتماعي ومن خلال تحليل PESTLE يمكن تحديد العوامل الاجتماعية المؤثرة على برامج الحماية الاجتماعية في العراق.

1- النزوح الداخلي: لا يزال أكثر من مليون نازح يعيشون داخل العراق، منهم حوالي 143,000 في 22 مخيمًا بإقليم كردستان هذا الوضع يُشكل ضغطًا هائلاً على الخدمات الاجتماعية والبنى التحتية، ويُعيق وصول الحماية الاجتماعية إلى جميع المستحقين، مما يُفاقم الاحتياج للخدمات الحكومية ويُضعف الاستقرار الأسري والمجتمعي [3].

2- التفكك المجتمعي واعتماد الشبكات غير الرسمية: يعتمد حوالي 50% من السكان على الشبكات العشائرية أو المجتمعية غير الرسمية لتلقي الدعم بدلاً من الدولة هذا الاعتماد يُضعف من الدور المركزي للدولة في تقديم الحماية الاجتماعية ويُخلق بيئة غير متوازنة مما يؤدي إلى ضعف التوزيع العادل للموارد وتفاوتات اجتماعية،

---

[1]) عماد عبد اللطيف ، الدولة و القطاع الخاص و سياسات التشغيل في العراق : ابعاد المشكلة و اشكالية الدور (2003-2021) ، منظمة العمل الدولية، 6/اب/2022، ص 8.

2) منظمة الامم المتحدة للتربية و التعليم و الثقافة ، تقييم سوق العمل و تحليل مهارات في العراق و اقليم كوردستان (قطاع غير الرسمي) ، اليونسكو ، 2019 ، ص 48 - 49.

3) المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. عدد اللاجئين و طالبي اللجوء ، صحيفة الوقائع – العراق، كانون الثاني – حزيران 2024، ص 2.

الحل يكمن في تعزيز حضور الدولة في المناطق النائية وتوسيع برامج الدعم الرسمي لتقليل الاعتماد على الدعم غير الرسمي[1].

3- الفجوة بين الريف و المدينة: تشير الأدلة إلى وجود تفاوت ملحوظ في الوصول إلى خدمات الحماية الاجتماعية بين سكان المدن والمناطق الريفية في العراق إذ يتمتع سكان المدن بسهولة أكبر في الحصول على خدمات الضمان الاجتماعي والتحويلات النقدية في حين يواجه سكان الريف صعوبات في الحصول على هذه الخدمات ، فضلاً عن ارتفاع مستويات الفقر غير المرئي في المناطق الريفية و هذه الفجوة تعيق العدالة في توزيع الموارد وتبرز الحاجة الملحة لجهود مكثفة لتوسيع نطاق التغطية لتشمل جميع الفئات المستحقة في مختلف أنحاء البلاد[2].

وتُشير هذه العوامل الاجتماعية إلى هشاشة البيئة الاجتماعية في العراق وتأثيرها المباشر على برامج الحماية الاجتماعية، والتي يتطلب معالجة هذه التحديات استراتيجية متكاملة تجمع بين تعزيز الحوكمة بناء الثقة وتوسيع التغطية الشاملة لضمان وصول الدعم إلى الفئات المستحقة جميعًا وتحقيق العدالة الاجتماعية.

خامساً: العوامل التكنولوجية:

تعد التحديات التكنولوجية من أبرز المعوقات التي تواجه برامج الحماية الاجتماعية في العراق إذ تؤثر بصورة مباشرة على كفاءة هذه البرامج وفعاليتها في الوصول إلى الفئات المستحقة هذه التحديات ليست مجرد عقبات فنية بل تُترجم إلى قصور في التغطية وهدر للموارد وضعف في الشفافية و عليه يمكن تحديد أهم العوامل التكنولوجية بحسب تحليل PESTLE على برامج الحماية الاجتماعية.

1- ضعف البنية الرقمية: يمثل ضعف البنية الرقمية تحديًا محوريًا و عليه تتجلى هذه المشكلة بوضوح في الأخطاء المتكررة ضمن أنظمة التسجيل الحالية و هذه الأخطاء، سواء أكانت نتيجة لقصور تقني أو إدخال بيانات غير دقيقة و التي تؤدي إلى استبعاد ما يقرب من 30% من المستحقين الفعليين من برامج الحماية الاجتماعية يعني هذا يعني أن جزءًا كبيرًا، من الفئات الأكثر ضعفًا قد لا تحصل على الدعم الذي تحتاجه بسبب خلل في البيانات أو عدم اكتمالها مما يُقلّ من الأثر المرجو لهذه البرامج[3].

---

1) محمد محيي الجنابي ، التعافي الاجتماعي ومتطلبات إعادة بناء الثقة بين المجتمع والدولة في العراق ، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد، 2024، ص 3–6.

2) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAO) & برنامج الأغذية العالمي (WFP) ، تحليل مشترك لانعدام الأمن الغذائي والضعف الاجتماعي في العراق: لمحة جغرافية للفقر والهشاشة، بغداد، الأمم المتحدة، 2022، ص 17–18.

3) United Nations Development Programme (UNDP), Digital Landscape Assessment: Republic of Iraq, UNDP Iraq, 2023, pp. 12–15.

2- غياب أنظمة التتبع الرقمية لتوزيع المساعدات: تُشير التقديرات إلى أنّ 50% من المساعدات التي يتم توزيعها لا تخضع لأي تتبع إلكتروني و هذا الغياب لأنظمة التتبع الرقمية الفعالة يخلق بيئة خصبة للفساد وسوء الإدارة، فعندما لا يمكن تتبع مسار المساعدات من المصدر إلى المستفيد النهائي بشكل إلكتروني وشفاف تزداد احتمالية تحويل الموارد عن مسارها الصحيح مما يُقلل من فعالية البرامج ويُضعف الثقة العامة بها[1].

3- نقص البيانات الحديثة حول الفقر والاحتياجات الاجتماعية: يعتمد تصميم وتنفيذ برامج الحماية الاجتماعية بصورة كبيرة على البيانات الخاصة بالفقر ، لكن مشكلة نقص البيانات الحديثة والموثوقة حول مستويات الفقر والاحتياجات الاجتماعية تحديًا كبيرًا تُظهر التحليلات أن 40% من البيانات المستعملة في تصميم هذه البرامج قديمة أو غير محدثة هذا الاعتماد على معلومات متقادمة يُعيق قدرة البرامج على الاستجابة بفعالية للاحتياجات الحالية والمتغيرة للمجتمع، ويجعل من الصعب استهداف الفئات الأكثر حاجة بدقة مما يُقلل من تأثير البرامج ويُحد من قدرتها على تحقيق أهدافها الاجتماعية والاقتصادية[2].

ومن خلال ما تقدم ، نلاحظ أنَ العامل التكنولوجي يوثر على مدى وصول برامج الحماية الاجتماعية الى مستوى الرفاهية ، لذا تتطلب مواجهة التحديات التكنولوجية تحديثًا شاملًا للبنية الرقمية، بما في ذلك تطوير السجل الوطني باستخدام الذكاء الاصطناعي لضمان دقة البيانات وشموليتها لدعم اتخاذ القرارات وتصميم برامج أكثر فعالية.

سادساً: العوامل البيئية:

يعد العوامل البيئية من المحركات الرئيسية التي تُشكل تحديات عميقة أمام برامج الحماية الاجتماعية في العراق، مُؤثرةً بشكل مباشر على قدرة هذه البرامج على دعم الفئات الأكثر ضعفًا، و يحسب تحليل PESTLE العوامل البيئية المؤثرة على برامج الحماية الاجتماعية في العراق.

1- الجفاف: يُسهم الجفاف في تدهور الإنتاج الزراعي بصورة كبيرة نتيجة لنقص المياه الحاد وقد شهد عام 2023 انخفاضًا في إنتاج القمح بنسبة 50% يؤدي هذا التدهور إلى تفاقم الفقر في المناطق الريفية ويزيد من اعتماد المجتمعات المتضررة على شبكات الأمان الاجتماعي بسبب تراجع مصادر دخلهم الزراعي الأساسية[3].

---

1) International Telecommunication Union (ITU), The Digital Divide in Iraq, Geneva: ITU, 2021, pp. 7–9.

2) World Bank Group, Poverty and Equity Brief: Iraq, World Bank, Middle East and North Africa Region, Apr. 2021, p. 1.

3) برنامج الاغذية العالمي(WFP)، وزارة التخطيط ، تحليل الامن الغذائي و الفقر في العراق: تقرير شامل ، بغداد ، 2022، ص 27–30.

2- ندرة المياه: يُعاني العراق من انخفاض ملحوظ في تدفق نهري دجلة والفرات، إذ وصل الانخفاض في التدفق المائي إلى 40% في عام 2023 تُزيد ندرة المياه من هشاشة المجتمعات الزراعية، وتدفعهم للهجرة من الريف إلى المدن مما يُفاقم الضغط على خدمات الحماية الاجتماعية في المناطق الحضرية التي تُعاني أصلاً من اكتظاظ[1].

3- التلوث: يُشكل تلوث الهواء والماء تحديًا بيئيًا وصحيًا كبيرًا، مع تأثير مباشر على الصحة العامة تُشير التقديرات إلى أن 70% من الأمراض في عام 2022 كانت مرتبطة بالتلوث ، يؤدّي هذا الارتفاع في معدلات الأمراض المرتبطة بالتلوث إلى زيادة تكاليف الرعاية الصحية وتزايد الحاجة إلى تغطية صحية شاملة ضمن برامج الحماية الاجتماعية مما يُثقل كاهل الميزانية المخصصة لهذه البرامج[2].

ومن خلال ما تقدّم ، تُبرز هذه العوامل البيئية ضرورة إدماج البعد البيئي في تصميم وتنفيذ سياسات الحماية الاجتماعية في العراق لضمان استدامتها وعدالتها والقدرة على الاستجابة للتحدّيات المناخية المتزايدة.

المطلب الثالث: الانعكاسات الاستراتيجية لمعوقات PESTEL و تحقيق اقتصاديات الرفاه بالعراق.

تُعيق العوامل المحددة في تحليل PESTEL :(السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، التكنولوجية، البيئية، والقانونية) بشكل استراتيجي جهود العراق نحو تحقيق اقتصاديات الرفاه يؤثر غياب الاستقرار السياسي والاعتماد على النفط سلبًا على التمويل والتنمية كما تُقلل التحديات الاجتماعية مثل النزوح وضعف الثقة، أضف الى ذلك القصور التكنولوجي في إدارة البيانات من فعالية برامج الحماية وتُفاقم التحديات البيئية، مثل الجفاف وندرة المياه، من حدة الفقر وتزيد الأعباء على الخدمات في حين تُعيق التشريعات غير الشاملة الإصلاحات الضرورية تتطلب هذه العوامل المتشابكة رؤية شاملة لضمان تنمية مستدامة وتحسين مستوى الرفاه في العراق.

أولاً: تأثير العوامل الخارجية على مستوى الكفاءة:

يُمكن القول أنَ النظام السياسي العراقي الحالي الذي نشأ بعد عام 2003 قام على أساس اتفاق نخبوي ذي طابع عرقي وطائفي ،هذا النظام أفضى في بداياته إلى تآكل البنية التحتية البيروقراطية التي من تكون من آلية أساس للأحزاب السياسية لتوسيع شبكات الولاء، بهدف تعزيز شرعيتها، سلطتها، وثروتها[3].

1) البنك الدولي ، إدارة الموارد المائية في العراق : التحديات و الفرص، واشطن ، 2021، ص 12-15.

2) دعاء فلاح الدباغ ،التلوث البيئي (الهواء والماء والتربة والتلوث الإشعاعي) في العراق سنة 2022، مجلس النواب العراقي، دائرة البحوث والدراسات النيابية، قسم البحوث، الدورة الانتخابية الخامسة، السنة التشريعية الأولى، الفصل التشريعي الثاني، ص 5-9.

3) البنك الدولي ، النهوض من واقع الهشاشة : مذكرة اقتصادية حول التنويع و النمو في العراق ، البنك الدولي للإنشاء و التعمير ، 2020 ،ص 4.

1- البعد السياسي: يعاني هذا البعد من الفساد الإداري والتدخل الحزبي؛ مما يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد وتبديدها، و عليه تتراجع الكفاءة الاقتصادية للبرامج بسبب تسييس الاستحقاقات والمحسوبية، مما يرفع من تكاليف الفرص الضائعة ويقلل من الثقة بين المواطن والدولة[1].

و هذا يؤدي إلى ضعف الانتماء المؤسسي وعزوف الفئات المستحقة عن التقديم أو استغلال النظام من قبل غير المؤهلين و النتيجة هي تراجع فاعلية البرامج وانخفاض الأثر الاجتماعي لكل دينار يتم إنفاقه مما يضر بمفهوم اقتصاد الرفاه[2].

2- البعد الاقتصادي: يرتبط التمويل الاجتماعي ارتباطًا وثيقًا بالاعتماد على النفط وتقلبات إيرادات الدولة. هذا النمط يجعل برامج الحماية الاجتماعية غير مستدامة وغير قادرة على تحقيق أثر طويل الأجل مما يؤدي تذبذب المساعدات إلى إضعاف الأمن المعيشي للفئات الهشة الامر الذي ينعكس سلبًا على الإنتاجية والصحة والتعليم وبالتالي، تتأثر استمرارية البرامج وتوسعتها مما يقلل من الثقة المجتمعية ويزيد من مستويات الهشاشة[3].

3- البعد الاجتماعي: تتمثل أبرز التحديات هنا في الفجوة بين المركز والأطراف وضعف الوعي المجتمعي مما يؤدي هذا إلى عدم المساواة في فرص الوصول للبرامج، ما يفاقم من مشكلة العدالة التوزيعية ويكرس الفقر المتوارث مما يزيد من تهميش بعض الفئات و يقلل من قدرتها على المطالبة بحقوقها الاجتماعية، ما يؤدي الى ضعف الاستهداف والتكرار في الشمول إلى هدر مالي وازدواجية في الخدمات المقدمة[4].

4- البعد التكنولوجي: يعيق بطء التحول الرقمي وغياب قواعد البيانات الموحدة كفاءة البرنامج الذي ينتج عن ذلك ضعف الكفاءة التشغيلية وارتفاع التكاليف الإدارية فضلا عن صعوبة الاستهداف الذكي، ما يؤثر ذلك في العنصر البشري و عدم القدرة على تتبع الفئات المستحقة واستهدافها بدقة الامر الذي يقلل من الشفافية والعدالة إذ نعكس ذلك على أداء البرامج بزيادة نسبة الشمول الخاطئ أو الإقصاء غير المبرر[5].

---

[1]) غزوان رفيق عويد ، دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية : مع اشارة خاصة الى حالة العراق ، مجلة النزاهة و الشفافية للبحوث و الدراسات ، دائرة البحوث و الدراسات ، هيئة النزاهة العراقية ، العدد 9 ، 2026 ، ص 196.

[2]) مشاعل شائع القحطاني ، الحوكمة كمدخل لتحقيق جودة خدمات الرعاية الاجتماعية دراسة مطبقة على جمعيات ذوي الاعاقة بمطقة الرياض ، مجلة الشرق الاوسط للعلوم الانسانية و الثقافية ، جامعة القصيم ، السعودية ، العدد 1 المجلد 5 ، 2025 ، ص 70-75.

[3]) عمر الجميلي ، بسام رعد ، البنك المركزي العراقي و تحديات تحقيق الاستقرار في سعر صرف الدينار ،شبكة الاقتصادين العراقيين، 2025/2/25 ، ص 2- 5.

[4]) احمد الشاذلي و اخرون ، تقيم اثر برامج التصحيح الهيكلي في بعض الدول العربية (الاردن، تونس، المغرب، مصر) ، صندوق النقد العربي ، العدد 103 ،2022، ص 5 .

[5]) عبد الرحمن طالب شرموط ، ياسين سعد محمد ، الحوكمة الالكترونية في العراق رؤية في الحلول و الافاق المستقبلية ، مجلة القضايا السياسية ، جامعة النهرين ، العدد 80 ، 2025 ، ص 343 ، 347.

5- البعد البيئي: تفرض تحديات مثل النزوح من الريف والتغيرات المناخية ضغوطًا غير متوقعة على البنى التحتية الاجتماعية وتوزيع السكان مما يؤدي ذلك إلى تفاقم هشاشة الفئات المتنقلة وزيادة معدلات البطالة والفقر من ثم تعيق تحديات الاستجابة الطارئة والانتقال من الإغاثة إلى برامج دائمة مما يضعف الكفاءة في التوزيع الزمني والجغرافي للموارد[1].

6- البعد القانوني: يتسبب تشتت الأطر القانونية وضعف الرقابة في تضارب السياسات ويعوق التنسيق بين الجهات المعنية، هذا يرفع التكاليف المؤسسية ويقلل من الجدوى الاقتصادية للبرامج، يشعر المواطن بالغبن وعدم الإنصاف، مما يعزز من الاعتماد السلبي بدلاً من التمكين و غياب المساءلة يضعف القدرة على التحسين المستمر ويكرس أخطاء التنفيذ، مما ينعكس سلبًا على أداء البرامج[2].

وفي هذا الجدول يمكن توضيح اهم المعوقات المؤثرة على برامج الحماية الاجتماعية و امكانية تحوليها الى برامج تدعم اقتصاد الرفاه

جدول (21): أثر المعوقات PESTEL على كفاءة وفعالية برامج الحماية الاجتماعية.

البعد	المعوق الرئيسي	أثره على الكفاءة و الفعالية	ملاحظات الاستراتيجية
السياسي	الفساد الإداري ، التدخل الحزبي	هدر الموارد ، تسيس الشمول	الحاجة الى اصلاح الحوكمة
الاقتصادي	الاعتماد على النفط ، ضعف التمويل	ضعف الاستدامة، تقلب التمويل	اهمية تنويع الايرادات
الاجتماعي	الفجوة بين المركز ، نمو الفئات الهشة ، ضعف الوعي المجتمعي	ضعف التفاعل المجتمعي ، تكرار الشمول	تعزيز حملات التثقيف
التكنولوجي	بطء التحول الرقمي، ضعف غياب قواعد المعلومات الموحدة	ضعف الاستهداف	ضرورة التحول الرقمي
البيئي	أثار النزوح من الريف للمدينة ، التغيرات المناخية	توسع الشرائح الضعيفة ، ضغط على الموارد	ضرورة معالجة الأزمات البيئة
القانوني	تشتت الإطار القانوني	تضارب الاصلاحات ، ضعف الرقابة	توحيد التشريعات و تفعيل المساءلة

المصدر: من اعداد الباحثة معتمدة على الشرح الموضح اعلاه

[1]) شذى خليل ، التدهور البيئي في العراق : الاسباب و الحلول ، مركز الروابط للبحوث و الدراسات الاستراتيجية ، وحدة الدراسات الاقتصادية، مكتب شمال امريكا ، 12 / 9/ 2024 تمت الزيارة بتاريخ 2025/5/30

https://rawabetcenter.com/archives/177418

[2]) علي فاضل ، الثغرات القانونية في الضمان الاجتماعي ، شبكة الاقتصادين العراقيين ، 2022 ، ص 12- 15.

وعليه تُواجه برامج الحماية الاجتماعية في العراق تحديات هيكلية ومعقدة، تتجاوز الجوانب الداخلية لتتأثر بشكل كبير بالعوامل الخارجية والداخلية المتشابكة، ما يُعيق فعاليتها في تحقيق الرفاه الاجتماعي،ومن ثم سوف تؤثر الأبعاد بشكل مركب على كفاءة وفاعلية برامج الحماية الاجتماعية بالعراق مما يظهر هذا التأثير بوضوح على سلوك واستجابة العنصر البشري سواء كمستفيد من البرامج أو كمنفذ لها.

ثانياً: تأثير العوامل الخارجية على عدالة التوزيع و الوصول:

أدى الوضع السياسي المتشرذم داخليًا والذي تغذيه جزئيًا التدخلات والتوترات الخارجية والإقليمية إلى زعزعة الاستقرار والشلل السياسي ، و هذا الوضع العام من الهشاشة الداخلية يُعيق بصورة مباشرة كفاءة توزيع برامج الحماية الاجتماعية، فعندما تكون المؤسسات البيروقراطية مسيسة وغير مستقرة وتُهيمن عليها الولاءات الحزبية بدلاً من الكفاءة يصبح من الصعب ضمان وصول المساعدات والدعم إلى المستحقين الحقيقيين بفعالية وعدالة وتُصبح آليات التوزيع عرضة للفساد وسوء الإدارة مما يُقلّ من الأثر الإيجابي لبرامج الحماية الاجتماعي[1].

1- البعد السياسي وأثره على العدالة التوزيعية:

يُعد التدخل الحزبي مظهرًا رئيسِ للخلل السياسي حيث يؤدي إلى تحيزات في توزيع المنافع وهذا يعني أن المساعدات لا تُوزع بناءً على الحاجة الفعلية، بل وفقًا للانتماء السياسي أو الولاءات و عليه فإنّ الفئات المتضررة "غير المنتسبين سياسيًا" لا سيما المستقلين أو المعارضين، الذين يُحرمون من حقوقهم الأساسية في الحصول على الدعم مما يشكل هذا سوء تخصيص للموارد، إذ لا يصل الدعم لمن هو في أمس الحاجة إليه، الامر الذي يُقلل من الكفاءة ويُعزز اللامساواة وعليه فانه لا من تحييد برامج الحماية عن التسيس وتفعيل الرقابة المستقلة لضمان شمول عادل[2].

