وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة القادسية

كلية الادارة والاقتصاد

قسم الاقتصاد

دور المنظمات غير الحكومية في دعم الأسر الفقيرة في محافظة الديوانية

دراسة تحليلية للمدة (٢٠٠٥ – ٢٠٢١)

رسالة ماجستير قدمها

منتظر مؤيد حبيب الجبوري

الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد في جامعة القادسية وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية

بإشراف الاستاذ المساعد الدكتور

حيدر كاظم مهدي العادلي

١٤٤٤هـ ٢٠٢٢ م

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة القادسية

كلية الادارة والاقتصاد

قسم الاقتصاد

دور المنظمات غير الحكومية في دعم الاسر الفقيرة في محافظة الديوانية

دراسة تحليلية للمدة 2005 - 2021)

منتظر مؤيد حبيب الجبوري

الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد في جامعة القادسية وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية

بإشراف الاستاذ المساعد الدكتور

حيدر كاظم مهدي العادلي

1444ه

2022 م

بسم الله الرحمن الرحيم

(لِلْفُقَرَاءِ الَّذِينَ أُحْصِرُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ لَا يَسْتَطِيعُونَ ضَرْبًا فِي الْأَرْضِ يَحْسَبُهُمُ الْجَاهِلُ أَغْنِيَاءَ مِنَ التَّعَفُّفِ تَعْرِفُهُم بِسِيمَاهُمْ لَا يَسْأَلُونَ النَّاسَ إِلْحَافًا وَمَا تُنفِقُوا مِنْ خَيْرٍ فَإِنَّ اللَّهَ بِهِ عَلِيمٌ)

صدق الله العلي العظيم

﴿سورة البقرة – آية 273﴾

الإهداء

من الحروف الأولى الى الحروف الأخيرة لهذه الرسالة

يطيب لي أن أهدي هذه الجهود

الى من تعجز الكلمات عن الوفاء لهم

الى والدي ووالدتي حفظهما الله واطال في اعمارهم

الى أخواني وأخواتي سندي في الحياة

الى كل من قدم لي كلمات الدعم والنصح والإصرار

أهديكم جميعاً جهدي هذا

منتظر

شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى آله الطيبين الطاهرين

عرفاناً بالجميل وتثميناً للجهود المخلصة يسعدني وانا اضع اللمسات الأخيرة لانجاز متطلبات هذه الرسالة أن اتقدم بجزيل الشكر والعرفان لأستاذي المشرف على الرسالة **الدكتور حيدر كاظم العادلي..** لما قدمه من جهود قيمة في الاشراف والتوجيه والمتابعة، في سبيل انجاز هذه الرسالة، فلا يسعني الا ان ادعوا له بالتوفيق والصحة والسلامه ومزيد من التقدم العلمي.

كما اتوجه بالشكر والتقدير الى كل من السيد رئيس واعضاء لجنة المناقشه المحترمين لتجشمهم عناء السفر، ولما سيقدمونه من ملاحظات قيمة من اجل ترصين الدراسة واظهارها بالمظهر الذي يخدم المسيرة العلمية ان شاء الله.

و اتقدم بالشكر الجزيل الى عمادة كلية الادارة والاقتصاد في جامعة القادسية ممثلة بالسيدة عميد الكلية، ا.**د. سوسن كريم الجبوري** المحترمة.. والى رئاسة قسم الاقتصاد، وجميع الاساتذة المحترمين وخصوصاً من درسني منهم في دراستي الأولية أو الدراسات العليا، وتعجز كلمات الشكر والثناء لما قدموه لنا من جهود علمية متميزة.

والشكر موصول الى كل من قدم وسهل لي الحصول على البيانات والمصادر ومنهم **د.قيس مهدي البياتي / وزارة التخطيط** لما قدمه لي من بيانات وتقارير مهمة تخص دراستي، في سبيل انجاز هذا العمل فله مني الشكر والإمتنان ، واتقدم بالشكر **لزملائي** في الدراسات العليا جميعاً، لمساندتهم ومساعدتهم لي فلهم مني وافر التقدير والاحترام..

والواجب يحتم علي ان اتقدم بجزيل الشكر والعرفان لكل من قدم لي يد العون بمشورة او معلومة او رأي من اجل اتمام هذه الدراسه وفاتني ذكر اسمه فله مني شكرً ودعاءً بالتوفيق..

منتظر

إقرار الخبير اللغوي

أشـهد بأن هذه الرسـالة الموسـومة بـــــ **{ دور المنظمات غير الحكومية في دعم الاســـر الفقيرة في محافظة الديوانية دراســـة تحليليـة للمـدة 2005 - 2021) }.** تمـت مراجعتهـا من النـاحيـة اللغوية، وقد أصبحت خالية من الأخطاء اللغوية ، ولأجله وقعت .

الخبير اللغوي
م.د جعفر طالب كريم

/ / 2023

اقرار المشرف

اشهد ان الرسالة الموسومة بـ(**دور المنظمات غير الحكومية في دعم الاسر الفقيرة في محافظة الديوانية – دراسة تحليلية للمدة 2005 - 2021**) للطالب (**منتظر مؤيد حبيب الجبوري**)، قد تمت تحت إشرافي في قسم الاقتصاد/ كلية الإدارة والاقتصاد / جامعة القادسية، وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ومن أجله وقعت.

أ.م.د. حيدر كاظم مهدي العادلي
المشرف

\ \ 2022

إقرار رئيس القسم

بناء على توصية الأستاذ المشرف اعلاه ، أرشح هذه الرسالة للمناقشة

أ. م.د. مهند فائز السعدون
رئيس قسم الإقتصاد

\ \ 2022

المستخلص

تنطلق الدراسة من موضوع المنظمات غير الحكومية ودورها في تخفيف الفقر في ظل الازمات والصعوبات الاقتصادية التي تعاني منها الاسر الفقيرة ، وتحاول الدراسة الالمام بدور تلك المنظمات في الجوانب المادية والتعليمية والصحية والسكنية ، فضلا عن تقصير الجهات الحكومية في توفير تلك المتطلبات خاصة للطبقات الفقيرة ، لما تعانيه تلك الجهات من تقلبات سياسية واقتصادية وشبهات فساد مالي واداري ، ادت الى اهمال تلك الشريحة وجعلها غير قادرة على توفير متطلباتها المعيشية وأعتمادها بدرجة كبيرة على المعونات الممنوحة من الافراد والمنظمات غير الحكومية . ولأهمية هذا الموضوع تم اختيار هذه الدراسة بهدف توضيح المفاهيم المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية والمؤشرات ذات الصلة بدرجات الفقر، اضافة الى ابراز دور هذه المنظمات في دعم الاسر الفقيرة ، اما مشكلة الدراسة فتمحورت على معرفة مدى مساهمة هذه المنظمات في رفع المستوى المعاشي للأسر الفقيرة ، وما مدى الدعم الذي تقدمه للاسر الفقيرة ، منطلقة من فرضية بأن المنظمات غير الحكومية تمارس دورا مهما في رفع المستوى المعاشي للأسر الفقيرة ، ولاثبات تلك الفرضية تم توزيع استمارة استبيان وزعت على نحو (100) اسرة فقرة مشمولة بدعم تلك المنظمات ، تمحور الاستبيان حول اربع مؤشرات اساسية (الرواتب والمنح ، الصحة ، التعليم ، السكن) وقد توصلت الدراسة الى مجموعة من الاستنتاجات اهمها ، ان للمنظمات غير الحكومية دورا كبير في توفير رواتب ومنح للاسر الفقيرة الا انها لا تكفي لتلبية متطلبات المعيشة وانما تخفف من اعبائها ، فيما كان دورها جيدا في توفير الادوية وعلاج المرضى، وضعيفا في توفير وحدات سكنية لتلك الاسر، وفعالا في تحمل تكاليف الاجور وتوفير المستلزمات الدراسية داخل العراق، واوصت الدراسة بضرورة المراجعة الشاملة والدقيقة ومراقبة عمل المنظمات غير الحكومية وتوفير كافة المتطلبات الضرورية، وجعلها منظمات داعمة ومساندة لجهد الحكومة في التخفيف من الفقر، حتى تكون عملية التعاون تبادلية وتسهل الدعم الموصول للاسر الفقيرة .

فهرست المحتويات

الموضوع	الصفحة
الآية القرآنية الكريمة	
الإهداء	أ
الشكر والعرفان	ب
إقرار المشرف ورئيس القسم	ت
المستخلص	ث
فهرست المحتويات	ج- خ
المقدمة	1- 3
الفصل الأول **المنظمات غير الحكومية الاسر الفقيرة، نظرة منهجية وتحليلية**	**4-48**
المبحث الأول: المنظمات غير الحكومية ، المفهوم ، الخصائص ، وسماتها التنظيمية	4
المطلب الأول : **المنظمات غير الحكومية، التعريف والنشأة**	4
المطلب الثاني: **خصائص وسمات المنظمات غير الحكومية**	9
المطلب الثالث: **مصادر تمويل المنظمات غير الحكومية**	14
المبحث الثاني: الاسر الفقيرة، الفقر التعريف وأسباب الفقر وطرق قياسه	18
المطلب الأول: **مفهوم الأسرة الفقيرة**	18
المطلب الثاني : **مفهوم الفقر وانواعه**	19
المطلب الثالث: **أسباب فقر الاسر**	23
المطلب الرابع: **اتجاهات الفقر وفق منطلقات التنمية البشرية**	30
المبحث الثالث: العلاقة النظرية بين المنظمات غير الحكومية ودعم الاسر الفقيرة	43
المطلب الأول : **اعانات المنظمات الحكومية ونظام الحماية الاجتماعية**	43
المطلب الثاني : **التوجيه المحدد لإعانات الاسر الفقيرة وطرائقها**	45
المطلب الثالث : **الإعانات المقدمة للأسر الفقيرة والنمو الاقتصادي**	46
الفصل الثاني **تحليل واقع المنظمات غير الحكومية، والاسر الفقيرة، في محافظة الديوانية**	**53**
المبحث الأول: آلية عمل المنظمات غير الحكومية على وفق القانون العراقي	53
المطلب الأول: **مصادر تمويل المنظمات غير الحكومية في العراق**	53
المطلب الثاني: **أهداف وضوابط المنظمات غير الحكومية وفق القوانين العراقية**	55
المطلب الثالث: **التطور التشريعي والقانوني للمنظمات غير الحكومية في العراق**	56
المطلب الرابع : **حقوق ومميزات المنظمات في القانون العراقي**	58
المطلب الخامس : اهداف المنظمات غير الحكومية على وفق القانون العراقي	63
المبحث الثاني: تحليل واقع الاسر الفقيرة في الديوانية للمدة 2004 - 2021	66
المطلب الأول: **تحليل الواقع الجغرافية والزراعية والصناعية لمحافظة الديوانية**	66

المطلب الثاني: **تحليل الواقع التعليمي في محافظة الديوانية** الاجمالي	74
المطلب الثالث : **تحليل الواقع الصحي في محافظة الديوانية**	80
المطلب الرابع :الواقع الإسكاني في محافظة الديوانية	86
المبحث الثالث: تحليل واقع عمل المنظمات غير الحكومية في العراق	91
المطلب الأول: **نظرة تاريخية لنشأة جمعية (هيئة) الهلال الأحمر الدولية**	91
المطلب الثاني: **جمعية الهلال (هيئة) الأحمر العراقية النشأة والاعمال التي تقوم بها**	96
الفصل الثالث **المنظمات غير الحكومية ودورها في دعم الاسر الفقير في محافظة القادسية**	102
المبحث الأول: المعوقات والتحديات التي تواجه المنظمات غير الحكومية في محافظة القادسية .	102
المطلب الأول: **الانحراف وعدم التوازن في تقديم الدعم للاسؤ الفقيرة**	102
المطلب الثاني: **المعوقات التي تواجه المنظمات غير الحكومية في الديوانية**	104
المبحث الثاني : اسهام المنظمات غير الحكومية في دعم الاسر الفقيرة في محافظة الديوانية	111
المطلب الأول: **البرامج والأنشطة التي تقوم بها في محافظة الديوانية**	111
المطلب الثاني: **مؤسسة العين للرعاية الاجتماعية**	113
المبحث الثالث: نظرة استشرافية لتفعيل الدور الريادي للمنظمات غير الحكومية لدعم الاسر الفقيرة في الديوانية	117
الاستنتاجات والتوصيات	**124**
المصادر	**125**
المستخلص باللغة الإنكليزية	A

المقدمة

المنظمات غير الحكومية هي جزء من مؤسسات المجتمع المدني التي ظهرت في الثمانينات من القرن المنصرم في أمريكا وأوربا الغربية والشرقية لتؤدي دورا من الأدوار الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والإنسانية، وذلك بحسب طبيعة نشأة هذه المنظمات وفلسفتها وعلاقاتها مع السلطة ، اذ اهتمت هذه المنظمات بالشؤون السياسية اهتماما بالغ النظر، أي أن انطلاقتها كانت ذات طابع سياسي معارض للسلطة، اما في العراق فان المنظمات غير الحكومية لم تتخذ قرارا حاسما من أجل تحديد منطلقاتها الفكرية والاجتماعية والسياسية، اذ تقدم خدمات ومساعدات واعانات في ظل غياب النظام والقانون بُعيد سقوط النظام السابق، وربما كان هدف قادتها المحليين هو الحصول على هذه المساعدات وتقديمها إلى أفراد مجتمعاتهم المحلية، فكل مجموعة تحدد الحاجات السكانية في المنطقة المحلية وتقوم بالبحث عن مصادر تمويل لها، ولكن لم يكن حسن نية القيادات المحلية يقابله حسن نية لدى المانحين، فالمساعدات التي تحصل عليها هذه المنظمات كانت مساعدات هادفة ليس فقط لتغطية حاجات المستحقين.. ولكن هادفة للتاثير عليهم سياسيا ودفهم باتجاهات اتخاذ مواقف سياسية معينة، ربما كان هدف المانحين في البداية هو دعم العملية السياسية، ولكنه فيما بعد تحول إلى دعم توجهات سياسية محددة، أو إبراز شخصيات سياسية معينة تريد الاطراف الداعمة وجودها على راس هرم السلطة، لان المنظمات الدولية الغربية منها والأمريكية بالخصوص كان لها اهداف سياسية، وهذه الأهداف تتعلق برؤيتها لطبيعة نشاطات المنظمات غير الحكومية التي يجب أن تعنى بالسياسة وتؤثر فيها، ولم تكن المنظمات الدولية المانحة في بداية عملها في العراق تفرق كثيرا بين تلك المنظمات المحلية على أسس سياسية أو دينية فكانت تمنح المنظمات الدينية بعض المنح الصغيرة من أجل دفعها للاشتراك في العملية السياسية،

أهمية البحث

تسليط الضوء على موضوع في غاية الاهمية وهو معرفة مدى مساهمة المنظمات غير الحكومية بالتزامن مع الدور الحكومي في دعم الاسر الفقيرة في محافظة الديوانية ، فالتحديات الراهنة وما عاناه العراق من حروب وصراعات اوجدت اعداداً كبيرة من الاسر والافراد غير قادرين على تلبية متطلبات الحياة الاساسية ، رافقه تلكؤ المؤسسات الحكومية في احتواء هذه التحديات ، مما يتطلب وجود جهات اخرى غير حكومية ساندة للمجهودات الحكومية سواء من خلال حصر وتنظيم البيانات الاحصائية المتعلقة بالاسر ذات العلاقة وتوفيرها للجهات المعنية او من خلال جمع وتوزيع المساعدات العينية ، وبالتالي تقييم الدور الاقتصادي لهذه المنظمات مما يعطي صورة واضحة عن مدى مساهمتها في رفع المستوى المعاشي للاسر الفقيرة.

مشكلة البحث

تتمثل بمشكلة الدراسة بالاتي

هل تسهم المنظمات غير الحكومية في رفع المستوى المعاشي للأسر الفقيرة ، وما مدى الدعم الذي تقدمه هذه المنظمات لتلك الاسر، وما السبل الكفيلة لتفعيل دور المنظمات غير الحكومية للمشاركة في هذا الدعم.

فرضية البحث

تتمثل فرضية الدراسة بأن المنظمات غير الحكومية تمارس دورا مهما في رفع المستوى المعاشي للأسر الفقيرة ويتجلى هذا الدور في توفير متطلبات الحياة الاساسية .

اهداف البحث

تهدف الدراسة الى :

1- توضيح المفاهيم المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية والمؤشرات ذات الصلة بدرجات الفقر.
2- ابراز دور المنظمات غير الحكومية في دعم الاسر الفقيرة في محافظة الديوانية .

منهجية البحث

اعتمدت الدراسة على، الاسلوب الوصفي للتعرف على المنظمات غير الحكومية وبيان خصائصها وتحليل الانشطة والادوار التي تقوم بها هذه المنظمات فيما يتعلق برفع المستوى المعاشي للاسر الفقيرة وفي تقديم الدعم الإنساني لها .

الفصل الأول

المنظمات غير الحكومية ، الاسر الفقيرة، نظرة منهجية وتحليلية

المبحث الأول

المنظمات غير الحكومية ، المفهوم ، الخصائص ، وسماتها التنظيمية

تعد المنظمات غير الحكومية من أهم أشكال المنظمات الاجتماعية المعاصرة التي انبثق عنها الفكر الإنساني المتقدم تعبيرعن القيم الإنسانية النبيلة ,كالتكافل والتعاضد والمشاركة الإيجابية ,للتخفيف من المعاناة ورفع المستوى المعيشي للإنسان والوصول به إلى حياة أفضل في مواجهة المشكلات الحياتية، والمنظمات غير الحكومية الدولية تلعب مجموعة من الأدوار وتنفذ العديد من الوظائف؛ حيث ينظر البعض إلى وظائف المنظمات غير الحكومية بنظرة عمومية مثل التأثير على الراي العام والوعي العام ، ويرى البعض الآخر أن" المنظمات غير الحكومية تؤثر على الحكومات الوطنية والمؤسسات المتعددة الأطراف ، والشركات الوطنية والمتعددة الجنسيات من خلال أربع طرق :إعداد جداول الأعمال، التفاوض على النتائج، إضفاء الشرعية، وتنفيذ الحلول ، بينما يرى البعض المنظمة غير الحكومية بمثابة خادمة للحكومة، تجمع المعلومات، تطور الخبرة التقنية، ترصد سلوك الجهات الحكومية بالطرق التى لم تعد الحكومات قادرة عليها أو غيرراغبة فيها ، هذا وقد شهدت الدراسات الحديثة اهتماما مكثفا بموضوع المنظمات غير الحكومية، لظهورها كآلية بديلة لسد ثغرات الأداء الحكومي، مع التأكيد من ناحية المبدأ على أن وجود المنظمات غير الحكومية ليس مهددا للدولة ومؤسساتها وإنما هو مكملا لوظائفها

المطلب الأول : المنظمات غير الحكومية، التعريف والنشأة

أولا : تعريف المنظمات غير الحكومية

بالرغم من استخدام تعبير المجتمع المدني في التراث العربي والإسلامي في كتابات الفارابي وابن رشد وغيرهما ,غير أن مفهوم المجتمع المدني الذي تشكل المنظمات غير الحكومية ركيزته الأساسية يعد مفهوما حديث العهد وشديد الالتصاق في نشأته واستخدامه المعاصر بالتجربة الغربية في نهجها (الليبرالي –الديمقراطي)، ويؤكد الباحثون أن مفهوم المجتمع المدني قد مر بأطوار ثلاثة بين الظهور والاختفاء ,وبين المد والجزر :

الأول ,يقع بين الشطر الأخير من القرن الثامن عشر ونهاية القرن التاسع عشر) وفيه كان للمفهوم حضور في الفكر السياسي والاجتماعي.

الثاني ,امتد قرابة قرن كامل (آل فيه الأمر بالمفهوم إلى الضمور والاختفاء).

الثالث ,بدأ في الثلث الأخير من القرن العشرين (ويصح أن يوصف بطور الانتعاش ومعاودة احتلال صدارة النقاش السياسي).

ونظرا لتعدد التعريفات فإن محاولة إيجاد تعريف دقيق للمنظمات غير الحكومية الدولية ليس بالأمر اليسير، كما أن هناك اختلافا حولها فى الفهم وسوف يقدم البحث استعراض لبعض التعريفات وتلك التى تُنسب إلى أهم المنظمات الدولية ، وللكتاب المهتمين بالمنظمات غير الحكومية.

ورد تعريف المنظمات الغير حكومية في وثيقة الأمم المتحدة لسنة 1994 على أنها: "كيانات غير هادفة للربح وأعضائها مواطنين أو جماعات من الموا طنين ينتمون الي دولة واحدة أو اكثر ويتحدد نشاطهم بفعل الإرادة الجماعية لأعضائها استجابة لحاجات اعظائها التي تتعاون معها." ([1])

كما عرفها المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع ل مم المتحدة في قراره المرقم (288) لسنة 1950 بانها كل منظمة دولية لاتنشا عن طريق الاتفاقيات بين الحكومات ويضيف في التعديل الذي طرأ على هذا القرار في عام (1968)، فقرة جديدة تنص على : "بما فيها المنظمات التي تقبل أعضاء يتم اختيارهم من قبل السلطات الحكومية شرط ألا يؤدي ذلك للإساءة إلى حرية التعبير عن راي هذه المنظمات " ([2])

إذ يعرفها الصليب الأحمر الدولي بأنها منظمات خاصة مثل الجمعيات والاتحادات « والنقابات والمؤسسات وغيرها من المجموعات ,فلم تقم الحكومة بتأسيسها ولم تنشأ بموجب اتفاق دولي حكومي .ويمكن أن تلعب المنظمات غير الحكومية دورا في الشؤون الدولية نظرا لطبيعة أنشطتها ,غير أنها لا تملك في العادة أي وضع أو تفويض رسمي يتعلق بوجودها أو أنشطتها([3]).

تعرفها الاتفاقية الأوروبية المعنية بالاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات الغير حكومية في مادتها الأولى والتي تنص على ما يلي : "تعد منظمة دولية غير حكومية كل منظمة تتوفر فيها

[1] - بلباي إكرم ، واقع المنظمات غير الحكومية بين التبعية والخصوصية، أ طروحة دكتوراه كلية الحقوق ، جامعة الجيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، 2018 ، ص22

2 - وسام نعمت إبراهيم السعدي ، المنظمات الدولية غير الحكومية ، بدون سنة نشر ، ص14

3 - سامي الخزندار، المسلمون والأوربيون: نحو أسلوب أفضل للتعايش، قطر، 2018 ، ص23

الشروط الاتية([1]) : أي مؤسسة أو اتحاد أو منظمة لا تستهدف تحقيق الربح من انشائها، أي يكون هدف هذه المنظمة تحقيق المنفعة العامة، ان تمارس نشاطها بصورة فعلية في دولتين على الأقل ، أن يكون للمنظمة مقر في إقليم أحد الأطرف المتعاقدة في هذه الاتفاقية وأن يكون المقر الرئيسي، على إقليم هذا الطرف أو على إقليم طرف آخر

عرف الكاتب مارسيل ميرل المنظمات غير الحكومية ب أنها" كل تجمع أو ا ربطة أو حركة مشكلة على نحو قابل للاستمرار من جانب أشخاص ينتمون إلى دول مختلفة ، وذلك بغرض تحقيق أغراض ليس من بينها تحقيق ربح ([2]) .

وثمة تعريف آخر يشير إلى أن المنظمة غير الحكومية الدولية" تنشأ نتيجة اتفاق بين اطراف غير حكومية، سواء كانوا منظمات أوافراد بل وحتى فى هذه الحالات التى قد تمثل فيها الهيئات غير الحكومية مصالح حكومية أو تعمل كمنظمات شبه حكومي ([3]) .

أما بيتر ويليتس فيعرفها على أنها" أى تجمع لا يستخدم العنف ومنظم من جانب الافراد والمنظمات المنتمية إلى أكثر من دولة ([4]).

وتعريف آخر يذهب إلى أن هذه المنظمات هى" أطر مؤسسية معلنة، ليست جزء من الحكومة أو المنظمات الدولية الرسمية، تمارس أنشطة جماعية منظمة ومقصودة وغير ربحية تتم كليا أو جزئيا داخل أكثر من دولة" ([5])

تعريف آخر يذهب إلى أن هذه المنظمات هى" أطر مؤسسية معلنة، ليست جزءً ا من الحكومة أو المنظمات الدولية الرسمية، تمارس أنشطة جماعية منظمة ومقصودة وغير ربحية تتم كل يا أو جزئ يا داخل أكثر من دولة ، وتُعرف تلك المنظمات على أنها" أطر للعمل"، أكثر منها أشكال ومسميات محددة، ترى أن تعبير" الأطر "يستوعب الأشكال والمسميات المتنوعة لتلك المنظمات، مثل :منظمة، هيئة، مجلس، اتحاد، أو ا ربطة، ود رجة التنوع الكبيرة في المراكز القانونية لتلك المنظمات، والتى قد تكون تابعة لبعضها البعض،أو مستقلة عن بعضها البعض، كما

---

1 - عمر أبو الخير ، أحمد عطية ، الضمانات القانونية الدولية والو طنية لحماية حقوق الإنسان ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2014 ، ص233

[2] - مارسيل ميرل، سوسيول وجيا العلاقات الدولية، ترجمة حسن نافعة، القاهرة، دار المستقبل العربى، الطبعة الرابعة 2016 ، ص 38

[3] Peter Willetts, The Conscience of the World: The Influence of Non Governmental Organizations in the UN System, Washington, D.C, The Brooking Institutions, 2014, pp. 98

[4] Peter Willetts, op cite, p.5.

[5] - محمد حسن الأبيارى، المنظمات الدولية الحديثة وفكرة الحكومة العالمية، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب2009 ، ص 253

يستوعب حقيقة أنها تعمل وفق قوانين مختلفة فى دول المقر، وبالتالى تتباين مستلزمات إنشائها وأركان شخصيتها القانونية حسب تلك القوانين، قد يكون أعضا ؤها من سكان دولة المقر وحدها، أو يكونوا متعددى الجنسيات، حسب تلك القوانين السائدة، بالإضافة إلى أن تعبير (الأطر) هو تعبير عام يتسع ليشمل كلا من: ([1])

1- المنظمات ذات الهياكل التنظيمية المكتملة من "الهيكل الإدارى، والأعضاء، وخطوط سلطة ومسئولية، وكيان مادى".
2- المنظمات التى لا تملك هيكلا تنظيما محددً ، بمعنى أنها مجرد إطار لتنسيق الجهود والمواقف أكثر من كونها منظمة ذات هيكل تنظيمي مكتمل.
3- المنظمات الدولية غير الحكومية التى وصلت إلى درجة متطورة من المؤسسية وكذلك الشبكات (Network) بالمعنى الاتصالي .
4- منظمة دولية غير حكومية واحدة، أو عدة منظمات من هذا النوع، متحالفة معا، أو مكملة لبعضها البعض، أو هى أعضاء فى شبكة أكبر .

أما البنك الدولي فيستخدم تعريفا رسميا للمنظمات غير الحكومية عموما (ورد بمنشور العمليات التوجيهى رقم 14070مفاده أنها " منظمات خاصة مستقلة جزئيا أو كليا عن الحكومات، وتتسم بصورة رئيسية بأن لها أهدافا إنسانية أو تعاونية أكثر من كونها أهدافا تجارية، وتسعى بصورة عامة إلى تخفيف المعاناة، أو تعزيز مصالح الفقراء أو حماية البيئة، أو توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية، أو الاضطلاع بتنمية المجتمعات ([2]) ، وهذا التعريف فى سياق الاستخدام المألوف للبنك يشير إلى مجموعة كبيرة ومتنوعة من المنظمات، وهو يشمل المنظمات غير الحكومية الدولية والتى هي وفقا للبنك يقع مركزها الرئيسي في الدول المتقدمة وتنفذ عملياتها في أكثر من دولة نامية، وأخذً ا فى الاعتبار وجود قرابة 200 دولة فى المجتمع الدولي لكل منها نظام قانوني داخلي يختلف عن غيرها، واختلاف كل نظام قانوني عن الآخرفي تحديد مقومات عمل المنظمة غير الحكومية الدولية ([3]) .

1 - علي الصاوي مرجع سابق ص 5

2 - World Bank, Working with NGOs: A Practical Guide to Operational Collaboration between the World Bank and Non–Governmental Organizations Washington D.C, World Bank, Operations Policy Department, March 1995 pp. 13-14

3 - عطية حسين أفندى، المنظمات غير الحكومية والتنمية إعادة التفكير من أجل دور .أكثر فعالية مع إشارة خاصة للحالة المصرية، القاهرة، 2008 ، ص5

وتختلف المنظمات غير حكومية اختلافا كبيرا عن المنظمات الحكومية فالأخيرة يكون تاسيسها من قبل الدول ويكون أعضائها موظفين دوليين في هذه المنظمات والترشيح يكون حصرا من قبل حكومات دولهم وهو ما يختلف بالنسبة للمنظمات الغير حكومية كليا إذ يتم تاسيسها بواسطة أفراد او جماعات بإ ا ردتهم التي تجتمع على إنشاء منظمة هدفها عمل إنساني تطوعي منفصلين فيه بشكل كلي عن دولهم سواء كانوا هؤلاء الأفراد اشخاص طبيعيين او معنوية أو عبارة عن تجمعات شخصية معينة متحدة تحت سقف واحد يجمعهم هدف واحد وهو العمل الإنساني بعيدا عن تحقيق أي ربح . كما أن المنظمات غير الحكومية تملك تفويضا من الحكومات بالنسبة الي وجودها وأنشوطتها وتتمتع بتسهيلات عمل تعرف دبلوماسيا بالامتيا زا ت والحصانات أي أن المنظمات غير الحكومية ليست من اشخاص القانون الدولي بل تنظيمات أفراد تخضع للقوانين الداخلية للدول وهي أنواع إما و طنية أو محلية وعندما تكون عضوية المنظمة أو نشاطها مقصور على بلد واحد تعتبر منظمة غير حكومية وطنية أما إذا تجاوزت انشطتها حدود بلد معين فتصبح منظمة غير حكومية دولية مثل منظمة الهلال الأحمر .

ثانيا: نشأت المنظمات غير الدولية

تعد ظاهرة المنظمات غير الحكومية ظاهرة قديمة ,غير أن التغيرات التي شهدها العالم , على الصُعد السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الآونة الأخيرة ,ساهمت في تنامي دور هذه المنظمات للقيام بدور الوسيط في سد الفجوة بين الأفراد والمجتمع والدولة من جانب ,وبين الفرد والحياة العامة من جانب آخر، ويمكن القول بأن هناك عدة عوامل ساهمت في تطور قطاع المنظمات غير الحكومية وزادت من مساهمته تمثلت في تخلي دول أوربا الشرقية عن النظم الاشتراكية ,وتطور الوعي الشعبي في الدول الرأسمالية وظهور حركات شعبية تنادي بالحد من الهيمنة الاقتصادية على العالم تحت شعارات العولمة ,أو في إطار الثالوث المؤسساتي الكوني المهمين على البيئة الاقتصادية العالمية والمتمثل في منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، وكذلك تزايد الاهتمام لدى مواطني الدول النامية بأهمية المشاركة الشعبية في دعم مواقف دولها وفي التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الرامية لخدمة شعوبها، لقد شهد العالم خلال القرن العشرين تزايد ا ملحوظا في عدد المنظمات غير الحكومية الدولية التي تقوم بتنفيذ برامج في دول متعددة من 1083 عام 1914 الى اكثر من 37000 منظمة عام 2000 وقد شهد عقد التسعينيات وحده نموا كبيرا بلغت نسبته 19.3% أي أن خمس المنظمات غير الحكومية الدولية الموجودة الآن أنشئ بعد عام 1990 وكما هو موضح بالجدول (1)

الجدول (1)

عدد المنظمات غير الحكومية الدولية في تسعينيات القرن العشرين

الغرض	1990	200
الثقافة والترويح	2169	2733
التعليم	1485	1830
البحوث	6775	8467
الصحة	1357	2036
الخدمات الاجتماعية	2361	4210
البيئة	979	1170
التنمية الاقتصادية	9582	9614
القانون	2712	3864
الديانة	1407	1869
الدفاع	244	234
السياسة	1275	1240
المجموع	31246	37291

المصدر :برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ,تقرير التنمية البشرية لعام : 2002 تعميق الديمقراطية في عالم مفتت, نيويورك :الأمم المتحدة2002 , ص103

المطلب الثاني : خصائص وسمات المنظمات غير الحكومية

أولا : خصائص المنظمات غير الحكومية

انطلاقا من التعاريف السابقة، نجد ان المنظمات غير الحكومية تتميز بجملة من الخصائص أهمها : ([1]).

1- غياب الاتفاق الحكومي

[1] - عمارة حاج ، دور المنظمات غير الحكومية كآلية من آليات التنمية المستدامة ، أطروحة دكتوراه ، تخصص سياسات عامة وتنمية ، جامعة الدكتور مولاي الطاهر ، سعيدة ، 2015 ، ص17

تنشا المنظمات غير حكومية بمبادرة من أ طرافها بصفة مستقلة عن الحكومات، أي دون تدخل حكومي في انشائها، أو ادارتها، معنى ذلك أن هذه المنظمات تنشا عن طريق ما يسمى بالمبادرة الخاصة من طرف اشخاص خارج أي تأطير دولي، وهو المعيار الذي اعتمد عليه البنك الدولي في تعريفه للمنظمات غير الحكومية بينها: مؤسسات وجمعيات متنوعة الاهتمام مستقلة بشكل كلي أو جزئي عن الحكومات بهدف التعاون والعمل الإنساني دون أن يكون لها هدف تجاري وهو ما يمزها عن المنظمات الحكومية وإن كانت تعمل في حقول مشابهة

2- لا تسعى لتحقيق ربح

هي منظمات أو مؤسسات غير ربحية، وهو ما يميزها عن الشركات متعددة الجنسيات، فهي تتسم بالعمل الانساني بعيدا عن تحقيق ربح تجاري أو تعزيز الجانب المادي لها كمنظمة، وهذا لا يحول دون القيام ببعض الممارسات التي تسمح بدعم الميزانية من قبل بعض المنظمات غير الحكومية، مثل القيام ببيع ونشر كتب ومنشورات، أو أي ممارسات ربحية أخرى، وعدم الاكتفاء بالهبات والاشتراكات التي تقدم لها من قبل المنخرطين بها .

3- الاستمرارية

تعتبر المنظمات غير الحكومية كيان دائم، فهي تمتاز بطابع الديمومة والاستمرارية، حيث تمتلك مقرا وإدارة تسمح بممارسة نشاطها بصفة دائمة ومستقرة ومنتظمة في جميع المجالات، خاصة مجال حقوق الانسان، فتراقب مدى توفرها في الدول، وتصدر تقارير بذلك، وتقف ضد الانتهاكات التي تمر بها، كما تعمل على تحسين الظروف الإنسانية، ولتحفيز الدول على العمل من أجل ترقية وحماية الانسان.

وأخذت المنظمات غير الحكومية تحظى باهتمام عالمي خلال العقود الثلاثة المنصرمة ,وهذا ما يمكن ملاحظته من خلال ما يلي([1]) :

1- تزايد عدد مراكز البحوث المتخصصة في دراسة المنظمات غير الحكومية سواء التابعة للجامعات أو المراكز المستقلة في الدول الأوربية والولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا , والتي تصدر أبحاثا ودراسات تتعلق بالمنظمات غير الحكومية .
2- وجود عشرات البرامج الأكاديمية وخصوصا في كبريات الجامعات الغربية تمنح درجة الماجستير والدكتوراه في تخصص إدارة المنظمات غير الحكومية. وفي الجامعات التي

[1] - أماني قنديل وسارة بن نفيسة ,**الجمعيات الأهلية في مصر)** القاهرة :مركز الدراسات، .السياسية والاستراتيجية بالأهرام ,(1994 ,ص17

لا يوجد فيها أقسام تمنح درجات علمية في حقل المنظمات غير الحكومية تكون هناك مواد عن إدارة المنظمات غير الحكومية تدرس ضمن أقسام أخرى .

3- تأسيس العديد من الجمعيات العلمية التي تضم عددا من الأعضاء الأكاديميين والباحثين والمهتمين بموضوعات المنظمات غير الحكومية سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي أو الدولي.

4- تزايد عدد الكتب والأبحاث العلمية المنشورة التي تناقش الموضوعات المختلفة التي تتعلق بالمنظمات غير الحكومية ,وكذلك وجود العديد من الدوريات العلمية المتخصصة في طرح ومناقشة المواضيع المختلفة للمنظمات غير الحكومية

ثانيا : سمات المنظمات غير الحكومية

بمراجعة عدد من أدبيات المنظمات غير الحكومية الدولية تم استخلاص عدد من السمات العامة التي تشترك فيها تلك المنظمات وهى:

1- أن تكون مستقلة عن الحكومات بمعنى أنه" لا يجب أن تكون لها علاقة هيكلية مؤسسية بالحكومة، وان كان بإمكانها الحصول على بعض المساعدات المالية أو الفنية من الحكومة وهذا يعنى أن الدولة ليست طرفا مشاركا في إنشائها، ولا تتبع أيا من أجهزة الدولة ، وهنا يجب التأكيد على أن المنظمة غير الحكومية تنشأ في الإطار القانوني للدولة ولكن هذا لا يعنى أنها خاضعة – في عملها- لأجهزة الدولة، وإنما هي تقع في نظام إقليم الدولة ومحكومة بقوانينها. وقد تقوم الدولة بتحديد جهاز حكومي يتولى الاشراف والرقابة على مدى اتباع المنظمات غير الحكومية للقوانين الوطنية ، مما يعنى أن تلك المنظمات ما هي إلا منظمة تخضع لأحكام قانون هذه الدولة، هذا وقد تقوم الدولة في بعض الأحيان بتقديم الدعم المالي للمنظمات غير الحكومية، فهذا الأمر يثير تساؤلا وهو: هل تقديم الدولة دعم مالي لمنظمة غير حكومية يضع استقلال هذا المنظمات محل شك؟ يرى البحث، أن هذا لا ينفى استقلال المنظمة عن أجهزة الدولة، أن تقدم الأخيرة دعمً مالي أيما كانت قيمة هذا الدعم ونسبته في موازنتها شريطة ألا يؤثر هذا الدعم في سياسة تلك المنظمة، ولكن في حال تأثر سياسة المنظمة بهذا الدعم فإنه ينفى استقلالها ([1]).

[1] - أمانى قنديل، المجتمع المدنى فى مصر فى مطلع الألفية الجديدة، القاهرة، مركز الدراسات لسياسية والاستراتيجية ، القاهرة ، 2019 ، ص 43

2- المنظمة غير الحكومية، هي منظمة ينشئها أشخاص طبيعيون، أو اعتباريون، أو خليط من الاثنين، شريطة أن يكون الشخص المعنوي دون الدولة، وبالتالي يميز هذا العنصر بوضوح بين المنظمات الحكومية، وغير الحكومية، فالمنظمات الدولية لا ينشئها غير الدول([1]) .

3- تسعى هذه المنظمات إلى تحقيق النفع العام والمنفعة المتبادلة لأعضائها، فالأساس في عضويتها وفيما تستهدفه من نفع هو المواطنة، بمعنى أن المنظمة غير الحكومية تنشأ لتحقيق الصالح العام، او هدف عام، فلا يمكن أن تنشأ لتحقيق مصالح المؤسسين فقط، والهدف العام لا يعنى أنه يشمل الجميع، ولكن المعنى أن يكون هدفا مجرد، ومن الممكن أن تخدم المنظمة غير الحكومية فئة معينة (أطباء، محاميين) ولهذا يدخل في إطارها النقابات([2]).

4- المنظمات غير الحكومية تقوم لسد الثغرات فى الأداء الحكومى للدولة؛ وقد ترجع تلك الثغرات لسبب أو لآخر، وليس بالضرورة لنقص فى الموارد، لذا تؤدى تلك المنظمات جزءً ا مما يجب أن تؤديه الدولة، وبالتالى هذه المنظمات داعمة للدولة، لكن بعض المنظمات الحقوقية المعنية بحقوق الإنسان تدخل فى عداء مع حكومات الدول([3]).

5- أن تكون تلك المنظمات غير ربحية، وهنا تجدر الإشارة إلى أن سمة عدم الربحية من أهم السمات التى تميز هذه المنظمات عن الشركات دولية النشاط، التى تمثل جماعات دولية من أهدافها الأساسية تحقيق ربح، لكن هذا لا يعنى أن تلك المنظمات لا تحقق ربحا، ولكن النقطة الفاصلة هنا هى ألا يكون الربح مستهدفا فى حد ذاته، فإذا كان تحقيق الربح مستهدفا لذاته، وكان الهدف هو توزيع هذا الربح على القائمين على النشاط، تصبح بذلك خارج إطار المنظمات غير الحكومية، بمعنى أنه إذا جاء الربح عرضا أو جاء مقصودا بهدف استمرارية المنظمة فى نشاطها أو توسيع النشاط فإن هذا لا يتعارض مع كونها منظمةغير حكومية، ولكن يجب التأكيد هنا على أن تلك المنظمات لا تقوم بتوزيع الأرباح،ويعتبر مبدأ عدم توزيع الأرباح على الأعضاء هو سمة أساسية للمنظمات غير الحكومية على مختلف المستويات سواء كانت دولية أو وطنية أو محلية، وهذا ما يميزها عن الكيانات التى تسعى إلى الربح

---

[1] - أماني قنديل، المجتمع المدني فى مصر فى مطلع الألفية الجديدة، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، 2008، ص 43

2 - مارسيل ميرل، مصدر سابق، ص 383

3 اماني قنديل، مصدر سابق، ص 18

6- يشكل العمل التطوعى جزءًا أساسيًا فى تركيبة المنظمات غير الحكومية، أى أنها منظمات قائمة على أساس تطوعى ارادي، نشأت بمبادرات خاصة من جانب عدد من الافراد والجماعات الخاصة.

7- عدم ممارسة تلك المنظمات للسياسية بالمعنى الحزبى "أى لا تخضع في نشاطها لمرشحين سياسيين أو أح ا زب سياسية، ولكن لها أن تنشط في قضايا ذات صفة سياسية وبمعنى آخر فإنه على المنظمة ألا تتبنى موقف سياسي متحيزا لفئة أو حزب بعينه بحيث يتم الترويج له واستقطاب مؤيدين له من خلال أنشطتها.

8- هذه المنظمات تتسم بالإدارة الذاتية بمعنى أن لديها من العناصر والآليات التى تمكنها من التسيير الذاتى المستقل وهذه العناصر لخصها أيريك سوتاس في الاتي:
أن يكون أعضا ؤها على وعى وادراك تام بالمصالح التى يعبرون عنها،ويجب أن يكون لديها هيكل مستقر ونموذج للعضوية محدد جيدً ا، وأهداف محددة وواضحة مدونة فى نظامها الأساسى" ويضيف أن"هياكل هذه المنظمات عادة ما يتسم بالبساطة التى من شأنها تيسير أوتسهيل اتخاذ القرارات، خاصة فى أوقات الطوارئ والأزمات الصعبة([1]).

وأخذت دول العالم المختلفة تهتم بالمنظمات غير الحكومية لأسباب مختلفة وعديدة ,أهمها([2]).

1- كونها تعكس حاجة تنموية اجتماعية ,عادة ما تنشأ داخل المجتمعات المحلية ,وبذلك تكون الرد الطبيعي أو العفوي لحاجات تنموية اجتماعية لفئة معينة أو مجموعة أو شريحة من السكان أو منطقة جغرافية، أو مجموعة أو تيار سياسي أو قضية اجتماعية .

2- القدرة على التحرك بحرية مناسبة، حيث إنها متحررة نسبيا من المحددات الحكومية والرسمية من نواح عديدة، بما فيها النواحي السياسية والإدارية .

3- التواصل والاتصال مع الفئات المستهدفة، تبعً ا لبنيتها وطبيعتها غير الرسمية وعنصر التطوعية، فعادة ما تكون المنظمات أقدر على الوصول والتواصل مع الفئات المستهدفة.

---

[1] - Robert Keohane and Joseph Nye., Transnational Relations and World - Politics: An Introduction, in Robert Keohane and Joseph Nye., ed.,Transnational Relations and World Politics, Cambridge, Harvard University Press, 2001, P29.

2 - غيث فريز بناء القدرات الذاتية للمنظمات غير الحكومية ، في مؤتمر الدور التكاملي للمنظمات غير الحكومية والحكومية والدولية في التنمية المستدامة , العدد 2 ، القاهرة :حزيران/يونيو ,2002 ص3-4

4- كونها أكثر تقبً لا وتحوز على ثقة أكبر من قبل الفئات المستهدفة، تبعا للدرجة العالية من الاتصال والتواصل مع الفئات المستهدفة، فعادة ما تملك المنظمات ثقة أكبر من قبل هذه الفئات، وبالتالي يتم التعامل بإيجابية أكبر.
5- مرونة الحركة، عادة ما يكون للمنظمات غير الحكومية مرونة نسبية عالية في التحرك، وخاصة لكونها أكثر تحررا من قيود البيروقراطية التي تعانيها الجهات الحكومية.

