The Administration & Economic College Journal
For Economics & Administration & Financial Studies
Vol. 9,N.1, PP. 168-186
ISSN PRINT 2312-7813
ISSN ONLINE 2313-1012
مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية
المجلد 9، العدد 1، 2017 ص ص 168-186

social safety nets and how effective they are in arab countries Iraq a model

شبكات الأمان الاجتماعي ومدى فاعليتها في البلدان العربية العراق أنموذجا

أمل اسمر زبون الساعدي (*)

Abstract

Arab countries have attached importance to the programs of social security as one of the pillars of the work meeting and supportive of stability and cohesion and the balance between single segments of society, through legislation, laws and works of charity and services to the needy and marginalized groups and work to rehabilitate and integrate socially, so as to reduce disparities and social mitigation of the resulting poverty wars and crises and conflicts and natural disasters through several mechanisms followed to achieve that goal, but it is faced with many challenges in this area, including the lack of resources allocated to programs of social security and the lack of efficiency in targeting the poorest, rely on the Balance Sheet of the state-finance

Iraq programs and a network of social protection, but these programs is one of the countries that have implemented social safety have not led their role effectively due to poor targeting of the poorer classes, and non-discrimination on the basis of the poverty rate, and the spread of administrative corruption in government agencies

المستخلص:

لقد أولت البلدان العربية أهمية لبرامج الأمان الاجتماعي باعتبارها احد ركائز العمل الاجتماع وداعم للاستقرار والتماسك والتوازن بين فئات المجتمع الواحد، وذلك من خلال التشريعات والقوانين والإعمال الخيرية والخدمات التي تقدمها للفئات المحتاجه والمهمشه والعمل على تأهيلها ودمجها اجتماعيا، وذلك لتقليص الفوارق الاجتماعية والتخفيف من الفقر الناتج عن الحروب والأزمات والصراعات والكوارث الطبيعية من خلال عدة آليات اتبعتها لتحقيق ذلك الهدف، إلا أنها واجهت العديد من التحديات في هذا المجال منها قلة الموارد المخصصة لبرامج الأمان الاجتماعي وعدم كفاءتها في استهداف الفئات الأشد فقرا، والاعتماد على الميزانية ألعامه للدولة في تمويلها والعراق واحد من البلدان التي طبقت برامج الأمان الاجتماعي والمتمثلة بشبكة الحماية الاجتماعية إلا إن هذه البرامج لم تؤد دورها بشكل فاعل نتيجة لضعف الاستهداف للفئات الفقيرة، وعدم التمييز على أساس معدل الفقر، وانتشار الفساد الإداري في الاجهزه الحكومية.

المقدمة

أن سياسات الأمان الاجتماعي ليست خياراً، بل ضرورة فائقة الأهمية باعتبارها ترتبط ببقاء الإنسان ووجوده في الحياة، ومن هنا استحوذت تلك السياسات على حيز كبير من الاهتمام على مستوى الفكر والعمل بمستوياته المختلفة، لأنها تعمل على تلبية الاحتياجات الأساسية لأفراد المجتمع وتقليص الفوارق بينهم وتستخدمها الدول كأداة للتخفيف من الفقر الناتج عن الحروب والأزمات والكوارث الطبيعية وسياسات الإصلاح الاقتصادي التي أوصت بها

(*) المدرس الدكتور / جامعة القادسية / كلية الادارة والاقتصاد .

المنظمات الدولية. وفي هذا السياق نجد أن الدول العربية أولت أهمية لبرامج الحماية الاجتماعية باعتبارها أحد ركائز العمل الاجتماعي وداعم للاستقرار والتماسك والتوازن بين فئات المجتمع الواحد، وذلك من خلال التشريعات والقوانين والإعمال الخيرية والخدمات التي تقدمها للفئات المحتاجة والمهشمة والعمل على تأهيلها ودمجها اجتماعياً واتبعت لتحقيق ذلك العديد من الآليات سواء كانت رسمية أو غير رسمية وقد واجهت العديد من التحديات التي من أهمها قلة الموارد المخصصة لبرامج شبكات الأمان الاجتماعي وعدم كفاءتها في استهداف الفئات الأشد فقراً، والاعتماد الكلي في تمويلها على الميزانية العامة للدولة وبشكل جزئي على موارد الهيئات وا لمنظمات الدولية.
والعراق واحد من البلدان العربية التي طبقت برامج الأمان الاجتماعي والتي تجسدت بما يسمى بـ (شبكة الحماية الاجتماعية) والتي سعت لحل المشكلات الناتجة عن رفع الدعم لمشتقات النفطية والبطاقة التموينية ومساعد العائلات الأكثر فقرا، ومساعدة الأطفال على التمتع بصحة جيدة، فضلاً عن مساعدة المسنين والمعاقين والمنكوبين من جراء الحروب، وإنشاء فرص عمل وتحسين إمكانية الحصول عليها، الأمر الذي من شانه إن يخفض مخاطر الفقر.

مشكلة البحث :-

يتجلى اثر برامج الحماية الاجتماعية بتقديم الضمانات المادية للشرائح الاجتماعية التي تعيش تحت خط الفقر، وتقليل صعوبات الحياة وتمكينها من مسايرة المجتمع والتفاعل معه بايجابية . إلا إن واقع الحال مختلف، حيث إن هذه البرامج غير فعالة لحل مشكلة الفقر في العراق بسبب العديد من التحديات التي تواجهها منها قلة الموارد المخصصة وعدم استهدافها للفئات الفقيرة بسبب الفساد الإداري والمالي.

هدف البحث : -

يهدف البحث الى :

1. التعرف على مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي وآلاليات تستخدمها والتحديات التي تواجهها.
2. دور المنظمات والهيئات الدولية في دعم شبكات الأمان الاجتماعي على مستوى العالم.
3. واقع شبكات الأمان الاجتماعي في الدول العربية واهم التحديات التي تواجهها.
4. معرفة أهم الفئات التي تشملها شبكة الحماية الاجتماعية في العراق ومدى تغطية هذه البرامج للفئات المستهدفة من خلال الدعم المادي والعيني او القروض الميسرة لإنشاء مشاريع مدرة للدخل وبالتالي معرفة مدى كفاءتها من خلال هذه المؤشرات.

أهمية البحث:.

الفقر ظاهرة اقتصادية واجتماعية لا يخلو مجتمع منها، يترتب عليه خلل في التنظيم المجتمعي لايمكن تقويمه ألا من خلال تدابير حكوميه ملائمة.
والعراق احد الدول التي تعاني من تزايد إعداد الفقراء، وهذا ناتج عن الحروب والأزمات والصراعات وسياسات التحرر الاقتصادي التي طبقها العراق، لذلك لابد من تفعيل دور شبكة الحماية الاجتماعية وتذليل العقبات التي تواجهها لكي تساهم في التخفيف من مشاكل الفئات الأكثر فقراً وتمكينها اقتصادياً واجتماعيا .

فرضية البحث:.

((ينطلق البحث من فرضية مفادها إن شبكات الأمان الاجتماعي في العراق لم تنجح من تأدية دورها بصورة فعالة في استهداف الفئات الفقيرة))

منهجية البحث:.

استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي للوصول إلى النتائج المرجوة من البحث بالاعتماد على البيانات والمنشورات والتقارير الدولية الخاصة بهذا الموضوع، لذلك قسم البحث إلى مجموعة من الفقرات تناولت الإطار النظري لشبكات الأمان الاجتماعي (المفهوم، آلاليات، التحديات) ودور الهيئات الدولية في تعزيز الأمان الاجتماعية على مستوى العالم وبعض الأمثلة القطرية على مستوى البلدان العربية، وتم اختيار العراق كنموذج للدراسة وختم البحث بمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات.

أولا: مفهوم شبكات الأمان الاجتماعية

يرتبط مفهوم شبكات الأمان الاجتماعي في البلدان النامية والعربية منها بالأزمات الاقتصادية والتحولات التي تؤدي إليها برامج الإصلاح الاقتصادي الناجمة عن طبيعة البيئة الاقتصادية التقليدية فيها، والتي لا تتيح التكيف مع الأوضاع الجديدة. وهذه التحولات تؤثر سلبا على الفئات الفقيرة وتؤدي بشكل عام إلى انخفاض مستويات المعيشة واتساع رقعة الفقر [1]

وقد برز دور شبكات الأمان الاجتماعي باعتبارها احد الركائز المهمة في العمل الاجتماعي بكافة إبعاده وداعماً للاستقرار والتماسك والتوازن بين فئات المجتمع الواحد .لذلك سعت الدول إلى تعزيز دورها من خلال التشريعات والقوانين والإعمال الخيرية والاجتماعية التي تقدم للشرائح المحتاجة والمهمشة والعمل على تأهيلها ودمجها اجتماعياً بما يحقق الاستقرار الحياتي والأسري والمجتمعي .[2]

ومن الضروري إن نتطرق إلى مفهوم الأمان الاجتماعي وأهم آلياته باعتبار إن شبكات الأمان الاجتماعي واحدة من هذه الآليات حيث عرف بأنه"مجموعة من التدابير الحمائية التي تؤهل الإنسان للحصول على احتياجاته الأساسية من مأكل وملبس وعلاج، وخاصة فـــــي الظروف التي يواجه فيها كارثة طبيعية أو ضائقة اقتصادية وضمان الحد الأدنى من لمستوى المعيشة.[3]

أما آلياته فهي التأمينات الاجتماعية، والضمان الاجتماعي، والتامين التجاري، وشبكات الأمان الاجتماعي والاخيره تعتبر من الوسائل الحديثة التي برزت بعد ظهور العولمة . وعليه فأن شبكات الأمان الاجتماعي واحدة من آليات الأمان الاجتماعي المستخدمة للتخفيف من البؤس والفقر الذي أصاب بعض فئات المجتمع بفعل التراجع الاقتصادي والحروب والمديونية، حيث تقلصت قدرة الحكومات على تلبية الاحتياجات الاجتماعية وزاد الأمر سواء في ظل تبني هذه الحكومات برامج الإصلاح الاقتصادي والتي أغفلت التبعات الاجتماعية الموازية لتنفيذها خاصة في مراحلها الأولى، مما اضطر البنك الدولي والحكومات إلى تطوير وتمويل شبكات الأمان الاجتماعي للحد من الآثار السلبية لهذه البرامج كارتفاع البطالة وتزايد الفقر.[4]

