أحكام الصغار في القانون العراقي والتشريعات العربية

# أحكام الضمان الاجتماعي للصغار في القانون العراقي

**الجزء الرابع**

أكرم زاده الكوردي
ماجستير في القانون المقارن

2023

# أحكام الضمان الاجتماعي للصغار في القانون العراقي

**الجزء الرابع**

أكرم زاده الكوردي
ماجستير في القانون المقارن– ماليزيا

الطبعة الأولى
٢٠٢٣

## الفهرست


مقدمة ..... ٥
الفصل الأول ..... ٦
أحكام الحماية الاجتماعية للأطفال ..... ٦
المبحث الأول: مفهوم الحماية الاجتماعية والأطفال المشمولين بها. ..... ٩
المطلب الأول: مفهوم الحماية الاجتماعية. ..... ٩
المطلب الثاني: الأطفال المشمولين بالحماية الاجتماعية. ..... ١٢
المبحث الثاني: نوعية الحماية الاجتماعية والجهات التي تصدر قرار منحها والاعتراض عليه. ٢٦
المطلب الأول: نوعية الحماية الاجتماعية. ..... ٢٧
الفرع الأول: الإعانات النقدية أو ما يسمى بـ (التحويلات النقدية). ..... ٢٨
الفرع الثاني: الخدمات الاجتماعية. ..... ٣٣
المطلب الثاني: الجهة التي تقدّم إليها طلب الحماية الاجتماعية وقرار منحها والاعتراض عليها. ٣٥
الفرع الأول: الجهة التي تقدم إليها طلب الحماية الاجتماعية. ..... ٣٥
الفرع الثاني: الجهة التي تصدر قرار منح الإعانة الاجتماعية وإيقافها وقطعها، والاعتراض عليه. ٤٢
الفرع الثالث: التزامات المشمول بالحماية الاجتماعية. ..... ٤٩
المبحث الثالث: صندوق الحماية الاجتماعية. ..... ٥١
المطلب الأول: تشكيلة صندوق الحماية الاجتماعية. ..... ٥١
المطلب الثاني: مصادر تمويل صندوق الحماية الاجتماعية. ..... ٥٣
الخاتمة ..... ٥٥
المراجع: ..... ٥٨
الفصل الثاني ..... ٦٣
أحكام دور الدولة الخاصة بالأطفال في قانون الرعاية الاجتماعية ..... ٦٣
المبحث الأول: مفهوم دور الدولة وأنواعها. ..... ٦٦
المطلب الأول: مقدمة حول دور الدولة ومفهومها. ..... ٦٦
المطلب الثاني: أنواع دور الدولة. ..... ٦٩
المبحث الثاني: الهدف من دور الدولة ونظام الدوام فيها. ..... ٧٧

المطلب الأول: الهدف من إنشاء دور الدولة للأطفال. ..... ٧٧
المطلب الثاني: نظام الدوام في دور الدولة. ..... ٨٥
المبحث الثالث: العقوبات المفروضة ضد المستفيد وأحكام مالية خاصة به. ..... ٩١
المطلب الأول: العقوبات المفروضة ضد المستفيد. ..... ٩١
المطلب الثاني: أحكام مالية خاصة بالمستفيدين من دور الدولة. ..... ٩٧
الخاتمة ..... ١٠٣
المراجع: ..... ١٠٦
الفصل الثالث ..... ١٠٩
الهيكل التنظيمي لدور الرعاية الاجتماعية للفئات العمرية دون سن الثامنة عشرة، والمهام المنوطة بها؛ والمشكلات التي تعاني منها؛ دراسة تحليلية ..... ١٠٩
المبحث الأول: مجلس دور الدولة للأحداث ولجنة قبول وإنهاء العلاقة، ومهامهما. ..... ١١٢
المطلب الأول: مجلس دور الدولة للأحداث ومهامه. ..... ١١٢
المطلب الثاني: لجنة القبول وإنهاء العلاقة ومهامها. ..... ١١٦
الفرع الأول: قبول المستفيدين في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال. ..... ١١٧
الفرع الثاني: إنهاء علاقة المستفيد بدور الرعاية الاجتماعية للأطفال. ..... ١٢٢
الفرع الثالث: تقديم المقترحات والبتّ في طلبات المستفيدين. ..... ١٢٥
المبحث الثاني: مكتب البحث الاجتماعي ولجان أخرى، ومهامها. ..... ١٢٩
المطلب الأول: مكتب البحث الاجتماعي ومهامه. ..... ١٢٩
المطلب الثاني: لجنة المتابعة المدرسية ومهامها. ..... ١٤١
المطلب الثالث: لجنة متابعة شؤون الصغار والأحداث، ومهامها. ..... ١٥٠
الخاتمة: ..... ١٥٣
المراجع: ..... ١٥٧
المؤلف في سطور ..... ١٦٠

# الفصل الأول

# أحكام الحماية الاجتماعية للأطفال*

في كل مجتمعات الإنسانية ودون استثناء توجد فيها فئات تعاني من قلة الموارد لأسباب متعددة وتعيش تحت خط الفقر، ومن أجل توفير القوت اليومي لهم وكذلك فرص عمل لتحسين مستواهم المعيشي وتسيير أمورهم تصدر الحكومات تشريعات في هذا الصدد، فحسب منظمة الأغذية العالمية التابعة للأمم المتحدة فإن نسبة الفقر في العراق وصلت إلى (٣١,٧٪) عام ٢٠٢٠[١]، وهذا يعني إن هذه النسبة في تزايد لكونها كانت أقل في الماضي ويرجع ذلك لأسباب متعددة منها انتشار البطالة وتبني سياسات اقتصادية غير موفقة من قبل الحكومة وغيرها.

المشرع العراقي بدوره أصدر قانون الرعاية الاجتماعية رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠، وفي ظل هذا القانون وبالتحديد في ٢٠٠٥/١٢/١ تم إنشاء أول شبكة حماية اجتماعية في العراق وذلك لمساعدة الطبقات الفقيرة والمهمشة ومنهم الأطفال لتجاوز الآثار الجانبية لعملية الإصلاح الاقتصادي، وللمحافظة على القوة الشرائية للطبقات المتضررة من جراء رفع سياسة الدعم عن أسعار المشتقات النفطية أو مواد البطاقة التموينية لكي لا يتم إلحاق الضرر بهم من جراء رفع أسعار هذه المنتجات والمواد[٢].

---

* نشر هذا الفصل كبحث تحت عنوان (أحكام الحماية الاجتماعية للأطفال في القانون العراقي) في مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية في مجلدها ٣ والعدد ٤، ٢٠٢٢، وهي مجلة دولية محكمة تصدرها جامعة الجيلالي الجزائرية.

[١] قانون الرعاية الاجتماعية في العراق، موقع SIMAET BHATHA.، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٧/٢٤.
https://www.simaetbhatha.com/hc/ar/articles/4821407696279-

[٢] عدي سالم علي، نحو شبكة حماية اجتماعية فعالة في العراق: بالتطبيق على محافظة نينوى، مجلة تنمية الرافدين، كلية الإدارة والاقتصاد بجامعة الموصل، مجلد ٣٤، عدد ١٠٩، ٢٠١٢، ص ٢٧٠. وراجع أيضاً: مها رحيم سالم، شبكة الحماية الاجتماعية والأمن الإنساني في العراق في إطار السياسية الاجتماعية، مجلة كلية التربية للبنات، مجلد ٢٣، عدد ٤، ٢٠١٢، ص ١١٣٢، ١١٣٩.

٢. ما هي أحكام الحماية الاجتماعية في ظل قانون الحماية الاجتماعية؟.

**أهميّة البحث:** تتبدى أهمية البحث في أنه يكمل سلسلة الجهود العلمية التي انصبّت على الحماية الاجتماعية القانونية للطفل، ويبصّر المعنيين بضرورة جمع النصوص القانونية المتعلقة برعاية الطفل تحت قانون موحد.

**هدف البحث:** بيان فئات الأطفال المشمولين بالحماية الاجتماعية، ورفع الالتباس والغموض الذي يشوب أحكام الحماية الاجتماعية.

**منهجية البحث:** يعتمد البحث على المنهج الاستقرائي التحليلي لنصوص قانون الحماية الاجتماعية والأنظمة والتعليمات الصادرة بخصوصه وما كتبه الباحثون والكتّاب في بطون دراساتهم ومصنفاتهم من أجل التعرّف على أحكام الحماية الاجتماعية للأطفال بصورة جليّة.

**خطة البحث:** لغرض الإجابة على تساؤلات البحث سيتم عرض ومناقشة موضوع البحث من خلال ثلاث مباحث. في المبحث الأول سنتناول: مفهوم الحماية الاجتماعية والأطفال المشمولين بها من خلال مطلبين، وفي الثاني سنتطرق إلى نوعية الحماية الاجتماعية والجهات التي تصدر قرار منحها والاعتراض عليه من خلال مطلبين أيضاً، وسنختم بالمبحث الثالث وفيه سنركّز على صندوق الحماية الاجتماعية مبيّناً تشكيلته ومصادر تمويله من خلال مطلبين.



## المبحث الأول

## مفهوم الحماية الاجتماعية والأطفال المشمولين بها.

مادام موضوع دراستنا يرتكز على الحماية الاجتماعية فليس هناك وسيلة لاستيعابها وفهمها إلاّ من خلال تعريفها وبيان المقصود بها، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال المطلب الأول من هذا المبحث. وفي المطلب الثاني سنحاول بيان فيما إذا كان جميع الأطفال العراقيين مشمولون بهذه الحماية أم أن هناك فئات خاصة يمكن شمولهم بها.

### المطلب الأول

### مفهوم الحماية الاجتماعية

يقصد بالحماية الاجتماعية: "جميع المبادرات العامة والخاصة التي تقدم تحويلات الدخل أو الاستهلاك للفقراء، وحماية الضعفاء ضد مخاطر المعيشة، وتحسين الوضع الاجتماعي وحقوق المهمشين، مع الهدف العام للحد من الضعف الاقتصادي والاجتماعي للفئات الفقيرة الضعيفة والمهمشة، وبذلك فهي يشمل جميع أشكال الضمان الاجتماعي الرسمية وغير الرسمية"[١].

أما منظمة العمل الدولية فعرفتها بأنها: مزيج من التأمين الاجتماعي والذي يقصد به أشكال الدعم المبنية على الاقتطاعات كالبطالة والمرض وغيرها، وكذلك المساعدة الاجتماعية والتي تعني التحويلات التي تغطي مجموعات واسعة من السكان ويتم تمويلها عادة من الموازنة العامة كضمان الدخل في الطفولة والبلوغ والشيخوخة، مع توفير سبل الوصول إلى الخدمات الصحية كعنصر مصاحب لجميع المراحل الثلاث[٢].

---

[١] حسن لطيف كاظم، مرجع سابق، ص١٦.

[٢] أمجد راپي، ومها قطاع، نحو بناء أرضية الحماية الاجتماعية في العراق: الإطار المفاهيمي والتوصيات، طبع بتمويل من الاتحاد الأوروبي، دون مكان الطبع، دون طبعة، ٢٠٢٢، ص٣-٤.

منظمة الأغذية والزراعة بدورها عرفتها بأنها "البرامج النقدية أو العينية التي تسعى للحد من الفقر من خلال إعادة توزيع الثروة وحماية الأسر من صدمات الدخل، كما تسعى شبكة الحماية الاجتماعية إلى ضمان الحد الأدنى من الرفاه، وهو مستوى الحد الأدنى من التغذية أو مساعدة الأسر على إدارة المخاطر"[١].

أما (القدسي) فقد عرفتها بأنها: "مجموعة من أنظمة الضمان المالي والعيني الرسمية وغير الرسمية الموجودة في المجتمع، عرفاً وقانوناً والتي توفر لأفراده موارد مالية وعينية يتلقونها لدفع الضرر عنهم وتمكنهم من التصدي لاحتمالات العسرة المادية في أوقات الشدة الاقتصادية وتراجع مستويات المعيشة"[٢].

عند قراءة التعريفات المذكورة أعلاه بتمعّن يتّضح بأنها تختلف مع بعضها في اللفظ لكنها متفقة في المعنى، وما اتفق عليها هذه التعريفات هو أن الحماية تقدّم لطبقة الفقراء من المجتمع وهي على نوعين إما تحويلات نقدية أو عينية، أما الجهة التي تقدم هذه التحويلات فهي إما رسمية أي تقدم من قبل مؤسسات الدولة أو غير رسمية أي خاصة أو ما يسمى بالأهلية.

ولو رجعنا إلى موقف المشرع العراقي سنجد بأنه تجنب الإسهاب في تعريفه لها إذ عرّفها في متن قانون الحماية الاجتماعية وبشكل موجز في المادة (٢/ثانياً) منه بالقول: هي "الإعانات والخدمات التي تقدمها الهيئة –هيئة الحماية الاجتماعية[٣]– لغرض الحد من الفقر".

يفهم من هذا التعريف بأن المشرع قد اعتبر الإعانات والخدمات المقدّمة من الجهات غير الرسمية خارج نطاق التعريف، لكونه حصرها بتلك التي تقدم من قبل هيئة

[١] عدي سالم علي، مرجع سابق، ص ٢٦٠.

[٢] نقلاً عن: عدي سالم الطائي، واقع الشبكة الاجتماعية في العراق وإمكانيات تطويرها: محافظة نينوى أنموذجاً، مجلة بحوث مستقبلة، مركز الدراسات المستقبلية التابع لكلية الحدباء، عدد ٢٤، ٢٠٠٨، ص١٢٦.

[٣] سنتطرق إليها لاحقاً وفي محلّها المناسب.



الحماية الاجتماعية وهي جهة رسمية مكلفة قانوناً بتقديم الحماية الاجتماعية للفئات الفقيرة المستحقة في المجتمع لكن وفي الوقت نفسه شملت الحماية الاجتماعية التحويلات أو البرامج أو الضمان النقدي والعيني كليهما، لأنه نصّ على (الإعانات والخدمات) فالأولى حسب نصوص قانون الحماية الاجتماعية هي إعانات نقدية مقطوعة تدفع للمستحقين، أما الثانية فخدمات اجتماعية متنوعة غير نقدية تقدم للمستحقين لتنميتهم وتطوير مهاراتهم من أجل تأهيلهم ودخول سوق العمل للتكسّب من علمهم وتحسين ظروفهم المعيشية.

## المطلب الثاني

## الأطفال المشمولين بالحماية الاجتماعية

المادة (٣٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ تنص على: "أولاً: تكفل الدولة للفرد وللأسرة –وبخاصة الطفل والمرأة– الضمان الاجتماعي والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياة كريمة، تؤمّن لهم الدخل المناسب، والسكن الملائم. ثانياً: تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرّد أو اليتم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون".

عند قراءة هذه المادة يفهم بأن سند الحماية الاجتماعية التي وفرّها المشرع لطبقة الفقراء من خلال تشريع قانون الحماية الاجتماعية هو الدستور، وإن إصدار القانون المذكور ليس إلاّ ضمان لحق ضمّنه الدستور، ويلاحظ من هذا النص بأن المشرع قد أكّد على كفالة الدولة لفئة الأطفال حينما نصّ في الفقرة الأولى على (وبخاصة الطفل والمرأة)، كما أكدّ عليهم مرّة أخرى حينما نص في الفقرة الثانية على تكفل الدولة للضمان الاجتماعي والصحي لبعض الحالات التي يقع فيها الأطفال وهما حالتي (التشرد، واليتم)، وهذا إن دلّ على شيءٍ فإنه يدلّ على اهتمام المشرع بالطفولة والعناية بهم وهذا موقف حسن منه.

ويرى أحد المتخصصين أنه إذا كان للفرد حق على الدولة في الرعاية والحماية الاجتماعية لكنها وقبل أن تقدم هذه المعونة والخدمة له ترى أنها حق غير مطلق وإنما مقيّد بعدد من الضوابط والاعتبارات، فهي يدعوه إلى الاكتفاء الذاتي والعمل من كسب يده بعد أن يساعده في الاستفادة من مهاراته وقدراته وتهيئة سبل العمل له، وإن احتاج للمساعدة قدمت له بشروط، فإن عجز رغم كل ذلك عندها تجب عليها كفالته من



ميزانية الدولة[١].وبدورنا نقول ما ذكر يمكن تطبيقه على الشخص البالغ أما بخصوص الطفل فلا يجوز تطبيقه عليه لأنه غير ممكن وغير جائز قانوناً إلاّ إذا كان قد بلغ (١٥) سنة من عمره وبشروط حددها قانون العمل. علماً، الطفل القاصر في القانون العراقي فهو من لم يكمل (١٨) سنة من عمره[٢].

على أيّ حال، لو رجعنا إلى المادة (١) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤ وقراءة الفئات التسعة التي شملتها المشرع العراقي بالحماية الاجتماعية سيتّضح بأنها فئات عاجزة تحتاج للتكفّل من قبل الدولة إذ أن نسبة كبيرة منهم هم من فئة الأطفال التي تعتبر أكثر فئات المجتمع هشاشة، كما تبيّن أيضاً بأن بعض الفئات التي ذكرتها المادة المذكورة خاصة بالأطفال وحدهم كالأيتام والأحداث المحكومين، وأخرى غير خاصة بهم ولكن يمكنهم الاستفادة منها بصورة غير مباشرة كأسرة النزيل، وفئات لا يمكن لهم الاستفادة منها.

ولكون موضوعنا خاص بالأطفال المشمولين بالحماية ولهذا سنستبعد الفئات الأخيرة من الدراسة، لكن وقبل التطرق إليهم وبياهم نود القول بأن موقف المشرع ليس إلاّ امتثال لقول الرسول صلى الله عليه وسلم حينما قال (ليس منّا من لم يرحم صغيرنا)[٣] وأن الحماية الاجتماعية ليس إلاّ باب من أبواب الرحمة بهذه الفئة الضعيفة من المجتمع، وأدناه فئات الأطفال المشمولة بالحماية بموجب قانون الحماية الاجتماعية:

[١] محمد بن أحمد الصالح، الرعاية الاجتماعية في الإسلام وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دون دار النشر، الرياض، ط ١، ١٩٩٩، ص٤٩.

[٢] المادة (٢/رابعاً) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.

[٣] أبو القاسم سليمان بن أحمد الطبراني، المعجم الكبير، تحقيق: حمدي بن عبدالمجيد السلفي، ج ٢٢، مكتبة ابن تيمية، القاهرة، ط٢، ١٩٩٤، ص ٩٥.

**أولاً: الأطفال المشمولون بالحماية الاجتماعية الذين تناولهم المشرع صراحة.**

١. "اليتيم، وهو كل طفل توفي والداه أو توفي والده ولو تزوجت أمه". يتّضح من النص أن الطفل يعتبر يتيماً إن توفي أباه، أما وفاة الأم فليس شرط لاعتباره يتيماً، كما أن زواجها أو عدم زواجها هو الآخر لا أثر له على تمتّع اليتيم بالحماية الاجتماعية من عدمه، ولهذا نقترح على المشرع تعديل هذه الفئة كما هو آتٍ (اليتيم، هو كل طفل توفي أباه)، مادام وفاة الأم وزواجها لا أثر له.

وقبل الانتقال إلى الفئة التالية، نود الإشارة بأن الأيتام أكثر فئات المجتمع هشاشة ولهذا يجب رعايتهم والاعتناء بهم بشكل جيد، وإلاّ فإن مصيرهم إلى الشارع، ففي دراسة أجريت في مدينة بغداد على أطفال شوارعها تبيّن بأن ٥٧,٣٪ من عينة الدراسة البالغ عددهم (٣٠٧) كانوا من الأيتام، كما صرحت منظمة الإغاثة الإسلامية بأن الحاجة دفعت الكثير من الأيتام إلى تعاطي المخدرات، وقد جاءت في تقرير لوكالة التطوير الدولي الأمريكية سنة ٢٠٠٥ حول أطفال العراق أنه توجد في بغداد وحدها ما يقارب (٥٠٠٠) خمسة آلاف يتيم لا يتلقون الاهتمام المطلوب من قبل المجتمع كما لا أمل لهم في الحصول على مأوى أو التعليم[١]. ولهذا أوصى الدكتور (محمود سعدي) في دراسته الموسومة بـ(مقترحات لتطوير عمل مؤسسات الدولة) التي شاركت بها في الورشة العملية التي أقامتها بيت الحكمة قسم الدراسات الاجتماعية بالتعاون مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية حول (المسؤولية الاجتماعية والقانونية لرعاية الطفولة في العراق) في بيت الحكمة بتاريخ ٢٠٢١/١٠/٢١ بضرورة الاهتمام الجاد بالأطفال الأيتام والمشردين واعتبارهم

[١] راجع تقرير وزارة العمل والشؤون الاجتماعية العراقية لعام ٢٠١١ حول (واقع حماية الطفل في العراق)، بغداد، ص٥٧.



الهدف الأساس للحماية والرعاية حرصاً من فقدانهم، وتحويلهم إلى أدوات لممارسة الجريمة بكل أشكالها[١].

بناء على ما سبق، فإن هذه الأرقام والإحصائيات تبيّن الوضع المزري لأيتام العراق ولهذا على الجهات المعنية وبالتحديد وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ومؤسساتها العاملة في مجال الحماية الاجتماعية والطفولة بذل قصارى جهودها من أجل أن يتنعم الأطفال الأيتام بحياة كريمة مثل أقرانهم من غير الأيتام. ويشعر من تقرير الوزارة لعام ٢٠١١ حول واقع الأطفال في العراق بأن الوزارة تسعى لجمع البيانات حول الأيتام تصف أعدادهم وظروفهم المعيشية والاجتماعية والأشخاص المسؤولين عنهم، لكي تتمكن من تقديم أفضل الخدمات لهم[٢]، وهذا موقف حسن منها.

وقبل الانتقال إلى بيان موقف الشريعة الإسلامية من كفالة الأيتام نود الإشارة إلى ما توصلت إليها إحدى الدراسات التي أجريت على أطفال الشوارع الذين يشكّل الأطفال الأيتام نسبة كبيرة منهم كما تبيّن لنا قبل قليل، إذ توصلت بأن هؤلاء الأطفال يعانون مشكلات عدّة منها (صحية وخاصة أمراض الجلد وسوء التغذية، واجتماعية كالفقر والجهل، ونفسية كالضغوطات النفسية، وقانونية كاحتجازهم من قبل الشرطة لفترات طويلة قبل عرضهم على قاضي التحقيق) ومشكلات أخرى مثل: عدم الالتحاق بالتعليم والتسرب، الاستغلال الجنسي من قبل العصابات وضعيفي النفوس، حوادث السيارات، التجارة بأعضائهم من قبل مافيا الأعضاء البشرية، واستغلالهم في أعمال الشغب والبلطجية. ومن أهم المخاطر

[١] فاطمة حامد، المسؤولية الاجتماعية والقانونية لرعاية الطفولة في العراق، موقع بيت الحكمة، تاريخ النشر ٢٠٢١/١٠/٢١، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٧/٢٥
http://www.baytalhikma.iq/news_details.php?id=1465

[٢] تقرير وزارة العمل والشؤون الاجتماعية العراقية لعام ٢٠١١، ص٥٨.

التي أشارت إليها الدراسة نفسها هي ثلاثة (الانحراف، الإجرام، والإدمان)[1]. وعليه نقول إن لم تقم الحكومة بواجباتها تجاه أطفالنا وحل مشاكلهم وحمايتهم فإن مصيرهم وخاصة الأيتام منهم سيكون أسوأ بكثير مما توصلت إليه هذه الدراسة وهذا ما نلمسه من الواقع ونشاهده بالعيان.

وبخصوص موقف الشريعة الإسلامية من كفالة الأيتام فإن كفالتهم هي مسؤولية المجتمع كله، وحكمها فرض كفاية فإن تقاعس الأفراد وكذلك الدولة في توفير الرعاية والحماية الاجتماعية لهم فإن الجميع سيكونون آثمين، ولهذا فإن تخلت الأفراد على أداء هذا الواجب الديني والاجتماعي تجاههم فليس هناك أيّ عذر للدولة للتخلي عنهم[2]. كما حث الرسول صلى الله عليه وسلم المسلمين على كفالة الأيتام ووعدهم بأن كافل اليتيم سيكون رفيقه في الجنة إذ جاء في حديث روي عنه (أنا وكافل اليتيم في الجنة هكذا وأشار بالسبابة والوسطى فرج بينهما شيئاً)[3].

٢. "الأحداث المحكومين ممن تزيد مدة محكوميتهم عن سنة واحدة واكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية". والحدث بموجب قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ هو من لم يكمل الثامنة عشرة من عمره وقت ارتكابه الجريمة. وعليه فإن الحدث الذي يعتبر طفلاً لكونه لم يبلغ سن الرشد سيكون مشمولاً بالحماية الاجتماعية عند قضاء مدة محكوميته داخل إصلاحية الأحداث بشرطين: أولاً، أن تكون مدة

[1] عادل رفاعي، الخدمة الاجتماعية في مجال تأهيل ورعاية أطفال الشوارع، دار الفكر العربي، القاهرة، ط١، ٢٠١٣، ص٦٢-٦٨. وراجع أيضاً محمد عزمي صالح، الرعاية الاجتماعية لليتامى في الإسلام: دراسة مقارنة، دار التضامن للطباعة، القاهرة، ط ١، ١٩٨٦، ص١٨.

[2] تسنيم محمد جمال استيتي، حقوق اليتيم في الفقه الاسلامي، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا بجامعة النجاح الوطنية بفلسطين، ٢٠٠٧، ص٧٧.

[3] أبو عبدالله محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، تحقيق: مصطفى ديب البغا، ج ٥، دار ابن كثير، دمشق، ط ٥، ١٩٩٣، ص٢٠٣٢. ولمعرفة المزيد حول فضل كفالة اليتيم في الإسلام راجع: عبدالله بن ناصر بن عبدالله السدحان، كفالة اليتيم: دعوة إلى مرافقة الرسول صلى الله عليه وسلم في الجنة، دون طبعة، السعودية، ١٤٢١هـ.



محكوميته أكثر من سنة أما إذا كانت سنة فأقل فغير مشمول. وثانياً، أن يكتسب الحكم الصادر بحقه درجة البتات بحيث لم يعد قابلاً للطعن. ويفهم من هذه الحالة بأن الحدث الموقوف غير مشمول بالحماية الاجتماعية حتى وإن كانت مدة موقوفيته أكثر من سنة والتي تحدث بعض المرات من الناحية العملية.

٣. "الطالب المتزوج ولغاية الدراسة الإعدادية"، وهذا موقف جيد من المشرع لأن الطالب في هذه الحالة سيكون مشغولاً بدراسته وقد يمتنع والده أو وليّه بالنفقة عليه لكونه أصبح كامل الأهلية قانوناً بعد زواجه حسب المادة (٣/أولاً/أ) من قانون رعاية القاصرين رقم (٧٨) لسنة ١٩٨٠ والتي تعتبر استثناءً من القاعدة العامة التي يعتبره طفلاً لعدم بلوغه سن الرشد الذي هو إكمال (١٨) سنة من العمر[1].

وقد حدّد المشرع مدة صرف الإعانة له لغاية الدراسة الإعدادية لكون أغلبية الطلبة يبلغون سن الرشد بعد انتهاء هذه المرحلة من الدراسة ودخول الجامعات والمعاهد، وبذلك فإن المشرع كان دقيقاً في موقفه هذا، ورغم ذلك نقترح عليه تمديد شموله بالحماية الاجتماعية لغاية انتهاء دراسته الجامعية أو المعهد[2] إن كان جاداً في دراسته، مثلما عليه المستفيدون من دور الدولة المنصوص عليهم في قانون الرعاية الاجتماعية رقم (٢٦) لسنة ١٩٨٠ إذ جاءت في المادة (٣٢/رابعاً) منه: "دور الدولة للبالغين: لرعاية البالغين الذين أكملوا الثامنة عشرة من العمر والمستمرين على الدراسة ولحين اكمالهم الدراسة الجامعية"، فرغم أن هذه الدور خاصة بالأطفال ولكن أجاز بقائهم في هذه الدور وشمولهم بخدماتها إن كانوا مستمرين بالدراسة وإن

[1] كرار حيدر مسلم، اكتساب الأهلية بالزواج، موقع جامعة مثنى-كلية القانون، تاريخ النشر ٢٠٢٢/١/١٥، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١١/١٦

https://law.mu.edu.iq/?p=4528

[2] بلاسم عدنان التميمي، وعبدالباسط عبدالرحيم عباس، الحق في الضمان الاجتماعي: قراءة في قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤، مجلة الحقوق، كلية القانون بجامعة ديالى، مجلد ٢، عدد ٣١، ٢٠١٧، ص ٩، ١٣.

**ثانياً: الأطفال المشمولون بالحماية الاجتماعية الذين تناولهم المشرع ضمناً.**

١. "ذو الإعاقة والاحتياج الخاص، وهو من يتم تحديده وفقاً لأحكام قانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣ بغض النظر عن عمر المستفيد". فرغم أن النص لم يتناول الأطفال بصورة صريحة ومباشرة لكن يفهم من العبارة الأخيرة منه (بغض النظر عن عمر المستفيد) أن الأطفال يمكن أن يكونوا من ضمن هذه الفئة لأن القانون لم يعط اعتباراً للعمر، فالطفل كالبالغ سيكون مشمولاً بالحماية الاجتماعية إن كان من ذوي الإعاقة والاحتياج الخاص. وذو الإعاقة حسب القانون المذكور أعلاه هو:" كل من فقد القدرة كلياً أو جزئياً على المشاركة في حياة المجتمع أسوة بالآخرين نتيجة إصابته بعاهة بدنية أو ذهنية أو حسية أدى إلى قصور في أدائه الوظيفي". أما ذو الاحتياج الخاص فهو: "الشخص الذي لديه قصور في القيام بدوره ومهامه بالنسبة لنظرائه في السن والبيئة الاجتماعية والاقتصادية والطبية كالتعليم أو الرياضة أو التكوين المهني أو العلاقات العائلية وغيرها، ويعتبر قصار القامة من ذوي الاحتياجات الخاصة"[١].

ولو رجعنا إلى نسبة الأطفال المعاقين من مجموع أطفال العراق، فحسب بيانات جهاز المركزي العراقي للإحصاء فإنه وفي عام ٢٠٠٦ نسبة الأطفال المعاقين بين سن (٢-١٤) سنة كانت ١٤،٨٪ من مجموع أطفال العراق البالغ عددهم ستة ملايين ونصف تقريباً، ونظراً لما يعاني الأطفال المعاقين من التمييز بسبب الإعاقة، والعنف والاعتداء بسبب افتقارهم إلى القدرة الطبيعية وبذلك فهم الفئة الأكثر عرضة للأذى في المجتمع وهم أجوح إلى الحماية الاجتماعية من غيرهم[٢].

[١] المادة (١/ثانياً، سابعاً) من قانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣.

[٢] مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي، إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق لسنة ٢٠١٨، دون مكان الطبع، دون طبعة، ٢٠١٩، ص٦٣-٦٤.



بلغوا سن الرشد. لكن ما أثار انتباهنا هو إن أحد المراجع أشار بأن الطالب المتزوج سيبقى مشمولاً بالحماية الاجتماعية لحين التخرج من الدراسة الجامعية استناداً للفقرة السادسة من الضوابط دون أن يبيّن ماهية تلك الضوابط ورقمها وتاريخ صدورها والجهة التي أصدرتها[١].

علماً، إن الطالب المشمول بالحماية الاجتماعية يجب أن يكون مستمراً في دراسته لدى المدارس الحكومية الصباحية والمسائية، أما الذي يدرس في المدارس الخاصة أو ما يسمى بالمدارس الأهلية فغير مشمول بالحماية، لأن دراسته في المدارس المذكورة تعني رفاهية حالته المعاشية وبالتالي فهو لا يستحق الحماية[٢].

وتجدر الإشارة بأنه وفي ظل قانون الرعاية الاجتماعية حينما كان ينظّم موضوع الحماية الاجتماعية كان يشترط عدم وجود معيل للطالب المتزوج مكلف بالإنفاق عليه قانوناً[٣]، ولا يزال هناك الكثير من الباحثين يشيرون إلى هذا الشرط[٤] رغم عدم النص عليه في قانون الحماية الاجتماعية ولا في التعليمات التي أصدرت لتنفيذها، ولهذا نرى أن هناك غموضاً في هذا الصدد ولابدّ من تدخل تشريعي لحسمه وعدم تركه للاجتهادات الشخصية لأن ذلك سيسبب في حرمان الكثير من الطلبة المتزوجين من هذه الإعانة النقدية التي هو في أشد الحاجة إليها.

[١] فراس عبدالرزاق حمزه، حدود حق الضمان في إطار شبكة الحماية الاجتماعية: دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، تصدرها كلية القانون بجامعة المستنصرية، مجلد ١١، عدد ١٤/١٣، ٢٠١٢، ص١٢.

[٢] تقرير الجهاز المركزي العراقي للإحصاء، ص١، موقع وزارة التخطيط، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢٧:
https://2u.pw/xjirg

[٣] عدي سالم الطائي، مرجع سابق، ص١٤٢.

[٤] أمل أسمر الساعدي، شبكات الأمان الاجتماعي ومدى فاعليتها في البلدان العربية: العراق أنموذجاً، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، تصدرها كلية الإدارة والاقتصاد بجامعة بابل، مجلد ٩، عدد ١، ٢٠١٧، ص١٨٠.

وتجدر الإشارة بأنه وبحسب إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق لسنة ٢٠١٨ فإن عدد المعاقين للفئة العمرية (١-٢٠) سنة الذين تم شمول معينيهم براتب لسنة ٢٠١٨ وصل لـ (١٥٠٧) مستفيد[١].

٢. "أسرة النزيل أو المودع إذا زادت مدة محكوميته عن سنة واحدة واكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية". كما هو معروف إن الأسرة تتألف من أكثر من شخص وبذلك فإن كان للنزيل أو المودع أطفال فإنهم سيستفيدون بالحماية الاجتماعية بالاستفادة من وضع أبيهم، لكن المشرع اشترط شرطين بخصوص هذه الفئة، أولهما أن يكون مدة محكومية النزيل أو المودع أكثر من سنة أما إذا كانت سنة فأقل فغير مشمول. أما الشرط الثاني فهو أن يكون مدة محكوميته قد اكتسب درجة البتات بحيث لم يعد قابلاً للطعن. وهناك من ذهب إلى القول بأن عبارة (النزيل أو المودع) غير صحيحة ولا تتناسب مع التشريعات العراقية، والأحسن تعديلها إلى (السجين أو المحكوم عليه) [٢] وهذا ما نؤيده.

٣. "المستفيدون في دور الدولة الإيوائية". هذا النص عام يشمل جميع المستفيدين من دور الدولة سواء كانوا من الأطفال أو الكبار كدور المسنين، ولكون دور الدولة للرعاية الاجتماعية المنصوص عليها في قانون الرعاية الاجتماعية رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠ المعدل خاصة بالأطفال وبذلك فإن جميع المستفيدين منها مشمولون بالحماية الاجتماعية بل وقد أكدّ القانون نفسه على ذلك في المادة (٢٩/ثالثاً) منه إذ جاءت فيها: "على الوزير شمول كل مستفيد من دور الدولة للرعاية الاجتماعية بإعانات الرعاية والضمان الاجتماعي".

٤. أولاد المفقود، المطلقة والمهجورة. في الحالة الأولى على زوجة المفقود أن تثبت فقدان زوجها من خلال قرار صادر من المحكمة المختصة يتضمن الاعلان عن حالة

[١] مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي، مرجع سابق، ص ٦٤.

[٢] بلاسم عدنان التميمي وآخر، مرجع سابق، ص ١٣.



الفقدان لزوجها، ويثبت أنه ليس لديها معيل لها ولا لأطفالها. أما المطلقة فيجب يجب أن يكون حضانة الأولاد لها بموجب حكم قضائي، ويثبت أنها لا تتقاضى نفقة من مطلقها أو تتقاضى لكنها أقل من مبلغ الإعانة ويقدم تعهداً بذلك. وبخصوص المهجورة فحسب التعليمات رقم (٨) لسنة ٢٠١٧ تسهيل تنفيذ قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤ فيقصد بها النازحة، لكن يمكن أن تشمل الزوجة التي هجرها زوجها ولا يصرف عليها ولا على أولادها، وعليه نرى كلتا الحالتين مشمولان بالحماية الاجتماعية، لكن في الحالة الأخيرة هي الأخرى ملزمة بإثبات هجرها من زوجها وعدم النفقة عليها وعلى أولادها. وهنا لم نشر إلى أولاد الأرملة والعلّة هي أنهم أصبحوا أيتاماً بوفاة والدهم وبذلك فإنهم مشمولون بالحماية بصفتهم أيتام وليس باعتبارهم أولاد أرملة.

٥. "الأسر معدومة الدخل أو التي يكون دخلها دون مستوى خط الفقر". وعرّف القانون "الأسرة: بأنها الزوج أو الزوجة أو كلاهما والأولاد، أو الأولاد لوحدهم، أو الفرد، ويكون أفراد الأسرة في حالة تعدد الزوجات أسرة واحد، وعند وفاة الزوج تشكل كل أرملة أسرة مستقلة بذاتها، ويقصد بخط الفقر مقدار دخل الفرد أو الأسرة الذي تحدده وزارة التخطيط". وبذلك فإن الأبناء المعالون والبنات المعالات الذين لا تتجاوز أعمارهم (١٨) سنة يشكّلون أسرة بذاتهم ومشمولون بالحماية الاجتماعية سواء كانوا بوحدهم أو مع والديهم أو أحدهما، ما دام ليس لهم دخل أو أن دخلهم دون خط الفقر الذي يحدده وزارة التخطيط[١]. وهكذا، فإن الأطفال يمكن شمولهم بالحماية الاجتماعية ضمن هذه الفئة أيضاً مثل الفئات السابقة.

[١] راجع أيضاً المادة (٢) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤. وفيما يخص هذه الفئة من المشمولين بالحماية الاجتماعية راجع: لويزة مكسح، الرعاية الاجتماعية للطفولة بين اليونيسيف والشريعة الإسلامية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية/قسم علم الاجتماع بجامعة الحاج لخضر باتنة الجزائرية، ٢٠٠٩-٢٠١٠، ص٦٠.

بعد بيان فئات الأطفال المشمولة بالحماية الاجتماعية يلاحظ بأن المشرع قد راعت مسألة التغيير المستمر والدائم للحالة الأسرية والمالية[1] ولهذا فإنه وفي الفقرة (ثانياً) من المادة (١) نفسها أجاز لمجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير شمول فئات أخرى بالحماية الاجتماعية من غير الفئات المذكورة في القانون، وقد جاء المشرع وأكّد مرة أخرى على ذلك في المادة (٢٤) من قانون الحماية الاجتماعية ضمن الأحكام الختامية، حيث أجاز بموجبها لمجلس الوزراء إعادة النظر سنوياً في الفئات المستفيدة من الحماية الاجتماعية، وعدد أفراد الأسرة والمبالغ المخصصة لكل فرد، بهدف شمول فئات أخرى من غير الفئات المذكورة في القانون، وزيادة عدد الأفراد المستفيدين ومبلغ الإعانة ومستوى الدخل المنصوص عليه في الجدول الملحق بهذا القانون بما يتناسب مع التغيير الحاصل في الوضع الاقتصادي والمعيشي. وهذا موقف حسن من المشرع وياحبذا لو جعل المشرع هذه الإعادة السنوية إلزامياً من قبل مجلس الوزراء وليس جوازياً لكي يستفيد من هذه الحماية أكبر عدد ممكن من المواطنين الفقراء وخاصة الأطفال الذين لا حول ولهم ولا قوة.

وعلى عكس توجهنا هناك من انتقد موقف المشرع هذا ويرى بأنه وبإصداره لهذا القانون الجديد قد وسّع من نطاق الفئات المشمولة بالحماية الاجتماعية بشكل كبير جداً بحيث تسبّب في تزايد عدد المشكلات وخاصة التي لها علاقة بالحماية الاجتماعية[2]. وبدورنا نعتقد إن هذا الرأي مصاب في جزء منه لكن لو قرأنا القانون بتمعّن سنجد بأن المشمولين بالحماية هم فعلاً فئات هشّة وتحتاج إلى الحماية، كما أن القانون لا يشمل بالحماية بمجرد ادعاء الشخص بأنه مشمول بالفئة الفلانية وإنما يجب أن يتوفر لديه الشروط المنصوص عليها في القانون.

[1] بلاسم عدنان التميمي وآخر، مرجع سابق، ص ٩.

[2] حسين علي جواد، افتخار زكي عليوي، قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤ بين عدل التشريع والتنفيذ، مجلة اشراقات تنموية، عدد ٣١، ص١١٣.



نود الإشارة، بأن هيئة الحماية الاجتماعية هي التي تقترح على الوزير شمول فئات جديدة بالحماية الاجتماعية وتعديل مقدار الإعانة الممنوحة للمستفيدين، وذلك بموجب المادة (٣/تاسعاً، عاشراً) من نظام مهام هيئة الحماية الاجتماعية رقم (١) لسنة ٢٠١٦، وبذلك فإن المشرع وبصدوره لهذا القانون الجديد قد تجنب الانتقادات التي وجهت إليه حينما لم يجز إجراء مثل هذه التعديلات في ظل قانون الرعاية الاجتماعية رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠[1].