لا تتجسد أهمية المنظمات غير الحكومية فيما تقدمه من خدمات وأنشطة بصفة عامة، وإنما أيضً ا في دورها في خلق فرص العمل لأبناء المجتمع، وفي اجتذاب العدد الكبير من المتطوعين الذين يتبرعون بمالهم ويخصصون جزءً ا من وقتهم للعمل في هذه المنظمات، علاوة على ما تحصل عليه من تبرعات سواء من القطاع الخاص أو الحكومة لدعم أنشطتها وبرامجها المختلفة مما يؤكد دورها الفاعل في النشاط الاقتصادي .

المطلب الثالث : مصادر تمويل المنظمات غير الحكومية

ذكرنا فيما سبق، أن المنظمات غير الحكومية مستقلة تماما عن الحكومات، وأن عملها انساني و غير هادف للربح، فلذلك من المنطقي أن يكون مصدر تمويلها خاص، أي من الاشتراكات، أو بدعم من مؤسسة خاصة، كتبرع، ولكن هذا لا يحول دون أن يكون لها تمويل من الحكومات.

أولا: مصادر التمويل الداخلية

هي تلك الأموال التي تتحصل عليها المنظمات غير الحكومية، بالاعتماد على قدرتها الذاتية، وتسمى كذلك بالتمويل الذاتي، وهو العنصر الجوهري لضمان استمراريتها، حيث يلعب دور كبير في تعزيز الثقة لدى المنظمة بقدراتها في تلبية متطلباتها بصفة ذاتية، وكذلك يساعدها على تحقيق الاستقلالية بعيدا عن اي تبعية لجهات خارجية بحجة تمويلها، وتنقسم الموارد الداخلية لتمويل المنظمات غير الحكومية بدورها إلى ما يلي:

1- **تمويل الأفراد** : أو كما يسمى العطاء الخاص أو عطاء الأفراد وهو تبرع أحد الأشخاص طوعيا بما يملكه من موارد سواء كانت نقدا أو سلعة او بذل الوقت و الجهد بصفة تضامنية لمساندة قضية معينة وينطوي تحت هذا التمويل الاشتراكات السنوية لأعضاء المنظمة والمنخرطين وكذلك من تبرعات عامة الناس ويمثل هذا النوع مصدر حيويا للمنظمات

وفي هذا الصدد فقد أجرى خيراء منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية دراسة إحصائية سنة 1997 تخص قيمة المساعدات والتبرعات مقارنة بالناتج الوطني الخام لكل دولة وتوصلت لأن الشعوب تساهم بنسة معتبرة في تمويل المنظمات غير الحكومية، تعتبر الجهات المانحة الفردية جزءا كبيرا من تمويل المنظمات غير الحكومية مثل التي تأتي من الأثرياء أو من الشخصيات العامة مثال ذلك تبرع "بيد تيرز" بمليار دولار للامم المتحدة (1). اضف الي ذلك ايرادات المشروعات أو المبادرات و الأنشطة الانتاجية والخدماتية التي تنشئها المنظمة بهدف الربح المادي وهذا ما رايناه سابقا في أمثلة عن الأنشطة البسيطة التي تديرها المنظمات لتحقيق أرباح وذلك لزيادة ميزانيتها وتخطى أي عجز أو نقص محتمل إثر انخفاض إيراداتها من المنح اوالتبرعات وهو مالا يتعارض مع مبدأ اللاربحية طالما الغاية من هذه النشاطات أو الهدف من الربح والعائد المادي هو الانفاق على أنشطة المنظمة وما يميز هذا النوع من التمويل خاصة الاشتراكات والرسومات هو الديمومة كما أن المنظمات التي تدير مشاريع خاصة وتقوم بنشاطات ربحية أفضل من غيرها من المنظمات إلا أنها تعتبر مصدر ضعيفا للمنظمات رغم ديمومته فهي لا تعود بعائدات ضخمة كالتبرعات وبصفة عامة فإن التمويل الذاتي يواجه قيودا تشريعيية إضافة إلي ياب ثقافة التبرع لدى رجال الأعمال خاصة في عالمنا العربي كما يوجد عوائق في المنظمات نفسها كنقص الخبرة ببرامج جمع المعونات([2]).

2- **تمويل المؤسسات والشركات :** من أهم مصادر التمويل لدى المنظمات غير الحكومية هي تلك التي تتلقاها من المؤسسات الخاصة والشركات في شكل مساهمات مالية ومثال ذلك مؤسسة "فورد أندو وروكفيلز" التي تمول عدد كبير من المنظمات غير الحكومية([3]).

ثانيا: مصادر التمويل الخارجية

تتمثل هذه المصادر في مصادر عامة وطنية وأخرى أجنبية أو دولية

1- **المصادر العامة الوطنية**: وهي التي تتلقاها المنظمات غير الحكومية من الأجهزة المركزية في شكل معونات كما تصدر ايضا هذه الموارد بمعونات من الجهات المحلية والمقاطعات غير الحكومية ومن أمثلة المساهمات الحكومية المركزية في العالم نجد أن

[1] - هدل الشاهد ، المنظمات غير الحكومية وإ شكالية تمويلها ، 2022 / 03 / 21 ps://araa.sa.com 10:00

[2]. - talkingofrom.oney.com - le 21/03/2022

[3] - هدل الشاهد ، مصدر سابق

المنظمات غير الحكومية قد تلقت مبلغ 97.5 مليون يورو من الكونفدرالية سنة (2021) وهو ما يعادل نسبة 7.5 % من المساعدات العامة.

2- **المصادر المالية الدولية**: هو تمويل خارجي أصبحت مؤخرا المنظمات غير الحكومية تعتمد عليه، نظرا لمحدودية التمويل الحكومي ويتم هذا النوع من التمويل بصورة محددة وفق شروط معينة تتجاوز مفهوم السيادة وله أبعاد غير تنموية وهو ما يطرح مخاوف عديدة لدى الدول النامية وفي هذا الإطار نجد أنه قد ظهر في منتصف القرن العشرين توجه عالمي نحو تخصيص نسبة من ميزانيات الدول المتقدمة لصالح الدول النامية فيما قررت الدول المانحة تخصيص حصة من المنح المقدمة داخل تلك الدول للمنظمات غير الحكومية

على الرغم من تنوع مصادر التمويل للمنظمات غير الحكومية الا ان حرية المنظمات في الحصول على التمويل مقيدة ، حيث نجد ان المجلس الاقتصادي والاجتماعي قد تطرق في اطار القواعد المطبقة عند تأسيس العلاقات الاستشارية بين الأمم المتحدة ممثلة بمجلسها الاقتصادي والاجتماعي والمنظمات غير الحكومية ، للقيود المفروضة على هذه الأخيرة في مجال التمويل، حيث تنص هذه القواعد على انه " ينبغي ان يكون المصدر الرئيسي لتمويل المنظمات غير الحكومية من اشتراكات الأعضاء الوطنيين والأعضاء التابعين من الخارج ، وفي حالة حصولها على مساهمات إدارية يجب عليها كشف المبلغ المتحصل عليه والمساهمات الى لجنة المجلس الاقتصادي والاجتماعي للمنظمات غير الحكومية ، وفي حالة حصولها على تمويل من مصدر اخر يجب عليها شرح أسباب اللجوء الى هذا المصدر([1]). وعلى الرغم من ان الحق في الحصول على التمويل هو جزأ لا يتجزأ من الحق في حرية تكوين الجمعيات والمنظمات غير الحكومية المكرس عالميا في العديد من المواثيق الدولية والإقليمية ، الا ان عدة دول تقيد هذا الحق ، هذا يصل بنا الى نتيجة مفادها ان التمويل اصبح عامل ضغط على هذه المنظمات ويشكل مساسا باستقلاليتها ولعل هذا ما جعل الكثير من المنظمات غير الحكومية ترفض أي تمويل خارجي حتى لا تكون تحت سلطة الجهة المانحة ، وعلى هذا الأساس نجد انه في سنة 2007 تبنت اللجنة الوزارية للمجلس الأوربي توصية تضع اطارا للوضع القانوني لمنظمات المنطقة غير الحكومية ، وهذه التوصية رقم 14 لسنة 2007 تكرس قسما محددا لمسالة التمويل ، تعيد فيه التأكيد بالاخص على حق المنظمات غير الحكومية في الوصول الى التمويل دون محددات تقييدية فيما يتعلق بالمصدر

[1] - فروحات حدة ، استراتيجيات المؤسسات المالية في تمويل المشاريع من اجل تحقيق التنمية المستدامة ، دراسة حالة الجزائر ، مجلة الباحث ، العدد 7 ، 2010 ، ص133

، وتنص التوصية على ان " المنظمات غير الحكومية ينبغي ان تكون حرة في القيام باية أنشطة اقتصادية او تجارية مشروعة بهدف تمويل أنشطتها غير الهادفة للربح دون ان تضطر لطلب تصريح خاص ".

كما تصف هذه التوصية أيضا التسهيلات التي يجب ان تتمتع بها المنظمات غير الحكومية المتمتعة بشخصية قانونية يجب ات تملك (الوصول الى التسهيلات المصرفية) وان تستفيد من المعونات في شكل أموال عامة او غير ذلك من اشكال المعونات([1]).

[1] - ماينا كياي ،، ترجمة شريف بهلول ، انتهاكات حق المنظمات غير الحكومية في التمويل : من التضييق الى التجريم ، مرصد حماية المدافعين عن حقوق الانسان ، 2013 ، ص14

المبحث الثاني
الاسر الفقيرة، الفقر التعريف وأسباب الفقر وطرق قياسه

المطلب الأول: مفهوم الأسرة الفقيرة

ليس هناك مفهوم واحد متفق عليه للأسرة الفقيرة، فكما اختلفت وتنوعت تعريفات الفقر من حيث الأساس الذي تستند عليه في التعريف أو المدخل الذي يحدده، اختلفت أيضًا تعريفات الأسرة الفقيرة، فبالاعتماد على مؤشرات قياس الفقر بناءً على الدخل والاتفاق، فإن الأسرة الفقيرة هي التي يقع مستوى دخولها أو إنفاقها تحت مستوى معين من الدخل والإنفاق إلى تحت خط الفقر؛ و في حالة عدم توافر بيانات عن الدخل والإنفاق، يمكن استخدامها مؤشرات الثروة لتحديد الأسر الفقيرة، وتتعلق تلك المؤشرات بامتلاك الأصول ومدة القدرة للوصول إلى الخدمات المختلفة، وتشمل تلك المؤشرات ملكية الأصول وخصائص المسكن والوضع الاقتصادي للأسرة الفقيرة والظروف المعيشية([1]).

كما اتجهت تعريفات أخرى للأسرة الفقيرة عن طريق تحديد أبرز خصائصها المميزة كانخفاض مستويات الدخل وانتشار أمراض سوء التغذية وصعوبة الحصول على وظائف وتدني جودة المسكن هذا بالإضافة إلى صعوبة الحصول على الخدمات الرئيسية مثل الصرف الصحي ([2]).

وقد أشار تقرير التنمية لعام 2022 إلى أنه من الصعوبة بمكان تعريف الأسر الفقيرة فمفهوم الفقر في حد ذاته يعاني من التعددية، وانتهي التقرير إلى استخدام المفهوم الشائع في البلدان منخفضة الدخل التي تعتمد على مقياس مركب لنصيب الفرد من استهلاك أفراد الأسرة، وأن الأسرة الفقيرة التي ينخفض استهلاكها عن الحد الأدنى من مقياس الاستهلاك([3]).

ويشار إلى الأسرة الفقيرة بأنها : "تلك الأسر التي لا يكفي دخلها للحصول على الضروريات الأساسية اللازمة للحفاظ على المستوى اللائق للحياة". كما تعرف الأسر الفقيرة

---

[1] - كريم محمد حمزة ، تطور مؤشرات الاطار المفاهيمي ، بحث مقدم لوقائع الندوة العلمية لقسم الدراسات الاجتماعية 22-23 / ت1 في بيت الحكمة بعنوان (الفقر والغنى في الوطن العربي) بغداد ، بيت الحكمة ، 2002 ،ص45

[2] - عبد الزهرة فيصل يونس، فلسفة التنمية وإستراتيجياتها في الفكر الاقتصادي، ط1، دار المنهل للطباعة والنشر ، بيروت ، 2016، ص 129.

[3] - الأمم المتحدة ، برنامج الأمم المتحدة للتنمية ، 2022 ، ص 345

بانها تلك الأسر التي تحتاج إلى المساعدة من خارجها نظرًا لصعوبة استمرارها في الحياة مثل أسر النساء المعيلات الفقيرات([1]).

كما جاء مفهوم الأسر الفقيرة في بعض الدراسات والبحوث بأنها أسر المسنين الفقراء الضعفاء، والأسر التي تعاني من العنف والمخدرات وأسر الأطفال الأيتام الفقراء وأسر المعاقين الفقراء وأسر النزاعات الأسرية ذات الدخل المنخفض.69 والأسر التي تعولها نساء، وتعد الأسر التي تعولها الأم وحدها هي الأكثر عرضة للفقر بالنسبة للمرأة بسبب نقص الدخل والموارد([2]).

تعرف الاسرة بانها " نظام اجتماعي يتكون أساسا من رجل وامرأة يرتبطان بطريقة منظمة اجتماعيا وقد يزداد عدد أفراد الأسرة بالإنجاب أو التبني أو بانتماء بعض الأقارب للأسرة كما يمكن إطلاق لفظ الأسرة على الجزء المتبقي منها نتيجة وفاة أو انفصال أحد الوحدات البنائية المكونة لها(3)

المطلب الثاني :مفهوم الفقر وانواعه

يعد الفقر مشكلة عالمية وظاهرة اجتماعية ذات امتدادات اقتصادية وانعكاسات سياسية واجتماعية وبيئية متعددة الإشكال والأبعاد وهي ظاهرة لا يخلو منها أي مجتمع من المجتمعات، ولكن بدرجات مختلفة من التفاوت في الحجم والطبيعة والمصدر، ويجمع الدارسون في مجال ظاهرة الفقر على عدم وجود تعريف موحد له في الوقت الحاضر، واختلف في تحديد مفهومه من بيئة إلى بيئة أخرى ومن عصر لعصر آخر ومن نظرية إلى نظرية أخرى، فلم يحض الفقر بتعريف مانع وجامع وذلك لاختلاف الظروف والأزمنه(4)، وكذا الاختلاف في تحديد الشخص الفقير أصلا، ولم يتمكن الباحثون من إعطاء تعريف علمي دقيق للفقر والفقراء، فمن هو مصنف فقيراً في المجتمعات الغربية المتحضرة مثلا ليس نفسه الفقير في الدول الإفريقية أو ما يسمى بدول الجنوب لاختلاف معايير وضوابط تحديد مفهوم الفقر. والفقر من المفاهيم

[1] - Antonio Serra, A Short Treatise on the Wealth and Poverty of Nations (1613), Anthem Press,2011, p159.

[2] - أندرو ويبسنر ، في سوسولوجيا التنمية، ترجمة ، حمدي حميد يوسف ، ط3، بغداد ، دار الشؤون الثقافية ، 2016، ص 49.

[3] - أحمد محمد السنهوري: الخدمة الاجتماعية في مجال الأسرة والطفولة، دارالحكمة للطباعة، القاهرة ، طبعة ثالثة ، 2015 م، ص2

[4] . لرقط سميرة، الفقر من منظور القانون الدولي لحقوق الإنسان، ط1 ، دار الكتاب للطباعة والنشر، بيروت ، 2015، ص 41.

المجـردة النسـبية فهـو مفهـوم يحـاول وصـف ظـاهرة اجتماعيـة اقتصـادية بالغـة التعقيـد والتشـابك مـن جهـة وهـو مفهـوم يختلـف بـاختلاف المجتمعـات والفتـرات التاريخيـة وأدوات القيـاس والخلفيـة الفكريـة والأخلاقيـة للمتصـدي لدراسـة الظـاهرة مـن جهـة ثانيـة، ولكـن الجانـب المشـترك للعديـد مـن التعريفـات يـدور حـول مفهـوم الحرمـان النسـبي لفئـة معينـة مـن فئـات المجتمـع أي الحرمـان مـن الضـروريات أو مـا تعـرف بالحاجـات الأساسـية التـي لا يمكـن الاسـتغناء عنهـا فـي الحيـاة اليوميـة والعيـش مـن دونهـا عنـد بعـض المجتمعـات. ويعبـر علمـاء الاجتمـاع عـن الفقـر بوصـفه علـى أنـه الـداء الـذي لا دواء لـه، أمـا علمـاء الاقتصـاد فهـم يعبـرون عنـه أنـه مشـكلة اقتصـادية، وتجـدر الإشـارة إلـى أن الفقـر لـم يعـد مصـطلحا يعبـر عنـه بكلمـات وجمـل، إنمـا ظـاهرة كبيـرة تحـددها عوامـل ومؤشـرات اقتصـادية، اجتماعيـة، سياسـية وتاريخيـة. كمـا يـرى الـبعض أن الفقـر هـو الحرمـان الشـديد مـن الحيـاة الرضـية فـان يكـون المـرء فقيـر معناهـا أن يعـاني المـرء مـن الجـوع وألا يجـد المـأوى والملـبس وأن يصـاب بـالمرض عرفـت قـواميس علـم الاجتمـاع الفقـر علـى أنـه مسـتوى معيشـي مـنخفض لا يفـي بالاحتياجـات الصـحية والمعنويـة المتصـلة بـالاحترام الـذاتي للفـرد أو مجموعة من الأفراد.

ويعـرف البنـك الـدولي فـي تقريـره الثالـث عشـر لعـام 2019 الفقـر علـي أنـه «هـو عـدم القـدرة علـى تحقيـق الحـد الأدنـى مـن مسـتوي المعيشـة »([1])، فهـذا المفهـوم يعتمـد بدرجـة كبيـرة علـي مفهـوم الحـد الأدنـى ومسـتوى المعيشـة. والفقـر بمفهومـه العـام المبسـط هـو انخفـاض مسـتوى المعيشـة عـن مسـتوى معـين ضـمن معـايير اقتصـادية واجتماعيـة والافتقـار إلـى القـدرة علـى الـتعلم واكتسـاب المعـارف، وقـد عرفـه الأسـتاذ عبـد الـرزاق الفـارس: «الفقـر هـو عـدم القـدرة علـى تحقيـق مسـتوى معـين مـن المعيشـة الماديـة ويمثـل الحـد الأدنـى فـي مجتمـع مـا مـن المجتمعـات فـي فتـرة زمنيـة محـددة)[2] ، فـالفقر هـو حالـة الحرمـان المـادي الـذي تتجلـى أهـم مظاهرهـا فـي انخفـاض اسـتهلاك الغـذاء كمـاً ونوعـاً، وتـدني الحالـة الصـحية والمسـتوى التعليمـي والمـادي والوضـع السـكني والحرمـان مـن تملـك السـلع المعمـرة والأصـول الماديـة الأخـرى، وفقـدان الاحتيـاطي أو الضـمان لمواجهـة الحـالات الصـعبة كـالمرض والإعاقـة والبطالـة والكـوارث والأزمـات. كمـا يعـرف الفقـر أيضـا علـى أنـه : «مـدى تـوفر القـدرات والاسـتحقاقات التـي تفسـر بـاحترام الـذات،

[1] - البنك الدولي ، التقرير السنوي للبنك الدولي ، 2021، ص17

[2] . عبـد الـرزاق الفـارس ، الفقـر وتوزيـع الـدخل فـي الـوطن العربـي، ط1، بيـروت ، مركـز دراسـات الوحدة العربية ، 2001 ، ص 17.

والمساهمة في الحياة المدنية، فضلاً عن المشاركة في اتخاذ القرار، وتوفر حقوق المواطنة»([1])، ويعرف هذا النوع بفقر القدرة أو الفقر البشري ويتم قياس فقر القدرة من خلال الرقم القياسي الفقر البشري، الذي يقيس أوجه الحرمان من حياة صحية مديدة، ومن القراءة والكتابة من مستوى معيشي لائق مثل الحرمان من المياه المأمونة وانخفاض وزن الأطفال عن المعدل الطبيعي لأعمارهم، ويدل ارتفاع قيمة تلك المؤشرات على انتشار الفقر البشري[2]. وهذا فإن الجزء المشارك في جميع تعريفات الفقر يدور حول مفهوم الحرمان. وينظر إلى مفهوم الفقر نظرة نسبية نظرا لارتباطه بمستوى المعيشة العام في المجتمع وبتوزيع الثروة، وهو الحالة التي يكون الفرد فيها عاجزا عن الوفاء بتوفير متطلبات الغذاء، الملبس والمأوى الضروري لنفسه. أما الفقر على مستوى الدول، فهو يعني غياب التنمية بمفهومها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي، وقد يصحب ذلك وجود التضخم المتنامي وضعف الاستثمار في المجالات المختلفة، اقتصادية واجتماعية، وكذلك ضعف التدريب وعدم التأهيل. ورد في تقرير التنمية للبنك الدولي سنة 2020 تعريف الفقر على أنه: «يعيش الفقراء دون التمتع بحرية العمل والاختيار التي يعتبرها الأغنياء أمرا مسلما به، وكثيرا ما يفتقرون إلى ما يكفي من الغذاء، والمأوى، والتعليم، والرعاية الصحية، مما يحرمهم من التمتع بالحياة التي يتمناها كل إنسان، كما أنهم معرضون بشدة للإصابة بالأمراض، وآثار الاضطراب الاقتصادي والكوارث الطبيعية وكثيرا ما يتعرضون لسوء المعاملة من مؤسسات الدولة والمجتمع ولا يملكون القدرة على التأثير على القرارات الهامة التي تؤثر في حياتهم[3].

ويرتبط الفقر بمظاهر حرمان مادي ملحوظ، مثل: تردي الأوضاع السكنية، وسوء التغذية، واللباس، ويؤثر الفقر بشكل كبير على مجموعات وفئات قدرتها على الوصول إلى المصادر الاقتصادية محدودة، كالمرضى، والأيتام، والنساء. ويرى الباحث ان الفقر هو حالة يعجز فيها الإنسان بسبب مجموعة من العوامل الموضوعية والذاتية عن تلبية حاجاته المادية والمعنوية في ظل نظام اجتماعي وثقافي محدد فالفقر ظاهرة معقدة وحقيقة راسخة ومستشرية.

[1] - اسماعيل قيرة وآخرون ، عولمة الفقر ، ط1 ، القاهرة ، دار الفجر ، 2003 ، ص 49.
2 . الأمم المتحدة ، برنامج الأمم المتحدة للتنمية ، 2021، ص 140.
[3] . البنك الدولي ، التقرير السنوي للبنك الدولي ، 2019، ص 3.

يتضح من كل ما سبق أن للفقر عدة مفاهيم تختلف من مجتمع إلى مجتمع آخر، من ثقافة إلى ثقافة أخرى، بناء على الظروف المصاحبة بتوافر عناصر ومعايير ومؤشرات خاصة اقتصادية، ثقافية وحتى سياسية. وقد تنوع الفقر من خلال الدراسات التي اعتمدها الباحثون ووضع تصنيفات محددة لظاهرة الفقر ولعل من أهم التقسيمات المعتمدة وأشهرها:

* **فقر الدخل**: الذي يعرف على أنه عدم القدرة المادية على تأمين مستوى معيشي لائق، إذ يعتمد هذا التعريف على معيار الدخل للتمييز بين الفقراء وغير الفقراء. ويندرج تحت فقر الدخل نوعان من الفقر، ألا وهما الفقر المطلق أو كما يصطلح على تسميته بالفقر المدقع والفقر النسبي والذي يمكن تفسيرهما على أن الفقر المطلق "المدقع" والفقر النسبي حيث يعطي الأول حدا معينا من الدخل وتعتبر الأسرة فقيرة إذا قل دخلها عن هذا الحد، أو هو البؤس وشدة الفقر، لا مسكن ولا طعام وحاجات أساسية أخرى، أو هو الفقر المحدد بمقياس ثابت، كخط الفقر الدولي المحدد بدولار واحد في اليوم، فهو يتحدد عند مستوى أقل من الحد الأدنى للدخل ويعتبر الفرد فقيرا وتبقى القيمة الحقيقة لخط الفقر ثابتة، في حين يشير الفقر النسبي إلى الحالة التي يكون فيها دخل الأسرة أقل بنسبة معينة من متوسط الدخل في البلد، وبالتالي تتم المقارنة في هذه الحالة بين فئات المجتمع المختلفة من حيث مستويات المعيشة، أو هو الفقر الذي يعرف بمقاييس يمكن أن تتغير عبر البلاد أو عبر مدى الزمن، مثل خط الفقر الذي يحدد بنصف متوسط الدخل للفرد والخط قابل، للارتفاع مع الدخل ([1]).

* **الفقر البشري**: وهو نوع من الفقر متعدد الأبعاد ويتسم محتواه بالتنوع لا بالتوحد ويقيس الرقم القياسي البشري للحرمان البشري في مجال الحرمان من التنمية البشرية الأساسية ألا وهي: معرفة الكتابة والقراءة ومستوى معيشي لائق، ويشمل أوجه الحرمان المتعلقة بالقدرات الأساسية للحرمان المتعلق بسنوات العمر، والصحة والإسكان والمعرفة والمشاركة والأمن الشخصي والبيئة ([2]).

[1] - عدنان العذاري وهدى الدعمي، قياس مؤشرات ظاهرة الفقر في الوطن العربي، ط1، عمان ، دار جرير ، 2009 ، ص 33.

2 . صليحة مقاوسي، الفقر الحضري اسبابه وانماط دراسته ، دراسة ميدانية ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، 2018 ، ص 31.

المطلب الثالث : أسباب فقر الاسر

تتولد ظاهرة الفقر كظاهرة متأصلة وضاربة في جذور التواجد الإنساني والحياة البشرية وتتفاقم نتيجة تضافر مجموعة من الأسباب والعوامل الرئيسية التي تلعب دورا هاما فيها حيث يكاد يتفق الباحثون على تقسيمها إلى: أسباب اقتصادية وأسباب اجتماعية.وأسباب بيئية وأسباب سياسية وأمنية،

أولاً: الأسباب الاقتصادية

لعل من أهم هذه الأسباب هو الافتقار إلى الدخل والأصول اللازمة للحصول على الضروريات الأساسية كالغذاء والسكن والملبس والمستويات المطلوبة في الصحة والتعليم وبلوغ أدنى مستويات الرفاهية، ولتحقيق كل ذلك لابد قبل كل شيء أن يحصل الفرد في هذه المجتمعات على وظيفة تليق به وحصوله على الدخل الذي من خلاله يحسن من خلاله مستواه المعيشي وبالتالي حياته وحياة العائلة التي هو مسؤول على الانفاق عليها، حيث يؤكد الفقراء دائما على الدور للعمل في تحسين مستوى أوضاع حياتهم وثروة البلد في مجموعها لها أثر كبير في ذلك، فكلما زادت البلدان ثراء، تحسن وضع الفقراء في تلك البلدان في المتوسط، علما بأن الآلية الرئيسية المؤدية كذلك هي دفع أجر أفضل مقابل العمل، فمع ارتفاع النمو الاقتصادي يتناقص الفقر نتيجة ارتفاع الدخل، كما أن ارتفاع معدل البطالة التي تعتبر السبب الرئيسي لافتقار السكان لانعكاساتها على مداخيل العائلات والتي أصبحت تمثل في الوقت الراهن إحدى المشكلات الأساسية التي تواجه معظم دول العالم باختلاف مستويات تقدمها وأنظمتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولعل أسوء وأبرز سمات الأزمة الاقتصادية التي توجد في الدول والدول النامية على حد السواء هي تفاقم ظاهرة البطالة، والتي تفسر التزايد المستمر والمطرد في عدد الأفراد القادرين على العمل والراغبين فيه والباحثين عنه دون أن يعثروا عليه، وهذا رغم الجهود التي تبذلها الدول، إذ تعد آفة البطالة من الظواهر السلبية التي تهدد السلم والاستقرار الاجتماعي، باعتبار أن دخل الفرد من عمله يمثل صمام الأمان والاستقرار له ولمجتمعه، في حين أن البطالة والحرمان من الدخل يولدان الاستبعاد والتهميش الاجتماعي، علاوة على سائر العلل الاجتماعية

الأخرى. كذلك عامل آخر من العوامل الاقتصادية المولدة لظاهرة الفقر[1]، ألا وهي النظرة الدونية والإحتقارية لبعض المهن في المجتمعات العربية خاصة، كالعمل في القطاع الزراعي وهذا السبب من أهم أسباب البطالة والفقر لأنه ناتج عن قيم اجتماعية، وعادات وتقاليد خاطئة ولكنها طاغية على أفكار العديد من مجتمعنا التي تفضل العمل الحكومي على العمل المهني، والعمل في القطاع الزراعي، ونتيجة لهذه النظرة الدونية فإن الشباب يفضلون البطالة على ممارسة مثل هذه المهن، أو الهجرة للمدن بحثا عن العمل مما يترتب على ذلك ضغطا على عرض العمل وبالتالي زيادة نسبة البطالة في المدن، إضافة إلى إخفاق خطط التنمية الاقتصادية وتفاقم أزمة المديونية الخارجية، إذ أن الدول لاسيما النامية منها تعرف تراجعا كبيرا وخطيرا في النمو الاقتصادي، نتيجة فشل خطط التنمية التي تسطرها، وفشل سياستها الاقتصادية، الأمر الذي يؤدي حتما بالدولة المعنية إلى التدين الخارجي من البنوك العالمية لاسيما صندوق النقد الدولي بشروط قد تكون مجحفة في حق تلك الدول الأمر مما ينجر عنه تفاقم أزمة المديونية الخارجية وتوقع أغلبها في مأزق المديونية والاقتراض من البنوك الدولية حتى تتمكن من تسيير ميزانيتها وتلبية الاحتياجات الأساسية منها الأدوية والمواد الغذائية الأساسية كالحبوب، مما ينجر عنه ويفرز العديد من المشكلات ومنها أزمة الفقر والبطالة . كما أن سوء استخدام الموارد الاقتصادية وعدم الاستفادة منها بالطريقة التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية لكل أفراد المجتمع ورفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي للدول الفقيرة. ثم إن للتباينات الواسعة واتساع الفجوة في توزيع سوء توزيع الدخل واتساع الهوة بين الفقراء والأغنياء، يعتبر من بين المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي تعاني منها غالبية دول العالم[2]، يتأثر التفاوت في توزيع الدخل بسببين غير مباشرين([3]):

- السبب الأول هو عدم المساواة في توزيع الأصول المادية والمالية بين السكان والذي يزيد من حدثه صعوبة حصول الفقراء على الائتمان، الذي

[1] . Paul Glewwe, Nisha Agrawal, David Dollar,Economic Growth, Poverty, and Household Welfare in Vietnam, World Bank Publications, 2004, p219.

[2] . Antonio Serra, A Short Treatise on the Wealth and Poverty of Nations (1613), Anthem Press,2011, p149.

[3] - محمد الصقور، السياسات الاجتماعية والفقر في المنطقة العربية ، قياس مؤشرات ظاهرة الفقر في الوطن العربي، ط 6 ، عمان الأردن، دار جرير للطباعة ، 2010 ، ص 33.

يؤدي إلى الحد من قدرات الفقراء في اكتساب الرزق، ونظرا لعدم وجود أدوات ضمان لديهم يقدمونها إلى البنوك للحصول على قروض فإنهم يصبحون عاجزين عن الاقتراض لشراء أصول مادية إنتاجية تكون بمثابة العمود الفقري لنشاطاتهم سواء الزراعية منها أو الحرفية أو الحصول على رأس مال صغير للبدء في عمل تجاري يكسبهم دخلا.

- السبب الثاني يرجع إلى عدم كفاية التحويلات الصافية للفقراء ومن بين الأثر الاقتصادية للتفاوت في توزيع الدخل ظهور الطبقية في المجتمع وإثراء فئة منه على حساب باقي الفئات مما يعني تقوقعها في دائرة التخلف والحرمان. وحسب رأينا فإن للتغيرات في الاقتصاد العالمي والأسواق العالمية التي أدت إلى عولمة أسواق السلع والخدمات وتدهور نسب التبادل التجاري، والديون الخارجية، وتنفيذ برامج التصحيح الهيكلي، والأزمات المالية المتتالية كلها عوامل أخرى أثرت على ظاهرة الفقر وازدياد نسبة انتشارها سواء في العالم بأسره أو العالم الفقير بما يعرف بدول الجنوب أو ما يسمى بالدول السائرة في طريق النمو أو حتى في الوطن العربي رغم ما تزخر به طبيعتها من موارد طبيعية من بترول وغاز وذهب وخيرات أخرى وزراعة بكل أنواعها أو بشرية وتوفر كل الأسباب المتاحة للازدهار والرفاه.

ثانياً: الأسباب الاجتماعية

التمايز في الطبقات الاجتماعية في أي مجتمع ما يمهد لبيئة خصبة لظهور ظاهرة الفقر وتناميها في أي دولة كذلك يكون للنمو السكاني أو ما يعرف بالانفجار الديموغرافي دورا أساسيا في بروز آفة الفقر وهو أحد أسبابه الرئيسية، لأن تزايد السكان يشكل ضغطا على الموارد والبيئة، كما يؤثر على نوعية الحياة على الكرة الأرضية، خاصة إذا كانت تلك الزيادة تتم بين السكان الذين يعيشون في حالة فقر، أي أن الزيادة في أعداد الفقراء غير مصحوبة بالزيادة في المداخيل[1]، فهذا المنعكس الطردي بين انفجار عدد السكان والنقص في الموارد الأساسية يؤثر سلبا على الحالة الاجتماعية لهؤلاء السكان وفي هذه الحالة تواجه الدول حالة من العجز في توفير

1 . ينظر: عبدالله بن عبدالرحمن البريدي، التنمية المستدامة: مدخل تكاملي لمفاهيم الاستدامة وتطبيقاتها مع التركيز على العالم العربي، ط١، المملكة العربية السعودية ، دار العبيكان ، 2016، ص 206.

المتطلبات الأساسية التي قد تفوق احتياطات الدولة، وقد تزداد حالة العجز هذه وتستمر وتتفاقم عنها آفة الفقر بمعناها التام. واحتلت العلاقة بين النمو الاقتصادي والفقر مكانة مهمة في الفكر الاقتصادي()، فطبقا لصاحب نظرية الندرة العالم الاقتصادي الانجليزي توماس روبير مالتوس Thomas Robert Malthus أن هناك علاقة طردية بين النمو الاقتصادي والفقر، فمعدل نمو الغذاء - الراجع إلى النمو الاقتصادي – يزيد بمعدل أقل من معدل السكان، مما يؤدي إلى زيادة معدلات الفقر، إذ أن عدد السكان يتزايد بمتتالية هندسية، بينما تتزايد مواد الطعام بمتتالية حسابية، وبالتالي سوف تلتهم زيادة عدد السكان أي زيادة في موارد الطعام، كما سبق التطرق إليه بالشرح سابقا. حيث أن حجم الأسرة يعتبر من مسببات الفقر إذ يؤدي كبر حجم الأسرة وارتفاع معدلات الإعالة إلى زيادة الأعباء على نفقات الأسرة وبالتالي مواجهة حالة العجز عن توفير كل متطلبات هذه الأسرة ذات الحجم الكبير، وقد تزداد حالة العجز هذه باستمرار وتتفاقم، وينتج عنها الفقر بأتم معناه. كما أن للتضخم الذي يعرف بأنه الارتفاع العام في أسعار السلع والخدمات معبرا إلى انخفاض القوة الشرائية للنقود وبالتالي تتأثر المداخيل الحقيقية للأسر، وتصل إلى حالة العجز عن اقتناء كل المتطلبات التي تحتاجها[1].

ثالثاً: الأسباب البيئية

تلعب العوامل البيئية دورا بارزا في زيادة نسبة الفقر في العالم خاصة بعد التحولات التي يعرفها العالم سواء الجغرافية منها أو المناخية أو عوامل أخرى كالاحتباس الحراري، كل ذلك اثر سلبا على خارطة العالم وجعل من بعضها تفقر أو تزداد فقرا ومن ذلك التصحر الذي يفتك بالأراضي الفلاحية التي تعتبر مورداً غذائياً هاماً لبعض الدول، حيث جاء في تعريف اتفاقية الأمم المتحدة للتصحر «هو تدهور الأرض في المناطق القاحلة والشبه القاحلة وفي المناطق الجافة والشبه الرطبة نتيجة لعوامل مختلفة، تشمل التغيرات المناخية والنشاطات البشرية مما يؤدي إلى فقدان الحياة النباتية والتنوع الحيوي بها ويؤدي إلى فقدان التربة الفوقية، ثم فقدان قدرة الأرض على الإنتاج الزراعي ودعم الحياة الحيوانية والبشرية»، وبالنتيجة يعتبر التصحر سببا رئيسيا للفقر نتيجة انعدام الزراعة بسبب عدم صلاحية الأراضي الزراعية التي تغذيها رمال الصحراء نتيجة عملية التصحر.

[1] . ينظر: صلاح الدين نامق ، نظريات النمو الاقتصادي ، ط 1، القاهرة ، مطبعة دار المعارف بمصر ، 1956 ، ص 73.

عنصر آخر لا يقل أهمية عن كونه مسببا لظاهرة الفقر ألا وهو الجفاف وهو عبارة عن تأخر سقوط الأمطار لفترة طويلة ويمثل أخطر المشاكل والكوارث البيئية، لأنه يؤثر على حياة الأفراد ومعيشتهم بحيث أن نقص تساقط الأمطار لفترة طويلة يؤدي إلى جفاف التربة التي تؤثر سلبا على الإنتاج الزراعي وانخفاضه أو انعدامه في بعض الحالات، كما يهلك الثروة الحيوانية والتي تعتبر هي الأخرى موردا هاما من الموارد الغذائية الحيوانية للأفراد والسكان وتنخفض القدرة الشرائية وكنتيجة لذلك يزداد عدد الفقراء في المناطق التي يضربها الجفاف، مما يؤدي بهم إلى الهجرة إلى المدن طلبا للعيش ولقد أشارت إلى ذلك منظمة الصحة العالمية أن الجفاف ساهم بنسبة 50% من أجمال الكوارث الطبيعية نتيجة سوء الغذاء ونقص التغذية وانتشار العدوى[1].

رابعاً: الأسباب السياسية والأمنية

تلعب الظروف السياسية والأمنية دورا فعالا في تفشي ظاهرة الفقر في أي مجتمع ما ومن بين الأسباب السياسية والأمنية التي تؤدي إلى انتشار وتفاقم هذه الظاهرة نذكر منها:

- أن لعدم الاستقرار السياسي والأمني، سبباً في اتساع ظاهرة الفقر، إذ تشكل الصراعات والحروب سواء الداخليةأو الإقليمية عاملاً مهماً في تفاقم حدة الفقر، وهذا نتاج الدمار الذي تخلفه على مستوى البني التحتية والمنشآت القاعدية والموارد الأساسية، وتعد عامل طارد للاستثمارات الأجنبية طويلة الأجل، ناهيك عن الحالات الإنسانية التي تخلفها من اللاجئين، والمعطوبين والأرامل واليتامى، بالإضافة إلى ما ينتج عن هذه الصراعات من تدني لأوضاع الأمنية سواء الداخلية منها أو الخارجية، تكون من مخلفاتها ضعف التنمية البشرية إن لم نقل انعدامها، خاصة التعليم، الصحة، السكن، الرعاية الاجتماعية.
- كما أن المتصفح لخارطة الفقر في العالم والعالم الفقير خاصة يكشف مجموعة من الدلالات ذات الأبعاد التاريخية، والتي ترتبط بالاستعمار حيث نلاحظ أن أكثر الدول التي تعاني من هذه الظاهرة كانت إلى وقت قريب مستعمرة من قبل القوى

1 . عثمان علام ، تمويل التنمية في الدول الاسلامية حالة الدول الأقل نمواً، اطروحة دكتوراه غ. منشورة ، 2014، كلية العلوم الادارية والاقتصادية، والتجارية وعلوم التيسير، جامعة الجزائر . الجزائر ، ص 39.

الاستعمارية ولمدد متفاوتة[1]، حيث ساهمت في نهب خيرات هذه الدول، ومخزناتها مطاقات وثروات سواء ثروات طبيعية أو حيوانية أو حتى بشرية والاستحواذ على الممتلكات باختلاف أنواعها ونهب الممتلكات باختلاف أنواعها وتهميش سكانها، بالإضافة إلى نشر الكثير من المظاهر السلبية، كالأمية والجهل، وتجريدهم من أراضيهم الخصبة التي كانت أساس معاشهم كمورد طبيعي، هذه السياسة الاستعمارية ساهمت في التأخير الزمني لبلدان الجنوب المستعمرة في ركب قطار التقدم، ومن خلال ذلك تم تقسيم العالم إلى عالم شمال يعيش نوعا من الحياة المترفة والرفاهية الاقتصادية، وعالم جنوب يعاني الفقر والحرمان[2].

- إضافة إلى أن الحروب والنزاعات تؤدي إلى عدم الاستقرار وظهور مجتمعات معسكرة من خلال تأثير القوى المسلحة التي تنتهي باستنزاف الثروات الطبيعية والاقتصاديات الوطنية للدول النامية، فكثرة الحروب تؤدي لا محال إلى اتجاه سياسات الدول الضعيفة إلى سياسة التسلح بهدف تحصين البلاد من الإخطار الخارجية وذلك على حساب التنمية، فعادة ما تسعى هذه الدول وتتسابق لاقتناء أحدث الأسلحة، وهذا ما يجبر الدول تخصيص أعلى الميزانيات لتغطية مصاريف تلك الأسلحة، مما ينتج عنه سياسات وصراعات ونزاعات داخلية أو حتى خارجية يؤثر سلبا على سياسات التشغيل وضياع فرص العمل والممتلكات وبالتالي سرعة الوصول إلى الفقر في المجتمع. فالحروب تؤثر على مستوى معيشة الفرد وتجعله يعيش في مستوى أدنى للمعيشة وذلك لتأثير هذه الأخيرة على النشاط الاقتصادي وعلى الموارد الموجودة،
- الحصار الذي يفرض على أي بلد سواء حصار اقتصادي خاصة كالحضر على الاستيراد والتصدير الذي بدوره سوف يؤثر على الأفراد أيضا لأنه يوقف أي نشاط أو استثمار قد يؤدي إلى النهوض بنوع من الاقتصاد، ومنه لا يجد أفراد المجتمع أمامهم إلا الموارد المتاحة لهم والمحدودة وبالتالي يصلوا إلى مرحلة الفقر المطلق والتي هي عدم القدرة على إشباع الحاجات الأولية كالغذاء والملبس باعتبارهما ضرورة من ضروريات الحياة الإنسانية.

1 . عمر عبد الله المبارك الزواهرة، المتغيرات الاقتصادية وأثرها على السلوك الجرمي والانحراف، ط١ ، بيروت ، دار المنهل للطباعة والنشر، 2013، ص 193

2 . صادق علي طعان ، الفقر الاقتصادي والفقر المعرفي في مقاربات اقتصادية ، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والاداري. المجلد 3، العدد 16 ، لسنة 2010، ص 130.

- اتباع سياسة مجحفة في بعض المجتمعات تكون السبب في انتشار ظاهرة الفقر من خلال امتلاك بعض من أفراد المجتمع ذوي السلطة والجاه لمعظم ثروات المجتمع دون البعض الآخر مما يؤدي حتما إلى ظهور الطبقية بين أفراد المجتمع الواحد، إذ نجد في بعض المجتمعات التي تنتهج هذا النوع من هذه الممارسات السياسية نجد أن الطبقية تكون بارزة والفوارق الاجتماعية تكون جلية وواضحة ما سوف يؤثر في اتساع الفجوة بين طبقات المجتمع الواحد.
- تنامي مشكلة الفساد والبيروقراطية التي تنبع من سوء سياسة التخطيط، فالبطء في التصرف وتعقيد الإجراءات الإدارية وعدم الاكتراث بمصالح المجتمع والمواطنين، يجعل العمل الإداري أو الخدمة العمومية مثقلة بالبيروقراطية، مما يساهم في تعطيل النهضة الاقتصادية والنهوض بالمشاريع التي قد تساهم في بناء اقتصادي يكون له الدور في تحريك عجلة النمو والنهوض بالمجتمع إلى الرفاهية المرجوة[1]. فالفساد يؤذي الفقراء بشكل غير مباشر لأنه يعرقل النمو الاقتصادي، ويكرس عدم المساواة، ويلحق الأذى بتوزيع الإنفاق العام، ومن خلال قنوات أخرى عديدة فإنه يقف عائقا أمام تخفيف حدة الفقر، وقد أظهرت الدراسات أن الفقراء يدفعون نصيبا من دخولهم على الرشاوي أكثر من الأغنياء، ويعتمدون على الخدمات العامة أكثر من الأغنياء. وتتشابه ظروف الفساد وعلاقة الفساد بالفقر في مختلف الدول العربية، على غرار دول العالم ينشأ الفساد من خلال بيروقراطيات تتنامي جميعها بالتوازي مع طبيعة أنظمة الحكم منها البيروقراطية الملكية، وبيروقراطية الحزب، وبيروقراطية الدولة، وبيروقراطية العائلة والعشيرة، ويؤدي الاستئثار بالحكم إلى حالة قصوى من الفقر الاجتماعي، يكون نتيجتها عدم استفادة الفقراء من الدعم الحكومي ومن الخدمات، وإجهاض سياسة استهداف الفقراء بالدعم، وهو النهج الذي أكده تقرير التنمية لسنة2004 وما بعدها من التقارير.