2- البعد الاقتصادي وتأثيره على عدالة الشمول:

يتجلى مظهر الخلل الاقتصادي في ضعف الموازنة العامة، مما يؤدي إلى انكماش الإنفاق الاجتماعي و هذا الانكماش يُضر بصورة خاصة بالفئات ذات الأولوية العالية مثل النساء والأطفال وكبار السن، كونهم الأكثر اعتمادًا على الدعم إذ تُسهم تقلبات الإيرادات النفطية في عدم استقرار التمويل الاجتماعي، الامر الذي يجعل البرامج غير مستدامة ويُفاقم الهشاشة و هذا يُترجم إلى تذبذب في المساعدات مما يضعف الأمن المعيشي لهذه

1) البنك الدولي، النهوض من واقع الهشاشة : مذكرة اقتصادية حول التنويع و النمو في العراق، مصدر سابق ، ص 5 .

2) **علي طاهر الحمود و اخرون ، تعزيز العدالة في العراق : اجراءات تخصصية لقضايا متنوعة ، مركز البيان للدارسات و التخطيط ، ط 1 ، بغداد ، 2024 ، ص 23- 25.**

الفئات ويُعيق استمرار البرامج وتوسعتها لضمان عدالة الشمول و تلافيا لذلك لابد من تخصيص نسب ثابتة من الإيرادات للحماية الاجتماعية وتنويع مصادر التمويل[1].

3- البعد الاجتماعي وتأثيره على الوصول إلى الحقوق:

يكمن الخلل الاجتماعي في ضعف الثقافة الحقوقية لدى الأفراد مما يُعيقهم عن المطالبة بحقوقهم الاجتماعية حيث يُكرّس هذا التهميش للفئات المتضررة هنا عنده ذوو الإعاقة ونساء الريف اللاتي يُعانين من ضعف الوعي والتمكين الأمر الذي يُسبب عدم المساواة في فرص الوصول للبرامج، ما يُفاقم اللاعدالة التوزيعية و الفقر المتوارث ، و هنا لا بد من تكثيف حملات التثقيف و برامج توعية في المجتمعات الهشة لتعزيز الوعي بالحقوق[2].

4- البعد التكنولوجي وأثره على دقة الاستهداف:

يُعد ضعف نظم المعلومات وغياب قواعد البيانات الموحدة مظهرًا رئيسِ للخلل التكنولوجي وهذا الضعف يؤدي بدوره إلى استهداف غير دقيق، الامر الذي ينتج عنه إقصاء المستحقين وشمول غير المستحقين، من ثم هدر الموارد المالية الفئات الأكثر تضررًا هي الأسر غير المسجلة رسميًا أو غير المربوطة رقميًا إذ يُترجم إلى ضعف الكفاءة التشغيلية وتكاليف إدارية مرتفعة فضلا عن عدم القدرة على تتبع واستهداف الفئات بدقة، ما يُقلّ من العدالة والشفافية حيث الحل يكمن في إنشاء قاعدة بيانات وطنية موحدة وتحديثها باستمرار[3].

5- البعد البيئي وتحديات الوصول الجغرافي:

تُمثل قضايا مثل النزوح الداخلي مظهرًا رئيسيًا للخلل البيئي إذ تعرقل من إمكانية الوصول إلى النازحين بسبب عدم استقرارهم الجغرافي من ثم فان الفئات المتضررة هي سكان العشوائيات او المخيمات الذين يعيشون خارج الأطر الرسمية، ما يؤدي إلى تغيرات مفاجئة في توزيع السكان وضغط غير محسوب على البنى التحتية

---

[1]) الإسكوا ، دليل ادماج العدالة الاجتماعية في السياسة الانمائية ، لجنة الامم المتحدة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي اسيا ، بيروت ، 2016 ، ص 28.

[2]) عزة الحاج سلمان ، واقع الحق في الحماية الاجتماعية بين دور الدولة و تحولات العصر ، مبادرة الاصلاح العربي ، ملتقى المنطقة العربية للحماية الاجتماعية ، 2023 ، ص 5-7.

[3]) علاء الشامي ، محددات ظاهرة الفجوة الرقمية و تأثيراتها الاجتماعية في المجتمع المصري ، المجلة العربية لبحوث الاعلام و الاتصال ، جامعة الاهرام الكندية ، العدد 39 ، 2022 ، ص 67-70.

الاجتماعية و هذا يُقاقم من هشاشة الفئات المتنقلة ويزيد من معدلات البطالة والفقر و عليه لابد من ربط برامج الإغاثة الإنسانية بالإدماج الدائم في منظومة الحماية وتسهيل التسجيل[1].

6- البعد القانوني وأثره على المساءلة والإنصاف:

يتجلى الخلل القانوني في غياب إطار قانوني موحد وتشتت التشريعات، ما يؤدي إلى تداخل في عمليات الشمول وعدم وجود مسارات تظلم فعالة للفئات المتضررة هم المهمشون إداريًا ممن لا يملكون وثائق أو تمثيلاً قانونيًا مما يُسبب هذا تضاربًا في السياسات ويعوق التنسيق بين الجهات مما يرفع التكاليف المؤسسية ويُقلل من الجدوى الاقتصادية ،و يشعر المواطن بالغبن وعدم الإنصاف، ما يُعزز من الاعتماد السلبي، و هنا لابد من توحيد التشريعات وتفعيل آليات الشكاوى القانونية والوصول العادل للعدالة[2].

بناءً على ما ورد، يمكن تحليل الأثر الفعلي على التوزيع والعدالة في برامج الحماية الاجتماعية بالعراق من خلال عدسة نموذج PESTEL مع التركيز على العوامل التي تؤثر على الفئات الهشة، والتي هي جوهر اقتصاد الرفاه.

جدول (22): أثر معوقات PESTEL على العدالة في التوزيع والاستهداف و الوصول

البعد	مظاهر الخلل	أثره على العدالة الاجتماعية	الفئات المتضرره
السياسي	تدخل الأحزاب	تحيزات حزبية في الشمول	غير المنتسبين سياسياً
الاقتصادي	ضعف الموازنة	تراجع المخصصات للفقراء	النساء ، الأطفال ، كبار السن
الاجتماعي	ضعف الثقافة الحقوقية	عدم مطالبة الأفراد بحقوقهم	ذوي الاعاقة ، النساء في الريف
التكنولوجي	ضعف نظم المعلومات	الاستهداف غير الدقيق	الأسر غير المسجلة
البيئي	النزوح الداخلي	صعوبة وصول الى نازحين	سكان العشوائيات
القانوني	غياب الإطار الموحد	تداخل في الشمول و ضعف التظلم	المهمشون إدارياً

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على الشرح الموضح اعلاه.

[1]) **الامم المتحدة ، تسليط الضوء على النزوح الداخلي : رؤية للمستقبل ، الفريق الرفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمين العام للأمم المتحدة ، ايلول / 2021 ، ص 55-60.**

[2]) **بسام محي خضير ، العدالة الاجتماعية بالعراق ،مؤسسة فريدريش ايبرت ،مكتب الاردن و العراق ، 2014، ص 15-17.**

المبحث الثاني: تعزيز الرفاه الاجتماعي بالعراق – تحليل SWOT للتحول الاستراتيجي لأنظمة الحماية الاجتماعية

شهد العراق في السنوات الأخيرة تحولًا استراتيجيًا في نظام الحماية الاجتماعية، مدفوعًا بتداعيات الأزمات الأمنية والاقتصادية إذ يهدف هذا التحول إلى تجاوز مجرد تقديم الإعانات، والتوّجه نحو تمكين الأفراد والمجتمعات عبر تعزيز قدراتهم، وهو ما يتماشى مع مفاهيم اقتصاديات الرفاه[1].

ويعتمد هذا المسعى أطرًا تحليليًة منهجيًة مثل تحليل (SWOT)، لمعرفة الفرص و التهديدات، من ثم استعمال الأدوات الدفاعية أو الهجومية لمواجهة التحديات الداخلية التي تهدد أنظمة الحماية الاجتماعية.

المطلب الاول: الاطر المرجعية و التحليلية لتحسين فعالية برامج الحماية الاجتماعية.

تُعد برامج الحماية الاجتماعية من أدوات محورية في السياسة الاجتماعية والاقتصادية للعراق، إذ تستهدف الحد من الفقر و تحسين مستويات المعيشة ، كذلك تعزيز العدالة الاجتماعية و عليه فإنَ هذه البرامج تواجه تحديات كبيرة تتمثل في: ضعف الكفاءة و نقص التمويل وسوء توزيع الموارد، ما يثير تساؤلات جدية حول مدى تحقيقها لمبادئ الرفاه الاقتصادي[2].

أولاً: العلاقة بين الحماية الاجتماعية و اقتصاد الرفاه:

ترتبط الحماية الاجتماعية ارتباطاً وثيقاً باقتصاديات الرفاه فهذه الأخيرة توفر الإطار النظري الذي يُسوّغ تدخل الدولة لضمان العدالة الاجتماعية، تقليل الفقر، والحد من التفاوت ، لذا تُشير أدبيات المالية العامة الى دور الدولة، إذ لا يقتصر على تعزيز الكفاءة الاقتصادية فقط ، بل يمتد ليشمل إعادة توزيع الدخل عبر شبكات الأمان الاجتماعي لتحقيق العدالة[3].

---

1) البنك الدولي ، اصلاحات الحماية الاجتماعية في ظل الصراع : قصة نجاح من العراق، 2017/12/15. تمت الزيارة 5/27/ 2025

https://www.albankaldawli.org/ar/news/feature/2018/01/18/social-protection-reforms-in-a-conflict-environment-a-success-story-from-iraq

2) World Bank , Iraq Social Protection Strategic Framework: Toward a Shock-Responsive and Equitable System, World Bank Group, 2022, pp. 5-8.

3) Richard A. Musgrave and Peggy B. Musgrave, Public Finance in Theory and Practice (New York: McGraw-Hill, 1989) , p 13.

من هذا المنطلق، تُركّز اقتصاديات الرفاه على كيفية تخصيص الموارد وتوزيعها لتعظيم المنفعة الاجتماعية الكلية ، و الذي يُشكل الإنفاق الاجتماعي جزءًا أساسيًا من وظائف الدولة الحديثة لدعم الفئات الأكثر هشاشة ، مع ضرورة الحفاظ على كفاءة السوق[1].

ومن هذا المنطلق، تعمل برامج الحماية الاجتماعية مثل التحويلات النقدية، وتأمين البطالة، والخدمات الصحية والتعليمية على تصحيح فشل السوق مع تخفيض التفاوت، وتحسين رأس المال البشري هذه الإجراءات لا تُسهم فقط في تحقيق التماسك الاجتماعي، بل تدعم النمو الاقتصادي طويل الأجل أيضاً[2].

ثانياً: أثر اقتصاديات الرفاه في تحويل فلسفة الحماية: من الإعانة إلى التمكين:

عادةً ما تقتصر جهود الحماية الاجتماعية على توفير المساعدات النقدية والغذائية الفورية لمواجهة الاحتياجات الملحة، إلا أن الاقتصادي البارز "أمارتيا سن" يقدم، من خلال "نظرية القدرات" (Capabilities Approach)، رؤية تتجاوز هذا المفهوم التقليدي يدعو سن إلى الانتقال من مجرد الإغاثة إلى التمكين الفعلي للأفراد، وذلك من خلال الاستثمار الممنهج في تطوير قدراتهم الكامنة، ما يمكنهم من أنّ يصبحوا عناصر منتجة وفاعلة اقتصاديًا في مجتمعاتهم هذا التحول الجوهري يرمي إلى معالجة الأسباب الجذرية للفقر بدلًا من الاكتفاء بمعالجة أعراضه[3].

و تؤكد تقارير البنك الدولي هذه الرؤية التحويلية مشيرة إلى أن النماذج الحديثة للحماية الاجتماعية، التي تركز على التمكين بدلاً من مجرد تقديم الإعانات أثبتت فعاليتها الأكبر في الحد من الفقر على المدى الطويل. هذه النماذج تعتمد آليات متعددة لتعزيز قدرات الأفراد ودمجهم في الدورة الاقتصادية ،من أبرز هذه الآليات[4]:

1- التدريب المهني: توفير المهارات اللازمة للأفراد لتمكينهم من دخول سوق العمل أو تحسين فرصهم فيه.
2- تمكين النساء: الاستثمار في تعليم المرأة وتوفير فرص العمل والوصول إلى الموارد، لما له من أثر مضاعف في تنمية الأسرة والمجتمع بأجمعه.

1) Nicholas Barr, The Economics of the Welfare State, op, cit , pp 21-24.

2) World Bank and ILO, Charting a Course Towards Resilience, Equity, and Opportunity for All: Universal Social Protection 2022 (Washington, DC: World Bank and International Labour Organization, 2022), p. 10.

3) Amartya Sen, Development as Freedom (Oxford: Oxford University Press, 1999) , pp 87-91.

4) World Bank, A Better Future for All Nigerians: Nigeria Poverty Assessment 2022 (Washington, DC: World Bank Group, 2022), pp. 33-36.

3- ربط الدعم الاجتماعي بفرص العمل: تصميم برامج دعم اجتماعي تشجع المستفيدين على البحث عن عمل والمشاركة الاقتصادية، بدلاً من خلق الاعتماد على المساعدات كان لابد مرونة الحماية الاجتماعية في مواجهة الصدمات.

عليه يشدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) على أهمية أن تكون برامج الحماية الاجتماعية تكيّفية ومرنة ، هذا يعني أن تكون قادرة على الاستجابة بفعالية للصدمات الخارجية الكبرى، مثل: الأزمات الصحية العالمية (كالجوائح)، أو الكوارث الطبيعية الناتجة عن التغيرات المناخية. توصيات الـ UNDP تدعو إلى تصميم سياسات تتمتع بـ "قابلية التوسع" (scalability)، بحيث يمكن توسيع نطاق الدعم والمساعدة بسرعة وكفاءة عند الحاجة الماسة، لضمان استمرارية الحماية للفئات الأكثر ضعفًا، و هذا النهج يضمن عدم ترك أي شخص خلف الركب في أوقات الأزمات، ما يعزز من مرونة المجتمعات في مواجهة التحديات المستقبلية[1] .

ثالثاً: أدوات التحليل الاستراتيجيSWOT :

يُعد تحليل SWOT من أبرز الأدوات التحليلية المستعملة في تقييم فعالية البرامج والمؤسسات ومنها برامج الحماية الاجتماعية إذ يُتيح فحص البيئة الداخلية والخارجية وفق أربعة مكونات رئيسة[2].

وتتمثل عناصر تحليل SWOT فيما يأتي[3]:

أ. نقاط القوّة (Strengths): وهي العوامل الداخلية الإيجابية التي تمنح البرامج قدرة على تحقيق أهدافها، كتوفر الموارد المالية، الكوادر البشرية المؤهّلة، أو وجود بنية تحتية ملائمة.

ب. نقاط الضعف (Weaknesses): تمثل القيود أو المشكلات الداخلية التي قد تُقوّض فعالية البرامج، مثل: نقص التمويل، التعقيد البيروقراطي، أو ضعف نظم المعلومات.

ت. الفرص (Opportunities): هي العوامل الخارجية الإيجابية التي يمكن استغلالها لتعزيز أداء البرامج، وتشمل التقدم التكنولوجي، التمويل الدولي، أو توفّر الشراكات مع منظمات التنمية.

ث. التهديدات (Threats): وتشير إلى المخاطر الخارجية التي قد تُعيق تنفيذ البرامج، مثل الأزمات الاقتصادية، التقلبات السياسية، أو الكوارث البيئية.

---

1) United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report 2021/2022: Uncertain Times, Unsettled Lives (New York: UNDP, 2022), p 99 - 104.

2) Bryson, John M., Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations, 5th edn (Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, 2018), pp. 112–115.

3) رواحل علي طليع ، قطاع الخدمات و امكانية انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية : الفرص و التحديات ، رسالة ماجستير ، كلية الادارة والاقتصاد / جامعة واسط ، غير منشورة ، 2022، ص 99-105.

أذ يمكّن من خلاله تحليل المؤسسات الاجتماعية من تطوير استراتيجيات فعالة تستند إلى الواقع وتُحقق التوازن بين تعظيم الاستفادة من الموارد وتقليل التعرض للمخاطر.

المطلب الثاني: تحليل SWOT لنظام الحماية الاجتماعية في العراق.

يمثل تحليل SWOT لبرامج الحماية الاجتماعية بالعراق أداة حيوية لتقويم الوضع الراهن لهذه البرامج في السياق فمن خلاله يمكن فهم كيفية تحسين فعالية هذه البرامج وكفاءتها لمواجهة الاحتياجات المتزايدة للمواطنين.

أولاً: نقاط القوة (Strengths):

1- الإطار القانوني: يتواجد إطار قانوني حديث نسبيًا يضمن الحماية الاجتماعية مثل قانون الحماية الاجتماعية لعام 2014 ، ما يوفر أساسًا قانونيًا متينًا للبرامج المعنية[1].
2- الدعم الحكومي الرسمي: هناك وعي متزايد لدى الحكومة بأهمية الحماية الاجتماعية وأثرها الحيوي في تعزيز استقرار المجتمع إذ تتولى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية مسؤولية مباشرة في هذا المجال[2].
3- التوسع في أعداد المستفيدين: شهدت برامج التحويلات النقدية والشمول الاجتماعي زيادة ملحوظة في عدد المستفيدين خلال السنوات الأخيرة، ما يعكس قدرة النظام على الوصول إلى شريحة واسعة من الأسر[3].
4- الشراكات الدولية: التعاون مع منظمات دولية مثل: البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية هي التي تسهم في تقديم الدعم الفني والمالي، ويساعد في تطبيق أفضل الممارسات[4].
5- الجهود المبذولة لإنشاء سجل اجتماعي: هناك مساعٍ حثيثة لتطوير سجل اجتماعي موحد، مما يمكن أنّ يحسن من استهداف المستفيدين، ويقلّ من الازدواجية في الخدمات المقدمة[5].
6- تحسين ربط المستفيدين بسوق العمل: بدأت بعض برامج التشغيل المدمجة في إظهار نتائج إيجابية من خلال تحسين نسبة إدماج الشباب في سوق العمل لا سيما ضمن برامج التدريب المرتبط بالتمكين الاقتصادي[6].

---

1) الوقائع العراقية، رقم (11) لسنة 2014 قانون الحماية الاجتماعية ، العدد 4316، بغداد ،3/24/ 2014، ص10.
2) وزارة التخطيط ، الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر 2018-2022، بغداد ، 2022 ، ص 11.
3) وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، التقرير السنوي لأداء برامج الحماية الاجتماعية 2023، بغداد ، 2023 ، ص 15-30 .
4) وزارة العمل و الشؤون الحماية الاجتماعية ، قسم العلاقات العربية و الدولية ، بغداد.
5) World Bank, Iraq Social Protection Public Expenditure Review,(Report No: AUS0002456, Oct. 2022), pp. 21-23.
6) World Bank, Iraq Social Protection Public Expenditure Review , op , cil ,p 32.

7- تنوّع المبادرات والبرامج : تشمل الحماية الاجتماعية العراقية مجموعة واسعة من البرامج، منها: دعم المرأة المعيلة و القروض الصغيرة و التدريب المهني ومبادرات التشغيل، مما يعكس مرونة في تلبية احتياجات الفئات الهشّة[1].

ثانياً: نقاط الضعف (Weaknesses)

1- البيروقراطية وضعف التنسيق: تعاني البرامج من إجراءات إدارية معقدة ونقص في التنسيق بين الجهات المعنية، الأمر الذي يؤخر وصول المساعدات الضرورية للمستحقين ويقلل من كفاءة العمليات[2].

2- نقص البيانات الشاملة: على الرغم من بعض التقدم لكن لا تزال هناك فجوات في توفر بيانات دقيقة وكاملة حول الفقر متعدد الأبعاد (الذي يشمل الحرمان من التعليم والصحة وغيرها)، ما يجعل عملية استهداف الفئات الأكثر احتياجًا أقل كفاءة[3].

3- التركيز على الدعم النقدي دون التمكين: تعتمد غالبية برامج الحماية الاجتماعية بصورة كبيرة على تقديم التحويلات النقدية المباشرة حيث تفتقر إلى دمج برامج التمكين الاقتصادي، التي بدورها تساعد المستفيدين في اكتساب المهارات والاعتماد على الذات ودخول سوق العمل[4].

4- ضعف التمويل المستدام: يعتمد تمويل هذه البرامج بصورة كبيرة على إيرادات النفط مما يجعلها عرضة لتقلبات الأسعار العالمية اذ يؤثر هذا على استقرارها وقدرتها على الاستجابة للاحتياجات المتزايدة[5].

5- ضعف آليات التقويم: تفتقر البرامج إلى نظام فعال لرصد وتقويم أثرها على المدى الطويل، ما يعيق عملية التحسين المستمر، ويجعل من الصعب قياس فعاليتها الحقيقية وتحديد المجالات التي تحتاج إلى تعديل[6].

ثالثاً: الفرص (Opportunities):

1- التحول الرقمي: توفر التكنولوجيا الحديثة فرصة كبيرة لتبسيط إجراءات التسجيل وتقديم المدفوعات للمستفيدين، مما يزيد من الكفاءة ويحدّ من الأخطاء والفساد ويعزز الشفافية في جميع العمليات[7].

---

1) World Bank, Iraq Social Protection Public Expenditure Review , op , cil ,p28.

2) World Bank, Iraq Social Protection Public Expenditure Review , op , cil, pp 26-27.

3) World Bank, Iraq Economic Monitor: Harnessing the Oil Windfall for Sustainable Growth, Spring 2022, pp. 31-33.

4) World Bank, Iraq Social Protection Public Expenditure Review , op , cil, pp 34-36.

5) IMF. Iraq: Selected Issues Paper, 2023, pp. 20-22.

6) UNDP, Strengthening Social Protection in Iraq, 2021, p. 11.

7) وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، التقرير السنوي لانجازات وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية لسنة 2023، دائرة التخطيط و و الدراسات ، بغداد ، 2024 ، ص 39-40.