وعرفها صندوق النقد الدولي بأنها الأدوات التي تهدف إلى التخفيف من الآثار الضارة والمحتملة على الفقراء.أما منظمة الأغذية والزراعة الدولية فعرفتها " بأنها البرامج النقدية أو العينية التي تسعى للحد من الفقر من خلال أعادة توزيع الثروة وحماية الأسر من صدمات الدخل، كما تسعى إلى ضمان الحد الأدنى من الرفاه، من خلال توفير الحد الأدنى من التغذية أو مساعدة الأسر على إدارة المخاطر ".[5]

ووفقاً للبنك الدولي فأن شبكات الأمان الاجتماعي تعرف "بأنها الآليات الرسمية والغير رسمية التي تحمي المواطنين من النتائج السلبية للفقر ومواجهته"[6]

كما تعرفها فيكتوريا ليفين على أنها "تحويلات غير محتسبة من الراتب وتستهدف الفقراء والمستضعفين ويمكن أن تنطوي هذه الشبكات على برامج التوظيف المؤقت ودعم الدخل، فضلاً عن الخدمات التي من شأنها بناء الرأسمال البشري، على غرار البرامج التدريبية والتحويلات المتناهية الصغر ".[7]

وتبعاً لتفسيرات ليفين، فأن شبكات الأمان الاجتماعي سوف تساعد على تحقيق ثلاث نتائج مهمة هي الإدماج الاجتماعي وتحسين مستويات المعيشة وتعزيز القدرة على التعافي من الصدمات الاقتصادية كما يمكن أن تخفف من حدة الفقر وسرعة التأثر بالأزمات عن طريق تقليص تداعيات الصدمات السلبية على الفقراء والمهمشين.

ويرى رانك مارك أن شبكة الأمان وسيلة توجدها الحكومة لإيجاد نوع من التكامل بين المحافظات لحماية الفقراء عن طريق تمويل وتنفيذ سياسات واسعة للرعاية الاجتماعية لمواجهة الفقر وهناك من يعرفها بأنها "أداة فعالة لحماية ضحايا الصراع التنافسي مثل المتعطلين عن العمل مؤقتاً ولحماية الفئات الأقل دخلاً والأطفال الصغار والمسنون وذوي الاحتياجات الخاصة .[8]

والبعض يعرفها بأنها "مجموعة من الآليات والأنشطة المترابطة والهادفة الـــى تحقيق الاستقـــرار الاقتصـــادي والاجتماعي بتحرير الإنسان من ضغط الحاجة والجوع والحرمان والحد من خسائره وحمايته مما يهدده من أخطار داخلية وخارجية كالأزمات الاقتصادية والمالية والحروب والحصار الاقتصادي والكوارث الطبيعية كالمجاعات والفيضانات.[9]

ويعرفها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة " بأنها حزمة متكاملة من تدابير الدعم المؤسسي ليس فقط للفئات المتأثرة، أنما أيضاً لتلك غير المستفيدة من إجراءات الإصلاح الاقتصادي والدعم المالي لإيجاد فرص للاستثمار والتشغيل، وإصدار التشريعات التي تحمي تلك الفئات، وتشجيع أفرادها وتساعدهم على الاستفادة مـن المنافع المتوقعة للإصلاح .[10]

وترى د.وفاء المهداوي بان شبكات الأمان الاجتماعية هي آلية من آليات الأمان الاجتماعي المرحلية وتهدف الى تخفيف البؤس ومكافحة الفقر وتمكين بعض فئات المجتمع التي تضررت نتيجة العولمة والانتقال الى اقتصاد السوق لذا فأنها ليست بديل عن أنظمة الضمان الاجتماعية التقليدية أو الحديثة بل مكملة لها.[11]

ويرى د.جورج قرم على أنها حزمة من الوسائل والاجراءات التي تهدف الى تقديم المساعدة المالية والمعيشية للفقراء لمواجهة الظروف السيئة (فقر، وبطالة) من خلال برامج الدعم المباشر العيني والمادي والمشاريع المدررة للدخل، وهي صناديق اجتماعية هدفها محاربة الفقر بتقديم التسليفات متناهية الصفر للفقراء، وإعادة التأهيل المهني ،والمشاريع المحلية التي تفيد الفقراء في المجتمع .[12]

وتفسرها نظرية العدالة الاجتماعية "بأنها تمكين أكبر قدر من الإفراد للعيش برفاهية ،وذلك لضمان دخل جيد وتحسن في مستوى المعيشة، وذلك من خلال عدالة في توزيع الدخل ،ويستخدم الضمان كأداة فعالة في تقليص الفوارق وإعادة توزيع الدخل [13]

وقد لخصت باتيلا جارسيا أعاد شبكات الضمان الاجتماعي في ثلاث إبعاد هي: [14]

1- الوصول للخدمات والحاجات الأساسية.

2- الوقاية والحماية .

3- إطلاق الطاقات الإبداعية وتحسين الفرص.

ويعد هذا التعريف من أكثر التعاريف شمولية و معاصرة لشبكات الأمان الاجتماعي.

ومما سبق يمكن القول ان مفهوم شبكات الأمان الاجتماعي يتضمن آليات متعددة لحماية الطبقات ذات الدخل المنخفض من الصدمات والأزمات والحروب والصراعات والكوارث الطبيعية من خلال توفير حد أدنى من الرفاه يتمثل بمساعدات مادية وعينية وقروض ميسرة لغرض إنشاء مشاريع صغيرة مدررة للدخل .

ثانياً:. آليات شبكات الأمان الاجتماعي .

تصنف آليات شبكات الأمان الاجتماعي الى صنفين هما:.

1- آليات الحماية الرسمية:- وهي البرامج التي يمولها القطاع العام وتؤدي دور مهم في التخفيف من حدة الفقر من خلال حماية الأسر من انعكاسات الأسواق وتعزيز النمو على المدى الطويل ،وتعمل على أعادة توزيع الموارد لصالح الفئات المحرومة للتخفيف من الآثار السلبية للازمات والإصلاحات الهيكلية ومن برامجها: [15]

أ **- التحويلات النقدية** وهي تقديم المساعدة على شكل نقد إلى الفقراء او الذين يواجهون خطر الوقوع في الفقر، وتعد هذه التحويلات مصدر مهم من مصادر الدخل لحماية الأسر إثناء الصدمات او الركود الاقتصادي، وتختلف أهمية هذه التحويلات بحسب البلد والظروف التي يعيش فيها، وتكون أكثر فعالية من الدعم العيني لأنها تسمح للمستفيدين بأن تكون لهم الحرية فيما يشترونه وتكون على نوعين :

- **تحويلات مشروطة:.** والهدف منها تبني برامج للتعليم والتدريب للرعاية الصحية وتنظيم الأسعار ودعمها لحماية المستهلكين والمنتجين و مثال على ذلك هو إعطاء الأسر الفقيرة النقود مقابل إرسال أطفالهم إلى المدارس.

-التحويلات الغير مشروطة:. وهي التي تعطى إلى إي فرد يمكن إن تنطبق عليه المعايير المحددة مسبقاً ،دون ان يترتب عليه القيام بأي عمل.

ب **- شبكة الأمان الاجتماعية** القائمة على المساعدات العينية (الغذاء) : ويعد الدعم العيني (الغذاء) من الأساليب الشائعة في العديد من دول العالم ومنها الدول العربية، يكون استجابة لأزمة قصيرة الأجل كأن يكون لمواجهة صدمة اقتصادية، او لمواجهة التضخم في أسعار المواد الغذائية، أو تخفيض في قيمة العملة او نتيجة لتخفيض الإنفاق الاجتماعي، ويكون على إشكال كالبطاقة التموينية أو دعم أسعار المواد الغذائية الاستهلاكية عن طريق خفض أسعارها أو برنامج الغذاء مقابل العمل. [16]

ج ـ **تعويضات البطالة** : وهي مبالغ تدفع للعاطلين عن العمل، وهي تساهم في أعطاء فرص للعاطلين للبحث عن وظائف تلائم أذواقهم ومهاراتهم، الامر الذي قد يساهم في تحسين قدرة الاقتصاد وبالتالي حصول العامل على الوظيفة التي تلائم قدراته.

د ـ **الإشغال الخاصة** وتعمل على توفير دخل للفئات الفقيرة القادرة على العمل، وتعرض هذه البرامج فرص عمل مؤقتة بأجور مقبولة الى العمال غير المهرة في مشاريع الطرق وصيانتها والتخلص من النفايات.

هـ ـ **شبكات الأمان القطاعية** : وهي برامج يمولها القطاع العام، لقطاع معين كقطاع الصحة أو التعليم والهدف منها الاستثمار في رأس المال البشري الامر الذي يؤدي الى تخفيض معدل التسرب من المدارس وتحسين نوعية التعليم وتقديم الحماية للأفراد ذو الدخل المنخفض ضد المرض وتحسين الخدمات الصحية في المناطق الريفية والتركيز على برامج الرعاية الصحية للام والطفل. (17)

2- آليات الحماية غير الرسمية:

وهي مجموعة من الآليات التي لا تشرف عليها الحكومة وإنما يقوم بالإشراف عليها أفراد أو مجموعات، مثل الشبكات العائلية والمساعدات الخيرية الدينية كالزكاة والوقف، وتقوم بتقديم المساعدات للمتضررين كاليتامى والعاجزين وتعمل على توزيع المساعدات الغذائية، أو دعم النشاطات المولدة للدخل أو بناء مدارس ومؤسسات صحية ودينية، وتقدم قروض بدون فائدة .

ثالثا: سمات ومعايير شبكة الأمان الاجتماعي الفعالة:

تتميز شبكات الأمان الاجتماعي بعدة سمات نذكر منها الأتي: (18)

1-**التناسب**: لابد من استجابة برامج الشبكة مع باقي عناصر السياسة العامة للحاجات الخاصة بكل بلد، لذلك لابد من تعديل تلك البرامج كي تتناسب مع الظروف السائدة.

2-**الشمول**: تغطي شبكات الأمان الاجتماعي الفئات التي تحتاج للمساعدة (الفقراء، والمتضررين من الإصلاح والكوارث الطبيعية والحروب) والفروع المتشعبة من هذه الفئات . وتؤمن البرامج الفردية تغطيه كاملة لاي فئة من السكان تشملها المساعدة.