[1] . منظمة اليونسكو ، تقرير اليونسكو للعلوم: نحو عام 2030، UNESCO Publishing، 2018 ، ص 524.

المطلب الرابع: اتجاهات الفقر وفق منطلقات التنمية البشرية

منطلقات التنمية البشرية لا تتجاهل اتجاهات الفقر وتحليلها بدقة لكل اسرة يعاني من الفقر للوقوف على التشخيص السليم لهذه الظاهرة ويمكن لنا ان نوضح تلك التوجهات كالآتي:

أولاً: التوجهات الفردية

وتفسر هذه التوجهات ظاهرة الفقر بكونها ظاهرة فردية وأن أسبابها ذاتية تعود إلى الأفراد الفقراء أنفسهم، وهم المسؤولون عن فقرهم وليس المجتمع ويستنتج من هذه التوجهات إن القضاء على الفقر يتأتى عن طريق الاهتمام بالفرد وتحسين قدراته ومكانته من خلال الاهتمام بالموارد البشرية ([1]) ، وهذا يعني أنه على الدولة أن تحمل على عاتقها تعليم الأفراد وإكسابهم المهارات الفنية اللازمة وترسيخ الأفكار الإيجابية والخلاقة والإبداعية في أذهانهم، حتى يكتسبوا ملكية الاعتماد على النفس والابتعاد عن والبطالة والاتكال والتواكل، ومحاولة تبرير فشلهم إلى الأوضاع الاجتماعية والظروف الموضوعية المحيطة بهم، بل على الدولة أن تعمل عن طريق مؤسسات التنشئة الاجتماعية، كالمدرسة والأسرة والمسجد، وأيضا عن طريق وسائل الإعلام أن تنشر أفكار بناءة، تتسم بالإيجابية من أجل رفع التحدي ومواجهة الصعاب والتغلب على الظروف، لأن مصير الإنسان أولا وأخيرا هو من صناعة أفكاره، وقد قدم تشارلز فالنتين (Charles Valentine) وجهة نظر لمعالجة الفقر حيث يرى أن الفقراء لهم ثقافة الفقر تميزهم عن غيرهم من الطبقات الاجتماعية الأخرى في المجتمع وأنهم غير قادرين عن مشاركة ثقافة الطبقة الوسطى، لذا فإن التغيرات التي تقتضي حدوثها للتخلص من ثقافة الفقر هو تغيير النظام الاقتصادي والاجتماعي، وأيضا عن طريق التغيير الثقافي الموجه وذلك بوضع سياسة اجتماعية تقوم على ثلاث ركائز: الخدمة الاجتماعية، التربية والعلاج النفسي ، ويعتبر لويس أوسكار (louis oscar) أول من استخدم المفهوم لجماعة الفقراء وقد اختصر هذا المصطلح إلى ما يعرف بثقافة الفقر

[1] . محمد الصقور، السياسات الاجتماعية والفقر في المنطقة العربية ، قياس مؤشرات ظاهرة الفقر في الوطن العربي، ط 6 ، عمان الأردن، دار جرير للطباعة ، 2010 ، ص 33.

ويعرفها بأنها: "طريقة للحياة بتوارثها كل جيل من الجيل السابق عن طريق عمليات التنشئة الاجتماعية داخل الأسرة"([1])

ثانياً: التوجهات الاجتماعية

وتؤول هذه التوجهات إلى المجتمع من خلال الهيكل الطبقي وعلاقة وتوزيع القوى والتمكين الاجتماعي وهي جميعها تجعل من فرد ما غنيا وآخر فقيرا متدني الدخل والإمكانيات وأن المسؤول عن وجود هذه الظاهرة واستمرارها ليس الفقراء أنفسهم بل المجتمع وما فيه من خلل وضعف وتحيز في فعالياته وأنشطته التنموية والاجتماعية والسياسية"([2])، ومن أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بغية القضاء على ظاهرة الفقر أو الحد من انتشارها نجد أنفسنا أمام مدرستين أساسيتين في علم الاجتماع تحاول كل واحدة منها تفسير وتحليل ظاهرة التخلف التي هي أساس تفقير الشعوب في دول العالم الثالث، وهاتين المدرستين متمثلتان في المدرسة الماركسية والمدرسة الوظيفية أما الأولى فهي ترجع أسباب فقر شعوب إلى العامل الاقتصادي والصراع الطبقي وهيمنة النظام الرأسمالي، أما المدرسة الوظيفية أو كذلك المدرسة البنائية الوظيفية فهي ترجع السبب الحقيقي لتخلف المجتمعات وانتشار ظاهرة الفقر بها إلى القيم والمعايير السائدة أصلا في هذه المجتمعات، كونها لا تعتمد في تسيير قطاعاتها ومؤسساتها الاجتماعية والتعليمية والصحية والثقافية والسياسية على الكفاءات، بل هي تعتمد على أساس العزو والنسب والمحسوبية، وبذلك فإننا لا نجد الرجل المناسب في المكان المناسب في أي مجال من المجالات، ونتيجة ذلك يكون الفشل في جميع القطاعات، وانخفاض الإنتاجية مما يؤدي إلى انتشار التخلف والفقر في هذه البلدان.

ثالثاً: التوجهات الدينية

وتؤول هذه الاتجاهات في تفسير ظاهرة الفقر والغنى على أنها قدر مقدور وأمر محسوم باسترشادهم إلى الآيات البينات من أقواله ذو الجلال والإكرام سبحانه وتعالى بسم الله الرحمان الرحيم "وفي السماء رزقكم وما توعدون" و"الله الذي خلقكم ثم رزقكم ثم يميتكم ثم يحييكم" وفي هذه الحالة فإن أسباب الفقر تكون خارجة عن الأسباب

1 . اسماعيل قيرة وآخرون ، عولمة الفقر ، ط1 ، القاهرة ، دار الفجر ، 2003 ، ص 49.

[2] . عدنان العذاري وهدى الدعمي، قياس مؤشرات ظاهرة الفقر في الوطن العربي، ط1، عمان ، دار جرير ، 2009 ، ص 33.

والوسائل الموصلة إلى الثروة وهو أمر مطلوب ومرغوب ([1])، وأساس هذه الأفكار السلبية التي تدعوا إلى التكاسل والتقاعس والاتكال والتواكل يعود بالأصل إلى سوء فهم مدلول القضاء والقدر، فالأرزاق بيد الله وهذا أمر مفروغ منه إلى جانب ذلك يتعين الأخذ بالأسباب والسعي الحثيث وبذل الجهد والمثابرة وأما التوفيق فهو بيد الله عز وجل وقد جاء في محكم التنزيل "يا معشر الجن والإنس إن استطعتم أن تنفذوا من أقطار السماوات والأرض فانفذوا لا تنفذون إلا بسلطان" ([2]) ، وهذه دعوة صريحة من الله عز وجل إلى كل عباده بأنهم يستطيعوا أن يحققوا العجب العجاب إذا اخذوا من العلم مطية ومفتاحا يلجون به كل الأبواب المغلقة والمشاكل التي يواجهونها وحتى لو أرادوا أن يخرجوا من أصقاع الأرض لاستطاعوا ذلك بواسطة العلم.

من خلال التعاريف السابقة يستخلص البحث أن الفقر لا يقتصر فقط على الحاجة إلى الغذاء والكساء والمأوى بل يتعدى إلى ابعد من ذلك، إلى كل ما يحقق الكرامة الإنسانية كالحقوق المدنية والاجتماعية والثقافية والسياسية.

المطلب الرابع :: قياس خط الفقر

مصطلح قياس الفقر هو من المصطلحات الحديثة نسبياً التي أفرزتها التطورات بشتى أنواعها والتنامي المتسارع للظاهرة اعتماداً على معايير ومقاربات نظرية مختلفة ومتنوعة، فتعدد واختلاف أوجه النظر حول ظاهرة الفقر أدى بالضرورة إلى تباين في قياس الفقر من مجتمع إلى مجتمع آخر. ويختلف مفهوم وطرق قياس الفقر من مجتمع لآخر، كما يختلف دخل المجتمع نفسه من وقت لآخر، فمن يعد فقيراً حسب مستويات المعيشة في الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً، قد يعد غنيا في إحدى الدول الإفريقية والأسيوية، كما أنه من كان يعتبر فقيرا نسبيا بمقاييس عشرين سنة مضت حسب احتياجات ومتطلبات الحياة في ذلك الوقت، قد يعتبر في الوقت الحاضر ضمن من يعيشون في الفقر المدقع. اعتمدت المحاولات الأولى لقياس الفقر على مؤشرات مباشرة عن القدرة الدخلية أو الاستهلاكية للأسرة، وفي مقدمتها دخل أو إنفاق الأسرة أو الفرد، وحصة الوحدة الاستهلاكية من الإنفاق ونسبة الإنفاق على المواد الغذائية

[1] . ينظر عدنان العذاري ، مصدر سابق ، ص 35.
2 . القرآن الكريم ، سورة الرحمن ، الآية 33.

وحصة الفرد من السعرات الغذائية، إلا أن أساليب قياس الفقر شهدت مؤخرا تطورا كبيرا، فظهرت أساليب عديدة منها ([1]) :

أسلوب خط الفقر، الذي يعد كأساس لقياس درجة الفقر في أي دولة، ويمكن تلخيص هذه الطريقة بتبيان مفهوم قياس الفقر وكذا مفهوم خط الفقر. ويقصد بقياس الفقر وضع أرقام التي من خلالها يمكننا تقييم درجة الفقر في مجتمع ما وتحديد عدد أفراد المجتمع الذين يعتبرون فقراء، وذلك من خلال وضع خطوط الفقر التي تقسم المجتمع إلى فئتين، فقراء وغير فقراء .

يعتبر الفرد فقيرا إذا كان استهلاكه أو دخله يقع تحت مستوى الحد الأدنى للحاجات الأساسية اللازمة للفرد، ويطلق على هذا الحد الأدنى بخط الفقر، الذي يكون ثابتا بالوحدات الحقيقية عبر الزمن بحيث يمكن اعتبار الناس الواقعين أسفل هذا الخط فقراء على عكس الدين يقعون فوق الخط. وخط الفقر هو مقياس رسمي تستخدمه الحكومات لتعريف من يعيشون تحت هذا المستوى من الدخل باعتبارهم فقراء وهو محاولة منهجية لوضع تقدير كمي لما يطلق عليه الحاجات الأساسية للإنسان (الغذاء، الملبس، المسكن، النقل) إذ يعتبر الحد الفاصل بين الفقراء وغير الفقراء وهو درجة معيارية، كما حدد ذلك صندوق النقد الدولي واعتبر خط الفقر حصول الفرد الواحد على دولار واحد يوميا، أو ما يعادل ذلك. ويعتبر هذا الأسلوب الأوسع استخدام لقياس وتحليل الفقر، يصلح لأغراض المقارنات الدولية والأسلوب المعتمد من البنك الدولي تعتمد منهجيته على تقسيم المجتمع إلى فئتين: فقراء وغير فقراء وذلك بتحديد خط الفقر الذي يعرف بأنه إجمالي تكلفة السلع المطلوبة لسد الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية. ويعتبر البروفيسور «مارتن رافاليون»، الذي عمل في البنك الدولي، من أهم المساهمين في قضايا قياس الفقر والسياسات التي تؤثر في الظاهرة ، كما يعتبر البروفيسور «أنتوني أتكسون»، من جامعة أكسفورد، والبروفيسور «أمارتيا سن»، الحائز على جائزة نوبل في علم الاقتصاد لسنة 1998 والذي يعمل في جامعة كمبريدج، من الرواد الذين وضعوا الأسس لقياس الفقر، ويمكن تقسيم الطرق التطبيقية لقياس خط الفقر إلى نوعين: الطرق الذاتية والطرق العلمية ([2])،

استند الباحثون في تحديد الطرق الذاتية لقياس خط الفقر على توجيه سؤال للفقراء حول «كم من الدخل تحتاج لمقابلة احتياجاتك الأساسية» على أساس أنهم حددوا

1. الأمم المتحدة ، تقرير اللجنة الأقتصادية والأجتماعية لغرب آسيا ، بيروت ، لبنان ، 2014 ، ص22 .

[2] - المصدر السابق نفسة ،ص18

الاحتياجات الأساسية على أنها تحتوي على الغذاء والملبس والمسكن والصحة والمواصلات، وبأخذ متوسط الإجابات يتم التوصل إلى تحديد خط الفقر الذاتي([1]).

أما الطرق العلمية لقياس خط الفقر، فأشهرها طريقة استهلاك الطاقة الغذائية التي قال بها «قرير وثوربيك» سنة 1986 وطريقة تكلفة الحاجات الأساسية التي ناد بها «راونتري» وتعتمد الطريقتان على ما يوفره الغذاء من طاقة للأفراد. تعتمد منهجية وأسلوب قياس الفقر على تقسيم المجتمع قيد الدراسة إلى فئتين، فئة الفقراء وفئة غير الفقراء وذلك عن طريق ما يسمى بـ «خط الفقر» وهناك أنواع مختلفة من خطوط الفقر، أهمها خط الفقر المطلق أو المدقع وخط الفقر النسبي، ويحدد خط الفقر تبعا للتعريف المعتمد للفقر وواقع المجتمع قيد الدراسة[2]. ولعل أنجع وأهم النظريات التي اتخذت كأساس لقياس الفقر هي التي انتهجت معيار الدخل ومعيار الحاجات الأساسية للدلالة على تحديد من هو الفقير

أولاً: قياس الفقر في إطار الدخل

يتم استخدام هذا المؤشر سواء على مستوى الفرد أو الأسرة باعتباره احد المؤشرات المعبرة على الحصول على السلع والخدمات الاستهلاكية والأساسية، وهي التي تحدد موقع الفرد أو الأسرة من خط الفقر وأهم المؤشرات الدخلية المستخدمة في قياس الفقر هي: الدخل الفردي أو الأسري الذي يعكس مستوى معيشة الأفراد والأسر، كما يضيف إلى ذلك مؤشر آخر ألا و هو الإنفاق الاستهلاكي الذي يعبر عن مستوى معيشة الأفراد مقارنة بالدخل، أضف إلى ذلك الإنفاق على المواد الغذائية وهذا المؤشر يعبر عن قياس مستوى المعيشة والإنفاق على المواد الغذائية، بحيث أنه كلما زاد الإنفاق على المواد الغذائية يقابله انخفاض الإنفاق على السلع الغير ضرورية وهو ما يعبر عنه الضروريات والكماليات وهو ما يفسر انخفاض مستوى الأسرة. كما يتم قياس الفقر بمعيار الحاجات الأساسية وهذه الحاجات تمثل القيمة الإجمالية للفرد للحد الأدنى الذي لابد من تحقيقه من استمرار حياة الفرد بطريقة مقبولة وبالمقابل فإن الأشخاص الذين يقل استهلاكهم عن هذا المستوى المحدد يعتبرون ضمن الفقراء، وهنا يعتمد على مؤشر الاحتياجات الأساسية من الغذاء والذي يتطلب ضرورة حصول الجسم على قيمة من

[1] - عدنان العذاري ، مصدر سابق ، ص106

[2] . Kulwant Rai Gupta, Poverty in India, Atlantic Publishers & Dist, third edition, 2008, p208.

السعرات الحرارية من أجل مزاولة النشاطات اليومية العادية وتحسب تكلفة الغذاء باستخدام أقل أنواع الغذاء كالتالي[1]:

$$Zf = Pj * XJ$$

Zf خط الفقر الغذائي
Pj يمثل أسعار السلع
Xj يمثل حزمة سلع الاحتياجات الأساسية من السلع

وكذا احتياجات الفرد من الطاقة الغذائية، ويقصد بها الحد الأدنى من الطاقة اللازمة أو السعرات الحرارية التي تمكن الفرد من أداء نشاطاته اليومية وقد قدرت منظمة التغذية والزراعة 2354 سعرة حرارية في اليوم، وعلى ذلك فإن خط الفقر يساوي الإنفاق الاستهلاكي اللازم لتوفير كمية من الغذاء التي تمد الفرد البالغ بحد أدنى من الطاقة الضرورية لمباشرة نشاطاته اليومية.

ثانياً: قياس الفقر في إطار الدخل والحاجات الأساسية

كما بينا ان خط الفقر هو أحد أهم المقاييس المعتمدة لقياس الفقر ولقد عرف عدة أنواع نذكر منها ما تم اعتماده من قبل المنظمات الدولية والمعايير الوطنية للدول.

1. خط الفقر المطلق

وهنا قسم الباحثون الذين يعتمدون هذا التقسيم الحاجات التي يتطلبها الأفراد في المجتمع إلى سلع استهلاكية غذائية سلع استهلاكية غير غذائية، مما أدى إلى تقسيم هذا النوع إلى نوعين من خط فقر المطلق، أولهما خط فقر الغذاء(الفقر المدقع) على اعتبار أن المكون الرئيسي للاحتياجات الأساسية في الدول النامية هو الغذاء وفي هذه الحالة من حالات الفقر التي لا يستطيع معها الفرد الحصول على الحد الأدنى من الحاجات الغذائية الأساسية اللازمة للحصول على الحد الأدنى من السعرات الحرارية لبقائه حيا وممارسة نشاطاته الاعتيادية، وفي المقارن فقد قاس البنك الدولي القيمة المعادلة لهذه الحريرات بـ واحد دولار أمريكي للفرد (حسب معادلة القدرة الشرائية للفرد لسنة 1985، ثم 1.08 دولار سنة 1993، وحوالي 1.25 دولار سنة 2005) كخط للفقر المدقع الشديد. وثانيهما هو خط فقر غير الغذاء أو خط الفقر الأعلى ويتمثل في

[1] . الأمم المتحدة ، منظمة الأسكوا ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، تقرير الفقر المتعدد الابعاد في الدول العربية، 2018، ص 24.

الاحتياجات الضرورية الغير غذائية (الملبس، السكن، التعليم والصحة) [1]. وحسب أغلبية الباحثين يعد خط الفقر المطلق، وما يشتق منه من مؤشرات هو الأنسب بالنسبة للدول النامية، ويعرف خط الفقر المطلق (خط الفقر العام) بأنه "إجمالي تكلفة سعر السلع المطلوبة لسد الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية من مواد غذائية وملبس ومسكن وتعليم وصحة والاحتياجات الأساسية الأخرى[2].

2 خط الفقر النسبي

وهو أحد المقاربات النظرية التي تنظر إلى الفقر على أساس مستوى معيشي معين أو مقاييس اجتماعية غالبة في زمن وبلد معينين، ويحدد الفقير حسب هذه المقاربة على أنه الشخص الذي لا يملك جملة من السلع التي تعتبر عادية في المجتمع، ويقاس الفقر النسبي على أساس عدم تمكن الفرد من الحصول على الحاجيات والسلع المستهلكة من قبل غالبية الأفراد في ذلك المجتمع وينظر إلى الفقر النسبي إلى وسيط الدخل أو الإنفاق، كما يستخدم في بعض الأحيان متوسط الدخل، وهنا يعتبر الفقر ظاهرة نسبية توجد في كل المجتمعات بما فيها المجتمعات الغنية، وهو ما يفسر وجود الفرد تحت نسبة معينة من الدخل المتوسط ويتغير بتغير نوع الدخل ومستواه[3].

3. خط الفقر المدقع

وهو عندما لا تكفي موارد الفرد لسد الكلفة الدنيا من السلع الغذائية الأساسية للبقاء على قيد الحياة فهذا يعني بأننا أمام حالة الفقر المدقع[4].

$$\mathbf{Pe = CF * KN * M}$$

حيث:

1 . ينظر: صباح مهدي رحيم الاسدي ، مستقبل التنمية البشرية في ضوء مستجدات البيئة الاقتصادية في العراق ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة الكوفة 2010 ، ص71 .

2 . فريد رضا بختي ، مؤشرات قياس الفقر وطرق مواجهته، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة ، الجزائر ، سنة 2018، المجلد 4 ، العدد 13 ، ص 184.

3 - عبدالرزاق الفارس ، الفقر توزيع الدخل في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الاولى ، بيروت ، 3001 ، ص27 .

4 - ميشيل تودارو ، التنمية الاقتصادية ، ترجمة محمود حسن حسني وحامد محمود عبدالرزاق ، دار المريخ ، السعودية ، 2009 ، ص214.

Pe= خط الفقر المدقع

CF= كلفة السعرة الحرارية الواحدة

KN = السعرات الحرارية للفرد ضمن الأسرة في اليوم

M = عدد الأيام في الشهر

وبصيغة عامة فإن خط الفقر المدقع هو عندما لا يصل الفرد إلى الكفاية من بلوغ الحد من السعرات الحرارية في اليوم والمحدد بـ 2354 سعرة حرارية في اليوم على حسب المنظمة العالمية للتغذية والزراعة.

4. خط الفقر الذاتي

ترتكز هذه الطريقة على تحديد خط الفقر من خلال الفقراء ذاتهم وذلك بتحديد المكونات اللازمة لعيش حياة مقبولة في مجتمع ما وهي ترتكز على الإجابات التي يقدمها الأفراد على السؤال التالي: ما هو مستوى الدخل اللازم لمقابلة احتياجاتك الأساسية؟ مع العلم أن هذه الاحتياجات الأساسية هذه تتمثل في الغذاء الملابس، السكن، التعليم، الصحة والمواصلات ويأخذ متوسط الإجابات على هذا السؤال التوصل إلى خط الفقر.

5. خط الفقر السياسي:

هو خط محدد في الوسط السياسي الإداري لدولة ما وفي وقت ما، وهو يوافق مستوى من الدخل يعتبر أن أي فرد أو عائلة يملك دخل أقل مما هو مسطر، بحاجة إلى مساعدة اجتماعية ويعتبر صاحبه من الفقراء. غير أن ونظرا لكون مقاييس خط الفقر تكتنفها صعوبات ولم تكن لتعطي نتائج مضبوطة، وثابتة بسبب تداخل عدة عوامل وهو ما أدى إلى تباين قيمة خط الفقر من بلد إلى آخر، حيث أدى الأمر بالاقتصاديين إلى البحث عن مقاييس أخرى لتحديد من هم الفقراء باستخدام مقاييس أخرى أو ما اصطلح على تسميته بمؤشرات الفقر[1].

المطلب الخامس: مؤشرات الفقر

[1] . Kankwenda Mbaya, Luc-Joel Gregoire, Hugues Legros, Harouna Ouedraogo, Poverty Eradication: Where Stands Africa, Brookings Inst Press, 2020, p404.

وتعني تجميع المعلومات حول الفقراء الذين تم تحديدهم على أساس خط الفقر لقياس متوسط درجة الحرمان التي يعاني منها هؤلاء في المجتمع. ولقد تعددت المؤشرات بتعدد وجهات النظر حول قياس الفقر التي سوف نتطرق إلى أهمها بالشرح والتفصيلكما يأتي[1].

أولا: مؤشر حدوث الفقر The Incident of Poverty

وهو من أكثر المؤشرات شيوعا وابسطها ويسمى أيضا المؤشر الرقمي للفقر أو مؤشر عدد الرؤوس أو كما يسمى مؤشر حساب الرأس ويحدد هذا المؤشر عدد الأفراد أو الأسر في المجتمع الذين يقعون تحت خط الفقر، ويحسب بالطريقة التالية:

$$H = Q / N$$

إذ إن:

H = مؤشر حدوث الفقر

N = عدد الأفراد الذين لديهم دخل

Q = عدد الفقراء أو الأسر

ثانياً: مؤشر نسبة الفقراء

ويقيس هذا المؤشر الأهمية النسبية للفقر في المجتمع ويحسب بالطريقة التالية

$$H = G / N$$

إذ إن:

H = نسبة الأفراد الفقراء (أو نسب الأسرة الفقيرة).

G- عدد الأفراد الفقراء (أو نسب الأسرة الفقيرة).

N – حجم السكان

ثالثاً: مؤشر فجوة الفقر Poverty Gap Index

لدى كل من «فوستر وغرير وثوربيك» وهذا المؤشر يحاول قياس حجم الفجوة بين دخل الفرد وخط الفقر، أي هو مقدار الدخل اللازم للخروج من حالة الفقر إلى مستوى خط الفقر المحدد وبعبارة أخرى هو النسبة المئوية للفرق بين الدخل وخط الفقر الذي

1 - علي عبد القادر علي ، تقسيم سياسيات واستراتيجيات الأقلال من الفقر في عينه من الدول العربية ، المعهد العربي للتخطيط ، الكويت ، 2003 ، ص3.

يمثل جميع الفقراء[1] وهو بذلك يقيس عمق الفقر ويحدد الفجوة بين مستويات الإنفاق داخل الأسر الفقيرة وخط الفقر مقاربة (اقتصادية)، إذ أن مؤشر فجوة الفقر يقوم على أساس قياس حجم الفجوة بين دخل الفرد وخط الفقر وهو يعبر عن مقدار الدخل اللازم لرفع مستويات استهلاك الفقراء عند نقطة خط الفقر المحدد وهو بذلك مؤشر حدوث الفقر ويحسب كالتالي:

$$Pg\ 1/N = Yi / Z *100$$

حيث:

Pg يمثل فجوة الفقر

Z يمثل خط الفقر المحدد

Yi يمثل مستوى الدخل للفئات الفقيرة.

N حجم السكان

رابعاً: مؤشر شدة الفقر

هذا المقياس يقيس درجة اللامساواة في التوزيع تحت خط الفقر ويمنح وزنا أكبر للأسر التي تقع في أسفل توزيع الدخل(الإنفاق) بناء على مؤشرات مؤشر حساب الرأس ومؤشر فجوة الفقر وعليه فهو يقيس فجوة الفقر وحجم التفاوت الموجود بين الفقراء تحت خط الفقر، فكلما ارتفعت قيمة المؤشر كلما كان الفقر شديدا وحجم التفاوت بين الفقراء كبيرا كلما ويحسب بالطريقة التالية[2]:

$$Ps = 1/n(z - Yi/z)^2 \ x100$$

حيث:

Ps يمثل فجوة الفقر

Z يمثل خط الفقر المحدد

[1]- williamvan Eaghen , "poverty in the middle Est and North Africa " in :Nemat shafik,ed, prospects for middle East and North Africa " Economies : from Boom to Bust and Back , foreword by Heba Handoussa C London: Maclillan press: New yourk st.Martin's press 1998 ,P.230.

[2] - Ravallion , poverty Comparisons : Aguide to concepts and methods,2015, PP.35-36 .

Yi يمثل مستوى الدخل للفئات الفقيرة ويحسب من دخل الفئة الأشد فقرا إلى الفئة الأقل فقرا.

N حجم السكان

خامساً: معامل جيني

يقيس معامل جيني درجة المساواة في توزيع الدخل بين مختلف الفئات أو يقيس مقدار التفاوت في توزيع الدخول، إلى حيث تزداد قيمة معامل جيني بازدياد عدم المساواة وتتراوح قيمته بين إجمالي المنطقة تحت خط المساواة الواحد الصحيح التي تعني عدم المساواة الكاملة والصفر الذي يمثل نقطة المساواة الكاملة[1]. ويستخدم هذا المؤشر لقياس حدة الفقر، فكلما كان معامل جيني لتوزيع دخل الفقراء صغير، كلما كان الفقراء متساويين في الفقر مما يعني انخفاض حدة الفقر.

الصيغة الرياضية $$\mathbf{Gin = 1 - \frac{1}{1000} \sum_{i=1}^{n} (Si + Si + 1)}$$

إذ إن :

Gin= قيمة معامل جيني .

Si= المجتمع الصاعد للنسب المئوية للدخل للفئة (i)

Si-1= المجتمع الصاعد للنسب المئوية للدخل للفئة السابقة (i)

Wi= النسية المئوية لعدد الافراد في الفئة (i)

n= عدد الفئات

سادساً. مؤشر سن Sen's Poverty index:

صاغ «سن» مؤشر مركب خاص بالفقر يضم أهم المؤشرات المتمثلة أساسا في معامل جيني ومؤشر سن للفقر. إضافة إلى عدة مؤشرات أخرى تنصب معظمها في محاولة إيجاد الطريقة المثلى في قياس الفقر مثل مؤشر "دالتون" ومؤشر «تايل»، مؤشر «كوزنتر»، مؤشر «أتكنيسون» وغيرهم من علماء الاقتصاد الذين حاولوا جاهدين في تحليل ظاهرة الفقر للبحث عن مؤشر دقيق لتحديد وقياس الفقر ومن ذلك إيجاد الحلول الكفيلة للقضاء على الظاهرة وتحقيق التنمية بشتى أنواعها، ومع ذلك فإنه لا يمكنها

1 - عدنان داود محمد العذاري وهدى زوير الدعمي ، مصدر سابق ، ص33.

الوصول إلى نتائج دقيقة لقياس الفقر، لأنه لم يعد ظاهرة ساكنة كما كان في الماضي، بل أصبح ظاهرة متحركة دائمة التغير والتبدل، خاصة في الظروف الدولية التي تتسم بالعولمة، والتغيرات والتطورات الرهيبة التي تحدث في العالم، في مجال التكنولوجيا والعلوم وتأثير العولمة خاصة على الاقتصاد مما أدى إلى عرقلة سير عجلة التنمية والتأثير بشكل كبير على الجانب الاقتصادي للدول الأقل استعمالا لهذه الوسائل الحديثة الذي يعد محورها وكذا تأثيرها على الجانب الاجتماعي بها وتفاقم وتنامي ظاهرة الفقر يرجع لعدة أسباب تكون دافعا قويا لديمومتها واختلاف الرؤى والنظريات حولها لاختلاف الظروف والمؤشرات، وعليه فمن كان يعد غنيا في حقبة ماضية، قد يعد فقيرا في حقبة زمنية أخرى موالية، مما يفسر نسبية نتائج النظريات الاقتصادية من زمن لآخر.

الا ان قياس خط الفقر يواجع صعوبات منها :

1. ان خط الفقر المذكور لا يعكس المفاهيم الخاصة بالفقر لجميع الدول او المناطق كما ان مقاييس الفقر المستندة إليه لا تعكس خصائص ومستوى التنمية في البلدان المختلفة ، وفي كثير من الأحيان يعتمد على خط الفقر الوطني من دون هذا الخط .
2. ان خط الفقر لا يأخذ في الحسبان الأختلاف في الاسعار ومستويات المعيشة في بلدان العالم المختلفة او مناطق البلد الريفية والحضرية .
3. لا يشتمل خط الفقر المحدد على اساس العمر والنوع والمشاركة بين افراد الأسرة .
4. ان حساب الفقر على اساس السلة الغذائية وغير الغذائية فأنها ليس بالضرورة أن تعكس خط الأستهلاك الفعلي للفقراء .
5. لا يمكن المقارنة الدولية على اساس تعادل القوة الشرائية لوجود مشاكل تتعلق بتعديلات سعر الصرف والتضخم ، إذ تشير المقارنة الدولية إلى اختلافات واضحة في التكلفة في البلدان متوسطة الدخل نسبة للبلدان الفقيرة التي ترتفع فيها تكاليف المعيشة .
6. ان الخلل الواضح في دليل الفقر البشري عند أعتماده مقياس مباشر للفقر تكون في انه دليل مجمع لقياس مستوى الحرمان على مستوى البلد او المنطقة جغرافية معينة ، كما ان مؤشراته غير مخصصة لقياس وضع الاسرة ذاتها في حين ان الفقر هو سمة خاصة للأسرة أو للأفراد الذين ينتمون إليها ولا تعكس صفات البلد او المنطقة الذين يعيشون فيها

7. بأعتماد خط السلوك الغذائي لتقدير خط الفقر يتطلب توفر البيانات التفضيلية لكميات وقيم الأستهلاك لكل مادة غذائية ولكل فرد أو اسرة وهنا تكمن صعوبة أو استمالة القياس .
8. يكون خط الفقر الذسبي مقياس يصلح لحساب عدم المساواة أكثر منهُ لحساب معدل الفقر مما يفقده المصداقية نسبة لخط الفقر المطلق .
9. ينظر خط الفقر إلى هذه الظاهرة على أنها ظاهرة مجردة ويكون الأشـــارة إليها من خلال خط الفقر فقط ، كما أن بعض الجوانب غير خاضعة للقياس مثل الحرية على سبيل المثال .
10. هناك مواكبة بين منهجية قياس الفقر النقدي والمتعدد الأبعاد و الأســتيعاض احدهما عن الأخر، إذ يؤدي النقص بالمورد النقدي إلى الحرمان من المال و يولد الحرمان غير النقدي، إلا ان هذ ليس ثابتاً وقد يواجه بعض الافراد او الأســـر الفقيرة ماليا الحرمان من بعض الجوانب غير المالية ومن ثم فأن كل منهما يكون مكملاً للأخر[1] .

[1]. الأمم المتحدة ، منظمة الاسكو، التقرير العربي حول الفقر المتعدد الأبعاد ، 2017، ص22 .

المبحث الثالث

العلاقة النظرية بين المنظمات غير الحكومية ودعم الاسر الفقيرة

المطلب الأول : اعانات المنظمات الحكومية ونظام الحماية الاجتماعية

تسهم المعونات التي تقدم من قبل المنظمات غير الحكومية مساهمةً كبيرةً في تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي للاسر الفقيرة ، بيد أن بعض التغييرات التي تصبح ممكنة بفعل الإعانات المقدمة تستغرق وقتاً لكي تؤتي أُكلها، كما أن أكثر الاسر الفقيرة احتياجاً كثيراً ما لا تستطيع الاستفادة في الحال من الفرص المتولدة عن هذا النمو .ولذلك، فإن الحد من الفقر يتطلب الاهتمام على نحو محدد بالتدخلات القصيرة الأجل والتدخلات الطويلة الأجل على السواء، وهو ما يُشار إليه كثيراً بعبارة" نهج المسار المزدوج)."ويمكن، لهذه الإعانات أن تنشئ رابطاً بين المسارين ، لأنها تؤدي دوراً حاسم الأهمية في ضمان أن يُسهم النمو الاقتصادي في الحد من الجوع وسوء التغذية على أسرع وجه ممكن وتسهم الاعانات الاجتماعية في هذا الصدد بطريقتين مختلفتين .فهي ([1]) :

أولاً: يمكن أن تساعد الاسر الفقيرة على الحد الوضع الاقتصادي المتردي بسرعة أكبر مما كان سيحدث بدونها.

ثانياً : فإنها، إذا أُحسن هيكلتها، قد تُسهم بصورة مباشرة في تحقيق نمو اقتصادي أسرع . ومما يساعد في هذا المضمار التمييز مفاهيمياً بين هذين الإسهامين؛ بيد أن أي سياسة بعينها أو أي برنامج بعينه يمكن أن يُسهما في هذين المجالين كليهما في آن واحد، توجد مجموعة واسعة من السياسات والأدوات التي تدخل ضمن اختصاص نظام الحماية الاجتماعية (أمّا شبكات الأمان الاجتماعي، أو المساعدات/المعونات المقدمة من المنظمات غير الحكومبة الموجَّهة عادة إلى الاسر الفقيرة والتي تتطلب مساهمة مالية من المتبرعين، فلا تشكل إلا مكوناً واحداً من مكونات الحماية الاجتماعية

إن شبكات الإعانات التي تقدمها المنظمات غير الحكومية و الموجهة لصالح الاسر الفقيرة قد ظلت من الناحية التقليدية قائمة على التبرعات، وتوجد طائفة واسعة جداً من هذه الأدوات تشمل

[1] - زياد سمير الدباغ" ,العلاقة بين تطور مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمق ا رطي في الوطن العربي (مصر انموذج ,")**مجلة ابحاث كلية التربية الاساسية** ,المجلد , 9 العدد(, 2 الموصل 2018 :ص43

إجراء تحويلات مشروطة أو غير مشروطة، نقدية أو عينية وتقديم إعانات كما تشمل الأشغال العامة .

بيد أن عدداً متزايداً من المنظمات غير الحكومية تقوم باستخدام برامج من اجل الاسر الفقيرة، ويمكن تسليم الاعانات مباشرة كمبلغ نقدي أو كتقدمة عينية أو كمزيج من التحويلات النقدية والعينية وهو ما يحدث بدرجة متزايدة، وتزود برامج التحويلات النقدية الأشخاص بنقود، في حين أن قسائم الصرف تشمل تقديم كوبونات تسمح بشراء مقدار محدد من الطعام قسائم ترتكز على سلع أو الطعام المقابل لقيمة نقدية محددة ، ويمكن أن تكون بهيئة إلكترونية أو ورقية .ويمكن استخدام القسائم أيضاً لدعم الاسر الفقيرة بصورة أكثر فعالية، مثل قسائم الحصول الغذاء والخدمات. ويمكن أن تكون عمليات توزيع الأغذية والمبالغ النقدية مشروطة أو غير مشروطة .فالتحويلات المشروطة كثيراً ما ترتكز على امتثال المستفيدين لشروط معينة، مثل الحضور في عيادات صحية، أو القيد في مدرسة والانتظام فيها، أو تلقي تعليم بشأن التغذية فيجري بذلك تنفيذ نهج المسار المزدوج المتعلق بتحقيق الأهداف القصيرة الأجل والأهداف الطويلة الأجل .وهذه التحويلات المشروطة تشمل التغذية المدرسية وجبات مدرسية و/أو وجبات سريعة مثل البسكويت العالي الطاقة و/أو حصص إعاشة تُؤخذ إلى المنزل ويمكن تقديمها في شكل طعام أو نقود فضلاً عن تحويلات نقدية أو عينية مشروطة ترتكز على الرعاية الصحية Kوفي دراسة أُجريت مؤخراً، ساق المؤلفون حججاً مفادها أنه بينما يمكن لبرامج التغذية المدرسية أن تؤثر على النتائج التعليمية لتلاميذ المدارس وأن تؤدي، بدرجة أقل، إلى تعزيز التغذية لأُسر الأشخاص المستفيدين، فإنه يُنظر إليها في أفضل حال على أنها برامج تحويلات يمكن أن تتيح استثمارات في رأس المال البشري فالتحويل المرتكز على القيمة في مجال التغذية المدرسية يعزّز قدرة الأُسرالفقيرة على المعيشية، و التغلب على الصدمات ، وهو أمر يمكن أن يؤدي إلى رفع الإنتاجية وتحسين النتائج الإنتاجية لدى الاسر وذلك عن طريق رفع مستويات التعليم ، أما التحويلات غير المشروطة فتشمل توزيع الأغذية العامة والتغذية التكميلية والطارئة وبرامج التحويلات النقدية ([1]) ، التي تستهدف عادة الاسر الفقيرة، وتستهدف التغذية التكميلية والطارئة الحوامل والمرضعات أو الأطفال دون سن عامين في إطار برنامج نافذة الفرصة ل"الألف يوم". وقد تكون البرامج وقائية أو ملطِّفة، وهو ما يحدد ما إذا كانت تؤدي مهمة تأمين أو مهمة مساعَدة. **والإعانات** التي تؤثر على الأسعار التي يدفعها الفقراء يمكن أيضاً أن تعمل كشبكات أمان اجتماعي غير مباشرة وذلك بزيادة القوة الشرائية للأسر المعيشية عن

[1] - شيلان واحد سعيد" ,مؤسسات المجتمع المدني واثرها ي عملية التحول الديمقراطي العراق انموذجاً," رسالة ماجستير غير منشورة ,كلية القانون والسياسة ,جامعة السليمانية ,السليمانية. 2010 ,

طريق بيع أغذية معينة بأسعار أدنى .وهي تُستخدم على نطاق واسع في بنغلاديش والهند وفي جميع أرجاء الشرق الأدنى .ويمكن تعميم الإعانات جعلها شاملة أو توجيهها لمستفيدين محددين وهي كثيراً ما تُحبّذ كطريقة لحماية، الاسر الفقيرة، اما الإعانات العامة المتاحة للجميع هي أيسر أنواع الإعانات إدارةً وتحظى بأكبر دعم سياسي .بيد أن المنتقدين يرون أن الإعانات العامة تراجعية بشكل عام من حيث أن مزاياها تصل إلى الأغنياء بشكل غير متناسب أكثر من وصولها إلى الفقراء لأن الأغنياء يستهلكون أكثر من الفقراء بوجه عام من حيث المجموع وأنها باهظة التكلفة إلى أبعد حد وتؤدي إلى استبعاد الإنفاق على المنافع العامة التي لا بد منها من أجل تحقيق النمو الاقتصادي الطويل الأجل .

المطلب الثاني : التوجيه المحدد لإعانات الاسر الفقيرة وطرائقها

وفقاً لبيانات صدرت عن البنك الدولي حديثاً، فإن الاعانات غير كافية، أو غير موجودة في كثير من البلدان النامية. فنسبة ٦٠ في المائة على الأقل من الناس في البلدان النامية لا توجد لديهم تغطية فعالة من الإعانات المقدمة من قبل المنظمات غير الحكومية، غير ان شح الموارد والحاجة إلى زيادة فعالية التكاليف إلى أقصى حد يعنيان أن الاعانات الموجهة إلى الاسر الفقيرة في إطار الحماية الاجتماعية مازالت ملائمة لأن معظم تمويل برامج الحماية الاجتماعية يتأتي من المعونات الدولية، بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية والمِنَح والقروض .فالقدرة على زيادة الإيرادات عن طريق فرض الضرائب المحلية كثيراً ما تكون محدودة، وعندما تكون هذه المصادر موجودة فعلاً فإنها كثيراً ما تُحوَّل إلى مجالات أخرى ذات أولوية .ووفقاً لإحدى الدراسات، لا يمكن للعائد على الاستثمار في الحماية الاجتماعية أن يبرر في حد ذاته زيادة المطالبة بالأموال العامة المحدودة بالنظر إلى وجود أشكال أخرى أكثر إنتاجية للإنفاق الحكومي، وعلى سبيل المثال، فإن معدل العائد الداخلي الاقتصادي النمطي على مشاريع الحماية الاجتماعية يتروح بين8,9% ، في حين أن المعدل الوسيط للعائد على جميع القطاعات يبلغ نحو 25% فيما يتعلق بجميع مشاريع البنك الدولي ([1]).

ومن المسلم به على نطاق واسع أن اختيار الطريقة الأكثر ملاءمة يعتمد على إجراء تقييم مناسب للعوامل المتعلقة بالسياق المحدد. وعند اختيار طريقة التوصيل داخل برامج الأشغال العامة

[1] - البنك الدولي ، التقرير السنوي للبنك الدولي ، 2017، ص 3

أو التحويلات المباشرة غير القائمة على التبرعات، ينبغي أن يأخذ صانعو القرار في الحسبان عدداً من العوامل اهمها أهداف البرنامج، مثلاً في حالة وجود هدف تغذوي محدد، فقد تكون المنتجات الغذائية المتخصصة اكثر ملاءمة من النقد وعمل الأسواق، بما في ذلك مدى توافر الأغذية؛ وتفضيلات المستفيدين ومدى فعالية الطرق البديلة من حيث التكاليف ونوع الجنس، وتوزيع التحويلات داخل الأُسرة الفقيرة ([1]) .

معظم الأدلة المتعلقة بتأثيرات برامج الاعانات في البلدان الفقيرة والبلدان المتوسطة الدخل مصدرها برامج التحويلات النقدية المشروطة في أمريكا اللاتينية، التي جرى تقييم كثير منها تقييماً دقيقا، وبينما حقق كثير من هذه البرامج نتائج قصيرة الأجل من حيث زيادة استهلاك الأُسر المعيشية من الأغذية، فإن تأثيرات ذلك على التغذية، كما تقاس بالنتائج المتعلقة بقياسات الجسم البشري، أو بانخفاض معدل انتشار النقص في المغذيات الدقيقة، هي نتائج مختلطة .فالبرامج المتبعة في المكسيك ونيكاراغوا قد أظهرت حدوث تحسينات في طول الطفل، أما في البرازيل وهندوراس فلم يتبين تقريباً حدوث أي آثار على حالة التغذية في فترة ما قبل المدرسة .ولوحظ حدوث تحسينات في وضع الحديد في المكسيك ولكن ليس في البلديْن الآخرين هندوراس ونيكاراغوا، وفضلاً عن ذلك، فإن المسارات التي حدثت هذه النتائج عن طريقها ودور المكونات المختلفة للبرامج هما أمران غير واضحيْن .وأحد الأسئلة المفتوحة في هذا الصدد هو ما إذا كانت هذه المعونات في حد ذاتها هي التي تحقّق هذا التاثر.