2- الدعم الدولي المستمر: لا يزال الدعم المقدم من المؤسسات الدولية يوفر فرصًا قيمة لتحديث أنظمة الحماية الاجتماعية في العراق وتطويرها، فضلا عن إمكانية توسيع نطاق التغطية لتشمل عددًا أكبر من المحتاجين[1].

3- الشباب بوصفها قوةً ديموغرافية: يمتلك العراق نسبة كبيرة من الشباب، وهذا يمثل فرصة استراتيجية لتوجيه برامج تمكين وتدريب مهني تستهدف هذه الفئة مما يسهم في تقليل معدلات البطالة وتحويل الشباب إلى طاقة إنتاجية[2].

4- الشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني: يمكن تفعيل دور أكبر للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني للمساهمة بفاعلية في تطوير مبادرات اجتماعية مبتكرة وتقديم خدمات إضافية، ما يخفف العبء على الدولة ويوسع قاعدة الدعم[3].

5- تصاعد الوعي بأهمية الحماية الشاملة: هناك اهتمام متزايد، على الصعيدين المحلي والعالمي بأهمية بناء نظام حماية اجتماعية شامل بوصفها أداة أساس لتحقيق التنمية المستدامة، ما يمكن أن يوفر دفعة سياسية ومجتمعية لتعزيز هذه البرامج[4].

رابعاً: التهديدات (Threats):

1- التقلبات الاقتصادية والنفطية: يعتمد العراق بصورة كبيرة على إيرادات النفط ، ما يجعل تمويل برامج الحماية الاجتماعية عرضة للتقلبات الحادة في أسعار النفط العالمية هذا يُحدث عدم استقرار في الميزانية ويُهدد استمرارية الدعم المقدم[5].

2- عدم الاستقرار الأمني والسياسي: تؤدي النزاعات الداخلية والاضطرابات السياسية إلى عرقلة تنفيذ البرامج، كما تزيد من أعداد النازحين والفقراء، ما يُفاقم الحاجة إلى خدمات الحماية الاجتماعية في ظلّ ظروف صعبة[6].

3- الفساد وسوء الإدارة: يشكل الفساد وسوء الإدارة تحدياً كبيراً إذ يؤديان إلى سوء توزيع الموارد وضعف الشفافية مما يُقلل من ثقة المواطنين والجهات المانحة في برامج الحماية الاجتماعية[7].

---

1) البنك الدولي ، تحليل نظام الحماية الاجتماعية في العراق : نحو اصلاحات شامل ، البنك الدولي – واشطن، 2020 ، ص 14-17.

2) World Bank , Iraq Human Capital Review: Investing in Youth , Washington, DC: World Bank, 2021 , p9.

3) ESCWA , Towards Inclusive and Sustainable Social Protection in the Arab Region. Beirut: United Nations ESCWA, 2022, p 23.

4) وزارة التخطيط ، خطة التنمية الوطنية الشاملة 2018-2022 ، مصدر سابق ، ص 139.

5) البنك الدولي ، تحليل نظام الحماية الاجتماعية في العراق: نحو اصلاح شامل ، مصدر سابق ، ص 14.

6) برنامج الامم المتحدة ، تقرير الحماية الاجتماعية : الواقع و التحديات ، مكتب العراق – بغداد ، 2021، ص 11.

7) Transparency International, and United Nations Development Programme (UNDP). Social Protection Governance in Iraq. Berlin: Transparency International; Baghdad: UNDP, 2021, p. 9.

4- تغيّر المناخ والكوارث الطبيعية: يتأثّر العراق بشكل متزايد بتغيرات المناخ مثل الجفاف والفيضانات، التي تُهدد الأمن الغذائي والمعيشي للعديد من الأسر، هذا يزيد العبء على أنظمة الحماية الاجتماعية ويستدعي استجابات عاجلة ومستدامة[1].

5- ارتفاع نسب البطالة والفقر: مع استمرار مستويات البطالة المرتفعة والفقر الهيكلي يزداد الضغط على برامج الحماية الاجتماعية، هذا يتطلب استثمارات أكبر وجهودًا مكثفة لتمكين الأفراد وإدماجهم في سوق العمل بدلاً من الاكتفاء بتقديم المساعدات المؤقتة[2].

المطلب الثالث: توظيف نتائج تحليل SWOT لبناء استراتيجية فعالة لتحقيق الرفاهية الاقتصادية بالعراق.

تشكل برامج الحماية الاجتماعية بالعراق المحور الرئيس لتعزيز الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية الا أنّها تواجه تحديات معقدة تتطلب حلولاً استراتيجية شاملة، و في هذا الجانب يعد تحليل SWOT أداة مهمة لتحديد العوامل الداخلية (نقاط القوة والضعف) والخارجية (الفرص والتهديدات) التي تؤثر في فعالية هذه البرامج اذ تتيح نتائج هذا التحليل إلى وضع أربعة مسارات استراتيجية رئيسية يمكن تنفيذها فالمسار الاول هو الاستراتيجية الهجومية التي تركز على استغلال الفرص وتعزيز المزايا التنافسية ، أمّا عن المسار الثاني و هو الاستراتيجية الدفاعية و التي تهدف إلى تقليل التهديدات الخارجية.

فضلا عن المسار الثالث وهو الاستراتيجية العلاجية، تهدف إلى معالجة نقاط الضعف الداخلية، أمّا عن المسار الاخير، وهو المسار الرابع الذي أتخذ استراتيجية انكماشية، و التي تهدف الى تحقيق الكفاءة في ظل الموارد المحدودة[3].

وعندما تتفاعل هذه الاستراتيجيات بصورة متكاملة سوف ترفع كفاءة البرامج و تزيد من نسبة تكييفها مع التحّديات الميدانية الأمر الذي يعزّز قدرتها على تحقيق الأهداف المرجوة من خلال منهجيات تعتمد المرونة والاستجابة للاحتياجات المتغيرة للمجتمع.

1) الاسكوا ،تغير المناخ و الفقر بالعراق : الترابط و التحديات، لجنة الامم المتحدة الاقتصادية لغرب اسيا ، بيروت ، ص 21.

2) World Bank, Iraq Economic Monitor – Spring 2023: Navigating Reform in Turbulent Times, Washington, DC: World Bank, 2023, p. 18.

3) رواحل على طليع ، مصدر سابق ، ص 127.

جدول (23): مسارات استراتيجية تحليل SWOT لبرامج الحماية الاجتماعية بالعراق لتحقيق الرفاهية الاقتصادية

الاستراتيجية	وصف الاستراتيجية	التفاعل مع عناصر SWOT	مسارات المقترحة لتحقيق الرفاهية	امثله تطبيقية المحتملة
هجومية(offensive)	تبنى على استثمار نقاط القوة لاستغلال الفرص المتاحة	نقاط القوه + الفرص	تطوير برامج تمكين مستفيدة من البنية القانونية و الدعم الدولي	توسيع برامج التمكين الاقتصادي بدعم دولي – تعزيز التحول الرقمي بالاستفادة من الدعم التقني الخارجي
علاجية(adaptive)	تستعمال لتقوية نقاط القوة بهدف مواجهة التهديدات المحتملة	نقاط القوة + التهديدات	تحسين الاستهداف عبر الرقمنة و تحديث البيانات بدعم دولي	تعزيز الشفافية من خلال الشركات الدولية لمواجهة الفساد – استعمال القوانين الحالية لمجابهة الازمات المالية
دفاعية(defensive)	تهدف لتجاوز نقاط الضعف بالاستفادة من الفرص المتاحة	نقاط الضعف + الفرص	توظيف الدعم الحكومي و الشراكات لمجابهة الازمات و الفساد	تطوير نظام الاستهداف المستفيدين باستعمال التكنولوجيا الحديثة – بناء قاعدة بيانات دقيقة بدعم المؤسسات الدولية
انكماشية(retrenchment)	تستعمل لتقليل الخسائر من خلال الحد من نقاط الضعف و تقليل اثار التهديدات	نقاط الضعف + التهديدات	اعادة هيكلية البرامج و تقليص الهدر المالي لضمان الاستمرارية	تقليص الاعتماد على النفط بربط الدعم بفرص العمل – اصلاح الهيكل الاداري للحد من البيروقراطية و الفساد

المصدر: من إعداد الباحثة معتمدة على تحليل المبين في الطلب الثاني من المبحث الثاني ، الفصل الثالث.

ومن خلال الجدول (23)يمكن تحديد مسارات الاستراتيجية برامج الحماية الاجتماعية بالعراق في تحقيق الرفاهية:

1- الاستراتيجية الهجومية (SO):

تعمل هذه الاستراتيجية على توظيف عناصر القوة الداخلية مثل الإطار القانوني الداعم، واتساع نطاق التغطية للمستفيدين، والتعاون مع الشركاء الدوليين لاستغلال الفرص الخارجية المتمثلة في التحول الرقمي والدعم المالي والفني الدولي و التي تهدف إلى تعزيز فاعلية البرامج عبر توسيع نطاق الوصول إلى الفئات المستهدفة، وتمكين اندماجها في سوق العمل ورفع جودة الخدمات المقدمة من خلال تبني حلول تكنولوجية مبتكرة وشراكات استراتيجية تدعم الاستدامة.

2- الاستراتيجية الدفاعية (ST):

تركّز هذه الاستراتيجية على توظيف نقاط القوة المحلية والدولية، لمواجهة التهديدات الخارجية مثل الاضطرابات الأمنية والتقلبات الاقتصادية، عبر تعزيز آليات الشفافية ومكافحة الفساد بالشراكة مع المنظمات الدولية وتفعيل القوانين المحلية لضمان استقرار تمويل البرامج وحماية مستحقات المستفيدين. كما تسعى إلى بناء أنظمة مرنة قادرة على التكيف مع الأزمات الطارئة دون التأثير على جودة الخدمات.

3- الاستراتيجية العلاجية (WO):

تستهدف هذه الاستراتيجية معالجة نقاط الضعف الداخلية، مثل: ضعف آليات استهداف المستفيدين، وتقادم البنى التحتية الرقمية عبر الاستفادة من الفرص الخارجية كالدعم الدولي وتبني التقنيات الحديثة. تشمل أولوياتها إصلاح نظم الاستهداف لضمان الإنصاف، وتحديث قواعد البيانات لتعزيز الدقة وتطوير البنى التحتية التكنولوجية لتحسين كفاءة تقديم الخدمات، ما يسهم في بناء ثقة المجتمع وزيادة فعالية البرامج.

4- الاستراتيجية الانكماشية (WT):

تسعى هذه الاستراتيجية إلى تقليص الاعتماد على الموارد الهشّة مثل: الإيرادات النفطية، وتخفيف حدة التهديدات الخارجية، عبر إصلاح الإجراءات البيروقراطية المعقدة، وتبني أنظمة رقابية صارمة لتقليل الهدر المالي و التي تعتمد على تعزيز الحوكمة الداخلية وتبسيط العمليات الإدارية مع وضع مؤشّرات أداء دقيقة لقياس تأثير البرامج، ما يضمن تحقيق كفاءة تشغيلية عالية، واستدامة الموارد في ظل الظروف الصعبة.

المبحث الثالث: من الحماية الى الرفاه – استراتيجية شمولية للحماية الاجتماعية بالعراق.

تشكّل الحماية الاجتماعية دعامةً استراتيجيةً لبناء مجتمعات قادرة على الصمود، قائمة على العدالة وفرص التقدّم ، وفي العراق، حيث خلّفت عقودٌ من التحديات أثراً عميقاً على البنية الاقتصادية والاجتماعية ،و لم تعد البرامج التقليدية كافيةً لمواكبة متطلبات المرحلة الراهنة، فشبكات الأمان الاجتماعي، وإن كانت ضروريةً للتخفيف من وطأة الأزمات إلاّ إنّها تظلّ حلولاً مؤقتةً لا تُعالج الأسباب الجذرية للفقر ولا تُطلق طاقات المجتمع الكامنة[1].

وعليه لابد من وجود الاستراتيجية شاملة تعمل ضمن اطر تعيد بناء دور الحماية الاجتماعية في العراق، لتصبح رافعةً للتنمية المستدامة وقاطرةً لاقتصاد الرفاه. و لا تقتصر على تأمين الاحتياجات الأساس، بل تهدف إلى تمكين الأفراد والمجتمعات عبر ربط الدعم بآليات إنتاجيةٍ ذكية و من ثم تحوّل المستفيدين من متلقين سلبيين إلى شركاء فاعلين في بناء المستقبل.

المطلب الأول: رسم الرؤية الاستراتيجية ومكوناتها الاساسية.

تعتمد الخطة الاستراتيجية على تسلسلٍ هرميٍ منظمٍ ضمن الإطار الحكومي يتكوّن من مراحل مترابطة ومتتابعة ،لا يمكن تخطي أي منها أو تقديم مرحلة على أخرى إذ و يشكل هذا التسلسل بناءً تكامليًا ضرورياً لضمان تحقيق الأهداف المرسومة بكفاءة وفعالية[2].

أولاً: روية الاستراتيجية:

تُبنى هذه الرؤية على تحليلٍ معمقٍ للتحدّيات الهيكلية – كالاعتماد المفرط على الموارد النفطية، وتراجع الخدمات العامة، وتباين الفرص بين المناطق – مع استشراف الفرص الواعدة، مثل التحوّل الرقمي والدعم الدولي وطاقات الشباب.

---

1) World Bank, Iraq Social Protection Strategic Framework: Towards Inclusive and Equitable Systems, World Bank, 2022, pp. 6–21.

2) مدحت محمد ابو نصر ، مقومات التخطيط و التفكير الاستراتيجي المتميز، ط 1 ، المجموعة العربية للتدريب و النشر ، مصر ، 2009، ص 92.

كما تتكئ على مبدأ التكامل بين سياسات الحماية الاجتماعية والأهداف التنموية الشاملة سعياً لتحقيق توازنٍ ثلاثي الأبعاد: العدالة في توزيع الموارد، والشمولية في تغطية الفئات الهشة والاستدامة في ضمان استمرارية النتائج[1].

إذ إنّها تشكّل خارطة طريقٍ طموحةٌ تنتقل بالعراق من منطق المعالجات الظرفية إلى تبنّي نموذجٍ تنمويٍ مبتكر يُحوّل التحدّيات إلى فرص، ويجعل من الرفاه الشامل غايةً قابلةً للتحقيق لا مجرد شعارٍ بعيد المنال.

ثانياً: رسالة الاستراتيجية:

تتبنّى استراتيجية الحماية الاجتماعية في العراق بناءَ نظام مؤسّسي متكامل، قائم على العدالة والكفاءة، يضمن حمايةً شاملة للفئات الأكثر احتياجًا، ويمكّنها عبر برامج تنموية مستدامة تُحوّل الدعم من نمط الاستهلاك إلى استثماراتٍ نوعية في رأس المال البشري والإنتاجي، و تعتمد هذه المنظومة آليات تمويل مبتكرة وإدارة رشيدة ترتكز على الشفافية الرقمية، بهدف تعزيز الاندماج الاقتصادي وتحفيز النمو الشامل، بما يضمن تحقيق توازنٍ بين التمكين الفردي والرفاه المجتمعي، لإذا يُرسي أسسَ لاقتصادٍ المنتج القادر على مواجهة التحديات المستقبلي .

ثالثاً: أهداف الاستراتيجية:

1- تعزيز الكفاءة: تطوير آليات استهداف دقيقة باستعمال التحقّق التكنولوجي والبيانات المُرَقمنة.
2- تحفيز الإنتاجية: تحويل الدعم إلى استثمار في التدريب المهني وريادة الأعمال.
3- العدالة الشاملة: توسيع التغطية لتشمل العاملين في القطاع غير المنظم والفئات المهمّشة.
4- ضمان الاستدامة: تنويع التمويل عبر شراكات محلية ودولية قائمة على النتائج.
5- التكامل المؤسّسي: ربط سياسات الحماية ببرامج الصحة والتعليم وسوق العمل.
6- قياس الأداء: تبنّي مؤشّرات رقمية لرصد الأثر على الفقر والرفاهية.

المطلب الثاني: تحليل العوامل المؤثرة الداخلية و الخارجية بوصفها مدخل لتحديد الأولويات.

يتطلّب التحوُّل الاستراتيجي قراءةً معمّقةً للسياقات المحلية والخارجية المؤثّرة، بدءًا من الإرث التاريخي للهشاشة المؤسسية وصولًا إلى التموجات الجيوسياسية الإقليمية والدولية، ففهم هذه التفاعلات ليس مجرد خطوة تحليلية، بل مدخلٌ حيوي لرسم سياساتٍ ذكية تعالج جذور الأزمات، وتستثمر الفرص الناشئة، وتُحوّل التحديات إلى نقاط ارتكاز لنهضةٍ اقتصادية – اجتماعية متوازنة[2].

1) Amartya Sen , op,cil ,pp .100 -106.

2) Joseph E. Stiglitz, The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future, W.W. Norton & Company, 2012, p. 24.

اولاً: رسم السياسة الاستراتيجية على وفق عناصر PESTEL و التدخّلات الاستراتيجية المقترحة:

في خضمّ التحديات المُعقّدة التي يواجها العراق من تبعات الصراعات الداخلية إلى تقلبات الاقتصاد النفطي وتداعيات التغيُّر المناخي، تظهر الحماية الاجتماعية كحجر زاويةٍ لبناء نموذج تنموي متكامل يتجاوز دورها التقليدي، بوصفها شبكة أمانٍ مؤقتّة إلى رؤيةٍ استباقية تُعيد تعريف مفهوم الرفاه [1].

وعليه فإن صياغة نظام حمايةٍ اجتماعية فاعل في العراق ليس اختيارًا، بل ضرورةٌ وجودية لضمان الاستقرار الطويل الأمد، فهي الجسر الذي يربط بين إصلاح التشريعات، وتمكين الشرائح الهشة، وتنويع مصادر الدخل، ضمن رؤيةٍ تضع المواطن في صلب أولوياتها، وتُرسي أسسًا رصينةً لاقتصادٍ مزدهرٍ يشمل الجميع دون استثناء[2].

الجدول (24): العلاقة بين عناصر PESTEL والتدخّلات الاستراتيجية.

البعد الخارجي	التحدي الرئيسي	التدخل الاستراتيجي الملائم	الهدف
سياسي	ضعف التشريع و التنسيق المؤسسي	قانون موحد للحماية الاجتماعية	حوكمة افضل
اقتصادي	تقلب أسعار النفط	تنويع مصار تمويل برامج الحماية الاجتماعية	استقرار مالي
اجتماعي	الفجوة بين الطبقات	استهداف الذكي	عدالة اجتماعية
تكنولوجي	ضعف التحول الرقمي	منصة موحدة رقمية للفئات المستهدفة	كفاءة و شفافية
بيئي	تأثير التصحر على الدخل الزراعي	تعويضات موجهة للمناطق المتأثرة	تقليل الفجوة الريفية–الحضرية
قانوني	تشتت التشريعات	إصلاح تشريعي شامل	اطار قانوني موحد

المصدر: من إعداد الباحثة معتمدة على تحليل PESTEL المبين في المبحث الاول من الفصل الثالث.

ومن خلال الجدول (25) نلاحظ أنّ العراق يواجه اليوم تحديًا ثلاثيًا معقدًا، يتمثل في: هشاشة اقتصادية متزايدة، واختلالات اجتماعية عميقة، وضغوط بيئية شديدة هذه العوامل مجتمعةً تتطلب نهجًا استراتيجيًا جريئًا ومبتكرًا يتجاوز مجرد الاستجابة للأزمات، تهدف هذه الرؤية إلى تقديم إطار عمل استباقي يرمي إلى تحويل هذه التحديات التي جرى تحليلها بدقة عبر منهجية PESTEL (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، التكنولوجية، البيئية، والقانونية)، إلى ركائز داعمة لاقتصاد الرفاه الشامل في العراق، و يتحقق ذلك من خلال تصميم تدخلات

1) البنك الدولي ، مراجعة الانفاق العام في العراق : الانفاق الاجتماعي و حماية الفقراء ، البنك الدولي ، 2022، ص 17.

2) لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا)، نحو نظام فعال للحماية الاجتماعية في العراق، 2020، ص 6.

ذكية وموجهة تربط بين الإصلاح الهيكلي والتنمية الشاملة، بهدف بناء نظام حماية اجتماعية لا يكتفي بالاستجابة للاحتياجات الأساس، بل يصبح محركًا للإنتاجية والنمو المستدام.

1- البعد السياسي: الحاجة إلى إطار تشريعي موحد و حوكمة رشيدة:

يكمن التحدّي الأبرز في البعد السياسي في غياب إطار تشريعي موحّد للحماية الاجتماعية، ما يؤدي إلى تشتت الصلاحيات وفجوات واضحة في المساءلة، وهذا التشتت ليس مجرد مشكلة إدارية إذ إنّه يُقدر بأنه يتسبّب في إهدار ما بين 15% إلى 20% من الموارد المالية المخصصة سنويًا، ويعزى ذلك بشكل مباشر إلى التكرار والفساد الإداري[1].

ولتحويل هذا التحدي إلى فرصة، تقتضي الرؤية إصدار قانون موحد للحماية الاجتماعية و هذا القانون لن يقتصر على دمج البرامج المتفرقة فحسب، بل سيحدد أيضًا آليات رقابة مستقلة وشفافة لضمان الجودة علاوة على ذلك، ينبغي إنشاء مجلس تنسيقي وطني برئاسة مجلس الوزراء ليُصبح المظلة التي تضمن التكامل الفعال بين مختلف الوزارات والهيئات المعنية بالحماية الاجتماعية. الهدف الاقتصادي من هذه التدخلات هو: خفض التكاليف الإدارية بنسبة 30% ، ورفع العائد الاجتماعي للاستثمارات في هذا القطاع ليبلغ 7% من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام ،2030 هذا يعني أنّ كل دينار يُنفق على الحماية الاجتماعية سيحقق عائدًا اقتصاديًا ومجتمعيًا أكبر[2].