3- **العدالة**: لابد لشبكة الأمان الاجتماعي ان تعامل المستفيدين على قدم المساواة. وعليها إن تسعى لتامين المنافع للإفراد و الأسر على نحو متساوي، وتامين منافع اكبر للمستفيدين الأكثر فقرا .

4 - **الانسجام**: يمكن لشبكات الأمان إن تغير سلوك الأسرة إلى الأفضل او إلى الأسوأ . ولضمان حصول تغيير ايجابي، لابد من إبقاء دور شبكات الأمان في الحد الأدنى من التناغم مع شمولية البرنامج .لان هذه البرامج قد تتضمن بناء أصول ودخل للإفراد او المجتمعات المستفيدة، وقد تؤمن برامج الإشغال العامة أصول مادية للمجتمعات المحلية كما ان برامج التحويلات النقدية المشروطة تبني رأس المال البشري للفئات المستفيدة وبالتالي تساعد الأسر على رفع مستوى دخلها

5- **الاستدامة**: تتمتع شبكات الأمان الجيدة بالاستدامة المالية، لأنها تتسق بشكل متوازن مع باقي جوانب الإنفاق الحكومي، وينبغي إن تكون البرامج الفردية مستدامة ماليا وسياسيا على السواء.

6- **الحركية**: تتطور شبكات الأمان الجيدة بمرور الوقت ويتغير التوازن المناسب للبرامج مع نمو الاقتصاد والتغيرات الحاصلة فيه ،او مع تطور باقي عناصر السياسة، او عند وقوع صدمات

وبناءا على ماسبق فانه يمكن تشخيص عدد من المعايير لتحديد مدى فاعلية شبكات الأمان الاجتماعي والتي منها :

ا- **مدى تغطية برامج شبكات الأمان** : وتظهر نسبة العوائل الفقيرة التي تستلم منافع من برامج شبكة الحماية.

ب- **ملائمة الدعم** : ويقصد بها الحد الذي تؤدي فيه منافع شبكة الحماية الى خفض مستوى الفقر لدى المستفيدين منها.

ج- **كفاءة التوجيه (الاستهداف)** : وتقاس بالحد الذي تصل نفقات شبكة الحماية فعلا إلى الفقر بدلا من وصولها إلى الشرائح التي هي في حال أفضل .

د-**النسبة المئوية لنفقات برامج شبكة الحماية**: وتقاس بالمقدار المنفق من الموازنة على هذه البرامج .
و- **حد التمويل الذاتي** : وتؤشر مدى اعتماد الأسرة على إعانة شبكة الحماية كمصدر للدخل وبديل للمصادر الأخرى التي تعد أكثر اشتدامة، إذ تكون إعانة الشبكة عرضة للتضخم أو التغيرات في أوضاع الموازنة والتي تفقد الإعانة قيمتها نتيجة لتعرضها للتقلبات .

رابعاً:. التحديات التي تواجه شبكات الأمان الاجتماعي.

هناك عدة تحديات تواجه شبكات الأمان الاجتماعي في البلدان العربية ويمكن إيجازها بالاتي: [19]

1- الافتقار إلى المعطيات والبيانات الإحصائية الدقيقة والدورية حول البطالة والفقر وخصائص الفئات المهمشة مما يعيق التخطيط السليم لبرامج الأمان الاجتماعي ،كما أن ندرة البحوث حول اثأر تلك البرامج يحد من فعاليتها في متابعة أوجه التغير التي تلحق بها نظراً للطبيعة المتغيرة للمشكلات.

2- غياب الرؤية الإستراتيجية التي تدمج برامج شبكات الأمان الاجتماعي بالسياسات الاجتماعية للبلدان العربية في أطار اقتصادي اجتماعي أوسع .

3- قلة الموارد المالية المخصصة لبرامج شبكات الأمان الاجتماعي مقارنة بحجم المشكلات والصعوبات التي تتعامل معها مما يعيق من فاعليتها ومساهمتها في الحد من هذه المشاكل.

4- الاعتماد الكلي على الميزانية العامة للدولة في تمويل برامج شبكات الأمان الاجتماعي وبشكل جزئي على موارد الهيئات والمنظمات الدولية والمحلية ، مما يعرض استمراريتها للخطر في حال تقليص ميزانية الدولة أو توقف الدعم الخارجي .

5- تركز معظم برامج شبكات الأمان الاجتماعي على الجوانب الاستهلاكية أكثر من الجوانب الإنتاجية والاستثمارية.

6- ضعف التنسيق مع هيئات المجتمع المدني من قطاع خاص وجمعيات أهلية ونقابات عمالية من جهه والمنظمات والهيئات الإقليمية والدولية لمكافحة الفقر والحد من البطالة وتحقيق الاندماج الاجتماعي من جهة أخرى.

7- عدم استغلال جهود الإحسان والتبرعات الخيرية والزكاة في برامج شبكات الأمان وبالتالي عدم أمكانية تحقيق أفضل استهداف للفئات المحرومة والمهمشة.

8- وفيما يخص الصناديق الاجتماعية والقروض الصغيرة، فأن تكلفتها الإدارية باهضه وتتحيز نحو توفير خدمات للرجال اكثر من النساء، وبالتالي فأن كفاءتها في استهداف الفئات الأشد فقرا ستكون ضعيفة.

خامساً:. دور الهيئات والمنظمات الدولية في تعزيز الأمان الاجتماعي في العالم.

لقد تنامي دور المنظمات والهيئات العالمية خلال العقدين المنصرمين على صعيد التعامل مع القضايا والمشكلات الاجتماعية وذلك على اثر التوجهات الاندماجية للعولمة وما تتركه من أثار سلبية أدت إلى ظهور ردود فعل من قبل بعض منظمات المجتمع المدني العالمية للمطالبة بتصحيح الآثار الاجتماعية للعولمة ، وعلى اثر ذلك باشرت الأمم المتحدة بتطبيق أجنده اجتماعية هدفها إيجاد عولمة ذات ((وجه أنساني)) إذ أقرت كل من منظمة العمل الدولية واليونسكو واليونسيف خدمات التعليم والصحة والضمان الاجتماعي ومساعدات عامه تؤمنها الدولة. آما البنك الدولي فقد باشر باعتماد شبكات الأمان الاجتماعي وإدارة المخاطر ستراتيجيتين لتمكين الإفراد من أدارة المخاطر الاجتماعية ا لمحدقة بأسرهم ومجتمعاتهم المحلية، ولم يلبث صندوق النقد الدولي أن حذى حذو البنك الدولي في تأييده ترشيد الدولة لاوجه إنفاقها على الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية للفقراء وغيرهم من الفئات المهمشة والعاطلين عن العمل مع ضمان شفافية والمساءلة في توفير تلك المساعدات. [20]

أذ يلاحظ أنه في السنوات المالية (2009-2011) التي شهدت زيادة في أسعار الوقود والغذاء نتيجة للازمة المالية العالمية بلغ إقراض البنك الدولي لشبكات الأمان الاجتماعي ما يزيد عن(9) مليارات دولار أمريكي في(72) بلد أي يعادل (7) أمثال ما كان عليه قبل الأزمة إذا كان المبلغ (1.2) مليار دولار في السنوات المالية (2006- 2008) ويذهب (19%) من أجمالي ارتباطات السنوات المالية (2009- 2011) إلى مساندة البلدان المنخفضة الدخل والتي تقع معظمها في إفريقيا وجنوب أسيا. [21]

لهذا توجه البنك الدولي لإنشاء شبكات أمان الاجتماعي مستدامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تتسم بالكفاءة والفعالية من خلال ثلاث محاور هي :

1- تحسين آليات الاستهداف والحوافز للبرامج بغرض النهوض بمستوى الإنصاف والآثار المتحققة .

2- تطوير القدرات المؤسسية بغرض تحسين نظام الإدارة والحوكمه .

3- ترتيب أولويات الاحتياجات الاجتماعية بغرض تحقيق استدامة المالية العامة ولا يقتصر الغرض من شبكات الأمان الاجتماعي على توفير الحماية من المخاطر فحسب، لكن يمكن أن يتضمن حوافز الاستثمار في رأس المال البشري في مجال الصحة وتعليم الأطفال، وتدريب الوافدين إلى سوق العمل .[22]

وقد ترتب على ذلك توسع في شبكات الأمان الاجتماعية وخاصة في إفريقيا وجنوب الصحراء، حيث ارتفع عدد البلدان التي تقدم برامج للتحويلات النقدية غير المشروطة إلى(37) بلد في العالم في عام 2014 وهو ضعف ما كان عليه في عام 2010، كما أرتفع عدد البلدان التي لديها برامج للتحويلات النقدية المشروطة من (27) بلداً عام 2008 إلى (52) بلد عام 2013 وهذه التحويلات كثيراً ما ترتكز على امتثال المستفيدين لشروط معينة مثل الحضور في عيادات صحية أو القيد في مدرسة والانتظام فيها، وينظر اليها في أفضل حال على أنها برامج تحويلات تتيح الاستثمار في رأس المال البشري لأنه يعزز قدرة الأسرة المعيشية والتغلب على الصدمات وهو أمر يمكن أن يؤدي إلى رفع الإنتاجية وذلك عن طريق رفع مستويات التعليم.