على أيّ حال، هذه الحماية غير مقتصرة على المواطنين العراقيين الذين يعيشون دون خط الفقر وإنما يشمل رعايا الدول الأخرى المقيمين في جمهورية العراق بصورة دائمة ومستمرة وقانونية. كما جاءت في الفقرة الأولى من المادة (٢٨) من قانون الحماية الاجتماعية بأنه يعامل الفلسطيني المقيم في العراق منذ عام ١٩٤٨ معاملة العراقي بالنسبة لتطبيق هذا القانون، وأكّدت الفقرة الثانية من المادة نفسها على سريان أحكام هذا القانون على المرأة العراقية المتزوجة من أجنبي وأولادها وكذلك المرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي وأولادها في حالة استقرارهم للعيش في العراق من الفئات المذكورة في البند ( أولاً) من المادة (١) من هذا القانون، وهذا موقف حسن من المشرع لكونه لم يحرم الأطفال الصغار من هذه الحماية بسبب الجنسية الأجنبية لأحد الوالدين مادام أحدهما عراقي.

أما عن كيفية تحديد الفئات المشمولة بالحماية فإنه وبموجب المادة (١) من التعليمات رقم (٨) لسنة ٢٠١٧ يتم تحديدها على أساس بيانات خط الفقر والبحث الاجتماعي من خلال استمارة خاصة تعدها هيئة الحماية بالتنسيق مع وزارة التخطيط. ومن أجل تنفيذ الاستهداف تم تعيين (١٢٥٠) باحث اجتماعي في بغداد وبقية المحافظات، كما أطلقت الهيئة مشروع المسح الميداني بدءاً من شباط عام ٢٠١٥ ولغاية عام ٢٠١٦ من خلال استمارة مصادر الدخل في العراق للمشمولين بإعانات الحماية

[1] عدي سالم الطائي، مرجع سابق، ص١٢٠.

الاجتماعية، بهدف توفير البيانات الكمية والنوعية التي تسهم في رسم سياسة الهيئة والتعرف على الأوضاع المعيشية والسعي إلى تحقيق أهداف القانون[1].

وأخيراً، نقول إن لم يتم الاهتمام برعاية وحماية فئات الأطفال الذين يعيشون تحت خط الفقر فإن مصيرهم هو سوق العمل للحصول على لقمة العيش لهم ولأسرهم إن لم يقعوا في بؤرة الجريمة واستغلالهم من قبل العصابات الإجرامية، فحسب إحصاءات وزارة التخطيط نسبة العمالة بين الأطفال وصلت إلى (٧,٣٪) عام ٢٠١٨، في حين ذكر (فاضل العزاوي) الذي هو عضو مفوضية حقوق الإنسان، إن هناك ملايين الأطفال في سوق العمل وخارج إطار الجانب القانوني، ويتم تشغيلهم في الاستخدامات الشاقة والخطيرة، وقد وصل قسم من هذه العمالة لحد الاتجار بالبشر، وأكدّ بأن الإحصاءات التي تصدر من الجهات الرسمية تعد غير واقعية لكون السوق العراقية يعجّ بعمالة الأطفال، ومن أجل الحد من هذه العمالة وحماية الأطفال بشكل عام صرحت مديرة هيئة رعاية الطفولة (غادرة الرفيعي) بأن الهيئة قد عملت على إعداد خطة تنفيذية لحماية الطفولة في العراق منذ عام ٢٠٢١ وأنها دخلت حيز التنفيذ بداية هذا العام لكن تم إطلاقها رسمياً في يوم الطفل العالمي وتستهدف الخطة حماية الطفولة للفترة من (٢٠٢٢ لغاية ٢٠٢٥)[2]. هذه خطوة جيدة للتخفيف من معاناة فئة الأطفال، ونرجو أن يستفيد من هذه الخطة أطفال العراق بشكل عام والذين هم دون خط الفقر بشكل خاص، لكون الأطفال أكثر فئات المجتمع تضرراً بأي حادث أو أزمة أو طارئ يقع في المجتمع، فمثلاً

[1] حسن لطيف كاظم، مرجع سابق، ص٣١-٣٢، ٣٨.

[2] مؤيد الطرفي، تحسن الوضع الاقتصادي يخفض عمالة الأطفال في العراق، موقع عربية INDEPENDENT، تاريخ النشر: ٧/مايو/٢٠٢٢، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٧/٢٥:
https://www.independentarabia.com/taxonomy/term/201216



أثناء اجتياح جائحة كورونا البلاد ارتفعت نسبة الفقر بين الأطفال دون سن (١٨) سنة من (١٥,٨٪) إلى (٣٧,٩٪)[1].

[1] وزارة التخطيط العراقية، والبنك الدولي، واليونيسيف، تقويم أثر جائحة كورونا على الفقر والهشاشة في العراق، دون مكان الطبع، دون طبعة، ٢٠٢٠، ص٢٨.

## المطلب الأول

### نوعية الحماية الاجتماعية

نعتقد إن الدخول إلى صلب موضوعنا مباشرة دون التطرق ولو بشكل موجز إلى هيئة الحماية الاجتماعية أولاً سيربك القارئ ويشتّت أفكاره ولهذا سنتطرق إليها وباختصار.

بموجب المادة (٤) من قانون الحماية تؤسس هيئة تسمى (هيئة الحماية الاجتماعية) تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ويمثلها رئيس الهيئة أو من يخوله وترتبط بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ويكون مقرها في بغداد وعليها فتح أقسام وشعب للحماية الاجتماعية في المحافظات غير المنتظمة في إقليم. وتعتمد الهيئة في وضع سياستها وإجراءاتها على ما يوفره لها مركز تكنولوجيا المعلومات[1] من بيانات أو مؤشرات دورية حول ما صرفته أو تصرفه الجهات الحكومية وغير الحكومية من إعانات أو خدمات اجتماعية نقداً أو عيناً لأي فرد أو أسرة[2].

ومن أهم تشكيلات الهيئة هي (دائرة الحماية الاجتماعية، دائرة الحماية الاجتماعية للمرأة، صندوق الحماية الاجتماعية ومركز تكنولوجيا المعلومات)، ويدير هذه التشكيلات موظف بعنوان مدير عام حاصل على شهادة جامعية أولية في الأقل ومن ذوي الخبرة والاختصاص وله خدمة فعلية في مجال عمله مدة لا تقل عن(١٥) خمس عشرة سنة[3].

[1] تنص المادة (٢٠) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤: "يؤسس في الهيئة مركز تكنولوجيا المعلومات تسجّل فيه البيانات الخاصة بالأفراد والأسر وما يحصلون عليه من مساعدات الحماية الاجتماعية بجميع أنواعها، ويتم تحديث بيانات هذا المركز من خلال ربطه بقواعد البيانات الخاصة بالجهاز المركزي للإحصاء وبيانات البطاقة التموينية ومديريات الأحوال المدنية وغيرها من الجهات المعنية، ويكون مسؤولاً عن مكننة أعمال الهيئة".

[2] المادتين (٢١، ٢٢) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.

[3] المادة (٥) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.



## المبحث الثاني

### نوعية الحماية الاجتماعية والجهات التي تصدر قرار منحها والاعتراض عليه.

تبيّن لنا في المبحث الأول بأن الحماية الاجتماعية التي تقدم للمشمولين بها على أنواع، كما أن هذه الخدمة لا تقدّم لكل من يدعي بأنه دون خط الفقر وإنما هناك شروط نصّ عليها القانون يجب توافرها فيه، كما أن عليه تقديم مستمسكات محددة لكي يستفيد منها، فإذا قدّم مستمسكاته الى الجهة التي عيّنها القانون وظنّ أنه مشمول بالحماية وتم رفض طلبه، عندها ضمّن له القانون الطعن في قرار الرفض بالتظلم أمام جهة أعلى، وإذا لم يكن راضياً بنتيجة التظلم فله الطعن فيها أمام المحاكم المختصة. إضافة، إلى ما تقدّم إن تم قبول طلبه وأصبح من المشمولين بها، فإن عليه التزامات يجب عليه الوفاء بها وإلاّ سيتعرض لإيقاف الحماية الاجتماعية لفترة أو قطعها نهائياً. علماً، إن كان المشمول طفلاً فإن وليّه أو المسؤول عنه سيكون ملزماً بإجراء جميع ما ذكرناه من إجراءات بدلاً عنه. ما سبق ذكره سنتناوله بالتفصيل من خلال مطلبين، في الأول سنتطرق إلى نوعية الحماية الاجتماعية، وفي الثاني سنتناول بقية المسائل التي أشرنا إليها آنفاً.

بعد هذه المقدمة نرجع إلى موضوعنا ونقول ما هي أنواع الحماية الاجتماعية التي تقدمّها هيئة الحماية الاجتماعية للمشمولين بالحماية بشكل عام وللأطفال بشكل خاص؟ هذا ما سنحاول بيانها من خلال فرعين.

## الفرع الأول

## الإعانات النقدية أو ما يسمى بـ (التحويلات النقدية)

هناك عدّة أنواع من الحماية الاجتماعية وتعتبر المساعدات المالية من نوع الطويلة الأجل، لكون المشمولين بها غير قادرين على سد حاجاتهم بشكل مستمر كالأطفال الأيتام مثلاً[1]، وهذه المساعدات تشكّل مصدراً مهماً من مصادر الدخل لحماية الأسر أثناء الصدمات أو الركود الاقتصادي، وتختلف أهميتها من بلد لآخر وحسب الظروف التي يعيشها، وتخدم هذه المساعدات أهدافاً متعددة بوصفها العنصر الأساسي لشبكات الحماية الاجتماعية في البلدان الصناعية التي تنتهج اقتصاد السوق، كما أنها تمارس دوراً أكثر بكثير في البلدان النامية، وهذه الإعانات أو التحويلات النقدية تكون على نوعين، مشروطة وغير مشروطة[2].

وبالرجوع إلى قانون الحماية الاجتماعية العراقي يلاحظ بأن المشرع نصّ على أنه من حق كل فرد (طفلاً كان أو بالغاً) أو أسرة (لديها أطفال أم لا) ممن هم دون خط الفقر الحصول على الحماية الاجتماعية وفقاً للقانون المذكور، ويتم تحديدهم من خلال الاستهداف الديموغرافي باعتماد بيانات الفقر والبحث الاجتماعي سنوياً باستخدام استمارة خاصة تعدها هيئة الحماية الاجتماعية بالتنسيق مع وزارة التخطيط، ولكن ولغرض تمتّعهم بالإعانات النقدية بالتحديد فإن المشرع أضاف إلى شرط العيش دون

[1] عدي سالم الطائي، مرجع سابق، ص١٣١.

[2] عدي سالم علي، مرجع سابق، ص٢٦٠-٢٦١.



خط الفقر الذي يعتبر معياراً عالمياً لقياس نسبة الفقر[1] شرط آخر ألا وهو أن لا يتقاضى المتقدم راتباً من الدولة وليس لديه مورد خاص يكفيه، ويستثنى من ذلك من يتقاضى أجر يومي. علماً، إن الهيئة ولغرض تحقيق أداء مهامها في تحديد المشمولين بهذه الإعانات والخدمات ملزمة بتعيين العدد الكافي من الباحثين الاجتماعيين من ذوي الاختصاص في جميع أقسام الهيئة وعلى وزارة المالية توفير الدرجات الوظيفية اللازمة لذلك[2].

وهنا يطرح تساؤلاً نفسه: ما هو مبلغ الإعانة النقدية المقدمة للمشمولين بالحماية الاجتماعية؟ المادة (٧) من قانون الحماية أجابت على هذا التساؤل بالقول: "تمنح الفئات المنصوص عليها في البند أولاً من المادة (١) مبلغ الإعانة النقدية المحددة في الجدول الملحق بهذا القانون إذا لم يكن لها دخل فان كان لها دخل ثابت فتمنح الفرق بين دخلها ومستوى الدخل الوارد في الجدول إذا توفرت فيها شروط الاستحقاق وحسب عدد أفراد الأسرة"، يفهم من النص بأن المشمول سيستفيد من هذه الإعانة حتى وإن كان له دخل ثابت راتباً كان أم غيره مادام لم يصل لمستوى الدخل المدرج في الجدول، وبالرجوع إلى الجدول المذكور تبيّن لنا بأن الفرد الواحد (طفلاً كان أم بالغاً) وكذلك الأسرة المكونة من فرد واحد سيمنح له/لها مبلغاً مالياً قدره (١٠٥,٠٠٠) مائة وخمسة آلاف دينار شهرياً، أما الأسرة المكونة من شخصين (قد يكونا طفلين) ستمنح لها ضعف هذا المبلغ، وبخصوص الأسرة المكونة من ثلاثة أفراد فستمنح لها مبلغاً شهرياً قدره (٣١٥,٠٠٠) ثلاثمائة وخمسة عشرة ألف دينار، وأخيراً فإن الأسرة المكونة من أربعة أفراد فما فوق فإن المبلغ الذي تستحقها هو (٤٢٠,٠٠٠) أربعمائة وعشرون ألف دينار، وبرأينا هذا إجحاف بحق الأسر الكبيرة وأن المشرع غير موفق في موقفه هذا ونرى ضرورة تعديله وذلك بعدم تقيد صرف هذه الإعانة المالية لحد أربعة أفراد فقط وإنما زيادتها كلما

[1] حسين علي جواد وآخر، مرجع سابق، ص١١٣.

[2] المادة (٦) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.

الحكومة للأطفال من أجل مساعدة أسرهم وحذرت من وقوع المزيد من الأطفال في مخالب الفقر[١].

علماً، قبل صدور الجدول المذكور أعلاه كانت الإعانة النقدية تصرف للأسرة لغاية (٦)ستة أفراد فأكثر[٢] وبذلك فإن لم يكن لدى المشرع نية في صرف الإعانة النقدية حسب عدد أفراد الأسرة فعليه إرجاعه إلى ستة أفراد على الأقل.

مهما يكن فإن الأطفال يستحقون هذه الإعانة المالية سواء كانوا بوحدهم أو عيشهم مع والديهم أو أحدهما إن كانوا مشمولين بالفئات التي نصّت عليها المادة (١) من قانون الحماية.

وتعتبر هيئة الحماية الاجتماعية الجهة المسؤولة عن تقديم هذه الإعانات النقدية للمستحقين لها من المشمولين بالحماية الاجتماعية، وهي ملزمة في ذلك بسلم الإعانات المنصوص عليه في الجدول المذكور أعلاه وكذلك بعدد أفراد الأسرة. إضافة إلى ذلك فإن الهيئة قد تقدم إعانة نقدية أخرى للمشمولين بالحماية الاجتماعية تسمى بـ(الإعانة النقدية المشروطة) وذلك لضمان حصولهم على الخدمات الاجتماعية في مجال التربية والتعليم والصحة والسكن والمجالات الأخرى بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة، أما مقدار الحدين الأدنى والأعلى لهذه الإعانة وشروط صرفها فسيتم تحديدها بموجب تعليمات يصدرها رئيس الهيئة[٣]. ويقصد بهذه النوعية من الإعانة أن المشمول ملزم بصرفها في مجال معيّن وليس له الحق في التصرف بها كيفما شاء، فمثلاً قد يشترط عليه

---

[١] دويتشه فيله، ألمانيا.. وزيرة الأسرة تدعو لزيادة الإعانات المقدمة للأطفال، موقع DW ألمانيا، نشر بتاريخ: ٢٠٢٢/٢/٢٧، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/١٨

https://p.dw.com/p/4fkfh

[٢] تقرير الجهاز المركزي العراقي للإحصاء، مرجع سابق ص١.

[٣] المادة (٨) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤. والتعليمات هذه لم نعثر عليها رغم البحث وبذل الجهود.

صرفها في تعليم أولاده أو صحتهم إن كانوا مرضى وعندها ليس له الحرية في صرفها في غير هذين المجالين[1].

وفي ختام هذا الفرع نود الإشارة إلى ما توصل إليها إحدى الدراسات الميدانية التي أجريت في محافظة ميسان للفترة (٢٠١٤/٦/٢٥ إلى ٢٠١٤/٨/١) على عيّنة شملت (١٩٣٧٨) أسرة من المشمولين بالحماية الاجتماعية حيث توصلت الدراسة إلى أن راتب الحماية الاجتماعية كان سبباً في تقليل القهر والظلم الاجتماعي وكذلك تقليل عمالة الأطفال والتسول والانحراف والجنوح إلا أنه لا توافر الحاجات الأساسية للأسر العراقية[2]، وهذا ما أكدته دراسة ميدانية سابقة أجريت في محافظة الديوانية للفترة (٢٠٠٧/١٢/١ – ٢٠٠٨/٨/١) على عيّنة مؤلفة من (٢٠٠) أسرة من المشمولين براتب الحماية الاجتماعية حيث توصلت الدراسة بأن (٤٪) قلن بأن الراتب يكفي لسد الحاجات الضرورية للأسرة في حين (٨٤,٥٪) قلن لا يكفي لتغطيتها، أما النسبة الباقية (١١,٥٪) فقلن أنه يكفي لسد بعض الحاجات الأساسية فقط[3].

[1] عدي سالم الطائي، مرجع سابق، ص١٣٣.

[2] علي جواد وتوت، ونعيم عبدالرضا حسان، شبكة الحماية الاجتماعية في العراق (الانعكاسات الاجتماعية والاقتصادية): دراسة ميدانية، مجلة القادسية للعلوم الإنسانية، مجلد ١٨، عدد ٤، ٢٠١٥، ص ٣٧٠.

[3] طالب عبدالرضا البديري، راتب شبكة الحماية الاجتماعية وانعكاسه على واقع الأسرة العراقية: دراسة ميدانية في مدينة الديوانية، مجلة جامعة بابل العلوم الإنسانية، مجلد ٢٤، عدد ٤، ٢٠١٦، ص٢٤١٨-٢٤١٩.



## الفرع الثاني

## الخدمات الاجتماعية

إضافة إلى ما تقدم، فإن الهيئة هي الجهة المسؤولة أيضاً عن تقديم الخدمات الاجتماعية للمشمولين بالحماية الاجتماعية بالتنسيق مع الوزارات والجهات ذات العلاقة، والخدمات التي نصّ عليها المشرع والتي تقدم للمستحقين هي ما يلي:

**أولاً:** المساعدة في الدخول إلى سوق العمل من خلال:

أ. التدريب والتعليم المهني وبناء القدرات.

ب. المساعدة في الحصول على فرص العمل أو على قرض أو منحة لإقامة المشاريع الصغيرة المدرّة للدخل.

**ثانياً:** في مجال التعليم والصحة والسكن.

**ثالثاً:** تقديم برامج توعية في بناء الأسرة والسلوك الاجتماعي.

**رابعاً:** في مجال رعاية الطفولة والصغار والأحداث وتهيئة الأجواء البيئية السليمة لهم.

**خامساً:** تدريب القادرين على العمل من المشمولين بأحكام هذا القانون في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لغرض اكتساب الخبرة والمهارة وترسيخ ثقافة العمل.

**سادساً:** دراسة أوضاع أفراد الأسرة وتشخيص القادرين على العمل، ولو جزئيًا، وزجهم في العمل لزيادة موارد الأسرة، وتوظيف قدراتهم في بناء المجتمع وإدماجهم في سوق العمل[1].

عند قراءة الخدمات أعلاه التي وردت في المادة (٩) من قانون الحماية الاجتماعية للوهلة الأولى سيجد القارئ بأن الخدمات الاجتماعية الوحيدة التي تقدم للطفل هي التي وردت في الفقرة (رابعاً) من المادة المذكورة والتي هي (رعاية الطفولة والصغار والأحداث وتهيئة الأجواء البيئية السليمة لهم)، لكن الحقيقة ليست كذلك إذ بإمكانه الاستفادة من

[1] المادة (٩) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤. ولمعرفة المزيد حول نوعية الخدمات الاجتماعية التي تقدّم للأطفال راجع: لويزة مكسح، مرجع سابق، ص٥٦-٦٣.

جميع الخدمات الاجتماعية المذكورة لكن حسب سنّه وحاله، فمهما كان سنّه بإمكانه الاستفادة من خدمة الصحة والسكن، وكذلك الاستفادة من خدمة التدريب والتعليم المهني وزجّه في الأعمال التي يجوز قانون العمل للأطفال العمل فيها إن كان قد بلغ الخامسة عشرة من عمره، وكذلك الحال بالنسبة للخدمات الاجتماعية الأخرى. وعليه، فإذا كان المشرع قد أعطى خصوصية للأطفال في هذا الخصوص وذلك بتخصيص فقرة خاصة بهم، لكن وفي الوقت نفسه بإمكانهم التمتّع ببقية الخدمات الاجتماعية التي نصّت عليها القانون لكن حسب سنّهم وحالتهم كما ذكرنا آنفاً.

وفي ختام هذا المطلب نقول: إن موقف الحكومة من نظام الحماية الاجتماعية رهين بوضعها المالي، إذ أنها سخية عندما تكون لديها أموال وفيرة، وتكون أكثر بخلاً حينما تكون لديها عجز في الميزانية العامة بسبب انخفاض أسعار النفط وتزاحم أولويات الانفاق مثلما هو حاصل منذ عام ٢٠١٤[1]، فمثلاً في عام ٢٠١٥ انخفض عدد المستفيدين بحوالي (٧,٤٪) مقارنة بالعام ٢٠١٤ بسبب الأزمة المالية التي مرّت بها البلاد[2].

[1] حسن لطيف كاظم، مرجع سابق، ص٨٤.

[2] وزارة التخطيط العراقية، مرجع سابق ص ٢٤٣.



## المطلب الثاني

## الجهة التي تقدّم إليها طلب الحماية الاجتماعية وقرار منحها والاعتراض عليها

لاشك إن الحماية الاجتماعية لا تقدّم للمشمولين بها طفلاً كان أو بالغاً إلاّ من خلال إجراءات خاصة تشمل تقديم طلبه مرفق بمستمسكات ووثائق محدّدة لجهة معيّنة، وتصدر قرار منحها من عدمها أيضاً من جهة خاصة حدّدها القانون، والقرار الصادر منها يكون قابلاً للاعتراض عليه لدى جهات أعلى منها، كما أن القانون ألزم المشمول بالحماية الاجتماعية بالتزامات معيّنة طيلة فترة تمتّعه بها، كل هذه المسائل سنتناولها من خلال ثلاث فروع وكما يلي:

### الفرع الأول

### الجهة التي تقدم إليها طلب الحماية الاجتماعية

نصّت المادة (١٣) من قانون الحماية الاجتماعية على تشكيل لجان فرعية في الوحدات الإدارية التابعة لكل محافظة وذلك بقرار من رئيس الهيئة وبالتنسيق مع المحافظة، وهذه اللجنة تتألف من ثلاث أعضاء، موظف عن قسم الحماية الاجتماعية في المحافظة رئيساً، وعضوين أحدهما باحث اجتماعي من القسم نفسه، والثاني ممثل عن الوحدة الادارية، ويعاد تشكيل هذه اللجان سنوياً[1]. وعلى المحافظات والوحدات الإدارية التابعة لها توفير المكان المناسب والمستلزمات الضرورية لهذه اللجنة لتتمكّن من تأدية مهامها بأفضل ما يكون. أما المهام الموكول إليها فهي ما يلي:

١. تسلّم طلبات الشمول بالحماية الاجتماعية ( ورقياً أو إلكترونياً).

٢. التأكد من وجود المستندات المطلوبة وفقاً للتعليمات.

[1] المادة (٢/ثالثاً) من التعليمات رقم(٧) لسنة ٢٠١٧ حول آلية عمل اللجان العليا والفرعية لقانون الحماية الاجتماعية رقم ١١ لسنة ٢٠١٤.

٣. إرسال الطلبات المستوفية للشروط إلى قسم الحماية الاجتماعية في المحافظة بموجب كشوفات موقعة.

٤. استكمال المستمسكات والمعلومات الناقصة والتحقق من عدم وجود المعيل الشرعي للأسرة على أن يقترن ذلك بتأييد المجلس المحلي ضمن منطقة السكن

وهنا نود الإشارة إلى كيفية تقديم الطلب إلكترونياً، فحينما يتم الإعلان من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية عبر موقعها الإلكتروني عن استقبال الطلبات، عندها يدخل الراغب في تقديم الطلب موقع الوزارة ويقوم بملئ نموذج خاص بالمعلومات الشخصية عن نفسه فيحصل المتقدم مباشرة على رقم تسجيل خاص به وعليه الاحتفاظ به لكونه سيحتاج إليه كلما أراد دخول حسابه في الموقع الإلكتروني، فإذا نشرت الوزارة فيما بعد القائمة الخاصة بأسماء المتقدمين الذين يمكنهم تقديم مستمسكاتهم للجهات المعنية عندها يقوم المتقدم الذي ورد اسمه في القائمة بمراجعة اللجنة الفرعية في الوحدة الإدارية التي يسكنها ويقدم إليها مستمسكاته[1].

ورغم أن القانون كما سبق وأن ذكرناه يجيز تقديم الطلب ورقياً أو إلكترونياً، إلا أن مرجع آخر أشار بأن الطلب يجب أن يقدم إلكترونياً على موقع الوزارة وأشار إلى المراحل المعقّدة والمكلفة التي تمّر بها الطلب حتى يتم البت في قبول الطلب من عدمها، وهذه المراحل هي ما يلي:

١. **تقديم الطلب:** اذ يجب على الأسر التقديم على موقع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، والذي يتضمن أسئلة الفرز لتحديد ما إذا كانت الزيارة المنزلية مبررة أم لا، وفي الآونة الأخيرة، لا يزال عدد كبير من الطلبات في انتظار الحصول على تقييم من طاقم الوزارة.

[1] قانون الرعاية الاجتماعية في العراق، مرجع سابق (إلكتروني).



٢. **الزيارات المنزلية:** بالنسبة للأسر التي تجتاز سؤال الفحص، يتم إجراء زيارة من قبل الأخصائيين الاجتماعيين إلى منازلهم لجمع البيانات حول مجموعة من المؤشرات المستخدمة في اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي.

٣. **تقييم الأسرة:** اذ يقدر استهلاك الأسرة الفردي باستخدام مؤشرات قياس مستوى الدخل الفردي، ويتم تحديث النماذج عند توفر بيانات مسح وطني جديد للأسر المعيشية.

٤. **تحديد الأهلية:** تعتبر الأسر التي يقل نصيب الفرد من استهلاكها عن خط الفقر مؤهلة وتنتقل إلى الخطوة التالية.

٥. **التحقق من صحة البيانات:** يتم بعد ذلك فحص الأسر المؤهلة مع بيانات المعاش التقاعدي وبيانات السجل العقاري للتأكد من أنها ليست غنية.

٦. **الشمول أو قائمة الانتظار:** تحصل الأسر المؤهلة التي تم التحقق منها على المساعدة النقدية في حالة توفر تخصيص كاف، وإذا لم يكن الأمر كذلك، فسيكونون في قائمة الانتظار.

٧. **إعادة التحقق من المعلومات:** يتطلب القانون من الأسر تقديم تقرير سنوي على موقع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، والذي سيتم التحقق منه بواسطة الأخصائيين الاجتماعيين من خلال إعادة زيارة الأسر كل عام[1].

وبسبب هذه الآلية الإدارية المعقّدة والأخطاء الكبيرة التي وقعت فيها الجهات المعنية في استهداف الفقراء، فقد ورد في كتاب ملخص أوضاع العراق المقدم لحكومة العراق عام ٢٠١٠ من قبل الشركاء الدوليون أنه في الوقت الذي كان عدد الأسر المستفيدة من الإعانات النقدية (١١٢) ألف أسرة، فإن التقديرات كانت تشير بأن العدد

[1] أمجد رابي وآخر، مرجع سابق، ٥-٦.

الحقيقي أكثر من (٨٥٠) ألف أسرة، وفي الوقت الذي يعيش حوالي (٥٠٪) من سكان محافظة مثنى تحت خط الفقر تلقت (٣٪) فقط من أسرها هذه الإعانات[١].

وحسب بيانات وزارة التخطيط (٢٠٪) فقط من الفقراء استفادوا من الحماية الاجتماعية في الوقت الذي قدرّت اليونيسيف إن نسبة الفقر في العراق وصلت (٣١,٧٪) عام ٢٠٢١، كما أن آخر إحصاءٍ لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية لعام ٢٠٢٢ أشار بأن عدد الذين المستفيدين هو (٥,٣٩٣) مليون عراقي، في حين تمثّل هذه النسبة (١٣٪) فقط من سكان العراق لهذا العام[٢].

ويرجع أحد الباحثين السبب وراء ذلك إلى التطبيق العملي لقانون الحماية الاجتماعية حيث يرى أن القانون واجه مشكلات جدّية منها التحايل والفساد متعدد المصادر، وعدم تطبيق معايير الاستهداف العادلة مما جعل الكثير من الفقراء خارج استهدافاتها، فضلاً عن الاجراءات البيروقراطية المعقدة[٣]، وهذا ما أكدّته دراسة ميدانية أجريت على عينة مؤلفة من (٥٠) مراجعاً من المستفيدين من الإعانة النقدية حيث توصلت إلى أن (٨٦٪) منهم قالوا أن هناك من يستلمون الإعانة بينما هم لا يستحقونها، و(١٤٪) فقط قالوا أن جميع المستفيدين هم من المستحقين[٤]. فعدم شمول المستحق بالحماية لدليل قاطع على الفساد والتحايل على القانون.

[١] الشركاء الدوليون في العراق، كتاب ملخص أوضاع العراق، دون مكان وتاريخ الطبع، دون طبعة، ٢٠١٠، ص ٦٣، ٦٥.

[٢] أمجد رابي وآخر، مرجع سابق، ص ٦.

[٣] حسن لطيف كاظم، مرجع سابق، ص٣٠.

[٤] دنيا داود المولى، الحماية الاجتماعية وإثرها في تماسك الفئات الهشة: دراسة ميدانية لعينة من مستفيدي شبكة الحماية الاجتماعية، مجلة كلية التربية للبنات تصدرها كلية التربية للبنات بجامعة بغداد، ، مجلد ٣٢، عدد ١، ٢٠٢١، ص١٠٢. علماً هذه الدراسة لم تبيّن مكان ولا زمان إجراء الدراسة، لكن يفهم منها أنها أجريت في بغداد، وفي عام ٢٠٢٠.



يفهم مما تقدّم أنه تم شمول أعداد كبيرة بالحماية منها مستحق وغير مستحق لكن أكثرهم من غير المستحقين، وهذا ما تسبّب في ظهور ردود الأفعال حول قانون الحماية الاجتماعية والآليات المتبعة لتطبيقه وتم التنديد بعدالته لكون الفرد يرى أن شخصاً فقيراً لم يشمله الحماية في حين أن جاره الميسور مشمول بها، بمعنى آخر أن سياسة الدولة في تأسيس شبكة الحماية الاجتماعية بهدف معالجة الفقر تحولت إلى سياسة لرعاية الفقر وذلك لو وجود أعداد كبيرة وهمية وغير فقيرة مشمولة بهذه الشبكة حتى أصبحت إحدى واجهات الفساد المالي والإداري في البلد، والحقيقة الخلل ليس في القانون وإنما بطبيعة البنية الاجتماعية التي طبق فيها القانون فلو طبق هذا القانون في غير المجتمع العراقي لكانت الإشارة له بالبنان[١].

على أي حال، فمن أجل استهداف موفق وناجح للفقراء أقترح المتخصصون بأن يتصف عملية الاستهداف بالبساطة لكن وفي الوقت نفسه يجب أن يكون الكادر القائم بها يتصفون بالكفاءة وبذلك لن يتم استبعاد الفقراء المستحقين للحماية الاجتماعية[٢].

وبموجب المادة (٢) من التعليمات رقم (٨) لسنة ٢٠١٧ فإن المستمسكات المطلوب تقديمها من قبل طالب الإعانة إلى اللجنة الفرعية هي ما يلي:

١. البطاقة الوطنية الموحدة لرب الأسرة وأفرادها، وفي حالة عدم وجود البطاقة فيقدم هوية الأحوال المدنية.
٢. بطاقة السكن أو تأييد السكن.
٣. صورة حديثة لرب الأسرة.

[١] حسين علي جواد وآخر، ص١١٨. لقد احتل العراق حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية عام ( 2005 ) المرتبة ( 137 )على مستوى العالم، أما في عام 2006 فقد احتل المركز الثاني من حيث أكثر الدول فساداً في العالم. علي عبدالهادي سالم، وأحمد حميد حمادي، تحليل سياسات معالجة الفقر في العراق والاستراتيجية الوطنية المقترحة، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، مجلد ٧، عدد ١٣، ٢٠١٥، ص ١٧١. وللتعرف على انتقادات أكثر التي وجهت لنظام الحماية الاجتماعية في العراق راجع: دنيا داود المولى، المرجع نفسه ، ص٩٧.

[٢] أمجد رابي وآخر، مرجع سابق، ص ٩.

كما يرفق بالمستمسكات أعلاه الوثائق الآتية:

أ. كتاب تأييد من هيئة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة بالنسبة لذوي الإعاقة أو الاحتياجات الخاصة.

ب. هوية الأحوال المدنية مؤشر فيها الحالة الاجتماعية (مطلقة) وحكم الطلاق مكتسب درجة البتات وحكم الحضانة لأطفالها صادر من المحكمة المختصة وتعهد بعدم تقاضيهما نفقة بالنسبة للمطلقة تساوي أو تزيد على مبلغ الإعانة.

ت. شهادة وفاة وحجة وصاية بالنسبة لليتيم.

ث. الحكم الصادر من المحكمة المختصة مكتسب درجة البتات تكون مدة الحكم فيه سنة فأكثر وكتاب تأييد من دائرة الإصلاح العراقية أو دائرة إصلاح الأحداث يؤيد إيداع النزيل أو الحدث المودع بالنسبة إلى أسرة النزيل أو المودع. نود الانتباه بأن المدة المذكورة هنا تتعارض مع المدة المنصوص عليها في المادة (١/أولاً/هـ، ز) من قانون الحماية الاجتماعية إذ أن المدة المطلوبة حسب الفقرتين (هـ، ز) هي أكثر من سنة وليست سنة فأكثر كما وردت في التعليمات، والأخيرة لا يجوز لها مخالفة القانون لسمو الأخير عليها. ورغم ذلك ندعو المشرع لتعديل القانون بحيث يوافق التعليمات لأن الأخيرة تخدم الأحداث المحكومين وكذلك أطفال المحكومين البالغين أكثر من القانون.

ج. قرار من المحكمة يتضمن الإعلان عن حالة الفقدان بالنسبة إلى زوجة المفقود

ح. كتاب من المجلس البلدي وشهادة شاهدين تؤيد الهجر بالنسبة إلى المهجورة.

خ. كتاب يؤيد الاستمرار بالمدارس الحكومية للطالب المتزوج ولغاية الدراسة الإعدادية. يفهم من ذلك بأن طلاب المدارس غير الحكومية غير مشمولين الحماية، وأنه سيظل مشمولاً بها لغاية الانتهاء من دراسته الإعدادية أما خلال مرحلة الجامعة أو المعهد فلا يتمتع بالحماية.

د. كتاب من الدائرة المختصة يؤيد الاستفادة من دور الدولة الحكومية للمستفيد منها.



علماً، التعليمات ذكرت مستمسكات أخرى لكن أوردناها لكم بقدر ما يتعلق بموضوعنا، بعبارة أخرى بقدر الفئات المشمولة بالحماية الاجتماعية التي ذكرناها في المبحث الأول من هذه الدراسة.

وتجدر الإشارة بأنه إذا كان طالب الإعانة قاصراً أي طفلاً أو مصاباً بمرض عقلي أو مصاباً بمرض يمنعه من تقديم الطلب أو تعقيبه أو الاعتراض على القرارات الصادرة في شأنه، فلرئيس اللجنة العليا للحماية الاجتماعية[1] في حالة عدم وجود أحد من أقاربه حتى الدرجة الرابعة أن يطلب تعيين قيّمٍ أو وصيٍّ بقرار من المحكمة المختصة، كما لا تقبل المراجعة في شأن الإعانة الاجتماعية من غير المنصوص عليهم إلا بموجب الوكالة المصدقة من الكاتب العدل[2].

حقيقة النص القانوني جاء في محلّه ودقيق جداً إذ لم يترك الطفل محيّراً كيف يقدّم طلبه سواء كان بسبب عدم أهليته القانونية أو حتى مرضه وعجزه عن مراجعة الجهات المعنية، حيث أجاز لأحد أقاربه لغاية الدرجة الرابعة تقديم الطلب بدلاً عنه، وإذا لم يبدِ أيّ أحد منهم مساعدته في هذا الخصوص فإن القانون أجاز لرئيس اللجنة العليا للحماية الاجتماعية أن يطلب تعيين قيّمٍ أو وصيٍّ بقرار من المحكمة المختصة لتقديم طلبه، ولغرض حماية الطفل من ضعيفي النفوس والمحتالين لم يسمح القانون لغير هؤلاء الأقارب مراجعة معاملة الطفل لدى الجهات المعنية إلاّ بوكالة مصدقة من قبل كاتب العدل.

أما الدرجات الأربعة للأقارب بموجب القانون العراقي فهي: الدرجة الأولى تشمل: الأب، الأم، الزوجة، الابن، البنت. والدرجة الثانية: تشمل: الأخ، الأخت، الجد، الجدة، أولاد الابن، أولاد البنت. أما الدرجة الثالثة: فتشمل: العم، العمة، الخال، الخالة .وأخيراً، الدرجة الرابعة: تتضمن: ابن العم، ابن العمة، ابن الخال، ابن الخالة[3].

[1] سنتطرق إليها لاحقاً وفي محلها المناسب.

[2] المادة (١٤) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.

[3] قانون الرعاية الاجتماعية في العراق، مرجع سابق (إلكتروني).

ومن المفيد أن نشير بأن اللجنة الفرعية ملزمة بإنشاء موقع الكتروني لها لاستقبال طلبات الشمول بالحماية الاجتماعية ويعلن عنه في وسائل الإعلام المتاحة[1]، وهذه نقطة أخرى تسجّل لصالح المشرع العراقي فساكني المناطق النائية قد يصعب عليهم مراجعة الجهات المعنية لتقديم طلباتهم، ولهذا فإن هذه الطريقة سوف تسهّل عليهم تقديم طلباتهم، لكن وفي الوقت نفسه يجب عليها قبول الطلبات ورقياً لأنها ملزمة بذلك قانوناً كما أنه لا يزال هناك الكثير من المواطنين أميّون لا يعرفون القراءة والكتابة أو لا يجيدون استخدام الانترنيت.

## الفرع الثاني

## الجهة التي تصدر قرار منح الإعانة الاجتماعية وإيقافها وقطعها، والاعتراض عليه

سبق وأن أشرنا بأنه يتم تشكيل قسم للحماية الاجتماعية في كل محافظة، ومن أحد أهم مهامه هو البت في طلب منح الإعانة بقرار مسبب خلال (٣٠) ثلاثون يوماً من تاريخ تسجيله في مكتب مدير القسم، وعلى الأخير تبليغ صاحب الطلب تحريرياً بالقرار في حالة الموافقة أو الرفض، وإذا حصل وأن تخلف صاحب الطلب عن المراجعة فيتم تبليغه برسالة مسجلة مرجّعة أو عن طريق البريد الالكتروني إن وجد، وإذا أراد الاعتراض على القرار المذكور فبإمكانه القيام بذلك لدى اللجنة العليا للحماية الاجتماعية في المحافظة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به[2].

بدورنا لا نتفق مع المشرع حينما أجاز تبليغ صاحب الطلب بواسطة البريد الإلكتروني لأسباب عدّة، منها: رغم نشر التكنولوجيا العصرية لكن لا يزال هناك الكثيرون محرومون منها أو لا يجيدونها، وخاصة إن كان صاحب الطلب الحقيقي هو طفل قاصر فقير يعيش في بيئة لا تتوفر فيها هذه الخدمات التكنولوجية. لذا نقترح على

[1] المادة (٣) من التعليمات رقم(٧) لسنة ٢٠١٧ حول آلية عمل اللجان العليا والفرعية لقانون الحماية الاجتماعية رقم ١١ لسنة ٢٠١٤.

[2] المادة (١٠) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.



المشرع حذف هذه الوسيلة من ضمن وسائل التبليغ والإبقاء على الرسالة المسجلة المرجّعة.

كما نوّد الإشارة بأنه إذا صدر قرار من مدير قسم الحماية الاجتماعية في المحافظة بصرف الإعانة النقدية والخدمات الاجتماعية لصاحب الطلب (فرداً كان أو أسرة) وأصبح من المشمولين بها فإنه يستحقها من تاريخ الموافقة على الطلب المستوفي للشروط ولا يجوز التنازل عنها أو الحجز عليها[1]. وهذا موقف حسن من المشرع إذ أن الروتين الإداري الطويل لا يؤثر عليه حيث أنه سيستحق الإعانة النقدية والخدمات الاجتماعية من تاريخ الموافقة على طلبه، لكن التساؤل المطروح هنا: هل يجوز للمدير إيقافها أو قطعها نهائياً؟ أجابت المادة (١٦، ١٧) من قانون الحماية على هذا التساؤل بالإيجاب وضمن حالات معيّنة، وكما يلي:

**أولاً: حالات إيقاف صرف الإعانة الاجتماعية:**

١. "مغادرة المستفيد للعراق لمدة تزيد على (٦) ستة أشهر دون عذر مشروع". يلاحظ بأن المستفيد يقصد به المشمول بالإعانة الاجتماعية وهو قد يكون طفلاً أو بالغاً، كما يفهم من النص بأن هذه المدة يجب أن تكون متواصلة أما إذا تخلّلها ذهاب وإياب من وإلى العراق فغير مشمول، ورغم ذلك فإن هذه الحالة تحتاج لتدخل المشرع لبيان ذلك بشكل واضح، ولبيان أيضاً فيما إذا كانت هذه المدة تحتسب خلال كل سنة بوحدها أم على طول تمتعه بالإعانة.