2- البعد الاقتصادي: تنويع مصادر التمويل وتقليل التبعية النفطية:

يعاني الاقتصاد العراقي من الاعتماد المفرط على عائدات النفط، والتي تشكل جزءًا كبيرًا من الإيرادات العامة والصادرات والناتج المحلي الإجمالي، ما يترك الموازنة العامة وبرامج الحماية الاجتماعية عرضة لتقلبات أسعار النفط العالمية وفي الوقت نفسه، يشهد القطاع غير النفطي تراجعًا في معدل نموه، ما يدل على ضعفه في تحقيق التنويع الاقتصادي وتقليل الاعتماد على النفط. ولتعزيز الإيرادات غير النفطية وضمان استدامة الإنفاق الاجتماعي، يوصَى بإصلاح النظام الضريبي وتوسيع القاعدة الضريبية[3].

[1]) غزوان رفيق عويد ، دراسة تحليلية لمؤشرات الشفافية الدولية : مع اشارة الخاصة الى العراق ، مجلة النزاهة و الشفافية للبحوث و الدراسات ، دائرة البحوث و الدراسات ، هيئة النزاهة العراقية ، العدد 9 ، 2019 ، ص 196.

[2]) علياء حسين خلف و اخرون ، دور الحكومة الرشيدة في تحقيق التنمية ، مجلة الفتح ، جامعة الديالى ، العدد 69 ،اذار ، 2017 ، ص 12 -15.

[3]) World Bank. (2024). Iraq Overview. Retrieved September 5, 2025, from https://www.worldbank.org/en/country/iraq/overview

و لمواجهة هذه التحديات، تُطرح فكرة إنشاء صندوق سيادي يهدف إلى استثمار الفوائض النفطية في أصول طويلة الأجل، مما يوفر مصادر تمويل مستقرة لبرامج الحماية الاجتماعية. وقد أوصت مراكز بحثية عدة بإنشاء صندوق سيادي أو تنموي لإدارة الموارد النفطية بطريقة تحقق العدالة الاجتماعية وتدعم التنمية المستدامة ، ويعدّ صندوق العراق للتنمية، الذي أُنشئ عام 2023، خطوة أولية نحو تنويع التمويل وتعزيز الاستثمارات في القطاعات غير النفطية[1].

على الرغم من تخصيص العراق نسبة كبيرة من إنفاقه التشغيلي لبرامج الحماية الاجتماعية، إلا أنّ هذه البرامج تعاني من ضعف في الاستهداف وفعالية التوزيع، ما يستدعي ربط التمويل بالأداء، وتحقيق نتائج ملموسة مثل خفض معدلات البطالة أو الفقر، لضمان استمرارية هذه البرامج وتحقيق أهدافها.

3- البعد الاجتماعي: بناء مجتمع متماسك وتقليص عدم المساواة:

يعد اتساع فجوة عدم المساواة الطبقية تهديدًا حقيقيًا للتماسك الاجتماعي في العراق هذا التفاوت لا يؤثر فقط على العدالة، بل يُقلص الإنتاجية الوطنية، ما يعيق التنمية الشاملة.

لتعزيز العدالة وتقليص هذه الفجوات يجب تطوير خريطة فقر ذكية تعتمد على الذكاء الاصطناعي، هذه الخريطة ستسمح بتحديد الفئات الأكثر احتياجًا بدقة متناهية، ما يضمن وصول الدعم إلى مستحقيه. فضلا عن ذلك، يتوجّب إطلاق حزمة تحفيزية شاملة تتضمن قروضًا ميسّرة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة، مع التركيز بشكل خاص على المناطق المهمّشة، لتمكين الأفراد وخلق فرص عمل مستدامة. تهدف هذه الإجراءات إلى رفع حصة الإنفاق الاجتماعي الموجّه للفقراء من 34% إلى 65%، وزيادة الاستهلاك المحلي بنسبة 8% ما يحفز النمو الاقتصادي من القاعدة، ويخلق مجتمعًا أكثر شمولًا[2].

4- البعد التكنولوجي: تسريع التحول الرقمي لتحسين الكفاءة والشفافية:

يعاني نظام الحماية الاجتماعية في العراق من ضعف في بنيته التحتية الرقمية، ما يؤدي إلى هدر كبير في الموارد وارتفاع في التكاليف الإدارية وهذا الضعف يؤثر سلبًا في فعالية البرامج وثقة المواطنين[3].

---

[1]) الوقائع العراقية ، قانون صندوق العراق للتنمية رقم (3) لسنة 2023 ، وزارة العدل ، دائرة الوقائع العراقية ، العدد 4731 ،8/7/ 2023 ، ص 4.

[2]) الاسكوا ، التقرير الرابع حول الحوكمة في الدول العربية المساواة ، الإدماج و التمكين : أدوات فعالة لمنع نشوب النزعات ،اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي اسيا : الامم المتحدة ، بيروت ، 2021 ، ص 35-37.

[3]) نائب رئيس مجلس الوزراء ، وزير التخطيط ، العراق و المجموعة العربية ملتزمون بإعادة بناء المؤسسات و توسيع الحماية الاجتماعية و تعزيز الاقتصاد الاخضر و الرقمي ، جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، 7/23/ 2025 ، و تمت الزيارة 2025/8/1. https://mop.gov.iq/archives/32360

هناك هدر للموارد إذ يؤدّي غياب الأنظمة الرقمية إلى تسرب المساعدات إلى غير المستحقين كما أن التكاليف الإدارية مرتفعة جدًا مقارنة بالمعايير العالمية، وهذا يرجع إلى اعتماد على الطرق التقليدية واليدوية، وأيضًا هناك صعوبة في تحديد الفئات الأكثر احتياجًا بشكل دقيق، ما يمنع وصول الدعم إلى من يستحقه[1].

و لتحويل هذا الوضع يجب بناء منصة وطنية موحدة لربط قواعد البيانات بين الوزارات المعنية مثل التعليم والصحة والعمل وهذا يضمن التنسيق وتقليل الازدواجية فضلا عن ذلك يمكن الاستفادة من تقنيات حديثة مثل البلوك تشين[2] لتتبع تدفق الأموال مما يضمن شفافية أكبر ويحد من الفساد.

إن مثل هذا التحول الرقمي سيّسهم في خفض التكاليف التشغيلية بشكل كبير وزيادة دقة الاستهداف، ما يضمن وصول الدعم إلى الفئات الأكثر ضعفًا في المجتمع.

5- البعد البيئي: التكيف مع التصحر ودعم المجتمعات المتضررة:

يُعد العراق من أكثر الدول تضرّرًا بالتغيرات المناخية إذ أدّى فقدان 30% من الأراضي الزراعية بسبب التصحر إلى تفاقم الفقر الريفي، هذا الوضع يدفع إلى ارتفاع معدّلات الهجرة الداخلية إلى المدن بنسبة 15% سنويًا، ما يزيد الضغط على الخدمات والبنية التحتية الحضرية[3].

للتكيف مع هذه التداعيات، تقترح الرؤية تطبيق برنامج تعويضات بيئية يقدم دعمًا نقديًا مشروطًا للمزارعين المتضررين، لمساعدتهم في الصمود والتكيف ، فضلا عن ذلك ينبغي استثمار 20% من ميزانية الحماية الاجتماعية في مشاريع إعادة تأهيل الأراضي وتنمية المجتمعات الريفية، لتعزيز صمودها وقدرتها على الإنتاج تهدف هذه المبادرات إلى خفض الهجرة الداخلية بنسبة كبيرة، وزيادة الإنتاج الزراعي، و هذا يعزز الأمن الغذائي وسبل العيش في المناطق الريفية.

6- البعد القانوني: توحيد التشريعات وخلق بيئة جاذبة:

يُعد تضارب القوانين المتعلقة بالحماية الاجتماعية تحديًا كبيرًا، إذ يرفع تكلفة الامتثال للشركات ويقلص الاستثمار في القطاع الاجتماعي، هذا التضارب يعيق النمو الاقتصادي ويؤثر على فعالية برامج الحماية.

---

[1]) الإسكوا، تقرير الحوكمة في المنطقة العربية ، العدد الخامس : حوكمة اساسها الأنسان للنهوض بعد النزاع ، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغرب اسيا ، الأمم المتحدة ، 2024 ، 85-87.

[2]) تقنية البلوك تشين (Blockchain) هي قاعدة بيانات موزعة وآمنة تُسجل المعاملات بشكل لا مركزي، حيث يتم حفظ كل معاملة في سلسلة "كتل" مترابطة زمنيًا، لا يمكن تغييرها دون موافقة الشبكة وتُعد من الأدوات الفعالة والمتقدمة في تتبع تدفق الأموال وضمان الشفافية والنزاهة المالية.

[3]) رئاسة جمهورية العراق ، مشروع انعاش بلاد الرافدين لمواجهة التغير المناخي في العراق ، 2021/10/17 و تمت الزيارة 2025/8/1

https://presidency.iq/Details.aspx?id=10239

ولمعالجة هذا التضارب من الضروري إصدار مدوّنة تشريعية متكاملة تُنظم جوانب الحماية الاجتماعية جميعًا، وتلغي القوانين المتضاربة هذه المدوّنة ستوفّر وضوحًا قانونيًا وتسهل العمليات فضلا عن ضرورة إنشاء محكمة متخصصة للنظر في قضايا الفساد المتعلقة ببرامج الحماية الاجتماعية لتعزيز النزاهة والشفافية ومحاسبة المخالفين، و سيسهم هذا الإصلاح القانوني في جذب استثمارات اجتماعية و تحسين بيئة الأعمال وتعزيز الثقة في القطاع[1].

ثانياً: عناصر SWOT و الاستجابة الاقتصادية:

يعاني العراق من تحديات معقدّة، مثل الصراعات المتكرّرة والهشاشة الاقتصادية المستمرة، ما يجعل الحماية الاجتماعية أساسية لتحقيق الاستقرار المجتمعي وتحفيز النمو الشامل[2].

يُعدُّ تحليل هذه التحدّيات من خلال أداة SWOT (نقاط القوة، الضعف، الفرص، التهديدات) مدخلًا استراتيجيًا لتقويم إمكانيات النظام الحالي وتحديد ثغراته ، في حين تُقاس مرونة الاستجابة للنظام بقدرة المؤسسات على التكيف مع الصدمات، وإعادة هيكلة البرامج لضمان تحقيق العدالة الاجتماعية.

ويتناول الجدول (26) التحليل الاستراتيجي قطاع الحماية الاجتماعية في العراق، مسلطًا الضوء على (نقاط القوة والضعف، والفرص المتاحة، والتهديدات المحتملة) مع تركيز خاص على الارتباط باقتصاد الرفاه والاستجابات الاقتصادية الذكية.

[1]) حسن لطيف كاظم ، جدليات الحماية الاجتماعية و الضمان الاجتماعي و التشغيل في العراق ، مصدر سابق ، ص23.

[2])وزارة التخطيط ، " خطة التنمية الوطنية 2024-2028"، مصدر سابق ، ص 29.

جدول (25): عناصر SWOT ودرجة الاستجابة الاقتصادي.

عنصر	الوضع الحالي	الاستجابة الاقتصادية	الاثر الاقتصادية
قوة(S)	امتلاك موارد نفطية تمثل مصدر تمويل رئيس	تخصيص جزء من عوائد النفط لصناديق استثمار اجتماعي مستدام و ربطها ببرامج تمكين اقتصادي	استقرار مالي و تمويل إنفاق اجتماعي
قوة(S)	وجود بنى مؤسّساتية للحماية الاجتماعية	تعزيز القدرات الإدارية و التنظيمية عبر التدريب و التقنيات الحديثة	رفع كفاءة الخدمات الاجتماعية
ضعف(W)	ضعف نظم البيانات والاستهداف	إنشاء نظام رقمي موحّد يشمل التسجيل، الاستهداف ،و المتابعة بالتعاون مع جهات دولية	تحسين كفاءة الانفاق الاجتماعي
ضعف(W)	تشتت البرامج وعدم تكاملها	دمج البرامج الاجتماعية تحت مظلة واحدة لتقليل الهدر وتحقيق التكامل	ترشيد النفقات وزيادة الأثر التنموي
فرصة(O)	دعم دولي متزايد للتحول الرقمي و الحوكمة	توسيع الشراكات مع الجهات المانحة لتطوير البنية التحتية الرقمية و الحوكمة الشفافة	تحسين بيئة الاستثمار الاجتماعي
فرصة(O)	توجّه عالمي نحو برامج الحماية المشروطة	اعتماد برامج تحويلات نقدية مشروطة بالتعليم والصحّة لزيادة راس المال البشري	رفع إنتاجية الأفراد
تهديد(T)	هشاشة الاقتصاد وصعف التنويع	تعزيز التنّوع الاقتصادي واستهداف الفئات المتأثرّة عبر برامج انتاجية محلية	تخفيف البطالة وتنشيط الاقتصاد المحلي
تهديد(T)	عدم الاستقرار السياسي والأمني	تحصين برامج الحماية من التقلبات السياسية عبر اطر قانونية مستقرّة ومستقلة	ضمان استدامة الحماية الاجتماعية

المصدر: من إعداد الباحثة بالاستناد الى ما ورد في المبحث الثاني من الفصل الثالث.

1- نقاط القوة:

يمتلك قطاع الحماية الاجتماعية في العراق بعض نقاط القوة الجوهرية التي يمكن الاستفادة منها.

أ- تشكل الموارد النفطية مصدرًا تمويليًا استراتيجيًا للبرامج الاجتماعية، وعلى الرغم من تقلبات أسعار النفط وهي تمثل خطرًا على الاستدامة، إلا أنّ تحويل ملياري دولار سنويا من الإيرادات الموازنة إلى صندوق العراق للتنمية على غرار النموذج النرويجي[1]، يمكن أن يوفّر تدفّقاً مالياً مستدامًا، هذا الإجراء قد يضمن توفير تمويل شبكات الأمان الاجتماعي بحلول عام 2030 ويقلّ الاعتماد على التمويل الطارئ[2].

[1]) النموذج النرويجي : هو من ابرز النماذج الناجحة في مجال تنمية الاجتماعية و الذي قام على آلية انشاء صندوق سيادية قائكة على تحويل جزء كبير من الايرادات النفطية و استثمارها في المشاريع المحفزه للاقتصاد حيث أدت بضرورة الى تفعيل منظومة اقتصاد الرفاة.

[2]) نوار السعدي ، صندوق العراق للتنمية أداة لإصلاح اقتصادي و بوابة لمستقبل مزدهر ، الجزيرة ، 2025/2/25 و تمت الزيارة 2025/8/2

https://www.aljazeera.net/ebusiness/2025/2/25

ب-توفرّ البنى المؤسّساتية القائمة مثل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، أساسًا متينًا للإصلاح يمكن تعزيز هذه الهياكل من خلال برنامج تدريبي مكثف لموظفي القطاع الاجتماعي بالشراكة مع منظمة العمل الدولية (ILO)، وربط الأداء المؤسسي بمؤشّرات قابلة للقياس مثل زمن استجابة الخدمة، و هذا من شأنه أن يرفع من كفاءة تقديم الخدمات ويخفض التكاليف الإدارية[1].

2- نقاط الضعف:

يواجه قطاع الحماية الاجتماعية في العراق تحدّيات هيكلية تستدعي معالجة سريعة.

أ- يُعد ضعف نظم البيانات والاستهداف مشكلة جوهرية، إذ تُشير تقارير ديوان الرقابة المالية إلى إهدار كبير من موارد الدعم بسبب أخطاء الاستهداف لمعالجة ذلك، يقترح إنشاء منصّة وطنية موحّدة تعتمد على الذكاء الاصطناعي لتحليل البيانات الضخمة وتحديد الفئات المستحقة بدقة[2] .

ب-يؤدّي تشتت البرامج وغياب التكامل تكرار الخدمات وارتفاع تكلفتها يمكن التغلب على ذلك من خلال دمج البرامج المتشابهة تحت مظلّة مؤسّسة وطنية واحدة واعتماد نظام "النافذة الواحدة" لتقديم الخدمات[3].

3- الفرص:

تتوفر أمام العراق فرص واعدة لتعزيز قطاع الحماية الاجتماعية والاستفادة من التوجهات العالمية.

أ- يمكن للعراق الاستفادة من الدعم الدولي للتحول الرقمي، إذ توجد منح دولية بقيمة 1.2 مليار دولار[4] مخصّصة للتحوّل الرقمي في المنطقة إطلاق شراكة مع الاتحاد الأوروبي لتمويل مشروع "الحكومة الرقمية العراقية[5]".

---

[1]) الأمم المتحدة ، بناء المهارات الريادية لدعم المشاريع و خلق فرص عمل في العراق ، الامم المتحدة : العراق ، بغداد ، 2024/2/26 و تمت الزيارة 25/ 7/ 2025

https://iraq.un.org/ar/289876

[2]) امال حميد رشيد و أخرون ، تدقيق أداء انشطة الاستراتيجية الوطنية لتخفيض الفقر على وفق دليل البرامج و السياسات المعدة من قبل ديوان الرقابة المالية الاتحادي : بحث تطبيقي في وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، مجلة كلية مدينة العلم ، كلية مدينة العلم الجامعة ، بغداد ، المجلد 13 ، العدد 2 ، 2021، ص 99- 100.

[3]) عبد الرحمن طالب شرموط ، ياسين سعد محمد ، الحوكمة الالكترونية في العراق رؤية في حلول و الافاق المستقبلية ، مجلة قضايا سياسية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، العدد 80 ، 2025 ، ص 341.

4) World Bank, Digital Economy for Development in the Middle East and North Africa,World Bank, 2022, pp.35.

[5]) الحكومة الرقمية العراقية : تُعد هذه الاستراتيجية الوطنية خطوة رائدة نحو رقمنة الخدمات الحكومية، حيث تهدف إلى تقديمها للمواطنين والمؤسسات بصورة إلكترونية. تسعى هذه المبادرة إلى تعزيز الكفاءة، وزيادة مستوى الشفافية، وتقليص البيروقراطية،

ب-يتجه العالم نحو الحماية المشروطة، إذ أظهرت دراسات البنك الدولي أنّ برامج "التحويلات النقدية المشروطة" تُحسن مؤشّرات الصحّة والتعليم بنسبة 20-30% يمكن تطبيق هذا النهج في العراق عبر ربط الدعم النقدي بالتحاق الأطفال بالمدارس وإجراء الفحوصات الدورية.

4- التهديدات:

يواجه قطاع الحماية الاجتماعية في العراق تهديدات عدة قد تعيق تقدمه واستقراره.

أ- تُعد الهشاشة الاقتصادية وعدم التنويع خطرًا كبيرًا، إذ يشكّل النفط 92% من إيرادات الموازنة، مما يعرض الإنفاق الاجتماعي للخطر عند انهيار الأسعار لمواجهة ، يمكن إصدار "سندات تنمية بشرية[1]" لتمويل مشاريع القطاع غير النفطي (كالزراعة والسياحة)[2].

ب-يؤثر عدم الاستقرار السياسي والأمني بشكل كبير إذ تكّبد العراق 12 مليار دولار سنويًا بسبب النزاعات الأمنية وفقًا لصندوق النقد الدولي[3] يمكن التخفيف من هذا التأثير عبر إقرار قانون "الحماية الاجتماعية في حالات الطوارئ" لضمان استمرارية الخدمات أثناء الأزمات، ما قد يقلّ الفاقد المالي المرتبط بها.

المطلب الثالث: صياغة خارطة استراتيجية انتقالية تحول برامج الحماية الاجتماعية من اداة دعم استهلاكي الى منظومة تسهم في النمو و الرفاه.

تسعى هذه الخارطة إلى إحداث تحول جذري في برامج الحماية الاجتماعية العراقية من خلال التركيز على الاستثمار في رأس المال البشري ستعمل الاستراتيجية على ربط برامج الدعم المباشر ببرامج التدريب المهني، وتمكين ريادة الأعمال، وتوفير فرص العمل و الهدف هو نقل المستفيدين من دائرة اعتماد المساعدات إلى مرحلة اعتماد الذات والإسهام الفاعل في الاقتصاد ما يعني تحقيق الاستدامة والرفاه على المدى الطويل للمجتمع العراقي.

أولاً: ربط بين التحليل الاستراتيجي للعوامل الخارجية والداخلية بهدف تحقيق الرفاه:

في ظل الاقتصاد الريعي العراقي الذي يعاني من تقلبّات أسعار النفط وارتفاع معدلات البطالة (27% وفق بيانات 2023) تبرز الحاجة إلى إعادة هندسة برامج الحماية الاجتماعية لتتحوّل من شبكة أمان تقليدية إلى محرّك

ومكافحة الفساد وعلى الرغم من وجود محاولات سابقة، إلا أن الزخم الحالي لهذا المشروع كبير، مدعومًا بتأييد من جهات دولية مثل البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

[1]) سندات التنمية البشرية : هي مفهوم يعكس أدوات مالية مبتكرة تهدف إلى توجيه الاستثمارات نحو مشاريع تحقق نتائج إيجابية في مجالات التنمية الاجتماعية والإنسانية، مثل التعليم، والصحة، والتدريب المهني.

[2]) الطاقة ، ايرادات النفطية تتجاوز 43.5 مليار دولار في 6 اشهر ، 2025/8/13 و تمت زيارة الموقع بتاريخ 2025/8/25 / https://attaqa.net/2025/08/13

[3]) International Monetary Fund, Iraq: Selected Issues. IMF Country Report No. 18/20, International Monetary Fund, 2018, pp. 6–8.