وتقدر البيانات المتاحة عن إجمالي الإنفاق على شبكات الأمان الاجتماعي في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل بنحو(337)مليار دولار ورغم من هذا الاتجاه الايجابي إلا أنه لا يزال منخفض وغير مناسب[23]

وفي هذا الصدد يشير تقرير للبنك الدولي في عام 2014 إلى إن أكثر من مليار شخص في (146)دولة من البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل يستفيدون من برامج شبكات الأمان الاجتماعي، الا أن (870)مليون شخص من أشد الناس فقراً في العالم مازالوا دون تغطية هذه الشبكات، حيث وجد أن (47%) من السكان يعانون من الفقر المدقع في البلدان منخفضة الدخل، في حين تغطي شبكات الأمان الاجتماعي أقل من (10%) من السكان إما البلدان المتوسطة الدخل (الشريحة المنخفضة) تصل شبكات الأمان الاجتماعي إلى حوالي ربع سكان الذين يعانون الفقر المدقع، أما بالنسبة للشريحة العليا من البلدان ذات الدخل المتوسط فأن شبكات الأمان الاجتماعي تغطي (45%) ممن يعانون من الفقر المدقع.[24]

وقد حقق البنك الدولي نتائج ملموسة في مساندته للإجراءات التدخلية من خلال شبكات الأمان الاجتماعي، وكذلك في المبادرات التي قدمها للتصدي للأزمة العالمية في العديد من البلدان ومن ألأمثله على ذلك :[25]

1- برنامج شبكات الأمان الإنتاجية في إثيوبيا منذ(2005) ولحد ألان وهي من البلدان الرائدة في إفريقيا بتطبيق شبكات الأمان، ويساند البرنامج(7.6) مليون مواطن ريفي من ثماني مناطق، إي قرابة (8%) من سكان البلاد وفي أطار التصدي للأزمة الغذائية، ساند برنامج شبكات الأمان الإنتاجية أكثر من (1.2)مليون أسرة جديدة وقد أدى هذا البرنامج إلى زيادة الاستثمار في الأصول الزراعية بما في ذلك الآلات الزراعية والثروة الحيوانية، ولوحظ تحسن هام في حالة الأمن الغذائي لذلك فأن البرامج يمكن أن تفيد كوسيلة للنهوض بمكاسب الإنتاج على مستوى الزراعة وتحقيق الأمن الغذائي للأسر المستفيدة .

2- وفي بنغلاديش قدم برنامج التحويلات النقدية المشروطة إعانات ماليه إلى (850) فتاة في ألسنه الدراسية (2008-2009) على أساس تسجيلهن وأدائهن، وتلقى (500) إلف من تلاميذ المدارس من أعمار (7-14) عاماً منحاً دراسية.

2- في جمهورية الكونغو الديمقراطية ،ساهم البنك في تمويل إضافي بقيمة (35) مليون دولار للمشروع الطارئ للعمل الاجتماعي في(300)مشروع فرعي يستند إلى الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المحلية على مستوى البلاد ويقوم بتوسيع نطاق برنامج الإشغال العامة كثيفة الاستخدام للأيدي العامة في إقليم كانانغا، الآمر الذي ساعد على خلق فرص عمل وتوليد فرص كسب الدخل من عام 2010 ولحد ألان.

3- وفي المكسيك وافق البنك الدولي في عام 2009 على تقديم قرض لمساندة برنامج الفرص للتحويلات النقدية المشروطة، تجاوز أجمالي ارتباطاته(1.5) مليار دولار في ألسنه وتلا ذلك تمويل أضافي تزيد قيمته على (1.2)

مليار دولار في السنة المالية 2011 ويعود هذا القرض بالنفع على(5.8) مليون أسرة، بتوسيع نطاق خدمات الرعاية الصحية والتغذية والتعليم ونوعيتها ويساند الأطفال الذين ينتقلون من التعليم الابتدائي إلى الثانوي ومن الثانوي إلى الجامعي .

4- وفي اليمن وافق البنك الدولي على تقديم منحة طارئة بقيمة(90)مليون بغرض تعزيز برنامج الحكومة اليمنية الذي يهدف إلى حماية الفئات الأكثر عرضه للمعاناة، ويهدف مشروع الدعم الطارئ للحماية الاجتماعية إلى تمكين الحكومة اليمنية من مواصلة الإنفاق الاجتماعي مع دفع الإصلاحات الاقتصادية الحيوية قدماً إلى الإمام، ويمول المشروع التحويلات النقدية المقدمة إلى (1.21) مليون أسرة فقيرة من خلال صندوق الرعاية الاجتماعية.

أما صندوق النقد الدولي فقد سعى إلى زيادة الأنفاق على برامج الأمان الاجتماعي التي يمكن أن تخفف من وطأة الأزمة على قطاعات المجتمع الأكثر عرضه للتأثر مع توخي المزيد من الدقة في توجيهها للمستحقين وفيما يلي بعض الأمثلة على بعض الأساليب التي اتبعها مؤخراً في البرامج المدعمة بموارد الصندوق من أجل حماية الأنفاق الاجتماعي [26]

1- السلفادور(تعزيز الدقة في استهداف المستحقين)

حيث ألغت الحكومة الدعم غير السكني على الكهرباء في عام 2009 مما أتاح حيزا مالياً يصل حوالي (0.3%) من إجمالي الناتج المحلي لزيادة الإنفاق الاجتماعي، ويمكن استخدام هذه الوفورات في توسيع نطاق برامج التحويلات النقدية ليغطي (100) من أفقر البلديات في البلاد .وتطبق برامج توجه للمستحقين وتشمل الصحة والتعليم وتخفيض الدمار الناجم عن العواصف الاستوائية .

2- وفي الأردن قامت الحكومة بتنفيذ تدابير في ظل برنامجها الوطني الذي يدعمه الصندوق تتمثل بالاتي :-

ا- بدا تطبيق نظام التحويلات النقدية في عام 2013 لتخفيف الأثر الاجتماعي لإلغاء الدعم العام على الوقود وتصل قيمة التمويل حوالي (100) دولار سنويا للشخص وبحد أقصى ستة إفراد للاسره . وفي البدايه كانت جميع الا سر يقل دخلها السنوي عن (10) ألاف دينار أردني سنويا إي ما يعادل (14.700) دولار أمريكي مما يعني إن نسبة (70%) من السكان مؤهله للحصول على هذه المساعدات ،لكن المعايير الاصليه جرى توسيعها لتشمل الأصول، الأمر الذي يؤدي إلى استهداف أفضل لشرائح السكان الفقيرة .

ب ـ العمل على تحسين إتاحة التمويل للمشروعات الصغيرة والمتوسطة للأفراد أصحاب الدخل المنخفض. وقد وافق البنك الدولي منح قرض(70)مليون دولار للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

3- وفي رومانيا (زيادة الإنفاق الاجتماعي) حيث يتيح البرنامج المدعم بموارد الصندوق مجالاً لزيادة الإنفاق بمقدار (250) لي روماني جديد شهريا في عام 2009 اي مايعادل (75) دولار تقريبا ويمثل نسبة (0.05%)من أجمالي الناتج المحلي لتحسين الحماية الاجتماعية للفئات الأكثر عرضه للتأثير بصدمات أثناء هبوط النشاط الاقتصادي.

4- أوكرانيا (زيادة الإنفاق وتعزيز ثقة الاستهداف) ينطوي البرنامج المدعم بموارد الصندوق على زيادة كبيرة في الإنفاق الاجتماعي أثناء الركود (0.8%) من أجمالي الناتج المحلي وتشمل التدابير:

أ. حماية الفقراء من زيادات الغاز بتطبيق "تعريفة حبل السلامة ومنح بدلات للسكن والمرافق"

ب .حماية العاطلين عن العمل من خلال نظام تأمينات البطالة.

ج- توسيع النطاق الذي يغطيه برنامجين للأمان الاجتماعي حددها البنك الدولي ، ويغطي(20)مليون نسمة تقريباً ويقدم تحويلات نقدية شهرية تصل لمدة عام مع حد أدنى من المنافع يبلغ (60 %) من الحد ألأدنى للأجور، وتقدم بدلات السكن والمرافق لمن ينفقون (20%)من دخولهم على المرافق و(15%)في حالة المتقاعدين ويوجد برنامج لدعم دخول الأسر الفقيرة يعتبره البنك الدولي ، من أكثر البرامج دقة في استهداف المستحقين في أوكرانيا.

5- وفي باكستان تشكل تقوية شبكات الأمان الاجتماعي أولوية قصوى في ظل برنامج الصندوق ، ومن المتوقع أن تزداد التحويلات النقدية إلى الفئات الفقيرة من (0.4%) من أجمالي الناتج المحلي في (2008-2009) إلى (0.6%) في(2009-2010).

ومما تقدم نلاحظ أنه بالرغم من جهود المؤسسات أو المنظمات الدولية للبلدان المنخفضة الدخل في مجال تصميم وإسناد شبكات الأمان الاجتماعي الا أن هذه الجهود لم تساهم في حل مشكلات الفقر والبطالة وتردي الوضع الصحي والتعليمي الذي تعاني منه الفئات ذات الدخل المنخفض في هذه البلدان حيث مازالت نسب الفقر مرتفعة وأن ثمار شبكات الأمان الاجتماعي لم تغطي جميع الفئات المشمولة.

سادساً:.واقع شبكات الأمان الاجتماعية في البلدان العربية والتحديات التي تواجهها/ أمثله لبعض من هذه البلدان

أن مفهوم شبكات الأمان الاجتماعية يرتبط ارتباطا وثيقاً بالأزمات الاقتصادية والتحولات الناشئة عن برامج الإصلاح والتكييف الاقتصادي التي قامت بها البلدان النامية ومنها البلدان العربية، وكان الهدف منها تقديم المساعدات المالية والعينية للفقراء لتوفير الحماية لهم من ظروف الفقر السيئة، مما دفع هذه الدول لدعم وتعزيز دور هذه الشبكات. في هذا الصدد أشارت دراسة للبنك الدولي إلى أن دول الخليج العربي تنفق مابين (0.85- 1.45%) كمتوسط من الدخل القومي في عام 2013 على شبكات الأمان الاجتماعي وهذه النسب لا تشمل تكلفة الدعم الغير المباشر [27]

وتشتمل شبكات الأمان الاجتماعي في الدول العربية التي تتوفر لها معلومات في قواعد المعلومات الدولية ذات النوعية الجيدة، على برنامج تمويل الأعمال الصغيرة، وبرامج عامة للتشغيل، وبرامج تدريب العمالة، وصناديق التنمية الاجتماعية، وبرامج دعم السلع، وبرامج التحويلات النقدية والعينية وأنظمة المعاشات، وهذه الدول هي الأردن وتونس والجزائر ومصر والمغرب واليمن وموريتانيا هذه البرامج تغطيها شبكة الفقر التابعة للبنك الدولي.[28]

لقد اهتمت الدول العربية بالجانب الإنساني للفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود فا صدرت قوانين للمساعدات الاجتماعية منذ منتصف الخمسينات في القرن الماضي كما هو الحال في مصر، وأواخر الستينات كما هو الحال في المملكة العربية السعودية والسبعينات كما هو الحال في الكويت والإمارات وقطر، وذلك من خلال نظم الضمان الاجتماعي، وشبكات الأمان الاجتماعي لدعم الاستقرار والتوازن بين فئات المجتمع الواحد.