المطلب الثالث : الإعانات المقدمة للأسر الفقيرة والنمو الاقتصادي

تترابط الاعانات هي والنمو الاقتصادي ترابطاً وثيقاً، فلكل منهما آثاره على الآخر .فالنمو الاقتصادي يزيد من الموارد المالية والبشرية المتاحة لدعم الإعانات، كذلك فإن الإعانات المقدمة للاسر الفقيرة في إطار الحماية الاجتماعية تشكل عاملاً رئيسياً يدفع عجلة النمو الاقتصادي .إذ يمكن لهذه البرامج توفير رأس المال البشري لصالح الأطفال والبالغين على السواء والذي يؤدي إلى زيادة الإنتاجية .وهي يمكن أن تحصّن الفقراء من الصدمات الاقتصادية أو المناخية، وتؤدي إلى الاستثمار وزيادة الأخذ بالتكنولوجيات المحسَّنة التي تزيد من دخل الاسر الفقيرة .وبالإضافة إلى ذلك، فإنها يمكن أن تسهم في تشييد البنية التحتية عن طريق برامج الأشغال العامة، ما يوفر

[1] - Working with ECOSOC, An NGOs Guide to Consultative Status, United Nations, New York, (2011), p.7. http://csonet.org/content/documents/Brochure.pdf.

المنافع العامة التي لا بد منها لتحقيق زيادات في الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد. ويمكن للاعانات والنمو الاقتصادي، إذا عملا معاً، أن يتيحا المقومات التي لا بد منها للقضاء على الجوع على نطاق العالم. تمكنت بعض البحوث من استقصاء الآثار الطويلة الأجل للتدخلات التغذوية في مرحلة الطفولة المبكرة، بما في ذلك تأثير هذه التدخلات على النتائج التغذوية والمسارات التي حدثت عن طريقها هذه التدخلات وتأثير الأخيرة على الإنتاجية الاقتصادية للبالغين وتشتمل الأدلة المأخوذة من خارج أمريكا اللاتينية على دراسة بشأن منحة دعم الطفل في جنوب أفريقيا تبين منها أن الأطفال المستفيدين يكونون أطول بمقدار ٣,٥ سم عندما يصبحون بالغين، وتقدم هذه الدراسات أدلة على وجود علاقة سببية بين نقص التغذية مقاساً بتوقف النمو/التقزّم وتلقّي التعليم وأجور البالغين عن طريق مسارين اثنين([1]).

.أولاً، أن الأطفال الذين تلقوا تغذية جيدة أصبحوا أطول وأقوى، ما زاد من قدرتهم على كسب أجور مرتفعة في العمل اليدوي.

ثانياً، أن الأطفال الذين تلقوا تغذية جيدة بدأوا الدراسة بالمدارس في وقت أبكر وكانت حالات غيابهم عن المدرسة أثناء قيدهم بها أقل، ما أدى إلى تحسين المهارات المعرفية والحصول على أجور أعلى

.والرسالة الرئيسية هنا هي أن الاستثمار في التغذية في مرحلة الطفولة المبكرة يمكن أن يحفز النمو الاقتصادي نظراً إلى أن هذا الاستثمار له آثار طويلة الأجل على المهارات المعرفية والإنتاجية .وهكذا، فإن الإعانات المقدمة للاسر الفقيرة تتعلق بدفع عجلة النمو الاقتصادي عن طريق تحسين النظم الغذائية ورفع مستويات التغذية والحد من المرض والتغيّب وتحسين المهارات المعرفية وزيادة العائد على التعليم والقدرة على العمل ، وفي ادناه سنبين هذه السمات للإعانات المقدمة للأسر الفقير فيما يلي ([2]).

1- المخاطر والتأمين والأخذ بالتكنولوجيا

[1] - The Coalition for the International Criminal Court, NGO Media Outreach: Using the Media as an Advocacy Tool, September (2003), p.1-11. www.amicc.org/docs/NGO-media_training.pdf

[2] - Shaohua Chen and Martin Ravallion, An update to the World Bank's estimates of consumption poverty in the developing world, Development Research Group, World Bank (2012)

ففي القطاع الزراعي يحمل بطبيعته المخاطر بل ان هذه المخاطر قد تنطوي على مخاطر أكبر في المستقبل في ظل الوتيرة المتزايدة للأحداث المناخية المتطرفة. فقد يقوم المزارع بكل شيء صحيح ولكنه ينتج قدراً ضئيلاً جداً نتيجةً لتقلبات الطبيعة .وفي حالة الاسر الفقيرة الذين يزرعون أنواع محاصيل معتادة، فإن الإقدام على زراعة محاصيل جديدة أو أصناف جديدة قد يكون خارج نطاق تحمّلهم للمخاطر بما أنّ الإخفاق قد يكون كارثياً .إنّ إدارة المخاطر والمجازفات على نحو ملائم وتمكين الفقراء من تقبل استراتيجيات المخاطر الأعلى ولكن أيضاً العائد الأعلى، يشكلان بعداً هاماً من أبعاد تمكينهم من تبني استراتيجيات أفضل لكسب العيش تؤدي إلى الإفلات من دائرة الفقر .ويمكن أن يؤدي إيجاد اعاناتاقتصادية تتضمن آليات مفصلة بوضوح وشفافة وغير تمييزية إلى تيسير عملية التبني هذه عن طريق توفير مستوى أساسي من الاستهلاك يعرفون أنهم لا يمكن أن يهبطوا دونه، ويمكن إدارة هذه المخاطر بطرق عدة .

فأولاً : يمكن خفض احتمال حدوث الصدمات، ما يخفّض وتيرة و/أو حجم الانخفاضات في الشكل ١٩ . وتشتمل الأمثلة المتعلقة بأنشطة خفض المخاطر على برامج الري وأصناف البذور الجديدة التي تتحمل الجفاف أو الملوحة أو الفيضان، وبرامج التحصين التي تخفّض مخاطر إصابة الثروة الحيوانية لدى أصحاب المزارع الحيوانية بالأمراض .ومن شأن الأخذ ببرنامج لتسجيل الأراضي يعزز إمكانية حصول النساء على الأراضي، ويراعي أنماط الحيازة التقليدية) مقابل الخصخصة القائمة على الحق المنفرد(، أن يخفّض مخاطر حدوث صدمات سلبية في كلا السيناريوهين المتعلقين بالدخل.

وثانيا: حتى إذا حدثت صدمة ما، فإن أنواعاً شتى من التأمين تتطلب عادة دفع اشتراكات من جانب المستفيدين يمكن أن تخفّض تأثير الصدمة، وتتحصل أساساً في تدارك الانخفاضات، وعلى سبيل المثال، يمكن للتأمين المرتبط بمؤشر للطقس أن يتيح التأمين في حالة حدوث الجفاف، كما يمكن لصكوك إدارة المخاطر السلعية مثلاً، عقود مستقبلية أن تتيح التأمين ضد تقلبات الأسعار القصيرة الأجل، ما يقلّص حجم الانخفاضات في سيناريو الدخل، وهكذا فإن التأمين الذي يحوّل تأثير صدمات الطقس يشكّل أداة رئيسية لمساعدة المزارعين على تجنب فخّ الفقر وللتعجيل باعتماد التكنولوجيات الزراعية .بيد أنه قد ثبت أن تشغيل مخططات التأمين التقليدية أمر باهظ التكلفة بسبب التكاليف الإدارية المرتفعة .وكردّ فعل على ذلك، بدأت أشكال جديدة من التأمين في اكتساب شعبية متزايدة .وعلى سبيل المثال، يقدّم التأمين المرتبط بمؤشر للطقس مدفوعات تستند إلى عمليات قياس لسقوط الأمطار ولدرجات الحرارة أو الرطوبة كما أن غلة المحصول على امتداد مساحة كبيرة

هومؤشر ممكن آخ بدلاً من الخسارة الفعلية المتكبدة في حقل معين من حقول المزارعين وهذا التأمين مصمَّم لإطلاق دفع التعويض في حالة حدوث أخطار معينة محددة مسبقاً مثل حالات الجفاف أو الفيضانات ويؤدي ربط تقديم المدفوعات بعتبات محددة مسبقاً بدلاً من استنادها إلى حدوث خسائر محددة على المستوى المُصغَّر إلى خفض التكاليف الإدارية وإزالة الحوافز غير السليمة المخاطر المعنوية التي بواسطتها يمكن للمزارعين أن يفضلوا فعلاً عدم نجاح محاصيلهم .كذلك فإنه يخفّض احتمال الاختيار السلبي والذي بواسطته يكون المزارعون الوحيدون الذين يدفعون للتأمين هم من لديهم احتمال مرتفع لحدوث خسارة في المحاصيل. ويقوم مرفق إدارة المخاطر المناخية التابع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، هو وبرنامج الأغذية العالمي، بتقديم تأمين يستند إلى مستويات سقوط الأمطار، ما يخفف من تأثيرات الصدمات المتصلة بالطقس على المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة ويمكّن المزارعين من إدارة المخاطر الزراعية وبناء القدرة على التكيف. المتعلقة بالقدرة الريفية

2- الاستثمار في راس المال البشري

بينما توجد أدلة وافية على تأثير الإعانات للاسر الفقيرة في تحسين رأس المال البشري فلم يبحث سوى عدد أقل من الدراسات مسألة عرض العمل أو التأثيرات على الإنتاج ومع ذلك، أشارت مجموعة واسعة من البحوث إلى حدوث انخفاض ضئيل في عمل البالغين أي الوقت المخصص للعمل، أو عرض العمل بسبب تلقي الإعانات ومن حيث الإنتاج، وعلى الرغم من ندرة المعلومات المتاحة، تفيد الدراسات الموجودة حدوث تأثير إيجابي على الأنشطة الإنتاجية المحتملة، فضلاً عن حدوث أوجه تضارب محتملة بين الأهداف الاجتماعية وأنشطة كسب العيش .وعلى سبيل المثال، تبين من دراستين أُجريتا بشأن برنامج "بروغريسا "المكسيكي أن هذا البرنامج قد أدى إلى زيادة تشغيل المشاريع البالغة الصغر ومع ذلك، فقد تبين من دراسة أخرى أن احتمال أن تمتثل الأُسر الفقيرة المستفيدة من برنامج" بروغريسا هو احتمال أقل بسبب تعارضه من حيث الوقت مع أنشطة كسب العيش التي يزاولونها، وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، تبيّن أن برامج الإعانات الاجتماعية في ملاوي قد أدى إلى زيادة الاستثمار وزيادة إشباع استهلاك الأسرة المعيشية من إنتاجها الخاص والتقليل من عمل الأطفال وزيادة تخصيص العمل للأنشطة المضطلع بها في المزرعة من جانب البالغين والأطفال على السواء وفي إثيوبيا ([1]) ، لم يوجد ما يدل على أن الأسر

[1] المنتدى المعني بالعلاقة بين الجمعية العامة والمنظمات غير الحكومية الذي قام بتنظيمه مكتب رئيسة الجمعية العامة- ومؤسسة الأمم المتحدة الدورة الواحدة والستون للجمعية العامة للأمم المتحدة ، نيويورك، بتاريخ 23 نوفمبر . 2016

الفقيرة التي لديها إمكانية الاستفادة من برامج الإعانات الاقتصادية هو والحِزم التكميلية المتعلقة بالدعم قد حدث لديها بفعل البرنامجين آثار مثبطة على عرض العمل، وهي كان لديها احتمال أكبر للتمتع بالأمن الغذائي، وللاقتراض للأغراض الإنتاجية، واستخدام التكنولوجيات وتشغيل أنشطة الأعمال الخاصة بها وتبين من دراسة متابَعة أن "برنامج الإعانات" قد أدى إلى حدوث تحسّن هام في حالة الأمن الغذائي بالنسبة إلى أولئك الذين شاركوا في البرنامج لمدة خمس سنوات مقابل أولئك الذين لم يتلقوا استحقاقات لمدة عام واحد فقط وعلاوة على ذلك، فإن الأُسر الفقيرة التي شاركت في البرنامج وفي البرامج التكميلية قد حققت إنتاجاً أكبر. وعلاوة على ذلك، يمكن للاعانات النقدية أن تكون مكملاً هاماً لبرنامج عمل أوسع نطاقاً للتنمية فقد نوقشت على نطاق واسع أهمية وجود استراتيجية نمو تعمل لصالح السر الفقيرة ([1]) .

3- برامج الأشغال العامة

أفضل استخدام لبرامج الأشغال العامة، التي يُشار إليها أحياناً على أنها برامج" النقود مقابل العمل "أو" الطعام من أجل العمل"، هو أن تُستخدم كآلية لحماية كسب العيش، كما أن أفضل تنفيذ لها هو تنفيذها بضمان العمل، مثل" مخطط ضمان العمالة الوطنية" في الهند .فضمان العمالة عند الحاجة إليها يتيح تأمين العيش بصورة فعالة ويمكّن الأُسر الفقيرة من تقبّل قدر من المخاطر في استراتيجيتها المعتادة لكسب أسباب العيش أكبر مما كانت ستفعله لو لم يكن هذا البرنامج موجوداً . ويمكن حينئذ للأُسر الفقيرة أن تعمل عمل ينطوي على مخاطر أعلى وغلة أعلى، وعلى سبيل المثال، أظهرت النتائج المستقاة من تقييم" برنامج الاعانات في إثيوبيا في الفترة ما بين عام ٢٠٠٦ وعام ٢٠١٠ أن المشاركة في هذا البرنامج وفي" برنامج بناء أصول الأُسرة الفقيرة قد زادت من احتمال استخدام الأسمدة بنسبة 19.5% وتنطوي برامج الأشغال العامة أيضاً على إمكانية إيجاد فوائد غير مباشرة .فتشييد البنية التحتية مثل الطرق والجسور وشبكات الري يمكن أن يؤدي إلى فوائد دورة ثانية هامة من حيث العمالة وإلى تحقق أثر المضاعِف على الاقتصادات المحلية وعلى الإنتاجية .وتُنفذ الأشغال العامة في سياق التنمية والانتعاش على السواء وتنطوي، من الناحية النظرية، على إمكانية توسيع نطاقها بالنظر إلى مجموعة الأهداف المختلفة ولكن المترابطة (للاعانات الاجتماعية، وُجد تركيز متزايد على اتباع نهج نُظُمي، يختلف عن النهج المخصص الغرض القصير الأجل، القائم على المشروع، والذي كان سائداً في الماضي .وقد جاء في

[1] - http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oxfam-annual-report-2012-2013.pdf

"*استراتيجية الحماية الاجتماعية ٢٠٢٢* " الصادرة عن البنك الدولي أن" الهدف الرئيسي -*والعمل، ٢٠١٢* للاستراتيجية الجديدة ([1]) ، هو مساعدة البلدان على الانتقال من النُّهُج المتجزئة إلى النظم المنسَّقوترتكز الاستراتيجية على فهم قوامه أن الأدوات الأكثر منهجية وقابلية للتنبؤ بها في مجال إدارة المخاطر والتي تركّز على تحسين القدرة على التكيّف في الأجل الطويل ستؤدي إلى الخروج المستدام من دائرة الفقر وتختلف النظم ليس فقط تبعاً للأهداف بل أيضاً تبعاً للسياق أي ما إذا كانت البلدان لديها قدرات عالية أو متدنية وما إذا كانت مستقرة أم غير مستقرة سياسياً .ويتسم النَّهج النُّظُمي بالملاءمة ليس فقط في سياقات التنمية ولكن أيضاً في سياقات الطوارئ والتعافي منها في وقت مبكر حيث يمكن أن تكون الصدمات متواترة) مثلاً، إثيوبيا ومنطقة الساحل واليمن (أو متقطعة .ويشكل هذا النهْج طريقة للانتقال من نهْج يركّز تماماً على الإغاثة إلى نهْج يركّز على برامج متعددة السنوات تبني القدرة على التكيّف مثل" برنامج شبكات الأمان الإنتاجية "في إثيوبيا والذي بواسطته تتلقى الأُسر المعيشية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي على نحو مزمن دعماً لمدة تصل إلى خمس سنوات، ومثل" برنامج شبكات الأمان من الجوع في كينيا)".٩٠ (وينطوي أيضاً النهج النُّظُمي على استخدام آليات إدارية مشتركة مثل التسجيل الوحيد للمستفيدين والأساليب المشتركة لتحديد الهوية وتحديد المستهدفين والنظم المشتركة للرصد والتقييم، وطرائق التحويلات المتكاملة والمتزامنة .وأشهر مثالين في هذا الصدد في البرازيل وبرنامج " (Bolsa Familia) هما برنامج" الإعانات الأُسرية "فرص - التقدم :بروغريسا "المكسيكي، ولكن يجري على نحو متزايد استخدام برامج مماثلة في البلدان المنخفضة الدخل أيضاً ([2])،

وختاما حتى عندما يستفيد الفقراء من النمو الاقتصادي، فإن هذه الفوائد تتطلب وقتاً حتى تتحقق فعلاً .وهكذا، تدعم العانات للاسر الفقيرة في الأجل القصير أضعف الفئات لكي يمكن الآن الحد من الجوع ونقص التغذية .ولكن الحماية الاجتماعية هي أيضاً أساس يقوم عليه الحد من نقص التغذية في الأجل الطويل .فهي:

أولاً تحسّن تغذية صغار الأطفال وهو استثمار يحقق عائداً في المستقبل في صورة أشخاص بالغين أكثر ذكاءً وقوةً وصحةً

[1] - كمال منصوري، المنظمات غير الحكومية و دورها في عولمة النشاط الخيري و التطوعي، نقلا عن
http://www.humanitarianibh.net/reports/mansori.htm) 2033/30/33(

[2] - المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الشركاء المنظمات غير الحكومية ، نقلا عن:
http://www.unhcr-arabic.org./pages/4be7cc2634.htm (12/10/2012).

ثانياً، تساعد الاعانات على التخفيف من تأثير المخاطر في هذا الصدد بما ينهض باعتماد التكنولوجيا وبالنمو الاقتصادي .ويلزم اتباع نهْج نُظُمي للربط بين الأهداف المختلفة بطريقة متكاملة وفعالة من حيث التكاليف .

الفصل الثاني

تحليل واقع المنظمات غير الحكومية، والاسر الفقيرة، في محافظة الديوانية

المبحث الأول

آلية عمل المنظمات غير الحكومية على وفق القانون العراقي

شـهد العراق بعد عام 2003 نمواً سـريعاً ومضـطرداً في اعداد المنظمات غير الحكومية وانواعها وزيادة مواردها وسـرعان ما تعرضـت هذه المنظمات إلى عراقيل ومعوقات تحد من بناءها وتطورها ، ولكي تقوم هذه المنظمات بأعمالها على اكمل وجه وتحقق اهدافها تم وضع لها مجموعة ضـوابط وتعليمات وقوانين تنظم اعمالها، ويحاول هذا المبحث تسـليط الضـوء على اهم القوانين والضـوابط المعمول بها في البلاد والتي من شـأنها الارتقاء بعمل هذه المنظمات ومعالجة مشـاكلها الداخلية والخارجية مع ايجاد بعض المقارنات بين هذه القوانين ومثيلاتها في البلدان العربية والاجنبية بهدف تحليلها والاستفادة من تجاربها بهذا الشأن .

المطلب الأول : مصادر تمويل المنظمات غير الحكومية في العراق

لاشـك أن مشـكلة مصـادر تمويل المنظمات غير الحكومية، تعد من أهم المشـكلات التي تواجه منظمات المجتمع المدني في العراق، فلم تحسم المنظمات غير الحكومية في العراق مسائلة الدعم المادي ومصـادر تمويلها، فهل تعتمد على تبرعات أعضـائها القلائل بحسـب أنظمتها الداخلية أم تلجأ إلى تبرعات القطاع الخاص، أو تعمل لتوفير الدعم الحكومي أو الدعم الدولي؟.

1- تبرعات الأعضاء

غالبية المنظمات غير الحكومية تذكر في نظامها الداخلي أنها تعتمد في دعمها المالي وتغطية نفقات نشاطاتها على تبرعات أعضائها كما أنها تقبل من حيث المبدأ بدعم غير الأعضاء إذا كان دعما غير مشروط، إلا أن الحقيقة غير ذلك؛ فاكثر الأعضاء المؤسسين للمنظمة هم يتقوتون على وارداتها وليس لديهم مصـادر معيشـة أخرى، إلا القليل منهم إذا كانوا من التجار أو الميسـورين الذين يغطون نفقاتهم من أعمالهم التجارية. وإذا ما كانت هناك تبرعات تصـرف من أعضـاء المنظمة المدنية فأنها تظل محدودة لفترة معينة. و هذا يعني أن المنظمات غير الحكومية التي اعتمدت في نشـاطاتها على تبرعات أعضـائها كانت منظمات غير فاعلة والكثير منها أغلقت أبوابها بعد أن سجلت عجزا واضحا في ميزانيتها([1]) .

[1] - Heinz -Herbert Noll: Measuring and Monitoring the Quality of Life, Germany,2010,p(15).

2- تبرعات القطاع الخاص

يُعد القطاع الخاص في كل بلد من بلدان العالم مصدرا أساسيا من مصادر تمويل المشروعات الوطنية، وذلك من خلال المشاريع الخاصة التي يقيمها التجار وأصحاب رؤوس الأموال ، أو من خلال تعاونه مع الحكومات الوطنية. وكان القطاع الخاص ممولا رئيسيا للمنظمات غير الحكومية في بلدان أوربا وأمريكا من خلال تأسيس المنظمات المدنية ودعمها أو من خلال سن قوانين خاص تمكن القطاع الخاص من تمويل المنظمات غير الحكومية مقابل إعفاءات ضريبية خاصة. الا أن المنظمات غير الحكومية في العراق لم تول موضوع العلاقات مع القطاع الخاص عناية خاصة بما يساعدها على أداء دورها الاجتماعي والاقتصادي، ولم تضع برنامجا خاصا لتوثيق العلاقات مع التجار العراقيين، كما أن هناك شكوك معقولة لدى أصحاب رؤوس الأموال إزاء قيادات المنظمات غير الحكومية؛ وبالتالي، تكاد أن تكون الثقة بين الطرفين شبه معدومة، إلا تلك المنظمات المدنية التي يحظى قياداتها بالاحترام، كأن يكونوا من شخصيات اجتماعية أو من أسر معروفة، أو معروفين بالنزاهة والإخلاص وخدمة الفقراء ، بينما ترتفع الثقة إلى أعلى مستوياتها بين القطاع الخاص والمؤسسات الخيرية الدينية لثقة رجال الأعمال برجال وعلماء الدين المشرفين على تلك المؤسسات.

3- تبرعات الحكومة العراقية

رغم أن الحكومات العراقية المتعاقبة بعد سقوط النظام عملت على تشجيع المنظمات غير الحكومية من خلال المؤتمرات والندوات والورش والتصريحات الصحفية، كما أنها عدت المنظمات غير الحكومية ركيزة أساسية من بين الركائز الأربعة التي يقوم عليها المجتمع العراقي في ظل النظام السياسي الجديد، وأيضا عملت على فتح مؤسسات حكومية تقوم على مساعدة المنظمات غير الحكومية، إلا أنها لم تقدم دعما ماديا ملحوظا أو مبرمجا إلا الشيء القليل، ومن خلال قنوات غير رسمية. فوزارة الدولة لشؤون المجتمع المدني وهي المؤسسة الحكومية الأساسية التي تعنى بشؤون المنظمات غير الحكومية لم تقدم أية معونة مادية إلى المنظمات المدنية، ورغم مساعيها لتأسيس صندوق دعم ممول من الحكومة إلا أنها تواجه دائما بمقولة "إن المنظمات المدنية منظمات غير الحكومية ولا يجب أن تدعم من الحكومة!" مما دفع المنظمات

غير الحكومية أن تعتمد في تمويلها ودعم نشـــاطاتها على المنظمات الدولية المانحة ولو كان في ذلك حيف عليها أو على انتمائها الوطني ([1]) .

4- تبرعات المنظمات الدولية المانحة

لقد كان للمنظمات الدولية المانحة دور كبير في تأسيس المنظمات المدنية العراقية بعد سقوط النظام السابق، فقد عملت سلطة الائتلاف المؤقتة على إيجاد تشريع تتحرك به المنظمات المدنية المحلية أو الدولية في العراق وهو الأمر (45) الذي تم ذكره، كما أن الحكومات الراعية للمنظمات الدولية خصصت أموالا كثيرة لدعم الديمقراطية والمدنية في العراق، وكان بإمكان أي شخص يؤسس منظمة مجتمع مدني ويقدم مشروعا أن يحصل على آلاف الدولارات دون رقيب أو حسيب. وكانت المنظمات المدنية العراقية تفضل التعامل مع المنظمات الدولية المانحة لأنها تقدم دعما ماديا كبيرا بإجراءات مبسطة، كما أن مشاريعها لا تخضع لرقابة معتبرة.

المطلب الثاني: أهداف وضوابط المنظمات غير الحكومية وفق القوانين العراقية

في العام 2010 أصدر المشرع العراقي القانون رقم (12) الخاص بالمنظمات غير الحكومية والذي منحها استقلالها واعطاء حرية لجميع المواطنين في تأسيس هذه المنظمات والانضمام إليها فضلا عن تحديد ضوابط وآليات خاصة تسهل تسجيل هذه المنظمات لأول مرة ، كما فسح هذا القانون المجال لتسجيل المنظمات الأجنبية .[(2)]

وعلى هذ الاساس فقد وضع هذا القانون صيغ تنظيم عمل هذه المنظمات وارساء دعائمها مع الحفاظ على استقلالية نشاطها على اعتبار ان هذا العمل التطوعي والاجتماعي يدل على المسؤولية الاجتماعية والهادف إلى تنشئة الفرد ليكون مواطن صالح من كل الجوانب واعداده لارتقاء به وتنمية المجتمع الذي يعيش به لتمثل في جوهرها مهمة اساسية لإصلاح المجتمع وتأهيله . [(3)]

1 - إبراهيم سعد وهبة : المجتمع المدنى والتمويل الديمقراطي فى الوطن العربى ،مركز المستقبل، القاهرة، 2016 ، ص ص (86-87

2- المادة (3) من القانون رقم 12 لسنة 2010 قانون المنظمات غير الحكومية .

3- رحمن احمد ، الرؤية الاستراتيجية للمنظمات غير الحكومية بين الواقع والمأمول ، مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية ، العدد التاسع (ج 2) ، جامعة الجلفة ، ص409.

ومن خصـــائص هذا القانون انه يحاول فصـــل المنظمات غير الحكومية وجعلها موازية للمنظمات الحكومية [1] ، كما يضـع ضـوابط على السلطة الحكومية في وضـع السياسـة العامة والحفاظ على الحقوق مع ايجاد صـــيغ توافقية بين المصـــالح العامة ذاتها والعمل على ايصـــال الخدمات الاجتماعية كمحاولة منها في ابراز فاعليتها ومشـــاركتها في الشـــؤون العامة وتعزيز تطبيق القانون ، ومن هنا فأن العلاقة الرابطة بين هذه المنظمات والدولة تكون علاقة عكســـية ، فعند قوة هذه المنظمات يقود إلى ضـــعف قدرة الدولة في مجال التعســـف والظلم الذي كان يلحق بالموطنين ، وبهذا فأن الأنظمة السـلطوية تعمد إلى قمع عملية تكوين مؤسـسـات المنظمات غير الحكومية والحيلولة دون قيامها أو جعلها ترضخ تحت سيطرتها وهيمنتها والاستيلاء على دورها ووظيفتها والحلول محلها[2].

المطلب الثالث: التطور التشريعي والقانوني للمنظمات غير الحكومية في العراق

تحاول هذه الفقرة تســليط الضـــوء على التنظيم القانوني لتأســيس وعمل المنظمات غير الحكومية في العراق من خلال تجزأت هذه المراحل بهدف ايجاد التجانس في عملها وخصائصها وتحديد معالمها وكالآتي:-

اولاً : مرحلة ما قبل (2003/4/9) :

وتتسم هذه المرحلة ببعدها التاريخي البعيد ، كما تتسم بالتعقيد وعدم الاستقرار ، من حيث اختلاف ســـياســـة الحكم ومن حيث النظام الملكي أو الجمهوري وتعاقب هذه المرحلة يتوجب تقسيمها إلى المراحل الفرعية الآتية :

أ- مرحلة الحكم الملكي (1921- 1958)

وقد ظهرت في هذه المرحلة الكثير من المنظمات غير الحكومية وكان أول تشريع ينظم عملها قد صدر عام 1922 المعروف بقانون تأليف الجمعيات والذي ظم الطبقة المثقفة التي كانت تهدف إلى الاستقلال من الانتداب البريطاني [3] . وقد نصت المادة (12) من القانون المذكور (للعراقيين حق حرية التعبير والمنشـــورات وتشـــكيل الجمعيات في اطار القانون) . وظهرت الكثير من

1 - زبير رسـول احمد ، المجتمع المدني والدولة – اشـكالية العلاقة – العراق كحالة دراسـية ، منشـورات مكتب الفكر والوعي للاتحاد الوطني الكردستاني ، مؤسسة حمدي للطباعة والنشر ، السليمانية ، 2010 ، ص34.

2- حسـين علوان البيج ، التحول الديمقراطي ، واشـكالية التعاقب على السـلطة ، مجلة المسـتقبل العربي ، العدد 236 ، تشرين الاول ، 1988 ، ص153 .

3 - المادة (12) من القانون الأساسي العراقي لسنة 1925 .

المنظمات غير الحكومية آنذاك مثل جمعية عمال الصحف العراقية وجمعية سواق السيارات والمنظمات الخيرية الاسلامية والمسيحية واليهودية وغيرها [1]

وفي فترة الثلاثينات من القرن الماضي تم تأسيس العديد من الجمعيات مثل جمعية الهلال الاحمر عام 1932 وجمعية الطيران العراقية 1933 وجمعية المعارف الكردية وجمعية الأتحاد النسائي العراقي عام 1944 وقدر صدر قانون خاص بالاعتراف بجمعية الهلال الاحمر العراقية رقم 40 لسنة 1934 وقد تم الغائه فيما بعد .

وفي عام (1954 – 1955) أصدرت وزارة نوري سعيد الثانية عشر مرسوم رقم 19 والذي ألغي الجمعيات والمنظمات والنوادي كافة بدعوى ان هذه تنادي بالدعوة إلى مذاهب ومبادئ خارج القانون [2].

وان النقطة التي كانت معرقلة لعمل وبناء المنظمات غير الحكومية هو دور الإدارة البريطانية الذي لعب عاملاً معرقلاً يقف اماها ، وكان الانكليز يسعون دائماً إلى تشجيع الاعراف والتقاليد العشائرية والطائفية على حساب المجتمع المدني .

ب- مرحلة (1958 – 1963) :

وفي هذه المرحلة من تاريخ العراق كان تركيز المنظمات غير الحكومية في المدن الكبرى ولا سيما العاصمة بغداد وكان قليلاً أو منعدماً في المناطق الريفية ، وقد صدر اول قانون ينظم هذه المنظمات عام 1960 الذي اطلق عليه قانون الجمعيات رقم 1 لسنة 1960 ثم قانون رقم 24 لسنة 1962 وهو قانون تأسيس الجمعيات ذات العلاقة بالأجانب [3] .

جـ - مرحلة (1963 – 1968)

وخلال هذه المرحلة ساد مفهوم الدولة المركزية المهيمنة على جميع مفاصل الحياة السياسية والثقافية ، وكانت الدولة هي المالكة لا سيما بعد التأميم عام 1964 إذ قامت باحتكار كل شيء فيها مما اضعف دور المجتمع المدني بشكل عام والمنظمات غير الحكومية على وجه الخصوص [4].

1 - ماريون فاروق ، المجتمع المدني (1921 – 1931) مجلة الثقافة الجديدة ، العدد 6 ، 1994 ، ص14.
2 - مجموعة من الباحثين ، حضارة العراق ، ج 1 ، ص178 .
3 - عبدالعظيم حبر حافظ ، واقع ومستقبل المجتمع المدني في العراق ، مجلة قضايا سياسية العدد 16 ، 2009 ، ص155.
4 - فالح عبد الجبار ، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في العراق ، مركز ابن خلدون ، القاهرة ، 1992 ، ص312.

د- مرحلة (1968 – 2003) :

وخلال هذه المرحلة غاب دور أنشـــطة المنظمات غير الحكومية حتى وأن كانت بعض المنظمات حاضرة إلا انها كانت مسيسة من النظام وواقعة تحت تأثيره [1] ، وطوال فترة الحكم خلال هذه الفترة (35) عام لم يصـــدر اي قانون ينظم عمل المنظمات غير الحكومية وغيرها من منظمات المجتمع المدني سوى قانون واحد هو قانون الجمعيات رقم (13) لسنة 2000.

ثانياً : مرحلة بعد (2003/4/9)

عند مراقبة الجهات الرســـمية التي عملت على تنظيم وتســـجيل المنظمات بعد 2003 ، نلاحظ إنها ترتكز في ســـلطة الأتلاف التي عملت على تنظيم عمل المنظمات غير الحكومية وتسجيلها بحسب ضوابط الامر قم 45 لسنة 2004 مع إقامة منتدى اسبوعي لغرض توجيه ومشاركة المنظمات في اساليب عملها واستمر لمدة سنة ثم انتهى العمل به لانتقال السلطة إلى مجلس الحكم الانتقالي ، بعدها تم تأســـيس مكتب مســـاعدة المنظمات المرتبطة بوزارة التخطيط والتعاون الانمائي الذي اهتم بالتسجيل والمساعدة وقد منح الاف المنظمات غير الحكومية اجازات التســـجيل وانتهى العمل به عام 2007 وصـــدر قرار 21 الغاء الاجازات الصـــادرة عنه ، ثم تم تأسيس مكتب المنظمات غير الحكومية الذي ارتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء وتحت اشرافه ومتابعة من قبل وزارة الدولة لشؤون المجتمع المدني والذي اوكلت اليه مسؤولية تسجيل ومتابعة المنظمات غير الحكومية وقد منح عدة اجازات لهذه المنظمات منها مطلقة المدة ومنها محدودة لسنة واحدة [2] وقد استمر العمل به حتى عام 2012 حيث صدر قانون المنظمات غير الحكومية لسنة 2010 والذي اصبح الوحيد المعتمد حالياً .

ووفق القانون رقم (12 لسنة 2010) السابق الذكر فأن اجراءات التسجيل تكون من خلال تقديم طلب التأسيس إلى دائرة المنظمات غير الحكومية موضحا من المؤسسين (لا يقل عددهم عن ثلاثة) .

المطلب الرابع: واجبات وحقوق ومميزات المنظمات في القانون العراقي

1 - احمد فائز الفواز ، الاصلاح السياسي في سوريا ، مركز الشرق العربي للدراسات الحضارية والاستراتيجية ، دمشق ، 2003 ص 6 .
2 - الامر الصادر عن الامانة العامة لمجلس الوزراء رقم 222 لسنة 2008 .

أولا : حقوق ومميزات المنظمات في القانون العراقي

من ابرز حقوق المنظمات غير الحكومية في القانون العراقي رقم 12 لسنة 2010 هي :

1. اعفاءها من رسوم التسجيل [1]
2. حق المنظمات غير الحكومية في المشـــاركة في العطاءات المعلن عنها من الســـلطات العامة شـــريطة ان تكون المواد او الخدمات المطلوبة في العطاء داخلة ضـــمن مجال اختصاص المنظمة .[2]
3. أن اهداف هذه المنظمات هي غير ربحية ولا تتعامل بالمفاهيم التجارية وإنما بالعمل الطوعي ولا يحق لها الدخول في المناقصات والمقاولات الحكومية .
4. لا يحق لها الاستفادة من الضرائب والمقاولات ولا تتمكن من انشاء صندوق لإعانة هذه المنظمات كما هو الحال في القانونين الفرنسي والمصري .
5. للمنظمة حق تملك العقارات بالشـكل الضـروري لها وبيع العقارات الفائضـة عن الحاجة ويقيد ثمن العقار ايراداً لها هذا على مســـتوى المنظمات غير الحكومية المحلية على خلاف المنظمات غير الحكومية الأجنبية التي لها حق تملك الاصول المتداولة فقط [3]
6. منح المنظمـات ذات الاهداف المتقاربـة الانـدمـاج أو التملك لهـا لتكوين نقطـة جـديـدة بشخصية معنوية تستخلف المنظمات المكونة لها .
7. للمنظمات غير الحكومية الحق في الانتســاب أو الاشــتراك أو الانضــمام إلى منظمة أو جمعية أو نادي أو مؤسسـة أو شبكة حتى وان كانت خارج البلاد شريطة ان تكون متفقة مع اهدافها وهذا ما يتفق مع القانون المصري .[4]
8. للمنظمات غير الحكومية الحق في فتح فروع داخل العراق وخارجه .

ثانيا : واجبات المنظمة غير الحكومية في القانون العراقي :

فرض قانون المنظمات غير الحكومية رقم 12 لســـنة 2012 الســـابق الذكر مجموعة واجبات والتزامات وضوابط عمل لهذه المنظمات وفي اوجه عديدة يمكن الإشارة اليها وكما يلي :

1. **الالتزامات ذات العلاقة بالأعضاء والمنتسبين وهي :**

1 - المادة 7 من القانون رقم 12 لسنة 2010 ، قانون المنظمات غير الحكومية.
2 - المادة 14 من هذا القانون .
3 - المواد 14 ، 32 من القانون المذكور .
4 - المادة 21 من القانون المذكور .

أ. الابتعاد عن التضـــارب الفعلي أو المحتمل بين مصـــالحهم الشـــخصـــية أو الوظيفية ومصلحة المنظمة وابلاغ الهيئة الإدارية بها .[1]

ب. الابتعاد عن الاجتماعات واتخاذ القرارات التي تخدم المصالح الشخصية .

ج. وجوب ان تكون المعاملات التعاقدية بينهم وبين المنظمة واعفائها متفقة مع الذظام الداخلي للمنظمة .[2]

2. الالتزامات المتعلقة بالشؤون المالية للمنظمة :

شـــدد القانون المذكور على التزام المنظمة بصـــرف مواردها على النشـــاطات التي تحقق اهدافها مع الزام المنظمات غير الحكومية تقديم تقريرين إلى دائرة المنظمات غير الحكومية في كل سنة ، الأول يتعلق بالأمور المالية يشتمل على مصادر التمويل ، والتقرير الثاني يشمل فكرة موجزة عن نشاطات المنظمة من خلال المشاريع التي نفذتها خلال سنة [3] . كما يتطلب ان تجري المنظمة اعمالها المالية من خلال حساب مصرفي [4] .

3. الضوابط المتعلقة بسجلات المنظمة وحساباتها :

الزام قانون المنظمات غير الحكومية بمسك عدد من السجلات وهي :

أ. سـجل الاعضـاء ويتضـمن اسـماء اعضـاء المنظمة ومحل سـكنهم وجنسـياتهم والعمر والمهنة .

ب. سـجل القرارات الذي يدون فيه اسـماء اعضـاء المنظمة الذين صـدرت حولهم قرارات وايضا قرارات الهيئة العامة وقرارات الهيئة الإدارية.

ج. سجلات الحسابات وتدون فيه ايرادات المنظمة ومصروفاتها.

د. سجل الاموال ، وتدون فيه اموال المنظمة المنقولة وغير المنقولة والوصف والقيمة .

ه. ســجل النشــاط والمشــاريع ، إذ يتم تدوين نوع النشــاط أو المشــروع وجهة تحويله ومجريات الفائدة منه . [5]

كما نص القانون المذكور على الزام المنظمات غير الحكومية على الاحتفاظ بالوثائق المالية والتقارير والسجلات مدة لا تقل عن خمس سنوات [6]

1 -المادة 12 من القانون رقم 12 لسنة 2010 .
2 - الفقرة ثالثاً من المادة اعلاه .
3 - المادة 14 من القانون المذكور .
4 - المادة 16 من القانون المذكور .
5 - المادة (16) من القانون المذكور .
6 - المادة (18) من القانون المذكور .

فضلا عن وجوب التزام المنظمة ان تكون السجلات الحسابية مطابقة للمبادئ المحاسبية المعتمدة قانوناً مع اجراء التدقيق الداخلي لحساباتها كل سنة من خلال محاسب قانوني مجاز رسمياً عندما تتجاوز ميزانيتها (57) مليون دينار [1] .

المطلب الخامس : ضوابط واهداف عمل المنظمات غير الحكومية ومجريات اختلافها عن القطاعين العام والخاص وفق القانون.

لتسليط الضوء على ضوابط عمل المنظمات غير الحكومية والاهداف التي من شأنها انشأت هذه المنظمات يتوجب مقارنتها مع بقية القطاعات العاملة في الدولة (العام والخاص) لتكوين صورة واضحة ومركزة يعرضها الجدول (1) ، ويوجد في العراق حوالي اكثر من (80) منظمة غير حكومية، وهي منظمات قديرة وفاعلة ولها اختصاصات عمل في جميع المجالات الحيوية وتهدف إلى نواحي انسانية واقتصادية مهمة كرعاية الايتام وتوفير المواد الغذائية والحاجات الاساسية للنازحين والاصلاح البيتي وتوعية الشباب بخطورة الظواهر السلبية وضرورة الابتعاد عنها ، وعلى هذا الاساس فأن المنظمات غير الحكومية عند عرضها امام القانون فأنها يجب ان تكون على النحو الآتي

1. الاصل الخاص لتأسيسها والتي تحدد بحسب ضوابط القانون
2. الهدف غير الربحي لنشاطها
3. الاستقلالية المالية بعيداً عن القطاع الحكومي والخاص

تكون ذات مصلحة عامة

[1] - المادة (19) من القانون المذكور .

جدول (1)

مقارنة بين ضوابط واهداف المنظمات غير الحكومية والقطاعين الحكومي والخاص

ت	وجه المقارنة	القطاع الحكومي	القطاع الخاص	المنظمات غير الحكومية (القطاع الثالث)
-1	الهدف	يهدف إلى تقديم الخدمات ، وليس بقصد الربح.	يهدف إلى تحقيق الربح وتعظيم ثروة الملاك .	يهدف إلى تقديم الخدمات وليس بقصد الحصول على أرباح .
-2	الشخصية المعنوية والهيكل التنظيمي	يتمثل في مجموعة من وحدات حكومية (وزارات ودوائر) ضمن الهيكل التنظيمي الحكومي .	لها شخصية معنوية مستقلة عن شخصية أصحابها، ولكل منظمة في القطاع الخاص هيكل تنظيمي مستقل.	لها شخصية مستقلة عن مجلس الإدارة الذي لا يملك هذا القطاع وإنما لها هيكل رسمي مستقل يتسم بالدوام إلى حد كبير .
-3	العضوية	ليس فيها عضوية وإنما وظيفة حكومية، ولكل موظف حصة مستقطعة من راتبه، وتصرف له مكافأة نهاية الخدمة، أو راتب تقاعدي .	تكون فيها العضوية إما على شكل مساهمين او متضامنين ، أو أفراد.	تكون فيها عضوية ولكن انسحاب بعض أعضاء المنظمة لا يترتب عليه استرداد أي مبالغ دفعت من العضو في صورة اشتراك أو تبرع سابقاً.
-4	الملكية ورأس المال	لا يوجد رأس مال بالقطاع الحكومي، وإنما يعتمد على ما يتم تخصيصه من مبالغ من موازنة الدولة، وعلى ما يتم تحصيله من ضرائب ورسوم.	يوجد فيها حقوق ملكية أو رأس المال، اذ يعتمد القطاع الخاص عليها في تمويل نشاطاته نقدياً وعينياً.	لا يوجد فيها رأس المال عند إنشائها، وإنما تعتمد على الموارد المالية المختلفة، من المنح والتبرعات التي تحصل عليها.
-5	الخضوع الى ضريبة الدخل	القطاع الحكومي قطاع سيادي بمعنى انه الذي يفرض الضريبة على بقية القطاعات .	يخضع القطاع الخاص لضريبة الدخل على الأرباح .	معفية من ضريبة دخل على الأرباح، وذلك لغياب دافع الربح عند هذه المنظمات.
-6	المعايير المحاسبية المتبعة	تتبع المعايير المحاسبية الحكومية (GASB).	تتبع المعايير المحاسبية المالية (FASB) .	تتبع المعايير المحاسبية المالية (FASB) .
-7	المنهج المعتمد في المحاسبة	تعتمد على المحاسبة الحكومية.	تعتمد على المحاسبة المالية (التجارية) وتعتمد على نظرية الشخصية المعنوية .	تعتمد على المحاسبة ا لخاصة (المتخصصة) والتي تعتمد على نظرية الأموال المتخصصة وهي مقيدة أو غير مقيدة .
-8	مقابلة النفقات بالإيرادات	لا يتم مقابلة النفقات بالإيرادات ،لكون الإيرادات هنا سيادية مصدرها القوانين(كالضرائب والرسوم) ولم تنتج عن النفقة المدفوعة كتكلفة للنشاط.	يتم مقابلة النفقات بالإيرادات ، فالنفقة (أو المصروف التشغيلي) هنا هي التي تولد الإيرادات .	لا يتم مقابلة النفقات بالإيرادات، إذ أن الإيرادات تمثل مصدر تمويل للنفقات فقط، دون أن تتولد الإيرادات عن تلك النفقات، إنما تتولد عن التبرعات والمنح وغير ذلك .