للتنمية المستدامة إذ تعتمد هذه الرؤية على مبادئ البنك الدولي (2022) حول النظم التكيفية، ومؤشّرات التنمية الوطنية العراقية، و لتحقيق توازن بين الاستجابة الطارئة للأزمات وبناء رأس المال البشري والمؤسسي[1].

الجدول (26): الربط بين العوامل الخارجية والداخلية واثرها الاستراتيجي والاقتصادي في ظل استراتيجية" من الحماية الى الرفاه".

العامل الخارجي	العامل الداخلي	الأثر الاستراتيجي على الرؤية	الأثر الاقتصادي قصير الأجل (وفق الرؤية)	الأثر الاقتصادي طويل الأجل (وفق الرؤية)
عدم الاستقرار ، ضغط الاحتياجات	ضعف التنسيق الحكومي	فصل برامج الحماية عن التقلبات السياسية و تثبيتها في إطار مؤسسي	تعزيز الاستجابة السريعة عبر شبكات مستقلة تقلل من تقلبات الدعم	بناء ثقة مجتمعية و مؤسّسية ترفع من فاعلية النظام و تُسهم في الاستقرار الاقتصادي العام
تقلب اسعار النفط ، البطالة المرتفعة	اعتماد مالي على النفط	إدراج برامج التمكين الاقتصادي في تنويع مصادر الدخل	استحداث فرص عمل قصيرة الأجل ضمن برامج الحماية الاجتماعية	تنشيط قطاعات اقتصادية غير نفطية و رفع كفاءة الإنفاق الاجتماعي
فئات هشة متزايدة	قاعدة بيانات اولية ، وعي عام	استهداف شامل للفئات المحرومة و برامج تحفيزية مشروطة	خفض الفقر النقدي مع زيادة استهلاك الفئات الفقيرة	تنمية رأس المال البشري و زيادة الإنتاجية و الاندماج الاقتصادي
ضعف رقمنة	بنية تقنية متواضعة	اعتماد التحوّل الرقمي في إدارة الحماية	تقليل الهدر و تحسين التوزيع الجغرافي الفوري للموارد	بناء قاعدة بيانات موحدة تدعم التخطيط الكلي و ربط الرعاية بالتنمية
تصحر ، نزوح داخلي	ضغط على البنية السكنية	تعزيز الحماية الاجتماعية للفئات المتأثرة بيئيا و تضمين بعد السكن في الرؤية	التوسع في برامج السكن الاجتماعي و تقديم دعم تنقلي للنازحين	تقليل التفاوت الجغرافي و تحقيق استقرار سكاني يسهم في النمو المتوازن
تشريعات متداخلة	غياب قانون موحّد	سنّ قانون شامل و متناسق مع الرفاه	تقنين الانفاق و زيادة الانضباط المالي عبر أطر قانونية موحّدة	استقرار السياسات الاجتماعية و زيادة كفاءة التخطيط المالي بعيد المدى
تمويل فني و مادي	شراكة قوية مع البنك الدولي و يونيسيف	توسيع نطاق البرامج القائمة و استثمار الدعم في التحوّل المؤسّسي	تنفيذ نماذج تجريبية للبرامج المشروطة و التكاملية	بناء شركات تنموية طويلة الأمد ترفع مؤشّرات الاستدامة و العدالة الاجتماعية

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على تحليل جدول (24) وجدول (25).

[1]) World Bank, Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks, World Bank Group, 2022, pp. 17–18.

ومن خلال الجدول (26) يمكن بيان العوامل الداخلية والخارجية وتأثيرها الاستراتيجي:

1- عدم الاستقرار وضعف التنسيق الحكومي: يمثّل هذا التحدّي مزيجًا من البيئة السياسية المتقلبّة وضعف الحوكمة المؤسسية لمعالجة ذلك، يجب فصل برامج الحماية الاجتماعية عن التجاذبات السياسية عبر إرسائها ضمن أطر قانونية ومؤسسية ثابتة فعلى المدى القصير، سيعزز هذا الاستجابة الطارئة، في حين سيؤدّي على المدى الطويل إلى بناء الثقة المجتمعية والمؤسّسية، وهما عنصران حيويان للاستقرار الاقتصادي.

2- تقلّب أسعار النفط، البطالة المرتفعة، والاعتماد على النفط: يعكس هذا التحدّي الطبيعة الريعية للاقتصاد العراقي، و عليه يتطلّب ذلك إدراج برامج التمكين الاقتصادي ضمن رؤية تنويع مصادر الدخل حيث تركز التوصية الاستراتيجية على دمج أهداف الحماية الاجتماعية مع سياسات التشغيل، ما يسهم في تحريك قطاعات اقتصادية غير نفطية على المدى الطويل.

3- ازدياد الفئات الهشة وضعف قاعدة البيانات: يُعدّ التوسّع في الفئات المستحقة نتيجة للصدمات المختلفة أحد أكبر التحدّيات يتمثّل الحلّ الاستراتيجي في بناء قاعدة بيانات دقيقة ووافية، تسمح بتطبيق برامج استهداف مشروطة هذا سيُسهم في خفض الفقر النقدي على المدى القصير وتنمية رأس المال البشري على المدى الطويل[1].

4- ضعف الرقمنة والبنية التقنية: يشير هذا العامل إلى قصور في البنية التحتية الرقمية التي تعيق فعالية التوزيع، و عليه تعتمد الاستراتيجية المقترحة التحول الرقمي لتقليل الهدر وتحقيق استجابة مكانية أسرع، مع أثر طويل الأجل في دعم التخطيط الكُلّي عبر قاعدة بيانات موحّدة[2].

5- التصحر والنزوح الداخلي، والضغط السكاني: تمثّل الكوارث البيئية والنزوح تحديات حقيقية للاستقرار السكاني، و عليه يستوجب هذا تعزيز الحماية الاجتماعية للمتضرّرين بيئيًا مع دمج البعد السكني في برامج الدعم الأمر الذي سينعكس الأثر طويل الأجل في تقليل التفاوت الجغرافي وتحقيق نمو اقتصادي متوازن[3].

6- تشريعات متداخلة وغياب قانون موحد: يعيق وجود بيئة قانونية متداخلة فعالية الحماية الاجتماعية ،و عليه يقترح التحليل صياغة قانون موحد وشامل للحماية الاجتماعية ما يعزز الانضباط المالي ويؤسّس لاستقرار السياسات الاجتماعية على المدى الطويل[4].

---

[1]) آمال حميد رشيد و اخرون ، مصدر سابق ، ص 94.

[2]) نسرين فايز احمد بدوي ، أثر الاستثمار الرقمي على الفقر في الدول العربية خلال الفترة (2018-2022) ، مجلة الجامعة الإسكندرية للعلوم الإدارية، مصر ، المجلد 62 ، العدد 3 ، 2025 ، ص 133 .

[3]) مجلس اللاجئين النرويجي ، النزوح الداخلي : الملخص العالمي للاتجاهات و التطورات للعام 2009 ، مركز رصد النزوح الداخلي ، جنيف ، 2009 ، ص 10.

[4]) وهج علي حمزة ، المسؤولية الدولية عن الفقر في العالم العربي ، مجلة دجلة للعلوم الانسانية ، كلية دجلة الجامعة، بغداد ، المجلد 7 ، العدد 4 ، 2024 ، 132-133.

7- الدعم الفني والمادي والشراكات الدولية: توفر الشراكات مع مؤسسات دولية مثل البنك الدولي واليونيسف فرصة، لتوسيع نطاق البرامج وتحقيق تحّول مؤسسي فعلى المدى القصير يمكن تنفيذ نماذج تجريبية، في حين ينعكس الأثر طويل الأمد في تأسيس شراكات تنموية مستدامة ترفع مؤشّرات العدالة الاجتماعية[1].

وبالمحصّلة يربط هذا التحليل المتكامل بين التحدّيات الواقعية التي تواجه نظام الحماية الاجتماعية في العراق والحلول الاستراتيجية المقترحة وفق نهج اقتصاد الرفاه لضمان الاستدامة، يجب اعتماد نهج متعدد الأبعاد يدمج بين التمكين الاقتصادي، الحوكمة الرقمية، الإصلاح التشريعي، والشراكات المؤسّسية.

ثانياً: الربط بين الأولوية القطاعية و ادوات الحماية الاجتماعية:

لتحقيق نظام حماية اجتماعية فعّال ومستدام في العراق من الضروري توجيه أدوات الدعم نحو القطاعات ذات الأولوية، التي تؤثر بشكل مباشر في رفاهية الفرد والمجتمع، و هذا التحليل يتعمّق في كيفية ربط أدوات الحماية الاجتماعية بالقطاعات الحيوية مثل: الصحة، التعليم، السكن، والرعاية الاجتماعية، مؤكداً على منهجية متكاملة توازن بين التدخّلات قصيرة الأجل للتخفيف الفوري من الفقر، والتدخلات طويلة الأجل التي تُسهم في بناء رأس المال البشري وتحقيق التنمية المستدامة[2].

الجدول (27): تقاطع الأولويات القطاعات و أدوات الحماية الاجتماعية.

القطاع	أداة الحماية الاجتماعية المناسبة	الأثر قصير الاجل	الأثر طويل الاجل
الصحة	دعم التأمين الصحي للفقراء	تقليل الانفاق الفردي	تحسين الصحة العامة و الأنتاجية
التعليم	تحويلات مشروطة مترابطة بالدوام المدرسي	زيادة الحضور المدرسي	رفع رأس المال البشري
الرعاية الاجتماعية	منح نقدية غير مشروطة للفئات الهشّة	حماية الدخل الأدنى	تعزيز الاستقرار الاجتماعي
السكن	دعم الايجار أو تأمين وحدات سكنية للفقراء	تقليل التشرّد و الهشاشة	تحسين جودة الحياة

المصدر: من اعداد الباحثة المعتمدة على تحليل جدول (26) ورسالة الاستراتيجية.

ومن خلال الجدول (27) يمكن القطاعات ذات الصله بالرفاهية بحسب ما أبرزها تقرير البنك الدولي حول نظم الحماية الاجتماعية التكيفية (2022) وتقارير وزارة التخطيط العراقية حول أولوية القطاعات الاجتماعية (2023).

[1]) فيصل سرحان عبود العزاوي ، و اخرون ، ازمة الفقر و استراتيجيات مواجهتها من خلال تنمية الإعانات : بحث تطبيقي في قسم الحماية رعاية الامرأة في ديالى للفترة (2015-2017) ، مجلة اقتصاديات الاعمال للبحوث التطبيقية ، جامعة الفلوجة ،العدد (خاص -ج 2) ، 2021، ص 274.

2) هيئة الاحصاء و نظم المعلومات الجغرافية، التقرير الاحصائي لأهداف التنمية المستدامة 2023 ، وزارة التخطيط ، قسم الاحصاءات التنمية البشرية ،2023 ، ص 7- 10.

1- الصحة: أساس الإنتاجية والنمو: في قطاع الصحة، يُعدّ دعم التأمين الصحي للفقراء أداة حماية اجتماعية حيوية[1] على المدى القصير، يُقلل هذا الدعم العبء المالي المباشر عن كاهل الأسر الهشة، مما يُحسن وصولهم إلى الخدمات الطبية الأساسية ويُخّفف من الحرمان الصحي العاجل. أمّا على المدى الطويل، فإن الاستثمار في صحة الفئات المستضعفة يُسهم في تحسين مؤشّرات الصحة العامة للمجتمع بأجمعه، مما ينعكس إيجاباً على زيادة إنتاجية القوى العاملة ومن ثم دعم النمو الاقتصادي الشامل وتحسين جودة الحياة هذا النهج يتماشى مع رؤية اقتصاد الرفاه، الذي يرى في صحة المواطن استثماراً استراتيجياً[2].

2- التعليم: كسر حلقة الفقر بين الأجيال: يُعدّ التعليم مفتاح التمكين، وهنا تبرز التحويلات النقدية المشروطة(منحة الطلبة)[3] بالدوام المدرسي كأداة فعالة في الأجل القصير، تُشجّع هذه التحويلات الأسر على إلحاق أبنائها بالمدارس، لاسيّما في المناطق الفقيرة، مما يُسهم في زيادة معدلات الحضور المدرسي وتقليل التسرّب وعلى المدى الطويل، يُعدّ هذا الاستثمار الأساس في تراكم رأس المال البشري، ما يُمكن الأجيال القادمة من كسر حلقة الفقر، ويُعزّز فرص التمكين الاقتصادي والمشاركة الفاعلة في سوق العمل، هذا يؤكد على أن التعليم ليس مجرد حق، بل هو محرك للتنمية المستدامة[4].

3- الرعاية الاجتماعية: شبكة أمان للاستقرار المجتمعي: بالنسبة لقطاع الرعاية الاجتماعية، تُقدّم المنح النقدية غير المشروطة للفئات الأكثر هشاشة، مثل الأرامل والمعاقين والأيتام، شبكة أمان ضرورية على المدى القصير، تُوفّر هذه المنح حماية دخل أساسية لهذه الأسر، مما يُؤمن لهم مستوى من الأمان الغذائي والمعيشي، ويُخفف من ضغوط الفقر وعلى المدى الطويل، يُسهم هذا الدعم في تعزيز الاستقرار الاجتماعي ويُقلّ من التفاوت، ما يُشجع على الاندماج الاقتصادي لتلك الفئات ويُخفض احتمالية النزاعات المجتمعية، ويُعزز تماسك النسيج الاجتماعي[5].

4- السكن: تحقيق العدالة المكانية والنموّ المتوازن: يُمثل السكن تحدياً كبيراً، ولذلك فإن دعم الإيجار أو توفير وحدات سكنية اجتماعية يُعد أداة حماية اجتماعية جوهرية على المدى القصير، تُسهم هذه الإجراءات في تقليل التشرد وتُحسن استقرار الأسر، لا سيّما للنازحين والمحرومين من السكن اللائق أما على المدى الطويل، فإن

---

1) وزارة العمل و الشؤون الحماية الاجتماعية ، التقرير السنوي للإنجازات وزارة العمل و الشؤون الحماية الاجتماعية لسنة 2023 ، مصدر سابق ، 12.

2) فيصل سرحان عبود العزاوي و اخرون ، مصدر سابق ، ص 270.

3) وزارة العمل و الشؤون الحماية الاجتماعية ، التقرير السنوي للإنجازات وزارة العمل و الشؤون الحماية الاجتماعية لسنة 2023 ، مصدر سابق ، ص 13.

4) محمد زكي أبو النصر ، إغتراب الرعاية الاجتماعية في مجتمع الرفاهية ، مصدر سابق، ص 324-325.

5) أسامة محمد حسن علي و أخرون ، تدعيم شبكات الامان الاجتماعي من منظور طريقة تنظيم المجتمع ، مجلة التربية ، جامعة الأزهر، القاهرة ، العدد 190 ، ج 3 ، 2021، 493.

تأمين السكن اللائق يُحسّن جودة الحياة بشكل عام، ويُحقّق العدالة المكانية، مما يدعم أهداف النموّ المتوازن والتخطيط الحضري المستدام. السكن الآمن والمستقرّ هو أساس بناء مجتمعات قوية ومستدامة[1].

يُظهر هذا التحليل أن دمج أدوات الحماية الاجتماعية ضمن القطاعات الأساسية يُمثّل ركيزة أساس نحو بناء منظومة رفاه اجتماعي متكاملة في العراق في حين تُسهم الآثار السريعة لأدوات الدعم في التخفيف الفوري من الفقر والهشاشة، فإن الآثار طويلة الأجل تُشكل أساساً لتعزيز التنمية البشرية والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لذا، فإنّ تبنّي هذا التكامل يُشكل حجر الزاوية في إصلاح السياسات الاجتماعية بما يتناسب مع أهداف التنمية المستدامة ورؤية العراق 2030، ويُمكن البلاد من الانتقال من مرحلة الدعم الاستهلاكي إلى منظومة تُسهم بفاعلية في النموّ والرفاه.

ثالثاً: نحو عقد اجتماعي جديد بالعراق: يشهد العراق تحوّلات سياسية، اقتصادية، واجتماعية عميقة، تتطلّب صياغة عقد اجتماعي جديد يُعيد تعريف العلاقة بين الدولة والمواطن. يجب أن يُبنى هذا العقد على أسس العدالة، التمكين، والمساءلة، متجاوزًا نماذج الرعاية الريعية التي أدّت إلى التبعية وعجزت عن تحقيق رفاه مستدام[2].

يرتبط هذا العقد الجديد بشكل وثيق بالرؤية الإصلاحية لبرامج الحماية الاجتماعية لم يعد مقبولًا أن تقتصر الدولة على توزيع الريع النفطي من خلال التحويلات النقدية دون ربطها بنتائج تنموية ملموسة[3]. هنا، تتلاقى هذه الرؤية مع منطق منحنى لأفر الاجتماعي الذي يشير إلى أنّ الإنفاق الاجتماعي غير المنتج قد يصل إلى نقطة تتناقص فيها العائدات التنموية، هذا يتطلب إعادة تصميم برامج الحماية لتدعم العمل، التعليم، وريادة الأعمال، مع التركيز بشكل خاصّ على الشباب والنساء[4].

وفي هذا السياق، يمثل العقد الاجتماعي الجديد نقلة نوعية من "الرعاية بدون شروط" إلى "التمكين المشروط" فالدولة تُمكّن المواطنين بوسائل الحماية، في حين يُطلب منهم المشاركة الفاعلة في الإنتاج والمجتمع، هذا النهج يُعزّز التكامل بين الواجبات الفردية والحقوق الاجتماعية ويُؤسّس لتوازن مستدام بين الشرعية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية دافعًا بالعراق نحو اقتصاد الرفاه المنشود[5].

---

[1]) محمد زكي أبو النصر ، إغتراب الرعاية الاجتماعية في مجتمع الرفاهية ، مصدر سابق، ص 328.

2) UNDP Iraq, Social Protection for All: Towards a New Social Contract, United Nations Development Programme, Baghdad, 2022, p 7.

3) UNDP Iraq, Social Protection for All: Towards a New Social Contract, op.cit , p 14.

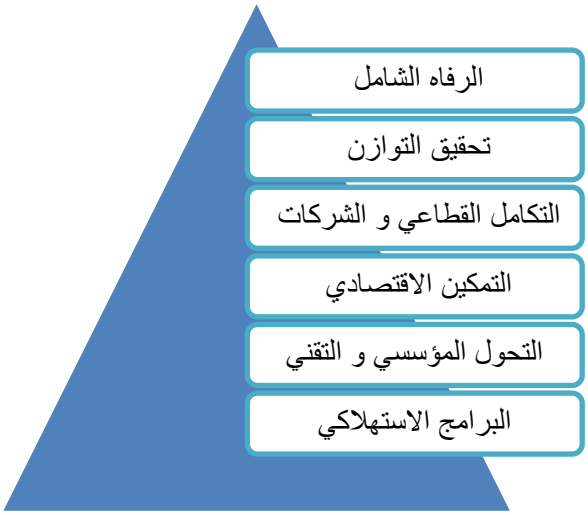
4) N. Barr, op.cit, 2012, pp. 88.

5) OECD, Social Protection System Review of Iraq, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, 2018, pp. 45–58.

1- المسار الهرمي للرفاه الاجتماعي في العراق: من الريعية إلى التمكين المستدام:

يمثّل هذا الهرم رؤية تحوّلية لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق ترمي إلى الانتقال من نموذج استهلاكي ريعي إلى آخر تمكيني منتج، بما يضمن تحقيق العدالة الاجتماعية والرفاه الاقتصادي المستدام.

مخطط (1): مراحل التحول من الحماية الى الرفاه



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

Devereux, Stephen, and Rachel Sabates-Wheeler. Transformative Social Protection, IDS Working Paper 232, Institute of Development Studies, 2004, pp. 6.

أ. القاعدة: البرامج الاستهلاكية (الوضع الراهن): تعتمد هذه المرحلة على توزيع الإعانات النقدية المباشرة عبر شبكة الحماية الاجتماعية، وغالبًا ما تكون هذه التحويلات غير مرتبطة ببرامج العمل أو التأهيل في الواقع العراقي، تظهر تقارير وزارة العمل والشؤون الاجتماعية (2022-2023) اعتماد أكثر من مليونين أسرة هذه التحويلات المباشرة، ما يُبرز الطابع الريعي الغالب على النظام إذ يكمن التحدّي الأكبر في هذه المرحلة في خلق الاعتمادية وعدم قدرة النظام على إحداث خفض ديناميكي ومستدام في مستويات الفقر[1].

ب. التحوّل المؤسّسي والتقني: تتضّمن هذه المرحلة بناء نظام استهداف إلكتروني متكامل يربط قواعد البيانات بين مختلف الوزارات ويوحّد المعلومات إذ بدأت جهود الرقمنة في العراق بدعم من البنك الدولي واليونيسف، ولكنّها

[1]) قسم التخطيط ، التقرير السنوي لإنجازات وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية لسنة 2023 ، وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، دائرة التخطيط و الدراسات ، العراق ،2023 ، ص 10 .

ما زالت تواجه تحديات تمويلية وفي الربط البيني للوزارات ومع ذلك، تُعدّ هذه المرحلة فرصة حقيقية لتعزيز الشفافية وتحديد المستحقين بدقة، ما يُسهم في تقليل الهدر وزيادة الكفاءة العامة للبرامج[1].

ت. التمكين الاقتصادي: تتمحور هذه المرحلة حول ربط الإعانات الاجتماعية بالتعليم والتدريب وفرص التشغيل مع التركيز بشكل خاص على الشباب والنساء ، أمّا في العراق فهناك مبادرات واعدة مثل برامج القروض الصغيرة وبرامج "تمكين"، لكن العائق الأساس يتمثّل في غياب الربط المباشر والمنظم بين الإعانات وفرص العمل، و الذي يمثّل هذا التحول فرصة جوهرية للانتقال من الإنفاق الريعي إلى الاستثمار الفعال في رأس المال البشري[2].