وكان للتغيرات في الواقع العربي دور مهم للاتجاه نحو الاهتمام بقضايا الأمان الاجتماعي وذلك بسب أتساع دائرة الاضطرابات والحروب في المناطق العربية الأمر الذي انعكس سلباً في نزوح ولجوء وتهجير قسري لمئات الآلاف من الفئات الضعيفة من الأطفال والنساء والشيوخ، وبالتالي لا يمكن إنكار حاجة هذه المناطق لحماية اجتماعية توفر لهم الصحة والرعاية النفسية والتعليم للأطفال ،ونظام تكافل ودعم مالي من خلال التحويلات النقدية والمادية للفئات الأكثر ضعفاً.[29]

لذلك سوف نستعرض بعض التجارب لبلدان عربيه في مجال شبكات الأمان الاجتماعي وأهم التحديات التي تواجهها وكما يأتي :.

1- التجربة اليمنية :

انشات الحكومة اليمنية شبكة الأمان الاجتماعي بغرض تخفيف الضغط على الدخول والتوظيف ومستويات المعيشة ووضع برامج لحماية الفقراء، وتشمل صندوق الرعاية الاجتماعية للفقر وصندوق تشجيع الإنتاج الزراعي والصندوق الاجتماعي للتنمية والهدف منه إقامة المشاريع الإنمائية في المناطق النائية وبرامج مكافحة الفقر وخلق فرص عمل ومشاريع مدررة للدخل [30]

ونتيجة لتدهور الوضع الاقتصادي، وعدم الاستقرار السياسي وانعدام الأمن الغذائي في اليمن الأمر الذي ترتب عليه أعباء إضافية على ميزانية الحكومة وعلى قدرتها في توفير خدمات الحماية الاجتماعية، ولمواجهة هذه التحديات وضعت الحكومة برنامجاً انتقاليا للمدة (2012-2014) يهدف إلى إرساء الأسقرار وتشجيع التنمية، وشمل البرنامج عدد من المبادرات العامة في مجال التعليم (ولاسيما في مجال محو الأمية) ورفع معدلات الالتحاق بالمدارس والرعاية الصحية وتحسين نوعية الخدمات وسبل الوصول اليها.[31]

وأدت هذه المبادرة إلى تحسين خدمات الحماية الاجتماعية في اليمن ،لكنها لم تذلل جميع التحديات والتي منها عدم توفر ستراتيجية متجانسه في مجال التنمية الاجتماعية وضيق الحيز المالي والقدرات المؤسسية ومحدودية الموارد وعدم توفر بيانات شاملة وموثوقة .وشارك القطاع الخاص في أنشاء البنيه الأساسية من خلال توفر التدريب المهني

والخدمات الصحية والتعليمية، في حين عمل المجتمع المدني على ردم الثغرات القائمة في مجال توفير الخدمات الصحية والحد من الفقر. أما دور الزكاة في نظم الضمان الاجتماعي في اليمن، حيث يمكن اعتبارها اليه شبه رسميه ضمن نظام الحمايه الاجتماعيه، لأن أطارها القانوني والتنظيمي لم يكتمل بعد في اليمن ولم تنشأ بعد آليات المساءلة الخاص بها فجمعها يقوم به مزيج من السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات الدينية،وقد ارتفعت أموال الزكاة خلال السنوات الأربعة الماضية بنسبة (12%) كحد وسطي في حين ان النفقات الحكومية على الرعاية الاجتماعية تفوق بخمس مرات ايرادات الزكاة، وفي عام 2011، وفر القطاع الخاص النسبة الكبرى من إيرادات الزكاة والتي بلغت(42%). وفي هذا الصدد نجد ان قانون الزكاة في اليمن ينص على أنفاق (50%) من هذه الايرادات على الاقاليم التي جمعت منها، ويتم توزيع اموال الزكاة على الايتام والمسنين والمعوقين والعاطلين عن العمل بشكل مبالغ نقدية، بعد التأكد من استيفائهم للمعايير المحددة للمستفيدين . [32]

2- تجربة السودان

وفي السودان كانت تسعى الدولة الى القيام بدور المزود للخدمات الاجتماعية، ولكنها تخلت عن هذا السعي بسبب الضغوط المالية التي تواجهها من جهات فاعلة رسمية وغير رسمية وقد أعطت الحكومة أولوية للحد من الفقر من خلال عدد من صناديق الضمان الاجتماعي التي تغطي مجالات عدة كالرواتب والتأمين الصحي والضمان الاجتماعي، وقد كان للزكاة دور مهم وأساسي في السودان باعتبارها احدى آليات الضمان الاجتماعي، حيث أنشئ ديوان للزكاة بعد صدور قانون للزكاة لسنة2001, وهو يقدم للفئات الضعيفة مبالغ نقدية وخدمات التأمين الاجتماعي ومنحاً دراسيه وغير ذلك من أشكال الدعم، قد أنجز الديوان العديد من المشاريع منها أنشاء بيئة أساسية لخدمات المياه والصرف الصحي لمساعدة المسجونين[33.]

3- التجربة الأردنية:

لقد أنشأت الحكومة الأردنية صندوق التنمية والتشغيل في عام 1992، لتقديم قروض للشباب الباحثين عن العمل والتحفيز على أقامة مشاريع صغيرة، وفي عام 1997قامت بوضع إستراتيجية لمكافحة الفقر والبطالة وصممت حزمة الأمان الاجتماعي إضافة الى صندوق المعونة الوطنية لتقديم معونات مالية للفقراء، أذ بلغ أعداد ألأفراد المستفيدين من هذه المعونة (154476)في عام2001 . [34]

4- التجربة اللبنانية

اذ تشير التقديرات إلى ان نسبة الفئات التي تعيش في حالة فقر نسبي تبلغ (25%) من مجموع السكان، وأن نسبة (5%) من السكان يعيشون في حالة فقر مدقع، كما أن الفقر في لبنان يرتكز في الأسر الكبيرة العدد التي تتميز بوجود نسبة عالية من التسرب المدرسي، ومن عمالة وتشغيل الأطفال، كما أن الفقر يرتكز في الاسر التي تشرف على مسؤوليتها نساء من المسنات المترملات تجاوزن سن العمل ولايتوافر لديهن مورد دائم للعيش والإفراد الاميين ذو المستوى التعليمي المنخفض ومن ابرز التحديات التي تواجهها شبكات الامان الاجتماعي في لبنان هو من فشلها في الوصول الى الفئات الضعيفة بسبب ان نسبة كبيرة من معدلات الفقر تكمن بالأطفال وشباب الريف في القطاع غير النظامي ويشكلون نسبة عالية تصل الى (82،4%) وهو أمر اهتمت به الحكومة اللبنانية وبذلت جهود كبيرة لتحسين وتطوير الاوضاع الاجتماعية من خلال التنمية الاجتماعية وزيادة حجم الانفاق الاجتماعي حيث خصصت الحكومة في ميزانيتها لعام 2011 مبلغ (28) مليون دولار لتوزيعه على الاسر الاكثر فقراً [35]

5- التجربة المصرية :

وفي مصر كان للحكومة المصرية دور في مجال الحماية الاجتماعية تمثل في عدة مجالات كدعم المواد الغذائية، والتحويلات النقدية (مدفوعات الضمان الاجتماعي والتعويضات) والصندوق الاجتماعي للتنمية (توفير فرص عمل والخدمات الاساسية)، والتعليم الرسمي ونظام الصحة العامة للفقراء بالإضافة الى خدمات الايتام والمعاقين . فبالنسبة للتحويلات النقدية تقدمها الوحدات التابعة للحكومة، اما الخدمات التي تقدم للأيتام والمعوقين فتشترك فيها الحكومة مع المجتمع المدني.

وتواجه الحكومة المصرية في هذا المجال العديد من التحديات كارتفاع معدلات الفقر حيث يعاني أكثر من ربع الأطفال من الخمس الأشد فقراً من سكان مصر من سوء تغذية مزمن وعند بلوغ سن(16-17) يزداد التسرب من المدرسة ويلاحظ وجود شريحة كبيرة من مصر على حافة الفقر حيث يحصل ما بين (15- 17)
فرد عن المصريين على مستويات استهلاكية للفرد لا تتجاوز(0.50) دولار امريكي وهذا ناتج عن تزايد السكان ومحدودية الموارد المتاحة، ألأمر الذي يؤدي الى تدني مستويات تراكم رأس المال البشري .[36]

6- التجربة الكويتية :

تتميز دولة الكويت بوجود نظام شامل للمساعدات الاجتماعية متعدد الاغراض يستهدف الاسر المهددة أو المعوزه فبذلك يضمن هذا النظام مكافحة الفقر والتهميش لأفراد المجتمع يضاف الى ذلك الدور التي تقوم به منظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال الرعاية الاجتماعية وتقدم صور متعددة من الدعم للأسر المهددة، حيث تشير الارقام الى تزايد أعداد المستفيدين من نظام المساعدات الاجتماعية (الأسر والأفراد) وأجمالي المبالغ التي أنفقت لتلائم الزيادة في أعداد المستهدفين، اذ ارتفعت من (35) مليون دينار كويتي في عام 2000الى نحو (137)مليون دينار كويتي في عام 2010، بنسبة زيادة سنوية (29%) وأزداد عدد الأسر المستفيدة من (14) الف الى حوالي (29) الف للفترة ذاتها وتتوزع هذه المساعدات كالاتي: .[37] (27.7%)المطلقات، (17.6%)المعاقون من سن 18 سنة، و(17.1%)حالات الشيخوخة، (6.7%) متزوجات من غير محددي الجنسية،(5.8%) مرضى، (4.5%) عجز مالي، (4.3%) أسر مسجونين (4%) أسر طلبة، (12.3%) فئات أخرى . .[38]

وبالرغم من الجهود المبذولة لرعاية ألأفراد وألأسر ممن يتلقون المساعدات الأجتماعية، ليس هناك ما يشير الى النجاح في تنمية قدرات أو مهارات هذه الشريحة الهامه، أو اعادة تحويلهم ألى شريحة منتجة من خلال التدريب، أو تبني المشروعات الصغيرة المنتجة بدلاً من الاعتماد كلياً على جهود الدولة، مما يعني أن التركيز كان على الرعاية من خلال تقديم المساعدات بدلاً من تنمية القدرات وألأمكانيات.