٢. "بلوغ اليتيم القاصر وعدم استمراره بالدراسة". وبالمفهوم المخالف يستمر الطفل اليتيم في تلقي الإعانة الاجتماعية رغم بلوغه إن استمر في دراسته، وهنا لم يبيّن المشرع نوعية دراسته فيما إذا كانت إعدادية أو جامعية.

[1] المادتين (٢٣، ٢٧) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.

٣. "عدم استمرار أحد أبناء المشمول على الدراسة عدا الدراسة الجامعية". النص يكتنفه الغموض والتساؤلات: ففي هذه الحالة هل سيتم إيقاف الإعانة عن جميع أفراد الأسرة بسبب امتناع أحد أطفال رب الأسرة الذهاب إلى المدرسة أم يتم إيقاف حصة الطفل الممتنع فقط؟ وفي كلتا الحالتين يعتبر إيقاف الإعانة إجحافاً، لأن المشمول قد لا يستطيع إقناع ولده بالرجوع إلى المدرسة وبالتالي قد يدفع ذلك إلى القيام بضربه لإجباره على ذلك لتجنب حرمان أسرته من الإعانة، كما أن الطفل سواء كان ذاهباً للمدرسة أم لا فهو يحتاج إلى المصروفات أي الإعانة، فهل سنعاقبه على ذلك بإيقاف إعانته أو إعانة أسرته في حين هو إنسان قاصر غير ناضج الإدراك؟ عليه نرى أنه من المفروض درج هذه الحالة ضمن التزامات المشمول بالحماية التي يجب تبليغها للجهات المعنية خلال (٣٠) يوماً من تاريخ وقوعها ليتم علاجها من خلال الباحث الاجتماعي أو المختص النفسي بغية عودة الطفل إلى دراسته.

٤. "في حالة الوفاة وتنتقل الإعانة إلى أرملة المشمول". بمعنى إن توفي الزوج وكان لديه أطفال وزوجة، فيتم إيقاف الإعانة لحين أن يتم انتقالها إلى زوجته وتسجيلها باسمها، وهذا ما لا نتفق معه لأن الحياة لا تتوقف بوفاة الزوج إذ أن أولاده الصغار وزوجته يحتاجون إلى المصاريف باستمرار ودون انقطاع وإن الإجراءات الروتينية المتّبعة في الدوائر المعنية لانتقال وتسجيل الإعانة باسم الزوجة الأرملة بعد وفاة زوجها قد تستغرق مدة طويلة، لذا نرى عدم إيقاف الإعانة في هذه الحالة لحين تسجيلها باسم الأرملة.

٥. "عند زوال أسباب الشمول كالشفاء التام للمريض أو البلوغ لليتم القاصر أو الزواج". يفهم من النص بأن المريض المشمول بالإعانة إن عاد مرضه بعد شفائه أو أن الطفل اليتيم بقي تحت خط الفقر رغم بلوغه أو زواجه عندها يستأنف صرف



الإعانة لهما وإن توقف لمدة. وقد سبق وأن تبيّن لنا بأن اليتيم البالغ وكذلك اليتيم المتزوج سيبقيان مشمولين بالحماية الاجتماعية إن استمرّا في الدراسة.

٦. "حصول الأسرة على دخل أو مورد مالي يزيد عن مبلغ الإعانة الممنوحة".

٧. "رفض الالتحاق بأحد المعاهد أو المؤسسات المعنية بالتدريب والتأهيل".

٨. "رفض الالتحاق بالعمل المقدم له من برامج الحماية لثلاث مرات بدون عذر مشروع"[١].

الحالتين السابعة والثامنة خاصة بأولئك المشمولين القادرين على العمل الذين يسمح لهم القانون بالعمل سواء كانوا أطفالاً أم بالغين، فالأطفال الذين هم دون سن (١٥) سنة وكذلك الذين بلغوا هذا السن لكن العمل المتوفر محضور عليهم بموجب قانون العمل عندها يكونوا غير مشمولون بالنص[٢]. والموقف الحسن للمشرع في هذا الصدد هو أنه أجاز للمشمول رفض الالتحاق بالعمل المقدم له من برامج الحماية لمرتين وإن كان دون عذر مشروع، وبذلك فإن المشرع قد أعطى له فرصة لكي يتراجع عن عناده وإلاّ سيتم إيقاف صرف الإعانة له إن تكرّر امتناعه عن العمل للمرة الثالثة دون عذر مشروع.

**ثانياً: حالات قطع الإعانة الاجتماعية نهائياً:**

إذا كان المشرع قد ألزم مدير قسم الحماية الاجتماعية في المحافظة بإيقاف الإعانة الاجتماعية عن المشمول في الحالات التي ذكرناها أعلاه، فإنه وفي الوقت ذاته ألزمه بقطع الإعانة منه نهائياً في الحالات أدناه:

١. إذا فقد أحد شروط الاستحقاق المنصوص عليها في هذا القانون.

٢. إذا قدّم وثائق أو مستندات أو معلومات ثبت تزويرها لغرض الشمول بأحكام هذا القانون.

[١] المادة (١٦) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.

[٢] تقرير وزارة العمل والشؤون الاجتماعية العراقية، مرجع سابق، ص٢٠.

٣. قدّم معلومات غير صحيحة باستمارة البيان السنوي بهدف استمرار شموله بالحماية الاجتماعية[١].

علماً، المشمول في الحالتين الثانية والثالثة يمكن مساءلته جزائياً، ففي الحالة الثانية لقيامه بتزوير المستندات، والثالثة لإدلائه بمعلومات مضلّلة للجهات الرسمية.

وهنا قد يتساءل: لماذا ميّز المشرع بين حالات إيقاف الإعانة عن حالات قطعها، أو بتعبير آخر ما الفرق بينهما؟ حالات القطع النهائي واضح من اسمها أنها حالات تقطع فيها الإعانة نهائياً ولا رجوع فيها، أما حالات الإيقاف فتعني أنه يجوز استئنافها مرة أخرى بعد قطعها لفترة، فمثلاً إن رجع ولد المشمول بالإعانة إلى مدرسته بعد تركها عندها يتم صرف الإعانة له مرة أخرى.

بعد بيان حالات إيقاف الإعانة وقطعها نعتقد أن هناك ضرورة لبيان تشكيلة اللجنة العليا للحماية الاجتماعية ومهامها التي تطعن لديها قرار مدير قسم الحماية الاجتماعية بخصوص طلب الشمول بالحماية الاجتماعية. فالمشرع وفي المادة (١١) من قانون الحماية الاجتماعية نصّت على تشكيل اللجنة المذكورة في مركز كل محافظة غير منتظمة في إقليم بقرار من رئيس هيئة الحماية الاجتماعية تتألف من: قاضٍ متفرغ يرشحه مجلس القضاء الأعلى رئيساً، ومدير مديرية العمل والشؤون الاجتماعية في المحافظة نائباً له، وثلاث أعضاء وهم كل من: مدير إحصاء المحافظة، وممثل عن مكتب مفوضية حقوق الإنسان، وموظف بعنوان باحث اجتماعي من قسم الحماية الاجتماعية في المحافظة. وبموجب المادة (١) من التعليمات رقم (٧) لسنة ٢٠١٧ تجتمع اللجنة مرتين في الأسبوع في الأقل وتنعقد بحضور جميع الأعضاء وتتخذ القرارات بالأغلبية.

أما مهام اللجنة فقد ذكرها المشرع في المادة (١٢) من قانون الحماية الاجتماعية وبشكل جلي وهي كما يلي:

[١] المادة (١٧) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.



**أولاً:** "مراقبة العمل في أقسام الحماية الاجتماعية والإشراف والمتابعة وتقديم المقترحات لتسهيل إجراءات الشمول بالحماية الاجتماعية".

**ثانياً:** "البت في الاعتراض على قرارات مدير قسم الحماية الاجتماعية في المحافظة بقرار مسبب خلال (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ وروده إليها وعليها تبليغ المعترض تحريرياً بالقرار عند مراجعته وإشعاره إلى حقه في الاعتراض وفي حالة عدم المراجعة يتم التبليغ على العنوان المسجل". يلاحظ بأن المشرع العراقي لم يسمح بتبليغ المعترض عن طريق البريد الإلكتروني مثلما هو عليه الحال بخصوص قرار مدير قسم الحماية الاجتماعية وهذا موقف حسن، والنقطة الأخرى التي تسجّل لصالح المشرع هو إلزام اللجنة بإشعار المعترض بحقه في الاعتراض (التظلم) على قرارها لديها إن كان غير راضٍ عن القرار.

وبالانتقال إلى المادة (٢٥) من قانون الحماية الاجتماعية سنجد بأنها تنص على حق طالب الإعانة (أي المعترض) في التظلم على قرار اللجنة العليا أما اللجنة نفسها خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ تبلّغه بالقرار المتظلم منه أو اعتباره مبلغاً، وإذا كان نتيجة التظلم ليس في صالحه بإمكانه الطعن بالقرار مرة أخرى أمام محكمة القضاء الإداري خلال (٦٠) ستين يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقةً أو حكماً، وإذا رأى المتظلم بأن قرار محكمة القضاء الإداري هو الآخر مجحف بحقه عندها يجوز له طعنه تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلّغ به أو اعتباره مبلغاً. علماً، إن اللجنة العليا ملزمة بإنشاء موقع الكتروني لها لاستقبال اعتراضات المعترضين ويعلن عنه في وسائل الإعلام المتاحة[١].

لقد وضع المشرع من خلال المادة المذكورة أعلاه سلسلة ضمانات لحق طالب الإعانة الاجتماعية بحيث من الصعب تجاوز كل هذه الضمانات دون إحقاق الحق، فإن تم الاجحاف بحقه فعلاً في مرحلة من المراحل فلابدّ من استعادته لحقه في المرحلة التالية

[١] المادة (٣) من التعليمات رقم(٧) لسنة ٢٠١٧ حول آلية عمل اللجان العليا والفرعية لقانون الحماية الاجتماعية رقم ١١ لسنة ٢٠١٤.

إن كان محقاً، فقرار مدير القسم يطعن لدى اللجنة العليا في المحافظة ومن ثم يتم التظلم منه لديها مرّة أخرى، ونتيجة التظلم تطعن لدى المحكمة الإدارية، وقرار الأخيرة قابلة للتمييز لدى المحكمة الإدارية العليا. والنقطة الإيجابية الأخرى في هذه المادة وهي أن جميع المعاملات التي يقدمها المشمولون بأحكام هذا القانون معفية من الرسوم كافة ومنها الرسوم القضائية[1].

**ثالثاً:** "توزيع العدد المقرر لكل محافظة والأقضية والنواحي التابعة لها وفقاً لنسبة السكان والفقر في تلك المحافظة". وهذا هو عين الصواب والعدالة، لكن هل يتم تطبيق ذلك من الناحية العملية؟ أ ليست هناك محافظات مهمّشة في هذا الصدد؟ نعتقد أنه وبسبب المحاصصات الحزبية والطائفية المتجذّرة في مجتمعنا لا تستطيع الجهات الرسمية المعنية القيام بمهامها وفق ما هو منصوص عليها قانوناً وما يثبت كلامنا أن أحد الباحثين أشار بأن من أحد الأخطاء التي وقعت فيها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية هو أنها حددت الفقراء المشمولين بالإعانات النقدية في كل محافظة بنسبة (٢٠٪) دون أن تراعي نسب الفقر وفجوته بين المحافظات، حيث أن هذه النسب تختلف من محافظة لأخرى فمثلاً كانت النسبة (٣٪) في أربيل بينما كانت (٥٠٪) في المثنى، ولهذا فإن كفاءة الحماية الاجتماعية ليس بالمستوى الطموح للتخفيف من حدّة الفقر ومساعدة الطبقات الفقيرة[2].

[1] المادة (٢٥/ثانياً) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.

[2] حسين هادي حمزه، وأحمد عبدالله الوائلي، سياسات التخفيف من الفقر في العراق بين الضرورة وتحقيق الأهداف للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٥، مجلة الواسط للعلوم الإنسانية، مجلد ١٥، عدد مستلات، تصدرها جامعة واسط، ٢٠٢٠، ص٣٢٧.



## الفرع الثالث

## التزامات المشمول بالحماية الاجتماعية

نصت المادة (١٥) من قانون الحماية الاجتماعية على الالتزامات التي تقع على عاتق المشمولين بالحماية الاجتماعية ومن ضمنهم الأطفال إن كانوا منهم وهي ما يلي:

١. على المشمول بالحماية الاجتماعية تقديم بيان سنوي عن حالته الأسرية والمالية وفقاً للنموذج الذي تصدره الهيئة إلى اللجنة الفرعية في المحافظة أو قسم الحماية الاجتماعية في المحافظة بعد مرور سنة من تاريخ استحقاقه لمعونات الحماية الاجتماعية، فحتى لو كان المشمول يقيم في قضاء أو ناحية خارج المحافظة وتابع للّجنة الفرعية الموجودة هناك عليه تقديم البيان إلى اللجنة الفرعية أو قسم الحماية الموجدين في مركز المحافظة بموجب القانون، وهذا ما لا نتفق معه لأن المشمولين بالحماية أصلاً يعيشون تحت خط الفقر وعليه فإن إلزامهم بتقديم هذا البيان للجهات المذكورة في مركز المحافظة يشكّل عبئاً مالياً لهم، إضافة إلى ذلك فإنه قد يكون من بين هؤلاء المشمولين أطفال ومرضى يصعب عليهم القيام بذلك. لذا نقترح على المشرع تعديل المادة (١٥/أولاً، وثانياً) بحيث يجيز لكل مشمول بالحماية تقديم البيان للّجنة الفرعية التابع لها.

لكن ما موقف المشرع إذا لم يقدم المشمول بالحماية البيان السنوي خلال المدة المذكورة؟ عندها يوقف صرف الإعانة إليه من باب الاحتراز أي الاحتياط ولا يوقف صرف الإعانة إليه نهائياً ويتم تبليغه بذلك من قبل الموظف المختص، بمعنى إذا قدّم المشمول بيانه بعد التبليغ به بضرورة تقديمه عندها يستأنف صرف الإعانات إليه مرة أخرى من تاريخ توقفها بعد التأكد من توفر الشروط فيه.

أما إذا تخلّف المشمول عن المراجعة مدة تزيد على سنة من تاريخ الإيقاف دون عذر مشروع عندها تقطع عنه الإعانة نهائياً اعتباراً من تاريخ إيقافها وبقرار يصدره مدير القسم، لكن ما لم يبيّن المشرع موقفه منه هو المشمول الذي يراجع

لكن بماطل في تقديم البيان دون عذر مشروع ويمضي سنة دون تقديمه، وبدورنا نرى شموله بحكم الحالة الأولى ونقترح على المشرع تعديل نص المادة (١٥/أولاً) كما هو آتٍ "وإذا تخلّف عن المراجعة مدة تزيد على سنة من تاريخ الإيقاف أو راجع ولكن تماطل في تقدم البيان، وكل ذلك كان بدون عذر مشروع عندها تقطع عنه الإعانة نهائياً اعتباراً من تاريخ إيقافها وبقرار يصدره مدير القسم".

٢. الفقرة الثانية من المادة (١٥) ألزمت المشمول بالإعانة الاجتماعية أو أحد أفراد أسرته بتبليغ اللجنة الفرعية أو قسم الحماية الاجتماعية في المحافظة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ حصول التغيير في أي مما ياتي:

أ. تبديل في محل إقامة الأسرة بصورة دائمة.

ب. وفاة أي من أفراد الأسرة.

ت. أي تغيير في الحالة الأسرية والمالية من شأنه أن يؤثر في استحقاقه الإعانة كلياً أو جزئياً.

يلاحظ بأن هذا الالتزام غير محصور بعاتق المشمول بالحماية الاجتماعية وإنما يشمل جميع أفراد الأسرة التي ينتمي إليها المشمول لكونهم يستفيدون منها بشكل غير مباشر، وحسب القانون فإن قيام المشمول أو أحد أفراد أسرته بهذا الالتزام فإن المسؤولية تسقط عن الجميع، وإذا كان البيان عن الحالة المالية للمشمول سنوية بموجب الفقرة الأولى من المادة (١٥) فإن هذا الالتزام مرتبط بتغيير الوقائع والحالات التي نصّت عليها الفقرة الثانية من المادة نفسها، على أن يتم التبليغ عنها للجهات المسؤولة خلال (٣٠) يوماً من تاريخ التغيير فيها، وإذا حصل التغيير فإن الإعانة تعدّل اعتباراً من أول الشهر التالي للتاريخ الذي حصل فيه وذلك حسب الفقرة الثالثة من المادة (١٥) التي نحن بصددها.



## المبحث الثالث

## صندوق الحماية الاجتماعية

من البديهي أنه لن يحقّق أي مشروع خاص بالرعاية والتنمية الاجتماعية أهدافه المنشودة إن لم يتم رصد مصدر مالي دائم له لغرض تمويله، وحرصاً من المشرع على إنجاح مشروعه الجديد في الحماية الاجتماعية للمواطنين المستحقين لها أنشأ صندوقاً خاصاً بها، ومن ثم نص على تشكيلة خاصة به، كما خصّص له مصادر مالية عدّة من أجل إدامتها. كل هذه المسائل سنتطرق إليها من خلال مطلبين.

### المطلب الأول

### تشكيلة صندوق الحماية الاجتماعية

لاشكّ إن توفير الإعانات النقدية والخدمات الاجتماعية للمشمولين بالحماية الاجتماعية من الأطفال وغيرهم تقتضي وجود مؤسسة مالية دائمة لتمويلها، فقد نصّ المشرع في المادة (١٨) من قانون الحماية الاجتماعية على تأسيس صندوق لهذا الغرض يسمى بـ(صندوق الحماية الاجتماعية) يرتبط مباشرة بهيئة الحماية الاجتماعية ويرأسه موظف بعنوان مدير عام على أن يكون حاصلاً على شهادة جامعية أولية في الأقل ومن ذوي الخبرة والاختصاص دون أن يحدد الاختصاص هل هو باحث اجتماعي لكون الصندوق خاص بالحماية الاجتماعية أم متخصص في مجال المالية لكون عمل الصندوق متعلق بالجانب المالي؟ هذا ما لم يبيّنه المشرع ويحتاج لتدخل تشريعي لسده ونفضّل أن يكون من المتخصصين في مجال المالية وأن يكون من حملة الشهادات العليا وذلك لكثرتهم والاستفادة من خبراتهم، إضافة إلى ما تقدم اشترط المشرع أن يكون له خدمة فعلية في مجال عمله مدة لا تقل عن(١٥) خمس عشرة سنة.

أما عن كيفية إدارة الصندوق فإن المشرع وفي الفقرة الثانية من المادة (١٨) نفسها تناولتها إذ جاءت فيها: يدير الصندوق مجلس إدارة يتكون من: رئيس هيئة الحماية

الاجتماعية رئيساً، ومدير عام دائرة التخطيط والمتابعة في هيئة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة نائباً له، ومدير عام (دائرة الحماية الاجتماعية، دائرة الحماية الاجتماعية للمرأة، صندوق الحماية الاجتماعية) أعضاءً سوى الأخير إذ يعتبر عضواً ومقرراً في الوقت نفسه، إضافة إلى ما تقدم يعتبر عضواً في المجلس ممثل عن الوزارات والجهات الآتية على أن يكون بدرجة مدير عام وهي: (وزارة المالية، وزارة التربية، وزارة الصحة، وزارة التخطيط، وزارة العدل، وزارة الداخلية).

ويجوز لرئيس هيئة الحماية الاجتماعية بناءً على اقتراح مجلس إدارة الصندوق الموافقة على تمثيل جهات أخرى في مجلس الإدارة، وهذا موقف حسن من المشرع لأنه وأثناء العمل قد يرى أعضاء المجلس أن القيام ببعض المهام على أكمل وجه يقتضي مشاركة جهات معنية أخرى معهم في الإدارة. علماً، أن تحديد مهام وصلاحيات مجلس الإدارة وإجراءات سير العمل فيه وكيفية اتخاذه القرارات يتم تنظيمه من خلال نظام داخلي يصدره رئيس هيئة الحماية الاجتماعية بناءً على اقتراح من مجلس إدارة الصندوق[1]، ولضيق نطاق هذه الدراسة نكتفي بما ذكر ولا ندخل بما ورد في النظام الداخلي.

[1] المادة (ثالثاً، رابعاً/١٨) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.



## المطلب الثاني

## مصادر تمويل صندوق الحماية الاجتماعية

سبق وأن قلنا إن نجاح أيّة مؤسسة مالية يعتمد على تعدّد وتنوع مصادر تمويلها، فإذا كان شبكة الحماية الاجتماعية في ظل قانون الرعاية الاجتماعية كانت تعتمد على ما يتم تخصيصها لها في الموازنة العامة للدولة ولا تعتمد على أي مصدر آخر كالتبرعات مثلاً سوى بعض المساعدات التي تقدم من قبل المنظمات الدولية كالبنك الدولي[1]، إلاّ أن المشرع غيّر موقفه وأراد النجاح لهذه المؤسسة المالية الاجتماعية التي تسمى بـ (صندوق الحماية الاجتماعية) ولهذا خصّصت لها ثمانية إيرادات مالية متنوعة لتمويلها وهي:

١. التخصيصات المالية من الموازنة العامة الاتحادية للدولة. في عام ٢٠٠٦ تم تخصيص (٥٠٠) مليار دينار لشبكات الحماية الاجتماعية، واستمر هذا التخصيص في التصاعد سنة بعد أخرى حيث بلغ مقداره (٨١٦,٢٤٨) مليار دينار عام ٢٠١٠[2]. علماً، هذا المبلغ هو مبلغ إجمالي لجميع الأنشطة في مجال الحماية الاجتماعية وليس الإعانات النقدية فقط.

٢. الإعانات والمنح والهبات وفقاً للقانون[3]. وهذه التبرعات قد تكون من قبل جهات رسمية أو غير رسمية، داخلية أو دولية كالمنظمات الدولية كل ما في الأمر أن تكون في إطارٍ قانوني[4].

٣. نصف تركة من لا وارث له.

٤. ١٪ من أرباح الشركات الحكومية.

٥. ٠,٠٠٢٥ تستقطع من رواتب موظفي الدولة والمكلفين بالخدمة العامة.

[1] مها رحيم سالم، مرجع سابق، ص ١١٥٠.

[2] أمل أسمر الساعدي، مرجع سابق، ص١٧٩.

[3] لمعرفة المزيد حول تبرعات ومنح ودور ونشاطات المنظمات الدولية مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في مجال الحماية الاجتماعية راجع: رسول حسن علي وآخر، مرجع سابق، ص ٩٧.

[4] أمل أسمر الساعدي، مرجع سابق، ص١٧٩.

٦. عائدات استثمار أموال الصندوق. وهذا يعني أن المشرع أجاز الاستثمار بأموال الصندوق من أجل تنميتها لكن يجب أن لا ننسى أن هناك مخاطر تحيط بهذه الأموال في هذه الحالة ولهذا يجب استثمارها في المجالات التي تكون الربح فيها مؤكد إلى حد كبير.

٧. ١٪ من عائدات السياح .

٨. لمجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير تخصيص نسبة معينة من إيرادات الرسوم والغرامات كإيراد لصالح الصندوق[١]. هنا لم يبيّن المشرع هوية الوزير هل هو وزير العمل والشؤون الاجتماعية أم وزير وزارة أخرى ولو إننا نرجّح أنه يقصد به الأول. علماً، إن هذا الاقتراح الذي يقدمّه الوزير لمجلس الوزراء عادة يأتي عن طريق هيئة الحماية الاجتماعية إذ بموجب المادة (٣/ثاني عشر) من نظام مهام الهيئة المذكورة فإن للأخيرة الحق في "اقتراح إضافة موارد مالية لصالح صندوق الحماية الاجتماعية من جهات أخرى".

ومن الجدير بالذكر أن نشير إلى أن صندوق الحماية الاجتماعية هو نفسه يقوم بدفع مبالغ الإعانة الاجتماعية للمشمولين بأحكام قانون الحماية الاجتماعية من الأموال التي تجمعت في خزانته.

[١] المادة (١٩) من قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.



**الخاتمة**

استهدفت الدراسة الحالية بيان أحكام الحماية الاجتماعية للأطفال في القانون العراقي وأسفرت عن العديد من النتائج وأبرزها الآتي:

١. فئات الأطفال المشمولين بالحماية الاجتماعية الذين تناولهم المشرع في قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤ صراحة هي: (الأيتام، الأحداث المحكومين ممن تزيد مدة محكوميتهم عن سنة واحدة واكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية، والطالب المتزوج لغاية الدراسة الإعدادية)، أما فئات الأطفال الذين تناولهم المشرع بشكل غير مباشر فهي: (ذو الإعاقة والاحتياج الخاص)، و(المستفيدون من دور الدولة الإيوائية)، و(أولاد المطلقة والمهجورة)، و(أولاد المفقود)، و(أولاد النزيل أو المودع إذا زادت مدة محكوميته عن سنة واحدة واكتسب قرار الحكم الدرجة القطعية)، وأخيراً (أولاد الأسر معدومة الدخل أو التي يكون دخلها دون مستوى خط الفقر).

٢. أما نوعية الخدمات التي تقدم للأطفال المشمولين بالحماية الاجتماعية وغيرهم من المشمولين بها فهي إما إعانات نقدية والتي بدورها تنقسم إلى إعانات مشروطة وغير مشروطة، وإما خدمات اجتماعية وهي تتألف من عدّة أنواع من الخدمات من أهمها: التدريب والتعليم المهني وبناء القدرات، خدمات متعلقة بمجالي التعليم والصحة، وأخرى في مجال رعاية الطفولة والصغار والأحداث وتهيئة الأجواء البيئية السليمة لهم.

٣. حتى وإن كان الطفل من الفئات المشمولة بالحماية الاجتماعية لكنه لا يستفيد منها إلاّ أن يتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في القانون وتقديم المستمسكات المطلوبة التي تثبت ادعائه، ولكون الطفل قاصر أجاز القانون تقديم هذه المستمسكات ومراجعة الجهات المعنية من قبل وليّه أو وصيّه وكذلك أقاربه لغاية الدرجة الرابعة.

٤. تقدّم المستمسكات للّجنة الفرعية في الوحدة الإدارية، وبعد التأكد من إكمالها، ترفع لقسم الحماية الاجتماعية في المحافظة وهو الذي يصدر قرار منح الحماية

الاجتماعية من عدمه، وإذا كان طالب الحماية غير راضٍ ومقتنع بقرار القسم فله الطعن فيه لدى اللجنة العليا للحماية الاجتماعية في المحافظة، وإذا شعر بأن قرار الأخيرة مجحف بحقه فله التظلم من قرارها أمامها، وإذا كان نتيجة التظلم ليس في صالحه بإمكانه الطعن فيها أمام محكمة القضاء الإداري في المحافظة، فإذا لم يقتنع بقرار الأخيرة فله الطعن في قرارها أمام المحكمة الإدارية العليا، وقرار الأخيرة تكون باتة.

٥. على الطفل المشمول بالحماية الاجتماعية أو بالأحرى وليّه أو قيّمه أو قريبه التزامات قانونية يجب عليه تنفيذها والوفاء بها وإلاّ سيتعرض لوقف الحماية الاجتماعية أو انقطاعها نهائياً.

٦. من أجل إنجاح مشروع الحماية الاجتماعية أنشأ المشرع صندوق خاص به لتمويله تحت اسم (صندوق الحماية الاجتماعية)، ووفّر له مصادر مالية متنوعة ومتعددة.

**التوصيات:**

من خلال هذه الدراسة نقترح على المشرع العراقي التوصيات الآتية:

١. ضرورة توفير كادر كفوء من أجل استهداف الفئات الفقيرة المستحقة للشمول بالحماية الاجتماعية، والابتعاد عن الروتين الإداري المعقد التي تسبّب في حرمان الكثير من الأسر الفقيرة من هذه الحماية.

٢. جواز الطعن بقرار قسم الحماية الاجتماعية وبقرارات الجهات الأخرى التي يعلوه من خلال اللجنة الفرعية في الوحدة الإدارية التي يسكنها طالب الشمول بالحماية.

٣. رفع التناقض بين المادة (١/أولاً/هـ، ز) من قانون الحماية الاجتماعية والمادة (٢/ثانياً/ك) من التعليمات رقم (٨) لسنة ٢٠١٧ بخصوص مدة محكومية الحدث والسجين البالغ. ونقترح على المشرع تعديل القانون ليوافق التعليمات لكون الأخيرة تخدم هؤلاء الفقراء أكثر وذلك بجعل المدة المطلوبة سنة فأكثر وليس أكثر من سنة كما ورد في القانون.



٤. ضرورة إلغاء حالة وقف الحماية الاجتماعية للمشمول بها عند عدم استمرار أحد أبنائه على الدراسة لأن فيها إجحاف بحقه وبحق أسرته إذ يعاقب جميع أفراد أسرته بسبب تصرف ولده القاصر، ونرى عرض هذا الطفل التارك للدراسة على المتخصصين من الباحثين الاجتماعيين والنفسانيين من أجل التعرف على مشكلته وحلها وإعادته إلى الدراسة.

## المراجع

**أولاً: الكتب.**


١. أبو القاسم سليمان بن أحمد الطبراني، المعجم الكبير، تحقيق: حمدي بن عبدالمجيد السلفي، ج ٢٢، مكتبة ابن تيمية، القاهرة، ط٢، ١٩٩٤.

٢. أبو عبدالله محمد بن إسماعيل البخاري، صحيح البخاري، تحقيق: مصطفى ديب البغا، ج ٥، دار ابن كثير، دمشق، ط ٥، ١٩٩٣.

٣. أمجد رابي، ومها قطاع، نحو بناء أرضية الحماية الاجتماعية في العراق: الإطار المفاهيمي والتوصيات، طبع بتمويل من الاتحاد الأوروبي، دون مكان الطبع، دون طبعة، ٢٠٢٢.

٤. حسن لطيف كاظم، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل أصحاب المصلحة، مؤسسة فريدريش ايبرت، عمان، دون طبعة، ٢٠١٧.

٥. الشركاء الدوليون في العراق، كتاب ملخص أوضاع العراق، دون مكان وتاريخ الطبع، دون طبعة، ٢٠١٠.

٦. عادل رفاعي، الخدمة الاجتماعية في مجال تأهيل ورعاية أطفال الشوارع، دار الفكر العربي، القاهرة، ط١، ٢٠١٣.

٧. عبدالله بن ناصر بن عبدالله السدحان، كفالة اليتيم: دعوة إلى مرافقة الرسول صلى الله عليه وسلم في الجنة، دون طبعة، السعودية، ١٤٢١هـ.

٨. محمد بن أحمد الصالح، الرعاية الاجتماعية في الإسلام وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دون دار النشر، الرياض، ط ١، ١٩٩٩.

٩. محمد عزمي صالح، الرعاية الاجتماعية لليتامى في الإسلام: دراسة مقارنة، دار التضامن للطباعة، القاهرة، ط ١، ١٩٨٦.

١٠. مديرية الإحصاء الاجتماعي والتربوي، إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق لسنة ٢٠١٨، دون مكان الطبع، دون طبعة، ٢٠١٩.





١١. وزارة التخطيط العراقية، الخطة التنموية الوطنية ٢٠١٨-٢٠٢٢، مطبعة الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد، دون طبعة، ٢٠١٨.

١٢. وزارة التخطيط العراقية، والبنك الدولي، واليونيسيف، تقويم أثر جائحة كورونا على الفقر والهشاشة في العراق، دون مكان الطبع، دون طبعة، ٢٠٢٠.

**ثانياً: الرسائل الأكاديمية:**

٥. تسنيم محمد جمال استيتي، حقوق اليتيم في الفقه الاسلامي، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الدراسات العليا بجامعة النجاح الوطنية بفلسطين، ٢٠٠٧.

٦. لويزة مكسح، الرعاية الاجتماعية للطفولة بين اليونيسيف والشريعة الإسلامية: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمة كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية/قسم علم الاجتماع بجامعة الحاج لخضر باتنة الجزائرية، ٢٠٠٩-٢٠١٠.

**ثالثاً: الدوريات:**

٧. أمل أسمر الساعدي، شبكات الأمان الاجتماعي ومدى فاعليتها في البلدان العربية: العراق أنموذجاً، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، تصدرها كلية الإدارة والاقتصاد بجامعة بابل، مجلد ٩، عدد ١، ٢٠١٧.

٨. بلاسم عدنان التميمي، وعبدالباسط عبدالرحيم عباس، الحق في الضمان الاجتماعي: قراءة في قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤، مجلة الحقوق، كلية القانون بجامعة ديالى، مجلد ٢، عدد ٣١، ٢٠١٧.

٩. حسين علي جواد، افتخار زكي عليوي، قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤ بين عدل التشريع والتنفيذ، مجلة اشراقات تنموية، عدد ٣١.

١٠. حسين هادي حمزه، وأحمد عبدالله الوائلي، سياسات التخفيف من الفقر في العراق بين الضرورة وتحقيق الأهداف للمدة ٢٠٠٣-٢٠١٥، مجلة الواسط للعلوم الإنسانية، مجلد ١٥، عدد مستلات، تصدرها جامعة واسط، ٢٠٢٠.

١٨. فراس عبدالرزاق حمزه، حدود حق الضمان في إطار شبكة الحماية الاجتماعية: دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، تصدرها كلية القانون بجامعة المستنصرية، مجلد ١١، عدد ١٣/١٤، ٢٠١٢.

١٩. مها رحيم سالم، شبكة الحماية الاجتماعية والأمن الإنساني في العراق في إطار السياسية الاجتماعية، مجلة كلية التربية للبنات، مجلد ٢٣، عدد ٤، ٢٠١٢.

**رابعاً: التقارير:**

٢٠. تقرير وزارة العمل والشؤون الاجتماعية العراقية لعام ٢٠١١ حول (واقع حماية الطفل في العراق)، بغداد.

٢١. تقرير الجهاز المركزي العراقي للإحصاء، موقع وزارة التخطيط، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢٧:

https://2u.pw/xjirg

**خامساً: المواقع الإلكترونية:**

٢٢. دويتشه فيله، ألمانيا.. وزيرة الأسرة تدعو لزيادة الإعانات المقدمة للأطفال، موقع DW ألمانيا، نشر بتاريخ: ٢٠٢٢/٢/٢٧، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/١٨

https://p.dw.com/p/4FkFh

٢٣. فاطمة حامد، المسؤولية الاجتماعية والقانونية لرعاية الطفولة في العراق، موقع بيت الحكمة، تاريخ النشر ٢٠٢١/١٠/٢١، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٧/٢٥

http://www.baytalhikma.iq/news_details.php?id=1465

٢٤. قانون الرعاية الاجتماعية في العراق، موقع SIMAET BHATHA ، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٧/٢٤.

https://www.simaetbhatha.com/hc/ar/articles/4821407696279-

٢٥. كرار حيدر مسلم، اكتساب الأهلية بالزواج، موقع جامعة مثنى–كلية القانون، تاريخ النشر ٢٠٢٢/١/١٥، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/١١/١٦

https://law.mu.edu.iq/?p=4528

٢٦. مؤيد الطرفي، تحسن الوضع الاقتصادي يخفض عمالة الأطفال في العراق، موقع عربية INDEPENDENT، تاريخ النشر: ٧/مايو/٢٠٢٢، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٧/٢٥:
https://www.independentarabia.com/taxonomy/term/201216

**سادساً: المتون.**

٢٧. دستور العراق لعام ٢٠٠٥.
٢٨. قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.
٢٩. قانون رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم (٣٨) لسنة ٢٠١٣.
٣٠. نظام مهام هيئة الحماية الاجتماعية رقم (١) لسنة ٢٠١٦.
٣١. التعليمات رقم (٧) لسنة ٢٠١٧ حول آلية عمل اللجان العليا والفرعية لقانون الحماية الاجتماعية رقم ١١ لسنة ٢٠١٤.
٣٢. تعليمات رقم (٨) لسنة ٢٠١٧ تسهيل تنفيذ قانون الحماية الاجتماعية رقم (١١) لسنة ٢٠١٤.

**إشكالية البحث**: أجرى المشرع العراقي عدّة تعديلات على قانون الرعاية الاجتماعية منذ صدوره وذلك لسد الثغرات التشريعية فيه ولمواكبة التطورات التي تطرأ في المجتمع، وبالنتيجة أجرى تعديلات عدّة على نظام دور الدولة رقم (٥) لسنة ١٩٨٦ وتعليمات دور الدولة رقم (٥) لسنة ١٩٩٤ لكي يتم التوافق والتناغم مع القانون وفق أحدث التعديلات الجارية عليه، ونتيجة لهذه التعديلات الكثيرة فإن أحكام دور الدولة يعتريها شيئاً من الغموض وعدم الوضوح، كما يشوب بعضها نوعاً من التعارض والتناقض. والذي زاد من عدم وضوح هذه الأحكام هو أن المعنيين بهذا القانون وهم (الباحثين الاجتماعيين) ومن ثم (المختصين في علم النفس) ومن ثم ( المختصين في علم التربية) قد تقاعسوا في إجراء دراسات خاصة بهذه الأحكام بل ركّزوا جل اهتمامهم على إجراء الدراسات الميدانية حول الأطفال المستفيدين من دور الدولة فيما يخصّ الجانب الاجتماعي والنفسي والتربوي دون التركيز على مدى تطبيق أحكام هذا القانون من الناحية العملية وإن تم الإشارة إليها فبشكل عرضي، كما أن القانونيين أيضاً تقاعسوا في إجراء دراسات مشابهة لدراستنا هذه والسبب في ذلك يعود إلى عدم حاجتهم لمعرفة هذه الأحكام لأنه لا توجد قضايا في أروقة المحاكم تتعلق بها. وعليه، فإن دراستنا هذه ليس إلاّ محاولة لإزالة هذا الغموض وبيان التعارض الموجود، وهذا ما نهدف إليه من وراء هذه الدراسة. وتتمخّض من هذه الإشكالية التساؤلات الآتية:

١. ما هي أحكام دور الدولة؟.

٢. ما هي أحكام دور الدولة التي يعتريها التناقض أو التعارض؟.

**أهميّة البحث**: تكمن أهميته في أنه أول بحث حسب علم الباحث يقوم بدراسة أحكام دور الدولة. ومن جانب آخر، أول بحث يقوم بمقارنة هذه الأحكام بالدراسات الميدانية التي أجريت في دور الدولة.

**منهجية البحث**: ارتأى الباحث أن يعتمد على المنهج الاستقرائي التحليلي لنصوص القانون والنظام والتعليمات الخاصة بأحكام دور الدولة، وما كتبه الباحثين



الاجتماعيين، والمختصين النفسيّن والتربويّن، حول هذه الأحكام في بطون كتبهم ودراساتهم.

**نطاق البحث**: نظراً لعدم استيعاب نطاق هذا البحث لجميع أحكام دور الدولة، فإننا سوف لن نتطرق إلى أحكام تشكيلات دور الدولة، وسنخصّص لها دراسة مستقلة.

**خطة البحث**: سيتم عرض ومناقشة موضوع البحث من خلال ثلاثة مباحث. في المبحث الأول سنتناول: مفهوم دور الدولة وأنواعها، وفي الثاني سنتطرق إلى: الهدف من دور الدولة ونظام الدوام فيها، وسنختم بالمبحث الثالث وفيه سنشير إلى العقوبات المفروضة ضد المستفيد وأحكام مالية خاصة به.

## المبحث الأول

## مفهوم دور الدولة وأنواعها

في المطلب الأول من هذا المبحث سنحاول بيان مفهوم أو بالأحرى تعريف دور الدولة للأطفال بعد تناول مقدمة بسيطة حولها، ومن ثم سننتقل إلى المطلب الثاني وفيه سنتطرق لأنواع دور الدولة المنصوص عليها في قانون الرعاية الاجتماعية والأنظمة والتعليمات الصادرة لتسهيل تنفيذ القانون المذكور.

### المطلب الأول

### مقدمة حول دور الدولة ومفهومها

يلاحظ بأن الحروب الدموية والأزمات التي شهدتها دولة العراق منذ ثمانينات القرن الماضي ولحد الآن ألقت بظلالها على الطفولة بشكل ملفت للنظر بحيث أدت هذه الحروب إلى مضاعفة معدلات الأطفال المصابين بالأمراض النفسية كـ(مرض الصدمة النفسية، والاكتئاب النفسي، والهستيريا، والضغط النفسي، والتوحد)، والتي يمكن أن تنعكس على شخصياتهم وتدوم لفترات طويلة، وقد نتج من هذه الأمراض أطفال منحرفين ومضطربين، وشواذ سلوكياً، ومتمردين[1]. فإذا كان هذا هو حال الطفل العراقي بشكل عام، فماذا نتوقع بحال الطفل اليتيم، أو اللقيط، أو الذي يعاني أسرته أصلاً من التفكك.

العراق باعتباره طرفاً في اتفاقية حقوق الطفل اعتباراً من عام (١٩٩٤) أي العام الذي صادق فيه عليها، فإنه ملزم بتوفير الحماية والرعاية للأطفال المحرومين بصفة (مؤقتة أو دائمة) من بيئتهم الأسرية أو الذين لا يسمح لهم بالبقاء في تلك البيئة، وذلك من

[1] عبير نجم الخالدي، المتغيرات الاجتماعية المعاصرة في المناطق المحررة وتأثيرها على الطفل العراقي، مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، عدد ٣٤، تموز ٢٠١٩، ص٧٦.