ث. التكامل القطاعي والشراكات: تشمل هذه المرحلة إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني والمنظمات الدولية في تصميم وتنفيذ برامج الحماية الاجتماعية على الرغم من وجود شراكات قائمة مع منظمات مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) وبرنامج الأغذية العالمي (WFP) والبنك الدولي، إلاّ أنّها غالبًا ما تكون محصورة في نطاق ضيق وغير متكاملة مع نظام الحماية الاجتماعية بأجمعه يكمن التحدي في غياب إطار وطني موحّد ينظم هذه الشراكات، ويدمجها ضمن الاستراتيجية الوطنية للرفاه[3].

ج. تحقيق التوازن: تهدف هذه المرحلة إلى تقليص الفجوات التنموية بين المحافظات والمناطق الحضرية والريفية، وضمان شمول الفئات الأكثر ضعفًا مثل ذوي الإعاقة والنساء والأطفال تُظهر تقارير وزارة التخطيط حول الفقر لعام 2022 تفاوتًا كبيرًا في نسب الشمول، إذ تتركّز الإعانات في بعض المحافظات دون غيرها، إذ تُقدّم هذه المرحلة فرصة لإعادة توزيع الدعم استنادًا إلى مؤشّرات فقر متعددة الأبعاد، وليس فقط على أساس دخل الأسرة[4].

ح. قمة الهرم(الرفاه الشامل): تُعدّ هذه المرحلة الذروة، إذ تصبح الحماية الاجتماعية أداة فاعلة لتحقيق الإنتاجية والعدالة والاستقرار المجتمعي لم يُحقّق العراق هذه المرحلة بعد، ولكن يمكن الوصول إليها عبر دمج سياسات الحماية الاجتماعية مع السياسات الاقتصادية الأوسع، يعدّ الهدف الأسمى هو بناء مجتمع منتج وممكّن، ما يقلّ العبء على الموازنة العامة ويعزّز الكفاءة الاقتصادية للدولة[5].

---

[1]) علي صباح محمد ، عبد الرحمن محمد عيسى ، توظيف التكنولوجيا الحديثة في مؤسسات الدولة : العراق نموذجا ، المجلة كلية دجلة الجامعة ، بغداد ، المجلد 7 ، العدد 3 ، 2024 ، 566.

[2])حسن حمود ، العولمة و الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية ، ورقة عمل مقدمة الى الجامعة اللبنانية الأمريكية ، لبنان ، ديسمبر 2005 ، ص 26.

[3])الأمم المتحدة ، إصلاحات نظم الحماية الاجتماعية في البلدان العربية 2019 ، مصدر سابق ، ص 101-105.

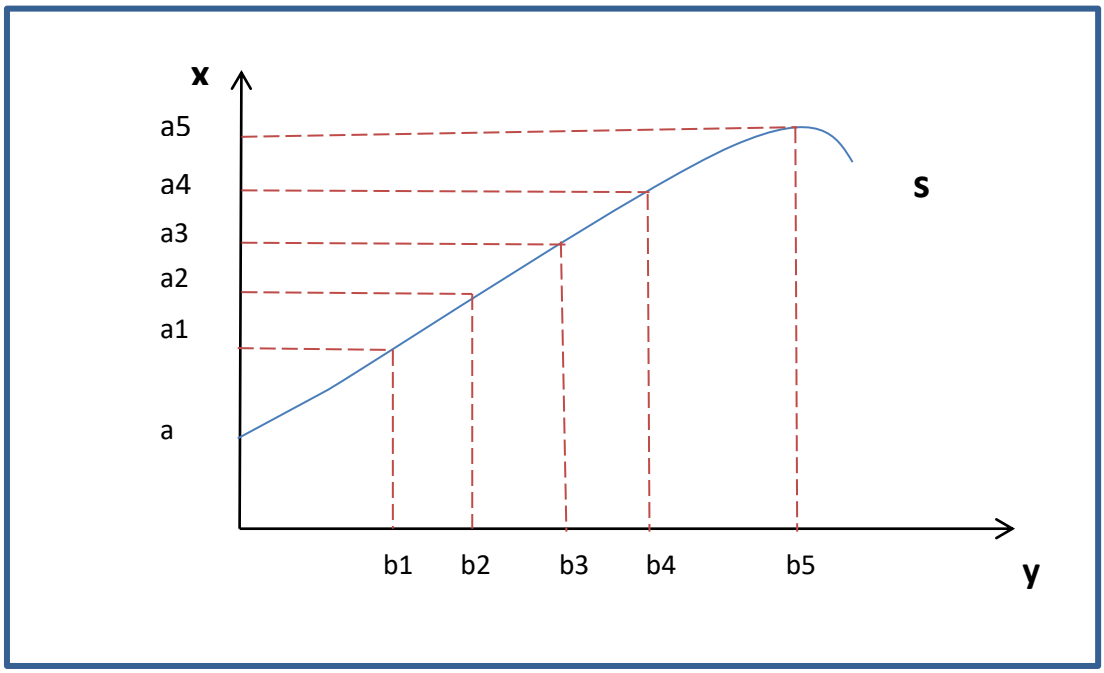
[4]) علي محسن باقر ، مستوى الفقر في العراق على وفق مسوحات وزارة التخطيط لعامي 2012 و 2018 ، مجلس الوزارة ، دائرة البحوث للدراسات النيابية ، مكتب بحوث الموازنة ،بغداد ، تشرين الثاني ، 2022 ، ص 3-5.

[5]) محمد زكي أبو نصر ، إغتراب الرعاية الاجتماعية في المجتمع الرفاهية ، مصدر سابق ،ص 443- 445.

2- منحنى التحول من الحماية إلى الرفاه في العراق:

يُقدّم "منحنى التحول من الحماية إلى الرفاه" تصوراً استراتيجياً لمسار تطور برامج الحماية الاجتماعية في العراق، مُبينًا كيفية تحولها من مجرد دعم استهلاكي إلى منظومة مساهمة في النموّ الاقتصادي والرفاه الشامل يُوضّح المحور الأفقي (X) المراحل الهيكلية لهذا التطوّر عبر الزمن ، في حين يُبيّن المحور العمودي (Y) مستوى الأثر الاقتصادي والاجتماعي الملموس، بما في ذلك معدّل النموّ الاقتصادي الحقيقي، نسبة الشمول الاجتماعي، انخفاض الفقر والبطالة، زيادة الإنتاجية، ودرجة العدالة في توزيع الدخل. ويبدأ المنحنى من نقطة منخفضة عند مرحلة "البرامج الاستهلاكية (غير المشروطة)" في هذه المرحلة، يكون الأثر الاقتصادي والاجتماعي محدودًا، إذ تُقدم المساعدات بهدف التخفيف الفوري من الفقر دون إحداث تغييرات هيكلية تُسهم في التنمية المستدامة، قد نشهد زيادات طفيفة في معدّلات الشمول وربما انخفاضًا هامشيًا في الفقر، لكن دون تأثير كبير على الإنتاجية أو العدالة الاقتصادية و تتعاقبه الزيادات الأولية الملحوظة في الأثر مع الانتقال إلى المراحل الآتية التي تتطلب تدخلات استراتيجية:

الشكل (7): منحنى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي عبر مراحل التحول في الحماية الاجتماعية.



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

N. Barr, The Economics of the Welfare State, 5th edn, Oxford University Press, Oxford, 2012, pp. 79-82.

المرحلة الأولى: قصيرة الأجل – تعزيز الكفاءة والشمول:

أ. إصلاح مؤسّسي وقانوني (a1) : تُشكل هذه الخطوة الأساس قفزة أولية في المنحنى بفضل الأطر القانونية والمؤسسية الثابتة، تُصبح برامج الحماية أكثر تنظيمًا وشفافية، مما يقلّ من الهدر ويزيد من فعالية التوزيع. ينعكس هذا الإصلاح في زيادة فورية في نسبة الشمول الاجتماعي (b2)، إذ يصل الدعم إلى عدد أكبر من المستحقين الفعليين، ويبدأ في المساهمة في انخفاض الفقر (b3) بشكل أكثر كفاءة هذا يرسخ الثقة في النظام، ويُحسن من قدرته على الاستجابة.

ب. إدماج التكنولوجيا والتحول الرقمي (a2) : يُعدّ تبني الحلول الرقمية في إدارة وتوزيع برامج الحماية بمثابة دفعة كبيرة للمنحنى في هذه المرحلة تُقلل الرقمنة من التكاليف الإدارية، وتُسرّع عملية الوصول إلى المستفيدين، وتُحسن دقة الاستهداف بشكل كبير هذه الكفاءة تُترجم مباشرة إلى زيادات ملموسة في انخفاض الفقر والبطالة (b3) بفضل الوصول الأسرع والأكثر كفاءة للدعم، وتبدأ مؤشّرات الإنتاجية (b4) في التحسن بشكل غير مباشر نتيجة لتقليل الأعباء على المستفيدين وتحسين وصولهم للخدمات.

المرحلة الثانية: متوسطة الأجل – التمكين الاقتصادي وبناء القدرات:

أ- برامج تمكين اقتصادي (a3): تمثل هذه المرحلة نقطة تحول حاسمة نحو النموّ المنتج وعليه تنتقل برامج الحماية من مجرد الدعم الاستهلاكي إلى برامج تُشجّع على العمل، التدريب المهني، وريادة الأعمال، و هذا يشمل برامج العمل مقابل الأجر، أو تقديم الدعم للمشاريع الصغيرة، أو توفير التدريب الذي يرفع من مهارات المستفيدين يؤدّي هذا التحوّل إلى زيادات كبيرة في انخفاض البطالة (b3) من خلال دمج المستفيدين في سوق العمل، وتحسين ملحوظ في زيادة الإنتاجية (b4) على المستوى الفردي والوطني، كما تبدأ معدّلات النموّ الاقتصادي الحقيقي (b1) في الارتفاع بشكل أكثر وضوحًا نتيجة للمساهمة الإنتاجية للفئات التي تم تمكينها.

المرحلة الثالثة: طويلة الأجل – التوازن والرفاه الشامل:

أ- مرحلة التوازن (تكامل اقتصادي–اجتماعي) (a4): في هذه النقطة، يصبح الميل الصعودي للمنحنى أقلّ حدّة، مشيرًا إلى مرحلة استقرار نسبي وتكامل بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. تُصبح برامج الحماية جزءًا لا يتجزّأ من النسيج الاقتصادي، إذ تُسهم في النموّ دون أن تُشكل عبئًا ماليًا غير مستدام، و تستمر المؤشرات مثل: النمو الاقتصادي (b1)، الشمول الاجتماعي (b2)، والإنتاجية (b4) في التحسّن بشكل مطرد، وتُصبح درجة العدالة في توزيع الدخل (b5) أكثر وضوحًا مع استقرار السياسات الاجتماعية والاقتصادية.

ب–الرفاه الشامل (نمو عادل ومستدام) (a5): تمثّل هذه قمة المنحنى، إذ تبلغ الأهداف الاقتصادية والاجتماعية أقصى درجاتها. في هذه المرحلة، لا يقتصر الرفاه على الجانب المادي، بل يمتد ليشمل جودة الحياة الشاملة، الفرص المتساوية، والاستدامة البيئية. يتحقّق نمو اقتصادي عادل ومستدام (b1)، تُصبح نسبة الشمول

الاجتماعي (b2) عالية جدًا، تنخفض معدّلات الفقر والبطالة (b3) إلى مستوياتها الدنيا، تُحقق الإنتاجية (b4) مستويات متقدمة، وتُصبح العدالة في توزيع الدخل (b5) سمة مميزة للمجتمع. تُظهر هذه المرحلة أن برامج الحماية الاجتماعية الفعّالة هي استثمار طويل الأجل يُحقق عائدات اقتصادية واجتماعية ضخمة.

رابعاً: آلية التنفيذ.

1- المرحلة التجريبية: البدء بتطبيق النموذج في محافظتين مختارتين، مع تحديد مؤشرات قياس الأثر الدقيقة (مثل معدل التشغيل وحجم المشاريع الناشئة).
2- التقويم السنوي: مراجعة شاملة للأداء بناءً على البيانات المُجمعة من النظام المركزي، لضمان التطور والتحسين المستمر.
3- التوسّع التدريجي: بعد تحسين النموذج بناءً على الدروس المستفادة من المرحلة التجريبية، يتم تعميمه تدريجيًا على المحافظات العراقية جميعًا.

خامسا: السيناريوهات.

يُعدّ بلوغ برنامج أو نظام الحماية الاجتماعية لمرحلة النضج في "منحنى S" علامة فارقة، لا تعني نهاية المطاف بل تمثل نقطة تحول حاسمة ففي هذه المرحلة، تتوقّف الزيادات الحادة في الأثر وتبدأ الفعالية في الاستقرار تكمن أهمية هذه المرحلة في كونها مفترق طرق يُحدد المسار المستقبلي للنظام، إذ تختلف السيناريوهات المحتملة بناءً على طبيعة التدخلات والسياسات المتبعة.

1- السيناريو الإيجابي: الاستدامة والرفاه الشامل:

يقوم هذا السيناريو على تحويل نظام الحماية الاجتماعية في العراق من "مصد لامتصاص الصدمات" إلى "محرك للنمو الاقتصادي"، ويتحقق ذلك من خلال المكونات التالية:

أ. مجموعة الافتراضات (Assumptions).

لبناء هذا المسار، نفترض توفر البيئة التالية:

- استدامة الاستثمار الذكي: افتراض وجود إرادة سياسية تضمن توجيه فوائض النفط نحو برامج تنموية لا استهلاكية فقط.
- المرونة السياساتية: افتراض قدرة المؤسسات على تحديث التشريعات (تجاوز قوانين الستينيات) لتستجيب للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية.
- تكامل دورة الحياة: افتراض أن الحماية الاجتماعية حق يغطي الفرد من الطفولة إلى الشيخوخة، وليست منحة طارئة.

- الاستقرار الكلي: افتراض بيئة أمنية واقتصادية تسمح بنمو القطاع الخاص لاستيعاب المخرجات البشرية للنظام.

ت-مجموعة العوامل الفعالة (Key Drivers)

تمثل هذه العوامل "أدوات التغيير" التي ستربط الافتراضات بالواقع:

- التمويل الهيكلي (Smart Funding): الانتقال من التمويل القائم على الإعانات المباشرة إلى التمويل الموجه لبناء المهارات (رأس المال البشري).
- الرقمنة والحوكمة: استخدام التكنولوجيا لتقليل الفساد والروتين (الذي أشرنا سابقاً لنسبة 21.9% فيه) وضمان وصول الدعم لمستحقيه بدقة.
- التجسير مع سوق العمل: خلق آليات "تخريج" (Graduation) للمستفيدين القادرين على العمل، بتحويلهم من "متلقين للمعونة" إلى "أصحاب مشاريع صغيرة".

ث-الربط بين العوامل والأثر على الاقتصاد العراقي

عند تفعيل العوامل السابقة ضمن الافتراضات الموضوعة، يظهر الأثر على الاقتصاد العراقي كالتالي:

- تحقيق "نقطة لايفر الاجتماعية": يعمل الربط بين التمويل الذكي والرقمنة على جعل الإنفاق الاجتماعي يصل إلى مستواه الأمثل؛ بحيث يحقق كل دينار منفق أقصى عائد تنموي، مما يقلل الهدر المالي في الموازنة العامة.
- تحويل العبء إلى قوة منتجة: من خلال "التجسير مع سوق العمل"، تتحول الفئات الهشة من قوى مستهلكة تضغط على الموازنة إلى قوة عمل فاعلة تساهم في الناتج المحلي الإجمالي (GDP)، مما يقلل الاعتماد التاريخي على التوظيف الحكومي.
- نمو رأس المال البشري: يؤدي الاستثمار في صحة وتعليم أبناء الأسر الفقيرة إلى رفع إنتاجية الجيل القادم، مما يكسر "دورة الفقر الوراثي" في العراق ويزيد من تنافسية الاقتصاد الوطني.
- تعزيز الاستقلال المالي والاجتماعي: يقل الاعتماد التدريجي على التحويلات النقدية المباشرة مقابل زيادة المبادرات الذاتية، مما يؤدي إلى استقرار الطبقة الوسطى وتقليل الفجوة الطبقية، وهو ما ينعكس على زيادة الاستهلاك الكلي والطلب المحلي.

و عليه فإن هذا السيناريو يحول الحماية الاجتماعية إلى "استثمار رابح" للدولة العراقية، حيث تنخفض تكلفة الإعالة الاجتماعية على المدى الطويل مقابل زيادة الإيرادات الضريبية الناتجة عن اتساع قاعدة المشتغلين والمنتجين.

2. **السيناريو السلبي: التشبع والانحدار:**

يُمثل هذا المسار حالة الركود التي تصيب النظام عندما يتحول إلى مجرد "آلية توزيع" جامدة تفتقر للرؤية التنموية، ويمكن تحليله وفقاً للآتي:

أ- مجموعة الافتراضات (Assumptions)

يقوم هذا السيناريو على الفرضيات التالية:

- جمود السياسات: افتراض بقاء التشريعات والآليات دون تحديث، مع الاعتماد الكلي على الحلول التقليدية (التحويلات النقدية فقط).
- ارتباط النظام بالدورة النفطية: افتراض أن تمويل الحماية الاجتماعية يظل رهينة لتقلبات أسعار النفط دون وجود صناديق استدامة مستقلة.
- غلبة البعد السياسي: افتراض استخدام برامج الحماية كأدوات "ترضية" أو "دعاية" بدلاً من كونها استحقاقات مبنية على معايير تنموية.
- ضعف التكامل المؤسسي: افتراض استمرار العمل بجزر معزولة بين الوزارات، مما يؤدي إلى تضارب البيانات وازدواجية الصرف.

ب-مجموعة العوامل الفعالة (Key Drivers)

هذه العوامل هي المحركات التي تدفع النظام نحو مرحلة "التشبع" ثم الانهيار:

- تضخم التكاليف التشغيلية: ارتفاع كلفة إدارة النظام (رواتب، روتين، بيروقراطية) على حساب المبالغ الواصلة فعلياً للفقراء.
- فقدان المرونة (Rigidity): عدم قدرة النظام على الاستجابة السريعة للأزمات (مثل التضخم أو الجفاف)، مما يجعل الدعم المالي يفقد قيمته الشرائية.
- فخ الاعتمادية (Dependency Trap): غياب برامج "التأهيل والتمكين"، مما يجعل المستفيد يفضل البقاء تحت خط الفقر لضمان استمرار الإعانة بدلاً من المخاطرة بدخول سوق العمل.
- تسرب الموارد (Corruption & Leakage): استغلال الثغرات الإدارية لوصول الأموال إلى غير المستحقين (الفضائيين أو الفئات غير الهشة).

ت- الربط بين العوامل والأثر على الاقتصاد العراقي

عند تفاعل هذه العوامل مع الفرضيات الجامدة، تظهر الآثار السلبية التالية على الاقتصاد العراقي:

- تجاوز "نقطة لايفر الاجتماعية" نحو الهدر: يؤدي الإنفاق المتزايد دون عائد تنموي إلى تجاوز النقطة المثلى، حيث يصبح كل دينار إضافي يُنفق يمثل خسارة اقتصادية تزيد من عجز الموازنة ولا تقلل من نسب الفقر الحقيقية.
- استنزاف المالية العامة: يتحول قطاع الحماية الاجتماعية إلى "كتلة حرجة" في الموازنة (مثل الرواتب الوظيفية)، يصعب تقليصها أو توجيهها استثمارياً، مما يحرم القطاعات الإنتاجية (الصناعة والزراعة) من التمويل اللازم.
- تآكل رأس المال البشري: بدلاً من بناء المهارات، يساهم النظام في خلق ثقافة "الاتكال"، مما يؤدي إلى خمول القوى العاملة وزيادة معدلات البطالة الهيكلية، وبالتالي ضعف الإنتاجية الكلية للاقتصاد.
- تفاقم الفجوات الطبقية: نتيجة الفساد والروتين، تزداد الفوارق الاجتماعية حيث تُحرم الفئات الأكثر هشاشة (التي لا تملك نفوذاً للوصول) من الدعم، مما يهدد الاستقرار الاجتماعي ويقوض الثقة بالدولة.

و عليه فإن هذا السيناريو يحذر من أن الحماية الاجتماعية في العراق قد تتحول من "صمام أمان" إلى "ثقب أسود" يبتلع الموارد المالية دون خلق تنمية حقيقية، ما لم يتم كسر حلقة الروتين والتحول نحو "الرفاه الهيكلي" الذي طرحناه في السيناريو الإيجابي.

3. السيناريو التحويلي: دورة جديدة من التطوير:

يُمثل هذا المسار قدرة النظام على "التدمير الخلاق" للآليات القديمة واستبدالها بنماذج أكثر ذكاءً عند وصولها لمرحلة التشبع، ويتحلل إلى:

أ- مجموعة الافتراضات (Assumptions)

لبدء عملية إعادة الإحياء، يجب توفر الافتراضات التالية:

- اعتراف مؤسسي بـ "نقطة التشبع": افتراض وجود نظام تقييم شفاف يُقر بأن الأدوات الحالية (مثل القوانين القديمة) لم تعد تحقق عوائد تنموية إضافية.
- الاستعداد للاستثمار في الانتقال: افتراض تخصيص موارد مالية وتقنية لتمويل عملية التحول الرقمي وإعادة تدريب الكوادر البشرية.
- تكامل البيانات: افتراض وجود قاعدة بيانات وطنية موحدة (السجل الاجتماعي الموحد) تسمح بالانتقال من الاستهداف الواسع إلى الاستهداف الدقيق.