المصـــــدر: عباس حميد التميمي ، فاطمة فزع هداب ، تقويم نظام الرقابة الداخلية في المنظمات غير الحكومية بحث تطبيقي في اللجنة الاولمبية الوطنية العراقية ، مجلة دراسات مالية ومحاسبية ، العدد 50 ، 2020 ، ص 7

المطلب الخامس : اهداف المنظمات غير الحكومية على وفق القانون العراقي

من خلال تدقيق نصـــوص القانون العراقي (قانون المنظمات غير الحكومية رقم 12 لســـنة 2010) يمكن من تحديد جملة اهداف عامة لهذه المنظمات يمكن تحديد ادوارها على النحو الآتي:

1. تعتمد المنظمات الحكومية على الجهود المبذولة من قبلها مع مشـــاركة قليلة او معدومة من المســـتفيدين لتنفيذ ادوارها الموجهة نحو تلبية احتياجات مجموعة محددة من الاشـــخاص او مجموعات انسانية محرومة .
2. تمارس المنظمات غير الحكومية أنشطة توفير الخدمات الصحية وتنظيم الأسرة فضلاً عن الخدمات التعليمية بوضع برامج مشتركة يشارك فيها الأشخاص المستفيدون منها للحصول على الخدمات وبحسب اختصاصات المنظمات غير الحكومية .
3. تقديم مشاريع المساعدة الذاتية ، إذ يشارك السكان المحليون بشكل خاص في تنفيذ المشروع من خلال المساهمة بالأموال والادارات والاراضي والمواد والعمل وتبدأ هذه المشاركة في مشاريع التنمية من خلال تحديد الحاجة ثم مرحلة التخطيط يليها التنفيذ .
4. تهدف المنظمات غير الحكومية إلى مســـاعدة الفقراء من خلال توضـــيح العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تؤثر علي حياتهم وتعزز وعيهم بقدرتهم المحتملة للسيطرة على حياتهم ، وفي هذا النوع من العمل يكون الاعتماد الأكبر على المســـتفيدين ويكون عمل المنظمات غير الحكومية كمنسق .
5. تنشأ المنظمات غير الحكومية من خلال المبادرات الخاصة وقد تكون هذه المنظمات مسؤولة عن رفع وعي الفقراء في الضـــواحي وتقديم المســـاعدة لهم في الحصـــول على الخدمات المطلوبة.
6. تنشـــأ المنظمات غير الحكومية في المدن ، مثل غرف التجارة ، الصـــناعة وائتلاف الاعمال والمجموعات العرقية او التعليمية ورابطات منظمات المجتمع الاخرى .
7. قد تعمل هذه المنظمات غير الحكومية من خلال توجيه من المنظمات غير الحكومية الأخرى سواء الوطنية ، الدولية او العالمية .
8. بعض المنظمات غير الحكومية لها فروع في المدينة والريف على حد سواء .

9. تعمل المنظمات غير الحكومية الدولية من منظمات إنســـانية مثل انقاذ الطفولة إلى الجماعات ذات الدوافع الدينية وتكوين هذه المنظمات تعمل على تمويل المنظمات غير الحكومية المحلية وتعمل على توجيهها فكرياً . [1]
10. للمنظمات غير الحكومية ســـواء المحلية او الدولية لها مســـميات اخرى تنبع من الادوار التي تقوم بهـا ، وهي منظمـات القطـاع الثـالـث (TSO) والمنظمـات غير الـذكيـة (NPO) والمنظمات التطوعية (VO) ومنظمات المجتمع المدني (CSO) والمنظمات الشـــعبية (Go) ومنظمات الحركة الاجتماعية (SMO) والمنظمات التطوعية الخاصـــة (PVO) ومنظمات المساعدة الذاتية (SHO) والجهات الفاعلة من غير الدول (NSAs) .[2]

إن الاطلاع على هذه المسميات يتضح الأدوار والاهداف الواسعة للمنظمات غير الحكومية سواء في الجانب المحلي او الدولي .

واحياناً تعتمد المنظمات غير الحكومية المسار الثاني من خلال التشاور مع شخصيات حكومية بما في ذلك المجتمعات المعرفية والمجتمعات السياسية أو التحليل ، والهدف من ذلك هو التوصل إلى حل مشترك من خلال المناقشة بوسائل غير رصينة .

وعلى هذا الاساس فان المنظمات غير الحكومية هي مجموعات طوعية، لا تستهدف الربح، ينظمها مواطنون على أساس محلي أو قطري أو دولي. فعندما تكون عضوية المنظمة أو نشاطها مقصوران على بلد معين، تعد منظمة غير حكومية وطنية، أما إذا تجاوزت أنشطتها حدود البلد المعني، فتصبح منظمة غير حكومية دولية. ومن بين المنظمات غير الحكومية الدولية المعروفة "أطباء بلا حدود"، و"هيئة العفو الدولية "، و"منظمة رصد حقوق الإنسان"، و"أوكسفام" الخ.. أي أن المنظمات غير الحكومية "تنظيمات للأفراد، وليست من أشخاص القانون الدولي، وإنما تخضع للقوانين الداخلية للدول. وهذه على أنواع : إما محلية وطنية تنشأ في ظل القانون الداخلي لدولة ما ويحكمها ذلك القانون في سلوكها وتصرفاتها فيضفي عليها الشخصية القانونية الداخلية إذا كانت أهدافها مشروعة . وهذه قد يتيح لها القانون الداخلي الانضمام إلى مثيلاتها في الدول الأخرى لتكوين اتحاد عالمي كاتحاد المحامين العرب أو اتحاد الأطباء العرب أو ما شابهها، أو يضيق عليها الخناق إذا كانت لا تروق له كمنظمات حقوق الإنسان المحلية في بعض البلدان

[1]- Davis , thomas , 2014,Naos ,anew history of than – national civil , ISBN 978.5-19, New yourk : oxford university press.P.150 .

[2] - Chandhoke Neera.2005.how Global is Global civil Sociaty . Journal of word – system Research,11.P.326-327.

القمعية أو يحرمها إذا كانت تتعارض مع القانون الداخلي كالتنظيمات الإجرامية المحلية مثل كوكلوس كلان في الولايات المتحدة في القرنين الماضيين".

وعلى هذا الاساس يمكن القول بان البلاد بعد سنة 2003 شهدت تنامٍ سريع في أعداد المنظمات غير الحكومية وأنواعها[1]، فضلا عن زيادة مواردها، وان هناك الكثير من العقبات والمعوقات التي تقف أمام تقدم هذه المنظمات ، ومن أهم هذه المعوقات وأبرزها هو بنائها الإداري والقانوني الذي يؤثر بشكل مباشر في وجودها واستمرارها وبقاءها وان الذي تمت معالجته لا يشكل الا نزر قليل ويحتاج الامر الى قوانين وتعليمات خاصة تنظم عمل هذه المنظمات وتجعلها في مصاف المنظمات غير الحكومية الدولية.

[1] . ينظر قانون المنظمات غير الحكومية رقم 12 لسنة 2010 .

المبحث الثاني : تحليل واقع الاسر الفقيرة في الديوانية للمدة 2004 - 2021

المطلب الأول : الواقع الجغرافية والزراعية والصناعية لمحافظة الديوانية

محافظة الديوانية هي أحد المحافظات العراقية الثمانية عشر في العراق، تقع مدينة الديوانية جنوب العراق، وهي أحدى مدن الفرات الأوسط، وتبعد عن العاصمة بغداد حوالي 180كم ، وعرفت هذه المدينة بشكل بارز خلال العقد السابع من القرن الثاني الهجري، وكانت تعرف بأسم الرماحية والحسكة، حتى عام 1834 م ، وقد ارست دعائمها من قبل الحكومة العثمانية، وفي عام 1858 م تم تأسيس مدينة الديوانية المعروفة بقضاء الديوانية آنذاك، وهي ضمن التشكيلات الإدارية التابعة للواء الحلة، التابع لمدينة بغداد [1]، وتشتهر محافظة الديوانية بالزراعة بشكل خاص، كونها تحتوي على ارض خصبة، ومياه وفيرة، لمرور نهر الفرات فيها، والكثير من الجداول والأنهار، كما تشتهر برعي الحيوانات، وتربية الاسماك والدواجن وغيرها، كما اشتهرت بمجموعة من الصناعات المتنوعة، والتي توقفت عن الانتاج لاحقاً، منها معمل الطابوق ومعمل النسيج ومعمل المطاط وغيرها، ويتسم مناخ المحافظة بالصحراوي صيفاً، وذلك لأن اغلب مساحة المحافظة صحراوية، وطقسها يتصف بأنه جاف، لانضمامها إلى السهل الرسوبي ، وأخذت هذه المدينة شكلها الاداري وتكونت كمحافظة بحسب المفهوم الحديث في عام 1969.

أولا : مساحة وعدد الأقضية والنواحي في محافظة الديوانية

يبين الجدول (3) ان مساحة العراق الكلية البالغة 435052 كم2، وهي مقسمة على ثمانية عشر محافظة بلغت مساحة محافظة الديوانية منها 8153 كم2 وأحتلت نسبة 1.9% من مجموع مساحة العراق الكلية، في حين احتلت محافظة الانبار النسبة الأكبر من مساحة العراق بواقع 137808 كم2 وبنسبة 31.7 % من مساحة العراق الكلية، في حين جاءت بغداد في المرتبة الأخيرة من حيث المساحة بواقع 4555 كم2 وبنسبة 1% فقط، ونستدل من ذلك ان محافظة الديوانية من المحافظات الصغيرة نسبياً هي وبعض المحافظات العراقية الأخرى، منها محافظة بابل، وكربلاء ودهوك التي احتلت كل منهما على نسبة 1.2 % - 1.5 % من مساحة العراق الكلية، وتتكون محافظة الديوانية من 4 أقضية فقط، اما عدد النواحي الإدارية فقد بلغت 15 ناحية، في حين تم اعادة هيكلة المحافظات عام 2019 ،وارتفع عدد الاقضية والنواحي الى 13 قضاء و16 ناحية للديوانية، في حين ارتفعت الى 171 قضاء و427 ناحية في العراق.

[1] . ناجية عبد الله ابراهيم ، ريف بغداد دراسة تأريخية لأحواله الإدارية والإقتصادية ، ط1، بغداد، دار الشؤون الثقافية ، 2013 ، ص 36.

الجدول (3)

مساحة المحافظات العراقية وعدد الأقضية والنواحي التابعة لها كما في عام 2017 و2020

المحافظة	المساحة	النسبة للعراق %	عدد الأقضية	عدد النواحي
نينوى	37323	% 8.6	10	31
كركوك	9679	% 2.2	4	16
ديالى	17685	% 4.1	6	23
الانبار	137808	% 31.7	8	22
بغداد	4555	% 1.0	10	32
بابل	5119	% 1.2	6	18
كربلاء	5034	% 1.2	3	7
واسط	17153	% 3.9	6	17
صلاح الدين	24363	% 5.6	9	17
النجف	28824	% 6.6	4	10
الديوانية	8153	% 1.9	4	15
المثنى	51740	% 11.9	5	12
ذي قار	12900	% 3.0	11	21
ميسان	16072	% 3.7	6	15
البصرة	19070	% 4.4	7	16
دهوك	6553	% 1.5	7	26
سليمانية	17023	% 3.9	16	61
اربيل	15074	% 3.5	9	41
المياه الاقليمية	924	% 0.2	-	-
المجموع الكلي	435052	% 100	131	400
المساحة والتقسيمات الإدارية لمحافظة الديوانية والعراق عام 2020				
الديوانية	8153	% 1.9	13	16
العراق	435052	% 100	171	427

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية للعراق لسنة 2017، و2021.

ثانيا : عدد السكان والنمو السكاني في محافظة الديوانية

نلاحظ من الجدول(4) إن عدد السكان في محافظة الديوانية يتزايد بشكل مستمر، اذ نجد ان عدد السكان الإجمالي لمحافظة الديوانية ارتفع من 1077614 نسمة عام 2009 الى 1192445 نسمة عام 2015، ثم ارتفع الى 1291048 نسمة عام 2018، في حين ارتفع الى 1359642 نسمة عام 2020، وهو وبمعدل نمو تراكمي قدره 3% للمدة من 2009 الى 2020، مما يستدعي ان تكون هناك سياسة اقتصادية ترسم مستقبل مخطط له من الناحية التعليمية والصحية والإسكانية لغرض عدم مواجهة المشاكل الاجتماعية الناتجه عنها او تراكمها، كما ان الجدول يبين ان محافظة الديوانية هي محافظة صغيرة نسبياً من حيث عدد السكان بالنسبة الى العراق فهي لا تشكل سوى 3% فقط عام 2009 وظلت هذه النسبة حتى عام 2020، مما يعطي الفرصة لامكانية الحصول على الموارد المالية من الموازنة العامة للدولة وتحقيق الأهداف التنموية

القطاعية ضمن الصلاحيات المخولة لإدارة المحافظات، اما عند النظر الى بيئة السكان في محاظة الديوانية فنلاحظ ان هناك نسبة عالية من السكان تسكن في المناطق الريفية وتقدر 469289 نسمة عام 2009 في حين 603825 تسكن المدن وبنسبة 56 % من مجموع سكان المحافظة، كما ارتفع عدد سكان الحضر بشكل طفيف الى 683118 نسمة عام 2015 وقد بلغت النسبة 57.3% من سكان المحافظة، واستمرت النسبة نفسها لغاية عام 2020[1]، ونستنتج مما تقدم ان هناك اسباب أدت الى ان تكون نسبة الريف أكثر من المدينة منها الطبيعة الجغرافية والبيئة التي تساعد على البقاء في الأرياف وأمتهان الزراعة بشكل أساس كونها مورد أقتصادي لا يستهان به وبكميات انتاج كبيرة تحقق ارباح جيدة لهم رغم الصعوبات التي يواجهها الفلاحين في الاونة الأخيرة، ما ان العادات والتقاليد المجتمعية التي لا تقيد زيادة معدلات الولادات في الأرياف وذلك لبساطة العيش وعدم تحملهم مصاعب الحياة المدنية مما ساهم في زيادة هذه النسبة الى اكثر من نصف طوال المدة من 2009 الى 2020.

جدول (4)

عدد سكان محافظة الديوانية والعراق مقسمين وفق البيئة السكنية لسنوات مختلفة للمدة (2009-2020)

التفاصيل		حضر	ريف	المجموع	نسبة الحضر %
2009	الديوانية1	608325	469289	1077614	% 56.5
	العراق2	21844413	9820053	31664466	% 69.0
	النسبة1/2	% 3	%5	%3	-
2015	الديوانية1	683118	509327	1192445	% 57.3
	العراق2	24594680	10617920	35212600	%69.8
	النسبة1/2	%3	%5	%3	-
2018	الديوانية1	739601	551447	1291048	%57.3
	العراق2	26628333	11495849	38124182	%69.8
	النسبة1/2	%3	%5	%3	-
2020	الديوانية1	778901	580741	1359642	% 57.3
	العراق2	28052252	12097922	40150174	% 69.9
	النسبة1/2	%3	%5	%3	-

المصدر: من إعداد الباحث اعتماداً على بيانات وتقارير وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية للعراق لسنة 2017، و المجموعة الاحصائية لسنة 2020-2021.

[1] . للمزيد ينظر: وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2018-2022 ، ص 48.

ثالثا : الأنشطة الزراعية الرئيسة في محافظة الديوانية

تمتاز محافظة الديوانية بزراعة العديد من المحاصيل الزراعية الاستراتيجية التي تغذي المحافظة والمحافظات الأخرى من منتوجاتها الغذائية الاستراتيجية، كما يتميز انتاجها بوفرته وجودة نوعيته فضلاً عن غلة الانتاج الجيدة التي تشجع على العمل الزراعي بشكل دائم، ويبين الجدول (5) المؤشرات الرئيسة لأهم المحاصيل الغذائية الإستراتيجية في محافظة الديوانية ونسبة انتاجها الى حجم الانتاج الكلي في العراق، وعند النظر الى عام 2016 نجد ان حجم انتاج الحنطة في محافظة الديوانية يعادل 0.13% من حجم انتاج العراق الكلي، كما ان غلة الإنتاج للدونم الواحد في الديوانية تساوي 856.8 كغم / دونم، في حين ان غلة الإنتاج الكلية للعراق هي 825.7 كغم / دونم، أي انها تعادل104% وبذلك فهي أفضل من غلة الإنتاج الكلية للعراق، إما محصول الشعير نجد انه يعادل ربع انتاج العراق الكلي من الشعير اي بنسبة 25% كما ان غلته تفوف غلة الانتاج الوطني بنسبة 115%، اما انتاج الشلب فقد بلغت 76305 طن، وهي تعادل 42% من انتاج العراق الكلي لعام 2016، كما ان غلة الإنتاج بلغت 1300.3 كغم / دونم في المحافظة وهي تفوق غلة الانتاج في العراق البالغة 1175.5 كغم / دونم، ويمكن ارجاع هذه الوفرة في الإنتاج الى الطبيعة البيئة المناسبة لزراعة هذا المحصول فضلاً عن توفر المياه الزراعية لعام 2016 وأمتهان الفلاحين لهذه الزراعة منذ عقود، فاصبحت الديوانية هي سلة الغذاء المعروفة للعراق.

اما عام 2017 فقد تراجع حجم الناتج الكلي للزراعة في العراق بدأ من محصول الحنطة إلا انه ظلت محافظة الديوانية لها النسبة الكبيرة في الناتج للمحاصيل الغذائية الرئيسة ونفس الأهمية بالنسبة للعراق، فقد تراجعت في انتاج الحنطة من 13% عام 2016 الى 11% عام 2017، كما تراجعت غلة انتاج الدونم الواحد من 856.8 كغم/ دونم عام 2016 الى 619.6 كغم/ دونم عام 2017، وكذلك بالنسبة لمحصول الشعير فقد انخفض الانتاج في محافظة الديوانية الى 73300 طن كما انخفض حجم الانتاج الكلي للعراق الى 303114 طن وبذلك فقد كان هناك تراجع طفيف بنسبة 1%، اما غلة الانتاج فقد تراجعت الى 97% من غلة الانتاج الكلي للشعير في العراق، اما محصول الشلب فقد ارتفع حجم الأنتاج الكلي في المحافظة الى 106562 طن في حين ارتفع حجم الناتج الكلي للعراق الى 265852 طن وبذلك فقد بلغت تغطية محافظة الديوانية للشلب في العراق بنسبة 40%، كما ان غلة الإنتاج ارتفعت من 111% الى 126% عام 2017 وهو مؤشر مهم لتحقيق الغذاء للعراق.

ونلاحظ عام 2018 فقد تحسن الوضع الإنتاجي الزراعي في محافظة الديوانية مع احتفاظها بالصدراة في كميات الناتج والغلة الإنتاجية فقد ارتفعت نسبة مساهمة المحافظة في انتاج الحنطة الى 13% كما ارتفعت غلة الانتاج للدون الواحد الى 96% اما محصول الشعير فقد بلغت نسبة انتاج المحافظة الى انتاج العراق الكلي 34% في حين بلغت الغلة 1.25 عن غلة انتاج الدونم في العراق، اما الشلب فقد بلغت نسبة العراق 1.1% كما تراجعت غلة الانتاج الى 98% وهي جيدة رغم ان هناك تراجع في كمية الناتج وفي حجم الغلة بسبب عدم توافر المياه بشكل دائم فضلاً عن التأخر في صرف مستحقات الفلاحين مما اعاق امكانية الانفاق على تغطية التكاليف الزراعية للانتاج ومن ثم أثرت ذلك سلباً على كمية الإنتاج والغلة الإنتاجية.

اما في عام 2019، مع تحسن الوضع الزراعي في محافظة الديوانية فقد ارتفعت كمية الانتاج الزراعي وغلة الانتاج الزراعي، مع انخفاض طفيف في بعضها، فقد انخفضت كمية انتاج الحنطة الى 11% لكن ارتفعت الغلة الإنتاجية الى 129% كما انخفض حجم الانتاج من الشعير الى 5.1% لكن ظلت غلة الانتاج تعادل 116% من غلة انتاج العراق، اما محصول الشلب فقد حقق ارتفع في الانتاج الى 39% كما ان غلة الانتاج ارتفعت الى 104% عن الانتاج الكلي للعراق.

جدول (5)
المؤشرات الرئيسة لبعض المحاصيل الإستراتيجية في محافظة الديوانية ومقارنتها في العراق للمدة (2016-2019)

التفاصيل		الحنطة		الشعير		الشلب	
		الإنتاج (طن)	الغلة (كغم/دونم)	الإنتاج (طن)	الغلة (كغم/دونم)	الإنتاج (طن)	الغلة (كغم/دونم)
2016	الديوانية1	405798	856.8	125404	539.7	76305	1300.3
	العراق2	3052939	825.7	499222	470.2	181320	1175.5
	النسبة1/2	13%	104%	25%	115%	42%	1.11
2017	الديوانية1	317664	619.6	73300	359	106562	1512.8
	العراق2	2974136	705.5	303114	369.4	265852	1197.0
	النسبة1/2	11%	88%	24%	97%	40%	126%
2018	الديوانية1	283964	660.4	64556	395	2052	821.5
	العراق2	2177885	690.5	190647	317.1	18169	838.4
	النسبة1/2	13%	96%	34%	125%	11%	98%
2019	الديوانية1	492025	884.5	78787	472.7	225913	1172.6
	العراق2	4343473	686.1	1518471	408.1	574705	1123.9
	النسبة1/2	11%	129%	5.1%	116%	39%	104%

المصدر: الجدول من إعداد الباحث اعتماداً على بيانات وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية للعراق لسنة 2017 و المجموعة الاحصائية لسنة 2018-2019.

رابعا: الأنشطة الصناعية الرئيسة في محافظة الديوانية

هناك العديد من الأنشطة الصناعية المختلفة في محافظة الديوانية والمفصلة والمبوبة ضمن قوائم متنوعة يصدرها الجهاز المركزي للإحصاء في العراق([1])، منها ما ينتج ضمن المشاريع الصغيرة ومنها ما ينتج ضمن المشاريع المتوسطة في حين توجد منتجات من مشاريع كبيرة وهي بأعداد اقل في المحافظة، لذلك فأن المنشآت الصناعية تقسم حسب الحجم وكذلك حسب القطاعات من حيث الملكية (عام ، مختلط ، حكومي، خاص)، وتجدر الإشارة الى ان المقصود بالمنشآت الصناعية الصغيرة هي المنشآت التي تعد ذات انتاج متواضع وتستخدم أقل من عشرة عمال مشتغلين (1- 9)

[1] . للمزيد حول الموضوع ينظر:
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، مديرية الاحصاء الصناعي. التصنيف الصناعي الموحد ISIC4

أما المنشآت المتوسطة هي المنشآت التي تستخدم (10-29) مشتغل في حين تمتاز المنشآت الصناعية الكبيرة بتشغيل(30) عامل فأكثر، ويبين الجدول(6) اعداد المنشآت الصغيرة والمتوسطة والكبيرة في محافظة الديوانية وفي العراق بشكل عام، كما ان ما يهمنا هو وجود هذا القطاع الصناعي بغض النظر عن ملكية تلك الصناعات او طبيعة تلك الاعمال الصناعية والتي تتوزع على العشرات من الاقسام الصناعية وفق فئات متنوعة تبينها المجموعات الاحصائية السنوية لكل محافظة، ونلاحظ من الجدول آنف الذكر ان هناك إهتمام وتزايد في عدد المنشآت الصغيرة في محافظة الديوانية رغم ان نسبتها ظلت متواضعة بالنسبة الى عدد المنشآت الصغيرة في العراق، فقد ارتفع العدد من 897 مشروع صغير عام 2015 الى 1052 مشروع عام 2017 كما ارتفع الى 1409 مشروع عام 2018، ويبين ذلك مدى أهمية تلك المشاريع كونها لا تتطلب مهارة عالية في العمل و لا تحتاج الى رؤوس أموال كبيرة، فضلاً عن ان البنك المركزي والمصارف التجارية قد قدمت العديد من المبادرات الوطنية لتشغيل الايدي العاملة في المشاريع الصغيرة ومنحها القروض الميسرة ولمدة طويلة، ومن ذلك نجد ان تلك المشاريع الصغيرة نمت بنسبة 157% عام 2018 عما كانت عليه عام 2015، اما عدد المشتغلين في هذه المشاريع الصغيرة فقد ارتفع من 3013 عامل عام 2015 الى 3602 عامل عام 2017 وبنسبة نمو قدرها 19.5%، في حين ارتفع عدد المشتغلين في هذه المشاريع الى 4926 عامل عام 2018، وبنسبة نمو تراكمي قدرها 38.8% عن عام 2015.

وللملاحظة فأن نسبة المشاريع الصغيرة في محافظة الديوانية تحتل نسبة ضئيلة بالنسبة لعدد المشاريع الصغيرة في العراق فقد بلغت بنسبة 3.9% عام 2015 ثم انخفضت بنسبة طفيفة الى 3.7% عام 2017 لترتفع لاحقاً الى 5.4% عام 2018، ويأتي ذلك الى السياسات التي تتبعها الحكومة في إنجاح ورعاية المشاريع الصغيرة والاهتمام في محافظة الديوانية من حيث القروض و تأهيل العاطلين عن العمل من خلال الدورات التدريبية لادارة المشاريع الصغيرة الخاصة بهم.

اما بالنسبة للمشاريع المتوسطة والكبيرة، فقد بلغ عدد 49 منشآة في محافظة الديوانية عام 2015 في حين بلغ عدد المنشآت في العراق 713 منشآة وكان عدد المنشآت في محافظة الديوانية تحتل بنسبة 3.8% من المجموع الكلي للعراق، ثم ارتفع العدد الى 51 منشآة عام 2017 من مجموع 178417 منشآة في عموم العراق لترتفع بذلك نسبة محافظة الديوانية الى 4.3% بالنسبة لمجموع منشآت العراق المتوسطة

والكبيرة، في حين ارتفع العدد الى 53 منشآة عام 2018 ، وقد ارتفعت نسبة المساهمة الى 4.6% من مجموع المنشآت في العراق.

نلاحظ مما تقدم انه رغم التزايد المستمر في عدد المنشآت في محافظة الديوانية الا اننا نلاحظ ان نسبة النمو طفيفة في هذه المشاريع فقد بلغت 8%، فقط بين عام 2015 و2018، وهو نتيجة الى القيود المفروضة على انشاء هذه المنشآت منها القانونية مثل الضرائب والرسوم العالية التي تفرض على الانتاج وعلى الأسم التجاري للشركات، فضلاً عن طول مدة الحصول على الموافقات الأصولية، ومنها غير القانونية المتمثلة بالفساد الإداري والمالي وسوء الادارة والبيروقراطية وغياب استراتيجية دعم المنتجات الوطنية وفق القوانين النافذة ومنها قانون حماية المنتجات العراقي فضلاً عن قانون حماية المستهلك وقانون حماية الانتاج الزراعي وغيرها من القوانين[1].

اما بالنسبة لعدد المشتغلين في المنشآت المتوسطة والكبيرة، فقد ارتفعت في محافظة الديوانية من 5084 عامل عام 2015 الى 7831 عامل عام 2017، وبواقع نمو قدره 5.4% كما ارتفعت نسبة المنشآت المتوسطة والكبيرة في المحافظة بالنسبة الى العراق من 3.8 % الى 4.4% عام 2017، وهو نتيجة للدعم المقدم للمشاريع المتوسطة التي يقدمها البنك المركزي من أجل اعادة تنشيط القطاع الصناعي في العراق، كما ارتفع عدد العمال الى 8472 عامل عام 2018 وبنسبة مشاركة 4.6% عام 2018، ونلاحظ مما تقدم ان لهذه الصناعات أهمية كبيرة في محافظة الديوانية ومن الممكن ان يتم تطويرها وتحسينها من أجل الانتاج والتشغيل.

[1] . للمزيد ينظر: قانون حماية المنتجات العراقية رقم 11 لسنة 2010 المعدل.
- قانون حماية المستهلك رقم 1 لسنة 2010.
- قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم 71 لسنة 1978.

جدول (6) المؤشرات الرئيسة للمنشآت الصناعية في محافظة الديوانية ومقارنتها في العراق للمدة (2016-2019)

التفاصيل		عدد المنشآت الصغيرة	عدد المشتغلين	عدد المنشآت المتوسطة والكبيرة	عدد المشتغلين
2015	الديوانية1	897	3013	49	5084
	العراق2	22480	67157	713	130715
	النسبة1/2	%3.9	% 4.4	% 6.8	% 3.8
2017	الديوانية1	1052	3602	51	7831
	العراق2	27856	93644	882	178417
	النسبة1/2	% 3.7	% 3.8	% 5.7	% 4.4
2018	الديوانية1	1409	4926	53	8472
	العراق2	25747	83375	914	182151
	النسبة1/2	% 5.4	%5.9	%5.7	%4.6

المصدر: الجدول من إعداد الباحث اعتماداً على بيانات وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية للعراق لسنة 2017 و المجموعة الاحصائية لسنة 2018-2019.

المطلب الثاني : الواقع التعليمي في محافظة الديوانية

فرضت الازمات المتواصلة عبئا ثقيلا على وضع الاسرة الديوانية، وشكلت كلفة الحرب ضد الإرهاب تحدياً كبيرا لمسارات الخطط والبرامج التنموية، إذ تزاحمت أولويات الحرب مع أولويات التنمية وإعادة الإعمار وعموم الانفاق التنموي والاجتماعي. وعلى سبيل المثال فقد تضمن قانون الموازنة الاتحادية لعام (2021) انفاقا عسكريا على التسليح بنحو 5 مليارات دولار، فضلا عن نحو 19 مليار دولار أخرى انفاقا على الأمن والدفاع، تشكل نحو 22.6 % من إجمالي الانفاق العام، مقابل 9.3% على التربية والتعليم، وقد انعكست تلك الاحداث على مؤشرات التربية والتعليم في دليل التنمية البشرية العالمي لعام2016، إذ جاء ترتيب العراق ضمن فئة البلدان متوسطة التنمية البشرية (تسلسل 121) بقيمة (0,649) ،إذ بلغ متوسط سنوات التعليم 6.6 سنة، بينما ترتفع في دول المنطقة إلى10.1 سنة في الأردن و 8.8 سنة في ايران و 8.6 سنة في لبنان و 7.3 سنة في الكويت.

تركز الخطة في مجال التعليم على مجالات رئيسة في مقدمتها: تحسين كفاءة النظام التعليمي المولد للعمل اللائق وتسريع وتائر النمو الاقتصادي، وتأمين التوازن بين مخرجات العملية التعليمية ومتطلبات سوق العمل بالتركيز على التعليم والتدريب المهني، وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة، وتحسين نوعية التعليم بالتركيز على كفاءة الأداء المؤسساتي وتمكين المعلم وتحديث المناهج، مقابل نظام صحي كفوء يغطي مساحة الوطن، دون التفريط باستحقاقات الفئات الهشة والمهمشة.

و لا تزال معظم الاسر في العراق تعاني من فقر متعدد الابعاد لا سيما في ميدان التعليم، إذ إلى جانب الارتفاع في معدلات الأمية والبطالة والتخلف الاقتصادي، تزداد وبشكل ملحوظ التفاوتات بين الجنسين في كل مجالات الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. وعلى الرغم من الانجازات التي تحققت خلال العقود الماضية، ورغم الجهود التنموية الإيجابية التي بذلتها الحكومات والمنظمات غير الحكومية على السواء، ما يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله من أجل الارتقاء في منظومة التعليم في العراق، أما معدلات الالتحاق في الدراسة فعلى الرغم من الاهتمام النسبي بتوافر فرص التعليم لجميع من هم في سن الدراسة وزيادة فرص الالتحاق والتوسع في التعليم الرسمي والأهلي، ظلت التحديات التي تواجه قطاع التربية كبيرة لاسيما بعد احداث حزيران 2014 وما خلفته من مآسي خلفت افواجا كبيرة من النازحين ولدت عبئا ثقيلا على القطاعات كافة وبضمنها قطاع التربية.

كما ان مؤشرات التعليم في العراق ما زالت بعيدة عن الاهداف المرجوة في تحقيق المساواة بين الجنسين في اكتساب التعليم بجميع مراحله التعليمية لا سيما بين المحافظات وبين المناطق الحضرية والريفية[1].

أولا : واقع التربية والتعليم

يعد التعليم الأساسي من أهم المراحل التعليمية الممهدة لنشئ جيد مستقبلاً ويعول عليه في تحقيق التنمية والتقدم الاجتماعي والاقتصادي فضلاً عن الالتزام بالقوانين والثوابت الوطنية والاخلاقية، ويتمثل ذلك بداية من روضة الاطفال، ونلاحظ من خلال الجدول (8) ان عدد رياض الأطفال الحكومية والأهلية في محافظة الديوانية قليل جداً بالنسبة لعدد رياض الأطفال في العراق كما نلاحظ انه تراجع عدد هذه المدارس من

[1] . كريم محمد حمزة، مشكلة الفقر وانعكاساتها الاجتماعية في العراق، ط1، بغداد ، بيت الحكمة ، 2011 ، ص125.

66 مدرسة في السنة الدراسة 2011 - 2012، الى 44 مدرسة في العام الدراسي 2020 - 2021، كما تراجع عدد الأطفال الذين يدخلون الى رياض الأطفال من 12296 طفل الى 9037 طفل عام 2021 ، ويتبع هذا الانخفاض ايضاً تراجع عدد المعلمات في رياض الأطفال من 499 معلمة الى 395 معلمة عام 2020 ، اما على مستوى العراق فنلاحظ انه تراجعت نسبة رياض الأطفال محافظة الديوانية من 6.2% عام 2015 الى 3.2 % عام2021، اما بالنسبة لعدد المعلمات فقد انخفض من 6.4% عام 2015 الى 5.3% عام 2021،

نستنتج من ذلك ان يجب الأهتمام في الأطفال بشكل جيد والحرص على ان يتم انضمامهم الى رياض الأطفال بما يحقق نمو جيد وسليم للأطفال وفق تعليم تربوي واخلاقي يتعلم من خلاله الأطفال المبادئ الأساسية في اللغة والفن والمهارات والتشارك في الاعمال وغيرها من الأعمال والدروس المحببة للأطفال وتتماشى مع التوجهات الحديثة حول العالم فضلاً عن الاحتفاض والتثبت من العادات والتقاليد العربية والعراقية بشكل خاص[1].

جدول (8) عدد رياض الأطفال (الحكومية والأهلية) وعدد الأطفال الموجودين وعدد المعلمات في محافظة الديوانية ومقارنتها في العراق للمدة (2015 – 2021)

السنة الدراسية		عدد رياض الأطفال الحكومية والأهلية	عدد الأطفال	عدد المعلمات
2016/2015	الديوانية1	66	12296	499
	العراق2	1069	186816	7826
	النسبة1/2	% 6.2	% 6.5	% 6.4
2021 - 2020	الديوانية1	48	9037	359
	العراق2	1244	209935	8465
	النسبة1/2	% 3.9	% 3.4	% 4.2

المصدر: الجدول من إعداد الباحث اعتماداً على بيانات وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية للعراق لسنة 2017 و المجموعة الاحصائية لسنة 2021.

[1] . وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية للعراق لسنة 2017 و المجموعة الاحصائية لسنة 2019-2021.

ثانيا : التعليم الابتدائي

نلاحظ من خلال الجدول (9) ان عدد المدارس في محافظة الديوانية ارتفع بشكل طفيف جداً بنسبة 8% فقط للمدة من 2015 الى 2021 بما لا يتناسب مع زيادة عدد المدارس في العراق، إذ انخفضت نسبة عدد المدارس في محافظة الديوانية بالنسبة الى العراق من 5.7% عام 2015 الى 4.5 % عام 2021 ، اما عدد التلاميذ في المحافظة فقد ارتفع بنسبة 6.2% عام 2021، في حين انخفضت نسبة عدد التلاميذ في المدارس الابتدائية في المحافظة من 4.9 % الى 4.0% بالنسبة لعدد التلاميذ المسجلين في المدارس الابتدائية في العراق، ويرجع ذلك للعديد من الاسباب ومن أهمها الأسباب الاقتصادية التي تمر بها الاسر في محافظة الديوانية [1]، وعدم توفر الخدمات التعليمة بشكل مناسب للتلاميذ ونقص عدد المدارس الكافية فضلاً عن قلة عدد المعلمين والأختصاص كذلك، فنلاحظ انخفاض عدد المعلمين في المحافظة بالنسبة لعدد المعلمين في العراق من 5.6 % عام 2015 الى 4.8% عام 2021، فضلاً عن إن هذه النسبة هي ضئيلة بحد ذاتها ويجب ان يتناسب عدد المعلمين مع عدد الطلبة وفق المعايير العالمية بما تحقق الاهداف التعليمية والتربوية.

جدول (9) عدد المدارس الإبتدائية (الحكومية والأهلية والدينية) وعدد التلاميذ الموجودين وعدد المعلمين في محافظة الديوانية ومقارنتها في العراق للمدة (2015-2020)

السنة الدراسة		عدد المدارس	عدد التلاميذ	عدد اعضاء الهيئة التعليمية
2016/2015	الديوانية1	734	243082	13842
	العراق2	12973	4997052	247919
	النسبة1/2	% 5.7	% 4.9	%5.6
2021 - 2020	الديوانية1	795	258208	13979
	العراق2	17495	6501053	290664
	النسبة1/2	% 4.5	%4.0	% 4.8

المصدر: الجدول من إعداد الباحث اعتماداً على بيانات وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية للعراق لسنة 2017 و المجموعة الاحصائية لسنة 2019-2020.

[1] . كريم محمد حمزة، مصدر سابق ، ص 130.

ثالثا : التعليم الثانوي :

لا يختلف عن المراحل التعليمية الأخرى، إذ نلاحظ من خلال الجدول (10) إن نسبة عدد المدارس في المحافظة منخفض جداً بالنسبة للمدارس في عموم العراق فلا تتجاوز نسبة 5.3% فقط للعام الدراسي 2015، كما ان هذه النسبة انخفضت الى 4.6 % للعام الدراسي 2021، وهو مؤشر سلبي فيما يخص الإهتمام التربوي والمعرفي لهذه الفئات من الأعمار في محافظة الديوانية، أما لو قارنا نسب النمو بين العام الدراسي 2015 و2021 نجد ان معدل نمو عدد المدارس في محافظة الديوانية فقد كان 1.6% وهي نسبة جيدة كونها تتواكب مع زيادة عدد الطلاب في المدراس الثانوية في محافظة الديوانية بين 2015 وعام 2021 إذ نجد انها لا تزيد عن 1.3% وهي نسبة اقل من نسبة نمو عدد المدارس في المحافظة وهو أمر جيد ، اما لو نظرنا بشكل عام وبالنسبة للمحافظة على مستوى العراق فنلاحظ ان هناك تراجع في نسبة الديوانية بالنسبة للعراق سواء في العام الدراسي 2015 أو العام الدراسي 2021، اذ تراجع عدد المدراس و عدد الطلبة في المحافظة بالنسبة لطلبة العراق كما بينا، اما عدد اعضاء الهيأة التدريسية في المحافظة فنلاحظ ان هناك تزايد واضح في اعدادهم من 3809 مدرس ومدرسة عام 2015 الى 9086 مدرس/مدرسة عام 2021، اي انه ارتفع بنسبة 1.38 % خلال المدة من 2015 الى 2021، كما ارتفعت نسبة عدد الهيأة التدريسية في المحافظة على مستوى العراق من 2.7% عام 2015 الى 5.4%عام 2021، وهو مؤشر جيد لو انه تم استثمار هذه الطاقات التعليمية مع الطلبة بشكل صحيح مع توفير المستلزمات الدراسية ورفع جودة التعليم الثانوي بكل اشكاله.

جدول (10) عدد المدارس الثانوية (الحكومية والأهلية والدينية) وعدد الطلبة الموجودين وعدد المدرسين في محافظة الديوانية ومقارنتها في العراق للمدة (2015-2020)

السنة الدراسة		عدد المدارس	عدد الطلبة	عدد اعضاء الهيئة التدريسية
2016/2015	الديوانية1	319	129559	3809
	العراق2	6022	2442935	141300
	النسبة1/2	% 5.3	% 5.3	%2.7
2021 - 2020	الديوانية1	371	146452	9086
	العراق2	8139	3140110	168330
	النسبة1/2	% 4.6	% 4.7	% 5.4

المصدر: الجدول من إعداد الباحث اعتماداً على بيانات وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية للعراق لسنة 2017 و المجموعة الاحصائية لسنة 2020 - 2021

رابعا : التعليم الجامعي

يعد التعليم الجامعي اللبنى الأخيرة في بناء الإنسان علمياً وثقافياً وليصبح عنصراً فعالاً في المجتمع ويعكس ما تعلمه من مهارات وخبرات في الجامعة على أرض الواقع، ولتكون مصدر عيش كريم له ولعائلته، ونلاحظ من خلال الجدول (11) ان عدد الطلبة المقبولين في جامعة القادسية في محافظة الديوانية بإعتبارها الجامعة الحكومية الوحيدة التي يتم الإنتساب لها بشكل رئيس في المحافظة كما يمكن ان يكون طلبتها من المحافظة ذاتها او من المحافظات الأخرى، لذلك تعتبر مؤشر مهم يقاس من خلاله مدى إهتمام الطلبة في بالانتساب لهذه الجامعة والدراسة فيها، ونلاحظ ارتفاع عدد الطلبة في الدوام الصباحي بنسبة جداً متواضعة فقد ارتفع من 3417 طالب عام 2015 الى 3729 طالب عام 2021، وبنسبة 9.1 %فقط، كما نلاحظ ان نسبة الطلبة المقبولين في جامعة القادسية انخفض بنسبة كبيرة .

جدول (11)
عدد الطلبة المقبولين في جامعة القادسية في محافظة الديوانية ومقارنتها في عدد الطلاب المقبولين في الجامعات الحكومية والأهلية في العراق للمدة (2015-2020)

السنة الدراسة		عدد الطلبة الصباحي	عدد الطلبة المسائي	المجموع الكلي
2016/2015	جامعة القادسية	3417	1071	4488
	الجامعات العراقية	115147	148410	263557
	النسبة1/2	% 2.9	% 0.72	% 1.7
2021- 2020	جامعة القادسية	3729	652	4381
	الجامعات العراقية	197204	50351	247555
	النسبة1/2	% 2.0	% 1.2	%1.7

المصدر: الجدول من إعداد الباحث اعتماداً على بيانات وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية للعراق لسنة 2017 و المجموعة الاحصائية لسنة 2020 - 2021

المطلب الثالث : تحليل الواقع الصحي في محافظة الديوانية

أولا : تحليل واقع وامكانات القطاع الصحي في العراق

تعد الصحة من أهم مؤشرات الاسر الفقيرة، إذ ان المجتمع الذي يتمتع بمؤشرات الصحة أكثر قدرة على التعلم والقابلية على الانتاج والتطور. لقد أكدت التشريعات الدولية على ان التمتع بأعلى مستويات الصحة حق مشروع لكل انسان بغض النظر عن العرق، الدين، المعتقدات الحالة الاقتصادية والاجتماعية، لذا فان التوجه الأساس يتطلب التوجه نحو تبني مفهوم تعزيز الصحة والوقاية من الامراض في خطة التنمية الوطنية كأستثمار مستقبلي لتقليل العبء المرضي الاقتصادي والاجتماعي مع استمرار الجهود لتطوير خدمات الرعاية الصحية الأولية والثانوية والثالثية المقدمة للاسر العراقية، لمواكبة المستجدات العالمية وبما يحقق التغطية الصحية الشاملة.