خلال توفير رعاية بديلة، إما من خلال (نظام الكفالة) أو الإيداع في مؤسسات إيوائية مناسبة لرعايتهم[1].

لكن المشرع العراقي سبق هذه الاتفاقية في إلزام مؤسسات الدولة بحماية الطفولة إذ نصّ في المادة (٦) من قانون الرعاية الاجتماعية رقم (١٢٦) الصادر سنة ١٩٨٠ أن "الطفل مستقبل الأمة، وحمايته ورعايته واجب وطني وحق أساسي، لذا ترعى الدولة الطفولة بمختلف الوسائل منها: إنشاء دور الدولة، وكفالة وتأمين الرعاية الاجتماعية والصحية والتربوية والمادية للأطفال"، يفهم من النص بأنه في الوقت الذي تعتبر رعاية الطفل حقاً للأخير إلا أن المشرع وفي الوقت نفسه اعتبرتها واجباً على الدولة، كما نصّ المشرع على اثنين من الوسائل التي تمكّن الدولة من القيام بأداء جزء من واجباتها بخصوص هذه الفئة الضعيفة من المجتمع، وهي: أولها إنشاء دور الدولة للأطفال، وثانياً كفالة وتأمين الرعاية بكافة أنواعها لهم. وبذلك فإن قانون الرعاية الاجتماعية يتماشى واتفاقية حقوق الطفل لكونه يعترف بحق الطفل في الحماية والرعاية وذلك من خلال دور الدولة التي توفر بيئة آمنة له[2].

إذا كان ما سبق موقف المشرعين الوضعيين فإن الشريعة الإسلامية قد سبقهم في توفير الرعاية والحماية للأطفال عامة والأيتام خاصة بل وأكدّ على الاستمرار في العناية بهم وحفظهم، حيث ورد كلمة اليتيم ومشتقاتها في (٢٣) آية من آيات القرآن، وعند قراءة هذه الآيات بتمعّن، فإنه يمكن تصنيف هذه الرعاية إلى خمسة أقسام رئيسة، كلها تدور حول: دفع المضار عنه، وجلب المصالح له في ماله، وفي نفسه، وفي الحالة الزواجية، والحث على الإحسان إليه، ومراعاة الجانب النفسي لديه[3].

[1] مكتب هيئة رعاية الطفولة، تقرير عن واقع حماية الطفل في العراق، بغداد، ٢٠١١، ص٥٥.

[2] مكتب هيئة رعاية الطفولة، مرجع سابق، ص٥٦.

[3] عبد الله بن ناصر بن عبد الله السدحان، كفالة اليتيم، السعودية، ١٤٢١هـ، ص١٥.

بعد هذه المقدمة الموجزة قد يتسأل سائل: إذن ماذا يقصد بدور الدولة، وهل لها تسميات أخرى، ومتى وجدت في العراق؟ حقيقة لها تسميات متعددة، منها: دور رعاية الأيتام، المؤسسات الإيوائية للأيتام، دور الدولة للأطفال، دور الدولة للأيتام وغيرها، ويلاحظ بأن هذه التسميات توحي بأنها دور أو مؤسسات خاصة للأيتام لكنها ليست كذلك، لأنها تستقبل غير الأيتام أيضاً كالمشردين ومجهولي النسب وغيرهم، لكن اتصفت بالأيتام لكون أغلبية المستفيدين منها منهم، وبدورنا نفضّل تسميتها بـ (دور الدولة للأطفال) لكونها أشمل وأقرب إلى الواقع والقانون.

أما تعريف دور الدولة، فقد عرّفها الفقهاء والباحثون بتعريفات عدّة تتفق مع بعضها من حيث المعنى وتختلف اختلافاً بسيطاً في اللفظ.

فأحدهم عرّفها بأنها: "المؤسسة التي تهتم برعاية الأيتام والقيام على شئونهم المتنوعة من خلال الإشراف المستديم وتوفير ظروف الإقامة والإعاشة الكاملة"[1]، وآخر عرّفها بأنها: "مؤسسات اجتماعية إيوائية تقوم برعاية الأطفال والصغار والأحداث الذين يعانون حالات التفكك الأسري أو من فقدان أحد الوالدين أو كليهما وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الحنان العائلي الذي افتقدوه وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين"[2]، وهناك من عرّفها بشكل موجز، بالقول: أنها "عبارة عن مؤسسات حكومية تمّول وتدار وتقيم من قبل الدولة"[3].

التعريف الأول لا يتفق مع تعريف دور الدولة للأطفال التي نحن بصددها لكون هذه الدور غير مختصة بالأيتام فقط، أما التعريف الأخير فلم يبيّن المستفيدين منها، كما

[1] أحمد جمعة عواد جمعة، برامج التربية البدنية والرياضة في دور رعاية الأيتام بمحافظة جدة، مجلة القادسية لعلوم التربية الرياضية، مجلد ١١، عدد ٣، كانون الأول ٢٠١١، ص ٣٢٢.

[2] مرح مؤيد حسن، الدور التنموي لدور رعاية الأيتام في مدينة الموصل، مجلة آداب الرافدين، عدد ٦٨، ٢٠١٣، ص ٤٧٤.

[3] زينب هاشم عبود، التنمية الاجتماعية لرعاية الأيتام في الشرع الإسلامي والقانوني: دراسة ميدانية في مدينة بغداد، مجلة كلية التربية الأساس، مجلد ١٩، عدد ٧٨، ٢٠١٣، ص ١٠.



تم حصر تمويلها بالحكومة في حين تم إجراء دراسة على دور للدولة فتبيّن بأن الحكومة ليست الجهة الوحيدة لتمويلها وإنما هناك منظمات غير حكومية تقوم بتمويلها أيضاً ومنها منظمة الأيادي المسلمة ومنظمة أطفال العالم وعدد من الجمعيات الخيرية وأصحاب البر وفاعلي الخير[1]، وعليه، نفضّل ونرجّح التعريف الثاني للأسباب المذكورة.

## المطلب الثاني

## أنواع دور الدولة

فيما يخص التاريخ الذي أنشأ فيه دور الدولة في العراق، فهذا بحد ذاته يحتاج إلى بحث مستقل لكن وبشكل موجز نقول: إن إنشاء هذه الدور الحكومية قد تزامنت مع تأسيس وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في ثلاثينات القرن المنصرم، وأن وزارة الداخلية كانت الجهة القائمة بالإشراف عليها من الناحية الإدارية والفنية لحين صدور قانون الوزارة المذكورة رقم (١٩٥) لسنة ١٩٧٨ لكن التعاون والتنسيق لا تزال قائمة بين الوزارة العمل والشؤون الاجتماعية ووزارتي الصحة والتربية في تقديم الخدمات إلى الفئات المحتاجة إلى الرعاية[2].

أما الجهة المكلفة بإنشاء هذه الدور وإدارتها فهي دائرة الرعاية الاجتماعية في المؤسسة العامة للرعاية الاجتماعية التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية وذلك حسب نص المادة (٣٠) من قانون الرعاية الاجتماعية والمادة (١) من نظام دور الدولة إذ جاءت في الأولى: "على دائرة الرعاية الاجتماعية في الوزارة إنشاء وإدارة دور الدولة للرعاية الاجتماعية في كافة المحافظات وتوفير جميع مستلزماتها والعدد الكافي من الموظفين

[1] عبير مهدي محسن، الرعاية الاجتماعية المؤسسية للأيتام (كفالة الأيتام)، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد ١٩، ص٤٤٨.

[2] مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص ٤٧٨.

الاختصاص"، كما وردت في الثانية: "تتولى دائرة الخدمات الاجتماعية في المؤسسة العامة للرعاية الاجتماعية تأسيس وادارة دور الدولة".

علماً، أن دائرة الرعاية الاجتماعية لها عشرة أقسام في مركزها، ومنها (قسم دور الدولة) الذي يتولى إيواء ورعاية الأيتام من فاقدي الرعاية الأسرية من عمر يوم واحد ولغاية عمر (١٨) سنة، كما يتولى إيواء ورعاية الأطفال المشردين في الدور التي تم افتتاحها لهذه الشريحة، إضافة إلى الحملات التي يتولاها القسم لجمع المشردين والمتسولين بالتنسيق مع الجهات الأمنية المختصة، ويضم القسم (٢٣) داراً، (٧) دور في بغداد منها (٣) دور للمشردين والمشردات وداراً للطفولة و(١٦) داراً في المحافظات للبنين والبنات في مختلف الأعمار[١].

يتّضح لنا مما سبق، بأن مهام دائرة الرعاية الاجتماعية فيما يخص موضوعنا تتجسّد في رعاية الأيتام وفاقدي الرعاية الأسرية والمشردين واستيعابهم من خلال دور الدولة، إضافة إلى رعاية الطفل والطفولة بمختلف الوسائل كفتح دور الحضانة ودور الدولة ومحاربة الظواهر الاجتماعية التي تستغل الطفولة لغايات خاصة كالتسول والتشرد وتشغيل الأطفال دون السن القانونية للعمل أو أي نوع من أنواع الاستغلال النفسي والجسدي[٢].

أما أنواع الدور التي نصّت عليها القانون فهي أربعة بموجب المادة (٣٢) من قانون الرعاية الاجتماعية إذ جاءت فيها: "دور الدولة على أنواع أربعة:

أولاً: دور الدولة للأطفال: لرعاية الأطفال لحين إكمالهم السنة الرابعة من العمر وتطبق عليها الأحكام القانونية المتعلقة بدور الحضانة.

---

[١] مهام دائرة الرعاية الاجتماعية، مبرة الشاكري للتكافل الاجتماعي، تاريخ النشر ٢٠١٢/٤/٧، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢١: https://2u.pw/30bk2

[٢] المرجع نفسه.

"ويجوز تمديدها سنة أخرى إذا كان الشاب أو الشابة في الصف المنتهي من الدراسة الإعدادية أو المهنية أو ما يعادلها"، يعالج جزءاً من مشكلة البالغين وهي البقاء في دور الأحداث لمدة سنة أخرى بعد إكمال الطفل (١٨) سنة، لكن ذلك لا يفي بالغرض ويجب تعديل النظام ليتم إنشاء دور البالغين من الناحية العملية، لأن الباحث وأثناء إعداده لهذه الدراسة اطلع على العديد من الدراسات الميدانية حول دور الدولة في العراق ولم يجد في أيّ واحدة منهن ما يشير إلى وجود مثل هذه الدور، وإنما اقتصرت على دور (الأطفال، الصغار، والأحداث).

أما عن مدى التزام إدارات الدور بسن الأطفال المحددة قانوناً لكل نوع من هذه الدور، فليس هناك التزام تام بالقانون في هذا الخصوص حيث هناك من يلتزم به من إدارات هذه الدور وأخرى لا تلتزم به. فمثلاً في بغداد توجد دار أيتام مختلطة وسن المستفيدين فيها لغاية (٦) سنوات في حين لا يجوز قانوناً أن يتجاوز سنهم (٤) سنوات[١].

وفي دراسة تم إجرائه على (دار العطيفية للبنات) في العاصمة بغداد، تبيّن أن الدار تتألف من ثلاثة أقسام وهي (روضة، ابتدائية وإعدادية) أي يتم تقسيم المستفيدين على أساس المرحلة الدراسية وليس حسب الفئة العمرية كما حددها القانون[٢]، وفي دراسة أخرى أجريت عام (٢٠٠٤) على (دار الطفولة في الصالحية) و(دار العلوية للصغار في منطقة العلوية) و(دار الوزيرية للصغار في منطقة الوزيرية)، فتبيّن أنه لا يتم مراعاة العمر المحدد لكل دار، كما لم يكن هناك وجود لدار الأحداث رغم قبولها لمستفيدين لغاية عمر (١٧) سنة، ولهذا توصلت الدراسة إلى أن هناك عدم وضوح في توزيع الأطفال بين الدور

---

[١] محمد الملحم، دور الأيتام في العراق: قصص مأسوية يفاقمها الإهمال الحكومي، موقع العربي الجديد: تاريخ النشر: ٢٠١٩/٥/٢٤، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢٢: https://2u.pw/s47aj

[٢] سعاد راضي، الرعاية الاجتماعية لمجهولي النسب دراسة ميدانية في إحدى مؤسسات الرعاية الاجتماعية، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد ٥٠، ٢٠١٦، ص٤٥٨.

كافية لاستيعاب أطفال العراق المشمولين بشروط القبول فيهن؟ وهل هذه الدور مليئة بالمستفيدين من الأطفال من الناحية العملية وهناك حاجة لبناء دور أخرى أم هناك عزوف من قبل الأطفال وذويهم؟ كل هذه التساؤلات سنحاول الإجابة عليها وبإيجاز.

حتى نتعرّف على مدى قدرة هذه الدور لاستيعاب الأطفال المشمولين للقبول فيهن يجب أن نعرف أولاً عدد هؤلاء الأطفال. سبق وأن ذكرنا بأن المستفيدين من هذه الدور هم من فئة الأيتام وغيرها، فإذا لم تكن هناك إحصاءات دقيقة فيما يخص غير الأيتام من المشردين وأطفال الشوارع مثلاً فإنه توجد إحصاءات بخصوص عدد أيتام العراق.

فحسب تقارير برلمانية وحكومية سابقة وكذلك ما أفادته مفوضية حقوق الإنسان المستقلة في العراق ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، فإن العدد الإجمالي للأيتام يبلغ خمسة ملايين يتيم، وهذا ما تنفيه وزارة التخطيط العراقية حيث تشير الأخيرة بأنّ العدد الكلي للأيتام لا يتجاوز (٦٥٠) ألفاً، في حين يقول الناشطون إنّ الأرقام الحقيقية مجهولة[١]. وقد أشار مرجع آخر، إن إحصائيات وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي تشير إلى أن عدد الأيتام قد بلغ حوالي (٤,٥) أربع مليون ونصف[٢].

يستنتج مما تقدم، أن عدد الأيتام وحدهم يقارب خمسة ملايين، وقد ذكرنا آنفاً بأن القدرة الاستيعابية لهذه الدور هي (١٣٥٠) مستفيد فقط، وعليه فبموجب لغة الأرقام فإن هذه الدور غير قادرة على استيعاب هذا العدد الهائل من الأطفال، ولهذا انتقد المتخصصين موقف الحكومة في هذا الصدد فأحدهم قال: "أكثر من خمسة ملايين يتيم بعموم مدن البلاد...ودور الأيتام لا تزال معدودة على رؤوس الأصابع، ومنها ما

---

[١] محمد الملحم، مرجع سابق (ألكتروني). وكرم سعدي، أيتام العراق: مشكلات نفسية تهدد مستقبل أطفال ويافعين، موقع العربي الجديد، تاريخ النشر: ٤ يناير ٢٠٢٢، تراريخ الزيارة ٢٠٢٢/٨/٢٢: ٠٤ يناير ٢٠٢٢: https://2u.pw/h863b

[٢] أنيس شهيد محمد، توجه الأيتام إلى دور الدولة والوصم الاجتماعي: دراسة ميدانية في مدينة الديوانية، مجلة القادسية للعلوم الانسانية، مجلد ٥، عدد ١١، ٢٠١٤، ص٣٦٨.

ومن أهمها: الوصم الاجتماعي الذي سيتعرض له اليتيم نفسه، جهل بعض الأوصياء بالفائدة والخدمات التي يحصل عليها اليتيم من دور الدولة، المعاملة التي يتلقاها المستفيد من دور الدولة، وأخيراً فإن الوازع الديني أيضاً كان له دور كبير في هذ الصدد، وغير ذلك من الأسباب، وقد توصلت الدراسة إلى ضرورة تشجيع عوائل الأيتام وذويهم الغير غادرين على إعالتهم بإيداع أيتامهن في دور الدولة التي توفر لهم الملبس والمأكل والمصروف والتعليم والاحتياجات كافة التي لا يمكن لهن أن تقديمها لهم[1].

[1] أنيس شهيد محمد، مرجع سابق، ص٣٦٨- ٣٦٩، ٣٩٥-٣٩٩.



## المبحث الثاني

## الهدف من دور الدولة ونظام الدوام فيها

لا شكّ إن الإنسان لا يقدم على عمل دون أن يكون له أهداف محددة مسبقاً، وعليه فإن المشرع بإنشائه لهذه المؤسسات الحكومية التي تحتاج إلى نفقات وكادر بشري لإدامته لديه أهداف منشودة يأمل في تحقيقها، وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول من هذا المبحث. أما المطلب الثاني فخصّصناه لبيان نظام الدوام في هذه الدور لنتعرّف على مدى التوافق والتناغم بينه وبين الأهداف المرجوة من إنشاء هذه الدور.

### المطلب الأول

### الهدف من إنشاء دور الدولة للأطفال

ما سبق وأن تناولناه في المبحث الأول قد أعطتنا فكرة عن الغرض من إنشاء هذه الدور للأطفال، لكن من خلال هذا المطلب سندخل صلب الموضوع ونقول: هل هناك أهداف محددة نصّ عليها المشرّع في هذا الصدد؟ نجاوب على السؤال بنعم، إذ نصّ المشرع في المادة (٢٩) من قانون الرعاية الاجتماعية على: "أولا: تهدف دور الدولة الى رعاية الأطفال والصغار والأحداث والبالغين الذين يعانون من مشاكل أسرية أو من فقدانهم أحد الوالدين أو كليهما، أو العنف الأسري وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الرعاية والحنان العائلي الذي افتقدوه، وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين. ثانياً: تؤمن الدولة للأطفال والصغار والأحداث والبالغين جميع احتياجاتهم مجاناً من سكن وملبس ومأكل ورعاية صحية وتعليم مناسب وفقاً للتعليمات التي يصدرها الوزير". يفهم من هذا النص بأن المشرع أراد من خلال إنشاء هذه الدور رعاية الأطفال المستفيدين (من اليتامى والذين يواجهون مشاكل أسرية أو يتعرضون للعنف الأسري) وذلك بتوفير بيئة سليمة ومناسبة لهم بحيث تكون مشابهة إلى حد ما للبيئة الأسرية التي حرموا منها، كما وفّر لهم كل ما يحتاجونه لقيام حياتهم ومن ضمنها الرعاية الصحية.

وجاء المشرع في المادة (٢) من نظام الدور ليوضّح لنا تفاصيل الرعاية التي أشارت إليها المادة (٢٩) السابق ذكرها إذ وردت فيها: "تهدف دور الدولة إلى رعاية الأطفال والصغار والأحداث ممن لا أب لهم على قيد الحياة وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الحنان العائلي الذي افتقدوه وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين وتربيتهم اجتماعياً ونفسياً وصحياً وتعليمياً وتعميق الاتجاهات والقيم الإيجابية في شخصياتهم وأنماطهم السلوكية واستثمار أوقات فراغهم من خلال مناهج منظّمة تؤكد صلتهم بالمجتمع وتمهّد لأداء الأدوار المطلوبة منهم فيه". يتّضح لنا من هذا النص بأن الرعاية المقدمة للمستفيدين من هذه الدور هي التربية أو بالأحرى الرعاية الاجتماعية والنفسية والصحية والتعليمية والفكرية والشخصية وغيرها من خلال برامج منظّمة غير عشوائية من أجل تخريج أجيال سويّة، بنّاءة، كفؤة، طموحة، من هذه الدور.

وعند إجراء المقارنة بين المادة (٢٩) من القانون والمادة (٢) من النظام يلاحظ بأنه توجد تعارض بينهما فالمستفيدين من دور الدولة بموجب القانون هم من يعانون من (مشاكل أسرية أو من فقدانهم أحد الوالدين أو كليهما، أو العنف الأسري)، أما بموجب النظام فهم فئة واحدة وهي الأيتام (ممن لا أب لهم على قيد الحياة)، ولكون السمو والعلو للقانون ويجب إيقاف العمل بالنظام بهذا الصدد.

على أيّة حال نقول وباختصار تعمل هذه المؤسسات جاهدة على توفير المناخ المحبب القائم على الصداقة والألفة والرعاية الجسمية والنفسية والتغذية وإشاعة جو من الحنان والتفاعل الجماعي بواسطة أخصائيين اجتماعيين مدربين ومؤهلين نفسياً واجتماعياً للقيام بهذه المهام[١].

ولو انتقلنا إلى المادة (٤٠) من قانون الرعاية الاجتماعية سنجد بأن المشرع قد ألزمت دائرة الخدمات الاجتماعية القيام بنشاطات متنوعة للمستفيدين من هذه الدور

[١] لويزة مكسح، الرعاية الاجتماعية للطفولة بين اليونيسيف والشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية قسم علم الاجتماع بجامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠١٠، ص١٠٠.



بالتعاون مع الوزارات والجهات المعنية لتحقيق الأهداف المذكورة أعلاه إذ جاءت فيها: "تنظّم دائرة الخدمات الاجتماعية، بالتعاون مع الوزارات والجهات المختصة، النشاطات الثقافية والترفيهية وفعاليات التربية البدنية والفنية في دور الدولة، بقصد تنظيم أوقات فراغ المستفيدين منها، وتنمية وتطوير قابلياتهم ومواهبهم، (فرق مسرحية، موسيقية، غناء، رقص، زيارة مسارح، القيام بسفرات موسمية... الخ)".

وقد جاء المشرع وأكّد مرة أخرى على الوسائل المنصوص عليها في المادة المذكورة لتحقيق الغرض من هذه الدور وذلك من خلال المادة (٣) من النظام إذ نصّت فيها على: "تسعى دور الدولة إلى تحقيق أهدافها المنصوص عليها في هذا النظام بما يلي: أولاً: تنظيم النشاطات الثقافية والترفيهية وفعاليات التربية البدنية والفنية بالتعاون والتنسيق مع الجهات المختصة بقصد شغل أوقات فراغ الصغار والأحداث وتنمية وتطوير مواهبهم وقابلياتهم (فرق مسرحية، غناء، موسيقى، رقص، زيارة المسارح، القيام بسفرات موسمية، رسم، نحت، سيراميك، نجارة خياطة، وتطريز وغيرها). ثانياً: إنشاء نادي ومكتبة تحتوي على كتب مناسبة للصغار والأحداث إضافة إلى الصحف والمجلات الدورية. ثالثاً: عرض الأفلام واستخدام الأشرطة الصوتية المرئية الفيديو كاسيت بصورة عقلانية".

كما جاء في تقرير الجهاز المركزي للإحصاء عن ما تقدمها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية من الخدمات لدور الدولة والتي تتمثل في:

١. توفير الجو الأسري الدافئ والشعور بالحنان الذي افتقده المستفيد بفقدان اسرته الطبيعية لسبب أو لآخر وأدى به إلى دخوله الى دار.
٢. تقديم الرعاية الصحية للمستفيدين وبالتعاون مع وزارة الصحة من خلال الطبيب الزائر والممرضة المقيمة ومراجعة المستشفيات عند الضرورة.

٣. توفر دور الدولة كل ما ينمّي قابليات وقدرات المستفيد وذلك بوضع وتنفيذ البرامج التدريبية والثقافية والفنية والترويحية بمختلف الوسائل كالندوات والمسابقات الفنية والرياضية[١].

ويقول موظف إحدى دور الدولة: "نقدم الرعاية الأسرية والصحية والاجتماعية للأيتام، من دراسة وترفيه وكافة المستلزمات الحياتية، ونهتم بوضعهم الدراسي أولاً، لنضمن لهم مستوىً ثقافياً وفكرياً ومساعدتهم في تأمين مستقبلهم"[٢]، وهذا تأكيد لما جاء في التقرير.

تبيّن لنا فيما تقدم بأن المشرع قد أولى عناية ورعاية فائقة بهؤلاء الأطفال المستفيدين من دور الدولة وهذا موقف حسن، وقد جاءت في التقرير أن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية التابع لها هذه الدور أنها تقدّم الرعاية والخدمات المنصوص عليها في القانون للمستفيدين، لكن التساؤل المطروح هنا: هل تقدّم الوزارة هذه الخدمات والرعاية على أرض الواقع بشكل سليم من أجل تحقيق الهدف من إنشاء هذه الدور أم يعتري عملها ثغرات عملية؟.

قبل الجواب على هذا التساؤل نرى أنه من المفيد أن نعرّف (الرعاية أو الخدمات الاجتماعية) أولاً، لأنه وكما تبيّن لنا آنفاً أن دائرة الخدمات الاجتماعية هي المكلّفة بتنظيم هذه النشاطات والبرامج المقدمة للمستفيدين من هذه الدور.

فهناك من عرّفها بأنها: "ذلك الكم من الجهود والخدمات والبرامج المنظمة الحكومية والأهلية والدولية التي تساعد هؤلاء الذين عجزوا عن إشباع حاجاتهم الضرورية

[١] تقرير الجهاز المركزي للإحصاء، موقع وزارة التخطيط، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢٧:
https://2u.pw/xJirG

[٢] محمد الملحم، مرجع سابق.



للنمو والتفاعل الإيجابي معاً في نطاق النظم الاجتماعية القائمة لتحقيق أقصى تكيف ممكن مع البيئة الاجتماعية"[١].

وآخر عرّفها بأنها: "الخدمات التي تقدم إلى أشخاص أو فئات اجتماعية معينة ليس لها القدرة على تلبية حاجاتها الأساسية بنفسها كغيرها من الأفراد، ومن تلك الفئات الأيتام ومن في حكمهم من المشردين وذوي الأسر المفككة وكذلك ذوي الدخول المنخفضة وغيرها، وعادة تقدم هذه الخدمات من قبل الحكومة والمؤسسات لكي تضمن للفرد التكيّف مع البيئة وضمان حل المشكلات التي تواجهه وإيجاد أفضل السبل لإشباع حاجاته الضرورية التي عجزت عن تحقيقها في نطاق النظم الاجتماعية"[٢].

يتّضح لنا من تعريف الرعاية أو الخدمات الاجتماعية بأن المشرع كان محقاً حينما ألزمت دائرة الخدمات الاجتماعية القيام بهذه المهمة لكونها صاحبة خبرة وتجربة لا يمكن الاستغناء عنها في هذا الصدد، كما أنها المعنية أكثر من غيرها في هذا الخصوص.

عليه ولكي تتمكن هذه الدور من تحقيق أهدفها لا بدّ وأن يتم بناءها وتصميمها بما يوافق ويتناغم مع الأهداف المرجوة منها، فإيداع المستفيدين في أبنية لم يتم بناءها كدور للرعاية الاجتماعية أصلاً سيعرقل ويصعّب مهمة موظفي هذه الدور من القيام بمهامهم بشكل سليم، وبالتالي لن يتمكنوا من توفير البيئة الملائمة للمستفيدين، وهذا هو حال الكثير من دور الدولة في العراق.

ففي إحدى التقصّيات الصحفية توصلت إلى أنه لا توجد لا خطوات حقيقية نحو برامج حكومية لرعاية الأيتام في العراق، وأن بعض دور الدولة يعود تاريخ بنائه إلى خمسينيات القرن الماضي، فـ(دار رعاية الأيتام في بغداد)، أو (دار رعاية براعم الأطفال)، واحدة من بين هذه المؤسسات، وقد أُسست في عام ١٩٥٧ برعاية الملكة عالية بن

[١] عادل محمود رفاعي، الخدمة الاجتماعية في مجال تأهيل ورعاية أطفال الشوارع، دار الفكر العربي، القاهرة، ط١، ٢٠١٣، ص١٣٧.

[٢] مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص ٤٧٣.

الحسين زوجة الملك غازي، ووالدة الملك فيصل الثاني إبان الحكم الملكي في العراق، **كما** ذكر أحد موظفي (دار رعاية براعم الصليخ): يحتاج المستفيد من الدار إلى مكان يلهو فيه، وخصوصاً أن أعمارهم تحتم عليهم اللعب ولنا ساحة كبيرة مهملة في الدار ناشدنا المسؤولين لإصلاحها وتجهيزها لهذا الغرض، ولم نلق غير الوعود، وقد أقر مسؤول بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، بأن الفساد أحد أسباب تآكل الرعاية الخاصة بدور بالأيتام[1].

كما أجريت دراسة في النصف الأول من عام ٢٠٠٤ على (دار الطفولة في الصالحية ودار العلوية للصغار في منطقة العلوية ودار الوزيرية للصغار في منطقة الوزيرية)، فتبيّن أن دارين من ضمن ثلاث دور لم تكن قد صمّم أصلاً لتكون داراً للأيتام[2].

وقد أكّد مكتب هيئة رعاية الطفولة في العراق أن دور الدولة تعاني من ضعف في البنية التحتية وضعف بالخدمات المقدمة من خلال الكوادر العاملة فيها، ويرى بأن من الأولويات المقترحة لحماية الأطفال في العراق ومنهم الأيتام هي تطوير هذه الدور وتأهيل الكوادر العاملة فيها وتطوير آليات لحث اليتيم وغيره من الأطفال على الالتحاق بها[3]. كما توصلت إحدى الدراسات إلى ضرورة الاهتمام بدور المؤسسات العامة التي ترعى الأطفال الأيتام، وتقديم رعاية متميزة داخل هذه المؤسسات التي يتقبلها الأيتام في هذه المؤسسات[4].

وقبل الانتقال إلى بيان نظام الدوام في دور الدولة نود التركيز في هذا المطلب على مدى أهمية خدمة التربية البدنية للأطفال المستفيدين من دور الدولة من خلال بعض

[1] محمد الملحم، مرجع سابق (ألكتروني).

[2] عبير مهدي محسن، مرجع سابق، ص٤٤٩.

[3] مكتب هيئة رعاية الطفولة، مرجع سابق، ص٥٨.

[4] ندى عبدالله العبيدي، ربيع عبد الرؤوف محمد عامر، مقترح تطوير دور المؤسسات التربوية لرعاية الأيتام في ضوء اتجاهات بعض الدول العربية، مجلة الأكاديمية الدولية للعلوم النفسية والتربوية والأرطفونيا، مجلد ١، عدد ١، ٢٠٢١، ص٥٩.



الدراسات الميدانية التي أجريت بهذا الصدد والتي لا يمكن تقديمها لهم إن لم تكن أبنية هذه الدور عصرية ومتناسبة مع الأهداف المرسومة لها مسبقاً.

في البداية نقول يقصد بالتربية البدنية بأنها: "عملية تربوية تهدف إلى التربية المتوازنة من خلال إكساب اللياقة البدنية والصحية والحركية وتنمية الفرد من كافة الجوانب البدنية والعقلية والنفسية والوجدانية عن طريق النشاط البدني المقنن والهادف، مراعاة ميول ورغبات الأفراد في اختيار نوع النشاط"[1]. وعليه فإن للتربية الرياضية الدور الفعال في بناء الفرد من النواحي الصحية والتربوية والعقلية، لذا من الممكن استغلال وقت الفراغ للمستفيدين من دور الدولة بألعاب ورياضة مميزة وممتعة لأن ما يصاحب الألعاب الرياضية من شعور بالمتعة والسرور يؤدي إلى تجديد نشاط الفرد وتهيئته لمتابعة واجباته من جديد حيث أن اللعب يحقق لمن يمارسه الرضا الشخصي والهدوء النفسي والتخفيف من التوتر والتوسع في القدرات العقلية[2].

وقد أكّدت الدراسات الميدانية التأثير الإيجابي للألعاب الرياضية على المستفيدين، فقد توصلت دراسة أجريت عام (٢٠١٦) على المستفيدين من دور الدولة في محافظة ذي قار عددهم (٢٤) للفئة العمرية ما بين (١٤-١٦) سنة: إلى أن للألعاب الصغيرة أثر إيجابي في تطوير القدرات العقلية لمستفيدي دور الدولة، حيث تبيّن أن القدرات العقلية لهم بعد إجراء هذه الألعاب ولمدة محددة قد تطورت وبشكل ملحوظ، ولقد كان لكل فئة عمرية (١٤، ١٥، ١٦) سنة كفة الرجحان في ألعاب معيّنة دون سواها، ولهذا من المفروض أن يمارس كل فئة عمرية الألعاب التي تدفعه إلى تطوير قدراته أكثر[3].

[1] أحمد جمعة عواد جمعة، مرجع سباق، ص ٣٢٤.

[2] ربيع لفته داخل، باسم سامي شهيد، عامر موسى عباس، تأثير استخدام الألعاب الصغيرة في تنمية بعض القدرات العقلية لمستفيدي دور رعاية الدولة في محافظة ذي قار، مجلة علوم التربية الرياضية، مجلد ١٠، عدد ٦، ٢٠١٧، ص٤٢.

[3] أنيس محسن علي السعداوي، أسماء ستار خضير، إعداد برنامج إرشادي باستخدام اللعب الجماعي لتحسين التوافق النفسي للأيتام بأعمار (١٠-١٢) سنة، مجلة ميسان لعلوم التربية البدنية، عدد ١٦، ٢٠١٧، ص٥٧.

كما أكدت دراسة أخرى أجريت عام ٢٠١٧ على المستفيدين من دور الدولة في مدينة الناصرية بمحافظة ذي قار عددهم (٥٠) للفئة العمرية (١٠-١٢) سنة: إلى أن البرنامج الإرشادي باستخدام اللعب الجماعي له القدرة على تحسين التوافق النفسي لدى المستفيدين، حيث كان له فاعلية وتأثير إيجابي في هذا الصدد، إذ جعل المستفيدين يشاركون بصورة فاعلة وخلق جو مع المجتمع من المرح والمتعة والتعاون فيما بينهم[1].

ولكي لا نيأس من وضع دورنا، نختم كلامنا بقول أحد المتخصصيّن حيث قال: رغم أن الرعاية الاجتماعية البديلة التي تقدم لهؤلاء الأطفال في دور الدولة لا ترقى إلى مستوى الرعاية التي تتلقاها في أسرهم، إلا أنها تمثل خطاً دفاعياً لحمايتهم من الانحراف والجريمة أو على أقل تقدير لحمايتهم من أن يكونوا أطفال شوارع أو مشردين يتعرضون للإتجار بهم واستغلالهم لأغراض مشبوهة من قبل جماعات معينة إما تحت ضغط أو الترغيب وإجبارهم على أعمال الدعارة أو بتر أعضائهم أو إجبارهم على العمل من دون مقابل كخدم وما شابه[2].

[1] أنيس محسن علي السعداوي، مرجع سابق، ص٤٩.

[2] مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص ٤٨٤.



## المطلب الثاني

## نظام الدوام في دور الدولة

تبيّن لنا فيما تقدّم بأن دور الدولة هي مؤسسات إيوائية حيث تواجد فيها الأطفال المستفيدين على مدار (٢٤) ساعة أي ليل نهار وهذا يقتضي أن لا يكون الدوام فيها مثل بقية الدوائر الرسمية للدولة، وقد تدارك ذلك المشرع في المادة (٣٨) من قانون الرعاية الاجتماعية إذ وردت فيها: "أولاً: لا تخضع دور الدولة إلى نظام الدوام الرسمي في دوائر الدولة والعطل المدرسية، وتنظّم مواعيد الدوام والعطل والمخصصات بتعليمات يصدرها رئيس المؤسسة العامة للرعاية الاجتماعية بما يضمن استمرارية تقديم الخدمات والرعاية والإشراف، اتساقًا مع وجود المستفيدين في هذه الدور ليل نهار". وعليه، فبموجب هذه المادة ولكي يتمكّن المستفيدين من تلقي الخدمات والرعاية اللازمة دون توقف فإن موظفي الدور يتواجدون فيها باستمرار ليلاً ونهاراً.

وبموجب المادة (٨/أولاً) من التعليمات رقم (٥) لسنة ١٩٩٤ فإن نظام الدوام في دور الدولة يكون كما هو آتٍ: "يكون الدوام في دور الدولة لمدة (٢٤) ساعة يومياً ابتداءاً من بداية شهر أيلول وينتهي في شهر حزيران من كل عام ويعطل الدوام في بعض الدور للتمتع بالعطلة الصيفية خلال شهري تموز وأب". يفهم من النص أن الدوام في هذه الدور على مدار (٢٤) لكونها تعتبر مبيتاً للمستفيدين، إضافة إلى ذلك فإن الدوام فيها يكون على مدار السنة أيضاً سوى شهري السابع والثامن، حيث اعتبرت هذين الشهرين عطلة صيفية وهذا فيه تشابه كبير لنظام دوام المدارس، لكن إذا تمتّع موظفي الدور بعطلتهم هذه فماذا سيكون حال أو مصير المستفيدين الذين لا أهل لهم ولا أقارب؟ هذا ما سنجاوب عليه بعد قليل.

سبق وأن قلنا إن الدوام في هذه الدور ليل نهار، ولا شكّ أنه ليس بمقدور أي موظف الدوام على طول هذه المدة المتواصلة، ولهذا وبموجب الفقرة ثانياً من المادة (٨) من التعليمات تم تقسيم الدوام إلى ثلاث وجبات وكما يلي:

"ثانياً: يقسم الدوام في دور الدولة إلى ثلاث وجبات:

١. الوجبة الأولى تبدأ من الساعة الثامنة صباحاً إلى الساعة الواحدة والنصف ظهراً.

٢. الوجبة الثانية تبدأ من الساعة الواحدة ظهراً إلى الساعة السادسة والنصف مساءً.

٣. الوجبة الثالثة تبدأ من الساعة السادسة مساءً وحتى بداية الدوام الرسمي لليوم التالي".

حقيقة، هذا التقسيم معقول ومنطقي وفي محلّه، لأن الدوام لمدة طويلة يسبب إرهاقاً للموظف وبالتالي لا يستطع القيام بمهامه المكلفة به بالشكل الصحيح وهذه بالنتيجة تؤثر على نوعية الخدمات والرعاية التي تقدم للمستفيدين، وعليه فإن عدم الالتزام بهذا الدوام المنظّم على شكل وجبات سيكون على حساب المستفيدين وبالتالي سيكون هم المتضررين الأكبر من جراء ذلك.

ولكون نظام دوام هذه الدور مشابه إلى حدٍّ ما لنظام المدارس، نجد بأن موظف هذه الدور مثل المدرس والمعلم له حق التمتّع بالإجازة لمدة سبعة أيام فقط على مدار السنة، وهذا دليل على مدى ضرورة تواجد الموظف في عمله، إذ جاءت في الفقرة (ثالثاً) من المادة (٨) من التعليمات: "يمنح العاملون اللذين يتمتعون بالعطلة الصيفية إجازة خاصة لمدة سبعة أيام خلال السنة".

وهنا نعود ونتساءل: ما مصير المستفيد أثناء العطلة الرسمية للدار خلال شهري (تموز وآب) من كل سنة، إذا كان وحيداً لا أهل له ولا أقارب أو أن ذويه يرفضونه ولا يرغبون باستقباله أصلاً أو هو نفسه يفضل بقائه في الدار؟ تم حل هذه الحالة من المادتين (٨، ٩) من نظام دور الدولة، والمادة (٩) من التعليمات.

إذ وردت في المادة (٨) من النظام: "يجوز تمتّع الصغير أو الحدث بالعطل المدرسية أو استمرار بقائه في الدار في الحالات التي تقررها إدارة الدار بناء على توصية مكتب البحث الاجتماعي". يفهم من النص أن بقاء المستفيد في الدار من عدمه لا يرجع إلى إرادته واختياره وإنما يصدر قرار بذلك من قبل إدارة الدار بعد أن توصلها توصية من مكتب البحث الاجتماعي بهذا الصدد، وهذا يعني أن الإدارة نفسها غير قادرة على



إصدار قرارها في هذا الخصوص من تلقاء نفسها وإنما هي ملزمة بالاستماع لتوصية المكتب أولاً ومن ثم وبعد مراعاة مصلحة المستفيد تقرّر، وهذا موقف حسن.

على أيّة حال، قد لا يبقى في الدار سوى عدد قليل من المستفيدين أثناء العطلة الصيفية، فماذا سيكون مصير الدوام؟ المشرع وفي المادة (٩) من نظام دور الدولة عالج هذه الحالة وكما يلي:

"أولاً: يلتحق الصغار والأحداث الذين لا يرغبون بالتمتع بالعطلة الصيفية أو الذين تحول ظروفهم الأسرية دون ذلك بإحدى دور الدولة التي يتم تحديدها سنوياً بالتناوب في جميع أنحاء القطر ولمدة شهرين متواصلين اعتباراً من الأول من تموز ولغاية الأول من ايلول.

ثانياً: تؤمن دائرة الخدمات الاجتماعية متطلبات نقل الصغار والأحداث إلى الدار التي يتقرر أن يقضوا عطلتهم الصيفية

فيها مع توفير كل متطلبات إقامتهم.

ثالثاً: تعد في الدار التي يتقرر استمرار الدوام فيها خلال العطلة مناهج ثقافية واجتماعية وترويحية ملائمة تؤمن استثمار

أوقات الفراغ على أفضل وجه ممكن".

يلاحظ بأن جميع دور الدولة على مستوى القطر سيتم غلقهن خلال فترة العطلة الصيفية، سوى عدد محدود منهن من أجل الرعاية والعناية بالمستفيدين الذين يقتضي حالتهم البقاء فيهن، وهذا فيه فائدة كبيرة للدولة وللمستفيدين معاً، فالدولة ستشغّل عدداً محدوداً من الدور بدلاً من تشغيل جميعهن، وبالتالي ستقلّل من نفقاتها، وفي الوقت نفسه سيساعد المستفيدين من الاحتكاك والتعامل مع أطفال آخرين من مدن ومحافظات أخرى وهذا بحد ذاته فيه فوائد جمّة من الناحية الاجتماعية والنفسية والشخصية وحتى الترفيهية. إضافة إلى ما تقدم، سيكون المستفيدين ضمن برامج اجتماعية وثقافية وترويحية خلال هذه العطلة وبالتالي سيتم ملئ فراغهم ولن يشعروا بالاكتئاب والملل بل سيكون ذلك عاملاً مساعداً في تنشيطهم وارتياحهم النفسي.