- بيئة تشريعية مرنة: افتراض القدرة على سن قوانين "انتقالية" تدعم الابتكار في الخدمات الاجتماعية.

ب-مجموعة العوامل الفعالة (Key Drivers)

هذه العوامل هي التي تدفع النظام للانتقال من المنحنى القديم إلى منحنى (S) الجديد:

- الابتكار البرامجي (Programmatic Innovation): إدخال برامج هجينة تربط "التحويل النقدي" بـ "الاشتراطات التنموية" (مثل التعليم والصحة).
- التكنولوجيا المالية (FinTech): رقمنة المدفوعات بالكامل وربطها بالهوية البيومترية للقضاء على التسرب المالي (الفساد والروتين).
- الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP): إشراك القطاع الخاص في تقديم خدمات التأهيل والتدريب للمستفيدين، مما يخفف العبء الإداري عن الدولة.
- التقييم المستمر (Feedback Loops): اعتماد أنظمة مراقبة لحظية تقيس أثر كل دينار منفق وتعدل المسار فوراً.

ت- الربط بين العوامل والأثر على الاقتصاد العراقي

عند تطبيق هذه العوامل الفعالة وفق الافتراضات الموضوعة، تظهر الآثار الاقتصادية التالية:

- كسر "فخ الاستقرار السلبي": بدلاً من ثبات الأثر التنموي، يؤدي الابتكار البرامجي إلى خلق قفزة جديدة في معدلات الرفاه، حيث ينتقل النظام إلى منحنى (S) أعلى، مما يعني كفاءة أكبر في استخدام الموارد المتاحة.
- تعظيم العائد على الإنفاق الاجتماعي: من خلال "الاستهداف الدقيق"، يتم توجيه الأموال إلى "بؤر الفقر" الأكثر إنتاجية (مثل الشباب والنساء)، مما يحول الإنفاق الاجتماعي من "كلفة" إلى "استثمار رأس مالي" يزيد من قوة العمل الفاعلة.
- تحفيز الشمول المالي: يؤدي استخدام "التكنولوجيا المالية" في توزيع المساعدات إلى إدخال ملايين العراقيين في النظام المصرفي، مما يعزز من السيولة النقدية داخل البنوك ويحفز الاستثمار في المشاريع الصغيرة والمتوسطة.
- المرونة الاقتصادية (Economic Resilience): يصبح النظام قادراً على إعادة اختراع نفسه لمواجهة الصدمات (مثل انخفاض أسعار النفط المفاجئ) عبر تحويل الموارد بسرعة بين الفئات المتضررة، مما يضمن استقرار الاستهلاك الكلي وحماية الاقتصاد من الانكماش.

و عليه فإن هذا السيناريو هو مسار "الإصلاح الشجاع"؛ فهو لا ينتظر انهيار النظام (كما في السيناريو المتشائم)، بل يستبق مرحلة الركود بإطلاق "موجة ثانية" من الإصلاحات التي تضمن بقاء الحماية الاجتماعية محركاً حقيقياً للرفاه الهيكلي في العراق.

الاستنتاجات و التوصيات.

الاستنتاجات:

1) ضعف التكامل البنيوي: تقتصر السياسات الاجتماعية على الجانب "الإغاثي" العاجل وتفتقر إلى النهج "التمكيني"، مما يجعل الإنفاق الحكومي الضخم غير قادر على تحقيق تنمية مستدامة أو رفاه اقتصادي حقيقي.
2) الإفراط في الدعم النقدي: الاعتماد الكلي على التحويلات المالية المباشرة أدى إلى إهمال الاستثمار في "رأس المال البشري" (التعليم، الصحة، الإسكان)، مما خلق حلقة مفرغة من الاتكال على المعونات بدلاً من الاكتفاء الذاتي.
3) تغييب الشباب والخريجين: تعاني فئة الشباب من تهميش واضح في مظلة الحماية، مما يهدر طاقات إنتاجية كبرى ويحفز على هجرة الأدمغة وزيادة البطالة الهيكلية.
4) الترهل المؤسسي والتشريعي: يؤدي غياب التنسيق وتعدد القوانين المتضاربة إلى ازدواجية الجهود وهدر الموارد، مما يعيق تنفيذ رؤية وطنية موحدة للحماية الاجتماعية.
5) الفجوات الجغرافية والفئوية: يوجد خلل في توزيع الدعم، حيث تفتقر المناطق الريفية والفئات الضعيفة (كالمعيلات وذوي الإعاقة) للوصول العادل للخدمات، مما يكرس الإقصاء الاجتماعي.
6) قصور أدوات القياس: الاعتماد على مؤشرات الدخل فقط يعطي صورة مضللة عن الواقع؛ فإهمال المؤشرات "متعددة الأبعاد" (كالتمكين وجودة الحياة) يحجب الاحتياجات الحقيقية للمجتمع.

التوصيات:

1) التحول نحو التمكين: الانتقال من "توزيع المساعدات" إلى "بناء القدرات"، عبر ربط برامج الحماية بأهداف التنمية الاقتصادية الشاملة لتعزيز استقلالية الأفراد المالية.
2) الإصلاح المؤسسي الشامل: توحيد برامج الحماية تحت إطار وطني واحد، واعتماد نظام "استهداف ذكي" يعتمد على قواعد بيانات دقيقة ومؤشرات فقر مركب لضمان وصول الدعم لمستحقيه.
3) دعم طاقات الشباب: إطلاق برامج "دعم انتقالي" للخريجين تشمل التدريب المهني المقترن بسوق العمل، وتوفير قروض ريادية ميسرة لتحويلهم من باحثين عن عمل إلى أصحاب مشاريع.
4) ترشيد الدعم الحكومي: تحويل الدعم السلعي العام (الغذاء والطاقة) إلى دعم نقدي مشروط وموجه، واستثمار الفائض المالي في تحسين قطاعات الصحة والتعليم العام.
5) تفعيل العدالة الضريبية: تطبيق نظام ضريبي تصاعدي ومكافحة التهرب الضريبي لتوفير مصادر تمويل مستدامة لبرامج الرفاه الاجتماعي، بما يضمن إعادة توزيع الثروة بشكل عادل.

6) تبني مقاييس الرفاه الحديثة: اعتماد "مؤشر الفقر متعدد الأبعاد" (MPI) و"مؤشر التنمية البشرية" (HDI) لتقييم السياسات وربط الموازنات العامة بتحقيق نتائج ملموسة في جودة الحياة.
7) تعزيز اللامركزية والشراكة: منح المحافظات صلاحيات تصميم برامج تتناسب مع خصوصيتها المحلية، وتفعيل دور القطاع الخاص والمجتمع المدني كشركاء في التنفيذ.
8) الاستثمار الاجتماعي كمنهج: تغيير النظرة للإنفاق الاجتماعي من كونه "عبئاً مالياً" إلى "استثمار تنموي" ذي عائد اقتصادي طويل الأمد على إنتاجية الدولة واستقرارها.

المصادر و المراجع

أولاً: القران الكريم

ثانيا : المصادر العربية

أ- الكتب

1. ابو نصر محمد زكي ، إغتراب الرعاية الاجتماعية في مجتمع الرفاهية، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، 2012.
2. ابو نصر مدحت محمد ، مقومات التخطيط و التفكير الاستراتيجي المتميز ، ط 1 ، المجموعة العربية للتدريب و النشر ، مصر ، 2009.
3. الاشوح زينب صالح ، دراسة الجدوى الاقتصادية و تقيم المشروعات ، مكتبة المنهل ، الاردن ، 2016.
4. بالدوين مبير ، التنمية الاقتصادية ، ترجمة جرانت اسكندر ، دار القومية للطباعة و النشر ، القاهرة ، بدون سنة نشر.
5. جمعة حسين انور ، عبد المعبود محمد عبد الرسول ، السياسات الاجتماعية : الاسس النظرية و القضايا المعاصرة ، ط 1 ، دار التيسير للطباعة و النشر ، المانيا ، 2008.
6. جون ،ديكسون ، وروبت شيريل، دولة الرعاية الاجتماعية في القرن العشرين، ترجمة سارة الذيب، ط 1 ، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، 2014.
7. جيدنز انتوني ، الطريق الثالث : تجديد الديمقراطية الاجتماعية ، ترجمة احمد زايد ، محمد محي الدين ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، 2010.
8. جيمس ، دي، واخرون ، الاقتصاد من منظور الفهم السليم ، ترجمة نوح الهرمزي و رشيد أوراز ، منشورات المتوسط ، ميلانو ، 2022، الفصل 14.
9. حسين منى يونس ، الوصول الى الرفاهية علاقة بعض المكونات الاقتصادية بتوزيع الدخل و الثروة الوطنية، ط 1 ، دار الخلود للصحافة و الطباعة و النشر و التوزيع ، بيروت ، 2010.
10. الحمداني حامد ، صفحات من تاريخ العراق الحديث :من الاحتلال البريطاني حتى ثورة 14 تموز 1958 ، ج 1 ، ط 1 ، دار فيشونميديا، السويد، من دون سنة إصدار.
11. دالي ماري ، الرفاه، ترجمة عمر سليم التل ، مسعود المولى ط 1 ، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات ، قطر، 2015 .
12. الدليمي سليمان علي. الرعاية والخدمة الاجتماعية. دار ومكتبة الحامد، عمان، 2014.
13. الزغبي حمد خالد. السياسة الصحية في الأردن. دار البيروني، عمان، 2024.

14. السلموني سعاد ابراهيم ، استراتيجية التنمية الاجتماعية و الاقتصادية ، ط 1، دار غيداء للنشر و التوزيع ، عمان ، 2020.
15. صقور مجد ، رعد صرن ، الادارة الاستراتيجية : مفاهيم و اساسيات ، منشورات الجامعة الافتراضية السورية ، سوريا ، 2011.
16. عبد الكريم احمد كمال ، المالية الاسلامية و النظم الضريبة الحديثة، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2002 .
17. علام سعد طه. اقتصاديات التنمية البشرية. دار الأنجلو المصرية، القاهرة، 2012.
18. الغالبي طاهر محسن ، مناف عبد الكاظم القطان ، الادارة الاستراتيجية : المبادى و الاسس، دار الفيحاء للطباعة و النشر ، لبنان ، 2019.
19. فضل الله عبد الحليم. فخ اللامساواة. دار المنهل، عمان، 2017.
20. محمد احمد الصالح، الرعاية الاجتماعية في الاسلام : تطبيقات في المملكة العربية السعودية ، ط 1 ، مكتبة الملك فهد الوطنية ، السعودية ، 1999.

ب- الرسائل و الأطاريح

1. الكريطي إيمان عبد الكاظم جبار ، نظم الأمان الاجتماعي في دول مختارة وإمكانية بناء نموذج مقترح للعراق، أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الكوفة، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، النجف، 2014
2. خضير رواء عبد العباس ، تحليل و قياس الرفاهية الاقتصادية في العراق للمدة (200-2013)، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة بابل ، كلية الإدارة و الاقتصاد ، قسم العلوم المالية و النقدية، غير منشورة ، 2015.
3. خضير سعدون رشيد ، تحليل الاثر المتبادل بين الانفاق الحكومي الاجتماعي و النمو الاقتصادي في العراق ، رسالة ماجستير الى جامعة كربلاء / كلية الادارة و الاقتصاد /قسم الاقتصاد، غير منشوره ، العراق ، 2013 .
4. طليع رواحل علي ، قطاع الخدمات و امكانية انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية : الفرص و التحديات ، رسالة ماجستير ، كلية الادارة والاقتصاد / جامعة واسط ، غير منشورة ، 2022.
5. علي مهى كريم ، دولة الرفاه : اسسها النظرية ، نماذجها ، و سبل اقامتها في العراق، اطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة الكوفة، كلية الإدارة و الاقتصاد، قسم الاقتصاد ، غير منشورة ، 2020.

6. نزيل إنعام مزيد ، سياسات الدعم الحكومي بين القبول الفكري وكلف التطبيق: دراسة تحليلية لتجارب دول مختارة مع إشارة خاصة إلى العراق، أطروحة دكتوراه غير منشورة، الجامعة المستنصرية، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، بغداد، 2008.

ت- الدوريات

1. منصور احمد ابراهيم ، كفاءة و عدالة توزيع الدخل –الشرط الضروري و الشرط الكافي– الاقتصاد الاسلامي نموذجا ،مجلة جامعة الملك عبد العزيز، السعودية، المجلد 29 ، العدد 3، 2016.
2. ا لدباغ دعاء فلاح ،التلوث البيئي (الهواء والماء والتربة والتلوث الإشعاعي) في العراق سنة 2022، مجلس النواب العراقي، دائرة البحوث والدراسات النيابية، قسم البحوث، الدورة الانتخابية الخامسة، السنة التشريعية الأولى، الفصل التشريعي الثاني.
3. ابراهيم حسناء ناصر ، وصال عبدالله حسين، واقع شبكات الحماية الاجتماعية في العراق و أثرها في حماية المستهلك ، المجلة العراقية لبحوث السوق و حماية المستهلك ، جامعة بغداد ، مجلد 1، عدد 2، 2009.
4. إبراهيم خليل إسماعيل ، آثار تطورات البطاقة التموينية على أسعار المواد الغذائية خلال المدة 1999–2010، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، السنة 8، العدد 23،2012.
5. إسماعيل محمد أحمد ، مدخل لفاعلية الحماية الاجتماعية الأساسية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة – مصر ، المجلد 15، العدد 1، 2001.
6. أمين أمير ، الشهيد عبد الكريم قاسم يشيد مدينة الثورة للفقراء، مجلة الشرارة، العدد 144، بغداد، السنة 16، تموز 2021.
7. باقر علي محسن ، مستوى الفقر في العراق على وفق مسوحات وزارة التخطيط لعامي 2012 و 2018 ، مجلس الوزارة ، دائرة البحوث للدراسات النيابية ، مكتب بحوث الموازنة ،بغداد ، تشرين الثاني ، 2022.
8. البدري عصام احمد ، احمد حمدي عبد الدايم ، اثر الانفاق العام الاجتماعي على التفاوت في توزيع الدخل في الاقتصاد المصري خلال الفترة (1990–2021) ، المجلة العلمية للدراسات و البحوث المالية و الادارية، جامعة طنطا– مصر ، المجلد 16، العدد 3 ، 2022.
9. بدوي نسرين فايز احمد ، أثر الاستثمار الرقمي على الفقر في الدول العربية خلال الفترة (2018–2022) ، مجلة الجامعة الإسكندرية للعلوم الإدارية، مصر ، المجلد 62 ، العدد 3 ، 2025.
10. الجبوري نظلة ، قراءة في ماهية النظام السياسي في عراق التغير، بحث مقدم إلى مؤتمر التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العراق بعد 2003، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، بغداد، 2010.
11. الجنابي محمد محيي ، التعافي الاجتماعي ومتطلبات إعادة بناء الثقة بين المجتمع والدولة في العراق ، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد، 2024.
12. جياد سجاد ، الفساد شريان الحياة السياسية في العراق ، مركز الشرق الاوسط ، اذار / مارس 2024، لندن.
13. حمزة أميرة محمد علي ، منار علي سلطان السعيدي ، التحليل المكاني لسكان ناحيتي المدحتية و ابي غرق حسب البيئة (حضر و الريف) ، مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية ، بابل ، المجلد 29، العدد 11 ، 2021
14. حمزة كريم محمد ، الرعاية الاجتماعية، أوراق التوصية السياسية، منظمة دار الخبرة، بغداد، 2010.

15. حمزة كريم محمد ، شبكة الحماية الاجتماعية في العراق: مزايا ومعوقات، مجلة دراسات اقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، المجلد 19، 2007.
16. حمزة وهج علي ، المسؤولية الدولية عن الفقر في العالم العربي ، مجلة دجلة للعلوم الانسانية ، كلية دجلة الجامعة، بغداد ، المجلد 7 ، العدد 4 ، 2024.
17. حمود حسن ، العولمة و الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية ، ورقة عمل مقدمة الى الجامعة اللبنانية الأمريكية ، لبنان ، ديسمبر 2005.
18. الخفاجي عامر عباس ، بسمة رحمن عودة، المؤسسة الدينية البشرية في العراق: دراسة ميدانية اجتماعية لمشاريع العتبات المقدسة في كربلاء ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الثامن للعلوم الإنسانية، جامعة القادسية، 2023.
19. خلف مشعل عبد ، شهد عبد الحميد سرحان ، تحليل اقتصادي لأثر التفاوت في الانفاق الأسري على المجاميع السلعية في العراق وفق مسحي العامين 2007 و 2012 ، مجلة الأنبار للعلوم الزراعية ، جامعة الانبار ، المجلد 21، العدد 2، 2023
20. دعدوش علي عبد الكاظم ، الضمان الصحي الشامل و اثره على الواقع الاقتصادي في العراق ، مركز البيان للدراسات و التخطيط ، بغداد ،2022.
21. الدليمي فواز جار الله ، عبد الله خضر السبعاوي ، دور السياسات الاقتصادية الكلية المؤثرة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في تركيا، مجلة تنمية الرافدين ، جامعة الموصل ، العدد 109 ، المجلد 34 ، 2012 .
22. رحيم مها ، شبكة الحماية الاجتماعية والأمن الإنساني في العراق في إطار السياسة الاجتماعية، مجلة كلية التربية للبنات، جامعة بغداد ، المجلد 23، العدد 4، 2012.
23. رشيد امال حميد و أخرون ، تدقيق أداء انشطة الاستراتيجية الوطنية لتخفيض الفقر على وفق دليل البرامج و السياسات المعدة من قبل ديوان الرقابة المالية الاتحادي : بحث تطبيقي في وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، مجلة كلية مدينة العلم ، كلية مدينة العلم الجامعة ، بغداد ، المجلد 13 ، العدد 2 ، 2021.
24. الرمادي اية احمد ، فاعلية برامج التكافل و الكرامة في تحقيق الحماية الاجتماعية للفقراء ،مجلة الخدمة الاجتماعية، المعهد العالي للخدمة الاجتماعية – القاهره ، المجلد 3 ، العدد 57، 2017.
25. رومان هويدا عدلي ، تعزيز دور الحماية الاجتماعية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، افاق مستقبلية ، مركز الدراسات الاستراتيجية و الدولية–جامعة بغداد، العدد 3، يناير 2023.
26. الساعدي أمل أسمر زبون ، شبكات الأمان الاجتماعي ومدى فاعليتها في البلدان العربية: العراق نموذجاً، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، جامعة بابل، المجلد 9، العدد 1، 2007.

27. شبيب عادل ، التضامن الاجتماعي : مقارنة مفاهيمية ، مجلة الأنثروبولوجيا ، جامعة بغداد–كلية الآداب ، المجلد 9 ، العدد 2023.
28. شبيب محمد عبد الحسين ، الحماية الاجتماعية و التنمية البشرية في العراق ، مجلة العلوم الاقتصادية ، جامعة البصرة ، المجلد 21، العدد 84 ، 2023.
29. شرموط عبد الرحمن طالب ، ياسين سعد محمد ، الحوكمة الالكترونية في العراق رؤية في حلول و الافاق المستقبلية ، مجلة قضايا سياسية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، العدد 80 ، 2025
30. عبد اللطيف عماد ، الدولة و القطاع الخاص و سياسات التشغيل في العراق : ابعاد المشكلة و اشكالية الدور (2003–2021) ، منظمة العمل الدولية، 6/اب/2022.
31. عبد اللطيف فاطمة أحمد ، الحماية الاجتماعية للأطفال العاملين: رؤية تحليلية في منظور الخدمة الاجتماعية، مجلة الخدمة الاجتماعية، جامعة أسيوط، المجلد 2، العدد 3، 2016.
32. العزاوي فيصل سرحان عبود ، و اخرون ، ازمة الفقر و استراتيجيات مواجهتها من خلال تنمية الإعانات : بحث تطبيقي في قسم الحماية رعاية الامرأة في ديالى للفترة (2015–2017) ، مجلة اقتصاديات الاعمال للبحوث التطبيقية ، جامعة الفلوجة ،العدد (خاص –ج 2) ، 2021.
33. عزيز احمد عدنان ، علياء محمد طارش ، العدالة في الفكر السياسي الغربي المعاصر : جون رولز كيمليكا نموذجا ، جامعة بغداد ، العراق ، مجلة العلوم السياسية ، عدد 54 ، 2018.
34. علي رسول حسن ، هناء عبد الغفور حمود ، تحليل مصادر تمويل برامج الحماية الاجتماعية في العراق : دراسة تطبيقية في وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية للمدة (2004–2017) ، المجلة العراقية الاقتصادية ، الجامعة المستنصرية ، السنة 17 ، العدد 61، 2019 .
35. علي عدي سالم ، واقع شبكة الحماية الاجتماعية في العراق و امكانيات تطويرها: محافظة نينوى نموذجا ، مجلة البحوث مستقبلية ، كلية الحدباء الجامعة ، عدد 24 ، 2008.
36. عودة بشير هادي ، الرفاهية و التنمية – وجهة نظر كوزنتس : دراسة قياسية مقطعية لبلدان عربية مختارة ، مجلة العلوم الاقتصادية ، جامعة البصرة ، العدد 14 ، كانون الاول ، 2004 .
37. عودة محمد حسين ، دراسة و تحليل العلاقة بين الأنفاق العام و الناتج المحلي الاجمالي و مدى مساهمته في تحقيق التنمية الاقتصادية في العراق للمدة(1975–2014)، مجلة الاقتصادي الخليجي ، مركز دراسات البصرة و الخليج العربي ، جامعة البصرة ، العدد 31 ، اذار 2017 .
38. غربي خالد ، الحماية الاجتماعية في العالم بين الواقع و التحديات، مجلة الدراسات و البحوث الاجتماعية ، جامعة محمد بوضياف، الجزائر ، المسيلة ،المجلد 10 ، العدد 4، 2022.