ويعد قطاع الصحة في العراق من أهم القطاعات الحيوية كما ان لضرورة هذا القطاع ولتماسه بحياة الأفراد مباشرة فأنه يدار من قبل الحكومة بشكل كبير، إذ يمثل

63% من إجمالي الإنفاق الصحي، ويدار ويمول (في الغالب) من وزارة الصحة وبنسبة (73%). ومع ذلك، فإن نسبة الإنفاق الحكومي على الصحة من مجموع الإنفاق الإجمالي على الصحة كانت تتناقص خلال الاعوام القليلة الماضية، إذ بلغ اجمالي الانفاق العام على الصحة 5.5% من الناتج المحلي الإجمالي؛ أي أقل من متوسط مثيله في دول أخرى في المنطقة (الأردن 7.5%، لبنان 6.4 %، تونس 7.0%)، وأقل بكثير من متوسط منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (8.9%)، وارتفع الانفاق الأسري على الصحة العامة والأدوية خاصة بين عامي2008 و2014، من 25.2% إلى 39.7%، مع تجاوز متوسط الانفاق الاسري المتوسط العالمي[1]، إذ يتزايد عبء الإنفاق على الصحة بشكل متزايد للأسر، ويتطلب التصدي الفاعل للتحديات الصحية في العراق تحقيق التوازن بين الحاجات الفورية للسكان للخدمات الصحية والأهداف المتوسطة والطويلة الأجل، لتعزيز القدرات المؤسسية والتنظيمية لضمان التوجيه الاستراتيجي لوضع السياسات الصحية وتنفيذها، ويشمل ذلك ضمان تغطية صحية منصفة، وبخاصة للفقراء، وكذلك بناء شراكة بين القطاعين العام والخاص، واستنباط آليات للتحكم في تكاليف الرعاية الصحية، والحصول على خدمة أفضل مقابل الانفاق العام على الصحة، وإنشاء آليات إدارة وآليات للمساءلة تتسم بالشفافية والفعالية، وبما أن محافظة الديوانية هي جزء من هذه المنظومة الصحية في العراق نجد أنها تتأثر سلباً وأيجاباً بما يتعرض له القطاع الصحي في العراق بشكل عام سواء في البنى التحتية الصحية من المستشفيات والمراكز الصحية، أو ما يتعلق بالموارد البشرية من الاطباء والممرضين وغيرها والتي سيتم تحليلها تباعاً.

ثانيا : تحليل واقع البنى التحتية الصحية في محافظة الديوانية

يمكن التعرف على واقع البنى التحتية الصحية في محافظة الديوانية من خلال تحليل عدد المستشفيات والمؤسسات الصحية فضلاً عن معرفة عدد الأسرة المتوفرة لرقود المرضى في المحافظة والتي سيتم تفصيلها في أدناه.

1- عدد المستشفيات والمؤسسات الصحية في محافظة الديوانية

يمكن النظر الى الجدول (12) الخاص بالواقع الصحي من ناحية البنى التحتية في محافظة الديوانية والجدول (11) الخاص بالواقع الصحي في بجميع محافظات العراق ونلاحظ من خلال الجدول الأول الخاص بمحافظة الديوانية إن عدد المستشفيات في

[1] . وزارة التخطيط ، رؤية العراق للتنمية المستدامة 2030، ص 19.

المحافظة ظل نفسه في العامين 2011 و2012 وبواقع 11 مستشفى فقط بين حكومية وأهلية، في حين ارتفع للعامين 2017 و2019 الى 12 مستشفى في حين ارتفع العدد الى 13 مستشفى عام 2021 نتيجة للحاجة الماسة لوجود مستشفيات تغطي الحاجة الفعلية لها، إذ بلغت كمتوسط 11.8 مستشفى طوال المدة المشار اليها، اما عدد المؤسسات الصحية فقد ارتفع من 168 مؤسسة عام 2015 الى 185 مؤسسة عامة 2021، ونلاحظ من ذلك انها نمت بمعدل 1% طوال المدة المذكورة، اما عدد العيادات الشعبية فقد ظلت باعداد متواضعة رغم مرور السنوات فقد كانت 0.0% للمدة من 2015 الى 2017، اما عام 2019 فقد ارتفع الى 7% فقط بسبب جائحة كورونا ، في حين انخفض الى 0.0% عام 2021. ويمكن ارجاع ذلك الى انخفاض حجم الانفاق على الصحة في المحافظة كما أثرت الضروف الخارجية والأزمات العالمية على الاقتصاد بشكل مباشر وغير مباشر ومنها أزمة كورونا وأزمة إنخفاض اسعار النفط فضلاً عن حالات الفساد الإداري والمالي وتزايد نسبة الهدر والضياع في الموارد المالية المخصصة للقطاع الصحي.

جدول (12)
عدد المستشفيات والمؤسسات الصحية الأخرى في محافظة الديوانية ومقارنتها في العراق للمدة (2015-2020)

التفاصيل	عدد المستشفيات	عدد المؤسسات الصحية الأخرى	عدد العيادات الطبية الشعبية
2015	11	168	14
2016	11	171	14
2017	12	172	14
2019	12	185	15
2021	13	185	15
متوسط المدة	11.8	176.2	14.4

المصدر: وزارة الصحة التقارير السنوية لسنوات مختلفة للمدة 2016-2021.

نستنتج من التحليل السابق وما تقدم من جداول وبيانات، أن الاسر في محافظة الديوانية تعاني من صعوبة في تحقيق المستوى الأمثل للواقع الصحي العام، رغم ان

المحاولات مستمرة لرفع الكفاءة والقدرة خصوصاً فيما تقدم بحثه من جانب البنى التحتية وتعزيزها بشكل عام، الا ان الظروف الخارجية والداخلية ومنها الأزمات المالية التي يتعرض لها العراق كنتيجة للتغيرات العالمية تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على الواقع الصحي في الديوانية، فضلاً عن حالات الفساد الإداري والمالي[1]، مما ينعكس بدوره على حجم التخصيص المالي لمحافظة الديوانية التي ظلت تفتقر بشكل واضح لهذه الخدمات الأساسية الممثلة بالبنى التحتية وتوفيرها بشكل جيد ومن ثم انعكاسها على القدرة الاستيعابية للموارد البشرية الطبية والموارد البشرية الصحية فضلاً عن اعداد المراجعين من المرضى وامكانية تقديم الخدمات العلاجية لهم وفق المعايير السليمة والتي تضمن إن المريض قد تلقى العلاج المناسب في بيئة صحية مناسبة.

ثالثا : تحليل واقع الموارد البشرية الطبية والصحية في محافظة الديوانية

يتألف القطاع الصحي من موارد مادية وبنى تحتية والتي تقدم ذكرها، اما الموارد البشرية والتي نحن بصددها الآن فهي تشمل الموارد البشرية الطبية والمتمثلة بعدد الاطباء في محافظة الديوانية، والموارد البشرية الصحية المتمثلة بذوي المهن الصحية والإستشارية والتي سنتطرق لها تباعاً، كما سيتم التطرق للمرضى المراجعين للمؤسسات الصحية في المحافظة واجراء المقارنة والتحليل مع الواقع الصحي في العراق.

عند النظر الى الجدول(14) والشكل (3) اللاحق به، يمكن لنا ان نقدر حجم الفجوة ما بين عدد الأطباء والصيادلة في المحافظة بالنسبة الى عدد الاطباء والصيادلة في العراق، ومع ذلك نلاحظ ان عدد الاطباء الاختصاص كان هو الأفضل في المحافظة وبمعدل نمو جيد من عام 2015 الى 2020 فقد ارتفعت النسبة من 2.9% الى 4.4% عام 2020، وهو نتيجة لزيادة الرغبة عند الاطباء غير الاختصاص الى ان يتخصصوا، لاسباب شخصية الى حد كبير من أجل مضاعفة الدخل الشهري المستلم من الحكومة ومضاعفة الدخل اليومي المستلم من العيادة التخصصة للطبيب نتيجة لامكانيته في رفع الأجرة باعتباره طبيب إختصاص، في ظل عدم تدخل نقابة الأطباء في تحديد أجرة الطبيب فضلاً عن عدم تطبيق بعض المعايير في فتح العيادات الخاصة،

[1] . محمد علي زيني، الإقتصاد العراقي، الماضي والحاضر والمستقبل، ط3، بغداد، دار الملاك للنشر، 2009 ، ص 362.

مما يحمل المواطن اعباء مالية كبيرة عند هذه الفئة من الاطباء التي بدأ البعض يستغل المواطن المريض ابشع إستغلال ممكن وصفه، اما الأطباء في غير الإختصاص فقد ارتفع من 422 طبيب عام 2015 الى 550 طبيب عام 2016 وبمعدل نمو قدره 3%، اما عام 2019 فقد ارتفع عدد الاطباء 667 طبيب غير اختصاص واستمر بالارتفاع الى 796 طبيب عام 2020، الإ انه كنسبة نمو فنلاحظ انها انخفضت الى 1.9% وهو نتيجة لانتقالهم الى التخصص فضلاً عن النقل والتدوير وغيرها من الأمور التي يجب البحث بها من قبل وزارة الصحة وان ترفد المحافظة بالاطباء غير الاختصاص من أجل التخفيف عن المرضى ومعالجتهم في المحافظة وعدم تأزم الحالات الصحية لهم. اما بالنظر الى عددأطباء الأسنان فنلاحظ ان عددهم يتزايد من 180 طبيب عام 2015 الى 226 طبيب عام 2016 وبمعدل نمو قدره 2.5% وهو جيد، كما انخفض من 384 طبيب عام 2019 الى 383 طبيب عام 2020 وبمعدل نمو سالب قدره (-0.2%) نتيجة لكثير العوامل التي أدت الى هذا الإنخفاض في النسبة منها اكمال الدراسات العليا فضلاً عن ضعف المردود المالي الذي يحصل عليه اطباء الاسنان بالمقارنة مع الاطباء الاختصاص بما يولد عزوفاً تدريجياً عن هذه المهنة فضلاً عن عدم الرغبة في هذا التخصص من قبل الكثير من الاطباء، أما ما يخص عدد الصيادلة في محافظة الديوانية فنلاحظ ان عددهم ارتفع من 251 صيدلاني عام 2015 الى 371 صيدلاني عام 2016، اي معدل نمو قدره 4.7% وهو من اعلى معدلات النمو في التخصصات الطبية، ويرجع ذلك الى كون هذه الشهادة تؤهل صاحبها ان يفتتح صيدلية خاصة بل استخدام الإجازة الصحية في أكثر من مكان وتشغيل عدد من الممرضين او العلوميين واصحاب المهن الصحية في هذه الصيدليات وبيع العلاجات بغير وصفة طبية، لذلك فأن الهدف الشخصي والربحي هو هدف مهم يسعى له الصيدلانيين وايضاً يمارس ذلك في ظل غياب الرقابة الصحية وغياب دور نقابة الصيادلة في تحديد اسعار العلاجات والمحاسبة على صرف الأدوية بشكل اجتهادي من قبل المشتغلين فضلاً عن عدم المحاسبة لافتتاح اكثر من صيدلية والزام الصيدلاني حصراً في هذا العمل.

اما عند مقارنة وضع الموارد البشرية الطبية في المحافظة مع الموارد البشرية ذات التخصصات الطبية في العراق، فنلاحظ ان الأهمية النسبية هي نفسها تقريباً مع وجود بعض التحسن في بعض السنوات وتراجعها في سنوات اخرى، إذ نلاحظ ان عدد الاطباء الاختصاص قد ارتفعت اهميته النسبية من 2.9% عام 2015 الى 3.2% عام 2016، وهو مؤشر جيد رغم ما تقدم من ملاحظات، كما ارتفع من 2.8% عام 2019

الى 4.4% عام 2020 الذي يعكس مدى أهمية هذا التخصص الدقيق، اما عند مقارنة عدد الأطباء غير الاختصاص فنلاحظ ايضاً ان هناك ارتفاع في الأهمية النسبية من 2.5% عام 2015 الى 3.3% عام 2016، في حين بلغ 2.9% عام 2019 لينخفض ايضاً الى 2.7% عام 2020، كما نلاحظ النمو البطيء لأطباء الاسنان في المحافظة بالنسبة للعراق فقد ارتفع من 2.5% عام 2015 الى 2.9% عام 2016 في حين بلغ 2.7 % عام 2019 وهي معدلات نمو متواضعة نتيجة لما تقدم ذكره ويجب الاهتمام بهذه الفئة من الاطباء والوصول الى المعدلات الطبيعية فقد قدرت بحدود 3.2% عام 2020، اما عدد الصيادلة فقد حقق نمو جيد عام 2015 و 2016، في حين انخفض تدريجياً عامي 2019 و2020، ويبين الجدول والشكل (3) ادناه ما تقدم ذكره.

جدول (14)عدد الأطباء الإختصاص وغير الإختصاص وعدد اطباء الأسنان والصيادلة في محافظة الديوانية ومقارنتها في الاعداد بالعراق للمدة (2015-2020)

التفاصيل		عدد الأطباء الإختصاص	عدد الأطباء غير الإختصاص	عدد اطباء الأسنان	عدد الصيادلة
2015	الديوانية 1	249	422	180	251
	العراق 2	8547	16831	7277	8001
	النسبة1/2	% 2.9	%2.5	% 2.5	%3.1
2016	الديوانية 1	285	550	226	371
	العراق 2	9020	16781	7746	8460
	النسبة1/2	%3.2	% 3.3	% 2.9	% 4.4
2019	الديوانية 1	345	667	384	601
	العراق 2	12273	22732	14309	15607
	النسبة1/2	% 2.8	% 2.9	% 2.7	% 3.9
2020	الديوانية 1	352	796	383	614
	العراق 2	12807	24586	14003	16512
	النسبة1/2	% 4.4	% 2.7	% 3.2	%2.7

المصدر: وزارة الصحة التقارير السنوية لسنوات مختلفة للمدة 2016-2021.

المطلب الرابع :الواقع الإسكاني في محافظة الديوانية

يعد السكن أحد المهام الأساسية التي تتحمل الحكومات مسؤولية ضمان توفيرها؛ لما له من آثار وعلاقات بنواحي أخرى من مناحي الحياة، إذ إن سياسة الإسكان لا تقتصر فقط على ضمان سقف يؤوي إليه كل إنسان بل تتضمن أن يكون سكنا لائقا وملائما للشرائح المجتمع كافة. من جهة أخرى، فإن برامج السكن ومبادراتها لها تأثيرات في الاقتصاد وفي الوضع المالي للأسر وبخاصة الحضرية منها، خصوصاً بعد تزايد ظاهرة التحضر في العراق ومثلت حركة سكانية كثيفة، حمل البشر فيها عاداتهم وتقاليدهم الى مدن قائمة ولم تكن مستعدة لاستقبالهم فهم خارج طاقتها الاستيعابية، لكن عوامل الطرد من الريف كانت قوية في جميع المناطق التي قدموا منها، مقابل مغريات المدينة وان كانت متواضعة الا انهم يجدون فيها (فرص عمل/ سكن أفضل/ علاقات أفضل) التي لم تتحقق دائما لهم في وجودهم في الارياف. ونتيجة لذلك فقد أدت الهجرة السكانية إلى ظهور العشوائيات في أطراف المدن، فضلا عن أن المناطق الداخلية التي هجرها سكانها باتجاه الضواحي تحولت الى مناطق متخلفة وعشوائية كما سنبينه في الجدول اللاحق، ففي العراق هناك 3687 تجمعا عشوائيا[1]، لذلك تزداد أهمية هذا القطاع في العراق بالنظر للنقص الكبير في الوحدات السكنية الملائمة.

ان تحليل واقع القطاع السكني، وكما جاء في " وثيقة سياسة الإسكان الوطنية في العراق" يمكن أن يؤشر الحقائق الرئيسة الآتية:

1. استمرارية النمو السكاني والانشطار الأسرية في المجتمع من حيث انماط السكن والقدرة على تحمل التكاليف والتمويل.
2. زيادة مستمرة في معدل الإشغال السكني على مستوى الوحدة السكنية وعلى مستوى الغرفة الواحدة.
3. استمرار العجز السكني بواقع 2.5 مليون وحدة سكنية في نهاية عام 2016 ، 50% منها يتركز في محافظتي بغداد ونينوى.
4. استمرار الفارق في تلبية الحاجة إلى الوحدات السكنية بين المحافظات المختلفة من جهة وبين الريف والحضر من جهة اخرى.

[1] . ينظر، وزارة التخطيط ، رؤية العراق للتنمية المستدامة 2030، ص 22.

تفاقم العشوائيات على اطراف المدن وداخلها، إذ تشير البيانات أن عدد التجمعات العشوائية في محافظات العراق بلغ3687 تجمع وعدد المساكن العشوائية 521947 مسكنا بنسبة قدرها 16.5 % من مجموع المساكن في العراق، وتحتوي محافظة بغداد على أكبر عدد للمساكن العشوائية تليها محافظة البصرة، اما محافظة الديوانية فقد حلت بالمرتبة السادسة بواقع 229 تجمع سكني عشوائي ونسبتها 6.2% من مجموع المساكن العشوائية في العراق، اما عدد مساكنها العشوائية فقد بلغت 17571 مسكن عشوائي وبنسبة 3.4% من مجموع المساكن العشوائية في العراق كما في الجدول (16) ادناه:

جدول (16) عدد المجمعات والمساكن العشوائية في محافظة الديوانية ومقارنتها في في العراق لعام 2021

التفاصيل	عدد التجمعات السكنية العشوائية	نسبة التجمعات الى العدد الكلي	عدد المساكن العشوائية	نسبة المساكن الى العدد الكلي
محافظة الديوانية	229	% 6.2	1757	% 3.4
العراق	3687	100	52197	100

وهناك الكثير من السلبيات والظواهر التي لا تخفى على كل فرد متخصص أو غير متخصص، لذلك فأن العراق بصفته الحكومية لم يضع خطط للإسكان بشكل عام وترك الوضع كما هو وبطبيعته رغم ان ذلك له علاقة وثيقة بنمو عدد السكان وتتفاقم المشكلة مع مرور كل سنة، ويمكن توضيح واقع نمو السكان في العراق للمدة من 2005 الى 2020 مقارنة بنمو السكان العالمي كما مبين في الجدول (17) إذ نلاحظ من خلاله ان العراق لديه معدلات نمو عالية جداً مقارنة بمعدلات النمو العالمي إذ بلغت 2.72% عام 2005 وهي ضعف معدل النمو العالمي إذ بلغ 1.26% لنفس العام، اما عام 2015 فقد بلغ معدل نمو السكان في العراق الى مستوى قياسي فقد بلغ 3.58% في حين استمر معدل النمو العالمي بالانخفاض الى 1.18 لنفس العام 2015. ويرجع ذلك نسبياً الى عوامل عديدة منها تحسن المستوى المعاشي للفرد العراقي والرغبة الشخصية المعتمدة على العادات والتقاليد العربية في زيادة عدد الأولاد وغيرها من المعتقدات الراسخة في كل حضارة وكل دولة. وبلغ معدل النمو للسكان 2.46% عام 2020 في حين بلغ معدل النمو السكان العالمي 1.09% وقد كانت للنيجر اعلى معدل نمو سكاني

في العالم. اعتبارًا من عام 2020 ، بلغ معدل النمو السكاني في النيجر 3.76٪. تشمل البلدان الخمسة الأولى أيضًا الجمهورية العربية السورية وغينيا الاستوائية وأنغولا والبحرين[1].

جدول(17)
معدل نمو السكان في العراق والعالم لسنوات متفرقة لمدة (2005- 2020) نسب مؤية

التفاصيل / السنوات	معدل نمو السكان في العراق %	معدل نمو السكان العالمي %
2005	% 2.72	% 1.26
2010	% 1.99	% 1.23
2015	% 3.58	% 1.18
2020	% 2.46	% 1.09

Source: https://population.un.org/wpp

أزاء ما تقدم من مسببات أدت الى تفاقم مشكلة الإسكان، سيواجه العراق مستقبلاً إذا ما استمر في التغاضي عن مشكلة الإسكان في جميع المحافظات العراقية فهو لم يختلف عن العقود الماضية بل تتميز هذه الفترة الحديثة بعدة مميزات تأثر السكان بها والاقتصاد العراقي بشكل عام منذ الحرب العراقية – الإمريكية عام 2003 والتي كانت نتيجتها احتلال العراق ودمار البنى التحتية الاساسية، وتفكك المشاريع الاستراتيجية القائمة، فضلاً عن حل منتسبي مؤسسات الدولة المهمة ومنها الجيش والقضاء..[2] أضف الى ذلك تغيير الدستور العراقي والانتقال به من الدستور ذو النمط الاشتراكي وتخطيط مركزي الى الدستور الجديد الذي يعتمد على اقتصاد السوق وهو دستور عام 2005 النافذ[3]. كما ان إنتشار حالات الفساد الإداري والمالي الكبيرة نتيجة ضعف الرقابة، حتى اصبح العراق من أعلى دول العالم التي تعاني من الفاسدين في مؤسساته. وعدم وجود خطط استراتيجية يتم الاعتماد عليها بصفته خارطة طريق اقتصادية واجتماعية تتلائم مع متغيرات البيئة الخارجية، وظهور الجماعات الارهابية المسلحة وفرض سيطرتها على السكان في بعض مناطق العراق، فضلاً عن العمليات الارهابية التي يقومون بها

1 - https://population.un.org/wpp

2 - عاطف لافي مرزوق ، اشكاليات التحول الاقتصادي في العراق، ط1 ، مركز العراق للدراسات ، بغداد، 2007، ص 32.

3 - حميد حنون خالد ، القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، طبعة محدثة ومنقحة بدون رقم ، بيروت ، 2019، ص 334.

بشكل مستمر ضد الافراد والمصالح الحكومية والاستثمارات بهدف تعطيلها عن العمل[1]. والتي كانت لها نتائج سلبية اقلها هو الهجرة المستمرة للكفاءات واصحاب رؤوس الأموال الى الخارج ، ومن ثم انعكست تلك الظروف الى تدهور القطاعات الخدمة (الصحية والتعليمية والغذائية والزراعية والصناعية والسياحية ..الخ) وفق المؤشرات الدولية والواقع الفعلي في العراق. إذ بدأ العراق بأستيراد كل شيء بعد ان كان محروماً من كل شيء. وهو امر له انعكاسات سلبية كثيرة على المجتمع العراقي بشكل كبير[2].

تحليل العجز الإسكاني في محافظة الديوانية

يبين الجدول(18) عدد الوحدات السكنية والعجز الإسكاني في محافظة الديوانية والتي تظهر ان هناك فجوة إسكانية كبيرة وتتزايد مع كل سنة خصوصاً مع ارتفاع نسبة الإعالة السكانية وزيادة معدلات النمو السكاني في المحافظة، فعند الحجم الأمثل لعدد الوحدات الإسكانية للأسر في المحافظة يجب ان يتواكب مع ما تقدم ذكره فيفترض ان يكون 179670 وحدة سكنية عام 2017 ، لكن العدد الحقيقي للوحدات السكنية المتوفرة هو فقط 145445 وحدة، أي ان هناك فجوة تقدر ب 34225 وحدة سكنية وبمعدل 1.9% وهي فجوة تقديرية كبيرة يتوجب معالجتها، كما انه وبسبب عدم اللجوء الى وضع الاستراتيجيات الإسكانية الفاعلة فقد ظلت مشكلة الإسكان تنمو سنوياً مع عدم وضع او تطبيق الحلول الممكنة، فنلاحظ انه رغم تنامي عدد الوحدات السكنية في المحافظة الى 149435 عام 2018، الا ان فجوة الإسكان ظلت قائمة وقدرت الفجوة بحدود 35000 وحدة سكنية يجب توفيرها لمعالجة مشكلة الإسكان في المحافظة[3]، وللعلم ان هذا العدد هو فقط لعام 2018، بينما يتزايد مع مرور كل سنة، فقد بلغ العجز الإسكاني الكلي في المحافظة 35875 وحدة سكنية عام 2019، إذ ارتفع معدل الفجوة الإسكانية الى 1.94% ، اما عام 2020 فقد بلغت عدد المساكن المتوفرة بحدود 157485 وحدة سكنية، وبذلك فقد ارتفعت الفجوة الإسكانية الى 2 % نتيجة لمحدودية القدرات التمويلية المتاحة لتمويل انشاء المجمعات السكنية سواء كانت من الموازنة

1 - خالد محمد طاهر شبر ، الإرهاب ومستقبل التنمية الاقتصادية في العراق ، ط1 ، شركة العارف للطباعة والنشر ، بيروت ، 2015 ، ص 221.

2 . عصام رضوان خوري و موسى ياسين الضرير ، التخطيط الاقتصادي، ط3 ، دمشق ، مطبعة جامعة دمشق، 2001، ص 23.

3 . رئاسة الوزراء، هيئة الإستثمار ، الخارطة الإستثمارية لعام 2020-2021 ، ص 123.

الإتحادية أو المصارف التخصصية والتجارية للمشاريع الإسكانية بسبب تعقد الأجراءات والمتطلبات اللازمة من أجل تمويل قطاع الإسكان. فضلاً عن تباطؤ في تنفيذ سياسة الاسكان الوطنية إضافة الى عدم التنسيق بين الوزارات في انجاز مشاريع البنى التحتية والخدمات الاجتماعية حيث نرى ان هناك مناطق سكنية غير مخدومة او مخدومة جزئيا وهذا ما يعيق انجاز المشاريع الإسكانية في اغلب المواقع. فضلاً عن ضعف كفاءة شركات المقاولات في القطاعين العام والخاص وذلك بسبب قلة الملاكات الفنية المتخصصة من ذوي الخبرة وضعف الملاكات العاملة في تنفيذ المجمعات السكنية. مما يتطلب حلول جذرية لمعالجة مشكلة الإسكان وعدم توسعها الى قضايا اجتماعية واقتصادية وأمنية وغيرها.

جدول(18) عدد الوحدات السكنية والعجز الإسكاني في محافظة الديوانية للمدة 2017-2020

التفاصيل / السنة	عدد سكان المحافظة	العدد الإفتراضي للوحدات السكنية	عدد الوحدات السكنية المتوفرة	مقدار العجز في الوحدات السكنية	نسبة الفجوة الإسكانية %
2017	1257689	179670	145445	34225	% 1.9
2018	1291048	184435	149435	35000	% 1.9
2019	1325031	189290	153415	35875	% 1.94
2020	1359642	194235	157485	36750	%2

المصدر: من إعداد الباحث إعتماداً على بيانات وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية لسنة 2021، والهيئة الوطنية للإستثمار، الخارطة الإستثمارية للعراق لسنة 2020-2021، ص 123.

المبحث الثالث

تحليل واقع عمل المنظمات غير الحكومية في العراق

المطلب الأول : نظرة تاريخية لنشأة جمعية (هيئة) الهلال الأحمر الدولية

تتألف الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر من ثلاث فئات من المؤسسات المستقلة: الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وتلتقي هذه المؤسسات المكونة للحركة كل أربع سنوات في المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر بحضور ممثلين عن الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف (بموجب المادة 1-3 من النظام الأساسي للحركة) ([1])، ويخضع تنظيم الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر لقانونه الأساسي الذي تبناه المؤتمر الخامس والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر في جنيف عام 1986، أما اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد فلهما قوانينهما الأساسية الخاصة بهما، وضمن إطار الحركة، تتمتع كل مؤسسة باستقلاليتها، وأجهزتها الإدارية المستقلة وبرامجها المنفصلة. ولكن يجب على كل فرع احترام مبادئ العمل السبعة للحركة وهي (الإنسانية، الحياد، عدم التحيّز، الاستقلال، الخدمة التطوعية، الوحدة، والعالمية)، ومبادئ الإنسانية هي ([2]):

1- الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر

يرد ذكر هذه الجمعيات عدة مرات في اتفاقيات جنيف، فهي تتحمل مسؤولية تعزيز ونشر مبادئ القانون الإنساني والأهداف المثالية للحركة، وتنظيم عمليات الإغاثة، حتى في أوقات السلام. وتقام هذه الجمعيات في أراضي الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف وتعمل بمثابة جهات طبية مساعدة للسلطات. وفي وقت السلم، تشكل الجمعيات الوطنية شبكات صحية مدنية (خاصة في أوقات الكوارث الطبيعية وأثناء تنفيذ نشاطات مثل الإسعافات الأولية، أو التدريب على القانون الإنساني، وبنوك الدم، ... إلخ). وفي حالات النزاع، تعمل الجمعيات بمثابة جمعيات مساعدة

[1] - النظام الأساسي والنظام الداخلي لحركة للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/misc/statutes-movement-220506.htm 28-3-2023 , 2.28)

[2] - http://ar.guide-humanitarian-law.org/content/article/5/lslyb-lhmr-lhll-lhmr/

للخدمات الطبية العسكرية. وعليه، يخضع موظفوها للقوانين واللوائح العسكرية (المادة 2 من النظام الأساسي النموذجي للجمعيات الوطنية، اتفاقيّة جنيف 1 المادة 26) ([1]).

يميّز القانون الدولي الإنساني بين دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر ودور غيرها من المنظمات الإنسانية غير المتحيزة وكذلك دور جمعيات الإغاثة الوطنية التابعة إلى أحد أطراف النزاع. ولا يعترف القانون الإنساني بالجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر على أنها وسيط إنساني محايد ومستقل في أوقات النزاع. وبذلك يحدّد استخدامها للصليب الأحمر والشارات الأخرى ذات العلاقة في أوقات الحرب (اتفاقيّة جنيف 1 المادة 44)، ورغم قيام الجمعيات الوطنية بتقديم الخدمات الطبية المساعدة للسلطات الحكومية عمومًا، إلّا أن هدفها هو الاحتفاظ بما يكفي من الاستقلالية عن حكوماتها لضمان احترامها الدائم للمبادئ الأساسية السبعة للحركة المذكورة آنفًا. وتعترف اللجنة الدولية للصليب الأحمر في الوقت الحاضر بوجود 189 جمعية وطنية.

2- الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (سابقًا رابطة جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر)

يعتبر الاتحاد الدولي (غالبًا ما يشار إليه بالاتحاد) هو المظلّة للجمعيات الوطنية (المادة 6 من النظام الأساسي للحركة) ([2])، ويعزّز تأسيس ودعم أنشطة الجمعيات الوطنية في كل بلد. ويعمل الاتحاد كذلك كجهاز دائم للاتصال والتنسيق والدراسة بين الجمعيات الوطنية وتقديم أية مساعدة قد تطلبها هذه الجمعيات (المادة 6-4 من النظام الأساسي للحركة)، طبّق الاتحاد مبادئ الصليب الأحمر والهلال الأحمر في الحالات التي لا تجري معالجتها أو تغطيتها على وجه التحديد من قبل القانون الإنساني وعليه تكون غير موجودة في تفويض اللجنة الدولية للصليب الأحمر، فعلى سبيل المثال، وفي أوقات السلم، يتحمل الاتحاد مسؤولية الاستجابة للكوارث الطبيعية، وفي السنوات الأخيرة، ازداد تدخل الاتحاد على نحو ملحوظ في مواقف تشمل اللاجئين رغم أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر تضمن احترام متطلباتها التي أكدها القانون الإنساني في أوقات النزاع المسلح، وتمّ اعتماد اتفاقيّة تنظم النشاطات الدولية للمنظمة من قبل مجلس المندوبين في أشبيليا عام 1997، ويقوم الاتحاد بتنسيق مشاريع الجمعيات الوطنية ويمدّها بالدعم العملياتي، مثل تمويل الخبرات (المادة 5-1 أ من النظام الأساسي للحركة). كما يتولى تنسيق النشاطات في حالات الطوارئ (مثل حالات

1 - قانون نموذجي بشان استعمال وحماية شارة الصليب الأحمر او الهلال الأحمر (http://hrlibrary.umn.edu/arab/icrc12.html،
2 - المصدر السابق نفسة ، ص2

الهزات الأرضية أو الأوبئة) التي تشارك فيها العديد من الجمعيات. وقد يقوم الاتحاد مباشرة كذلك بتنفيذ مشاريع إغاثة معينة لضحايا الكوارث الطبيعية (المادة 5-1 جـ من النظام الأساسي للحركة).

3- اللجنة الدولية للصليب الأحمر

بعد أن شهد معركة في سولفرينو، إيطاليا في 1859، كتب هنري دونان "ذكريات سولفرينو" المنشورة في 1863. وفي تلك السنة أسس دونان اللجنة الدولية لإغاثة الجرحى مع أربعة أعضاء آخرين. وفي 1867، أطلق عليها اسم اللجنة الدولية للصليب الأحمر. ولا تزال اللجنة الدولية للصليب الأحمر تعمل على أساس الهيكل الأصلي. فقد نجحت حركة الصليب الأحمر في ربط المبادرات الفردية في مجال الإغاثة الإنسانية، مع الدعم الضروري للدول، ومن الناحية القانونية، فإن اللجنة الدولية للصليب الأحمر هي منظمة سويسرية. وقد فوضتها الدول الموقعة على اتفاقيات جنيف بتطبيق القانون الإنساني([1])، وتعدّ الجمعية الهيئة العليا لصنع السياسة في اللجنة الدولية للصليب الأحمر وتتألف من خمسة عشر إلى خمسة وعشرين عضوًا، يُعينون بالاختيار من بين مواطنين سويسريين. وتضع الجمعية المبادئ والسياسة العامة للجنة الدولية للصليب الأحمر وتقوم بالإشراف على نشاطاتها كافةً، وتغطي الحكومة السويسرية حوالي 50% من الميزانية العادية. أما الميزانية غير الاعتيادية (لحالات الطوارئ) فتموّلها الدول، والجمعيات الوطنية، والتبرعات الخاصة التي تستجيب لدعوات التبرع لبرامج معينة وبذلك فهي مؤسسة جماعية وفريدة من نوعها من حيث إنها تؤكد استقلاليتها من خلال إقامة علاقات راسخة مع الدول. بالإضافة إلى ذلك، تستفيد من وسائل عمل لا تتمتع بها أي منظمة خاصة أخرى، مثل تمتّعها بصفة مراقب في الأمم المتحدة، منذ عام 1990، وبذبذبة محطة بثّ إذاعية دولية خصصها الاتحاد الدولي للاتصالات اللاسلكية. وقد حصلت اللجنة الدولية للصليب الأحمر على جائزة نوبل للسلام أربع مرات: عبر هنري دونان عام 1901، وفي 1917 و1944 و1963. ويشغل منصب رئيس اللجنة الدولية للصليب الأحمر منذ 1 تموز/ يولية 2012 الدكتور بيتر ماورير الذي جاء خلفًا لجاكوب كلينبرغر، ضمن إطار حركة الصليب الأحمر، تبقى اللجنة الدولية للصليب الأحمر مستقلة، بضمانة قانونها المستقل. ورغم كونها منظمة خاصة، تحدّد مهمتها باتفاقيّة جنيف. ولذلك تعترف وتقبل بها الدول الأطراف في هذه الاتّفاقيات (النظام الأساسي المعدل في 21 حزيران/ يونية 1973، والذي جرت مراجعته مؤخرًا في 8 أيار/ مايو 2003).

[1] - هنري دونان (1828-1910) (https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/misc/87lgmg.htm)

أ- التفويض الخاص

تمنح اتفاقيات جنيف وقانون اللجنة الدولية للصليب الأحمر المنظمة تفويضًا حصريًا للقيام بعمليات تدخل معينة ([1]) .

- زيارة أماكن الاعتقال يصرّح لمندوبي اللجنة الدولية للصليب الأحمر "بالذهاب إلى جميع الأماكن التي يوجد بها أشخاص محميون، وعلى الأخص أماكن الاعتقال والحجز والعمل. ويكون لهم حقّ الدخول في جميع المرافق التي يستعملها الأشخاص المحميون، ولهم أن يتحدثوا معهم بدون رقيب" (اتفاقيّة جنيف 4 المادة 143). وينطبق الشيء ذاته على أسرى الحرب (اتفاقيّة جنيف 3 المادة 126).
- مراقبة تنفيذ الاتّفاقيات تتمتّع اللجنة الدولية للصليب الأحمر بتفويض استلام أي شكاوى تقوم على أساس ادعاءات بانتهاكات القانون الدولي الإنساني النافذ في النزاعات المسلحة (المادة 4-1-ج من النظام الأساسي للجنة الدولية للصليب الأحمر)، بالإضافة إلى ذلك، تعزز تطوير ونشر القانون الإنساني. إذ تنشر تعليقات على الاتّفاقيات والبروتوكولين الإضافيين والنصوص المرجعية الأخرى التي تخصّ القانون الإنساني، والإسهام في تحقيق فهم أفضل للقضايا من جانب الدول التي تتصرف بمثابة جهات تشريعية في قضايا كهذه. وتحدّد اللجنة الدولية للصليب الأحمر المبادئ العامة لمثل هذا القانون. ففي الحالات التي لا تكون فيها النصوص واضحة، فإن دورها هو ليس بالضرورة الدفاع عن تفسير يقف إلى جانب الضحايا. إلّا أنها تسعى إلى تطوير النصوص، وتقدم بصورة منتظمة قرارات يصوت عليها المؤتمر الدبلوماسي الدولي (المادة 4-1-ز من النظام الأساسي للجنة الدولية للصليب الأحمر).
- جمع شمل العائلة، البحث عن المفقودين، تبادل الرسائل يحقّ للعائلات أن تعرف مصير أقربائها. ولذلك تنصّ اتفاقيات جنيف على وجود نظام يمكن من خلاله تلقي المعلومات وإرسالها إلى العائلات المشتتة، وتقوم اللجنة الدولية للصليب الأحمر بترتيب تبادل الرسائل وتتابع الأشخاص الذين اختفوا. وتجري هذه العملية في ظلّ ضمان متشدد لسرّية المعلومات. (مثال، بخلاف الزيارات التي تجري بعلم سلطة الاحتجاز)، ذلك يرجع إلى حساسية منع أولئك الذين يهددون الأشخاص المشمولين بالحماية من تنفيذ عمليات انتقام

[1] - (النظام الأساسي المعدل في 21 حزيران/ يونية 1973، والذي جرت مراجعته مؤخرًا في 8 أيار/ مايو 2003).

أو ابتزاز ضدّهم (اتفاقيّة جنيف 4 الموادّ 136-141). وتقوم جهة مستقلة بتنفيذ هذه النشاطات هي الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين. çالوكالة المركزية للبحث عن المفقودين.

ب- التفويض "الإنساني" الحصري بحكم الواقع

تنصّ اتفاقيات جنيف على جواز تولي أي منظمة إنسانية غير منحازة مهمة البديل عن الدولة الحامية. وفي الحقيقة فإن اللجنة الدولية للصليب الأحمر هي المنظمة الوحيدة التي تمتلك الإمكانية الدبلوماسية والفعالة لتولي هذا الدور. وبذلك تشارك دائمًا في المفاوضات الخاصة مثلًا المتعلقة بإطلاق سراح أسرى الحرب ([1]).

ج- التفويض الإنساني العام

يقرّ القانون الدولي الإنساني وبصورة واضحة حقّ اللجنة الدولية للصليب الأحمر وأي هيئة إنسانية غير منحازة أخرى للقيام بعمليات الإغاثة والحماية بما يتفق والاتّفاقيات المعمول بها. ويتأكد هذا الحقّ في الموادّ التي تتعلّق بحق المبادرة الإنسانية (اتفاقيات جنيف 1-3، المادة 9، اتفاقيّة جنيف 4 المادة 10، البروتوكول الإضافي 1 المادة 8-1، المادة 4-2 من النظام الأساسي للجنة الدولية للصليب الأحمر)، كما تمّ تعزيزه عن طريق أحكام معينة، على سبيل المثال، الأحكام الخاصة بالجرحى والمرضى (المادة 3 المشتركة بين اتفاقيات جنيف، الأشخاص المحميون، اتفاقيّة جنيف 4 المادة 30)، وإغاثة السكان (اتفاقيّة جنيف 4 المادة 59)،

الحقوق الممنوحة للجنة الدولية للصليب الأحمر أصبحت من قواعد القانون العرفي. وتنص القاعدة 124 من دراسة اللجنة عن القانون الدولي الإنساني العرفي بما يلي:

- يُسمح للجنة الدولية للصليب الأحمر، في حالة النزاع المسلح الدولي، بالقيام بزيارات منتظمة لجميع الأشخاص المحرومين من حريتهم للتحقق من ظروف احتجازهم، وإعادة صلاتهم مع عائلاتهم.
- يجوز للجنة الدولية للصليب الأحمر في حالة النزاع المسلح غير الدولي أن تعرض خدماتها على أطراف النزاع لزيارة كل الأشخاص المحرومين من حريتهم لأسباب مرتبطة بالنزاع، من أجل التحقق من ظروف احتجازهم وإعادة صلاتهم مع عائلاتهم.

[1] - التقرير النصف سنوي لنشاطات جمعية الهلال الأحمر العراقية ، 2013 ، ص8

- الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين؛ اللجنة الأوروبية لمنع التعذيب؛ القانون الإنساني؛ مبادئ إنسانية؛ الدول الحامية؛ حماية؛ إغاثة؛ حقّ المبادرة الإنسانية.

تسعى اللجنة الدولية للصليب الأحمر، بمبادرة منها، واستنادًا إلى اتفاقيات جنيف وبروتوكوليها الإضافيين، إلى توفير الحماية والمساعدة لضحايا النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية أو الاضطرابات والتوترات الداخلية.

كما أنها تعتبر الجهة المشرفة على اتّفاقيات جنيف. وهذا يعني أنها تقوم بتعزيز فهم ونشر القانون الإنساني، وتتولى عملية تطويره في شكله النهائي. تتمتّع بصفة مراقب في الأمم المتحدة، في أعمال وجلسات الجمعية العامة، وتحتفظ بمكتب دائم لدى الأمم المتحدة. وكانت اللجنة الدولية للصليب الأحمر العامل الأساسي في صياغة القانون الدولي الإنساني. واحتفظت بعلاقة متميّزة مع الحكومات حيث اعترفت بها الدول، بعد تبنّي قانون اللجنة والاتّفاقيات التي تنظم أحكام الحرب، بصورة رسمية على أنها جهة محايدة، وغير منحازة وكلفتها بمسؤولية السعي إلى ضمان حقوق ضحايا النزاعات من المدنيين والعسكريين. وعليه يحق للجنة الدولية للصليب الأحمر التدخل في كافة أوضاع النزاع المسلح لضمان حماية ضحايا الحرب ومساعدتهم. تحدّد اتفاقيات جنيف وبروتوكولاها الإضافيان عددًا من الحقوق والالتزامات لضمان إغاثة ضحايا الحرب وحمايتهم. وتحفظ بعض من هذه الحقوق لنشاطات اللجنة الدولية للصليب الأحمر (تفويض خاص) في حين تثبت حقوق أخرى لصالح اللجنة الدولية للصليب الأحمر وكافة المنظمات الإنسانية المحايدة الأخرى (تفويض إنساني عام).

المطلب الثاني : جمعية الهلال (هيئة) الأحمر العراقية النشأة والاعمال التي تقوم بها

تأسست الجمعية في 1932 على يد السيد ارشد العمري أمين عام بغداد حيث دعا العمري 150 شخصا من وجهاء المملكة وإشرافها ومفكريها وعرض عليهم فكرة تأسيس جمعية الهلال الأحمر العراقي أسوة بالبلدان المتحضرة وقد تقرر انتخاب 16 عضوا لوضع مسودة للنظام الأساسي للجمعية، 1932/2/29 تشكلت جمعية الهلال الأحمر العراقي، 1932/3/1 اجتمعت الهيئة العامة وانتخبت من بينها هيئة أدارية مكونة من 8 أعضاء، 1934/6/16 نالت اعتراف اللجنة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر بجمعية الهلال الأحمر العراقي، 1934/6/23 أنظمت جمعية الهلال الأحمر العراقي إلى عضوية الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، أشارت المادة السادسة والعشرين من النظام الأساسي لعام 1988 إلى إن للجمعية علامة فارقة وهي هلال احمر رفيع تكون فتحته على يمين الناظر وباللون الأحمر ويكتب فيه اسم

الجمعية باللغتين العربية والانكليزية باللون الأبيض وسط الإطار الأخضر. وتوضع هذه العلامة على جميع ممتلكات الجمعية ومذاخرها ومستشفياتها ومراكزها ووسائط نقلها ولا يحق للمؤسسات الأخرى استعمالها. وتكون الهيئات والمعدات والمراكز الصحية التي تحمل علامة الهلال الأحمر مصونة من التجاوز والتعرض على وفق أحكام المادة 44 من اتفاقيات جنيف لسنة 1949 ([1]) .