وخلاصة لما تقدم نجد أنه على الرغم من سعي البلدان العربية وتجاربها الهادفة الى تعزيز دور شبكات الأمان الأجتماعي في التخفيف من معاناة الفقراء والعجزه وألأرامل وألأيتام والمعوقين، ألا أنها لم تتعدى كونها برنامج معونات وأغاثة، ومشروعات انتاج وبرامج تأهيل وتدريب لتأجيل الفقر فقط. دون أن تصبح أداة فعالة لمعالجة مشكلات الفقر والبطالة وألأستبعاد والتهيمش عن طريق أدماج الفئات المشمولة بتلك الشبكات في المسيرة الاقتصادية والتنموية الفاعلة، وذلك بسب الصعوبات والتحديات التي تواجهها تلك الشبكات و التي لاتقتصر على نقص المخصصات المالية، وعدم شمول تغطيتها للفئات المحتاجة كافة وأنما كذلك عدم وجود التخطيط المسبق للتخفيف من حدة الفقر مما يجعل دورها هامشيا ولايمكن الاستناد عليه لمواجهة اثار الازمات وسياسات الاصلاح التي تبناها أغلب الدول العربية. .[39]

سابعاً: فاعلية شبكة الحماية الاجتماعية في العراق .

1- لمحة تاريخية عن شبكات الحماية الاجتماعية في العراق.

ظهرت أولى نشاطات العمل الاجتماعي في العراق عام 1921وكانت أنشطة طوعية وذات سمة دينية وجهت لرعاية الأيتام والأرامل، وبعد ذلك حدثت تطورات كثيرة على العمل الاجتماعي تمثلت بصدور قوانين ونظم اجتماعية في مجال الرعاية الاجتماعية وإصلاح الأحداث والتأهيل المهني، خلال المده ما بين (1958-1970)، اما في عقد السبعينات (1970-1980) فقد شهد العراق أستقراراً نسبياً في النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وتميز بوفرة مالية كبيرة نتيجة للسيطرة على الثروة النفطية، وارتفاع أسعار النفط بين عامي 1973و1979،الأمر الذي أثرفي توجه الحكومة نحو زيادة الخدمات العامة وتحقيق العدالة الأجتماعية، وذلك من خلال توسيع قاعدة توزيع الموارد لصالح الفئات محدودة الدخل والفقيرة في المجتمع العراقي . أذ ارتفع نصيب الخدمات الاجتماعية من (690) مليون دينار عراقي عام 1976 ليبلغ مليار دينار عراقي عام 1980، بمعدل نمو سنوي بلغ (10.4%) [40] وفي عام 1980 صدر قانون الرعاية الاجتماعية رقم(126) ليضمن حصول بعض الاسر على راتب شهري لتلبية احتياجاتها الاساسيه، بالرغم من ان هذا الراتب لايسد الا الجزء اليسير من احتياجات تلك الاسر، كما أنه لم يأخذ بنظر ألأعتبار عدد أفراد الأسرة المستفيدة.[41]

وفي التسعينات شهد العراق سنوات صعبة أتسمت بأثار سلبية على كافة جوانب الاقتصاد، ومنها جانب العمل الأجتماعي نتيجة لحرب الخليج والعقوبات الاقتصادية التي فرضت على العراق، حيث أزداد عدد الاسر التي تعاني من الفقر وأزداد عدد الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية وارتفعت نسبة التسرب من الدراسة وانخفضت نسبة الطلاب المسجلين في المدارس، وقد سجل برنامج الرعاية الاجتماعية تراجعاً في تلك الفترة، لذلك لجأت الحكومة الى اعتماد نوع جديد من الحماية الاجتماعية وهو نظام البطاقة التموينية وذلك بتوزيع سلة المواد الغذائية على كل فرد في العراق وبأسعار رمزية لتحسين مستوى المعيشة، وقد ساهمت تلك الالية بالتخفيف النسبي من النقص الغذائي للأسر العراقية [42]

وبعد عام 2003 ونتيجة لأنتقال اقتصاد العراق من الية التخطيط المركزي الى ألية السوق والخطوات الاولى لهذه السياسة هو تخفيف الدعم الحكومي المباشر عن بعض السلع الاساسية والمشتقات النفطية ، وبعض مفردات البطاقة التموينية، لذلك كان لابد من أن ترافقها سياسات دعم وأسناد للفئات الفقيرة، لتجنب أتساع حلقات الفقر وما يتمخض عنها من نتائج سلبية، لذا تم أنشاء مايعرف ب(شبكة الحماية الاجتماعية) منذ أواخر عام 2005 وأخذت الموازنة على عاتقها تمويل هذا المشروع [43]

والجدول (1) يوضح تخصيصات الموازنه لشبكة الحمايه الاجتماعيه

جدول (1)

تخصيصات شبكة الحماية الاجتماعيه للمده (2006-2011) مليار دينار

السنة	المبلغ
2006	500
2007	810
2008	8120.400
2009	807.500
2010	816.248

المصدر: وزارة الماليه / الدائره الاقتصاديه2012

ويتضح من الجدول أن حجم تخصيصات الممنوحة لشبكة الحماية سائر بالاتجاه التصاعدي كاتجاه عام، وأن هذه الزيادة تفضي الى :

ـ أتساع نطاق المشمولين بنظام شبكة الحماية الاجتماعية.

ـ عدم اقتصارها على المنح المالية بل اشتملت كذلك البحث عن فرص عمل ،والتأهيل والتدريب ،أذ استوعبت أكثر من (250)الف عامل عاطل .

الجدول (2)

مخصصات شبكة الحماية الاجتماعية كنسبة من مجموعة من المتغيرات للمدة (2006-2010)

السنة	الانفاق على شبكة الحماية الاجتماعية /المنافع الاجتماعية %	الانفاق على شبكة /الحماية الانفاق العام %	الانفاق على شبكة الحماية/ % GDP
2006	-	1.3	0.5
2007	17.8	2.5	0.9
2008	13.2	1.8	0.7
2009	14.3	1.5	0.6
2010	17.0	1.0	0.5

المصدر: عدي سالم علي، نحو شبكة حمايه فعاله في العراق بالتطبيق على محافظة نينوى، مجلة الرافدين، العدد(109)، مج(34)، 2012، ص 273

أما الجدول (2) فيوضح محدودية نسب ألأنفاق على شبكة الحماية الاجتماعية من اجمالي الانفاق العام والناتج المحلي الاجمالي، الامر الذي يعكس ضعف اهتمام الحكومة بهذا الجانب المهم للشرائح المستفيدة .

2ـ الفئات المستفيدة من شبكة الحماية الاجتماعية .

أن الفئات المشمولة براتب شبكة الحماية الاجتماعية في العراق هي كالاتي :[44]

أـ الأسر التي ليس لها دخل او ذات الدخل المنخفض.

ب ـ العاطلين عن العمل، ممن أكمل منهم الخامسة عشر من العمر ،وغير مستمر بالدراسة ومسجل في قاعدة البيانات العاطلين في أحد مراكز التشغيل .

ج ـ الشخص الذي لا يكون مسؤولاً عن أعالة اسره او لايكون ضمن أسرة أي شخص مستقلاً.

دـ المعاق الذي لا يستطيع العمل او لايحصل عليه او لا يستطيع الاستقرار فيه بسبب الاضطرابات في قابليته العقلية أو النفسية أو البدنية، ويستحق المعاق الاعانة كفرد بالإضافة الى ما تستحقه الاسرة بغض النظر عن حجمها ودخلها, ولايستحق الاعانة اذ كان يتقاضى تقاعداً أو ضمان العوق، وفي حال كون التقاعد أو الضمان يقل عن المبلغ المحدد فيمنح الفرق بين المبلغين.

ع ـ العاجز كلياً بسبب المرض أو الشيخوخة.

غ ـ اليتامى والارامل والمطلقات التي لديها قاصر أو معوق بالغ عاجز عن العمل كلياً يعيش معها.

هـ ـ المكفوف والمصاب بالشلل الرباعي.

و ـ أسر ة السجين أذا ازدادت محكوميته على السنه وأكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية .

ي ـ الطالب المستمر بالدراسة ولم يكن له معيل مكلف بالانفاق عليه قانونيا لغاية الدراسة الجامعية .

وقد صنف الجدول (3) المشمولين الى ثلاثة أصناف هم ذوي الدخل المنخفض والعاطلين عن العمل والمعوقين والعاجزين.

ومن خلال الجدول نجد أن محافظة البصرة قد استحوذت على أعلى عدد من العوائل ذات الدخل المنخفض، وحصلت كل من البصرة ونينوى وصلاح الدين على أعلى عدد من المعوقين والعاجزين، في حين استاثرت كل من بغداد والبصره ونينوى على المراتب الاولى بعدد العوائل المشمولة .

جدول (3)
الفئات المشموله بشبكة الحماية الاجتماعية لعام 2007

المصدر: فهد علاء جلوب، شبكة الحماية الاجتماعية في العراق ،بحث منشور على المواقع لوزارة المالية

المحافظة	الدخل المنخفض	عاطلين عن العمل	ومعوقين وعاجزين	العوائل المشمولين بشبكة الحماية الاجتماعية
بغداد	16310	16831	18210	93612
واسط	15769	900	1450	26662
ديالى	10953	21200	—	40624
الأنبار	512	1060	2549	9869
البصرة	21257	6209	31805	66671
ميسان	5541	390	1875	19442
ذي قار	–	25237	4881	38653
بابل	1376	13321	6586	32838
كربلاء	835	113239	3826	24396
القادسية	–	568	15575	27905
التأميم	800	5000	8000	17158
السليمانية	—	—	—	—
نينوى	4754	9527	42524	69919
أربيل	—	—	—	—
دهوك	—	—	—	—
المثنى	616	3839	2045	13969
النجف	14316	4300	9980	33569
صلاح الدين	—	5115	21569	32381
المجموع				547668

الرسمي WWW.MOF.GOV.IQ

3ـ مدى تغطية برامج شبكة الحماية الاجتماعية في العراق.

جاء ضمن تعليمات شبكة الحماية الاجتماعية أنه يجب أن تغطي 20%من السكان، وذلك في ضوء التقارير السابقة عن الفقر في العراق، ولكي تكون تغطية شبكة الحماية الاجتماعية فعالة يفضل التميز بين المحافظات بحسب نسب الفقر وكذلك بحسب البيئة حضراً وريفاً .