ولو انتقلنا إلى المادة (٩) من التعليمات سنجد بأنها قد أكدّت على ما ورد في المادتين (٨، ٩) من النظام ولهذا ليس هناك داعٍ لشرحها وتحليلها تجنباً للتكرار، حيث جاءت فيها: "بغية الاستمرار في تقديم الخدمات للمستفيدين الذين لا تمكّنهم ظروفهم من التمتع بالعطلة الصيفية خارج الدار حسب توصيات مكتب البحث الاجتماعي يصار إلى تجميعهم في دار واحدة أو أكثر وتتولى دائرة الرعاية الاجتماعية تحديد مكانها وتهيئة مستلزماتها بما في ذلك وسائط النقل والبرامج والفعاليات الموجهة كافة".

اتّضح لنا فيما تقدم بأن مهمة موظفي دور الدولة مهمة شاقة ونبيلة لكونها خاصة برعاية الأطفال الذين هم رجال المستقبل وفي نفس الوقت صعبة للغاية لكونها مستمرة ليل ونهار، ولهذا رأى المشرع منحهم امتيازات خاصة تشجّعهم وتحفزّهم للقيام بمهامهم بأكمل وجه ممكن، إذ نصّ في المادة (٣٨) من قانون الرعاية الاجتماعية: "ثانيًا: يمنح العاملون في دور الدولة، بعد ساعات العمل المقررة، مخصصات مقطوعة بموجب التعليمات...يراعى في تحديد مقدارها طبيعة العمل وظروفه، وتستثنى هذه المخصصات من قانون مخصصات موظفي الدولة وقانون ضريبة الدخل". يفهم من النص إن موظفي هذه الدور سيحصلون على مخصصاتهم هذه دون نقص لكونها غير مشمولة بنصوص قانون مخصصات كما لا تطبق عليها قانون ضريبة الدخل أيضاً، وهذا موقف حسن من المشرع. إضافة إلى ذلك، فإن المشرع لم ينسَ حصة الموظفين الخفراء من الغذاء (وهذا يشمل موظفي الوجبة الثانية والثالثة كما يفهم)، إذ نصّ في المادة (٢٤) من نظام دور الدولة على: "يستحق الخفراء الأغذية المقررة للأحداث"، وهذا إن دلّ على شيءٍ فإنه يدلّ على مدى اهتمام المشرع بموظفي دور الدولة.

أما المادة (١٠) من التعليمات فإنها تناولت تفاصيل الحوافز والمخصصات الممنوحة لموظفي دور الدولة وهذا نصّها: "تصرف للعاملين في دور الدولة الحوافز والمخصصات الآتية:

لم نقل أكثر صعوبة، فهم أمناء على أرواح الأطفال المستفيدين، إذ أن الأطفال يخلدون إلى النوم بكل هدوء وراحة وأمان لكونهم على يقين بأن الحراس متيقظين على طول الليل من أجل حمايتهم وعدم المساس بهم بأيّ أذى فهذا الشعور بالأمان والاطمئنان لا تقدر بثمن، لذا نرى ضرورة حذف هذه المادة ومنحهم مخصصات مالية لهم أسوة ببقية زملائهم الموظفين في دور الدولة، وهذا نص المادة (١١): "يستثنى الحراس الليليون من المخصصات الواردة في المادة (١٠) من هذه التعليمات".



## المبحث الثالث

## العقوبات المفروضة ضد المستفيد وأحكام مالية خاصة به

إن كثرة عدد الأطفال المستفيدين في دور الدولة وتواجدهم هناك باستمرار ليل ونهار ومجيئهم من بيئات مختلفة، يحتاج إلى تشريع عقوبات تفرض بحق الذين يتسبّبون في خلق المشاكل بداخلها أو اختلال الأمن والنظام فيها أو عدم الالتزام بالأوامر والتوجيهات التي تصدر من إدارات هذه الدور وموظفيها، وهذا ما سنتناولها بالتفصيل في المطلب الأول من هذا المبحث. أما في المطلب الثاني فسنتطرق إلى أحكام المالية الخاصة بالمستفيدين من دور الدولة التي وردت في قانون الرعاية الاجتماعية والنظام والتعليمات الصادرة لتسهيل تنفيذ القانون المذكور.

### المطلب الأول

### العقوبات المفروضة ضد المستفيد

الأصل هو أن يتم متابعة أمور المستفيدين من دور الدولة باستمرار والنزول إلى مستواهم الطفولي وعدم معاملتهم بقسوة أياً كان السبب إلا إذا اقتضى الأمر ذلك بدون إنزال الأذى بهم[١]، بمعنى قد تقتضي تقويم سلوكهم وتصرفاتهم إلى إنزال العقوبات بحقهم كملاذ أخير وقيل قديماً آخر الدواء الكي. وقد أدرجت إحدى الرسائل الأكاديمية ثمانية أساليب حديثة وعصرية للتعامل مع مشاكل الأطفال وتربيتهم وهي: أسلوب (الوقائي، المتابعة، الاتصال، الترغيب (التعزيز)، الترهيب (العقاب)، التربية بالعقوبة، التوجيه والإرشاد، والعلاجي)[٢]. وعليه، فإن المتخصصون في مجال التربية متّفقون على ضرورة تبنّي مبدأ الثواب والعقاب في مجال تربية الأطفال لفوائده الجمّة.

[١] أنيس عبدالرحمن عقيلان أبو شمالة، مرجع سابق، ص١٤١.

[٢] فاطمة محمود مقبول قيقب، واقع تعامل الإدارة المدرسية والمعلمين مع مشكلات التلاميذ الأيتام في التعليم الأساسي بمدينة الحديدة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية التربية قسم العلوم التربوية بجامعة الحديدة، ٢٠١٧، ص٤٧-٥٣.

وقد سلك المشرع العراقي مسلك المتخصصين التربويين في هذا الصدد، فهو في الوقت الذي أعطى الصلاحية لمجلس الدار بتقديم الحوافز والمكافآت المالية للمستفيدين الملتزمين بقوانين وأنظمة وتعليمات الدار، وكذلك المتفوقين في دراستهم وغيرهم والتي سنتناولها بالتفصيل عند دراسة تشكيلات دور الدولة في بحث مستقبل، نصّ على عقوبات بجانب هذه المكافآت لكي يكون هناك توازن في عملية التربية، وأدناه العقوبات التي من الممكن فرضها ضده.

إذ أجازت المادة (٢٠) من نظام دور الدولة لمدير الدار فرض عقوبة تخفيض مصرف جيب الحدث بنسبة لا تزيد على (٢٥./.) منه لمدة لا تتجاوز الاسبوعين لكل مرة، إذا قام بأي من المحظورات أدناه:

١. حمل الآلات الراضة أو الجارحة.
٢. الإخلال بالأمن والنظام بصورة فردية أو جماعية.
٣. مخالفة الأوامر والواجبات والتوجيهات.

لكن ليس بإمكان مدير الدار فرض هذه العقوبة على المستفيد الحدث من تلقاء وإنما لابدّ أن يكون قد حصل على توصية من مكتب البحث الاجتماعي بهذا الخصوص. علماً، حسب المادة (٢٠) هذه العقوبة خاصة بالمستفيد الحدث دون بقية الفئات العمرية.

أما المادة (٢١) من النظام فأجازت لمدير الدار فرض عقوبة (تنبيه) أو (إنذار) أو (توبيخ) مع (قطع مصروف الجيب اليومي) على مستفيدي الدار دون التوقف على توصية مكتب البحث الاجتماعي، وعلى أن يستتبع عقوبة الإنذار خصم (٥) درجات من سلوكه وعقوبة التوبيخ (١٠) درجات، ويا حبذا لو شارك المشرع مكتب البحث الاجتماعي مدير الدار عند فرضه لهذه العقوبات أيضاً لأن نفسية الأطفال رقيقة وحسّاسة جداً، ويحتاج المدير إلى تفكير وتمعّن قبل فرض العقوبة حتى لا تخرج العقوبة من هدفها المنشود الذي هو التربية والإصلاح وليس الانتقام.



على أيّة حال، المادة (٣/أولاً) من التعليمات بيّنت الحالات التي تصدر فيها العقوبات المنصوص عليها في المادة (٢١) بشيءٍ من التفصيل، وهي كما يلي:

١. عقوبة التنبيه: تصدر بحق المستفيد في إحدى الحالات أدناه:
أ. تأخره عن الحضور إلى الدار بعد الساعات المقررة للتواجد.
ب. ثبوت اعتدائه على أحد المستفيدين.
ت. محاولة السيطرة على المستفيدين.
ث. محاولة تسيير المستفيدين حسب رغبته أو أهوائه.
٢. الإنذار وحجب مصروف الجيب اليومي عنه لمدة شهر: في حالة قيامه بإيواء أي شخص معه مهما كانت درجة قرابته.
٣. الإنذار وحجب المصروف اليومي لمدة ثلاثة أشهر، في الحالات أدناه:
أ. إذا ثبت تحقيقياً مخالفته للإدارة
ب. إذا ثبت تحقيقياً مخالفته للعاملين في الدار.
ت. ثبوت اعتدائه على أحد المستفيدين أو محاولة السيطرة عليهم أو تسييرهم حسب رغبته وأهوائه للمرة الثانية.
٤. التوبيخ وحجب مصروف الجيب اليومي لمدة شهر، في الحالات أدناه:
أ. كل من وجد في حالة سكر.
ب. كل من وجد وهو يتعاطي إحدى المسكرات
ت. كل من وجد وهو يتعاطي الأدوية المخدرة.
ث. إذا كرر مخالفته للإدارة أو العاملين في الدار أو كرر إيواء أي شخص معه.

أما الفقرة (ثانياً) من المادة (٣) من التعليمات، فقد نصّت على فرض عقوبات أشد صرامة عن العقوبات المذكورة أعلاه ألا وهي عقوبتي (النقل) و(الفصل) من الدار، ولخطورة هاتين العقوبتين فإنها لم يتركها لمدير الدار وإنما أوكل بهما لجنة القبول وإنهاء الأمر وهذا عين الصواب وموقف حسن.

تصدر عقوبة نقل المستفيد من الدار المودع فيه إلى دار آخر في إحدى الحالات الآتية:

١. إذا كرر مخالفته للإدارة أو العاملين في الدار لأكثر من مرة.
٢. إذا أوى شخصاً معه مهما كانت درجة قرابته منه للمرة الثانية.
٣. إذا كرر تعاطيه المسكرات أو الأدوية المخدرة أو إذا وجد في حالة سكر للمرة الثانية.

أما عقوبة الفصل من الدار فتصدر من اللجنة بحق المستفيد في إحدى الحالات أدناه:

١. إذا ثبت ممارسته فعلاً مخلاً بالآداب العامة أو قواعد الأخلاق ويحال إلى الجهات القضائية في كون فعله يشكّل جريمة بموجب قانون العقوبات.
٢. قيامه بحمل أي سلاح غير مرخص به قانوناً وإحالته إلى الجهات القضائية المختصة ويشمل ذلك الآلات الجارحة والراضة. حقيقة، الشق الأخير من هذه الحالة تتعارض مع المادة (٢٠) من النظام حيث أن المادة المذكورة وكما ذكرناها في بداية هذا المطلب يفرض على المستفيد الحدث الذي يحمل (الآلات الجارحة والراضة) عقوبة تخفيض مصرف الجيب بنسبة لا تزيد على (٢٥٪) منه لمدة لا تتجاوز الاسبوعين لكل مرة، بينما هذه المادة من التعليمات تقضي بفصل المستفيد من الدار ودون أن تميز بين الحدث وغيره، ولكون النظام له العلو والسمو على التعليمات فلا يجوز تطبيق الشق الأخير من هذه الحالة على المستفيد ويكتفي بما هو منصوص عليه في المادة (٢٠) من النظام.
٣. إذا وجد للمرة الثالثة في حالة سكر أو تعاطيه إحدى المسكرات أو الأدوية المخدرة.
٤. إذا اعتدى على أحد موظفي الدار ويحال إلى القضاء وفق قانون العقوبات.

يلاحظ بأن الحالات التي يتم فيها فصل المستفيد من الدار هي حالات خاصة بارتكاب المستفيد جرائم معاقب عليها قانوناً، وبذلك فإن صدر تدبير سالب للحرية بحقه من قبل المحكمة فعندها يتم إيداعه في دور التأهيل من أجل تأهيله وإصلاحه وبذلك فهذه الدور ستحل محل دور الدولة للعناية به ورعايته وإصلاحه، لكن إن صدر



بحقه تدبير الغرامة أو مراقبة السلوك أو انتهى التدبير السالب للحرية بحقه وهو لا يزال طفلاً وليس له مأوى يلجأ إليه وليس هناك من يتكفله، فأين يذهب؟ ألا يصبح فريسة للمجرمين والعصابات. وعليه، أرى ضرورة عودة المستفيد إلى الدار في الحالات التي ذكرتها، وأرى أن وقوع المستفيد في مستنقع الجرائم لدليل على تقصير موظفي الدار فبدلاً من أن يتم محاسبة المعنيين في الدار على تقصيرهم يتم فصل المستفيد، وهذا ما لا أتفق معه. لذا أرى ضرورة جعل حالات فصل المستفيد المنصوص عليها في المادة (٣) من التعليمات فصلاً مؤقتاً، لأن الدولة وفي جميع الحالات ملزمة برعاية الطفولة بموجب الدستور واتفاقية حقوق الطفل التي صادقت عليها العراق.

كما نود الإشارة إلى المادة (٦) من التعليمات التي تقضي بأنه: "لمدير الدار تحميل المستفيد قيمة الأضرار التي أحدثها في موجودات الدار، وبالسعر السائد وتستقطع من مصروف الجيب بنسبة (٥٠٪) شهرياً"، قد يتصور البعض بأن هذا الإجراء أيضاً يعتبر عقوبة بحق المستفيد، لكننا لا نعتقد ذلك ونرى أنها تعويض للأضرار التي ألحقتها المستفيد بممتلكات الدولة، كما أنه ومن صياغة النص يفهم أن اتخاذ هذا الإجراء بحق المستفيد غير ملزم لمدير الدار، إذ قد يرى الأخير أن الضرر بسيط أو يمكن إصلاحه من دون صرف النقود عليه أو أن الضرر الذي ألحق بالممتلكات من قبل المستفيد قد وقع منه دون عمد أو قصد ولهذا قد يتغاضى عن ذلك، وهذا موقف حسن.

وقبل ختام هذا المطلب من المفيد تناول المادة (٢٢) من النظام التي تنص على: "إذا لم يرتكب الحدث أيّة مخالفة خلال مدة ستة أشهر من تاريخ فرض أيّة عقوبة عليه من قبل الإدارة جاز لمدير الدار بناء على توصية مكتب البحث الاجتماعي محو العقوبة وإزالة آثارها عدا مبالغ مخصصات الجيب المستقطعة منه حيث لا يجوز إعادتها"، هذه المادة تشجّع المستفيد على تهذيب سلوكياته وتصرفاته من أجل نيل رضا إدارة الدار والموظفين وذلك للفوز بمكافئته ألا وهي محو العقوبة التي سبق وأن اقترفها وإزالة آثارها بحقه وهذه طريقة جيدة وصحية لتربية الأطفال، لكن هذه المكافآت لا يمكن للمستفيد

الحصول عليها من قبل مدير الدار ما لم يوافق عليها مكتب البحث الاجتماعي، إضافة إلى ذلك هناك شرطين لتحقيق ذلك وهما: أولاً، مضي ستة أشهر من تاريخ فرض العقوبة التي صدرت بحقه، وثانياً: عدم ارتكابه أيّة مخالفة خلال تلك الفترة، وهذه المخالفة لم يحدد النص نوعها وبذلك فهي تشمل جميع أنواع المخالفات وعمدية كانت أو غير عمدية، وبدورنا نرى ضرورة حصرها بالمخالفات العمدية فقط. كما نود الإشارة، بأن المادة توحي بأن جميع العقوبات التي سبق وأن ذكرناها مشمولة به سوى عقوبتي (النقل) و(الفصل) حيث لا يمكن تطبيقها عليهما.

وأخيراً نقول: هل يتم فرض العقوبات بحق المستفيدين من دور الدولة عملياً؟ جاءت في الدراسة التي أجريت على داري (الزهور) و(البراعم) في مدينة الموصل، أن (٥٠٪) من أفراد العينة من مستفيدي (دار الزهور) قد فرض عليهم العقوبات، أما بخصوص (دار البراعم) فقد فرض العقوبات بحق (٣٥،٨٪) من أفراد العينة من مستفاديها، أما نوعية العقوبات فكانت متنوعة بين قطع المصروف اليومي لفترة محددة، التوبيخ، التأنيب، والمنع من القيام ببعض الأنشطة[١].

[١] مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص ٤٩٦-٤٩٧.



## المطلب الثاني

## أحكام مالية خاصة بالمستفيدين من دور الدولة

تبيّن لنا فيما تقدّم أن المشرع العراقي قد اهتم برعاية وعناية وكفالة شؤون الأطفال المستفيدين من الدولة ومن كافة النواحي، ولكون الإنسان صغيراً كان أم كبيراً يحتاج إلى النقود لإدارة اموره اليومية وحاجاته الآنية ومشاريعه المستقبلية، ولهذا لم يتركه حيراناً وإنما وفرّ له مقداراً من المال كمصروف جيب يومي لإشباع حاجاته تلك ورصيداً يحصل عليه عند بلوغه سن الرشد، وهذا موقف جيد من المشرع لأن شهوة المال مغروسة في ذات الإنسان مهما كان سنّه، فإن لم يحصل عليه بالطرق المشروعة فسيلجأ إلى الطرق المعوجة والملتوية، وبذلك فإن توفير المال للمستفيدين من دور الدولة سيجنبهم من الانحراف والجنوح.

فالمشرع في المادة (٢٩) من قانون الرعاية الاجتماعية، من الفقرة (ثالثاً) ولغاية الفقرة (خامساً) تناول أحكام خاصة بهذا الصدد. فبموجب الفقرة (ثالثاً) ألزم وزير العمل والشؤون الاجتماعية بشمول جميع المستفيدين من دور الدولة للرعاية الاجتماعية بإعانات الرعاية والضمان الاجتماعي، على أن يتم تخصيص جزء من هذه الإعانة له كمصروف جيب يومي يحدد مبلغه بتعليمات يصدرها الوزير، أما الجزء الباقي فيدّخر له باسمه لدى أحد المصارف الحكومية في حسابات توفير مغلقة لإعانته حينما يبلغ سن الرشد.

وفي الفقرة (رابعاً) بيّن لنا المشرع كيفية إيداع الجزء الباقي من نقود المستفيد في المصرف إذ جاءت فيها: "تودع دور الدولة للرعاية الاجتماعية تخصيصات المستفيدين من إعانات الرعاية والضمان الاجتماعي بأقساط سنوية ثابتة في حساب المستفيد ابتداءً من دخوله الدار ولغاية إتمامه سن الرشد على أن يصرف مجموع المبالغ المودعة باسمه والفوائد المترتبة عليها خلال تلك المدة بسعر صرف الدينار مقارنة بسعر الذهب عند تسلمه رصيد حسابه". يلاحظ بأن دور الدولة هي الجهة الملزمة للقيام بهذا الإجراء لصالح

المستفيد، وأن الإيداع تبدأ من دخوله الدار، وهذا يعني أن المستفيد يستفيد من هذه الميزة المالية منذ لحظة دخوله الدار سواء كان قبوله في الدار كان بقرار من قبل لجنة القبول وإنهاء الأمر أو بقرار من المحكمة أو جهة إدارية مختصة لكون النص لم يحدد ذلك، وأن نقوده هذه تودع في المصرف باسمه وحسابه الخاص بسعر الذهب وحينما يستلم رصيده عند إتمامه لسن الرشد فأنه يستلم نقوده بسعر صرف الدينار العراقي مقارنة بسعر الذهب وهذا موقف حسن للمشرع، إذ في هذه الحالة يتجنب نقود المستفيد من التقلبات الاقتصادية وعدم استقرار أسعار السوق لكونه في حالة أمان وبعيد كل البعد من أن يلحق بنقوده الضرر الناتج عن التضخم أو أيّة حالة اقتصادية سيئة أخرى.

أما الفقرة (خامساً) من المادة (٢٩) فقد نصّت على: "تصرف للمستفيد الذي تنقطع علاقته بدور الدولة للرعاية الاجتماعية جميع المبالغ المتجمعة له في حساب التوفير الخاص به والفوائد المترتبة عليها عند بلوغه سن الرشد، على أن لا تقل عن مبلغ الحد الأدنى لقرض المشاريع الصغيرة المدرّة للدخل لإعانته على شؤونه وضمان مستقبله". يفهم من هذا النص أن المستفيد الذي انقطع علاقته بالدار لأي سبب كان ليس بإمكانه أخذ رصيده من حسابه المسجل باسمه في المصرف إن لم يكمل سن الرشد الذي هو إكمال (١٨) سنة، وهذا فيه إيجابية من جانب لكون المستفيد قبل هذا السن يعتبر قاصراً وليس بإمكانه إجراء التصرفات القانونية كما أنه قد يهدر نقوده بأشياء غير مفيدة، ومن جانب آخر فإنه قد يلحق به حكم هذا النص الضرر لأنه قد يحتاج إلى النقود من أجل رعايته الصحية مثلاً وليس هناك من يكون مستعداً للصرف عليه، لذا من الأولى أن يسمح المشرع لوليّه أو وصيّه بتقديم طلب إلى دائرة الرعاية الاجتماعية في هذا الخصوص وبعد أن تتأكد الدائرة من مصداقية طلب الولي أو الوصي وحالة المستفيد، بصرف مبلغ مناسب له للصرف عليه. كما يفهم من الفقرتين (رابعاً وخامساً) من المادة (٢٩) أن نقود المستفيد المودعة في المصرف تترتب عليها فوائد، بمعنى أنه لا يستلم رأس ماله فقط وإنما أكثر من ذلك، وهذا يسبّب مشكلة وهي مدى شرعية هذه الفوائد من عدمها،



فلكون هذه الفوائد ربوية يحرمها الشرع الإسلامي الحنيف فإن الكثير من المستفيدين سوف لن يستلمونها لذا من الأفضل استثمار نقودهم في المشاريع الشرعية لكي يستفيد المستفيدون من هذه الميزّة المالية ومن جانب آخر لكي لا يأثم القائمين بتنمية نقودهم أمام الله جل جلاله يوم القيامة.

أما ما ورد في نظام دور الدولة من أحكام خاصة بالمالية فتأكيد لما جاءت في المادة (٢٩) من قانون الرعاية الاجتماعية التي تناولناها آنفاً، إذ جاءت في المادة (١٧) من النظام: "أولاً: يخصّص لكل صغير وحدث مصرف جيب يحدد مقداره بموجب تعليمات يصدرها وزير العمل والشؤون الاجتماعية. ثانياً: تتحمل الدار اجور تنقلات الصغار والأحداث من وإلى مدارسهم ومعاهدهم وكلياتهم وأيّة نفقات ضرورية أخرى"، يفهم من عبارة (لكل صغير وحدث) بأن فئة الأطفال أي من عمر (يوم واحد – ٤ سنوات) غير مشمولين بالنص وهذا مخالف لنص المادة (٢٩) من القانون لأنها نصّت على شمول جميع المستفيدين بهذه الميزّة المالية، وقد تم تدارك ذلك بالمادة (١٢/ثالثاً/أ) من التعليمات والتي سنتناولها بعد قليل.

أما المادة (١٨) من النظام فقد ألزمت دور الدولة وبأنواعها الثلاثة أي (دور الدولة للأطفال) و(دور الدولة للصغار) و(دور الدولة للأحداث) بتأمين جميع احتياجات المستفيدين من المسكن والملبس والمأكل وكذلك مصروف الجيب اليومي، وغير ذلك من المستلزمات التي يحتاجونها وبالمجان، أي ليس للدار أخذ ثمن هذه الخدمات ولا جزء منه من رصيد المستفيد المودع في المصرف ولا قطعه من مصروفه اليومي، ولا من ذويه، ولا يصبح ديناً بذمته يستوفي منه مستقبلاً. أما المادة (١٩) التي تنص أحكام مالية أخرى فنود تناولها بعد تناول المادة (١٢) من التعليمات لأنه من الأنسب التطرق إليها آنذاك.

فلو انتقلنا إلى المادة (١٢) من التعليمات فإن فقراتها الثلاثة (أولاً، وثانياً، ورابعاً) تأكيد على ما جاءت في المادة (٢٩) من القانون والمادتين (١٧، ١٨) من النظام حيث وردت فيهن: "تؤمن دور الدولة للمستفيدين مجاناً ما يأتي: أولاً: المأكل والملبس وفق

الجداول المرفقة بالتعليمات عدد (٣) لسنة ١٩٨٨. ثانياً: اجور تنقله من وإلى مدرسته أو معهده أو كليته. رابعاً: أيّة نفقات ضرورية أخرى ترتأيها الإدارة"، ولتجنب التكرار من جانب ولسهولة فهم النص من جانب آخر لا نرغب في تحليل النص.

أما الفقرة (ثالثاً) من المادة (١٢) فقد تناولت جانباً مهماً من الأحكام المالية فيما يخصّ المستفيد إذ أنها تناولت مقدار مصروف الجيب اليومي الذي سيصرف له وقد تناوله بشيء من التفصيل وهي كما يلي:

"ثالثاً: يخصّص لكل مستفيد مصرف جيب مبلغاً قدره (٥٠٠٠٠) خمسون ألف دينار شهرياً يوزع وفقاً لما يأتي:

أ . للمستفيد من عمر يوم إلى عمر (٤) أربع سنوات يودع في دفتر التوفير الخاص بالمستفيد.

ب . للمستفيد من عمر (٤-٦) أربع إلى ست سنوات يصرف بواقع (٥٠٠) خمسمائة دينار يومياً ويودع الباقي في دفتر التوفير الخاص بالمستفيد.

جـ . للمستفيد من عمر (٦-١٢) ستة إلى اثنتي عشرة سنة يصرف بواقع (٧٥٠) سبعمائة وخمسين دينار يومياً ويودع الباقي في دفتر التوفير الخاص بالمستفيد.

د . للمستفيد من عمر (١٢-١٨) اثنتي عشرة سنة إلى ثمان عشرة سنة يصرف بواقع (١٠٠٠) ألف دينار يومياً ويودع الباقي في دفتر التوفير الخاص بالمستفيد.

هـ . كامل المبلغ للمستفيد الذي أكمل (١٨) الثامنة عشرة من عمره والمستمر على الدراسة ولحين إكماله الدراسة الجامعية وللمستفيدة من دور الدولة من النساء في حالة تمديد رعايتها لحين حصولها على مأوى مناسب أو زواجها أو حصولها على فرصة عمل.

و . للمستفيد اليتيم المعاق عقلياً أو ذهنياً يودع كامل المبلغ في دفتر التوفير".

الأحكام التي يمكن استخراجها من نص هذه الفقرة هي ما يلي:

١. جميع المستفيدين من دور الدولة يصرف لهم مصرف جيب شهري، ومقداره واحد ألا وهو (٥٠٠٠٠) خمسون ألف دينار.



٢. يصرف يومياً لكل من المستفيد الصغير والحدث جزءاً من مصرف جيبه الشهري كل حسب عمره، والجزء المتبقي من مصرفه يتم إيداعه في حساب توفيره، لكي يكوّن له رصيداً في المستقبل.

٣. أن الطفل المستفيد مثل الصغير والحدث يستفيد من مصرف الجيب لكن الفرق بينه وبينهما هو لكونه لا يزال رضيعاً وليس بحاجة إلى المصروف يتم إيداع جميع مصروفه في حساب توفيره لدى المصرف، وهذا هو حكم المستفيد اليتيم المعاق عقلياً أو ذهنياً أيضاً.

٤. أما إذا أكمل المستفيد سن الرشد فإنه يستحق أن يستلم كامل مصرف جيبه الشهري لكي يصرفه على حاجاته والعلّة من وراء ذلك أن الإنسان إذا وصل لهذا السن فإنه بكامل نضجه العقلي وبإمكانه إدارة شؤونه كافة ومنها الشؤون المالية، لكن هذه الفقرة اشترطت في هذه الحالة أن يكون المستفيد مستمراً في دراسته ولغاية إكماله دراسته الجامعية، كما أعطت هذه الفقرة ميزة للمستفيدة الأنثى حيث تستمر في استحقاقها لهذا المصرف في حالة تمديد رعايتها في الدار لغاية حصولها على مأوى مناسب أو زواجها أو حصولها على فرصة عمل، وهذا موقف حسن للمشرع العراقي حيث أن الفتاة تحتاج إلى رعاية وعناية أكثر فهي ليست كالذكر.

المخصصات التي تناولناها آنفاً خاصة بالمستفيدين المودعين في دور الدولة، لكن المشرع لاحظ بأن المستفيد قد ينقطع علاقته بالدار لأي سبب كان لكنه لا يزال مستمراً في دراسته أو تدريبه، فما الحل الذي رآه المشرع؟ المادة (١٩) من النظام عالجت هذه الحالة من خلال منحه مخصصات شهرية على أن لا يتقاضى مخصصات من الجهات التي تدرس أو يتدرب فيها، وإن هذه المخصصات تقطع منه إذا فصل من دراسته أو من تدريبه، وإليك نص المادة المذكورة:

"أولاً: تمنح مخصصات شهرية قدرها خمسة وعشرون ديناراً إلى الحدث الذي أنهيت علاقته بالدار ولا زال مستمراً على الدراسة أو التدريب في الكلية أو المعهد أو المركز أو

الدورة التدريبية ولا يتقاضى خلال مدة الدراسة أو التدريب مخصصات من هذه الجهات.
ثانياً: تقطع المخصصات المنصوص عليها في البند أولاً من هذه المادة عند فصل الحدث من الكلية أو المعهد أو المركز أو الدورة التدريبية". نعتقد أن هذا المبلغ ضئيل جداً ويجب رفع سقفه، ومن الأحسن منح المستفيد الخيار في أن يختار أيّ واحد من المخصصات.

وأخيراً نقول: إن الفقرة (سادساً) من المادة (٢٩) من القانون قد ضمّنت لدور الدولة مصدراً مالياً ثابتاً ووافياً وكافياً لتغطية جميع أنواع النفقات التي تحتاجها حيث ألزمت وزارة المالية بتخصيص المبالغ المالية اللازمة لرعاية الأطفال المستفيدين من دور الدولة ضمن تخصيصات الموازنة العامة للدولة، وبذلك فإنه ليس هناك حجّة أو ذريعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية إن قصّرت بحق هؤلاء الأطفال وعدم الاهتمام بهم وبشؤونهم بسبب عدم توفر المال، إذ عليها تقديم ميزانيتها سنوياً لوازرة المالية بهذا الخصوص ليتم تثبيتها في الموازنة العامة.



## الخاتمة

بعد رحلة طويلة مع نصوص قانون الرعاية الاجتماعية ونظام دور الدولة والتعليمات الصادرة لتسهيل تنفيذ القانون والنظام، وما كتبه الباحثون حول موضوع دراستنا توصلنا إلى ما يلي:

١. دور الدولة هي مؤسسات اجتماعية إيوائية تقوم برعاية الأطفال والصغار والأحداث الذين يعانون حالات التفكك الأسري أو من فقدان أحد الوالدين أو كليهما وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الحنان العائلي الذي افتقدوه وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين

٢. تهدف دور الدولة الى رعاية الأطفال المستفيدين وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الرعاية والحنان العائلي الذي افتقدوه، وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين وتربيتهم اجتماعياً ونفسياً وصحياً وتعليمياً وتعميق الاتجاهات والقيم الإيجابية في شخصياتهم وأنماطهم السلوكية واستثمار أوقات فراغهم من خلال مناهج منظّمة تؤكد صلتهم بالمجتمع وتمهّد لأداء الأدوار المطلوبة منهم فيه. وقد ألزم المشرع دائرة الرعاية الاجتماعية القيام بالنشاطات الكفيلة لتحقيق هذه الأهداف بالتنسيق مع الجهات المختصة. والتعارض الذي حصل في هذا الصدد هو أن المستفيدين من دور الدولة حسب المادة (٢٩) من قانون الرعاية الاجتماعية هم من يعانون من (مشاكل أسرية أو من فقدانهم أحد الوالدين أو كليهما، أو العنف الأسري)، أما حسب المادة (٢) من النظام فالمستفيدون هم فئة واحدة وهي الأيتام (ممن لا أب لهم على قيد الحياة)، ولكون السمو والعلو للقانون فيجب إيقاف العمل بالنظام بهذا الخصوص.

٣. أنواع الدور التي نصّت عليها القانون أربعة بموجب المادة (٣٢) من قانون الرعاية الاجتماعية وهي: دور الدولة (للأطفال، للصغار، للأحداث، للبالغين)، وقد

تناقض المادة (٤) من نظام دور الدولة مع القانون حينما نصّت على ثلاث دور فقط واستبعدت (دور الدولة للبالغين)، وهذا ما عليه من الناحية العملية أيضاً.

٤. الدوام في دور الدولة يكون لمدة (٢٤) ساعة يومياً وعلى طول السنة يتخلّله عطلة صيفية وهي شهري (تموز وأب)، وقد قسّم دوام الموظفين فيها إلى ثلاث وجبات وهي: وجبة صباحية، وأخرى مسائية تبدأ من الظهر لغاية المغرب، والأخيرة ليلية تبدأ من المغرب لغاية صباح يوم التالي، ولصعوبة ومشقة موظفي دور الدولة منحتهم المشرع مكافآت وحوافز مالية وإجازات، وأغذية.

٥. عالج المشرع مشكلة المستفيدين الذين لا يرغبون التمتع بالعطلة الصيفية أو الذين تمنع ظروفهم من التمتع بها، وذلك بتخصيص دور خاصة لهم على مستوى القطر، وبذلك فإن حياتهم في أمان وبعيدون عن أيّ خطر يهددهم.

٦. تبنى المشرع مبدأ الثواب والعقاب في تربية المستفيدين من دور الدولة، ففي الوقت الذي يقدم لهم الحوافز المالية، فإنه قد يفرض عليهم عقوبات بهدف ضبط الأمن والاستقرار في الدور والعقوبات التي نصّ عليها المشرع كانت ما يلي: (تنبيه، إنذار، توبيخ، نقل، فصل) مع (قطع مصروف الجيب اليومي). وقد حصل تعارض وتناقض بين المادة (٢٠) من النظام مع المادة (٣/ثانياً) من التعليمات بخصوص حمل المستفيد الآلات الجارحة والراضة، ففي الوقت الذي عاقبه النظام بتخفيض مصروف جيبه بنسبة لا تزيد على (٢٥./.) منه لمدة لا تتجاوز الاسبوعين لكل مرة، عاقبه التعليمات بالفصل، ولا يجوز للتعليمات التعارض مع النظام لسمو الأخير عليها.

٧. جميع الخدمات التي تقدم للمستفيد من دور الدولة مجانية ودون مقابل، وإضافة إلى ذلك يمنح له مصروف جيب يومي معين والزائد منه يتم إيداعه في حساب التوفير باسمه لدى أحد المصارف ويترتب عليه فوائد، ويدفع له رأس ماله والفوائد إن أكمل



سن الرشد. كما أن المستفيد حتى لو انقطع من الدار لكنه إن كان مستمراً في دراسته فإنه يستحق مخصصات خاصة.

وأخيراً، نوصي المشرع العراقي بإزالة ورفع التناقض والتعارض المذكور أعلاه وذلك من خلال تعديل نظام دور الدولة بحيث يتوافق ويتناغم مع القانون الذي له السمو والعلو عليه، وكذلك تعديل التعليمات لتتناغم مع القانون والنظام اللّذين لهما السمو والعلو عليها. كما نوصي وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بضرورة الاهتمام بأبنية دور الدولة، وبنوعية وكمية الخدمات التي تقدّم للمستفيدين، وندعو وزارة المالية بتخصيص ميزانية كافية لدور الدولة ضمن الميزانية العامة للدولة، لكي لا يتم التقصير بحق الأطفال المستفيدين بحجة عدم توفر السيولة النقدية. ومن الله التوفيق.

## المراجع


**أولاً: الكتب.**

١. حسن لطيف كاظم، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل أصحاب المصلحة، مؤسسة فريدريش ايبرت–مكتب عمان، الأردن، دون طبعة، ٢٠١٧.

٢. عادل محمود رفاعي، الخدمة الاجتماعية في مجال تأهيل ورعاية أطفال الشوراع، دار الفكر العربي، القاهرة، ط١، ٢٠١٣.

٣. عبد الله بن ناصر بن عبد الله السدحان، كفالة اليتيم، السعودية، ١٤٢١هـ.

**ثانياً: الرسائل الأكاديمية.**

٤. فاطمة محمود مقبول قيقب، واقع تعامل الإدارة المدرسية والمعلمين مع مشكلات التلاميذ الأيتام في التعليم الأساسي بمدينة الحديدة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية التربية قسم العلوم التربوية بجامعة الحديدة، ٢٠١٧.

٥. لويزة مكسح، الرعاية الاجتماعية للطفولة بين اليونيسيف والشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية قسم علم الاجتماع بجامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠١٠.

**ثالثاً: الدوريات.**

٦. أحمد جمعة عواد جمعة، برامج التربية البدنية والرياضة في دور رعاية الأيتام بمحافظة جدة، مجلة القادسية لعلوم التربية الرياضية، مجلد ١١، عدد ٣، كانون الأول ٢٠١١.

**٧.** أنيس شهيد محمد، توجه الأيتام إلى دور الدولة والوصم الاجتماعي: دراسة ميدانية في مدينة الديوانية، مجلة **القادسية للعلوم الانسانية، مجلد ٥، عدد ١١، ٢٠١٤.**





**٨.** أنيس محسن علي السعداوي، أسماء ستار خضير، إعداد برنامج إرشادي باستخدام اللعب الجماعي لتحسين التوافق النفسي للأيتام بأعمار (١٠–١٢) سنة، مجلة ميسان لعلوم التربية البدنية، **عدد ١٦، ٢٠١٧.**

٩. ربيع لفته داخل، باسم سامي شهيد، عامر موسى عباس، تأثير استخدام الألعاب الصغيرة في تنمية بعض القدرات العقلية لمستفيدي دور رعاية الدولة في محافظة ذي قار، مجلة علوم التربية الرياضية، مجلد ١٠، عدد ٦، ٢٠١٧.

١٠. زينب هاشم عبود، التنمية الاجتماعية لرعاية الأيتام في الشرع الإسلامي والقانوني: دراسة ميدانية في مدينة بغداد، مجلة كلية التربية الأساس، مجلد ١٩، عدد ٧٨، ٢٠١٣.

١١. سعاد راضي، الرعاية الاجتماعية لمجهولي النسب دراسة ميدانية في إحدى مؤسسات الرعاية الاجتماعية، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد ٥٠، ٢٠١٦.

١٢. عبير مهدي محسن، الرعاية الاجتماعية المؤسسية للأيتام (كفالة الأيتام)، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد ١٩.

١٣. عبير نجم الخالدي، المتغيرات الاجتماعية المعاصرة في المناطق المحررة وتأثيرها على الطفل العراقي، مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، عدد ٣٤، تموز ٢٠١٩.

١٤. مرح مؤيد حسن، الدور التنموي لدور رعاية الأيتام في مدينة الموصل، مجلة آداب الرافدين، عدد ٦٨، ٢٠١٣.

١٥. ندى عبدالله العبيدي، ربيع عبد الرؤوف محمد عامر، مقترح تطوير دور المؤسسات التربوية لرعاية الأيتام في ضوء اتجاهات بعض الدول العربية، مجلة الأكاديمية الدولية للعلوم النفسية والتربوية والأرطفونيا، مجلد ١، عدد ١، ٢٠٢١.

**رابعاً: التقارير.**

١٦. مكتب هيئة رعاية الطفولة، تقرير عن واقع حماية الطفل في العراق، بغداد، ٢٠١١.

**خامساً: المواقع الألكترونية.**

١٧. تقرير الجهاز المركزي للإحصاء، موقع وزارة التخطيط، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢٧:

https://2u.pw/xjirg

١٨. كرم سعدي، أيتام العراق: مشكلات نفسية تهدد مستقبل أطفال ويافعين، موقع العربي الجديد، تاريخ النشر: ٤ يناير ٢٠٢٢، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٨/٢٢: ٠٤ يناير ٢٠٢٢: https://2u.pw/h863b

١٩. محمد الملحم، دور الأيتام في العراق: قصص مأسوية يفاقمها الإهمال الحكومي، موقع العربي الجديد: تاريخ النشر: ٢٠١٩/٥/٢٤، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢٢: https://2u.pw/s47aj

٢٠. مهام دائرة الرعاية الاجتماعية، مبرة الشاكري للتكافل الاجتماعي، تاريخ النشر ٢٠١٢/٤/٧، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢١: https://2u.pw/30bk2

**سادساً: المتون.**

٢١. قانون الرعاية الاجتماعية رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠ المعدل.

٢٢. قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ المعدل.

٢٣. نظام دور الدولة رقم (٥) لسنة ١٩٨٦ المعدل.