- **تعريف عمل جمعية الهلال الأحمر العراقي**

هي جمعية إنسانية وطنية مستقلة عملها تخفيف الآم ومعاناة أبناء المجتمع من دون تمييز في أوقات السلم والحرب أثناء الكوارث الطبيعية وغير الطبيعية وتعد الجمعية واحدة من الجمعيات الفعالة في الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر. ويعتمد عمل الجمعية على مبدأ العمل التطوعي حيث يعتبر القاعدة الأساسية في عمل جمعية الهلال الأحمر العراقي وقد التزمت الجمعية منذ بداية تأسيسها بمبدأ العمل التطوعي الذي يعتبر من المبادئ الأساسية للحركة الدولية، والخدمة التطوعية هي تجسيد للمبادئ الأساسية للحركة الدولية والهلال الأحمر حيث يعتبر المتطوعين الركيزة الأساسية لعمل الجمعية فالإغاثة التطوعية لا تعمل لأجل أي مصلحة وتهدف الى توفير الإغاثة التطوعية دون أن تسعى إلى تحقيق أي ربح ([2]) .

أ- في وقت الحرب

تسعى الجمعية إلى مساعدة الجرحى وتخفيف ألآمهم والبحث عن المفقودين والأسرى وتقديم المعونة الصحية إلى مرضى وجرحى الحرب دون تمييز بين صديق وعدو حسب الاتفاقيات الدولية.

ب- في وقت السلم

تسعى الجمعية إلى إسعاف المتضررين من جراء الكوارث الطبيعية داخل وخارج البلاد مثل الفيضانات والزلازل والبراكين وأوبئة حيث تقوم بفتح مستوصفات ومراكز الإسعاف الأولي وإعداد كوادر المتطوعين على أعمال الإسعاف الأولي والتمريض لتهيئتهم لحالات الطوارئ.

تأسس الفرع النسوي لجمعية الهلال الاحمر العراقية عام 1933، افتتح هذا الفرع في بغداد، وكان تحت رعاية واشراف خاصين من الملكة حزيمة زوجة الملك فيصل الأول، وحدد اهدافه في تخفيف اثر الكوارث والمخاطر التي تصيب ابناء المجتمع، وقد نال اهتماماً كبيراً من

[1] - جمعية الهلال الأحمر العراقية ، https://ircs.org.iq/

[2] - التحديات الإنسانية في العراق ، جمعية الهلال الأحمر العراقية ، التقرير السنوي ، 2019 ، ص23

قبل الملكة عالية، وحظي بمؤازرة الملك فيصل الثاني الذي كان يرسل سنوياً مبالغ مالية لتوسيع نشاطات الفرع، وقدم الفرع النسوي خدماته لمنكوبي الفيضانات التي تعرضت لها العاصمة خلال الاطار الزمني للدراسة، ففي عام 1946 جمع الفرع (90) ديناراً وكميات كبيرة من المواد الغذائية والملابس لاسعاف المنكوبين، ووسع الفرع نشاطاته المختلفة ففي مجال الاعمال الخيرية قام بانشاء مشاريع هدفها توفير فرص العمل للفتيات اليتيمات، وتم في عام 1953 انشاء مشغل في محلة السعدون لتعليم الفتيات اصول الخياطة، وفتح دورات متعددة لهذا الغرض، كانت بدايته الاولى بـ(45) فتاة يتيمة، كما تبنى الفرع النسوي مشاريع اخرى، لتعليم الفتيات مبادئ الاسعافات الاولية والتدبير المنزلي، وقدم مساعدات مالية للتلاميذ الفقراء والمرضى واسهم في فتح المستوصفات والمستشفيات في بغداد.

تجلى الهلال الاحمر في العراق اثناء مدة الحكم العثماني ، وعند اندلاع الحرب العالمية الاولى غدت له جمعية استقامت بتبرعات المحسنين ، فقد تبرع لها البغداديون وحدهم بنحو 13 الف ليرة عثمانية ، وكانت البادرة الاولى في دعمها اتخاذ بناية الاعداد العسكري مستشفى ذا سعة 300 سرير، وتأسيس مستشفى اخر في مدينة العمارة بسعة 200سرير، وشجع العراقيون هذه النزعة الانسانية ، وتبرعت نساؤهم بحياكة الملابس لعوائل المحاربين، وكانت هيئتها الادارية في مرحلة التاسيس تألفت من حكمت سليمان ومحمود صبحي الدفتري وعدد كبير من الشخصيات البغدادية.

سعى في تأسيس هذه الجمعية ارشد العمري حين كان امينا للعاصمة في اواخر عام 1931على ان تكون على غرار جمعيات الصليب الاحمر العالمية، فاستأذن وزارة الداخلية بذلك بعد ان انتخب لها ستة عشر عضواً، تألفت منهم الهيئة المؤسسة ، فأذنت الحكومة بذلك وتأسست الجمعية في 22 كانون الثاني عام 1932، بصورة رسمية تحت رعاية الملك فيصل الاول وبرئاسة ولي العهد الامير غازي ([1])، وكانت جمعية الهلال الاحمر العراقي وحسب نظامها الاساسي تتبع الانظمة والقوانين والاتفاقيات الدولية المختصة بجمعيات الهلال والصليب الاحمر الدوليين، وقد نشط اعضائها من اجل حث السلطات المختصة للحصول على تشريع انضمام الدولة العراقية لاتفاقية جنيف، وعلى هذا الاساس صدرت لائحة قانون اعتراف الحكومة العراقية بجمعية الهلال الاحمر العراقية المرقمة 40 لعام 1934، وكان هذا القانون ضروري لاعتراف اللجنة الاممية للصليب الاحمر في جنيف بهذه الجمعية ، وانضمامها الى اتحاد جمعيات الصليب الاحمر في

[1] - جمعية الهلال الأحمر العراقية ، https://ircs.org.iq/

باريس، وهكذا اعترف اتحاد جمعيات الصليب الاحمر بهذه الجمعية وانضمت الجمعية الى الاتحاد كعضو فيه وعقب حصول الجمعية على الاعترافات الحكومية والدولية، الفت هيئتها الادارية وغدا ارشد العمري رئيسا لها وجعفر باقر الشبيبي نائبا للرئيس وابراهيم محمود الشابندر سكرتيرا عاماً ويعقوب سركيس مفتشا عاما،ومن اعمال الجمعية المهمة هو تشييد مستشفى الاطفال في منطقة الشيخ عمر، ومستوصف الهلال الاحمر الذي افتتح عام 1935 فضلا عن تأسيسها مركزا خاصا بالعناية بالأطفال عام 1944 وشيدت له بناية من طابقين في عام 1950 بكلفة قدرها (18000) دينار اسهم الصليب الاحمر الهندي بمبلغ (6000) دينار منها ([1]) .

لم تكتف الجمعية بنشاطاتها المشار اليها اعلاه بل كانت لها اسهامات خارجية تمثلت بتقديم خدماتها الى المرضى والمنكوبين في البلاد العربية لاسيما في فلسطين والاردن، كما اسهمت الجمعية في دفع اعانات لمنكوبي زلزال مدينة قارص في تركية قدرها 1000 ليرة تركية، واسهمت الجمعية في اعانت منكوبي زلزال بلوجستان وبدعوة من جمعية الاسعاف الدولي، كما قررت الحكومة العراقية تخصيص مساعدات مالية للمتضررين المغاربة عام 1955، لكن الحكومة الفرنسية رفضت السماح ل (جمعية الهلال الاحمر العراقي) بتقديم مساعداتها للمتضررين هناك، وبرز دور الجمعية بشكل واضح في اثناء فيضانات عام 1946 الذي نكب به العراق فقد غمرت مياه نهر دجلة وروافده مساحات شاسعة من المزارع والقرى مما ادى الى تشرد الكثير من المزارعين ، وسكان القرى والمدن الذين اصبحوا بدون مأوى، فشكلت الجمعية لجنة مركزية خاصة من اعضائه لإغاثة المنكوبين باسم اللجنة المركزية لاكتتاب اسعاف منكوبي الفيضان برئاسة الدكتور ابراهيم عاكف الالوسي، وعضوية كل من محمد جعفر الشبيبي، وعبد الهادي الجلبي، ومحمد حديد واعضاء اخرين وقد عهدت الجمعية الى اللجنة جمع التبرعات عن طريق الاكتتاب الذي اذنت وزارة الداخلية بافتتاحه لغرض اغاثة المنكوبين، وقد اتصلت اللجنة المركزية بالسلطات الادارية المحلية في المناطق المنكوبة لغرض الحصول على المعلومات الكافية عن الفيضانات وحصر الاضرار واعداد المتضررين لغرض تقديم المساعدات لأغاثتهم، اما بالنسبة لموقف جمعية الهلال الاحمر الفرع النسوي من فيضان عام 1946، فقد ذهبت عدد من العضوات في الجمعية لاستشارة الملكة عالية فيما يجب عمله ، فامرت الملكة عالية بتشكيل لجنة لغرض مساعدة المنكوبين، تألفت هذه اللجنة من السيدة نعمة ياسين الهاشمي والسيدة اسيا توفيق وهبي وتاتوسياوعزة محمود الاسترابادي، قامت هذه اللجنة في الثاني عشر من نيسان 1946 بتنظيم حفلة لغرض جمع التبرعات وقد حضرت هذه الحفلة الملكة عالية والاميرة عابدية، ومجموعة من سيدات

[1] - التقرير السنوي لجمعية الهلال الأحمر العراقية ، 2008 ، ص1

المجتمع العراقي، واعلنت سكرتيرة الجمعية صبيحة الشيخ داود عن افتتاح التبرع ، فتقدمت الملكة عالية المتبرعات بمبلغ خمسين دينار ، اما الاميرة عابدية فتبرعت بمبلغ اربعين دينارا، وتبرعت النساء الموجودات بمبالغ من المال وعقب الانتهاء من التبرع اخذت الملكة عالية مجموعة من الاقمشة التي تبرع بها للمتضررين ووزعتها على نساء الجمعية لخياطتها وتوزيعها عليهم وبعد ذلك قدمت الملكة عالية شكرها لجميع الحاضرات وحثتهن على تقديم المساعدة اياً كان شكلها، واشرفت بمساعدة شقيقتها على بناء المخيمات للسكان، فكان لهذه الالتفاتة وقع حسن في نفوس المنكوبين بالفيضان ، وقد وزعت على عضوات الجمعية شارات الهلال الأحمر، وتواصلا للنهج ذاته قامت جمعية الهلال الاحمر الشيء نفسه اثناء فيضان عام 1954 الذي نكب به العراق ايضا، اذ قامت (جمعية الهلال الاحمر) بدورها بإغاثة منكوبي الفيضانات ومديد العون لهم، فالفت لجنة خاصة لهذه الغاية من اعضاء الجمعية ووضع تحت تصرفها مبلغ قدره (5000) دينارا ، فقامت بصرفها على أعمال الاغاثة، الى جانب ذلك قامت الجمعية بفتح باب الاكتتاب بجمع التبرعات في تحسين احوال المشردين المعاشية والصحية، في 14 تشرين الثاني 1957، حضر الملك فيصل الثاني حفلة الاستقبال الكبرى التي اقيمت في بهو امانة العاصمة بمناسبة مرور 25 عاما على تأسيس جمعية الهلال الاحمر العراقية، وشمل الحفل عدة فعاليات مثل اقامة سوقا خيرية ومعرضا للزهور وللفن العراقي، واحاط الملك فيصل الثاني يتيمات الهلال الاحمر بعطفه ورعايته، وقد القى الملك كلمة اثناء الحفل قال فيها :"يتيح لي الاحتفال باليوبيل الفضي لجمعية الهلال الاحمر العراقية فرصة طيبة اتحدث فيها اليكم واجدد عهدي بكم.. واني لأشعر اعمق الشعور اذ احيي جمعية الهلال الاحمر ، بهذه المناسبة شعور مبعثه الاعجاب، بما قدمت هذه الجمعية من خدمات للمجتمع العراقي ، وما نذرت نفسها له من واجب انساني... يسرني بهذه المناسبة ان انوه بجهود هذه الجمعية ، وبما ندبت نفسها للقيام به من واجب انساني ووطني ، وما قامت به من اعمال الاغاثة والمواساة في الظروف الحرجة التي مرت ببلادنا العزيزة وبالبلاد الشقيقة والصديقة المجاورة".([1]).

[1] - **ircs_int_dep@yahoo.com**

الفصل الثالث

المنظمات غير الحكومية ودورها في دعم الاسر الفقير في محافظة القادسية

المبحث الأول :

المعوقات والتحديات التي تواجه المنظمات غير الحكومية في محافظة القادسية .

المطلب الأول : الانحراف وعدم التوازن في تقديم الدعم للاسؤ الفقيرة

اصبحت منظمات غير الحكومية أكثر شيوعاً في العراق بعد عام 2003 ، و ذلك لأنها بدأت بالمشاركة و بلعب دور هام في دعم المواطنة و تحسين نوعية الحياة من خلال التعويض عن الفجوات في الخدمات المتوفرة ، بالإضافة إلى ترويج الممارسات الديمقراطية في بلاد كان قد عانت من الديكتاتورية لعقود. و بعد مرور اكثر من عرين سنة على ظهور هذه المنظمات أصبح بإمكانها أن تتفاخر بعدة إنجازات هامة. و لكن لا تزال هذه المنظمات تواجه عدداً من التحديات الكبيرة للتموضع كجزء فعال من عملية الحوكمة في العراق. بعض الأسباب المعيقة لتحقيق أهدافها تكمن في القدرات المحدودة ، و ضعف قدرات الوصول إلى التمويل المحايد ، بالإضافة إلى غياب الثقة في الحكومة العراقية بشكل عام. و بالإضافة إلى ما تم ذكره ، فإن عملية تحسين عملها في العراق تواجه تحديات إضافية متمثلة في البيئة القانونية غير الفعالة ، و التعاون الضعيف بين المظلمات و السلطات ، و غياب الوعي المجتمعي حول الأدوار المطلوبة. يتم النظر إلى المنظمات غير الحكومية على أساس أنها منظمات خيرية توفر الخدمات الإنسانية، معظم هذه المنظمات في العراق هي منظمات صغيرة مؤسسة من قبل مجموعات تنتمي لمجتمع أو منطقة مشتركة أو عائلة محددة بهدف خدمة منطقة معينة أو للقيام بنشاط محدد. هذه الطريقة المتبعة تفاقم مواضيع القدرات الضعيفة أصلاً و الهيكلية المتبعة كهيئات مدفوعة باتجاه رغبات المانحين ، و تقوم إلى حد كبير بتقييد قدراتهم على الاستجابة للتغيرات و التطوير و التخصص و بناء المعرفة، على الرغم من هذه الصعوبات ، المنظمات غير الحكومية يتم التعرف عليها بشكل متزايد كأصحاب مصلحة مشتركة في عملية إصلاح العراق و تحسين الواقع الاقتصادي ، و يوجد هنالك الكثير من المردودات الإيجابية كنتيجة للوجود القصير الأمد (و الفعال) لهذه المنظمات في العراق ([1])، و بعد هذا الوقت من التأييد/الدعم المشترك لتطبيق أفضل الممارسات العالمية بالنسبة لصياغة التشريعات كانت هنالك انتصارات كبيرة و من ضمنها التأييد الناجح لإلغاء مسودة قانون الجرائم المعلوماتية في بداية شباط 2013 ، بالإضافة إلى القوانين المناهضة للتمييز و العنف ضد المرأة، ومن المهم التذكير بأن المجتمع المدني في العراق يختلف عن النموذج الغربي المعروف كجزء

[1] - سالم توفيق النجفي وعبد الحميد فتحي ، 2008 ، السياسات الاقتصادية والفقر في العراق ، بيروت ، ص176

مستقل عن الهيكلية الاجتماعية والدولة، المجتمع المدني العراقي يعتمد على القيم التكافلية و التشابك الاجتماعي و التماسك المتجذر من الأخلاقيات الدينية و العشائرية ، و لذلك فقد لا تجد هذه المنظمات المجال الكافي للتطور في ظل تنافس المجموعات الدينية و العشائرية ، و قد تكون معرضة أيضاً للتشكل من قبل الدولة و الأحزاب السياسية التي تحاول أن تخترق و تسيطر على المجتمع المدني ([1]). و لكن بفضل بعض الميزات المشتركة قد تتوفر لهذه المنظمات و المنظمات الدينية بعض الفرص للتعاون و التشارك من أجل خلق مساحة ديموقراطية شاملة و غير مسبوقة في التاريخ الحديث للعراق، و ذلك معزو إلى التهميش من قبل الحكومة الحالية للمنظمات الدينية، ومعظم المواد المطبوعة التي تدرس و تقيم المجتمع المدني في العراق تتبنى النهج الغربي للنظريات الاجتماعية و تتجاهل خصوصيات الحالة العراقية. هنالك حاجة كبيرة لإجراء البحوث على المواضيع المرتبطة بالجذور الاجتماعية ، و من الضروري أن يتواجد تخطيط حول المنظمات غير الحكومية الموجودة من أجل التعرف على الهيئات التي ما زالت مستقلة و التي يمكن دعمها ، و هذا بالدور قد يزيد من قدرات تلك المنظمات على تحقيق أهدافها، تأثير المنظمات غير الحكومية مرتبط أيضاً بتواجدها أو توافرها على الأرض ، و بعض أجزاء العراق لديه أعداد كبيرة من تلك المنظمات بالنسبة للأجزاء الأخرى. على سبيل المثال ، يوجد منظمة واحدة لكل (11,472) شخص في بغداد بينما هنالك منظمة واحدة لكل (53,969) شخص في محافظة الديوانية، هذا الأمر يخلق حالة من الانحراف و عدم التوازن بالنسبة لتوفير الخدمات الإنسانية و دعم المجال الاجتماعي العام بالإضافة إلى إعاقة التعاون بين المجموعات المختلفة في المحافظات، وأحد المكونات الأخرى ذات التأثير الكبير على هذه المنظمات في العراق يتعلق بالاستشارات التشريعية و التأييد/الدعم المقدم على مستوى مجلس النواب العراقي. و على الرغم أن هذه المنظمات لديها موقع جيد في هذا المجال ، يبقى هذا الدور غالباً في أيدي المنظمات النخبوية، بينما يبقى الدعم/التأييد الموفر على مستوى المجتمع ضعيف نسبياً، أحد الأسباب الرئيسية لهذا الضعف يتعلق بطريقة نظر المجتمع إلى هذه المنظمات، و ثقته بها، السبب الآخر هو النسبة المتدنية للمنظمات ذات المستويات الوسطى عندما يتم مقارنتها بالنسبة المرتفعة للمنظمات الشعبية. المنظمات ذات المستويات الوسطى هي في العادة منظمات تتمتع بمستوى جيد من الخبرة و القدرات للتغيير ، بينما تبقى المنظمات على المستوى الشعبي (في أغلب الأحيان) مبنية على المبادرات المجتمعية بدلاً من أن تكون منظمات ذات هيكلية مؤسساتية متطورة. ويمكن للمنظمات الدولية غير الحكومية أن تستمر بلعب دور هام في تقوية المجتمع المدني العراقي. إن وعي و قدرات التعبئة الدولية المتوفرة لدى هذه المنظمات

[1] - احمد بريهي العلي ، في سبيل إزالة الفقر مفاهيم واراء ، 2018 ، بغداد ، ص43

الدولية هما أمران غاية في الأهمية لكي لا يختفي موضوع العراق من أجندات المانحين و من الوعي العام. يمكن للمنظمات الدولية أيضاً أن تنشأ بيئة داعمة لتطوير المنظمات غير الحكومية العراقية كما تم فعله في إصدار القانون العراقي الجديد للمنظمات غير الحكومية. برامج بناء القدرات الموجهة إلى منظمات المجتمع المدني ، و خصوصاً في مجال الحوكمة الداخلية ، هي أيضاً من الأمور التي يمكن تحسينها. أحد المفاتيح المحتملة لتقوية المجتمع المدني العراقي قد يكمن في تطوير وتقوية العلاقات بين المنظمات الدولية و شركائهم العراقيين ، على سبيل المثال من خلال العمل سوية لتطوير و تنفيذ المشاريع و من ثم مراقبتها و تقييمها، لكن مشاركات المنظمات الدولية في تطوير قطاع المنظمات العراقية قد لا تستمر على أرض الواقع. ذلك لأن تحديد التوجهات الطويلة الأمد ومواقعها ضمن المجتمع العراقي هو طريق يتوجب على النواحي المتعددة لمنظمات المجتمع المدني بأن تسلكه وتحققه باستقلالية. في هذه المرحلة يمكن للمنظمات الدولية أن تدعم المنظمات العراقية من خلال أن تشرح لهم كيف تم تطوير هذه المنظمات الدولية بنفسها والخيارات التي توجب عليهم إتباعها. سوف ترحل المنظمات الدولية من العراق في وقت ما ([1]) ، و قد يتم استبدالها بهيئات أخرى لديها توجهات أقرب لحاجات المجتمع العراقي و أكثر تركيزاً على التطوير. و يمكن وقتها للمنظمات غير الحكومية العراقية بأن ترسم طريقها و تاريخها و مستقبلها ، و تطوير قوانينها و ممارساتها بالإضافة إلى دعم الاستراتيجيات و المنهجيات، والمنظمات غير الحكومية هي المنظمات التطوعية غير الاجبارية وغير الحكومية وتقدم خدماتها ونشاطاتها مجانا وبدون ثمن لافراد المجتمع مثل رعاية النساء من الارامل والثكالى والمطلقات والاهتمام بالايتام والاطفال والمرضى اضافة لدعم الطلاب والشباب وتشجيع مشاريع الزواج واغلب هذه المنظمات غير حكومية وقسم منها اهلية وهي ذو نفع عام في مجال الرعاية والاغاثة الانسانية والتنمية الثقافية والاجتماعية والاقتصادية والصحية والسياسية والرياضية والتراثية والبيئية وحقوق الانسان وحقوق المرأة والطفل والمعوقين والطلاب والشباب .

المطلب الثاني : المعوقات التي تواجه المنظمات غير الحكومية في الديوانية

واي مجتمع بدون منظمات مجتمع مدني وبدون مؤسساته المشار اليها اعلاه ونشاطها وفعالياتها يعتبر ناقصا وفيه خلل اما اهم المشاكل والمعوقات التي تعاني منها هذه المنظمات في العراق هي :

[1] - سلام احمد الربيعي ، دور برامج التنمية الريفية في تحسين أوضاع الفقراء في الريف مع إشارة خاصة للعراق ، جامعة تكريت ، كلية الإدارة والاقتصاد ، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية ، المجلد 8 ،العدد 25 ، 2012 ،

1 - ضعف الوعي المجتمعي بأهمية نشاطات وفعاليات واعمال منظمات المجتمع المدني لحداثتها من جهة وضعف الدور الاعلامي في التوعية والتثقيف لمفاهيمه وعدم اكتراث واهتمام حكومات دول العالم الثالث ومنها العراق بنشاطات واعمال هذه المؤسسات في المجال الاجتماعي والثقافي والتربوي والرياضي والانساني والمرأة والطفل والشباب والعمال والطلاب والبيئة والنقابات والجمعيات والاندية من جهة اخرى ...

2 - ضعف وضبابية وغموض مصادر الدعم والتمويل المالي لمنظمات المجتمع المدني في العراق بسبب عدم التزام بعض هذه المنظمات بمعايير الشفافية والنزاهة والوضوح في كشف مصادر تمويلها وطريقة صرفها ونوعية مشاريعها وارتباط بعض هذه المؤسسات والمنظمات او بعض قياداتها بالقيادات السياسية والحزبية للبلد او اطراف خارجة مما يؤدي الى فقدان استقلاليتها وارادتها ودورها في التخطيط والقرار والنشاط وحتى شرعية وجودها بين منظمات المجتمع المدني لانتفاء شروط ومعايير انتمائها الى بيت وخيمة واهداف هذه المنظمات، وما يجري اليوم في العراق ان العديد من منظمات المجتمع المدني تعمل تحت غطاء وشعارات واهداف وبرامج منظمات المجتمع المدني وبأسمائها وفي حقيقتها تمثل اهداف ومصالح وواجهة لاحزاب سياسية كبيرة ومهمة في البلاد ويشوب ويكتنف مصادر تمويلها المالي الكثير من الغموض والشكوك وان ذلك لا يتناغم وينسجم مع شروط ومبادىء واهداف منظمات المجتمع المدني الشفافة والتي يجب ان تكون بعيدة عن الاهداف السياسية واغراضها ([1]) .

3 - عدم وجود تشريعات وقوانين خاصة لمنظمات المجتمع المدني او ضعفها في العراق والتي تنظم عملها وبرامجها وتمويلها واهدافها مما يعيق عملها ويضع مطبات ومتاريس امامها ولا تستجيب لمتطلبات المعايير والمقايس الدولية لعمل هذه المنظمات مما يؤدي ال ضعف فعاليتها وشل حركتها ونشاطها وانتاجها وبالتالي يحرمها من دعم مالي ومعنوي ولوجستي الذي يأتي من الدولة العراقية او من المؤسسات الدولية الكبيرة مثل (الامم المتحدة) في مجال اختصاصها لهذه المنظمات او بعض الدول المتحضرة والتي تهدف الى خدمة المجتمع بشكل عام حيث لازالت منظمات المجتمع المدني في العراق عدا اقليم كردستان تعاني التخبط والعشوائية والضبابية لعدم وجود قوانين وانظمة تكفل وتنظم عملها وتمويلها بشكل واضح وصريح ([2]) .

---

[1] - عباس فاضل محمود" ,منظمات المجتمع المدني في تعزيز البناء الديمق ا رطي في الع ا رق ,"**مجلة الاستاذ**, العدد(, 203 بغداد ,) 2013 ,ص626

[2] - سحر كامل خليل ,السياسة العامة ووسائل مؤسسات المجتمع المدني في صنعها د ا رسة نظرية ,**مجلة كلية التربية للبنات** ,جامعة بغداد ,مجلد , 24 ع , 2013 , 2 ص428

4- عدم وجود استراتيجية واضحة المعالم، من أهم التحديات الذاتية التي تواجه المنظمات غير الحكومية في العراق عموما ومحافظة الديوانية خصوصا، حاجتها إلى وجود استراتيجيات واضحة المعالم ,فالخيارات أمامها متعددة ,سواء قررت التخصص أو التنوع ,والخيارات المرتبطة بمجالات العمل متعددة أيضا سواء على مستوى القطاعات الاقتصادية او الفئات المستهدفة، إن الخيارات الكبيرالتي تتبناها أي منظمة هي التي ستشكل استراتيجيتها العامة .ولا تبنى هذه الخيارات بصور متسرعة وإنما على دراسات علمية تشخص الواقع واحتياجاته ,وتقييم متطلبات العمل في كل خيار من هذه الخيارات ,وترسم علاقة هذه المنظمة بمحيطها الخارجي سواء مع مثيلاتها من المنظمات غير الحكومية الأخرى، أو مع القطاعين الحكومي أو الخاص ;وذلك بقصد ترشيد العمل وتحقيق التآزر المطلوب بين استراتيجيات الجهات المتدخلة المختلفة ([1]) .

5- توجد في العراق أكثر من 5 آلاف منظمة غير حكومية محلةو و175 فرعا لمنظمة أجنبية مسجلة رسميا في دائرة المنظمات غير الحكومية إحدى دوائر الأمانة العامة لمجلس الوزراء، وفيما يؤكد مختصون على الدور الإيجابي الذي تؤديه هذه المنظمات في المجتمع، يرى آخرون أن بعضها عبارة عن مشاريع تجارية لغرض الربح فقط. وظهرت منظمات ومؤسسات المجتمع المدني في العراق بعد عام 2003، وبدأت المنظمات بتقديم المساعدة لعوائل الشهداء والجرحى والمتعففة، فضلا عن إطلاق مبادرات وبرامج ونشاطات مختلفة (اجتماعية، ثقافية، انسانية) في كل أنحاء العراق. لكن هناك بعض المنظمات تعمل في فترات معينة، وتتلقى الدعم من جهات سياسية أو حزبية، ففي وقت الانتخابات على سبيل المثال، يلاحظ على بعض المنظمات، زيادة في نشاطاتها بشكل غير مسبوق، مستهدفين العوائل الفقيرة والمتعففة في سبيل كسب أصواتهم للفوز في الانتخابات ، وكذلك هناك منظمات تعمل لغرض الربح المادي من خلال جمع تبرعات من بعض المواطنين المقتدرين ماديا، على اعتبار أنها تساعد المواطنين، لذلك يُعتقد أنها منظمة خيرية، لكن هذه المنظمة لا تؤدي دورها بالشكل الصحيح، فهي تعمل لفترة معنية وتساعد أشخاصا محددين، فضلا عن وجود منظمات فقط بالاسم، فلا تقدم نشاطات، لذا يجب ان توجيه الأنظار إلى المؤسسات والمنظمات التي يمكن تسميتها في الوقت الحاضر بـ(مشاريع تجارية)، وتمييزها عن المنظمات الأخرى الحقيقية التي تؤدي دورها بالشكل الصحيح وموجودة على أرض الواقع."

المطلب الثالث : التحديات التي تواجه المنظمات غير الحكومية في الديوانية

[1] - عباس فاضل محمود ، مصدر سابق ، ص645

1 - عدم وجود اتحاد او نقابة او جمعية او شبكة وطنية محلية في العراق او اقليمة في المنطقة لتنضوي منظمات المجتمع المدني تحت مظلتها لإقامة تعاون وتحالف وتبادل الخبرات والتجارب لضمان النجاح والتقدم والتطور حيث لازالت اغلب منظمات المجتمع المدني في دول العالم الثالث ومنها العراق تعمل بصيغ وانماط عمل تقليدية وكلاسيكية وهي بحاجة الى مظلة وسقف مشترك لرعاية حقوق ومصالح اعضاء هيئتها الاداريه والعامة والمستفيدين من خدمتها وانشطتها واعمالها وفعالياتها المختلفة لتفعيل دورها في الابتكار والتجدد والتطوع والتميز والابداع في وسائل عمل جديدة لخدمة المجتمع في مجال اختصاصها ....

2- غياب الديمقراطية والحوار والنقاش وحرية الرأي والرأي الاخر داخل منظمات المجتمع المدني في العراق بأجتماعات مجالس ادراتها وهيئاتها العامة مما يؤدي الى اتخاذ قرارات فردية وارتجالية غير مدروسة تكون نتائجها سلبية وغير مقبولة وشفافة كذلك عدم انتخاب مجالس ادارتها من قبل الهيئات العامة بشكل ديمقراطي وانما بالتعيين والتزكية اضافة لاستشراء الفساد الاداري والمالي في الكثير من حلقات ومفاصل هذه المنظمات، خاصة التي يتم تمويلها ودعمها من قبل بعض الاحزاب الحاكمة في بعض الدول النامية وبعض المنظمات الدولية التابعة للامم المتحدة وسفارات بعض الدول المهتمة بمنظمات المجتمع المدني في العراق اضافة لغياب الرقابة المالية والادارية المباشرة على نشاطاتها المالية وقياس كفاءة الاداء والانتاج وعدم تقديم التقارير الادارية والمالية للهيئة العامة لمعالجة الخلل فيها بشكل ديمقراطي وموضوعي ومهني لضعف اجهزة الرقابة المالية والادارية وكفاءة الاداء فيها او عدم وجودها اصلا وكذلك وجود الخلل في انظمتها وهياكلها الادارية الداخلية أحيانا ([1]).

3- الجهل والتخلف والامية والتقاليد البالية المتوارثة اضافة الى الارهاب الاسود والتطرف والعصابات الذي تعاني منه اليوم اغلب منظمات المجتمع المدني في العراق وهذا ينطبق احيانا على كثير من دول العالم الثالث حيث تعاني الكثير من التحديات والمخاطر والصعوبات والتعقيدات لممارسه نشاطاتها وفعالياتها بشكل طبيعي بتناسق وانسيابية ورشاقة ومرونة لتقاطعها احيانا مع بعض هذه القيم والعادات والتقاليد المختلفة والمتوارثة في المجتمع والتي ضربت اطنابها وتأثيرها في عمقه وجذوره وتعتبر عراقيل ومعوقات وحواجز حقيقية امام تقديم خدماتها واعمالها في مجال المراة والشباب والطلبة والزواج والطلاق وتعدد الزوجات وغيرها، وتساهم الفتاوي الظلامية للإرهابين والمتطرفين من القاعدة واذنابها اليوم في العراق على اشاعة المفاهيم المعادية لمنظمات

[1] - سحر كامل خليل ، مصدر سابق ، ص428

المجتمع المدني بشكل ارهابي ومشوه ومقزز ومخادع للقيم الانسانية والدينية لمنع نشاطها في تنوير وتوعية المجتمع وتقديم الخدمات له حيث لا تستطيع هذه المنظمات العمل في مناطق تواجد افكار وممارسات ونشاطات التنظيمات الارهابية والمتطرفة لذلك يتطلب تعاضد وتكاتف كل اركان المجتمع لزيادة الوعي باهمية نشاط هذه المنظمات والتي تهدف الى نشر الثقافة ومبادىء الاخلاق والفضيلة والقيم العظيمة للاديان السماوية اضافة للمبادئ الانسانية من التسامح والمحبة والاحترام والمساواة والعدل والايثار والنخوة والاخوة والعيش المشترك وحب الوطن والصداقة ونبذ العنف والتميز والقمع والترهيب والحقد والكراهية بكل اشكاله وصيانة حقوق الانسان والمرأة وتنشئة الطفل وغيرها ([1]) .

4- غياب الفهم الحقيقي لطبيعة عمل المنظمات غير الحكومية سواءً من قبل المجتمع أو من قبل المؤسسات الحكومية ، فلا يزال المجتمع يعتبر ظاهرة العمل غير الحكومي ظاهرة جديدة وغير واضحة أمامه بسبب عدم وجود مثل هذا النشاط في السابق وهناك فهم آخر ينطوي على النظر إلى أن هذه المنظمات هي مؤسسات لتقديم العون المادي أو المعنوي فيقع المواطن البسيط في خلط بين المؤسسات الاغاثية والمؤسسات الحقوقية ، ثم أن المجتمع لا يزال لا يثق كثيراً بأي عمل يتم خارج السياق الرسمي لمؤسسة الحكومية لأنه يعتبر الحكومة هي الطرف الأقوى والأقدر على استحصال الحق. أما فيما يخص المؤسسات الحكومية فلا تزال تلك المؤسسات تمارس دوراً سلبياً يحول دون إنجاح عمل هذه المنظمات من خلال عدم إتاحة المجال لفتح أبواب التعاون والتنسيق في العمل بينها وبين تلك المؤسسات وربط العلاقة التي تحكمها بأي مكون من مكونات المجتمع المدني بمجموعة معقدة من الشروط ومن الإجراءات الرسمية التي لا تتناسب وطبيعة عمل تلك المؤسسات والتي تحتاج فيها إلى سرعة التحرك والعمل بعيداً عن التعقيد والإجراءات الرسمية للمؤسسات الحكومية ، إن فتح مجالات التعاون بين القطاعات الحكومية وبين تلك المؤسسات سيساعد كثيراً في زيادة الثقة بعملها وسيعطيها مقداراً اكبر من الاحترام في ظل الظروف الحالية وسيعمل على تغيير النظرة التي ينظر من خلالها الإنسان العراقي إلى العناصر الفاعلة في المجتمع في غياب ترسخ فكرة المجتمع المدني لديه بسبب حداثتها ([2]) .

5- التحديات الفنية والإدارية والتي تتمثل بعدم توفر الكوادر المتخصصة والمسلحة بثقافة العمل في المنظمات غير الحكومية وبالتالي فان الكوادر الفاعلة كثيراً ما تعتمد على القراءات السطحية

---

[1] - قيس النوري" ,المجتمع المحلي والمجتمع المدني جدلية الانتماء والولاء في الع ا رق ,"**مجلة النبأ** ,العدد, 84 (بغداد ,) 2006 :ص3

[2] - ستار جبار علاوي , **العراق والتغيير : دراسة في طبيعة النظام السياسي العراقي بعد عام , 2003** ، ط1 ، بغداد : دار السنهوري) 2018 ,ص17

لتجارب بعض الدول التي تختلف في تكوينها وبنائها عن طبيعة تكوين وبناء المجتمع العراقي ، ويمكن أن يكون قلة الاحتكاك وعدم توفر الدورات التثقيفية المتخصصة والمتقدمة لكوادر تلك المنظمات ، في الوقت نفسه تعاني معظم تلك المنظمات من أزمات إدارية ناجمة عن عدم توفر إدارة كفؤة وقادرة على أن تدير هذه المنظمات وفقاً لمعايير الإدارة الرشيدة المتعارف عليها عالمياً، فتكون مشكلة استحواذ احد الإفراد على عمل المنظمة وعدم تفعيل دور الآخرين وعدم وجود المؤهلات الكافية لدى الجهاز الإداري في تلك المنظمات سبباً في عدم نجاحها في تحقيق أهدافها التي قامت لأجلها ([1]).

6- من اهم المشاكل التي تواجه عمل منظمات غير الحكومية وتحد من انشطته ،الاوضاع الامنية التي تزداد ترديا يوما بعد اخر ، فضلا عن عدم وجود دعم وتشجيع لعمل هذه المنظمات من قبل الدولة ، وكذلك المؤسسة السياسية حتى الان لم تعط اهمية لهذا الموضوع لأنها لا تعرف اهمية الدور الذي يمكن ان تقوم به منظمات غير الحكومية. وهذا الجهل او التجاهل لهذه المنظمات ادى الى اهمالها من قبل الفاعلين السياسيين. وبشأن غياب الاطر القانونية فان السلطة التشريعية لم تعر اهتماما لهذه المنظمات ، فنراها ناقشت الكثير من مشاريع القوانين الا انها اهملت اصدار قانون ينظم عمل هذه المنظمات ،على الرغم من ان هذه المنظمات ومن خلال مؤتمراتها قدمت اكثر من مسودة قانون الى مجلس النواب، الا ان الحال في عمل منظمات المجتمع المدني بقيَّ بدون اطر قانونية تنظم علاقة منظمات المجتمع بالدولة والحكومة وتنظم حياة المنظمات المدنية ،وهذا كان له اثار كبيرة على عمل هذه المنظمات.

7- ومن التحديات التي تواجه عمل منظمات المجتمع المدني وتطورها هو عملية تسجيل المنظمات اذ ان دائرة تسجيل منظمات المجتمع المدني هي دائرة المنظمات غير الحكومية تابعة لأمانة مجلس الوزراء وليس تابعة لوزارة شؤون المجتمع المدني اذ كانت تابعة لوزارة التخطيط في بدايتها وكانت عملية التسجيل في ذلك الوقت سهلة وميسرة اذ كانت الدائرة واضحة المعالم والتشكيل وكان هناك تناسق واضح في عملها ,وان الشعور بعمل المنظمة خاضع للضغوطات وهي غير مؤهلة , وعلى الرغم من صدور قانون المنظمات غير الحكومية من امانة مجلس الوز ا رء عام 2010 الا ان التعليمات لاتزال غير مقرة بشكلها النهائي في هذه الدائرة ,وبهذا فأن عملية التسجيل للمنظمات

[1] - معوقات عمل منظمات المجتمع المدني في العراق معهد الامام الشيرازي الدولي للدراسات واشنطن ,في ، WWW.sironline.org

او اعادة تسجيلها يعيق من فاعلية وعمل منظمات المجتمع المدني في العراق خصوصا والديوانية تحديدا ([1]).

[1] - سارة إبراهيم حسين ، **مؤسسات المجتمع المدني والسياسات العامة** ، ط1 ، بغداد ، دار السنهوري، 2014، ص. 182 - 181

المبحث الثاني

اسهام المنظمات غير الحكومية في دعم الاسر الفقيرة في محافظة الديوانية

تساهم المنظمات غير الحكومية العاملة في محافظة الديوانية بدعم الاسر الفقيرة من خلال تنفيذ جملة من البرامج والأنشطة التي تستفيد منها الفئات الاجتماعية المختلفة ,خصوصا الاسر الفقيرة إلى أشكال الرعاية والخدمة الاجتماعية المختلفة من أصحاب الدخل المحدود والأطفال والنساء والأيتام وذوي الاحتياجات الخاصة.

المطلب الأول : البرامج والأنشطة التي تقوم بها في محافظة الديوانية

ازدياد المساهمات التي تقدمها المنظمات غير الحكومية في المجال دعم الاسر الفقير في المحافظة ,نتيجة لزيادة وتكاثر أعداد تلك المنظمات ,وتنوع البرامج والأنشطة والمشروعات التي تنفذها ,واتساع قاعدة الجمهور المستفيد من تلك الأنشطة والمشروعات .كما انعكست تلك المساهمات في حجم موازنات تلك المنظمات وإيراداتها ومصروفاتها السنوية، وتتعدد مساهمات المنظمات غير الحكومية في محافظة الديوانية بين المساهمات التنموية في ميادين التدريب والحرف التقليدية والحديثة ومحاربة الفقر, ومختلف برامج الرعاية الاجتماعية والبرامج التعليمية والصحية والثقافية والشبابية وتتنوع المشروعات الخيرية والتنموية المنفذة من قبل المنظمات غير الحكومية ,وهي ذات طبيعة تقليدية في الغالب ,ماعدا بعض المشروعات التي تعد ذات طبيعة خاصة بالتنمية البشرية ,كالبرامج والمشروعات التي تقدم الدعم المادي للطلاب المحتاجين وذوي الاحتياجات الخاصة ,وهي تسهم في رعاية الطلاب وتحفيزهم على التحصيل الدراسي وتأمين الدعم المعيشي لهم ولأسرهم، ومن المشروعات التنموية التي تقدمها الجمعيات والمؤسسات الخيرية بناء المساجد والمدارس والمراكز الصحية وتسييرها وتزويدها باحتياجاتها ودعم المشروعات التنموية.

وفيما يلي بيان بأهم البرامج والأنشطة التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية في محافظة الديوانية لدعم الاسر الفقيرة :

أولا : البرامج التدريبية والتأهيلية

تقوم العديد من المنظمات غير الحكومية بتنفيذ العديد من البرامج التدريبية والتأهيلية للفئات في سن العمل والإنتاج ,والتي تشارك في النشاط الاقتصادي ,ولا تمتلك القدرات التنافسية للمشاركة ;وذلك بهدف تمكين افراد الاسر الفقيرة للدخول في سوق العمل من خلال برامج يتم تقديمها بصورة دورية لتواكب المتغيرات في سوق العمل والإنتاج من جانب ,والتكوين الثقافي

للفئات المستهدفة من جانب آخر. ومن المجالات التي أثبتت نجاحا بهذا الخصوص التدريب في مجال الحاسوب والسكرتارية وأعمال الخياطة والتطريز والفنون وإحياء التراث وإعداد الأطعمة والضيافة والصناعات التقليدية ،

ثانيا : مشروعات الأسر المنتجة

اهتمت المنظمات غير الحكومية في الديوانية بالأنشطة الإنتاجية والمشروعات التي تدر الدخل , بوصفها إحدى آليات العمل الاجتماعي التي تهدف إلى استثمار ودعم برامج التنمية البشرية بما يعود بالنفع وزيادة دخل الأسرة الفقيرة وتنمية الموارد الاقتصادية وحل مشكلة البطالة ,ومن أهم هذه المشروعات مشروع الأسر المنتجة الذي يهدف إلى تشجيع فئات محدودي الدخل من الأسر لاقتحام المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر لتحقيق كيانات صغيرة داخل المجتمع ,وتسويق منتجاتهم من خلال المعارض والأسواق الخيرية .

ثالثا : البرامج والأنشطة التعليمية

تنفذ العديد من المنظمات غير الحكومية في الديوانية العديد من البرامج والأنشطة المرتبطة بالتعليم، والتي تهدف إلى دعم الطلبة والمؤسسات المؤسسات التعليمية ,وتتمثل هذه الأنشطة في دفع الرسوم الدراسية وتقديم اللوازم المدرسية للطلبة المحتاجين من الاسر الفقيرة ودعم المكتبات.

رابعا : البرامج والأنشطة الصحية

تتنوع البرامج والأنشطة التي تقدمها المنظمات غير الحكومية في المجال الصحي ;فمنها برامج التوعية والتثقيف الصحي التي تهدف إلى المساهمة بتثقيف المجتمع في مجال التغذية والوقاية من الأمراض وذلك بمحاربة بعض العادات الاستهلاكية السلبية وإبراز العادات الغذائية الصحية، وتقوم العديد من المنظمات غير الحكومية كجمعية الهلال الأحمر في الديوانية وجمعيات مكافحة ادمان المخدرات بحملات واسعة للتوعية من مخاطر العديد من الأمراض من خلال إقامة المحاضرات والندوات والمعارض، بالإضافة إلى توزيع الكتيبات والنشرات الإعلامية في المدارس والمؤسسات الحكومية ,وفي العديد من مراكز التسوق، وكذلك تقوم المنظمات غير الحكومية خصوصا جمعيات الهلال الأحمر في محافظة الديوانية بتدريب الأفراد ليكونوا قادرين على تفادي الأضرار الناجمة عن الإصابات من خلال دورات الإسعاف الأولي ودورات الإنقاذ البحري ودورات الوقاية من أسلحة الدمار الشامل .كما تقوم جمعيات الهلال الأحمر أيضا بتقديم الخدمات الصحية من خلال مراكزها الإسعافية المنتشرة في مناطق مختلفة من الديوانية.