والجدول (4) يبين أن أعداد الاسرة المشمولة قد أزدادت خلال السنوات المذكورة ألا أن نسبة التغطية انخفضت من (23.5%) خلال عام 2006الى(18%) عام 2007 و(15%) في عام 2008 اي أ نها لم تصل الى الحد ألأدنى المقرر وهو(20%).

جدول (4)

أعداد الأسر المشمولة بشبكة الحماية الاجتماعية في العراق للمدة (2006 - 2008)

السنة	أجمالي السكان	متوسط حجم الأسرة	أعداد الاسر في العراق	نسبة 20%من السكان	الاسر المشمولة بشبكة الحماية	نسبة المشمولين الفعلين الى أعداد الاسر الكلي
2006	28810000	6.9	4175362	835072	982595	23.5
2007	29682081	6.9	4301751	860350	772216	18.0
2008	31895637	6.9	4622556	924511	691707	15

المصدر :عدي سالم علي، نحو شبكة حماية فعاله في العراق بالتطبيق على محافظة ، مجلة الرافدين ،العدد(109)، مج (34) ، 2012،ص270.

وقد حددت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية المبالغ التي تصرف في نظام الشبكة بحسب الجدول أدناه

جدول (5)

الانفاق بحسب حجم الاسرة- متوسط انفاق الفرد (دينار / شهريا)

حجم الاسرة	متوسط انفاق الفرد (1)	اعانة شبكة الحماية الاجتماعية (2)	الفجوة (1-2)
1	329100	50000	279100
2	329100	70000	259100
3	245900	90000	155900
4	211800	100000	111800
5	187700	110000	77700
6 فاكثر	159300	120000	39300

المصدر: (1) وزرة التخطيط والتعاون الانمائي ، 2008، المسح الاجتماعي والاقتصادي للاسرة في العراق2007،ص673

(2)وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ،ضوابط الشمول لشبكة الحماية الاجتماعية ،2006، ص2.

و يتبين من الجدول (5) أن حصة الفرد من الإعانة (50) الف دينار شهريا، أي (600) الف دينار سنوياً أي ما قيمته (500) دولار سنوياً تقريبا، أما حصة الاسرة المكونة من (6) أفراد فهي(120) الف دينار شهرياً، اي ما قيمته (1200) دولار سنويا تقريباً وفي حال قسمة المبلغ على عدد أفراد الاسرة، فأن حصة الفرد ستكون أقل من دولار يوميا ، وهذا المبلغ لا يلبي متطلبات المعيشة الضرورية ويؤدي الى وصول الافراد دون خط الفقر.[45]

كما يظهر من الجدول ان متوسط إنفاق الاسرة في العراق بحسب حجم الاسرة لا يتناسب مع راتب شيكة الحماية المخصصة للاسرة بحسب عدد افرادها .اذ يبلغ متوسط انفاق الفرد لاسرة مكونة من فرد واحد او اثنين (329100) دينار شهريا، وراتب شبكة الحماية(50000) و(70000) دينار شهريا، مما يظهر فجوة تصل الى (279100) و(259100)دينار شهريا، وكلما زاد عدد افراد الاسرة كلما انخفض متوسط انفاق الفرد مما يؤدي الى زيادة الفجوة في دخل الفرد [*]

لذلك فان المخصص من اعانة شبكة الحماية لفرد واحد (50000)هي لاتسد كلفة الحاجات الاساسية، مما يعني بقاء الفرد دون خط الفقر، فضلا عن ان نصيب الفرد من الاعانة ينخفض مع زيادة افراد الاسرة.

---

[*] ي دينارا/ ستخدم متوسط إنفاق الفرد على السلع والخدمات كمقياس للرفاه، ويعد هذا مفيدا لتحديد اي من الاسر تعد فقيرة، ويعكس خط الفقر مستوى من الرفاه من خلال استخدام طريقة كلفة الحاجات الاساسية، واستنادا الى تقرير الجهاز المركزي للإحصاء لعام2009 عن خط الفقر في العراق فان كلفة الحاجات الأساسية (76896) دينارا /فرد / شهريا.

تجدر الإشارة الى ان نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي قد أظهرت ان نسبة إعانة شبكة الحماية هي(5.2%) من اجمالي دخل الاسرة العراقية، وهذه نسبة مرتفعة تقريبا اذ يمثل اعتماد الاسرة على اعانة شبكة الحماية مصدر تهديد لمستوى عيشها، لان هذه النسبة عرضة لانخفاض قيمتها الحقيقية اوتكون عرضة للانقطاع وبالتالي وقوع الاسرة في خط الفقر والجدول (6) يوضح ذلك..

جدول (6)

التوزيع النسبي للدخل حسب المصدر في العراق

مصدر الدخل	الاجور والرواتب	دخل العاملين لحسابهم ودخول اصحاب العمل	الدخل من الملكية	الرواتب الاجتماعية	الدخول التحويلية
النسبة %	45.3	25.0	19.8	5.2	4.7

المصدر: وزراه التخطيط والتعاون الإنمائي،2008،المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2007، ص699

ومن الواضح أن المبالغ التي تقدمها شبكة الحماية الاجتماعية تكاد لا تغطي المحتاجين كافة من شرائح المجتمع التي تعاني من مخاطر الفقر ،كما أنها لا تلبي احتياجاتهم، في توفير الغذاء والسكن والملبس والأنفاق على الصحة والتعليم فضلاً عن ان نصيب الفرد من الاعانة ينخفض بزيادة عدد أفراد الاسرة.

وفي عام 2007أطلق برنامج القروض الصغيرة وهو مرتبط بنشاط شبكة الحماية الاجتماعية ويهدف الى الحد من الفقر من خلال توفير السيولة النقدية للفئات الاجتماعية المحرومة لتأسيس مشاريع، خدمية وانتاجية، وتجارية صغيرة وقد خصص مبلغ(30)مليون دولار لتأمين احتياجات هذه المشاريع ولا يختلف أثنان في أن القروض الميسرة هي أكثر نفعاً للفئات ذات الدخل المنخفض، أذ تحقق وظائف اقتصادية واجتماعية مهمة لأن الاقراض يمكن الفرد من امتلاك أصول جديدة وتزداد فرص الافراد في كسب الرزق وبالتالي التقليل في حجم البطالة التي يعاني منها الفرد العراقي وأن هذا الإقراض يتم عن طريق الجهاز المصرفي والمؤسسات المالية اذ نجد أن مصرفي(الرشيد والرافدين)الحكوميين كان لهم دور الريادة في هذا المجال وقد التزمت الحكومة العراقية ممثلة بوزارة المالية ضمان أعادة القروض الى المصرف في حال عدم أعادتها من قبل المقترضين كما أنها تتحمل نسبة تقدر بـ (4%)من فرق الفائدة البالغة (6%) والباقي يتحمله المقترض .

وقد أورد تقرير وزارة العمل والشؤون الاجتماعية أن مجموع المشتغلين الإجمالي الذي تم توفير عمل لهم بلغ (244.144) مشتغلاً منذ عام 2003 وحتى أذار 2009، وأن العدد قد توزع الى (228213) من الذكور و(15931) من الاناث، و بلغ عدد المتدربين (766) متدرباً بينهم (278) متدرباً من بغداد [46]

قد خصصت الحكومة العراقية في عام 2008 مبلغ (240)مليون دولار للصناديق التخصصية لتوفير السيولة النقدية للقطاع الزراعي ،منها (110) مليون دولار مخصصة لأنشاء صناديق لتنمية الثروة الحيوانية والمكننة الزراعية ووسائل الري الحديثة ولتنمية زراعة النخيل التي تراجعت بسبب الحروب والإهمال وخصصت (30) مليون دولار لأقراض صغار الفلاحين والمزارعين، وخصص (100) مليون دولار لتأسيس صندوق التنمية الزراعية للمشاريع الزراعية . [47]

وفي الحقيقة أن برنامج القروض الميسرة بحاجة الى: .[48]

1- وضع ضوابط تضمن شمول اعداد كبيره من الفقراء ببرنامج الأقراض لأنشاء مشاريع صغيرة مدررة للدخل .

2 ـ القيام بحملات توعية للفقراء للاستفادة من هذه البرامج .

3- تنظيم برامج تدريب للفقراء الذين استلموا القروض لمساعدتهم في أستخدامها.

الاستنتاجات

==========

1-ان شبكات الامان الاجتماعي أحد المكونات الاساسية في أطار ستراتيجيات خطط التنمية والتخفيض من الفقر التي تتبعها أي دولة في العالم.

2-تعد شبكات الامان الاجتماعي فعالة في أي دولة عندما تحقق مجموعة من الاهداف التي أنشئت من

3-أما على مستوى العالم فقد أشار تقرير للبنك الدولي في عام 2014أن أكثر من مليار شخص في(146)في البلدان المنخفضة الدخل يستفيدون من برامج شبكات الامان الاجتماعي الا ان(870) مليون شخص من اشد الناس فقرا في العالم مازالوا دون تغطية هذه الشبكات .

4-وعلى مستوى المنطقة العربية فنبين انها تعاني من شحة في الموارد المخصصة لشبكات الأمان الاجتماعي (0.7%) كمتوسط من الناتج المحلي الإجمالي وتتوزع على عدد كبير من البرامج الصغيرة التي يوجد بينها تداخل كبير، علاوة على ذلك يؤدي ضعف الاستهداف الى وجود تسربات عالية لمنافع شبكات الأمان الاجتماعي الى غير الفقراء، مما يؤدي الى هدر في الموارد التي يمكن استخدامها في خفض نسبة الفقر.

5- اما على مستوى العراق فقد وجد ان شبكة الحماية الاجتماعية لم تغط الحد الأدنى من الاسر المقرر شمولها بإعانة الشبكة وذلك بسب ضعف التمويل الحكومي وحالات الفساد المنتشرة في دوائر الرعاية الاجتماعية، بالاضافه الى عدم وجود قاعدة بيانات الكترونية رصينة لذلك نجد أن شبكة الحماية الاجتماعية في العراق لم تؤدي الدور الذي اسند اليها.

6-على الرغم من رفع مستوى الرواتب المصروفة ضمن شبكة الحماية الاجتماعية بعد احداث 2003 الا انها لازالت لا تفي باحتياجات المستفيدين، وبالتالي فانها غير كافية لاحتواء الفقر والبطالة الموجودة في العراق .