٢٤. تعليمات دور الدولة رقم (٥) لسنة ١٩٩٤ المعدلة.

**إشكالية البحث:** بموجب المادة (٦) المذكورة أعلاه تم إنشاء دور الرعاية الاجتماعية للأطفال، ولكي تؤدي هذه الدور مهامها بشكل متقن وزّع المشرع هذه المهام على الأجهزة التي تتألف منها، لكن الإشكالية التي تظهر هنا: هي إن هذه الأجهزة وكذلك مهامها لم ينص المشرع على جميعها ضمن متن قانون الرعاية الاجتماعية وإنما وزّعها بين القانون والنظام والتعليمات، وبذلك فإنه ليس من السهل معرفة الهيكل التنظيمي لهذه الدور ومهامها لأن ذلك يتطلب جهداً وخبرة خاصةً، وما زاد الطين بلّة هو أن المشرع العراقي أجرى عدّة تعديلات على مواد قانون الرعاية الاجتماعية منذ صدوره وذلك لسد الثغرات التشريعية فيه ومواكبة التطورات التي تطرأ في المجتمع، وبالنتيجة أجرى عدّة تعديلات على مواد نظام وتعليمات دور الرعاية الاجتماعية للأطفال لكي يتم التوافق والتناغم مع القانون وفق التعديلات الجارية عليه، وبالنتيجة فإن هذه التعديلات زادت من الغموض حول الهيكل التنظيمي لدور الرعاية الاجتماعية للأطفال والمهام المنوطة بها، كما تسبّبت أيضاً في وقوع نوع من التعارض والتناقض بين هذه المواد، وما هدف هذه الدراسة إلاّ محاولة لإزالة هذا الغموض، وتعيين حالات التعارض والتناقض مع بيان المشكلات التي تعاني منها هذه الدور، وبذلك تتمخّض من هذه الإشكالية التساؤلات الآتية:

**أسئلة البحث:**

٣. ما الهيكل التنظيمي لدور الرعاية الاجتماعية للأطفال والمهام المنوطة بها؟.

٤. ما هي المشكلات التي تعاني منها هذه الدور؟.

٥. ما المواد القانونية تعاني حالة التعارض والتناقض؟.

**أهميّة البحث:** تتبدى أهمية البحث في أنه يكمل سلسلة الجهود العلمية التي انصبّت على الحماية القانونية للطفل، ويبصّر المعنيين بضرورة جمع النصوص القانونية المتعلقة برعاية الطفل تحت قانون موحد، ورفع التناقض المتعلق ببعض المواد الواردة بهذا القانون.



**منهجية البحث:** يعتمد البحث على المنهج الاستقرائي، التحليلي النقدي لنصوص القانون والنظام والتعليمات ومقارنتهن ببعضهن من أجل معرفة الهيكل التنظيمي لدور الرعاية الاجتماعية للأطفال ومهامها والمشكلات التي تعاني منها هذه الدور، وكذلك لمعرفة التعارض والتناقض بين هذه النصوص لغرض تعيينها ومن ثم رفعها من قبل المشرع من خلال تدخل تشريعي.

**خطة البحث:** لغرض الإجابة على تساؤلات البحث سيتم عرض ومناقشة موضوع البحث من خلال مبحثين. في المبحث الأول سيتم تناول: مجلس دور الدولة للأحداث ولجنة قبول وإنهاء العلاقة ومهامهما من خلال مطلبين، وفي الثاني سنتطرق إلى مكتب البحث الاجتماعي ولجان أخرى ومهامها من خلال ثلاث مطالب، وسنختم البحث بنتائج وتوصيات.

## المبحث الأول

## مجلس دور الدولة للأحداث ولجنة قبول وإنهاء العلاقة، ومهامهما

المفروض أن نتناول مجلس الدار ومكتب البحث الاجتماعي في المبحث الأول، وجميع اللجان في المبحث الثاني، لكن نظراً لأهمية مجلس الدار لكونه الجهة القائمة بوضع السياسة العامة لخدمة المستفيدين الأطفال من الدار، ولجنة القبول وإنهاء العلاقة لكونها اللجنة المختصة بقبول الأطفال المستفيدين في دور الرعاية الاجتماعية، اضطررنا أن تناولهما معاً في المبحث الأول من هذه الدراسة، وكل واحد منهما في مطلب مستقل، أما بقية اللجان ومكتب البحث الاجتماعي فخصّصنا لهم المبحث الثاني.

### المطلب الأول

### مجلس دور الدولة للأحداث ومهامه

دور رعاية الأطفال وفقاً لما نص عليه القانون بموجب المادة (٣٢) من قانون الرعاية الاجتماعية رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠ هي ما يلي:

"**أولاً**: دور الدولة للأطفال: لرعاية الأطفال لحين إكمالهم السنة الرابعة من العمر وتطبق عليها الأحكام القانونية المتعلقة بدور الحضانة.

**ثانياً**: دور الدولة للصغار: لرعاية الصغار من السنة الخامسة لحين إكمالهم السنة الثانية عشرة من العمر.

**ثالثاً**: دور الدولة للأحداث: لرعاية الأحداث من السنة الثالثة عشرة لحين إكمالهم الثامنة عشرة من العمر.

**رابعاً**: دور الدولة للبالغين: لرعاية البالغين الذين أكملوا الثامنة عشرة من العمر والمستمرين على الدراسة ولحين إكمالهم الدراسة الجامعية، ويجوز تمديد رعاية كل مستفيدة من دور الدولة من الإناث لحين حصولها على مأوى مناسب أو زواجها أو حصولها على فرصة عمل".



من بين هذه الدور أعطى المشرع لـ(دور الدولة للأحداث) أهمية خاصة إذ نصّ على تأسيس مجلس خاص بها يشارك المدير في اتخاذ بعض القرارات المهمة. فحسب المادة (١٢/أولاً) من نظام دور الدولة رقم (٥) لسنة ١٩٨٦ المعدل يتم تشكيل المجلس بقرار من مدير عام دائرة الخدمات الاجتماعية، ويتألف أعضائه من السادة أدناه:

أ. "مدير الدار، رئيساً.

ب. باحثان اجتماعيان ينسبهما مدير الدار، ويكون أحدهما مقرراً للمجلس.

ت. مدير المدرسة أو أحد معاونيه، التي تضم أكبر عدد من مستفيدي الدار.

ث. ممثل عن الاتحاد العام لنساء العراق في المحافظة.

ج. ممثل عن الاتحاد الوطني لطلبة وشباب العراق في المحافظة".

وبموجب الفقرة (ثانياً) من المادة نفسها يشارك أحد مستفيدي الدار من الأحداث كممثل عن بقية زملائه في الاجتماعات التي يعقدها مجلس الدار لمناقشة القضايا التي تخص الأحداث دون أن يكون له حق التصويت. وهذا موقف حسن من المشرع، لأن بقية الأعضاء المذكورين أعلاه وإن كانوا على درجة من الأهمية للمجلس بحكم اختصاصهم وعملهم، إلا أن مشاركة مستفيد حدث في هذه الاجتماعات له أهميته الخاصة فهو أدرى منهم بالمشاكل والمصاعب والعراقيل التي يواجها مستفيدي الدار لكونه واحد منهم ويعيش مع هذه المشاكل بنفسه وبذلك فهو أدرى بالمعاناة التي يعانون منها من غيره.

وفي الفقرة (ثالثاً) من المادة (١٢) بيّن المشرع أن اجتماعات المجلس دورية حيث يتم انعقادها كل شهرين على الأقل وهذا يعني أنه بالإمكان انعقاد أكثر من اجتماع كل شهرين إن كان هناك مقتضى مثل وقوع حالة طارئة تستوجب انعقادها، كما نصّت على أنه إذا حضر أغلبية عدد أعضائه سيكون النصاب قانونياً وبالإمكان عقد الاجتماع، أما فيما يخص القرارات التي تصدرها المجلس فهي الأخرى يمكن اتخاذها بأغلبية الحاضرين، وإذا حصل وأن تساوت الطرفان ففي هذه الحالة يرجّح الطرف الذي صوّت فيه الرئيس،

لكن ما العمل إذا حصل التساوي والرئيس لم يكن مشاركاً في الاجتماع لكون الأخير يمكن انعقاده بغيابه؟ هذا ما لم يعالجه المشرع ويحتاج لتدخل تشريعي. وأخيراً، فإن القرارات التي تصدرها المجلس ترسل إلى دائرة الخدمات الاجتماعية.

وهنا نتساءل: ما هي المهام التي كلّف بها المشرع مجلس دار الأحداث؟ أجاب المشرع على هذا التساؤل في المادة (١٣) من نظام دور الدولة، إذ نصّ على: "يتولى مجلس الدار المهام الآتية:

**أولاً:** تخطيط مناهج الدار وفعالياتها.

**ثانياً:** مناقشة سير العمل في الدار وتقديم المقترحات والتوصيات الكفيلة بتطوير وتذليل معوقات العمل فيها.

**ثالثاً:** تحديد صيغ التنسيق مع المنظمات الجماهيرية أو الجهات ذات العلاقة لتحقيق النشاطات والفعاليات المشتركة.

**رابعاً:** إبداء المساعدة فيما يتعلق بالرعاية اللاحقة للمستفيدين الذين انتهت علاقتهم بالدار ومتابعتهم".

يتّضح من هذه المهام أن المشرع كان محقاً حينما لم يترك هذه المهام لمدير الدار لوحده، إذ أنها تعتبر العمود الفقري والأساس الذي يقوم عليها الدار، وإن مشاركة عدّة جهات متخصّصة في إصدار القرارات الخاصة بهذه المهام سيمكّن من إصدار قرارات سليمة تساعد على تطوير الدار والخدمات التي تقدمها للأطفال المستفيدين منها وحل مشاكلهم. ونضيف إلى ذلك، يفهم من هذه المهام بأن الفعاليات والنشاطات والعمل في هذه الدور ليس عملاً اعتباطياً وإنما مخطط له مسبقاً من قبل جهة مختصة ألا وهو المجلس وهناك أهداف مرجوة وراءها.

وتتلخص مسئوليات مدير الدار بموجب المادة (١٤/أولاً) من نظام دور الدولة، فيما يلي:

١. هو المسؤول المباشر عن جميع أوجه النشاطات المختلفة داخل الدار وخارجها.



٢. هو المسؤول عن انتظام سير العمل والفعاليات فيها.

٣. توزيع الواجبات بين منتسبي الدار.

٤. مراقبة تنفيذ المهام ومتابعة تنفيذ قرارات مجلس الدار.

٥. تقديم تقارير دورية وسنوية بهذا الخصوص إلى دائرة الخدمات الاجتماعية.

ولصعوبة هذه المهام فإن المشرع لم يترك المدير بمفرده إنما خصّص له معاونان أحدهما صباحي والآخر مسائي إضافة إلى عدد من الموظفين والعمال وفقاً لملاك الدار.

ولو انتقلنا إلى الفقرة (ثانياً) من المادة (١٤) سنجد بأن المشرع قد نصّ على الشروط الواجب توافرها في الشخص الذي يمكن تعيينه مديراً للدار إذ جاءت فيها: "يشترط في مدير الدار أن يكون حاصلاً على شهادة جامعية أولية في الخدمة الاجتماعية أو علم الاجتماع أو التربية وعلم النفس، ويفضّل عند التعيين من له خبرة في مجال الرعاية الاجتماعية". حقيقة هذا النص فيه إيجابيات وسلبيات، أما الجانب الإيجابي فهو التخصص والخبرة المطلوب توافرها في المتقدم لهذا المنصب، أما الجانب السلبي فهو عدم اشتراط الحصول على شهادة الدرجات العليا كالماجستير والدكتوراه في الشخص المتقدم لهذا المنصب رغم كثرة وجودهم لكن ما يشعرنا بالتفاؤل هو أنه يتم مراعاة ذلك من الناحية العملية ففي دراسة أجريت عام ٢٠٠٤ على ثلاث دور للدولة في بغداد تبيّن للقائمة بالدراسة بأنه يتم إدارة هذه الدور من قبل مدراء حاصلين على شهادة الماجستير في علم الاجتماع ويعينهم مجموعة من الباحثين الاجتماعيين[١]، والنقطة السلبية الأخرى هي عدم تحديد مدة الخبرة المطلوبة وتركها للاجتهادات.

وأخيراً نقول، هناك ضرورة لبيان فيما إذا كان هذه الشروط والمسؤوليات المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) غير خاصة بمدير دار الدولة للأحداث أم يشمل جميع مدراء دور

[١] عبير مهدي محسن، الرعاية الاجتماعية المؤسسية للأيتام (كفالة الأيتام)، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد ١٩، ٢٠٠٨، ص٤٤٣.

الرعاية الاجتماعية للأطفال، لكون النص يعتريه الغموض وعدم الوضوح بهذا الصدد أيضاً.

## المطلب الثاني

## لجنة القبول وإنهاء العلاقة ومهامها

جاءت في المادة (٦) من نظام دور الدولة: "أولاً: تشكّل في كل دار من دور الدولة لجنة قبول برئاسة مديرها وعضوية باحثين اجتماعيين، ويتم تأليف اللجنة بأمر صادر عن دائرة الخدمات الاجتماعية بالنسبة لمحافظة بغداد أو الأمانة العامة لإدارة الشؤون الاجتماعية بالنسبة لمحافظات منطقة كردستان للحكم الذاتي أو مدير قسم الرعاية الاجتماعية في المحافظات الأخرى. ثانياً: تخضع قرارات لجنة القبول المشكّلة بموجب البند أولاً من هذه المادة إلى مصادقة الجهة التي صدر عنها أمر تشكيلها".

لكن نص المادة (١) من التعليمات رقم (٥) لسنة ١٩٩٤ المعدلة يبيّن بأن هذه اللجنة غير خاصة بلجنة القبول فقط وإنما هي (لجنة القبول وإنهاء العلاقة) بمعنى أنها في الوقت الذي هي اللجنة التي تقبل المستفيدين في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال هي في الوقت نفسه اللجنة المختصة بإنهاء علاقة المستفيد من الدار، وقد أوصت إحدى الدراسات بضرورة تفعيل دور اللجنة الخاصة بمهام قطع علاقة المستفيدين من الدور وفق الضوابط والأنظمة المعمول بها[١]. كما أن أمر تشكيل هذه اللجنة بموجب المادة المذكورة يصدر من مدير عام دائرة الرعاية الاجتماعية سواء كان الدار يقع في العاصمة بغداد أو في أية محافظة أخرى، واللجنة يتم تشكيلها برئاسة مدير الدار وعضوية باحثين اجتماعيين، كما أن القرارات التي تصدرها اللجنة خاضعة لمصادقة مدير عام دائرة الرعاية الاجتماعية ويعتبر القرار مصادقاً عليه إذا مضى عليه فترة (١٥) يوماً من تاريخ وروده إلى مكتب المدير العام، وهذا ما لم يعالجه قانون الرعاية الاجتماعية ولا نظام دور الدولة.

[١] مرح مؤيد حسن، الدور التنموي لدور رعاية الأيتام في مدينة الموصل، مجلة آداب الرافدين، عدد ٦٨، ٢٠١٣، ص ٤٥٠.



ومن المسائل الأخرى التي عالجتها المادة (١) من التعليمات هي مسألة الطعن في قرارات اللجنة، حيث أعطت المادة المذكورة الحق للمستفيد من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال الاعتراض على قرارات اللجنة لدى المدير العام لكن خلال فترة محددة وهي (١٠) أيام من تاريخ تبلّغه به وتكون نتيجة الاعتراض غير قابلة للطعن مرّة أخرى وبذلك تكون قطعية. والتساؤل المطروح هنا: هل للمستفيد إن كان لا يزال طفلاً الأهلية اللازمة للطعن في قرارات اللجنة؟ فإن قيل سيقدّم الطعن من قبل وليّه أو وصيّه، نقول: ما العمل إن كان لقيطاً ولا يعرف عنه شيئاً؟ أو كان له أقارب ولكن لا أحد يرغب في تقديم أيّة مساعدة له؟ حقيقة، هناك ثغرة تشريعية في هذا الخصوص ومن الضروري سدّها.

بعد بيان كيفية تشكيل هذه اللجنة والطعن في قراراتها، سنتناول مهامها المكلفة بها قانوناً، من خلال ثلاث فروع وكما هو آتٍ:

### الفرع الأول

### قبول المستفيدين في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال

لاشك أن المشرع قد وضع شروطاً لقبول المستفيدين في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال وتقتصر دور لجنة القبول وإنهاء الأمر على تدقيق طلب المستفيد للتأكد من مدى توفر هذه الشروط في طلبه لتقرّر قبوله من عدمه، وهذه الشروط نصّ عليها المشرع في المادة (٣١) من قانون الرعاية الاجتماعية، لكن نرى أنه من المفيد أن نتعرف على التعديلات التي أجريت على المادة المذكورة لكي يتّضح لنا الصورة أكثر.

فالنص القديم للمادة (٣١) قبل إجراء التعديل عليها بموجب المادة (٢) من قانون تعديل قانون الرعاية الاجتماعية، رقمه ٦٥ لسنة ٢٠٠١ كانت كما هو آتٍ: "تستقبل دور الدولة من كان عمره لا يزيد على ثمانية عشر (١٨) سنة، ممن يعاني من مشاكل أسرية أو فقد رعاية الوالدين أو أحدهما بسبب الوفاة أو العوق أو التوقيف او الحجز أو السجن أو الفقدان أو عدم الأهلية. وتستقبل كذلك مجهول النسب والمشرد، ومن تقرر

المحكمة المختصة أو أية جهة إدارية ذات اختصاص إيداعه فيها لمدة قصيرة أو طويلة".

وبذلك فهي تنسجم تمام الانسجام مع المادة (٢٩) من القانون نفسه والتي تنص على: "أولاً: تهدف دور الدولة إلى رعاية الأطفال والصغار والأحداث والبالغين الذين يعانون من مشاكل أسرية أو من فقدانهم أحد الوالدين أو كليهما، أو العنف الأسري وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الرعاية والحنان العائلي الذي افتقدوه، وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين"، أي يتناغم من الهدف من إنشاء هذه الدور.

وبناءً على ما جاء في المادة (٣١) من القانون نص المشرع في المادة (٥) من نظام دور الدولة قبل التعديل عليها: "يشترط فيمن يقبل في دور الدولة أن يكون:

**أولاً**: عراقياً أو فلسطينياً مقيما في العراق.

**ثانياً**: فاقداً رعاية الأبوين أو أحدهما بسبب الوفاة أو العوق أو التوقيف أو الحجز أو السجن أو الغياب أو الفقدان أو عدم الأهلية وليس هناك من يتكفل برعايته.

**ثالثاً**: ممن يعاني من مشاكل أسرية أو مجهول النسب أو متشرداً ومن تقرر المحكمة المختصة أو أية جهة إدارية ذات اختصاص إيداعه فيها لمدة قصيرة أو طويلة".

وحينما صدرت التعليمات لتسهيل تنفيذ القانون والنظام اشترطت نفس الشروط المذكورة أعلاه في المادة (٢) منها وأضافت إليها شرطين آخرين وهما:

**رابعاً**: أن يكون سالماً من الأمراض السارية والمزمنة.

**خامساً**: يشترط في الحدث المقبول في دار الدولة للأحداث إضافة إلى الشروط المذكورة أن يكون حسن السيرة والسلوك بتأييد من مكتب البحث الاجتماعي ويتعهد شخصياً بشروط وضوابط الإقامة إذا كان عمره يزيد على ١٥ سنة".

يفهم من هذه المواد والتعديلات بأنه ولغاية التعديل الجاري سنة ٢٠٠١ كان هناك تناغم وانسجام بين نصوص القانون والنظام والتعليمات، لكن حينما أجري التعديل على قانون الرعاية الاجتماعية بموجب القانون رقم (٦٥) لسنة ٢٠٠١ حصل تعارض بين المادة (٢٩) والمادة (٣١) من القانون نفسه هذا من جانب، ومن جانب



آخر بين المادة (٢٩) من القانون والمادتين (٥) من النظام و(٢) التعليمات، كيف حصل ذلك؟.

نص المادة (٣١) بعد التعديل عليه أصبح كما هو آتٍ: "تستقبل دور الدولة من لم يكمل ( ١٨ ) ثماني عشرة سنة من العمر ممن لا أب له على قيد الحياة"، وهذا يعني أنه يقتصر على الأيتام في حين وكما تبيّن لنا آنفاً أن هذه الدور تستقبل غير الأيتام أيضاً كالمشردين والذين لديهم مشاكل أسرية وغيرهم حسب المادة (٢٩) التي لا تزال سارية المفعول ولم تعدّل بعد، وبذلك حصل التعارض بين النصّين، وهذا يحتاج لتدخل تشريعي لرفعه. إضافة إلى ما تقدم، فإن المادتين (٥) من النظام و(٢) من التعليمات أيضاً أجريت عليهما تعديلات لكي تتناغما مع التعديل الجاري على المادة (٣١) وبذلك فإن هاتين المادتين أيضاً تتعارضان مع نص المادة (٢٩) من القانون وهذا لا يجوز مطلقاً لأن القانون له السمو والعلو عليهما.

على أيّة حال، فإن الشروط المطلوب توافرها حالياً في المستفيد رغم التناقضات التي أشرنا إليها هي التي نصّت عليها المادة (٢) من التعليمات وهي كما يلي:

**"أولاً**: أن يكون عراقياً أو فلسطينياً مقيماً في العراق.

**ثانياً**: من لا أب له على قيد الحياة.

**ثالثاً**: أن يكون سالماً من الأمراض السارية والمزمنة.

**رابعاً**: يشترط في الحدث المقبول في دار الدولة للأحداث إضافة إلى الشروط المذكورة أن يكون حسن السيرة والسلوك بتأييد من مكتب البحث الاجتماعي ويتعهد شخصياً بشروط وضوابط الإقامة إذا كان عمره يزيد على ١٥ سنة".

يفهم من هذه الشروط أن المستفيد يجب أن يكون عراقياً أو فلسطينياً مقيماً بصورة شرعية في العراق، وأن يكون يتيماً، أما المشرد واللقيط ومجهول النسب فغير مشمول حسب النص، إضافة إلى ذلك يجب أن لا يكون مريضاً بمرض معدٍ أو مزمن، وهنا نتساءل: إن كان الطفل يتيماً ومريضاً بأحد هذه الأمراض، ولا أحد من أقاربه

يرغب في مساعدته، أ ليس من واجب الدولة رعايته والعناية به من خلال هذه الدور المنشأة أصلاً لخدمة الأطفال والعناية بهم؟ وكذلك فإن ما ورد في الشرط الرابع من اشتراط أن يكون المستفيد حسن السيرة والسلوك وبتأييد من مكتب البحث الاجتماعي وأن يتعهد بشروط وضوابط الإقامة هو الآخر محل استغراب وتعجب، إذ نتساءل: إن كان سيرته سيئة وسلوكه غير مستقيم هل نتركه للشارع لكي يصبح آلة بيد العصابات المنظّمة ويصبح ضحية ومجرم في الوقت نفسه؟ وإذا كنا نطلب من مكتب البحث الاجتماعي تأييداً بحسن سلوكه لماذا لا نلزم المكتب بإصلاحه وتقويم سلوكه وسيرته من خلال الباحثين الاجتماعيين التابعين له، أ ليس هذا هو عمل المكتب أم له عمل آخر؟ ونضيف ما الفائدة من إلزام المستفيد من تقديم تعهد شخصي، فهو أصلاً ناقص الأهلية وليس لتعهده قيمة قانونية، كما أن إدارة الدار بإمكانها توقيع العقوبات المنصوص عليها في النظام والتعليمات على المستفيد إن قام بخرق شروط وضوابط الإقامة سواء قدم تعهداً بذلك من عدمها، ولهذا ليس هناك داعٍ لهذا التعهد أصلاً.

وهنا نود الإشارة الى نقطة مهمة ألا وهي: رغم هذه الشروط فإن دور الرعاية الاجتماعية للأطفال ملزمة بقبول الأطفال المشردين والمنحرفين واللقطاء مجهولي النسب بموجب القرار الذي يصدره القاضي حسب قانون رعاية الأحداث، لكون القانون الأخير يجيز للقاضي إيداع هؤلاء الأطفال في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال وإن لم يكونوا من الأيتام وليس لهذه الدور حق الامتناع عن قبولهم.

فالمادة (٢٦/ثالثاً) من قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ أجازت للمحكمة إيداع الصغير أو الحدث المشرد أو منحرف السلوك في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال إذا تعذّر عليها تسليمه إلى وليّه أو قريب صالح له إذ جاء فيها: "إذا تعذّر على المحكمة تسليم الصغير أو الحدث إلى الولي أو القريب الصالح فبإمكانها إيداعه في دور الدولة المخصصة المنصوص عليها في قانون الرعاية الاجتماعية أو أية دار اجتماعية أخرى معدة لهذا الغرض".



ومن التطبيقات القضائية بهذا الصدد جاءت في القضية المرقمة (٧٧/جنح/٢٠٠٩) الصادر من محكمة أحداث دهوك بتاريخ ٢٠٠٩/٦/٢٩: "أحالت محكمة تحقيق (...) بموجب كتابها المرقم ٥٠٦ في ٢٠٠٩/٦/٢٤ المتشرد (ع) لإجراء محاكمته وفق أحكام المادة ٢٥ قانون الأحداث واطلعت المحكمة على تقرير الطبابة العدلية بالعدد ٤١٩ في ٢٠٠٩/٦/٢٣ المتضمن وجود آثار لواطة قديمة وحديثة للمتشرد واستمعت المحكمة إلى إفادته وإفادة وليّ أمره وطلب عضو الادعاء العام تسليم المتشرد إلى دور الرعاية الاجتماعية وطلب وكيل المتشرد المحامي (ص) تسليمه إلى وليّه لقاء تعهد مالي، ولثبوت تشرده واختلاطه مع أصدقاء السوء ومنحرفي السلوك واحتمال قيام والده بالانتقام منه قررت المحكمة استناداً لأحكام المادتين ٢/٢٥, ٢٦ /ثانياً/ب:١- إيداع المتشرد (ع) إلى إحدى دور الرعاية الاجتماعية لضمان تربيته وبغية تأهيله وعلى أن يقدم مراقب السلوك تقرير شهري إلى هذه المحكمة"[١].

[١] أكرم زاده الكوردي، شرح قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ وتطبيقاته القضائية، مطبعة شهاب، أربيل، ط١، ٢٠١٠، ص ٨٧.

## الفرع الثاني

## إنهاء علاقة المستفيد بدور الرعاية الاجتماعية للأطفال

من المهام الأخرى الملقاة على عاتق اللجنة هي البت في إنهاء علاقة المستفيد من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال إذا توفرت إحدى الحالات المنصوص عليها في المادة (٣٧) من قانون الرعاية الاجتماعية وهي ما يلي:

"**أولاً**: زوال الأسباب التي استدعت دخوله الدار.

**ثانياً**: إلحاقه بأسرة وفقاً للقانون.

**ثالثاً**: صدور قرار من المحكمة أو الدائرة المختصة بذلك".

حسب هذه المادة من القانون يتّضح لنا أن حالات إنهاء علاقة المستفيد من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال هي ثلاثة لكن المادة (١٠) من نظام الدور وفي الفقرة (أولاً) منها نصّت على خمسة حالات وهي كما يلي:

أولاً: تنتهي علاقة الطفل أو الصغير أو الحدث في الحالات الآتية:

أ. "زوال الأسباب التي استدعت دخوله الدار أو بطلب تحريري مقدم من ولي أمره أو من يتكفل برعايته وبموافقة مكتب البحث الاجتماعي في الدار ومصادقة الجهات المنصوص عليها في البند أولاً من المادة (٦) من هذا النظام".

يفهم من هذا النص أنها حالتين وليست حالة واحدة، فزوال الأسباب حالة مستقلة عن حالة تقديم الطلب من قبل ولي أمر المستفيد ومصادقة جهات معيّنة والتي هي لجنة القبول وإنهاء الأمر ومدير عام دائرة الرعاية الاجتماعية. كما يفهم من النص ضمناً أن هذه الدور غير مقتصرة على الأيتام، فالمستفيد الذي قبل في الدار بسبب فقدانه والده، هل رجع والده إلى الحياة وخرج من حالة (اليتم) لكي ينهي علاقته بالدار؟. وما يؤكد كلامنا هو دراسة ميدانية أجريت على ثلاث دور للدولة في العاصمة بغداد عام ٢٠٠٤ فتوصلت الدراسة بأن (٧٣٪) فقط من المستفيدين كانوا من الأيتام



أما البقية فكانوا غيرهم[١]، وكذلك ما أوصت به إحدى الباحثات الاجتماعية المتخصصة في هذا المجال بأن من إحدى حلول مشكلة الأطفال في مجال الرعاية الاجتماعية والنفسية، هي توفير حملات بالتعاون مع وزارة الداخلية ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية وحقوق الإنسان لسحب أطفال الشوارع والأطفال المهملين وإيوائهم في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال مع توفير الدعم المناسب لهذه الدور من أجل احتواء هؤلاء الأطفال وإعادة تأهلهم ورصد الأموال اللازمة لتعزيز انجاز هذه المهمة بنجاح[٢].

ب. ضمّه إلى أسرة وفقاً للقانون.

ح. صدور قرار من المحكمة أو الجهة الإدارية التي قررت إيداعه. وهذه الحالة تقتصر على الحالات التي تم قبول المستفيد في الدار بقرار من المحكمة، ولهذا ينهي علاقته بقرار من الأخيرة وليست من اللجنة إذ أن اللجنة ليست لديها الصلاحية بإنهاء أمر المستفيد في هذه الحالة.

خ. إكماله سن الثامنة عشرة وفي هذه الحالة يجوز بقاؤه سنة أخرى إذا كان في الصف المنتهي من الدراسة الإعدادية أو المهنية أو ما يعادلها. وهذه الحالة تتعارض مع نص الفقرة (رابعاً) من المادة (٣٢) من القانون التي تناولناها عند تطرقنا لأنواع دور الرعاية الاجتماعية للأطفال في المطلب الأول حيث وردت فيها: "دور الدولة للبالغين: لرعاية البالغين الذين أكملوا الثامنة عشرة من العمر والمستمرين على الدراسة ولحين إكمالهم الدراسة الجامعية، ويجوز تمديد رعاية كل مستفيدة من دور الدولة من النساء لحين حصولها على مأوى مناسب أو زواجها أو حصولها على فرصة عمل". وقد تدارك ذلك من خلال الفقرة (خامساً) من المادة (٤) من التعليمات حيث نصّت على: "خامساً: إكمال السن القانوني للمكوث أو لحين

[١] عبير مهدي محسن، مرجع سابق، ص٤٤٤.

[٢] عبير نجم عبد الله الخالدي، حقوق الطفل في ظل الأزمات المجتمعية: الطفل العراقي انموذجاً، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد ٣٣، ٢٠١٢، ص٢١٧.

إكماله الدراسة الجامعية". مهما يكن يجب أن يتدخل المشرع لتعديل النظام لجعله موافقاً للقانون، فان كان التعليمات متناغمة مع القانون فالنظام من أولى.

د. صدور قرار من الجهات المنصوص عليها في البند أولاً من المادة (٦) من هذا النظام بناء على توصية مكتب البحث الاجتماعي في الدار واقتراح من الباحث الاجتماعي المسؤول. وهذا يعني قد يقترح الباحث الاجتماعي المسؤول عن المستفيد في الدار على المكتب بإنهاء علاقة المستفيد بالدار، وبدوره يقوم المكتب برفع توصية بهذا الخصوص للجنة القبول وإنهاء الأمر، فتصدر الأخيرة قراراً بذلك ويصادق عليه مدير عام دائرة الرعاية الاجتماعية. وهذا ما لا نتفق معه، لأن من مهام الباحث الاجتماعي السعي لإيجاد علاج للمستفيد وليس السعي من أجل فصله وطرده من الدار.

ومن الحالات الأخرى التي نصّت عليها المادة (١٠/ثانياً) من النظام هي: "إذا تم قبول الحدث في أحد الأقسام الداخلية التابعة لمؤسسات أخرى، تقطع علاقته بدار الدولة مؤقتاً خلال مدة مكوثه في هذه الأقسام ويعود الحدث إلى الدار خلال العطل المدرسية ويعامل عندئذ معاملة المستفيدين الآخرين على أن لا يتجاوز عمره في هذه الحالة السن المنصوص عليها في الفقرة (د) من البند أولاً من هذه المادة". يفهم من هذا النص بأن هذه الحالة حالة مؤقتة بعكس الحالات المذكورة أعلاه التي هي حالات دائمة. ويلاحظ بأن المادة (٤/رابعاً) من التعليمات تتناقض مع هذه الحالة، لكونها اعتبرت من ضمن حالات إنهاء علاقة المستفيد بدور الرعاية الاجتماعية للأطفال دون تبيّن بأنها مؤقتة إذ وردت فيها: "إذا تم قبوله في أحد الأقسام الداخلية". وهذا أيضاً يحتاج إلى إجراء تعديل على التعليمات لكي لا تتعارض مع النظام الذي له السمو عليها.

اتّضح لنا مما تقدم، أن (لجنة القبول وإنهاء الأمر) لها السلطة التقديرية بإنهاء علاقة المستفيد بالدار في حالات محددة، أما في الحالات الأخرى فقد تعود إلى المحكمة أو لجهة إدارية، أو ينتهي قانوناً دون تدخل من أحد كمن يكمل دراسته الجامعية مثلاً.



## الفرع الثالث

## تقديم المقترحات والبتّ في طلبات المستفيدين

المادة (٧) من التعليمات نصّت على المهمة الثالثة والأخيرة للجنة القبول وإنهاء الأمر، وقسّمتها إلى شقين، الشق الأول خاص بتقديم المقترحات، أما الثاني فيتعلق بالبت في طلبات المستفيدين وهي كما يلي:

**"أولاً: اقتراح المكافآت والحوافز:**

١. تكريم المستفيد في حالة عدم ارتكابه أيّة مخالفة وذلك باعتباره قدوة لأقرانه. هذه المكافأة تخلق نوعاً من التنافس بين المستفيدين للالتزام بالقانون والنظام والتعليمات التي تطبق على دور الرعاية الاجتماعية للأطفال، وبالنتيجة ثمرتها تصل لجميع المستفيدين وكذلك لموظفي الدور، لأنه سيكون سبباً في أن يسود هذه الدور نوعاً من الهدوء والانضباط بعيداً عن الفوضى والتخبط والتمرد بين الأطفال المستفيدين.

٢. مكافأة المستفيد إن كان الأول على دفعته عند تخرجه من الكلية أو المعهد الذي ينتسب إليه من قبل الوزير أو من يخوله بمبلغ ألف دينار أو هدية مناسبة.

٣. مكافأة المستفيد الأول على أقرانه في الجامعة أو المعهد ضمن مرحلته الدراسية من قبل مدير عام دائرة الرعاية الاجتماعية بمبلغ خمسمائة دينار[١]. حقيقة تخصيص مبالغ نقدية كمكافأة للمستفيدين المتميزين في دراستهم هي عين الصواب، حيث ستدفعهم ذلك إلى بذل المزيد من الجهود للفوز بهذه الجوائز النقدية، وهذا سيخلق نوعاً من النشاط والمثابرة والمدارسة والاجتهاد بين المستفيدين، لكن ما نلاحظ على هذه المكافآت أن المشرع خصّصها لطلاب المعاهد والجامعات دون بقية المراحل الدراسية، كما أنها خاصة بالأول دون الأوائل الثلاثة، وهذا قد لا يسبب التنافس

[١] ملاحظة: المبالغ النقدية المذكورة في هذا النص قديمة، ورغم البحث والسعي وبذل الجهود لمعرفة المقدار الجديد لهذه المكافآت والحوافز، لكن دون جدوى.

الذي أشرنا إليه آنفاً، وعليه نرى ضرورة شمول هذه المكافآت جميع المراحل الدراسية والأوائل الثلاثة لكل مرحلة على أن تكون مبلغ المكافأة مناسباً للمرحلة الدراسية ولترتيب المستفيد.

٤. تعطى الأفضلية للمستفيدين المذكورين في الفقرات أعلاه لشمولهم بالمنح والمساعدات التي تقدمها دائرة الرعاية الاجتماعية أو الجهات الأخرى". لقد كان المشرع موفقاً حينما نص على هذه المكافأة لأن المستفيدين من هذه الدور هم الأطفال وهم فئة ضعيفة من المجتمع ويحتاجون إلى الحماية والمساعدة أكثر من غيرهم. ونضيف إلى ذلك إن هؤلاء المستفيدين ليس لهم من يرعاهم ويعتني بهم إما لكونهم أيتام أو متروكين من قبل أوليائهم ولهذا فهم بأشد الحاجة الى المنح والمساعدات التي تقدمها الدولة لمواطنيها.

يفهم من موقف المشرع بالنص على هذه المكافآت والحوافز للمستفيدين بأنه قد سلك أسلوب الثواب والتشجيع في تربية وتقويم سلوك الأطفال المستفيدين وهذا موقف حسن لأن هذا الأسلوب يعتبر من ضمن الأساليب التي يحث عليها الخبراء والباحثين في مجال علمي الاجتماع والنفس، حيث أوصت إحدى الدراسات التي أجريت في هذا الخصوص بضرورة تقديم المحفزات لهؤلاء المستفيدين عند إنجازهم لأعمالهم على أحسن وجه ، لأن ذلك من شأنه أن يخلق جواً من التنافس الذي يحفز على الإنجاز السليم وتناسي موقف الحرمان[1].

ومن الناحية العملية، فقد توصلت دراسة ميدانية أجريت على داري الزهور والبراعم في مدينة الموصل أن نسبة (٧٥٪) من مستفيدات دار الزهور للبنات قد حصلن على المكافآت أو التشجيع، أما نسبة مستفيدي دار البراعم للبنين فكانت (١٠٠٪)

[1] أنيس عبدالرحمن عقيلان أبو شمالة، أساليب الرعاية في مؤسسات رعاية الأيتام وعلاقتها بالتوافق النفسي والاجتماعي، رسالة ماجستير مقدمة لكلية التربية قسم علم النفس بالجامعة الإسلامية في غزة، ٢٠٠٢، ص١٤١.



وهذا موقف مشرف لهذين الدارين ونطلب الاقتداء بهما من قبل بقية دور الرعاية الاجتماعية للأطفال[1].

**ثانياً: طلبات المستفيدين:**

١. السماح للمستفيد خلال العطلة الربيعية أو الصيفية بمغادرة الدار والذهاب إلى ذويه أو أسرته أو أقاربه بعد الحصول على الموافقات الأصولية من إدارة الدار على أن يتم ذلك بحضور ولي أمره أو من ينوب عنه ويتعهد تحريراً بتحمل مسؤولية رعايته خلال فترة العطلة. لاشك إن استقبال الأطفال المستفيدين من قبل ذويهم في فائدة كبيرة، لأن ذلك يجعله يدرك أن له أهلاً يهتمون به ويتابعونه وهذا من شأنه أن يحقق ذاته وهويته[2].

٢. الحصول على إجازة اعتيادية لمدة لا تزيد على اسبوع بعد موافقة الإدارة وبشكل اصولي على أن لا يخل بالتزاماته الدراسية وبعلم وموافقة ولي أمره. نعتقد أن مدة اسبوع ليست بمدة غير قصيرة، ولهذا نرى ضرورة أخذ التعهد من ولي أمر المستفيد أو من يقوم برعايته يتعهد فيه تحريراً بتحمل مسؤولية رعايته خلال مدة الإجازة مثل الحالة الأولى.

٣. السماح للمستفيد بالعمل لحسابه الخاص أو بأجور أو اشتراكه بالدورات التدريبية خلال العطلة الربيعية أو الصيفية على أن يكون بعلم إدارة الدار وموافقتها. وهذا فيه فائدة كبيرة للمستفيد لأنه سيربيّه على عدم الاتكال على الغير ومنها معونات الدولة، كما أن المشاركة في الندوات التدريبية سيمكّنه من اكتساب الخبرة وبالتالي الحصول على عمل بسهولة.

[1] مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص ٤٩٦,

[2] أنيس عبدالرحمن عقيلان أبو شمالة، مرجع سابق، ص١٤١.

٤. المشاركة بحملات العمل الشعبي أو الطوعي داخل الدار وفق البرنامج اليومي المعد له والمقرر من دائرة الرعاية الاجتماعية. لا شكّ أن هذه المشاركة ستحقّق للمستفيد شيئين، أولاً: سيسدّ فراغه وبالتالي لا يضيع وقته سداً وسيبتعد عن الأفعال الضارة أيضاً. ثانياً: سيعلّمه إحدى الأعراف والتقاليد المتجذّرة في المجتمع العراقي الأصيل ألا وهي التعاون ومساعدة الغير دون مقابل، وهذا بحد ذاته تربية اجتماعية رصينة للمستفيد.

بشكل عام جميع الحالات المذكورة أعلاه هي في صالح المستفيد، لكن المشرع قيّدها بموافقة اللجنة لكي يسود القانون والنظام دور الرعاية الاجتماعية للأطفال هذا من جانب. ومن جانب آخر، فإن اللجنة قد ترى أن طلب المستفيد فيه ما يضرّه وبذلك يرفضه، كمن يطلب المشاركة في عمل طوعي داخل الدار وترفض اللجنة طلبه لكون صحته أو سنّه لا يسمح له بذلك.