39. غيث مجدي علي ، منير سليمان الحكيم ، متطلبات الوضع الاقتصادي الامثل في الاسلام (دراسة مقارنة) ، مجلة دراسات علوم الشريعة و القانون ، الامارات المتحدة، المجلد 45 ، عدد 4 ، ملحق 4 ، 2018.
40. فرحان ولاء علي ، الحماية الاجتماعية : خبرات عربية و دولية (الحماية الاجتماعية في العراق) ، منتدى البدائل العربي للدراسات ، بيروت ،2022.
41. كاظم قاسم عباس ، تطوير شبكة الأمان الاجتماعي في العراق (بحث ميداني)، قسم البحوث والدراسات، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، بغداد، 2005.
42. كاظم كامل علاوي ، حسن لطيف كاظم ، الفقر و نظام البطاقة التموينية : دراسة تحليلية قياسية ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية و الادارية ، جامعة الكوفة ، السنة 8 ، العدد 22 ، 2011.
43. الكردي أكرم زاده ، أحكام الحماية الاجتماعية للأطفال في القانون العراقي ، مجلة العلوم الانسانية و الاجتماعية ، جامعة الجيلالي بونعامة– خميس مليانة، الجزائر ،المجلد 3، العدد 4، لسنة 2022.
44. الكشو منير ، نظرية جون رولز في العدالة التوزيعية و نقادها ، تبين للدراسات الفلسفية و النظريات النقدية ، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات ، الدوحة ،العدد 36، المجلد 9 ، 2021 .
45. محمد احمد جاسم ، محمد حسن عودة ، دراسة و تحليل الرفاهية الاقتصادية و علاقتها بمتوسط و عدالة توزيع الدخل في العراق للمدة (1975–2011)، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية و الادارية ، جامعة الكوفة ، السنة 13 ، المجلد 14 ، العدد 38 ، 2016.
46. محمد سعد طه ، قياس و تحليل التفاوت في الانفاق على اساس التوزيع الجغرافي في العراق لعام 2011، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الدولي جيوتونس في دورته الرابعة ، تونس ، 2013
47. محمد علي صباح ، عبد الرحمن محمد عيسى ، توظيف التكنولوجيا الحديثة في مؤسسات الدولة : العراق نموذجا ، المجلة كلية دجلة الجامعة ، بغداد ، المجلد 7 ، العدد 3 ، 2024.
48. مصطفى عدنان ياسين ، السياسات الاجتماعية و المخاطر التنموية للحماية الاجتماعية في العراق: خيارات التحول لحقبة مستدامة ، منظمة العمل الدولية ، 2/اب/2023.
49. نعمة اديب ، الحماية الاجتماعية في سياق استراتيجية التنمية ،الشبكة العربية للمنظمات غير الحكومية للتنمية، بيروت ، 15 كانون الثاني 2014 .
50. ياسر محمد عربي ، مشكلة الاقتصاد غير الرسمي في العراق: الأسباب – الآثار – استراتيجية مقترحة للحلول، المركز العلمي العراقي، دار البصائر، 2011.

ث– التقارير

1. الاسكوا ، تغير المناخ و الفقر بالعراق : الترابط و التحديات ، لجنة الامم المتحدة الاقتصادية لغرب اسيا ، بيروت.

2. الامم المتحدة ، إعادة النضر في السياسة المالية للمنطقة العربية ، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي اسيا ، الامم المتحدة – بيروت ،2018 .
3. الامم المتحدة ، الموجز السنوي للإصلاحات الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية 2022 ، الامم المتحدة – بيروت ، 2023 .
4. الامم المتحدة ، تقرير اهداف التنمية المستدامة ، الامم المتحدة ، 2023 .
5. الامم المتحدة ، ما الاسباب الكامنة وراء عدم المساوة في المنطقة العربية ، الامم المتحدة – الاسكوا ، 2024.
6. الامم المتحدة ، التقرير العربي الثاني حول الفقر المتعدد الأبعاد، مجموعة الامم المتحدة ، الامم المتحدة–بيروت ، 2023.
7. الامم المتحدة ، الفوائد الاقتصادية للحماية الاجتماعية الشاملة : دور الحماية الاجتماعية كعامل استقرار الاقتصادي تلقائي و مضاعف مالي، اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي اسيا– بيروت ، 2024.
8. الامم المتحدة ، تعزيز الرعاية و إعادة بناء المجتمعات المحلية : طريق لبنان الى التعافي ، الامم المتحدة – الاسكوا ، 2024.
9. الامم المتحدة– العراق ، نحو بناء ارضية الحماية الاجتماعية بالعراق : الاطار المفاهيمي و التوصيات ، الامم المتحدة ، بغداد، اب 2022 .
10. الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، إطار برامج الحماية الاجتماعية الشاملة التابع لليونيسف ، قسم الاندماج الاجتماعي والسياسات الاجتماعية، أيلول 2019.
11. برامج الامم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تقرير التنمية البشرية 2019 :ما وراء الدخل ، ما وراء المعدلات ، و ما وراء الحاضر، الامم المتحدة – نيويورك ، 2019 .
12. برامج الامم المتحدة الانمائي (UNDP)، تقرير التنمية المستدامة في العراق 2022، الامم المتحدة ، نيويورك ، 2022.
13. برنامج الاغذية العالمي(WFP)، وزارة التخطيط ، تحليل الامن الغذائي و الفقر في العراق: تقرير شامل ، بغداد ، 2022.
14. برنامج الاغذية العالمي، مجلس الوزارة العراقي ، تحليل الامن الغذائي و الهشاشة في العراق، برنامج الاغذية العالمي – العراق ، بغداد .
15. برنامج الاغذية العالمية (WFP) ، دليل المساعدات النقدية و القسائم، منظمة الاغذية العالمي– روما ، 2020.
16. برنامج الامم المتحدة (UNDP) ، تقرير التنمية البشرية 2010 : الثورة الحقيقية للأمم– مسارات الى التنمية، الامم المتحدة– نيويورك ، 2010.
17. برنامج الامم المتحدة ، تقرير الحماية الاجتماعية : الواقع و التحديات ، مكتب العراق – بغداد ، 2021.

18. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، تقرير التنمية البشرية 2016 : التنمية في كل عمل، الامم المتحدة– نيويورك ، 2016.
19. برنامج الامم المتحدة الانمائي ، التنمية البشرية الوطنية بالعراق 2021: نحو تعافٍ افضل للتنمية البشرية المستدامة ، بغداد ، الامم المتحدة ،2021.
20. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2007–2008: محاربة تغير المناخ – التضامن الإنساني في عالم منقسم، شركة الكركري للنشر، بيروت، 2007.
21. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2007–2008: محاربة تغير المناخ – التضامن الإنساني في عالم منقسم، شركة الكركري للنشر، بيروت، 2007.
22. البنك الدولي ، إدارة الموارد المائية في العراق : التحديات و الفرص، واشطن ، 2021.
23. البنك الدولي ، النهوض من واقع الهشاشة : مذكرة اقتصادية حول التنويع و النمو في العراق ، البنك الدولي للإنشاء و التعمير ، 2020 .
24. البنك الدولي ، مراجعة أداء برامج التكافل والكرامة في مصر ، مكتب البنك الدولي– مصر ، 2018 .
25. البنك الدولي ، مراجعة نظام الحماية الاجتماعية في العراق: نحو اصلاح شامل ، البنك الدولي – واشطن، 2020 .
26. البنك الدولي ، ملخص تنفيذي : تقرير حالة الحماية الاجتماعية 2025(تحدي المليارى شخص) ، المرقم 42841/10986 ، مجموعة البنك الدولي ، 2025
27. البنك الدولي ، ملخص تنفيذي : تقرير حالة الحماية الاجتماعية 2025(تحدي المليارى شخص) ، المرقم 42841/10986 ، مجموعة البنك الدولي ، 2025.
28. البنك الدولي ، اصلاحات الحماية الاجتماعية في الظل الصرعات : قصة نجاح من العراق ، 15 كانون الاول 2017.
29. البنك الدولي ، تحليل نظام الحماية الاجتماعية في العراق : نحو اصلاحات شاملة، البنك الدولي ، 2020 .
30. البنك الدولي ، تقرير العراق : تقيم دعم الطاقة و السياسات البديلة ، واشنطن ، 2007 .
31. البنك الدولي ، تقرير المرصد الاقتصادي للعراق ، واشطن ، 2021، ص 18.
32. البنك الدولي ، مراجعة الانفاق العام في العراق : الانفاق الاجتماعي و حماية الفقراء ، البنك الدولي ، 2022.
33. البنك الدولي ، نظم الحماية الاجتماعية التكيفية : حماية الفقراء و الضعفاء في مواجهة الأزمات، البنك الدولي– واشطن ، 2018.
34. البنك الدولي ،العدالة والوظائف: تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، واشنطن: البنك الدولي، 2020 .

35. حسن لطيف كاظم ، جدليات الحماية الاجتماعية بالعراق و الضمان الاجتماعي و التشغيل في العراق ، منظمة العمل الدولية ، بغداد ، 2022.
36. حسن لطيف كاظم، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل أصحاب المصلحة، مؤسسة فريدريش إيبرت، مكتب الأردن والعراق، 2017.
37. زارة التخطيط العراقية، موجز الأثر الاقتصادي والاجتماعي لجائحة كورونا في العراق، بغداد، 2021.
38. صندوق النقد الدولي (IMF)، تقرير مشاورات المادة الرابعة مع العراق ، واشطن ، 2022.
39. قانون رعاية ذوي الاعاقة و الاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013، جريدة الوقائع العراقية ، 2014.
40. قسم التخطيط ، التقرير السنوي لإنجازات وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية لسنة 2023 ، وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، دائرة التخطيط و الدراسات ، العراق ،2023
41. اللجنة الاقتصادية و الاجتماعية لغربي اسيا (الاسكوا)، " نحو نظام حماية اجتماعية شامل في العراق : تقيم السياسات الحالية و التوصيات المستقبلية" ، الامم المتحدة ، 2021.
42. لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا)، نحو نظام فعال للحماية الاجتماعية في العراق، 2020.
43. محمد العجاتي و اخرون ، الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية ، منتدى البدائل العربي للدارسات بتعاون مع مؤسسة فريدريش ايبرت ، مكتب شمال افريقا، مصر/ تونس ، 2021.
44. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. عدد اللاجئين و طالبي اللجوء ، صحيفة الوقائع – العراق، كانون الثاني – حزيران 2024.
45. مكتب العمل الدولي ، البند الرابع من جدول الاعمال : الحماية الاجتماعية كعامل انتاجي ، لجنة العمالة و السياسة الاجتماعية ، الدورة 294 ، جنيف ، تشرين الثاني 2005.
46. منظمة الاغذية و الزراعة(FAO)، دليل الأمن الغذائي ، منظمة الاغذية و الزراعة للأمم المتحدة ، المكتب الاقليمي– القاهرة ، 2019.
47. منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (FAO) ، برنامج الأغذية العالمي (WFP) ، تحليل مشترك لانعدام الأمن الغذائي والضعف الاجتماعي في العراق: لمحة جغرافية للفقر والهشاشة، بغداد، الأمم المتحدة، 2022.
48. منظمة الامم المتحدة للتربية و التعليم و الثقافة ، تقييم سوق العمل و تحليل مهارات في العراق و اقليم كوردستان (قطاع غير الرسمي) ، اليونسكو ، 2019.
49. منظمة العمل الدولية ، ضوء موضعي على الحماية الاجتماعية ، مكتب العمل الدولي ، جنيف ، 2020.
50. منظمة العمل الدولية. الدليل العالمي للسياسات النشطة لسوق العمل، المكتب الإقليمي للدول العربية، منظمة العمل الدولية – بيروت، 2020.
51. منظمة العمل العربية ، تقرير الحماية الاجتماعية في الدول العربية ، القاهرة ، 2020.

52. هيئة الاحصاء و نظم المعلومات الجغرافية، التقرير الاحصائي لأهداف التنمية المستدامة 2023، وزارة التخطيط ، قسم الاحصاءات التنمية البشرية ،2023.
53. وزارة التخطيط ، الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر 2018-2022، بغداد 2022 .
54. وزارة التخطيط ، خطة التنمية الوطنية الشاملة 2018-2022 ، بغداد ، 2018.
55. وزارة التخطيط ، تقرير متابعة خطة التنمية الوطنية (2018-2022) لعام 2022، دائرة السياسات الاقتصادية و المالية، بغداد ، 2023 .
56. وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر، بغداد، تشرين الأول 2009.
57. وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، ج 1 ، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بغداد، 2006.
58. وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، التقرير السنوي لانجازات وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية لسنة 2023، دائرة التخطيط و الدراسات ، بغداد ، 2024.
59. وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014، بغداد ، 2014.
60. وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، التقرير السنوي لأداء برامج الحماية الاجتماعية 2023، بغداد ، 2023.
61. وزارة العمل و الشؤون الاجتماعية ، دائرة الحماية الاجتماعية ، التقرير السنوي 2017 ، بغداد ، 2018.
62. يونيسف، إطار برامج الحماية الاجتماعية الشاملة، الأمم المتحدة للطفولة – اليونيسف، قسم الاندماج الاجتماعي والسياسات الاجتماعية، أيلول 2019.

ج- المواقع الالكترونية

1. البنك الدولي ، إصلاحات الحماية الاجتماعية في ظل الصراع: قصة نجاح من العراق (١٥ ديسمبر ٢٠١٧). على الرابط الاتي:

Any Video Converter.lnk

2. البنك الدولي–العراق ، الإصلاحات الاقتصادية ضرورة للاستفادة من عائدات النفط ومعالجة أزمة رأس المال البشري (بيان صحفي، ١٦ يونيو ٢٠٢٢). على الرابط الاتي:

https://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2022/06/16/iraq-economic-reforms-critical-to-reap-the-benefits-of-oil-windfall-and-address-human-capital-crisis

3. كامل العضاض، "هيكلية الاقتصاد العراقي والمسألة الريعية: عوائق أمام تحقيق تنمية مستدامة" (شبكة الاقتصاديين العراقيين، ١٣ أبريل ٢٠١٣).

http://iraqieconomists.net/ar/2013/04/13

4. ماجد الصوري ، الفساد الإداري والمالي: الأسباب والمظاهر ، (شبكة الاقتصاديين العراقيين، ١١ فبراير ٢٠١٣).
http://iraqieconomists.net/ar/2014/02/11

5. مجلس النواب العراقي ، لجنة العمل النيابية تحضر مصادقة العراق على اتفاقية منظمة العمل الدولية للضمان الاجتماعي (الدائرة الإعلامية، ٥ أبريل ٢٠٢٣).

https://iq.parliament.iq/blog

7. مظهر محمد صالح ، التبعية النفطية و الاستقلال الاقتصادي : نحو عقد اجتماعي أول في العراق ، شبكة الاقتصادين العراقيين ،8/ 6/ 2021. / http://iraqieconomists.net/ar

8. International Labour Organization (ILO) , The Stakeholders Committee, Invited by the Government and the United Nations, Holds Its First Meeting to Discuss the Integrated Social Protection Approach in Iraq (٣٠ يونيو ٢٠٢٢).
(https://www.ilo.org/ar/resource/news

9. UNICEF Iraq , Education Under Threat in Iraq: A National Brief , (٢٠٢٢).
(https://www.unicef.org/iraq/reports)

a- (Books)

1. Arrow, K. J. (1963). Social Choice and Individual Values (2nd ed.). Yale University Press.
2. Atkinson, A. B. (2015). Inequality: What Can Be Done? Harvard University Press.
3. Barr, N. (2012). The Economics of the Welfare State (5th ed.). Oxford University Press.
4. Bentham, J. (2017). An Introduction to the Principles of Morals and Legislation. Oxford University Press.
5. Bryson, J. M. (2018). Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations (5th ed.). John Wiley & Sons.
6. Esping-Andersen, G. (1990). The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton University Press.
7. Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). Public Finance in Theory and Practice. McGraw-Hill.

8. Pareto, V. (1971). Manual of Political Economy. Augustus M. Kelley Publishers.
9. Pigou, A. C. (1932). The Economics of Welfare (4th ed.). Macmillan and Co.
10. Rawls, J. (1971). A Theory of Justice. Harvard University Press.
11. Robbins, L. (1945). An Essay on the Nature and Significance of Economic Science (2nd ed.). Macmillan.
12. Sen, A. (1999). Development as Freedom. Anchor Books.
13. Smith, A. (2003). The Wealth of Nations. Penguin Classics.
14. Stiglitz, J. E. (2012). The Price of Inequality. W.W. Norton & Company.
15. Stiglitz, J. E. (2015). Economics of the Public Sector (4th ed.). W.W. Norton & Company.
16. Todaro, M. P., & Smith, S. C. (2015). Economic Development (12th ed.). Pearson.

b- (Journals, Reports & Papers)

1. Alkire, S., & Foster, J. (2011). Counting and Multidimensional Poverty Measurement. Journal of Public Economics, 95(7–8).
2. Alkire, S., & Santos, M. E. (2010). Acute Multidimensional Poverty: A New Index for Developing Countries. OPHI Working Paper No. 38.
3. Asian Development Bank. (2003). Social Protection. Manila, Philippines.
4. Beveridge, W. (1942). Social Insurance and Allied Services. HMSO.
5. Bitler, M., & Hoynes, H. (2016). Strengthening Temporary Assistance for Needy Families. The Hamilton Project.
6. Demirgüç-Kunt, A., et al. (2018). The Global Findex Database 2017. World Bank.
7. Devereux, S., & Sabates-Wheeler, R. (2004). Transformative Social Protection. IDS Working Paper 232.
8. ESCWA. (2022). Towards Inclusive and Sustainable Social Protection in the Arab Region. United Nations.

9. Fiszbein, A., & Schady, N. (2009). Conditional Cash Transfers. World Bank Publications.
10. Gentilini, U., et al. (2022). Social Protection and Jobs Responses to COVID-19. World Bank.
11. Helliwell, J. F., et al. (2023). World Happiness Report 2023. SDSN.
12. ILO. (2012). Social Protection Floors Recommendation No. 202. International Labour Office.
13. ILO. (2021). World Social Protection Report 2020–22. ILO.
14. IMF. (2023). Iraq: Selected Issues Paper. IMF Country Report.
15. ITU. (2023). The Digital Divide in Iraq. International Telecommunication Union.
16. MoLSA & World Bank. (2023). Iraq Social Protection Public Expenditure Review.
17. OECD. (2018). Social Protection System Review of Iraq. OECD.
18. OHCHR. (2019). Report on the Rights of Persons with Disabilities in Iraq.
19. OPHI. (2020). Global Multidimensional Poverty Index 2020. University of Oxford.
20. Stiglitz, J. E., et al. (2009). Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance. CMEPSP.
21. Transparency International & UNDP. (2021). Social Protection Governance in Iraq.
22. UNDP. (2022). Human Development Report 2021/2022. UNDP.
23. UNDP Iraq. (2022). Social Protection for All: Towards a New Social Contract.
24. UNICEF Iraq. (2022). Child Poverty in Iraq: A Multidimensional Approach.
25. United Nations. (2015). Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development.
26. World Bank. (2022). Building Resilience and Opportunity: Social Protection Reform in Iraq.

27. World Bank. (2023). Iraq Economic Monitor – Spring 2023.

28. World Bank. (2023). Iraq Social Protection Public Expenditure Review. Report No. 183528-IQ.

29. WHO. (2020). Mental Health and Psychosocial Considerations During COVID-19.

Abstract

Modern societies are witnessing rapid economic and social transformations that have generated significant challenges regarding social justice and income distribution. Consequently, "Welfare Economics" has emerged as a fundamental theoretical and practical framework that integrates economic efficiency with distributive justice through effective public policies. Social protection serves as the cornerstone of this model, evolving beyond mere immediate relief to become a strategic investment in human capital and a pivotal element of sustainable development.

In the Iraqi context, decades of wars and structural crises have weakened the effectiveness of the rentier state, leaving the social protection system facing systemic hurdles related to coverage, equity, and financial sustainability. This research stems from a primary hypothesis: the effectiveness of Iraq's social protection system should not be measured solely by the volume of financial allocations or in-kind assistance, but rather by its ability to economically and socially empower vulnerable groups and transform them into productive forces, in alignment with welfare economics principles.

The research aims to analyze the current state of social protection programs in Iraq and diagnose the gaps preventing their transition from a "relief-based logic" to an "empowerment-based logic," with a specific focus on the role of youth and graduates as a vital demographic in shaping more equitable social policies. Utilizing a descriptive-analytical approach to review socio-economic indicators, the study concludes with the necessity of adopting comprehensive legislative and institutional reforms centered on digitalization and governance. Such reforms are essential to ensure support reaches intended beneficiaries and to build a resilient society capable of absorbing economic shocks while achieving sustainable structural welfare.

Keywords: Social Welfare, Socio-Economic Well-being, Social Justice, Spending Efficiency, Social Resilience, Quality of Life, Economic Empowerment

..

Republic of Iraq

Ministry of Higher Education and Scientific Research

University of Karbala

College of Administration and Economics

The Effectiveness of Social Protection Programs in Iraq from the Perspective of Welfare Economics

A Dissertation Submitted

to the Council of the College of Administration and Economics at the University of Karbala as Part of the Requirements for Obtaining a Doctorate in Philosophy of Economic Sciences

Submitted by

Saja Hilail Dayan Al-Ghreibawi

Under the Supervision of

Ph.D.prof

Dr. Tawfeeq Abbas Abd oun Al-Masoudi

Ph.D.prof

Dr. Sultan Jassim Al-Nasrawi

2025 A.D

1447 A.H