==========

التوصيات

==========

1-أقامة شبكات الحماية الاجتماعية بمختلف أنواعها بما فيها التدريب والتأهيل وتلك التي تقدم القروض والمساعدة الفنية لأقامة المشروعات الصغيرة وذلك لأجل أمتصاص البطالة التي بلغت معدلات مرتفعة في العراق.

2-مراجعة مسألة التعليم ونوعيته وتجاوبه مع متطلبات السوق كأحدى أدوات معالجة مشكلة البطالة والفقر، مثلما هو أداة لزيادة الانتاجية في الاقتصاد وتعزيز القدرة التنافسية .

3-أيجاد اليات رصينة في التعامل مع القروض الميسرة والبطاقة التموينية وشبكة الحماية الاجتماعية من خلال الحد من الفساد الاداري وأستهداف الفئات ذات الدخل المنخفض حصراً .

4-حث منظمات المجتمع المدني على الاشتراك في حل المشكلات الاجتماعية .

5-توسيع وتحسين الخدمات الصحية للفئات السكانية ذات الدخل المحدود.

6-توفر قاعدة بيانات بأعداد المستحقين من أعانات الشبكة بما فيها شروط الأنضمام كالعمر والحالة الاجتماعية والتحصيل الدراسي.

7-ضرورة تسهيل أجراءات الحصول على المساعدات الاجتماعية مراعاة لظرف المستفيدين الصحية والمالية وعدم قدرتهم على طول الانتظار وتعقد ألأجراءات .

8-ضرورة التوعية الجماهيرية من خلال وسائل الاعلام وشبكات التواصل الاجتماعي وغيرها، حول الفئات التي تستحق المساعدات الاجتماعية، وسبل الحصول على هذه المساعدات. .

9-وضع خارطة للفقر والحالة الاقتصادية في العراق بحسب المحافظات وحسب البيئة واعتمادها أساس في تقدير الأسر المشمولة .

10-أدخال بعض البرامج الاضافية لشمول فئات أخرى بأعانة الشبكة كالمتسولين والنازحين، وأمكانية وضع برامج مشروطة مثل ربط الاعانة بالاستمرار الدراسي للاطفال .

==========

المصادر

==========

(1) د. أحمد علي عبد الصادق، شبكات الأمان الاجتماعي من منظور إستراتيجية الوطنية للسكان، المركز الوطني للمعلومات على الموقع . www.Yemen-nic.info.

(2)الاسكوا، الضمان وشبكات الامان الاجتماعي في أطار السياسات الاجتماعية، نيويورك،2003،ص26.

(3)اسكندر نبيل رمزي، الأمن الاجتماعي وقضية الحرب، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، ط1 ،1989،ص52.

(4)البنك الدولي ،تحسين شبكات شبكات الأمان ضروري لتحقيق منافع العولمة للفقراء في العالم،2008،ص(1-8)على الموقع : Http:/media world bank.org/secure

(5)Rogers and Coates ,2002 ,Discussion paper series,Food-Based safety Nets and Related programs,No.0225. www.world bank.org/sp.

(6) Christine Weigand and Margaret Grosh ,2008,level and patterns of safetyNets,Spending indevelopiog and Transation countries – No. 0817.,Discussion,paper www.world bank.org/sp

(7) فيكتوريا ليفين وأخرون، شبكات الامان الاجتماعي في الشرق الاوسط وشمال أفريقيا،مركز كار نيغي للشرق الاوسط على الموقع carnegie- mec.org /events. fa=3812

(8) ميري عبد المطلب سعيد، توسيع نطاق سريان أنظمة التأمينات الاجتماعية القاهرة،2002،ص146.

(9)فلاح الربيعي، دور شبكات الحماية الاجتماعية في حماية الفقراء من مخاطر الخصخصة، الحوار المتمدن،2008،ص17.

(10)Human development report ،1999، p3.

(11) حيدر فليح الربيعي ،نظام الحماية الاجتماعية هل يوفر الأمن الاجتماعي على الموقع www.Shakity charity .org/News-Show.php? lang=A& News-id=...

(12) د. جورج قرم، الخصخصة والأمن الاجتماعي، تعليق على ورقة الاستاذ عبد اللطيف يوسف الحمد، ندوة العصر العربي الجديد: الواقع والتحديات، الكويت ، 2004

(13) فيليب ادلر، الفقر والتعاون، مجلة الاقتصاد، العدد(2)،2003،ص 59-61.

(14)علاش احمد، دور الرعاية الاجتماعية في الحد من اثار الفقر، الملتقى الدولي حول ظاهرة الفقر،2009،ص8.

(15)عدي سالم علي، نحو شبكة حماية فعالة في العراق بالتطبيق على محافظة نينوى، مجلة تنمية الرافدين، العدد(109)، مج (34)، سنة 2012)،ص260.

(16)منظمة الاغذية الزراعية، تحسين الامن الغذائي في الدول العربية، 2009 www.Fao.org/dcerep/017/.../i302a07.pd.

(17)عدي سالم علي،مصدر سابق،ص262.

(18) Margaret Grosh and et al.,2008, for protection and promotion the design and implementation of effective safety nets,the world bank, Washington.

(19) الاسكوا، الضمان وشبكات الامان الاجتماعي في أطار السياسات الاجتماعية، نيويورك ،2003،ص10-11.19)

(20) د. حسن حمود، العولمة والحماية الاجتماعية، ورقة عمل مقدمة للجامعة اللبنانية الامريكية، 2005،ص23.

(21)البنك الدولي، شبكات الأمان الاجتماعي في مواجهة الأزمات والتحديات على الموقع .www.co.world bank.org/QATS01E870

(22)د. جورج قرم، الخصخصة وألأمن ألأجتماعي.مصدر سابق .

(23)البنك الدولي، شبكات الامان الاجتماعي لا تغطي ثلثي أشد الناس فقراً في العالم على الموقع
www.albankal dawli.org/../safety nets/ove

(24) المصدر السابق نفسه.

(25) راجع - البنك الدولي، برنامج التصدي لازمة الغذاء العالمية، استجابات سريعة لتسهيل التوصل الى الحلول اطول امداً، على الموقع: www.albank ald awli.org/.../globa. Food -Cr2013

-البنك الدولي وشبكات الامان الاجتماعي تتوسع لكنها لاتصل للأشد خطراً، مصدر سابق .

- البنك الدولي وشبكات الامان الاجتماعي في مواجهة الازمات، مصدر سابق.

- منظمة الزراعة وألاغذية، الحماية الاجتماعية للفقراء والضعفاء هي أحد الاساسيات التي يقوم عليها الحد من الفقر وسوء التغذية .على الموقع :www.fao.org/dcrep/017/.../i3027a05.pd

- الفقر وشبكات الامان الاجتماعي على الموقع:www.Yeme ress.com/ sabanet /44817

(26) صندوق النقد، دور الصندوق في دعم جهود الحماية للقطاعات ألأشد تعرضاً لأثار الأزمة العالمية على الموقع - www.imf.org/external/np/exr/Facts/protect.htm. - www.imf.org/.../arabic/.../protect. -www.albankaldawli.org.

(27).www.albank aldaldawli.org

(28) علي عبد القادر علي، ستراتيجيات الأقلال الفقر في عينة من الدول العربية، أستعراض انتقائي ،المعهد العربي للتخطيط، الكويت،2002ص14.

(29) د.خالد أبراهيم حسن، الحماية الاجتماعية والتنمية في ظل المتغيرات الراهنة، مؤتمر الحماية الاجتماعية والتنمية، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية 2014،ص.

(30) د. عبد الله عويدان، أثار العولمة على أنظمة الحماية الاجتماعية في الوطن العربي، بحث مقدم الى المؤتمر الحماية الاجتماعية والتنميه، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية،2014،ص31.

(31) فيكتوريا ليفين وأخرون، مصدر سابق .

(32) الاسكوا، تحسين أنظمة الرعاية ألأجتماعية :أعادة النظر في دور الدولة والسوق والمجتمع المدني في تو فير الخدمات الاجتماعية الاساسية، المنتدى العربي، بيروت، 2012،ص8.

(33) نفس المصدر السابق ،ص13-14.

(34) د.عبد الله عويدان، مصدر سابق ص31.

(35) د. خالد أبراهيم حسن، مصدر سابق ،ص7.

(36) جوانا سيلفا وأخرون، الدمج والمرونة:الطريق للأمام بشبكات الامان الاجتماعي في منطقة الشرق الاوسط وشمال أفريقيا .

(37) بيانات وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، الكويتية، فبراير 2011.

(38) فيصل المناور، الامان الاجتماعية كمدخل للحماية الاجتماعية :دراسة حالة الكويت ،المعهد العربي للتخطيط ص، 414.

(39) فيصل المناور، اتجاه المستفيدون من برامج المساعدات الاجتماعية نحو الخدمات المقدمه اليهم في دولة الكويت دراسة ميدانية، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، مج (16)عدد (2)،2014،ص 12-13 .

(40) وزارة التخطيط، مشروع خطة التنمية القومية للسنوات (1981-1985)، بغداد 1980،بلا

(41)عدنان ياسين، التنمية الاجتماعية في العراق المسارات والافاق:في العراق والمنطقة بعد الحرب، قضايا أعادة الاعمار الاقتصادي والاجتماعي، مركز دراسات الوحدة العربية، ط بيروت،2004

(42) محمد كاظم المهاجر، الفقر في العراق قبل وبعد حرب الخليج، الامم المتحدة الاسكوا، 1996.ص8.

(43)حسناء ناصر أبراهيم، واقع شبكات الحماية الاجتماعية في العراق وأثرها في حماية المستهلك، المجلة العراقيه لبحوث السوق وحماية المستهلك، جامعة بغداد، مج(1)عدد(2) 2009، ص113-114.

(44) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ضوابط الشمول بشبكة الحماية الاجتماعية 2006،ص2.

(45)حنان عبد الخضر هاشم، سبل مواجهة الفقر وأثرها في تعزيز التنمية المستدامة في العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية، السنة الثامنة، العدد(25)،ص175.

(46)وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، البعد الاجتماعي للسياسة الاجتماعية للسياسية المالية في العراق، دراسة منشورة على موقع الوزارة .

(47)المنظمة العربية للتنمية الزراعية، دراسة اتجاهات ومؤشرات الفقر في الدول العربيه، 2009،الخرطوم ،2010،ص44.

(48)وزارة التخطيط، الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر، 2009،ص16-17.