## المبحث الثاني

## مكتب البحث الاجتماعي ولجان أخرى، ومهامها

في هذا المبحث سنتناول تشكيلة ومهام كل من مكتب البحث الاجتماعي، ولجنة المتابعة الدراسية، ولجنة متابعة شؤون المستفيدين من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال والتي يمكن تسميتها بلجنة الرعاية اللاحقة، من خلال ثلاثة مطالب مستقلة.

### المطلب الأول

### مكتب البحث الاجتماعي ومهامه

نصّ المشرع في المادة (٤١) من قانون الرعاية الاجتماعية على تأسيس مكتب البحث الاجتماعي في كل دار من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال كما نصّ على مهامه أيضاً، لكن ما يعتري القانون من ثغرة في هذا الصدد هو عدم نصّه على كيفية تشكيل المكتب وعدد أعضائه من الباحثين الاجتماعيين والمختصين النفسيين وغيرهم، لكن بما أن هذا الجهاز يعتبر مكتب فلابدّ من أنه يتألف من عدد من الباحثين الاجتماعيين، يساعدهم مختصون آخرون كالنفسانيين والتربويين وغيرهم. ومهما يكن، يجب أن يتدخل المشرع لكي يبيّن وبكل وضوح كيفية تشكيل المكتب وبيان أعضائه واختصاصاتهم.

أما فيما يخص مهام المكتب التي نصّت عليها المادة (٤١) فهي ما يلي:

**أولاً**: متابعة أوضاع المستفيدين من الدار يومياً بما في ذلك دراستهم في جميع مراحلها والسعي لحل مشاكلهم أو تقديم المقترحات إلى الإدارة بهذا الشأن". وهذا يعني أن الباحث الاجتماعي ملزم بمعالجة جميع مشاكل المستفيد ومن ضمنها الدراسية، وإذا تطلب حل مشاكله تدخّل الإدارة فعندها يقترح عليها الحل المناسب. أما نوعية المشاكل التي يعاني منها المستفيد من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال والتي يسعى الباحث الاجتماعي لحلها فلم يحددها النص، لكن ومن خلال عدد من الدراسات الميدانية سنقوم

بتشخيص بعضها وما توصلت إليها تلك الدراسات لكي يستفيد منها الباحث الاجتماعي.

**ثانيًا**: دراسة مسألة إلحاق الطفل بأسرة ومتابعة وضعه فيها بعد ذلك وتقديم تقرير عنه". علماً، إن إلحاق الطفل بأسرة ما هي من اختصاص محكمة الأحداث وحدها وبذلك فإن الباحث الاجتماعي ليس له حتى صلاحية اقتراح ضمّ طفل مستفيد إلى أسرة معيّنة، كل ما عليه أن يوجّه تلك الأسرة بالتوجّه إلى المحكمة وتقديم طلبها إليها، فالأخيرة هي التي تقرر ضمّ الطفل إلى أسرة معيّنة من بين الأسر التي قدمت طلبهن للمحكمة، بعد مراعاة المصلحة الفضلى للطفل.

**ثالثًا**: السعي لتوفير العمل للمستفيد من الدار قبل تركه لها بمدة كافية". نعتقد أنه كان على المشرع تكليف لجنة الرعاية اللاحقة القيام بهذه المهمة، لكن ربما يكون قد قصد من ذلك مساعدة اللجنة المذكورة.

**رابعًا**: السعي لتوفير فرص إتمام الدراسة في الجامعات والمعاهد العالية وقبوله في القسم الداخلي وفقًا للقانون". هذه المهمة هي الأخرى يفترض تكليف لجنة المتابعة الدراسية القيام بها بدلاً من الباحث الاجتماعي لكونها هي الخاصة بالدراسة.

أما المادة (١٥) من نظام الدور فقد أضافت إليها مهام أخرى وهي:

**أولاً**: القيام بتوجيه الحدث تربوياً واجتماعياً وسلوكياً.

**ثانياً**: التنسيق مع عوائل الأطفال الصغار والأحداث فيما يتعلق بشؤونهم المختلفة.

**ثالثاً**: تنظيم تقارير فصلية وسنوية عن أوضاع الأطفال والصغار والأحداث في الدار.

إذن يتّضح لنا من النصوص أعلاه بأن للمكتب (٧) مهام رئيسية وبالإمكان إضافة مهام فرعية أخرى حسب الحاجة وتكليف المكتب بها من قبل إدارة الدار.

أما من الناحية العملية فإن مهام الباحث الاجتماعي وحسب الدراسة الميدانية التي أجريت عام ٢٠١٦ على الباحثات الاجتماعية في (دار العطيفية للبنات) في العاصمة بغداد، فهي ما يلي:



١. إعداد دراسة الحالة.
٢. متابعة الطلبة دراسياً وصحياً ونفسياً.
٣. إعداد التقارير الدورية.
٤. الإشراف على تنفيذ البرامج للنشاط المركزي الصادرة عن دائرة الرعاية الاجتماعية.
٥. الإشراف على تنظيف الدار وعلى نظافة المستفيدين مأكلهم وملبسهم.
٦. إعداد التقارير اللاحقة.
٧. تنظيم السجلات والأضابير الشخصية.
٨. إقامة الزيارات الميدانية للأسر.
٩. فتح أبواب الزيارات المدرسية للأسر[١].

والآن لنتعرف على بعض مشاكل المستفيدين من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال من خلال بعض الدراسات الميدانية التي اجريت في هذا الخصوص، وبيان التوصيات والمقترحات التي توصلت إليها لكي يستفيد منها موظفي هذه الدور بشكل عام والباحثين الاجتماعيين بشكل خاص لأنها تتعلق بهم أكثر من غيرهم من الموظفين. علماً، سنذكر لكم كل دار على حدة ونوعية الدراسة التي أجريت عليها، وكما يلي:

**الدراسة الأولى: الرعاية الاجتماعية المؤسسية للأيتام (كفالة الأيتام) (٢٠٠٤).**

أجرت هذه الدراسة على مستفيدي دار الطفولة في الصالحية ودار العلوية للصغار في منطقة العلوية ودار الوزيرية للصغار في منطقة الوزيرية في بغداد، وكانت العينة تتألف من (١٠٠) مستفيد. فتوصلت الدراسة بأن (٢٥٪) من المستفيدين لم يكونوا راضين عن طبيعة التعامل معهم من قبل المسؤولين في الدار وخاصة المربيات وذلك لجهلهن بطبيعة

[١] سعاد راضي، الرعاية الاجتماعية لمجهولي النسب دراسة ميدانية في إحدى مؤسسات الرعاية الاجتماعية، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد ٥٠، ٢٠١٦، ص٤٦١.

التعامل التربوي السليم معهم. ولهذا أوصت الدراسة على لسان الباحثات الاجتماعيات في تلك الدور بضرورة الاهتمام بالمربيات اللواتي يتعيّن في هذه الدور حيث يجب التأكيد على مستوياتهن الدراسية ورغبتهن في العمل[1].

**الدراسة الثانية: مشكلات الأيتام داخل دور الرعاية الاجتماعية للأطفال وخارجها (٢٠١٢).**

أجريت هذه الدراسة على المستفيدين من دار الزهراء ومعهد البراعم للأيتام في البصرة وكانت العينة تتألف من (٤٠) مستفيد من دار الزهراء ومعهد البراعم للأيتام، و(٦٠) يتيم في مدارس مديرية التربية، وعرّفت الدراسة (المشكلات) بأنها: الصعوبات أو المعوقات التي يدركها الفرد، وتحول دون تقدمه أو نموه بصورة طبيعية وصحيحة[2]. وتوصلت الدارسة بأن مشكلات المستفيدين ونسبتها كانت كما يلي:

١. مشكلات نفسية ٢٢,١
٢. مشكلات دراسية ٢٠,٢٩
٣. مشكلات اجتماعية ٢٠,٠٩
٤. مشكلات اقتصادية ١٢,٧
٥. مشكلات صحية ١٠,٣٥[3].

كما توصلت الدراسة بأن الأيتام الذين يعيشون في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال لديهم مشكلات أكثر من أقرانهم الذين يعيشون مع ذويهم وأسرهم والسبب في ذلك هو أن اليتيم يشعر بدفء الحياة الاسرية إذا عاش ضمن عائلة تتألف من أبوين

[1] عبير مهدي محسن، مرجع سابق، ص٤٣٦، ٤٤٥، ٤٤٨.
[2] صفاء عبد الزهرة الجمعان، وسناء عبد الزهرة الجمعان، وأشواق جبار حمود، مشكلات الايتام داخل دور الدولة خارجها، مجلة أبحاث البصرة (العلوم الإنسانية)، مجلد ٣٧، عدد ٣، ٢٠١٢، ص٣٢٤، ٣٣١.
[3] المرجع نفسه، ص ٣٣٦.



وأخوة وأن علاقاته الاجتماعية مهما كانت داخل الأسرة الحاضنة فهي أفضل من علاقته خارجها، إذ أشارت الدراسات إلى أن تربية اليتيم في أسرة أفضل من تربيته في دار أيتام مهما بلغ مستوى أداء هذه المؤسسات[1].

وقد أجريت دراسة أخرى على مستفيدي دار الزهراء سنة ٢٠١٩ وكانت العيّنة تشمل (٢٥) طفلة و(٢٥) طفل وكانت الدراسة حول الكشف عن الضغوط النفسية لدى الأيتام المودعين في دور الرعاية، فتوصلت الدراسة بأن درجة الضغوط النفسية على العينة بلغت (٧٥,٢٠) درجة وفسّرت الدراسة بأن هذه النتيجة تدلّ على أن المستفيدين يعانون الضغوط النفسية بشكل ملحوظ والعلّة من وراء ذلك هي أن العيّنة لم تعش في بيئة أسرية ملؤها الحنان والمحبة وكذلك فقدانهم لحنان وعطف الوالدين مما سبب تلك الضغوط. كما توصلت الدراسة إن الضغوط النفسية لدى الإناث أكثر من الذكور، وعلّلت الدراسة هذه النتيجة إلى طبيعة المجتمع الذي نعيش فيه ونظرة الأخير للإناث المودعات في دار الأيتام وضياع الخلفية الاجتماعية لهن[2].

**الدراسة الثالثة: الدور التنموي لدور رعاية الأيتام في مدينة الموصل (٢٠١٣).**

أجريت هذه الدراسة على المستفيدين من داري الزهور والبراعم بمدينة الموصل، وكانت العينة تتألف من (٤٤) مستفيد، وتوصلت الدراسة بأن دار الزهور وبالتحديد جناح الأطفال (دار الأطفال) استقبل منذ عام ٢٠٠٩ ولغاية بداية عام ٢٠١٣ حوالي (٤٠) من الأطفال اللقطاء الذين وجدوا في العراء أو حولوا إليهم عن طريق المستشفيات أو بقرارات المحاكم وقد تم تبني معظمهم من قبل أسر بديلة بقرار من قبل القاضي. كما

[1] صفاء عبد الزهرة الجمعان، مرجع سابق، ص ٣٣٧.
[2] مروة كاظم عبد الحسن، الكشف عن الضغوط النفسية لدى الأيتام المودعين في دور الرعاية، مجلة أبحاث البصرة للعلوم الإنسانية، مجلد ٤٤، عدد ٢، ٢٠١٩، ص١٢٨-١٣٠.

بيّنت الدراسة بأن (٥٠٪) من مستفيدي دار الزهور يلجؤون إلى الباحث الاجتماعي لحل مشاكلهم[١].

**الدراسة الرابعة: الرعاية الاجتماعية لمجهولي النسب دراسة ميدانية في إحدى مؤسسات الرعاية الاجتماعية (٢٠١٦).**

أجريت هذه الدراسة على الباحثات الاجتماعية في دار العطيفية للبنات في بغداد، فتبيّن أنه من مجموع (١٠) من الباحثات الاجتماعية (٤) منهن غير متزوجات، كما توصلت الدراسة بأنه من أحد معوقات الإدارة والباحث الاجتماعي هو سوء تعامل وتصرف المربيات الليليات مع المستفيدين، وكذلك عدم التعاون بين العاملات وذلك لكونهن ليسوا على مستوى من الثقافة ولهذا لا يمكن ضبطهن[٢].

**الدراسة الخامسة: حرمان الأيتام من بيئاتهم الأسرية وانعكاسه على سلوكهم الاجتماعي: دراسة ميدانية (٢٠١٦-٢٠١٧).**

أجريت هذه الدراسة على المستفيدين من دار البراعم للرعاية الاجتماعية للأطفال بمحافظة ديالى وكانت العينة تتألف من (١٥) مستفيد، وتوصلت الدراسة إلى: عدم رغبة المستفيدين في اللعب والتفاعل مع الآخرين، والميل إلى اللعب بمفرده، والافتقاد لشعور الحب والحنان، وفي المقابل يشعرون بالعزلة والوحشة والقلق والخوف المستمر والشعور بالذنب واحتقار الذات وصدمة الحرمان من البيئة الأسرية، ويسيطر على شخصيتهم الحزن والكآبة، كما يعانون من أمراض نفسية وعدم الثقة بالنفس، ويتصف سلوكهم

[١] مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص ٤٨٥، ٤٩٤.

[٢] سعاد راضي، مرجع سابق، ص٤٥٨، ٤٦٠.



الاجتماعي بالعدوانية والغضب، إضافة إلى ما تقدم، يميلون إلى الكذب والغش في تعاملهم مع الآخرين[١]. وقد أوصت الدراسة بما يلي:

١. تنمية حب المستفيد لدور الرعاية، وللأم البديلة.
٢. إشباع حاجاته النفسية، والعدالة في المعاملة.
٣. فتح دورات تدريبية للأمهات البديلات.
٤. توفير فرص الحوار والتفاعل مع المستفيدين داخل الدور[٢].

**الدراسة السادسة: المشكلات السلوكية والوجدانية[٣]لدى الأبناء الأيتام في دور الرعاية من وجهة نظر المشرفين عليهم (٢٠٢٢).**

أجريت هذه الدراسة على المستفيدين من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال ببغداد/الصالحية وكانت العينة تتألف من (٣٣) مستفيد، وتوصلت الدراسة بأن العيّنة تعاني من المشكلات السلوكية وبنسبة عالية، كما تعاني من المشكلات الوجدانية وبشكل ملحوظ والسبب في ذلك يعود إلى الظروف النفسية الصعبة التي يواجها الهؤلاء جراء وجودهم في مؤسسة عامة بعيدين عن حياة الأسرة والشعور بالاهتمام الأمر الذي ينعكس على سلوكهم داخل المؤسسة التي يعيشون فيها، ومن جهة أخرى فإن كثرة

[١] دنيا جليل إسماعيل، وقيس أحمد محمود، حرمان الأيتام من بيئاتهم الأسرية وانعكاسه على سلوكهم الاجتماعي: دراسة ميدانية في دار الدولة للبراعم/ديالى، مجلة نسق، عدد ١٧، ٢٠١٨، ص ٢٣١.

[٢] المرجع نفسه، ص ٢٥٤.

[٣] **المشكلات السلوكية**: هي اضطراب سيكولوجي يتضح عندما يسلك الفرد سلوكاً منحرفاً بصورة واضحة عن السلوك السائد في المجتمع الذي ينتمي إليه بحيث يتكرر هذا السلوك باستمرار ويمكن ملاحظته والحكم عليه من قبل الراشدين الأسوياء من بيئة الفرد نفسه. **المشكلات الوجدانية**: فهي مجموعة من الاضطرابات التي تعبر عن انفعال غير مرغوب فيه، والتي تتجلى لدى الطفل اليتيم في القلق والاكتئاب واختلال التفكير والانسحاب الانفعالي وغيرها. قبيل كودي حسين، وإسراء حسين محمد، المشكلات السلوكية والوجدانية لدى الأبناء الأيتام في دور الرعاية من وجهة نظر المشرفين عليهم، مجلة نسق، مجلد ٣٣، عدد ١، آذار ٢٠٢٢، ص٣٧.

عددهم واحتكاكهم مع بعضهم ضمن هذه المؤسسة يزيد من إثارة المشكلات السلوكية، ويضيف إلى ذلك صعوبات التكيف مع البيئة المحيطة بهم وفقدانهم الرعاية والعناية الأموية، كما لم تستبعد الدراسة أن يكون السبب في كل ذلك راجعاً إلى قلة البرامج العلاجية لهذه المشكلات ونقص التشخيص المبكر والعناية اللازمة. وتوصلت الدراسة أيضاً بأن المستفيدين من الإناث يعانون من المشكلات السلوكية والوجدانية أكثر من الذكور لكونهن أكثر حساسية للظرف البيئي والاجتماعي الذي يعيش فيهن مما يؤدي إلى انعكاس دوره السلبي على سلوكهن الحياتي، لكونهن قد فقدن أمهاتهن وآبائهن الذين يلجئون إليهم عندما يواجهن المشكلات النفسية في علاقاتهن مع الآخرين، كما إنهن أكثر تفكيراً في تحقيق أحلام مستقبلهن وتطلعن نحو الزواج والعيش في بيت مستقل أكثر هدوءً من دور الرعاية وغير ذلك من الأسباب[1].

من الدراسات أعلاه تبيّن لنا بأن للمستفيدين في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال مشاكل عدّة، فقد تكون (نفسية، اجتماعية، اقتصادية، دراسية، وصحية وغيرها)، حيث كانوا يشعرون بالوحدة، والعزلة، واحتقار الذات، والعدوانية والإصابة بأمراض نفسية وغيرها بسبب حرمانهم من حنان الوالدين والبيئة الاسرية، وفي الوقت الذي تم إيداعهم في هذه الدور من أجل تأهيلهم وتوفير بيئة مناسبة لهم بحيث يحاكي البيئة الأسرية تبيّن لنا أنهم كانوا يعانون من سوء المعاملة من قبل المسؤولين في الدار وخاصة المربيات وذلك لجهلهن بطبيعة التعامل التربوي السليم، كما أن (٥٠٪) فقط من مستفيدي إحدى الدور كانوا يلجؤون إلى الباحث الاجتماعي لحل مشاكلهم، وهذا دليل على دق ناقوس الخطر لأن أهم شخصين في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال هما (المربي، والباحث الاجتماعي)، إذ المفروض عليهما أن يسلكا ويتعاملا مع المستفيدين سلوك ومعاملة الوالدين مع أولادهم، اللّذين لا يتردد الأولاد في إيصال مشاكلهم وطلباتهم إليهما مطلقاً. ولخطورة هذا الموضوع توصلت إحدى الدراسات الى ضرورة العمل على توجيه المشرفات

[1] قبيل كودي حسين، مرجع سابق، ص٤٤-٤٨.



والأمهات الحاضنات إلى أهمية مراعاة الجانب الوجداني في تربية هؤلاء الأطفال، وتكثيف الدورات التدريبية وورش العمل والندوات للعاملين والمشرفين على الأطفال الأيتام[1]. وأكدّت دراسة أخرى أنه على دور الرعاية الاجتماعية للأطفال والقائمين عليها (توظيف الباحثين الاجتماعيين، والنفسيين، والتربويين) من ذوي الكفاءة العملية والخبرة، وعدم اقتصار أمر توظيفهم على الشهادة العلمية فقط، كما أكدّت على متابعة الموظفين والقائمين على شؤون المستفيدين باستمرار وعمل ورشات عمل شبه دورية لتزويدهم بأفضل السبل لتربية سليمة متكاملة للأطفال المستفيدين[2].

من المهام التي لم تتطرق إليها هذه الدراسات هي مهمة الباحث الاجتماعي في البحث عن أسرة بديلة لكي تقوم باحتضان المستفيد رغم النص عليها قانوناً، وقد بيّنا السبب وراء ذلك عند تناولنا لمهام مكتب البحث الاجتماعي في بداية هذا المطلب، إذ كل ما في الأمر إذا استقبل الدار لقيطاً مجهول النسب، يتم مخاطبة محكمة الأحداث ويتم إعلامها بذلك ويبقى في الدار لحين أن تصدر قرار من المحكمة بتبنّيه لإحدى الأسر لأن ضمّ الطفل لأسرة بديلة من أعمال محكمة الأحداث حصراً حسب المادة (٣٩) من قانون رعاية الأحداث[3]، وبموجب القرار يقوم الباحث الاجتماعي بتقديم التقارير الشهرية عن الطفل للمحكمة لمدة ستة أشهر قابلة للتمديد ستة أشهر أخرى، فإن تأكدت للمحكمة رغبة الأسرة البديلة في ضم الطفل إليها عندها تصدرها النهائي بذلك وهكذا تنتهي العلاقة نهائياً بين الطفل والدار والباحث الاجتماعي. وحسب الدراسة الميدانية التي

[1] ندى عبدالله العبيدي، ربيع عبد الرؤوف محمد عامر، مقترح تطوير دور المؤسسات التربوية لرعاية الأيتام في ضوء اتجاهات بعض الدول العربية، مجلة الأكاديمية الدولية للعلوم النفسية والتربوية والأرطفونيا، مجلد ١، عدد ١، ٢٠٢١، ص٥٩.

[2] أنيس عبدالرحمن عقيلان أبو شمالة، مرجع سابق، ص١٤٠.

[3] المادة (٣٩): "للزوجين أن يتقدما بطلب مشترك إلى محكمة الأحداث لضم صغير يتيم الأبوين أو مجهول النسب اليهما وعلى محكمة الأحداث قبل أن تصدر قرارها بالضم أن تتحقق من أن طالبي الضم عراقيان ومعروفان بحسن السيرة وعاقلان وسالمان من الأمراض المعدية وقادران على إعالة الصغير وتربيته وان يتوفر فيهما حسن النية".

أجريت على (دار العطيفية للبنات) في بغداد سنة ٢٠١٦، فإنه إذا لم تجد أسرة بديلة يبقى الطفل في الدار لحين انتهاء فترة الإيداع القانونية وبعد ذلك يبقى في الدار كمتطوع أو يتم تعيينه في إحدى الدور التابعة لدائرة الرعاية الاجتماعية، وهذا موقف حسن موافق لروح القانون[1].

وهنا نتساءل: ماذا يقصد بالأسرة البديلة، ولماذا أكدّ المشرع على ضرورة إلحاق الطفل المستفيد بأسرة بديلة وجعله من إحدى المهام الرئيسية للباحث الاجتماعي في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال؟.

الأسرة البديلة: "هي الأسرة الحاضنة التي يعهد إليها حضانة وتربية الطفل مجهول النسب أو المحروم من الأبوين أو الأيتام أو من تتشابه ظروفهم مع هؤلاء بهدف رعايتهم وتنشئتهم وذلك بتعويضهم عن أسرهم الطبيعية التي حرموا منها وليكتسبوا منها عما فقدوه وحرموا منه من الاحتياجات الضرورية لتكوينهم الاجتماعي والنفسي حتى تصبح شخصيتهم مستقرة وصالحه"[2].

أما لماذا أكدّ المشرع عليها، فنود الجواب عليه بكلام أحد المتخصصين في هذا المجال إذ يقول: "ومن واقع عملي لسنوات طويلة في مجال الرعاية الاجتماعية لمست خلال زياراتي المتكررة إلى دور التربية الاجتماعية ودور الحضانة الاجتماعية وهي الدور المعنية برعاية الأيتام ومن في حكمهم من اللقطاء ومجهولي الأبوين...لمست تطلع هؤلاء الأطفال الأبرياء إلى العيش بين أحضان أسرة من أسر المجتمع يجمعهم بيت واحد ومشاعر مشتركة وعطف متبادل، ولا يمكن أن يتجاهل أي زائر لهم تلهفهم الشديد وطلبهم الملحّ لجلسة أسرية أو جمعة عائلية يسودها جو من الألفة والمحبة مثل بقية الأطفال في المجتمع، وكم ترنو نظراتهم البريئة التي تقابلك عند دخولك عليهم وعبراتهم التي

[1] سعاد راضي، مرجع سابق، ص٤٥٨، ٤٦١.

[2] سلام عبد الزهرة الفتلاوي، وأنعام محمود الخفاجي، النظام القانوني للأسرة البديلة، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، مجلد ١١، عدد ٢، ٢٠١٩، ص ١٤٩.



تسابق كلماتهم إلى احتضان صدر حنون يخفف عنها فقد الوالدين ويعوضهم ضمّة الأم لوليدها وفزعة الأب لفلذة كبده ويجعله يشعر بالأمن النفسي والاجتماعي في خضم المجتمع المتلاطم"[1].

وتجدر الإشارة إلى أن الاهتمام والتأكيد على الأسرة البديلة من ضمن توصيات الدراسات القديمة والحديثة، فمن توصيات إحدى الدراسات الحديثة التي أجريت في هذا الصدد عام ٢٠٢١ هي ما يلي:

١. تشجيع الأهالي على احتضان الأطفال الأيتام حيث يخفف ذلك من مشاعر الوصمة الاجتماعية.
٢. توفير الأسر الحاضنة التي تعد البيئة المناسبة التي ينمو في ظلها.
٣. إعادة النظر في قانون الاحتضان وتسهيله[2].

وهنا ندعو المشرع العراقي التخفيف من الشروط المفروضة على الأسرة البديلة لضمّ الصغير إليها مثل عدم إلزامها بالوصية الواجبة للصغير[3]، لأنه بدلاً من أن تقدّم الدولة محفزات مالية وغيرها للأسرة البديلة ترهق كاهلها، وهنا ندعو المشرع العراقي الاقتداء بنظيره السعودي، فمثلاً وزارة العمل والشئون الاجتماعية السعودي وتشجيعاً لها لنظام الأسرة البديلة وتحقيقاً لأكبر نتيجة ممكنة قررت عدداً من المحفزات المالية للطفل المضموم لإحدى الأسر البديلة، ومنها:

١. إعانة شهرية مقدارها (١٠٠٠) ريال لكل طفل.
٢. إعانة شهرية مقدارها (١٢٠٠) ريال للطفل إذا تجاوز السادسة من العمر .

[1] عبد الله بن ناصر بن عبد الله السدحان، كفالة اليتيم، السعودية، ١٤٢١هـ، ص٨.

[2] ندى عبدالله العبيدي، وآخر، مرجع سابق، ص٥٩.

[3] بموجب المادة (٤٣) من قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ المعدل على طالبي ضمّ الصغير "الإيصاء للصغير بما يساوي حصة أقل وارث على أن لا تتجاوز ثلث التركة وتكون واجبة لا يجوز الرجوع عنها".

٣. إعانة إضافية تعادل مكافأة شهرين تصرف للطفل الملتحق بالمدرسة مع بداية كل عام دراسي.

٤. مكافأة مقدارها (٥٠٠٠) ريال تصرف للأسرة الحاضنة عند انتهاء إقامة الطفل لديها. علماً، أن هذه الإعانات المالية تستمر صرفها حتى يبلغ الطفل ويلتحق بإحدى الوظائف العامة أو الخاصة ويصبح بمقدوره الاعتماد على نفسه[١].

وهنا نود الإشارة بأن من ضمن المقترحات التي تم اقتراحها في الورشة العلمية الموسومة بـ((المسؤولية الاجتماعية والقانونية لرعاية الطفولة في العراق)) التي أقيمت في بيت الحكمة قسم الدراسات الاجتماعية بالتعاون مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بتاريخ ٢٠٢١/١٠/٢١ هي: (العمل ببرنامج الدمج الأسري وهي وضع اليتيم في أسرته أو في أسرة بديلة من الأهل والأقارب مع منحه راتب شهري) [٢].

كما ندعوه بعدم جواز نسبة اللقيط إلى حاضنه من ذكر أو أنثى لأن نسبته إلى الحاضن من المحرمات وكبائر الذنوب لقوله تعالى ﴿ ٱدۡعُوهُمۡ لِأٓبَآئِهِمۡ هُوَ أَقۡسَطُ عِندَ ٱللَّهِۚ فَإِن لَّمۡ تَعۡلَمُوٓاْ ءَابَآءَهُمۡ فَإِخۡوَٰنُكُمۡ فِي ٱلدِّينِ وَمَوَٰلِيكُمۡۚ ﴾ الأحزاب: ٥، وما يحصل من تسجيل الزوجين مجهولي النسب بأسمائهما في دوائر النفوس حسب قرار المحكمة خطأ محض وتزوير صرف وتجاوز لحدود الله وخلاف للواقع، ولا يثبت بهذا التسجيل والإلحاق نسب ولا ارث ممن نسبه إليه، ومن فعله فعليه ان يتوب وتصحيح ذلك التسجيل بالإلغاء[٣].

[١] عبد الله بن ناصر بن عبد الله السدحان، مرجع سابق، ص٤٠.

[٢] ورشة علمية تحت عنوان: المسؤولية الاجتماعية والقانونية لرعاية الطفولة في العراق، موقع بيت الحكمة، تاريخ النشر ٢٠٢١/١٠/٢١، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٧/٢٥

http://www.baytalhikma.iq/news_details.php?id=1465

[٣] عبد الله بن ناصر بن عبد الله السدحان، مرجع سابق، ص٤٥.



## المطلب الثاني

### لجنة المتابعة المدرسية ومهامها

قبل التطرق لبيان كيفية تشكيل لجنة المتابعة الدراسية، من المفيد أن نعرف أولاً مدى أهمية المدرسة والروضة في المجتمعات الإنسانية ومسائل أخرى ومن ثم الدخول في تفاصيل موضوعنا.

فالمدرسة تعد من أهم المؤسسات التربوية في المجتمع، لكونها تعمل على إيجاد التوازن النفسي، والاجتماعي للطفل، وتؤثر في مفاهيمه وتكوين معتقداته، كما تؤثر في سلوكه وغايتها من ذلك إعداد الفرد إعداداً صالحاً مصقّل شخصيته وتعديل سلوكه من خلال تزويده بمجموعة من المهارات والمعلومات وأساليب التفكير لكي يستطيع أن يتكيف مع نفسه ومع الآخرين، والمدرسة بهذه الأدوار تتابع رسالة الأسرة وتتعاون معها في التنشئة الاجتماعية للأطفال وتوفير فرص الابتكار لهم[١].

أما أهمية رياض الأطفال من الناحية الاجتماعية فتبدأ باعتماد الطفل على نفسه والتكيف مع البيئة من خلال تواجده في الروضة التي تتيح له مواقف غنيّة بالخبرات الاجتماعية مما يساعده على تشكيل شخصيته الاجتماعية والنفسية، ومن الناحية التربوية والثقافية أيضاً، فإن الطفل في رياض الأطفال ومن خلال ممارسته للأنشطة التربوية والثقافية يكتسب مهارات التفكير العلمية والعملية واللغوية وقد يكتسب الطفل أيضاً مهارات استخدام وسائل التكنولوجيا المعاصر[٢].

بعد بيان أهمية المدرسة والروضة نتساءل: كيف نظّم المشرع الحالة الدراسية لمستفيدي دور الرعاية الاجتماعية للأطفال؟ وهل أنشأت مدارس ورياض خاصة بهم؟

[١] لويزة مكسح، الرعاية الاجتماعية للطفولة بين اليونيسيف والشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية قسم علم الاجتماع بجامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠١٠، ص٩١.

[٢] لويزة مكسح، مرجع سابق، ص٩٣.

وكيف يتم متابعتهم الدراسية؟ وما هو وضع أو حالة المستفيدين من الدراسية من الناحية العملية؟.

نص المشرع في المادة (٣٣) من قانون الرعاية الاجتماعية: "يسجّل المستفيدون من دور الدولة في رياض الأطفال القريبة منهم أو المدارس الابتدائية أو المتوسطة أو الإعدادية أو في المعاهد المهنية أو الفنية أو في مراكز التدريب المهني حسب فئاتهم العمرية على أن تؤمن إدارة الدار وسائط النقل اللازمة مجانًا لمن كان بين الرابعة والسادسة من العمر"، يفهم من النص أن الدولة ملزمة بتسجيل المستفيدين في رياض الأطفال والمدارس الحكومية العامة القريبة منها، وهذا يعني أنه لا توجد رياض ومدارس خاصة بهم، وهذا موقف حسن من المشرع لكونه طريقة لاندماج المستفيد في المجتمع، وفي الوقت نفسه يخفف من الأعباء المالية للدولة لأن بناء هذه المؤسسات التربوية تحتاج لتكاليف باهظة، كما تحتاج إلى تعيين معلمين، وإداريين لسير العملية التربوية وهذا أيضاً تحتاج لمصاريف. إضافة إلى ما تقدم، ألزم النص دور الرعاية الاجتماعية للأطفال بتأمين وسائل النقل للمستفيدين مجاناً لنقلهم الى الرياض والمدارس لكن حصره بفئة عمرية معينة وهي من (٤-٦) سنوات، لكن المادة (١٧/ثانياً) من نظام دور الدولة عالجت مسألة نقل بقية الفئات العمرية إذ نصّت على: "تتحمل الدار اجور تنقلات الصغار والأحداث من وإلى مدارسهم ومعاهدهم وكلياتهم وأيّة نفقات ضرورية أخرى"، وبذلك فإن جميع المستفيدين من دور يتمتعون بهذا الامتياز ولم يعد حكراً على فئة معينة وهذا هو عين الصواب. ورغم أن ما ورد في النظام مخالف للقانون وهذا غير ممكن لسمو القانون عليه لكننا نثمن موقف النظام وندعو المشرع لتعديل القانون لجعله مشابهاً له لكونه أصلح للمستفيدين ولرفع حالة التعارض.

ولكون المستفيدين من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال هم عادة من فئة الأيتام أو مجهولي النسب أو المشردين أو الذين يعانون من مشاكل أسرية، ولهذا قد يدفع ذلك المسؤولين والقائمين بإدارة المدارس وحتى دور الرعاية الاجتماعية أو رياض الأطفال إلى



عدم التعامل مع هؤلاء الأطفال مثل بقية أطفال المواطنين، وقد يبرز تمييزهم أو تحيّزهم هذا إلى الظهور بشكل جلي ويسبب ذلك في عدم اندماج المستفيد في المجتمع، ولتجنب وقوع مثل هذه الحالات حاسب المشرع انضباطياً كل من يفعل ذلك بموجب المادة (٣٦) من القانون إذ جاء فيها: "تؤمن إدارات دور الدولة ورياض الأطفال والمدارس والعاملون فيها، الظروف التي تساعد على اندماج المستفيد بصورة طبيعية بالمجتمع، ويمنع منعًا باتًا أي تمييز بينه وبين غيره من أولاد المواطنين، ويحاسب انضباطيًا كل من يمس قصداً شعوره بإنسانيته".

إضافة إلى ما تقدم، فإن نظام دور الدولة وبموجب المادة (٢٣) منه أعطت امتيازاً آخر للمستفيدين من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال حيث ألزمت المسؤولين عن إدارة الأقسام الداخلية بإعطاء الأولوية للمستفيدين من فئة الأحداث بقبولهم في تلك الأقسام في حالة قبولهم في الجامعات أو المعاهد أو المدارس المهنية، إذ جاءت فيها: "تعطى أولوية القبول في الأقسام الداخلية للأحداث المشمولين بأحكام هذا النظام والمقبولين في الجامعات أو المعاهد أو المدارس المهنية"، وهذه وسيلة أخرى لتكييف هؤلاء المستفيدين مع المجتمع تمهيداً لتحمل مسؤولياتهم بشكل مستقل بعد تخرّجهم من هذه المؤسسات التعليمية.

وفيما يخص تشكيلة (لجنة المتابعة المدرسية)، فكما أن المشرع شكّل مكتب البحث الاجتماعي لمتابعة كافة شؤون المستفيدين داخل دور الرعاية الاجتماعية للأطفال ومنها متابعة دراستهم، فإن المشرع لم يترك شأن المستفيد حينما يذهب للروضة أو المدرسة وإنما شكّلت لجنة خاصة سميت بـ (لجنة المتابعة المدرسية) لغرض متابعتهم في هذه المؤسسات التربوية التعليمية والتنسيق مع إدارات هذه المؤسسات من أجل إزالة العراقيل والصعوبات بما يحقّق المستفيدين أعلى نسب النجاح، إذ نصت المادة (١١) من نظام دور الدولة: "تؤلف في كل دار لجنة للمتابعة المدرسية برئاسة مدير الدار وعضوية باحثين اجتماعيين لغرض التعاون مع إدارات دور الحضانة ورياض الأطفال والمدارس التي يدرس

فيها المستفيدون لمتابعة شؤونهم الدراسية وتجاوز معوقاتها وبما يؤمن تحقيق أعلى نسب النجاح"، وهذه نقطة إيجابية تسجّل لصالح المشرع العراقي، لأن أي عمل عادي لا يتم مراقبته ومتابعته وإزالة معوقاته سيكون مصيره الفشل، فما بالنا إن كان ما نقصده هو طفل ضعيف يحتاج إلى رعاية وعناية ومتابعة. لكن يفهم من النص أن المستفيد المقبول في المعاهد والجامعات غير مشمول بهذه المتابعة على اعتبار أنه إنسان بالغ ولا يحتاج إلى ذلك، وبدورنا لا نتفق مع المشرع في هذا الصدد فحتى الطالب الجامعي أو طالب المعهد الذي يعيش في كنف أسرته الطبيعية يتم متابعته من قبل والديه فما بالنا بطالب وصل لمرحلته الجامعية وقد أمضى كل حياته تقريباً في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال بعيداً عن اصوله وأقاربه، أليس هو أولى بالمتابعة لتجنب انحرافه والوقوع في شباك أصدقائه السوء من الطلبة من جانب، ومن جانب آخر لكي لا تذهب الجهود والرعاية والعناية التي بذلتها دور الرعاية الاجتماعية في بنائه هباءً منثوراً. لذا ندعو المشرع لشمول طلاب المعاهد والكليات بهذه المتابعة اسوة بزملائهم في المستوى الدراسي الأدنى.

وهناك تساؤل آخر تطرح عند قراءة المادة (٣٤) من القانون التي تنص على: "إذا تم قبول المستفيد من دور الدولة في أحد الأقسام الداخلية التابعة لمؤسسات أخرى تقطع علاقته مؤقتًا بدار الدولة خلال مدة مكوثه في هذه الأقسام، ويعود إلى الدار خلال العطل المدرسية ويعامل عندئذٍ معاملة المستفيدين الآخرين في الدار". والتساؤل المطروح هنا هي: إذا تم قطع علاقة المستفيد بالدار خلال هذه الفترة، فهل ستستمر اللجنة في متابعة المستفيد في هذه الحالة رغم انقطاعه المؤقت؟ هذا ما لم يجاوب عليه المشرع، لكننا نرى أنه مشمول بالمتابعة لأن علاقته بالدار لم تنقطع نهائياً وإنما بشكل مؤقت.

والآن لنتعرف على أوضاع وأحوال الطلبة الأيتام في المدارس من خلال بعض الدراسات الميدانية، كيف تجري أمور دراستهم؟ هل يعانون من مشاكل؟ ما هي مشكلاتهم؟ وما هي نتائج هذه الدراسات والتوصيات والمقترحات اللاتي توصلن إليها لكي يتم الاستفادة منها من قبل لجنة المتابعة المدرسية، فإن ثبت لنا من هذه الدراسات



بأن أوضاعهم غير جيدة، ويحتاجون إلى عناية ومتابعة جدّية، فإن المستفيدين في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال هم أولى منهم بهذه المتابعة لأن أغلبية هؤلاء المستفيدين هم من فئة الأيتام، ومن جانب آخر هم محرومين من البيئة الأسرية التي يتمتع به اليتيم الذي يعيش في أسرة، وهذا ما أثبتته لنا الدراسة الميدانية التي أجريت على دور الرعاية الاجتماعية للأطفال في البصرة عام (٢٠١٢) التي سبق وأن أشرنا إليها والتي توصلت إلى أن الأيتام الذين يعيشون في دور الرعاية الاجتماعية لديهم مشكلات أكثر من أقرانهم الذين يعيشون مع ذويهم وأسرهم والسبب في ذلك هو أن اليتيم يشعر بدفء الحياة الاسرية إذا عاش ضمن عائلة تتألف من أبوين وأخوة وأن علاقاته الاجتماعية مهما كانت داخل الأسرة الحاضنة فهي أفضل من علاقته خارجها، إذ أشارت الدراسات إلى أن تربية اليتيم في أسرة أفضل من تربيته في دار أيتام مهما بلغ مستوى أداء هذه المؤسسات[١].

**الدراسة الأولى: الضغوط النفسية لدى الطلبة الأيتام في المرحلة المتوسطة (٢٠١٠-٢٠١١).**

أجريت هذه الدراسة على الطلاب الأيتام في المدارس التابعة لمديريات التربية في الرصافة الثالثة والكرخ الثالثة وكانت العينة تتألف من (٢٦٠) طالب. وتوصلت الدراسة بأن الطلبة الأيتام وبشكل عام يعانون من الضغوطات النفسية، لكن فقدان أحد الوالدين أو كليهما يأتي في المقدمة لأن ذلك يسبب حرمانهم من إسناد اجتماعي واقتصادي مهم يعينهم على مواجهة الضغوط بأنواعها مما ترك آثاره الواضحة عليهم. كما توصلت الدراسة أيضاً إلى أن الطلبة الأيتام من الإناث تتعرضون للضغوطات النفسية أكثر من الذكور، وعللّت الدراسة هذه النتيجة إلى أن القيود التي يفرضها المجتمع بشكل عام على الإناث أكثر من تلك التي يفرضها على الذكور، إضافة إلى ذلك فإن المجتمع والأسرة

[١] صفاء عبد الزهرة الجمعان، وآخرون، مرجع سابق، ص٣٣٧.

نفسها تراقب سلوكيات الإناث وتحددها أكثر من الذكر، كما أن الأنثى بطبيعتها تحتاج إلى الإسناد والحماية أكثر من الذكور وسواء كان ذلك متمثلاً في الأب أو الأم وأن فقدان أحدهما أو كليهما يعرضها لضغط نفسي شديد[1].

ومن النتائج الأخرى التي توصلت إليها الدراسة، هي: أن الطلبة الأيتام في المدارس الخاصة بهم يتعرضون لضغوط نفسية أكثر من الطلبة الأيتام في المدارس غير المدمجة أي المدارس العامة التي يختلط فيها الطلبة الأيتام مع أقرانهم غير الأيتام، وهذه النتيجة دفعت الدراسة بتوصية وزارة التربية بإلغاء مشروع المدارس الغير مدمجة (أي المدارس الخاصة بالأيتام)، لأن عزل الطلبة الأيتام في مدارس خاصة بهم يجعلهم يشعرون بعدم الثقة بأنفسهم والعجز، كما يجعلهم يشعرون الحزن والوحدة واليأس، لأن ذلك يزيد من شعورهم بالنقص والاختلاف عن أقرانهم ويزيد من عزلتهم الاجتماعية[2].

**الدراسة الثانية: الأسى النفسي وعلاقته بالعزلة الاجتماعية لدى الطلبة الأيتام في المرحلة المتوسطة (٢٠١٣-٢٠١٤).**

أجريت هذه الدراسة على الطلاب الأيتام في مدارس مدينة بعقوبة بمحافظة ديالى، وكانت العينة تتألف من (١٥٥٧) طالب، وعرّفت الدراسة (الأسى النفسي): بأنه "الشعور العميق الشديد بالمحنة، وهو شعور واسع واستجابة عاطفية نتيجة الفقدان"، وتوصلت الدراسة بأن العينة لديهم مستوى متوسط من الأسى النفسي ويعود ذلك لعدة عوامل منها قلة تعرضهم للخبرات المؤلمة، كما ثبت أنهم يعانون من العزلة الاجتماعية نتيجة تجربة الفقد حيث تؤدي الى العزلة والانسحاب، كما توصلت الدراسة بأن للأسى النفسي علاقة طردية مع العزلة الاجتماعية فكلما كانت درجة الأسى النفسي عالية لدى

[1] أزهار حسن الخزرجي، الضغوط النفسية لدى الطلبة الأيتام في المرحلة المتوسطة، مجلة كلية التربية، عدد ٢، ٢٠١٢، ص١٤٠-١٤١.

[2] المرجع نفسه، ١٤٣-١٤٤.



الطالب فإن عزلته الاجتماعية كانت أكثر ونتيجة لذلك أوصت الدراسة: بضرورة اطلاع المرشد التربوي على الأدبيات والدراسات المتعلقة بالأسى النفسي والعزلة الاجتماعية لكي يستطيع التعامل مع الطلبة الذين يمرون بحالات الفقدان ويساعدهم على التكيف والاندماج في المجتمع، والاهتمام أكثر بالصحة النفسية للأطفال وخاصة الأيتام منهم وتوعية المجتمع في كيفية العناية بهم وعدم الاقتصار على الجانب المادي فقط، ووضع برامج تربوية وارشادية تساعد الأطفال على التعامل مع الخسارة وحالات الفقدان التي يمرون بها، وأخيراً ضرورة التواصل مع الأهالي وتوعيتهم بردود أفعال أطفالهم نتيجة فقدانهم لآبائهم[1].

**الدراسة الثالثة: أثر البرنامج الإرشادي بأسلوب العلاج الواقعي في خفض التعب النفسي لدى الطلاب الأيتام في مرحلة الإعدادية (٢٠١٥-٢٠١٦).**

أجريت هذه الدراسة على الطلاب الأيتام في مدرسة المعارف للبنين في مدينة بعقوبة مركز محافظة ديالى للسنة الدراسية وكانت العينة تتألف من (٤٨) طالب، وقد عرّفت الدراسة (التعب النفسي) بأنه: "نقص الرغبة للعمل وإحساس الفرد بضعف التوازن في النشاط النفسي وضعف التفاعل الاجتماعي وضعف الأداء في المهمات العقلية كالانتباه والتذكر مع الإحساس بضعف التوازن الجسمي"، كما عرّفت (البرنامج الإرشادي): بأنه "مجموعة من الأنشطة التي يقوم بها المستفيدون في تفاعل وتعاون بما يعمل على توظيف طاقاتهم وإمكانياتهم بما يتفق مع ميولهم وحاجاتهم واستعداداتهم في جو يسوده الأمن والطمأنينة، وعلاقة الود بينهم وبين المرشد". وقد توصلت الدراسة بأن هؤلاء الطلبة لديهم تعب نفسي وبدرجات متفاوتة، وللبرنامج المذكور أثر إيجابي في

[1] لطيفة ماجد محمود، وسرى جاسم محمد، الأسى النفسي وعلاقته بالعزلة الاجتماعية لدى الطلبة الأيتام في المرحلة المتوسطة، مجلة ديالى، عدد ٧٠، ٢٠١٦، ص٤٣٠، ٤٣٦، ٤٥٠-٤٥١.

خفض التعب النفسي عنهم ولهذا أوصت الدراسة وزارة التربية الاهتمام بذلك لكونها المسؤولة عن المدارس[1].

**الدراسة الرابعة: دور المرشد التربوي في رعاية الطلبة الأيتام في المرحلة الإعدادية (٢٠٢٠-٢٠٢١).**

أجريت هذه الدراسة على الطلبة الأيتام من الجنسين في المرحلة الإعدادية لمدارس مديرية تربية الرصافة الثانية، وكانت العينة تتألف من (٢٠٠) طالب. توصلت الدراسة بأن للمرشد التربوي دور فعال وحيوي ومحفز ومعوض ولو بشكل بسيط في رعاية الطلبة الأيتام، لكون المرشد التربوي يمتلك القدرة على إدراك الواقع وبالتالي يواجه المواقف ويتصرف بمرونة عالية حسب مقتضياته وفهمه لها، كما انه يدرك جيداً ما يجب تحقيقه في حياة هؤلاء الطلبة من اهداف وأحلام يسعون إلى تحقيقها[2].

**الدراسة الخامسة: الشعور بالوحدة النفسية لدى الأطفال الأيتام من وجهة نظر معلمي المرحلة الابتدائية (٢٠٢١-٢٠٢٢).**

أجريت هذه الدراسة على الطلاب الأيتام في المرحلة الابتدائية للصفوف (٤، ٥، ٦) لمركز قضاء المقدادية التابع لمحافظة ديالى وكانت العينة تتألف من (٢٠٠) طالب. وقد عرفت الدراسة (الوحدة النفسية): بأنها "الشعور بالفراغ الداخلي الذي يمكن أن يكون مصحوباً بالحزن وتثبيط الهمة والشعور بالعزلة، والأرق، والقلق، وتصاحبه رغبة كبيرة من جانب الشخص في الانطواء والانعزال بسبب شعور الفرد بأنه مرفوض من

[1] سالم نوري صادق، ومروة سالم نوري، أثر البرنامج الإرشادي بأسلوب العلاج الواقعي في خفض التعب النفسي لدى الطلاب الأيتام في مرحلة الإعدادية، مجلة نسق، عدد ٢٢، ٣٠ حزيران ٢٠١٩. ص٧، ٩، ١٧.

[2] نداء شاكر محبس، دور المرشد التربوي في رعاية الطلبة الأيتام في المرحلة الإعدادية، مجلة نسق، مجلد ٣٣ عدد ٤، ٢٠٢٢، ص٢٥٢، ٢٦٠.



الآخرين الذين يعيش معهم". توصلت الدراسة بأن العينة يعانون من الشعور بالوحدة النفسية وأن درجة هذا الشعور لدى الأيتام الإناث أكثر من الذكور ولكون تأثير الوحدة النفسية على الأطفال خطير جداً، توصلت الدراسة بأنه لابدّ من معرفة طرق تساعد على التخلص منها، ومن الطرق التي اقترحتها لعلاج الأيتام الإناث هي: مراقبتهن بشكل مستمر، ومساعدتهن على تطوير مهارات يتميزون فيها، وإيجاد أصدقاء ومعارف جدد لهن في كل مكان تذهبن إليه، ومحاولة تطوير مهاراتهن الاجتماعية في المنزل، وأخيراً توفير برامج إرشادية نفسية متخصصة لتخفيض مستوى الشعور بالوحدة النفسية لديهن في المرحلة الابتدائية، وخاصة في الجوانب الانفعالية والاجتماعية[1].

مما سبق عرضه من دراسات يتبين أن الطلبة الأيتام وبمستوياتهم الدراسية المختلفة من (ابتدائية، متوسطة، وإعدادية)، يعانون من مشاكل متنوعة (نفسية، اجتماعية، صحية وغيرها) وهذا تتطلب من لجنة المتابعة المدرسية في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال ضرورة القيام بمهامها بأمانة كما هو مفروض عليها قانوناً، كما أن ذلك يقتضي أن تتعاون إدارات المدارس مع هذه اللجنة من أجل حل مشاكل هؤلاء الطلبة الذين هم أمانة في رقبتهما، وعليهما الاستفادة من نتائج وتوصيات هذه الدراسات.

وما توصلت إليه إحدى الدراسات الميدانية التي أجريت على دار الدولة للأطفال في الموصل (داري البراعم والزهور) يبث الشعور بالارتياح حيث توصلت الدراسة بأن جميع المستفيدين في هذين الدارين يتم متابعتهم الدراسية من قبل اللجنة بالتنسيق مع إدارات المدارس، أي نسبة المتابعة المدرسية كانت (١٠٠٪)[2]. وبدورنا نثمّن الجهود المباركة لموظفي هذين الدارين وندعو بقية الدور للاقتداء بهما. أما ما توصلت إليها الدراسة الميدانية التي أجريت في (دار العطيفية للبنات) في بغداد عام ٢٠١٦ تجعلنا نشعر

[1] زينة شهيد علي، الشعور بالوحدة النفسية لدى الأطفال الأيتام من وجهة نظر معلمي المرحلة الابتدائية، مجلة الجامعة العراقية، مجلد ٣، عدد ٥٣، ص٤٧١، ٤٧٦.

[2] مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص ٤٩٨.

بالإحباط واليأس إذ توصلت بأن (٥٠٪) من الباحثات الاجتماعية للدار قلن أن إدارات المدارس غير متعاونة مع المستفيدين والسبب يرجع إلى شعور إدارة المدارس بأن هؤلاء الطلاب قد أتوا من بيئة غير جيدة، وأن مستوى الذكاء الطلاب لديهم غير مرتفع[1].

## المطلب الثالث

## لجنة متابعة شؤون الصغار والأحداث، ومهامها

نص المشرع في المادة (١٦) من نظام دور الدولة: "تؤلف في كل دار لجنة لمتابعة شؤون الصغار والأحداث بعد قطع علاقتهم بالدار برئاسة مدير الدار وعضوية باحثين اجتماعيين وذلك لمساعدتهم على التكيف السليم في المجتمع وحل مشاكلهم وإيجاد المهن الملائمة لهم وتعد اللجنة سجلات عامة للمتابعة تسهيلاً لأعمالها"، يفهم من النص أن لجنة متابعة شؤون الصغار والأحداث المنصوص عليها في المادة المذكورة هي في الحقيقة (لجنة الرعاية اللاحقة) ونفضّل تسميتها بهذا الاسم بوضوح، لكون عمل هذه اللجنة تبدأ مع المستفيدين بعد قطع علاقتهم بالدار، وذلك من أجل القضاء على المشاكل والعراقيل التي تعترض حياتهم بعد خروجهم من الدار لكي يتمكّنوا من التكيف مع المجتمع من جديد، ومن ضمن مهام هذه اللجنة هي إيجاد مهن مناسبة لأعمارهم وملائمة لهواياتهم ورغباتهم. إضافة إلى ذلك، يفهم من النص بأن هذه الرعاية لا يشمل المستفيد البالغ لأنه نص على (لجنة لمتابعة شؤون الصغار والأحداث) في حين قد يبقى الطفل المستفيد في دور الرعاية الاجتماعية للأطفال بعد بلوغه لسنوات، لذا نرى ضرورة شموله بالرعاية اسوة بالأحداث.

يمكن القول، بأن هذه اللجنة تعتبر من أخطر الأجهزة ضمن الهيكل التنظيمي لدور الرعاية الاجتماعية للأطفال لأن مهمتها تعتبر الخاتمة لمهام بقية الأجهزة، فإن تساهل أو تهاون اللجنة في أداء مهمتها، فإن جهود بقية التشكيلات ستذهب هباءً

[1] سعاد راضي، مرجع سابق، ص ٤٦١.



منثوراً، فمثلاً المستفيد المراهق إن انقطع علاقته بالدار، ولم يجد عملاً مناسباً له لكي يوفر لنفسه ما يحتاجه من غذاء ومستلزمات الحياة، فإنه مما قد ينحرف عن جادة الصواب، ويزيد من احتمالية سقوطه في مستنقع الجريمة، أو ربما سيكون فريسة سهلة للمجرمين المحترفين ويصبح ضحية ولتجنب وقوع مثل هذه الحالات، ألزم المشرع مكتب البحث الاجتماعي في المادة (٤١/ ثالثًا): بـ"السعي لتوفير العمل للمستفيد من الدار قبل تركه لها بمدة كافية"، كما أن المادة (١٣/رابعاً) من نظام دور الدولة اعتبر "إبداء المساعدة فيما يتعلق بالرعاية اللاحقة للمستفيدين الذين انتهت علاقتهم بالدار ومتابعتهم"، من ضمن مهام مجلس دار الأحداث، وهذا موقف حسن من المشرع لأنه شارك مكتب البحث الاجتماعي، ومجلس الدار ببرامج الرعاية اللاحقة التي من المفروض تقديمها للمستفيد الذي انقطع علاقته بالدار، وهذا سيسهل من مهمة لجنة المتابعة أو بالأحرى لجنة الرعاية اللاحقة لكونها لن تبدأ من اللاشيء. وقد جاء في تقرير الجهاز المركزي للإحصاء عن ما تقدمها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية من الخدمات لدور الدولة والتي تتمثل في "تنفيذ برامج الرعاية اللاحقة للمستفيد بعد خروجه من الدار والتعرّف على وضعه الجديد وتقديم المساعدات والتسهيلات اللازمة"[1].

أما من الناحية الميدانية، فقد أشارت الدراسة الميدانية التي أجريت في (دار العطيفية للبنات) في بغداد، عام ٢٠١٦، أن إحدى مهام الباحث الاجتماعي في الدار المذكورة هي إعداد التقارير اللاحقة[2]، وهذا يعني ضمناً أن الباحث الاجتماعي التابع لمكتب البحث الاجتماعي يقوم بعمله بخصوص الرعاية اللاحقة، لأن تقديم التقارير لا تأتي من الفراغ وإنما تأتي بعد تقديم عمل وبرنامج ونشاط في هذا الخصوص، ولهذا نثمن جهودهم المباركة. لكن ما توصلت إليها الدراسة الميدانية التي أجريت على دور الرعاية

[1] تقرير الجهاز المركزي العراقي للإحصاء، موقع وزارة التخطيط، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢٧:
https://2u.pw/xjirg

[2] سعاد راضي، مرجع سابق، ص ٤٦١.

الاجتماعية للأطفال في بغداد (دار الطفولة في الصالحية، ودار العلوية للصغار في منطقة العلوية، ودار الوزيرية للصغار في منطقة الوزيرية)، يجعل المرء يشعر بالأسف لكونها أوصت بتفعيل دور الرعاية اللاحقة للأيتام الذين تنتهي علاقتهم في الدار وتخصيص أفراد مؤهلين للقيام بهذه المهمة وتزويده بمستلزمات العمل الضرورية[1]، وهذا يعني أنه ليس هناك وجود للّجنة المسماة بلجنة متابعة شؤون الصغار والأحداث، وأن مجلس الدار ومكتب البحث الاجتماعي لا يقومان بعملهما في هذا الصدد، ولهذا ندعو وزارة العمل والشؤون الاجتماعية العمل بجدية لتشكيل هذه اللجنة في جميع دور الرعاية الاجتماعية للأطفال على مستوى القطر، ومراقبة عملها والإشراف عليها عن قرب لكي لا تتنصل من أداء مهامها.

[1] عبير مهدي محسن، مرجع سابق، ص٤٥٠.



**الخاتمة**

استهدفت الدراسة الحالية بيان الهيكل التنظيمي لدور الرعاية الاجتماعية للفئات العمرية دون سن الثامنة عشرة، والمهام المنوطة بها بموجب القانون العراقي؛ والمشكلات التي تعاني منها وأسفرت عن العديد من النتائج وأبرزها الآتي:

١. إن دور الرعاية الاجتماعية في قانون الرعاية الاجتماعية العراقي خاصة بالأطفال وتقدّم الرعاية الاجتماعية للمستفيدين منها، وهي على أربعة أنواع: دور الدولة (للأطفال)، (للصغار)، (للأحداث) و(للبالغين). ولكل دار من هذه الدور مدير يرأسها، وله معاونان أحدهما صباحي والآخر مسائي، ومكلّف بعدّة مهام منها: المسؤولية عن جميع أوجه النشاطات المختلفة داخل الدار أو خارجها وعن انتظام سير العمل والفعاليات فيها وتوزيع الواجبات بين منتسبي الدار ومراقبة تنفيذ المهام ومتابعة تنفيذ قرارات مجلس الدار وتقديم تقارير دورية وسنوية بهذا الخصوص إلى دائرة الخدمات الاجتماعية.

٢. بخصوص الهيكل التنظيمي لدور الرعاية الاجتماعية للأطفال فقد تبيّن لنا بأن كل دار من الدور المذكورة أعلاه تتألف من أربعة أجهزة وهي (مكتب البحث الاجتماعي)، (لجنة القبول وإنهاء العلاقة)، (لجنة المتابعة المدرسية) و(لجنة متابعة شؤون الصغار والأحداث)، ويتم تشكيل جميع هذه الأجهزة سوى (مكتب البحث الاجتماعي) برئاسة مديرها وعضوية باحثين اجتماعيين، أما فيما يخص المكتب فلم يبيّن المشرع موقفه من تشكيلته وهذه تعتبر ثغرة تشريعية يجب سدّها. وما تميّز به (دور الدولة للأحداث) عن بقية الدور هو أن المشرع أعطت لها أهمية خاصة إذ أضيف لها جهاز آخر ألا وهو (مجلس دار الأحداث)، وفيما يخص تشكيلته فله نفس تشكيلة بقية الأجهزة سوى أن المشرع أضاف لها ثلاث أعضاء آخرين لهم علاقة بمسائل الأطفال الأحداث.

٣. فيما يتعلق بمهام هذه الأجهزة، فتتلخص مهمة مكتب البحث الاجتماعي في القيام بتوجيه الأطفال المستفيدين من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال تربوياً واجتماعياً وسلوكياً، ومتابعتهم يومياً وحل جميع مشاكلهم وغير ذلك من الأمور. أما لجنة القبول وإنهاء العلاقة فواضح من تسميتها أنها الجهة المختصة بقبول المستفيدين في دور الرعاية الاجتماعية وفصلهم منها في الوقت نفسه، كما أن لها البت في طلبات المستفيدين في أمور خاصة حددها المشرع. وفيما يخص المتابعة الدراسية للمستفيدين فكانت من مهام لجنة المتابعة المدرسية إذ أنها الجهة المكلفة للقيام بزيارة المؤسسات التربوية التعليمية التي يدرس فيها المستفيدين من أجل حل مشاكلهم وإزالة العراقيل التي يواجهونها في دراستهم. أما لجنة متابعة شؤون الأطفال والصغار فمهمتها تقتصر على الرعاية اللاحقة للمستفيدين الذين انقطعوا من دور الرعاية الاجتماعية، مثل السعي على توفير العمل لهم أو الحصول على فرص قبولهم في المعاهد والجامعات وغير ذلك. وأخيراً، فإن مهام مجلس دار الأحداث تتلخص في القيام بتخطيط مناهج الدار وفعالياتها، ومناقشة سير العمل فيها وتقديم المقترحات والتوصيات الكفيلة بتطوير وتذليل معوقات العمل، وغيرها.

٤. تبيّن أن دور الرعاية الاجتماعية للأطفال تعاني مشكلات عدّة، ومن أهمها مشكلات الأطفال المستفيدين منها حيث توصلنا إلى أنهم يعانون مشكلات (نفسية، اجتماعية، اقتصادية، دراسية، وصحية وغيرها)، كما يعانون سوء المعاملة من قبل المسؤولين في هذه الدور وخاصة المربيات، وأن نسبة كبيرة منهم لا يلجؤون إلى الباحث الاجتماعي لحل مشاكلهم. كما توصلنا إلى أن هذه الدور تعاني نقص الكادر الكفوء والأبنية الحديثة العصرية المبنية أصلاً لتكون دوراً لرعاية الأطفال إضافة إلى المستلزمات الضرورية لأداء مهامها.

٥. أما أهم حالات التعارض والتناقض بين المواد القانونية التي توصلنا إليها من خلال هذه الدراسة فهي ما يلي:



**أ.** بموجب المادة (٢٩) من قانون الرعاية الاجتماعية تستقبل دور الرعاية الاجتماعية للأطفال الأيتام وغيرهم كالمشردين والذين لديهم مشاكل أسرية، أما حسب المادة (٣١) من القانون نفسه والمادتين (٥) من النظام و(٢) من التعليمات فإن الأيتام وحدهم يمكن قبولهم في هذه الدور.

**ب.** من ضمن الحالات التي نصّت عليها المادة (١٠/أولاً) من نظام الدور والتي يجوز فيها لـ(لجنة القبول وإنهاء الأمر) إنهاء المستفيد من الدار هي إكماله سن الثامنة عشرة وجواز تمديد بقاؤه سنة أخرى إذا كان في الصف المنتهي من الدراسة الإعدادية أو المهنية أو ما يعادلها، وهذه الحالة تتعارض مع الفقرة (رابعاً) من المادة (٣٢) من قانون الرعاية الاجتماعية التي تنص على: "دور الدولة للبالغين: لرعاية البالغين الذين أكملوا الثامنة عشرة من العمر والمستمرين على الدراسة ولحين إكمالهم الدراسة الجامعية، ويجوز تمديد رعاية كل مستفيدة من دور الدولة من النساء لحين حصولها على مأوى مناسب أو زواجها أو حصولها على فرصة عمل".

**ت.** بموجب المادة (١٠/ثانياً) من النظام تنقطع علاقة المستفيد المقبول في أحد الأقسام الداخلية التابعة لمؤسسات أخرى مؤقتاً خلال مدة مكوثه في هذه الأقسام ويعود الحدث إلى الدار خلال العطل المدرسية ويعامل عندئذ معاملة المستفيدين الآخرين، بينما المادة (٤/رابعاً) من التعليمات تتناقض مع هذه الحالة، لكونها اعتبرت مجرد قبول المستفيد في هذه الأقسام من ضمن حالات إنهاء علاقته بدور الرعاية الاجتماعية للأطفال.

**ث.** وأخيراً، بموجب المادة (٣٣) من قانون الرعاية الاجتماعية وسائل نقل الأطفال المستفيدين من دور الرعاية الاجتماعية للأطفال الى الرياض والمدارس تكون مجانية ولفئة عمرية معينة وهي من (٤-٦) سنوات، أما بموجب المادة (١٧/ثانياً) من نظام دور الدولة فإن النقل يكون مجاناً لجميع الفئات العمرية أي يشمل جميع المستفيدين، ورغم أن ما ورد في النظام مخالف للقانون وهذا غير ممكن لسمو القانون

عليه لكننا ندعو المشرع لتعديل القانون لجعله مشابهاً للنظام لكونه أصلح للمستفيدين ولرفع حالة التعارض.

في ضوء ما أسفر عنه البحث من نتائج، توصي الدراسة المشرع ببناء دور رعاية اجتماعية عصرية للأطفال بكل مستلزماتها مع كادر متخصص، وكذلك بتدارك تناقض المادة (٢٩) من قانون الرعاية الاجتماعية مع المادة (٣١) من القانون نفسه والمادتين (٥) من نظام دور الدولة و(٢) من تعليمات دور الدولة، وكذلك المادة (٣٢/رابعاً) من القانون مع المادة (١٠/أولاً) من النظام، والمادة (٣٣) من القانون مع المادة (١٧/ثانياً) من النظام، وأخيراً، المادة (١٠/ثانياً) من النظام مع المادة (٤/رابعاً) من التعليمات.



## المراجع


**أولاً: الكتب.**

١. أكرم زاده الكوردي، شرح قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ وتطبيقاته القضائية، مطبعة شهاب، أربيل، ط١، ٢٠١٠.

٢. عبد الله بن ناصر بن عبد الله السدحان، كفالة اليتيم، السعودية، ١٤٢١هـ.

**ثانياً: الرسائل الأكاديمية.**

٣. أنيس عبدالرحمن عقيلان أبو شمالة، أساليب الرعاية في مؤسسات رعاية الأيتام وعلاقتها بالتوافق النفسي والاجتماعي، رسالة ماجستير مقدمة لكلية التربية قسم علم النفس بالجامعة الإسلامية في غزة، ٢٠٠٢.

٤. لويزة مكسح، الرعاية الاجتماعية للطفولة بين اليونيسيف والشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية قسم علم الاجتماع بجامعة الحاج لخضر باتنة، ٢٠١٠.

**ثالثاً: الدوريات.**

٥. عبير مهدي محسن، الرعاية الاجتماعية المؤسسية للأيتام (كفالة الأيتام)، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد ١٩.

٦. مرح مؤيد حسن، الدور التنموي لدور رعاية الأيتام في مدينة الموصل، مجلة آداب الرافدين، عدد ٦٨، ٢٠١٣.

٧. عبير نجم عبد الله الخالدي، حقوق الطفل في ظل الأزمات المجتمعية: الطفل العراقي انموذجاً، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد ٣٣، ص٢١٧.

٨. سعاد راضي، الرعاية الاجتماعية لمجهولي النسب دراسة ميدانية في إحدى مؤسسات الرعاية الاجتماعية، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد ٥٠، ٢٠١٦.

١٨. أزهار حسن الخزرجي، الضغوط النفسية لدى الطلبة الأيتام في المرحلة المتوسطة، مجلة كلية التربية، عدد ٢، ٢٠١٢.
١٩. نداء شاكر محبس، دور المرشد التربوي في رعاية الطلبة الأيتام في المرحلة الإعدادية، مجلة نسق، مجلد ٣٣ عدد ٤، ٢٠٢٢.

**رابعاً: المواقع الألكترونية.**

٢٠. ورشة علمية تحت عنوان: المسؤولية الاجتماعية والقانونية لرعاية الطفولة في العراق، موقع بيت الحكمة، تاريخ النشر ٢٠٢١/١٠/٢١، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٧/٢٥
http://www.baytalhikma.iq/news_details.php?id=1465
٢١. تقرير الجهاز المركزي للإحصاء، موقع وزارة التخطيط، تاريخ الزيارة: ٢٠٢٢/٨/٢٧:

https://2u.pw/xjirg

**خامساً: متون القانون.**

٢٢. قانون الرعاية الاجتماعية، رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠ المعدل.
٢٣. قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ المعدل.
٢٤. نظام دور الدولة رقم (٥) لسنة ١٩٨٦ المعدل.
٢٥. تعليمات دور الدولة رقم (٥) لسنة ١٩٩٤ المعدلة.

- **معلومات شخصية:**

١. الاسم واللقب: أكرم زاده الكوردي.

٢. مواليد: كوردستان العراق/ ١٩٧٦.

٣. مسقط الرأس: قرية برآش التابعة لناحية سرسنك قضاء العمادية محافظة دهوك.

٤. الدراسة: أنهى دراسته الإبتدائية والمتوسطة والإعدادية والجامعية داخل محافظة دهوك.

٥. تخرج من كلية القانون والسياسة–قسم القانون جامعة دهوك، عام ٢٠٠١م وبتفوق، حيث كان ترتيبه الثالث على الكلية.

٦. حصل على شهادة الماجستير في القانون المقارنة عام ٢٠١٤ من كلية أحمد إبراهيم للحقوق، جامعة **IIUM** بماليزيا، بتقدير جيد جداً.

٧. الوظيفة: منذ تعينه في المجمع القضائي في محافظة دهوك عام ٢٠٠٣م، فإنه قد عمل في عدد من المحاكم وفق الترتيب الآتي: محكمة البداءة –مدنية، محكمة الجنح– جزائية، محكمة الأحوال الشخصية أو ما يسمى بالمحكمة الشرعية أو الأسرة، محكمة الأحداث – جزائية خاصة بالأطفال، محكمة التحقيق، وعضو احتياط محكمة أحداث دهوك سابقاً.

٨. الوظيفة الحالية: محقق قضائي في محكمة التحقيق دهوك، مخصص في مجال التحقيق مع الأحداث.

٩. خبير قضائي محلف منذ عام ٢٠٠٧م لدى محكمة إستئناف منطقة دهوك، وقدّم العديد من الخبرات القضائية لمحاكم استئناف منطقة دهوك.



- **المؤلفات:**

١. **حماية النساء في النزاعات المسلحة**، نشر عام ٢٠٠٦ من قبل منظمة نشر الثقافة القانونية في كوردستان العراق.

٢. **شرح قانون رعاية الأحداث رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣ المعدل وتطبيقاته العملية**، نشر عام ٢٠١٠م من قبل مركز القانون المقارن في أربيل– كوردستان العراق.

٣. **أحكام الحضانة في قانون الأحوال الشخصية العراقي: دراسة مقارنة**، نشر عام ٢٠١٧م، مطبعة محافظة دهوك، دهوك، إقليم كوردستان العراق. (رسالة ماجستير)

- **المؤلفات الجاهزة للطبع:**

٤. أحكام الصغار في قانون رعاية الأحداث العراقي والتشريعات العربية.

٥. أحكام الصغار في قانون رعاية القاصرين العراقي والتشريعات العربية.

٦. أحكام الصغار في قانون الأحوال الشخصية العراقي والتشريعات العربية.

٧. أحكام الضمان الاجتماعي للصغار في القانون العراقي.

٨. المعين القضائي في قضاء الأحداث العراقي.

٩. أبحاث قانونية: (القانون الجنائي، القانون الدستوري، قانون الأحوال الشخصية، قانون الدولي الإنساني، قانون الدولي العام).

- **البحوث المنشورة في المجلات الأكاديمية الدولية المحكمة بخصوص قانون رعاية الأحداث:**

١. التشرد والانحراف في قانون الأحداث العراقي والأردني: دراسة مقارنة.

٢. دور ومسؤولية الأسرة والمدرسة في وقاية الأحداث من التشرد والجنوح: دراسة مقارنة.

٣. أحكام ضمّ الصغير في قانون الأحداث العراقي والأردني.

٤. أحكام التحقيق مع الحدث: دراسة مقارنة بين القانون العراقي واللبناني.

٥. خصوصيات المتهم الحدث خلال مرحلة المحاكمة في قانون الأحداث العراقي واللبناني.

٦. دراسة شخصية المتهم الحدث خلال مرحلتي التحقيق والمحاكمة في القانون العراقي واللبناني دراسة مقارنة.

٧. التدابير: أنواعها، إيقاف تنفيذها، والإفراج عنها شرطياً في القانون العراقي واللبناني والأردني.

٨. أحكام تدبير مراقبة السلوك في قانون الأحداث العراقي والأردني: دراسة مقارنة.

٩. أحكام الرعاية اللاحقة في قانون الأحداث العراقي والأردني: دراسة مقارنة.

- **البحوث المنشورة في المجلات الأكاديمية الدولية المحكمة بخصوص قانوني رعاية القاصرين والأحوال الشخصية:**

١٠. إثبات النسب ونفيه على ضوء الاستكشافات الطبية: دراسة مقارنة بين القانون العراقي و(الشريعة الإسلامية والتشريعات العربية).

١١. أحكام البحث الاجتماعي في قانون رعاية القاصرين العراقي.

١٢. أحكام القاصر المأذون والمتزوج في القانون العراقي والمصري.



١٣. أحكام النسب: دراسة مقارنة بين القانون العراقي و(الشريعة الإسلامية والتشريعات العربية).

١٤. أحكام النفقة من أموال القاصر في القانونين العراقي والمصري دراسة مقارنة.

١٥. أحكام الوصاية على أموال القاصر: دراسة مقارنة بين القانونين العراقي والمصري.

١٦. أحكام الولاية على أموال القاصر في القانون العراقي والمصري دراسة مقارنة.

١٧. أحكام حفظ وصيانة أموال القاصر دراسة مقارنة بين القانونين العراقي والمصري.

١٨. أحكام رضاعة الصغير: دراسة مقارنة بين القانون العراقي و(الشريعة الإسلامية والتشريعات العربية).

١٩. أحكام زواج الصغار: دراسة مقارنة بين القانون العراقي و(الشريعة الإسلامية والتشريعات العربية).

٢٠. أحكام محاسبة الأولياء والأوصياء في القانونين العراقي والمصري.

٢١. أحكام نفقة الأولاد: دراسة مقارنة بين القانون العراقي و(الشريعة الإسلامية والتشريعات العربية).

٢٢. استثمار أموال القاصرين في القانون العراقي.

٢٣. سلطة الولي في إجراء التصرفات العقارية دراسة مقارنة في التشريعات العراقية.

٢٤. سلطة الولي والوصي في إيجار عقار القاصر: دراسة مقارنة بين القانونين العراقي والمصري.

٢٥. مفهوم القاصر وأهليته في القانون العراقي والمصري.

- **البحوث المنشورة في المجلات الأكاديمية الدولية المحكمة بخصوص قانون الرعاية الاجتماعية وقانون الحماية الاجتماعية:**

٢٦. أحكام الحماية الاجتماعية للأطفال في القانون العراقي.

٢٧. أحكام دور الدولة الخاصة بالأطفال في قانون الرعاية الاجتماعية.

٢٨. الهيكل التنظيمي لدور الرعاية الاجتماعية للفئات العمرية دون سن الثامنة عشرة، والمهام المنوطة بها؛ والمشكلات التي تعاني منها.

- **البحوث المنشورة في المجلات الأكاديمية الدولية المحكمة بخصوص قوانين أخرى:**

٢٩. شروط تعدد الزوجات واستخدام الحيلة كوسيلة قانونية من قبل الأفراد في القانونين العراقي والماليزي.

٣٠. أضواء على الكفالة الجزائية وتطبيقاتها القضائية.

٣١. أحكام إجراءات تشريع القوانين والتعديلات الدستورية في ماليزيا والعراق: دراسة مقارنة.

٣٢. أحكام الأمر الجزائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

٣٣. الكفالة الجزائية دراسة مقارنة بين قانون الأصول المحاكمات الجزائية العراقي والأردني.

- **البحوث المنشورة في الشبكة العنكبوتية:**

١. إشكالية تعريف الإرهاب.

٢. الجهود الدولية لتعريف الإرهاب.



٣. دور مجلس الأمن في حل المنازعات الدولية سلمياً: دراسة في القانون الدولي العام.

٤. عوائق الزواج وعلاجها: دراسة حالة عن واقع مدينة دهوك لعامي (٢٠٠٠م، ٢٠٠٧م).

- **المؤتمرات التي شارك فيها:**

١. شارك في مؤتمر جامعة حلبجة الدولي المنعقد في مدينة حلبجة بتاريخ ٢٠١٩/٥/٢ من قبل كلية العلوم الإنسانية ببحث تحت عنوان (خصوصيات المتهم الحدث خلال مرحلة التحقيق في القانون العراقي واللبناني: دراسة مقارنة).

- **من نشاطاته في مجال الأحداث:**

- شارك كممثل عن رئاسة محكمة أحداث دهوك في وضع مسودة النظام الداخلي للمنظمات والمراكز التي تتعامل مع الأطفال على مستوى إقليم كوردستان المنعقد في دهوك للفترة (١٥-٢٠٠٩/١٢/١٧).
- في شهر آب عام ٢٠٠٦م شارك في دورة حول كيفية التعامل مع الأطفال المتهمين والمحكومين في دولة لبنان لمدة اسبوع.
- بتاريخ ٢٠٠٩/١٠/١٩،٢٠،٢١ شارك في وورك شوب نظّمه مركز هفال لحماية وإعداد الأحداث، وذلك لغرض تقوية علاقات المركز المذكور مع محكمة وشرطة الأحداث لزيادة خدمة الأحداث المشردين والمتهمين والمحكومين.

- للفترة (٢٠١٦/٥/٢٢ ولغاية ٢٠١٦/٥/٢٣) شارك كمدرب في ورشة عمل بخصوص "عدالة الأحداث" التي نظّمتها مديرية إصلاح الأحداث والنساء في دهوك وبتعاون مع منظمة يونيسيف.
- للفترة (٢٠١٨/١١/١٨ ولغاية ٢٠١٨/١١/٢١) شارك في دورة تدريبية تحت عنوان "العنف على أساس الجنس وإجراءات العدالة الصديقة للأطفال" التي أقامتها منظمة (Tsamomta) وبتعاون مع منظمة يونيسيف في مدينة أربيل عاصمة إقليم كوردستان.
- للفترة (٢٠٢٢/٦/٢٦ ولغاية ٢٠٢٢/٦/٢٧) شارك كمدرب في ورشة عمل بخصوص "عدالة الأحداث" في مدينة دهوك، ضمن مشروع منظمة هاريكار" تعزيز نظام وخدمات عدالة الاطفال في إقليم كوردستان العراق" بتنسيق ودعم من منظمة يونيسف.
- بتاريخ ٢٠٢٢/٤/٦ ولغرض نشر الثقافة القانونية حول حقوق وأحكام الأطفال في القوانين العراقية، قام بتوزيع (٣٠٠) ثلاثمائة نسخة من كتابه بعنوان (أحكام الحضانة في قانون الأحوال الشخصية العراقي: دراسة مقارنة) على طلاب كلية القانون بجامعة دهوك، تبرعاً دون مقابل.
- بتاريخ ٢٠٢٢/٩/١٢ شارك في طاولة مستديرة نضّمها منظمة هاريكار ضمن مشروع "تعزيز نظام وخدمات عدالة الأطفال في إقليم كوردستان العراق" بتنسيق ودعم من منظمة يونيسف للأسرة القضائية في محافظة دهوك المؤلفة من السادة القضاة، والمدعين العامين، والمحامين.



- بتاريخ (٢٠٢٢/١٠/٣٠ لغاية ٢٠٢٢/١١/١) شارك في ورشة عمل حول (تشخيص وتقييم نظام عدالة الأحداث في إقليم كوردستان) التي أقامتها منظمة منظمة يونيسيف في مدينة أربيل عاصمة إقليم كوردستان.
- بتاريخ (٢٠٢٢/١٢/١٩) شارك في المؤتمر الختامي حول"تعزيز نظام وخدمات عدالة الأطفال في إقليم كوردستان العراق" الذي نضّمه منظمة هاريكار بتنسيق ودعم من منظمة يونيسف في مدينة أربيل عاصمة إقليم كوردستان.

- **نشاطات أخرى:**

- قدم برنامج إذاعي مع زميل آخر بعنوان (الحق والقانون) لمدة ثمانية أشهر في إحدى الاذاعات المحلية.
- بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٣ قام بالإشراف على إنتخابات اللجنة البارلمبية الكوردستانية فرع دهوك.
- بتاريخ ٢٠١٠/٤/٢٧ حصل على شهادة (Intermediate Levels) من مركز اللغات الأمريكية (ELS) بماليزيا.
- في عام ٢٠١٠ حصل على الدرجة (٥) في امتحان اللغة الانكليزية الدولي المسمى بـ(آيلتس).
- بتاريخ ٢٠١٣/٦/١ شارك في دورة تحت عنوان (منهجية البحث: النظرية والتطبيق) التي نظّمتها الجمعية العالمية للشباب في جامعة (IIUM) بماليزيا.
- للفترة (٢٠١٥/١٢/١٢ ولغاية ٢٠١٦/٢/٢٠) شارك في دورة طرق التدريس التي نظّمتها جامعة نوروز، وتخرج منها بنجاح.

- للفترة (٢٠٠٨/١/٢٧ ولغاية ٢٠٠٨/١/٣١) شارك في دورة تحت عنوان "القيادة والاتصال" التي نظّمتها وزارة التخطيط لإقليم كوردستان.
- للفترة (٢٠٠٧/٩/٩ ولغاية ٢٠٠٧/٩/١٢) شارك في دورة تحت عنوان "حل النزاعات للنشطاء المدنيين" التي نظّمتها المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية.
- للفترة (١٩٩٦/٧/٢٧ ولغاية ١٩٩٦/٨/١١) شارك في دورة تحت عنوان "دورة العلوم الشرعية الخامسة" التي نظّمتها كلية الشريعة في جامعة دهوك.
- للفترة (٢٠٠٦/٨/٦ ولغاية ٢٠٠٦/٩/٧) شارك في دورة المحققين العدليين التي نظّمتها محكمة جنايات دهوك وتخرج منها بتفوق.
- بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢ تم منح مدونته التي هي باسم (مدونة أكرم زاده الكوردي) والتي ينشر فيها بحوثه وكتاباته ضمن موقع (منصة أريد الأكاديمية) "وسام الصفحة المتميزة للعام ٢٠٢٢". علماً، يمنح هذا الوسام لأفضل أعضاء المنصة من حيث التحديث، والتطوير المستمر لصفحاتهم الشخصية، ومن حيث أعداد الزوار، والتفاعل، واقتباس الأبحاث، وتنزيلها من صفحاتهم الشخصية.


- لغرض التواصل: موبايل، فايبر، واتساب: ٩٦٤٧٥١٢١٢٩٧٩٣+
- البريد الالكتروني: **ahdas2014@yahoo.co**