خامسا : البرامج والأنشطة الثقافية

تنفذ العديد من المنظمات غير الحكومية في في الديوانية من خلال اللجان والأقسام الثقافية فيها عددا من البرامج والأنشطة الثقافية ;كالمحاضرات والندوات والمهرجانات والمعارض والمسابقات الثقافية وغيرها من الأنشطة الهادفة إلى نشر الوعي والمعارف المختلفة ,عن طريق إصدار الكتب والمجلات الدينية والدعوية والصحية والتعليمية والثقافية ,وكذلك من خلال إصدار المجلات الثقافية.وفيما يلي سنحلل بعض المنظمات غير الحكومية والتي لها بصمة وعلامة فارقة في دعم الاسر الفقيرة .

المطلب الثاني : مؤسسة العين للرعاية الاجتماعية

مؤسسة إنسانية مستقلة، انطلقت منذ عام 2006، حاصلة على صفة النفع العام، ومسجلة في دائرة المنظمات غير الحكومية بالرقم 1 .Z71970 1)نصب خدماتها أساساً على اليتامى الفقراء القاصرين من خلال تأمين احتياجاتهم الحياتية المختلفة. وتحظى بمباركةٍ وإذنٍ من لدن سماحة المرجع الديني الأعلى آية الله العظمى السيد علي الحسيني السيستاني (دام ظله الوارف)،

وتعتمدُ مؤسسة العين للرعاية الاجتماعية نظاماً مالياً معالَجًا بنظامٍ إلكترونيٍ يتميز بالشفافيةِ العاليةِ والدقةِ الكبيرة، إذ يطبق نظامًا محاسبيًا موحدًا يكفلُ صرفَ الأموالِ المتبرعِ بها وفقَ ما يخصصُهُ المتبرعُ حصرًا. وتخضع حساباتنا الختامية السنوية لمراحل من التدقيق، تبدأ بمنظومة التدقيق المالية الداخلية في المؤسسة ثم محاسب قانوني معتمد في نقابة المدققين العراقيين ثم دائرة المنظمات غير الحكومة في الأمانة العامة لمجلس الوزراء، فضلا عن الإشراف الشرعي لمكتب سماحة المرجع الأعلى (مد ظله) على صرف الأموال والتصرف بها، وتجدر الإشارة إلى انه لا يستقطع أي نسبة من الكفالات لصالح الأجور الإدارية، بل يجري تسليم الأموال والتبرعات إلى اليتامى كاملة حسب المورد الذي خصصه المتبرعون. أما تمويل العمل الإداري في المؤسسة فقد تكفّل به سماحة المرجع الديني الأعلى آية الله العظمى السيد علي الحسيني السيستاني (دام ظله الوارف) وبعض المتبرعين الداعمين لعمل المؤسسة.

وتقوم المؤسسة بتنفيذ العديد من البرامج والأنشطة في محافظة الديوانية وتتمثل هذه البرامج والأنشطة بما يلي :

1- تقوم المؤسسة بتنفيذ العديد من الأنشطة والبرامج الهادفة إلى تعزيز الموروث الإسلامي، وتعميق الصلة بالقرآن الكريم وذلك من خلال استضافة نخبة متميزة من الدعاة وعلماء الشريعة في تنفيذ العديد من الفعاليات التي تبني الشخصية المسلمة القادرة على مواجهة تحديات العصر.

2- تسعى إلى تعميق الوعي الاجتماعي والصحي وإقامة المشروعات والملتقيات، مع الاهتمام بصندوق التكافل الاجتماعي (كفالة اليتيم) وتقدم المؤسسة أنشطتها وبرامجها للرعاية بالأيتام، اذ كان عدد الايتام التي كفلتها مؤسسة العين في محافظة الديوانية 95452 يتيما منذ ان تأسست هذه المؤسسة الى عام 2022 .

3- أنشأت المؤسسة مركز متخصص للتدريب المهني، بهدف تعليم اليتامى من الذكور والإناث الذين لم يوفقوا لإكمال مسيرتهم الدراسية مهنة يستطيعون من خلالها كسب العيش الكريم بعد توقف معونة المؤسسة عنهم عند بلوغهم سن الرشد، وذلك من خلال ورش تلائم كلا الجنسين، وتتماشى مع حاجات سوق العمل. بعد إنتهاء 40 يوم من التدريب الفعلي تتبنى المؤسسة إنشاء مشاريع الاكتفاء الذاتي لليتامى المتدربين من خلال اعطائهم قروضاً ميسرة يبدؤون بسدادها بعد مدة من إقامة مشروعهم، وذلك لتحقيق الغاية المطلوبة من تدريبهم، ويتضمن التدريب إرشاد المتدربين إلى ما له علاقة بالسلامة المهنية في عملهم، الشرح النظري لمختلف مجالات المهنة ونماذج من الأعمال والآلات المستخدمة من خلال وسائل إيضاح حديثة، التطبيق العملي، لنماذج من أعمال المهنة بإشراف المدربين ومساعدتهم ، إرشاد المتدربين إلى اخلاقيات المهنة، إلى جانب الإرشاد الديني، تعليم المتدرب كيفية البدء بإدارة مشروع صغير وتنظيمه، وكان عدد الايتام الذين شملوا بهذا التدريب 852 يتيما .

4- تقدم المؤسسة المساعدات للأيتام ، تتمثل في برنامج المساعدات المادية; الذي يشمل شراء المنازل ,وتأثيثها وترميمها ، اذ قدمت المؤسسة 747 منزلا لاسر اليتامى وتسديد ديون , ومساعدات مقطوعة ,ومساعدات تأهيل ,ومنحا دراسية ، وكذلك برنامج المساعدات العينية ,التي تتمثل في صرف كوبونات شرائية للمواد الغذائية الرئيسية كل ثلاثة أشهر , وبرنامج مساعدات التأهيل ,حيث تقوم المؤسسة بتقديم مساعدات التأهيل التي من ضمنها تحويل القادرين والقادرات على العمل من أبناء الأسر الفقيرة التي ترعاهم.

5- تقوم المؤسسة بدعم اسر اليتامى من خلال تقديم المساعدات العينية والنقدية ,وتقديم خدمات اجتماعية للتخفيف عنها ،

وابرز المشاريع التي قدمتها مؤسسة العين للاسر الفقيرة في محافظة الديوانية

أ- مشروع (الانجم الزاهرة) للايتام الذي يقدم فرصة جديدة لكي يعيشوا حياة كريمة. يرمي كل مركز إلى إعادة تأهيل حياة الأطفال والشباب الأيتام من خلال التأهيل النفسي وورش عمل التدريب المهني التي تساعد الشباب الأيتام في الوصول إلى مرحلة البلوغ بأمان ، فعد أن اجتاحت العراق موجة عنف وإرهاب عقب الاحتلال الأمريكي عام 2003، أخذت أعداد ضحايا الإرهاب بالازدياد على نحوٍ كبير، مما خلف عدداً كبيراً من اليتامى والأرامل الذين فقدوا معيلهم. وظلت الأعداد في زيادة مستمرة دون وقفة جادةٍ من الجهات الحكومية المعنية. وهنا كان لا بد لمؤسسة العين للرعاية الاجتماعية من ممارسة دورها وتحمل مسؤوليتها تجاه هذه الشريحة. فبعد برنامج الكفالة الذي وضعته المؤسسة لتقديم المساعدات المالية والعينية لليتامى، وضعت خططاً لبرامج أخرى، كان أهمها برنامج الصدقة الجارية. لقد كان هذا البرنامج منطلقاً لإقامة المشاريع الخدمية والريعية المنتشرة في جميع أنحاء العراق، التي تصب في صالح اليتيم. ويُعد مشروع الأنجم الزاهرة واحداً من تلك المشاريع الخدمية الخاصة ببرنامج الصدقة الجارية، يرمي إلى تأمين بنية تحتية رصينة لتعليم الأيتام الذين لم يُوفَّقوا في إكمال دراستهم من الذكور والإناث، وتدريبهم على حرفة معينة في ورش التدريب المهني التي أُعدت لهذا الغرض. كما يتضمن مركزاً لعلاج اليتامى الذين تعرضوا لصدمات نفسية وتأهيلهم، ومركزاً متكاملاً للرعاية الصحية يضم عدة عيادات ومختبرات وصيدلية.

وبعد النجاح الذي حققه مشروع الأنجم الزاهرة في الكاظمية المقدسة، سعت المؤسسة إلى استنساخ هذه التجربة وتكرارها في مختلف المحافظات العراقية. وهذا ما حدث فعلاً، فقد أقامت عدة مشاريع أطلق عليها الأنجم الزاهرة لدعم اسر اليتامى (الفقيرة) في محافظة الديوانية، وتشمل خدمات هذا المركز، رواتب تنتشل اسر اليتامى الفقراء القاصرين من الفقر، تقدم لهم شهرياً بمواعيد ثابتة ، المساعدات العينية وهي حاجات الاسر الفقيرة واليتامى من غذاء وملبس ومستلزمات منزلية متنوعة، يُزَوَّدون بها وفق حاجتهم ، الرعاية الصحية حيث تقدم لهم في مراكز صحية تابعة للمؤسسة وبالتعاون مع الأطباء والمستشفيات الحكومية والخاصة. وقبل إنشاء مركز العين للرعاية الصحية، شُكلت عام 2007 لجنة لمتابعة الحالات المرضية بين اليتامى. وبسبب كثرة الحالات وتوسع نطاق العمل، اقتضت الحاجة إنشاء مركز صحي مستقل يكون جزءاً من الأنجم الزاهرة، يأخذ على عاتقه علاج أكبر عدد ممكن من الحالات المرضية ،ويعد مركز العين للرعاية

الصحية في الأنجم الزاهرة من المراكز المهمة التي تسعى المؤسسة من خلاله إلى تحقيق هدفها في تقديم الرعاية المتكاملة لليتامى. يعمل المركز على تقديم الخدمات الطبية بمختلف جوانبها للاسر الفقيرة المسجلة لدى المؤسسة.

ب- مركز حكايتي

عاني الكثير من الأيتام حالات نفسية صعبة ومعقدة ناتجة عن الأزمة التي مروا بها من فقدان الأب أو الأم، وما رافقها من ظروف مأساوية وحرمان من فرص اللعب والترفيه والتثقيف. ويفتقدون الدور الكبير للأب في الحوار واللعب المشترك والرعاية والاهتمام كما يتعرضون الى حالات من المخاطر الاجتماعية والأمنية والنفسية التي لا يستطيعون مواجهتها، ولا يملكون الفرصة للاستعانة بالآخرين لمساعدتهم على تخطيها لذا فان حالات الحزن والشعور بالظلم، ومن ثم الإحباط فالشعور بالعزلة والحاجة وعدم وجود سند بديل أنواع من المشاعر التي تحوم حول عقل وقلب اليتيم، كل حسب ظرفه وعمره وبيئته هذه المشاعر قد تؤدي الى شرخ في نفسيته كما هو واضح وملاحظ فاذا لم يتم التوقف عند حالة اليتيم هذه ومعاملتها بدقة وتأن وبشكل علمي، فان الشروخ النفسية مرشحة للتحول الى حالة دائمة في النفس ، يسعى مشروع حكايتي إلى أن يصنع من الايتام قادة ونخب للمستقبل، وذلك من خلال مركز حكايتي الذي هو مشروع تأهيلي ترفيهي ثقافي يُراد به حصول اليتيمِ على فرصةٍ عادلةٍ في المستقبلِ مكافئةٍ لما يحصلُ عليه أقرانه. يقع المشروع في النجفِ الأشرفِ ويتألفُ من ثمانيةِ طوابق معدة لاستضافة مجاميعَ مختارةٍ من الأيتامِ لعدةِ أيام، وتم استضافة عدد كبير من ايتام محافظة الديوانية لتاهيلهم نفسيا .

ت- المجمعات السكنية

هي مشاريع تقيمها المؤسسة لغرض إسكان الاسر الفقيرة التي تحتضنها ممن لا تمتلك مسكاً كريما بحيث لا تستفيد من خدمات بناء المنازل أو ترميمها، ويتم اعطاء هذه البيوت إلى هذه الاسر بنظام ألإعارة، أي أن الاسرة الفقيرة تبقى ساكنة في المنزل طالما كانت محتاجة له فإذا اكتفت خرجت منه وإسكنت فيه عائلة ثانية، وهي من ضمن مشاريع الصدقة الجارية التي تقيمها مؤسسة العين للرعاية الاجتماعية.

المبحث الثالث

نظرة استشرافية لتفعيل الدور الريادي للمنظمات غير الحكومية لدعم الاسر الفقيرة في الديوانية

يلاحظ أن منظمات المجتمع المدني في العراق أسست بهدف تعزيز دورها في تحقيق الأهداف المجتمعية المشروعة والمساهمة الطواعية في تقدم ووحدة المجتمع وازدهاره . وقد نصت المادة (39 / أولا) من الدستور (حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية أو الانضمام إليها مكفولة وينظم ذلك بقانون) في حين نصت الفقرة ثانيا منها (لايجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي حزب أو جمعية أو جهة سياسية أو أجبارة على الاستمرار في العضوية فيها) وبالفعل فقد صدر قانون رقم 12 لسنة 2010 وسبق لسلطة الائتلاف أن أصدرت أمرا برقم 13 لسنة 2003 الذي نظم عمل هذه المنظمات ومن خلال ذلك يتضح أنها كيانات تعمل في المجتمع وتشغل مساحة واسعة بين مؤسسات الدولة والمجتمع دون تدخل من الدولة أو هيمنتها أوسطوتها . كما يلاحظ أنها تعمل وفقا لمبادئ وأهداف وردت في نظامها الداخلي والهيكل التنظيمي المتفق عليه والتي تم أفراره من قبل الأعضاء المنتمين فيها . وهذه المنظمات أهلية وهي جزأ من مؤسسات المجتمع المدني التي تقوم بالعمل الطوعي وتضم متطوعين يعملون وفق برامج مشروعة ومحددة وترتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء . حيث خول القانون رقم (12) في أعلاه الأمين العام لمجلس الوزراء إصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون في حين تضمنت الفقرة ثالثا من المادة (33) بعدم سريان إحكام هذا القانون على الأحزاب السياسية والنقابات المهنية والاتحادات والجمعيات المؤسسة بموجب قوانين خاصة . وقد أوضح قانون المنظمات غير الحكومية في أعلاه المقصود بالمصطلحات التي وردت في القانون المنظمة غير الحكومية (مجموعة من الأشخاص الطبيعية والمعنوية سجلت واكتسبت الشخصية المعنوية وفقا لا أحكام هذا القانون تسعى لتحقيق إغراض غير ربحية)

من اجل إعطاء صورة مستقبلية للدور الذي يمكن أن تلعبه المنظمات غير الحكومية في الديوانية ندرج مجموعة من النقاط التي من الممكن الاسترشاد بها مستقبلا للنهوض بالمنظمات غير الحكومية وهي كالاتي :

1- لا يخفى الدولة العراقية بعد عام 2010 كان لها موقف قانوني ينظم عمل تلك المنظمات ان من أجل إيجاد بنية قانونية ومالية خاصة بعمل المنظمات غير الحكومية ، إلا أنه مع مرور الزمن وتعاقب الأحداث تبين أن هذه البنية في حاجة مستمرة للمراجعة

والتعزيز بما يدعم ويشجع ويقوي ويحمي المنظمات غير الحكومية أكثر ويعزز من دورها في خدمة المجتمع من خلال دعم الاسر الفقيرة ، لهذا تتطلب جهود مراجعة البنية القانونية والمالية للمنظمات غير الحكومية أن تنبع من قناعة راسخة تعتبر المنظمات غير الحكومية الدعامة الثالثة ,إلى جانب القطاعين الحكومي والخاص ,التي يستند عليها مثلث الدولة .ومتى ضعف أي قطاع من هذه القطاعات الثلاثة في أي بلد أو اختلت علاقاته بالقطاعات الأخر انعكس ذلك سلبا على وتقدم البلد ورفاهية مواطنيه .وقد أولت الدول المتقدمة صناعيا اهتمام كبير خلال العقود القليلة المنصرمة لخلق بنية قانونية ومالية خاصة بالمنظمات غير الحكومية وذلك انطلاقا من القناعة نفسها ,وها هي اليوم تجني ثمار مساهمتها الفعالة في تحقيق ذلك، إن التحدي الحقيقي الذي يفرض اليوم على المنظمات غير الحكومية في محافظة الديوانية ، في هذا المجال هو كيف يمكن لها ,وفي إطار القانون ,المشاركة الفاعلة كقوة يمكن أن تسهم في تطوير البنيتين القانونية والمالية اللتين تحكمانها ,وذلك بحكم التجربة التي تراكمت لديها , والمواقف التي تعرضت لها عبر محطاتها التاريخية ,وأيضا بحكم احتكاكها في أثناء ممارسة أعمالها بمنظمات غير حكومية لدول بما فيها الدول المتقدمة .

2- تأسيس هذه المنظمات وبالرغم ما تباين قوانينها واختلاف طبيعة عملها وأهدافها إلا أنها تتناغم وتتوافق في عددا من النتائج المشتركة فيما بينها ـ أنها تنشا من مجموعات سواء كانوا أفرادا طبيعين أو معنويين ـ وأنها تمنح الشخصية المعنوية القانونية التي وردت في أنظمتها الداخلية ـ وأن هذه المنظمات تحمل صفة البقاء والاستمرار وليس شرطا أن يكون بصورة دائمة ـ ويجب أن لا تهدف إلى تحقيق الربح المادي من خلال أنشطتها . ومهما تعددت هذه المنظمات واتسعت أهدافها إلا أنها يجب أن تتوافر فيها عناصر أساسية منها ، الاستقلالية والمقصود بأن لا تخضع لأي شكل من أشكال الهيمنة والتبعية من الداخل أو الخارج سواء كان من حيث النشأة لأن الأصل نشؤ هذه المنظمات دون تدخل من قبل الحكومة.، ومن أهم الأسس (الطواعية) التي تمثل الإرادة الحرة لافراد المجتمع المكون من القرابة والأسرة والعشيرة التي لا علاقة للفرد في اختيارها، قبول الاختلاف والتنوع بين الذات والآخرين وتقبل أطروحاتهم وتطلعاتهم لان هذه المنظمات تحقق وتحمي مصالحهم المادية والمعنوية وعلى حدا سواء وهذا ما يطلق عليه بالعنصر الأخلاقي والسلوكي ، كما تتمتع هذه المنظمات بالقدرة على التكيف مع تطورات البيئة كي تحقق أهدافها الزمنية والإدارية والوظيفية.

كما أن الاستخدام المعاصر لمفهوم المجتمع قد مر بثلاث مراحل الأولى فترة الانفتاح على المجتمع المدني من قبل الأحزاب والقوى والنظم السياسية بهدف إضافة دماء جديدة في السياسة ذو طابع شعبي . والثانية فترة التعامل مع المجتمع المدني بوصفه منظمات مستقلة موازية للدولة ومشاركة في تحقيق الكثير من المهام التي تتوافق مع انتشار مفهوم العولمة والانتقال نحو مجتمع يحكم نفسه بنفسه. إما الثالثة فهي فترة تحول المجتمع المدني إلى قطب قائم بذاته ومركز لقيادة سلطة اجتماعية ظهرت بشكل خاص في مواجهة القطب التي تمثله الدولة ومؤسساتها الإنسانية والاجتماعية والاقتصادية، والخيارات الكبرى التي تتبناها أي منظمة هي التي تشكل استراتيجيتها العامة .ولا تبنى هذه الخيارات بصور متسرعة وإنما على دراسات علمية تشخص الواقع واحتياجاته ,وتقييم متطلبات العمل في كل خيار من هذه الخيارات ,وترسم علاقة هذه المنظمة بمحيطها الخارجي سواء مع مثيلاتها من المنظمات غير الحكومية الأخرى أو مع القطاعين الحكومي أو الخاص ;وذلك بقصد ترشيد العمل وتحقيق التآزر المطلوب بين استراتيجيات الجهات المتدخلة المختلفة.

3- لا يكفي توفر منظمة ما على استراتيجية ,بل عليها أن تحولها إلى خطط تنفيذية واضحة الأهداف والموارد ودقيقة أيضا في طرق تنفيذها .ولعل أهم تحدٍّ يواجه مسؤولي هذه المنظمات هو الرفع من قدرتها على إرساء دعائم التخطيط في المؤسسات كثقافة وآليات ,ثم بناء منظومة خطط متخصصة تتوزع وتنسق فيها المسؤوليات والمهام حسب التنظيم المعتمد في المؤسسة, وأخيرا وضع هذه الخطط في شكل برامج ومشروعات مدروسة يتم إعدادها وتنظيمها وإنجازها ومتابعتها وتقييمها بالطرق المتعارف عليها في إدارة البرامج والمشروعات التنموية حسب طبيعتها .وبخصوص هذه النقطة الأخيرة ,فقد لوحظ بأن بعض المنظمات غير الحكومية في المنطقة قد قامت بإعداد خططها كمجموعة من الأنشطة المتفرقة والمعزولة التي تتبدد فيها الموارد والجهود دون تعظيم جدوى او اثر وهو امر يمكن تلافيه إذا تبنت هذه المنظمات منهجية العمل ,في إعداد خططها ,اعتمادا على نظام البرامج والمشروعات.

4- تتنوع مصادر تمويل المنظمات غير الحكومية بصفة عامة ,ويمكن أن تصنف هذه المصادر الى أربعة مصادر كبرى الأولى ,مصادر ذاتية وهي عبار عن مساهمات الأعضاء أو عائد الأنشطة الربحية المختلفة التي يمكن أن تقوم بها هذه المنظمات حسب ما يتيحه لها القانون .والثانية، مساهمات القطاع الخاص خصوصا في إطار ما

يسمى اليوم المسؤولية الاجتماعية للشركات, والثالثة دعم القطاع الحكومي الموجه لخدمة المجتمع ، يوجه جزء من هذا الدعم عن طريق المنظمات غير الحكومية , والقطاع الحكومي في هذه الحالة يشمل الحكومات والمنظمات الحكومية الإقليمية والدولية ,وأخيرا ,تبرعات ومساهمات الأفراد اعتمادا على ثرواتهم الخاصة بصرف النظر عن أسباب ودوافع هذه التبرعات، وفي ما يتعلق بعمل هذه المنظمات فأن على الحكومة تقديم العون والمساعدة إلا أن ذلك لا يحصل إلا في حالات قليلة حيث العراقيل والمطبات ومنها توجيه الإعانة إلى منظمات غير مستحقة لها أو تقديمها على غيرها لاعتبارات سياسية أو مناطقية أو فئوية، وفي معظم الحالات تكون سياسة الحكومة غير مقنعة بسبب تفشي الفساد المالي والإداري عند النظر بطلبات الإنشاء لهذه المنظمات، والملفت للنظر إن عمل هذه المنظمات يعتمد على مبدأ الأجازة المسبقة وأن عملية التسجيل تواجه صعوبات وإجراءات خلافا لنص المادة (45 / أولا) من الدستور التي منحت الحق بالقيام بأي نشاط قبل التأسيس والعمل في ظل رعاية الدولة إلا أن عملية التسجيل تواجه صعوبات أدارية وفنية وأمنية والروتين المعتمد من قبل الحكومة . مع أن هذه المنظمات هي المعين الشعبي والراصد الأمين والكاشف والرقيب على أداء الحكومة ومؤسساتها ولها دور رائد في تصحيح وتحسين مسيرة عملها، ومن بين أدوار هذه المنظمات، دعم الاسر الفقيرة، مكافحة الفساد المالي والإداري، حماية حقوق الأسرة في ضوء قانون الأحوال الشخصية، تقويم نظام الرقابة المالية والرأي في الموازنة العامة، العمل في تعزيز البناء الديمقراطي وترسيخ مبادئ الديمقراطية، الإسهام في التنمية الاجتماعية والاقتصادية ودعم الصناعات والحرف الصغيرة.

5- المسائلة ، وتعني بالنسبة للمنظمات غير الحكومية حق أطراف خارجية في الحصول على المعلومات التي تريدها عن أداء هذه المنظمات ,سواء تعلق الأمر بالجوانب المالية أو جودة الخدمات أو القرارات المتخذة ومدى جدواها ,أو النتائج أو غيرها .والمساءلة في صورتها البسيطة تفيد بأن مساعدة المحتاجين لا تعطي الحق للمنظمات غير الحكومية أن تتصرف كما تشاء ,لهذا ينبغي أن تلتزم المنظمات غير الحكومية بالمساءلة وأن توفر الظروف الضرورية من أجل تمكين الجهات المختلفة التي تقوم بمساءلتها من حقها في ذلك ، والمنظمات غير الحكومية بصفة عامة مسؤولة أمام ثلاث جهات رئيسة :المتبرع ,وقوانين الدولة التي تأسست فيها ,والمستفيد .ولكي تلبي

أي منظمة غير حكومية شروط المساءلة تحتاج إلى بناء قدرات خاصة تتمثل أساسا في:

أ- نشر ثقافة المساءلة داخل المنظمة وتأهيل موظفيها ومتطوعيها في هذا المجال على حد سواء.

ب- توفير الموارد التنظيمية الضرورية في المنظمة لتتولى مسؤولية الأنشطة المتعلقة بالمساءلة.

ت- العمل بالمعايير المتفق عليها في مجال عمل المنظمة ,حيث إن هذه المعايير ستصبح فيما بعد الأساس في المساءلة.

ث- اعتماد نظام للتواصل الشفاف مع مختلف الجهات المعنية بالمساءلة ,من قبيل إصدار التقارير الدورية والإعلانات المالية وغيرها.

6- الشراكة والتعاون، يرتبط نجاح المنظمات غير الحكومية بصفة عامة في الوقت الراهن ارتباطا وثيقا بقدراتها على بناء علاقات تعاون وشراكة متينة .ويمكن أن يأخذ التعاون والشراكة في بيئة عمل المنظمات غير الحكومية عدة أبعاد ;فقد يكون خاصا بين المنظمات غير الحكومية فقط ,وقد يكون مختلطا بحيث يضم مؤسسات من قطاعات أخر كقطاع الحكومة أو القطاع الخاص ,وذلك حسب موضوع التعاون وهدفه .كما قد يكون التعاون محدودا في إطار شراكة ثنائية أو متعددة الأطراف في إطار مشروع أو برنامج محدد ,كما قد يأخذ هذا التعاون بعدا أشمل في شكل شبكة تضم عددا أكبر من الشركاء بقصد تحقيق مجموعة من الأهداف قد لا تتعلق بمشروع أو برنامج بعينه، لذا ,فالمنظمات غير الحكومية في محافظة الديوانية مطالبة اليوم بالاندماج أكثر في أطر الشراكة والتعاون فيما بينها ومع القطاعين الحكومي والخاص ;وذلك لتعزيز دورها أكثر في المجتمع والاستفادة من مختلف المزايا التي تحققها الشراكة ,والمتمثلة في الآتي: تحقيق قيمة مضافة لكل الأطراف ,وتتيح لكل عضو فرصة تحقيق مكاسب ونتائج ما كان من الممكن أن يحققها بمفرده قوة تفاوضية أكبر وتعظيم وتوسيع نطاق فرص الوصول إلى عدد أكبرومتنوع من الجمهور، توافر الأمانة والمصداقية في الجهود لدعم الاسر الفقيرة ، الشراكة تضيف المزيد من القوة للمنظمات المختلفة مما يعود بالنفع على المجتمع، تزيد فرص تنمية قدرات الأطراف المختلفة من خلال تبادل الخبرات، وتعمل كذلك على تحقيق التكامل في أداء العمل وتحقيق الأهداف، وتوسيع

قاعدة المشاركة والانتشار، تساعد على اكتشاف قيادات جديدة وخلق أفكار جديدة ,مما يؤدي إلى الوصول إلى قرارات أفضل .

7- المنظمات غير الحكومية في العراق عموما والديوانية خصوصا مطالبة بالانتباه لموضوع التعلم المؤسسي كي تستفيد من تجاربها وتجارب غيرها، لتحولها إلى معرفة تتوارثها المؤسسة وتعمل على تطويرها باستمرار، اعتمادا على أنظمة وأدوات عملها؛ فالمنظمات غير الحكومية االمحلية او الدولية التي استطاعت أن تطور نماذج متكاملة ومعروفة عالميا أو إقليميا في مجال من مجالات دعم الاسر الفقيرة والعمل الإنساني يمكن تصنيفها كتجارب ناجحة.. ويتمثل الدور المستقبلي للمنظمات غير الحكومية العراقية عموما والمحلية خصوصا في تعزيز وتكثيف الجهود لتحسين مستوى معيشة الاسر الفقيرة والارتقاء بنوعية حياتها اليومية وتنمية القوى البشرية وتحسين مستوى المهارات وزيادة توظيفها ومواجهة المتطلبات المتزايدة في قطاعات التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية الأخرى ومساندة ودعم البرامج الخدمية والتنموية، ويمكن إيجاز أهم الملامح المحتملة للدور الذي تلعبة المنظمات غير الحكومية الديوانية خلال الفترة القادمة بالآتي :

- المساهمة مع القطاعين الحكومي والخاص في معالجة مسألة الفقر الارتقاء بمستويات المعيشة .
- تحسين مستوى التمكين الاقتصادي والاجتماعي للأسر الفقيرة خصوصا في المناطق النائية والريفية ,من خلال الاستمرار في تبني البرامج الهادفة إلى تحسين المعيشي لأصحاب الدخل المحدود.
- المساهمة في تحقيق التنمية البشرية المستدامة من خلال تبني برامج وأنشطة تهدف إلى خفض معدلات الأمية في المجتمع ولاسيما بين كبار السن ,وكذلك تقديم برامج تسهم في الارتقاء بصحة الأطفال الأمهات ,الأمر الذي يعزز الجهود في تحقيق الأهداف.
- دعم جهود الحكومات والقطاع الخاص في معالجة البطالة باتباع استراتيجيات تقوم على توفير فرص العمل ,من خلال تبني برامج لتدريب وتأهيل بعض فئات المجتمع لتولي بعض المهن.

- تعزيز حقوق الإنسان ونشر مضامينها ,والعمل على نشر مبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة المؤسسات ,وإعداد القيادات وتدريبها وتأهيلها للمشاركة في الانتخابات، سواء على مستوى مجالس المحافظة او البرلمان.
- دعم جهود الحكومات في تعزيز تمكين المرأة في مختلف الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ,بما يسهم في رفع معدلات مشاركة المرأة في الحياة السياسية والاقتصادية وفي سوق العمل، وكذلك توفير الحماية والدعم للأسر الفقيرة والاستمرار في تبني البرامج الهادفة إلى حماية المرأة والطفل

الاستنتاجات

أولا ـ هناك تقصيرا واضحا من قبل منظمات المجتمع المدني في تطبيق التشريعات ومنها قانون المنتظمات غير الحكومية أو القوانين ذات العلاقة بعملها أو تطبيقا حقيقا يجسد أهدافها ومبادئها.

ثانيا ـ لا يزال المنظمات غير الحكومية بحاجة ماسة في الحصول على المعلومات عبر وسائل التقنية الحديثة وبالذات تسريع عمليات الاتصال والتواصل الالكتروني حق التعبير عن الرأي الذي ورد في المادتين (38 و39) من الدستور .

ثالثا ـ غياب الاهتمام على شريحة الشباب باعتبارها الأداة المؤثرة في المجتمع ومنحهم حق الترشيح لقيادات المنظمات غير الحكومية باعتبارهم الدماء الجديدة التي تقود عجلة التغير وتطوير قدراتهم للمساهمة في عملية التغير وتطوير العمل وبشكل مثالي.

رابعا ـ يلاحظ تدخل الأحزاب والتنظيمات السياسية في شؤون عمل منظمات المجتمع المدني والتأثير عليها بكل الوسائل المغرية سواء المادية والمعنوية بهدف الانصياع لها وتوظيفها في خدمة هذه الأحزاب والتنظيمات.

خامسا ـ يلاحظ قلة عقد الندوات والموترات للتعريف بعمل هذه المنظمات وغياب وسائل الإعلام للتعريف بعمل هذه المنظمات مع غياب الدعم الحكومي المادي والمعنوي لهذه المنظمات.

سادسا ـ هناك ضعف في العلاقة بين المنظمات غير الحكومية ودائرة المنظمات غير الحكومية / الأمانة العامة لمجلس الوزراء الأمر الذي يستدعي المتابعة والتنسيق مع الأمين العام لمجلس الوزراء لتسهيل عمل المنظمات كلما دعت الحاجة لغرض إصدار تعليمات عملا بنص المادة 35 من قانون رقم 12 لسنة 2010 الذي خول الأمين العام إصدار التعليمات لتسهيل تنفيذ إحكام هذا القانون.

التوصيات

1ـ السعي الجاد لبناء مجتمع مدني مستقل بكل منظماته وبدعم ومساعدة محلية وعربية ودولية وإلا سيبقى تأثيرها محدود ومتواضع لا يرتقي إلى مصاف منظمات المجتمع المدني في العالم.

2ـ منع الأحزاب السياسية والتنظيمات التدخل في عمل المنضمات بأي شكل من الإشكال على إن تقوم الحكومة بإصدار أنظمة وتعليمات بذلك. وبالمقابل تلزم المنظمات بعدم قبول الانتساب إليها من المتمين إلى الأحزاب والتنظيمات السياسية.

3- من الضروري إجراء تعديلات على مواد قانون (12 لسنة 2010) وبالذات الفصل الثاني تخفيف إجراءات التأسيس والحل والدمج والحضر والعقوبات الواردة في الفصل السابع من القانون.

4- المجتمع المدني لا يزال بحاجة ماسة للحصول على المعلومات من مصادرها وكذلك ممارسة حق التعبير عن الرأي وتوفير الحماية للمدافعين عن حقوق الإنسان وحرية الإعلام على أن تتولى دائرة الأمانة العامة وأمينها العام التنشق مع الجهات ذات العلاقة لتنفيذ حاجات المجتمع المدني.

5- ضرورة تفعيل عمل المنظمات غير الحكومية باتجاه إنهاء المظاهر السلبية المؤذية لشخصية الإنسان العراقي وتطوير القدرات والترويج لمقومات حرية المجتمع بما يضمن التطبيق السليم لهذه الحرية .

6- التأكيد على تعزيز التعاون المثمر بين المنضمات غير الحكومية والسلطات العامة وتسهيل دورها الرقابي الشعبي وأثره في دعم الاسر الفقيرة وتوفير مصادر التمويل لهذه المنظمات.

7- على الحكومة مضاعفة التخصصات المالية لهذه المنظمات كي تستطيع القيام بمهامها وتحقيق أهدافها التي تأسست من اجلها ومنها دعم الاسر الفقيرة .

المصادر

1 القرآن الكريم ، سورة الرحمن ، الآية 33.

الكتب

1 - إبراهيم ، ناجية عبد الله ابراهيم ، ريف بغداد دراسة تاريخية لأحواله الإدارية والاقتصادية ، ط1، بغداد، دار الشؤون الثقافية ، 2013 ،

2 - أبو الخير ، عمر ، أحمد عطية ، الضمانات القانونية الدولية والو طنية لحماية حقوق الإنسان ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2014 .

3 - اسماعيل ، قيرة وآخرون، عولمة الفقر ، ط1 ، القاهرة ، دار الفجر ، 2003 ،

4 - افندي ، عطية حسين ، المنظمات غير الحكومية والتنمية إعادة التفكير من أجل دور. أكثر فعالية مع إشارة خاصة للحالة المصرية، القاهرة، 2008.

5 - الانباري ، محمد حسن ، المنظمات الدولية الحديثة وفكرة الحكومة العالمية، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب 2009 .

6 - بختي ، فريد رضا ، مؤشرات قياس الفقر وطرق مواجهته، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة ، الجزائر ، سنة 2018، المجلد 4 ، العدد 13 ،

7 - البريدي ، عبدالله بن عبدالرحمن ، التنمية المستدامة: مدخل تكاملي لمفاهيم الاستدامة وتطبيقاتها مع التركيز على العالم العربي، ط١، المملكة العربية السعودية ، دار العبيكان ، 2016،

8 - تودارو ، ميشيل ، التنمية الاقتصادية ، ترجمة محمود حسن حسني وحامد محمود عبدالرزاق ، دار المريخ ، السعودية ، 2009 ،

9 - حمزة ، كريم محمد، مشكلة الفقر وانعكاساتها الاجتماعية في العراق، ط1، بغداد ، بيت الحكمة ، 2011

10 - خالد ، حميد حنون ، القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، طبعة محدثة ومنقحة بدون رقم ، بيروت ، 2019

11 - الخزندار ، سامي ، المسلمون والأوربيون: نحو أسلوب أفضل للتعايش، قطر، 2018 .

12 - خوري ، عصام رضوان و موسى ياسين الضرير ، التخطيط الاقتصادي، ط3 ، دمشق ، مطبعة جامعة دمشق، 2001

13 - الزواهرة ، عمر عبد الله المبارك ، المتغيرات الاقتصادية وأثرها على السلوك الجرمي والانحراف، ط١ ، بيروت ، دار المنهل للطباعة والنشر، 2013،

14 - زيني ، محمد علي ، الإقتصاد العراقي، الماضي والحاضر والمستقبل، ط3، بغداد، دار الملاك للنشر، 2009 ،

15 - السعدي ، وسام نعمت إبراهيم ، المنظمات الدولية غير الحكومية ، بغداد ، دار الحكمة ، بدون سنة نشر،

16 - سميرة ، لـرقـط ، الـفقر من منظور الـقانـون الـدولي لـحـقـوق الإنـسان، ط1 ، دار الكتاب للطباعة والنشر، بيروت ، 2015 .

17 - السنهوري ، أحمد محمد ، الخدمة الاجتماعية في مجال الأسرة والطفولة، دار الحكمة للطباعة، القاهرة ، طبعة ثالثة ، 2015 .

18 - شبر ، خالد محمد طاهر ، الإرهاب ومستقبل التنمية الاقتصادية في العراق ، ط1 ، شركة العارف للطباعة والنشر ، بيروت ، 2015

19 - الصقور ، محمد، السياسات الاجتماعية والفقر في المنطقة العربية ، قياس مؤشرات ظاهرة الفقر في الوطن العربي، ط 6 ، عمان الأردن، دار جرير للطباعة ، 2010 ،

20 - عبدالرزاق ، الفارس ، الفقر توزيع الدخل في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، الطبعة الاولى ، بيروت 2001 .

21 - العذاري ، عدنان وهدى الدعمي، قياس مؤشرات ظاهرة الفقر في الوطن العربي، ط1، عمان ، دار جرير ، 2009 .

22 - العلي ، احمد بريهي ، في سبيل إزالة الفقر مفاهيم واراء ، 2018 ، بغداد

23 - علي ، عبد القادر علي ، تقسيم سياسيات واستراتيجيات الأقلال من الفقر في عينه من الدول العربية ، المعهد العربي للتخطيط ، الكويت ، 2003

24 - الفارس ، عبد الرزاق ، الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي، ط1، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، 2001 .

25 - الفواز ، احمد فائز ، الاصلاح السياسي في سوريا ، مركز الشرق العربي للدراسات الحضارية والاستراتيجية ، دمشق ، 2003.

26 - قيرة ، اسماعيل وآخرون ، عولمة الفقر ، ط1 ، القاهرة ، دار الفجر ، 2003 ،

27 - كياي ، ماينا ،، ترجمة شريف بهلول ، انتهاكات حق المنظمات غير الحكومية في التمويل : من التضييق الى التجريم ، مرصد حماية المدافعين عن حقوق الانسان ، 2013 .

28 - مرزوق ، عاطف لافي ، اشكاليات التحول الاقتصادي في العراق، ط1 ، مركز العراق للدراسات ، بغداد، 2007

29 - ميرل ، مارسيل ، سوسيولوجيا العلاقات الدولية، ترجمة حسن نافعة، القاهرة، دار المستقبل العربى، الطبعة الرابعة 2016 .

30 - نامق ، صلاح الدين، نظريات النمو الاقتصادي ، ط 1، القاهرة ، مطبعة دار المعارف بمصر ، 1956 ،

31 - النجفي ، سالم توفيق وعبد الحميد فتحي ، 2008 ، السياسات الاقتصادية والفقر في العراق ، بيروت

32 - وبسنر ، أندرو ، في سيسيولوجيا التنمية، ترجمة ، حمدي حميد يوسف ، ط3، بغداد ، دار الشؤون الثقافية ، 2016،

33 - وهبة ، إبراهيم سعد: المجتمع المدنى والتمويل الديمقراطي فى الوطن العربى ، ،مركز المستقبل، القاهرة، 2016.

34 - يونس ، عبد الزهرة فيصل ي، فلسفة التنمية واستراتيجياتها في الفكر الاقتصادي، ط1، دار المنهل للطباعة والنشر ، بيروت ، 2016،

مواقع الانترنيت

1 - الشاهد ، هدى ، المنظمات غير الحكومية وإ شكالية تمويلها ، ps://araa.sa.com 21 / 03 / 2022 10:00

2 - هنريدونان(1828-1910)

https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/misc/87lgmg.htm

3 - جمعية الهلال الأحمر العراقية ، https://ircs.org.iq/

4 - http://ar.guide-humanitarian-law.org/content/article/5/lsly-lhmr-lhll-lhmr/

5 - النظام الأساسي والنظام الداخلي لحركة للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/misc/statutes-movement-220506.htm 28-3-2023 , 2.28)

6- https://population.un.org/wpp

7 - talkingofrom.oney.com - le 21/03/2022

البحوث والمقالات والدراسات

1 - التميمي ، عباس حميد ، فاطمة فزع هداب ، تقويم نظام الرقابة الداخلية في المنظمات غير الحكومية بحث تطبيقي في اللجنة الاولمبية الوطنية العراقية ، مجلة دراسات مالية ومحاسبية ، العدد 50 ، 2020

2 - حدة ، فروحات ، استراتيجيات المؤسسات المالية في تمويل المشاريع من اجل تحقيق التنمية المستدامة ، دراسة حالة الجزائر ، مجلة الباحث ، العدد 7 ، 2010 .

3 - حمزة ، كريم محمد ، تطور مؤشرات الاطار المفاهيمي ، بحث مقدم لوقائع الندوة العلمية لقسم الدراسات الاجتماعية 22-23 / ت1 في بيت الحكمة بعنوان (الفقر والغنى في الوطن العربي) بغداد ، بيت الحكمة ، 2002 .

4 - الدباغ ، زياد سمير ، "العلاقة بين تطور مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمق ا رطي في الوطن العربي مصر انموذجا ، مجلة ابحاث كلية التربية الاساسية، المجلد 9 ، العدد 2 ، الموصل: 2018

5 - الربيعي ، سلام احمد ، دور برامج التنمية الريفية في تحسين أوضاع الفقراء في الريف مع إشارة خاصة للعراق ، جامعة تكريت ، كلية الإدارة والاقتصاد ، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية ، المجلد 8 ،العدد ، 25 ، 2012

6 - طعان ، صادق علي، الفقر الاقتصادي والفقر المعرفي في مقاربات اقتصادية ، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والاداري. المجلد 3، العدد 16 ، لسنة 2010

7 - غريز ، غيث ، بناء القدرات الذاتية للمنظمات غير الحكومية ، في مؤتمر الدور التكاملي للمنظمات غير الحكومية والحكومية والدولية في التنمية المستدامة، العدد 2 ، القاهرة: حزيران/يونيو 2002،

8 - قنديل ، اماني ، المجتمع المدنى فى مصر فى مطلع الألفية الجديدة، القاهرة، مركز الدراسات لسياسية والاستراتيجية ، القاهرة ، 2019 .

9 - قنديل ، أماني وسارة بن نفيسة، الجمعيات الأهلية في مصر (القاهرة: مركز الدراسات، . السياسية والاستراتيجية بالأهرام،2006 .

الاطاريح والرسائل

1 اكرم ، بلباي ، واقع المنظمات غير الحكومية بين التبعية والخصوصية، أ طروحة دكتوراه كلية الحقوق ، جامعة الجيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، 2018 .

2 حاج ، عمارة، دور المنظمات غير الحكومية كآلية من آليات التنمية المستدامة ، أطروحة دكتوراه ، تخصص سياسات عامة وتنمية ، جامعة الدكتور مولاي الطاهر ، سعيدة ، 2015.

3 علام ، عثمان، تمويل التنمية في الدول الاسلامية حالة الدول الأقل نمواً، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، 2014، كلية العلوم الادارية والاقتصادية، والتجارية وعلوم التيسير، جامعة الجزائر . الجزائر .

4 الاسدي ، صباح مهدي رحيم، مستقبل التنمية البشرية في ضوء مستجدات البيئة الاقتصادية في العراق ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة الكوفة 2010 .

5 سعيد ، شيلان واحد ، "مؤسسات المجتمع المدني واثرها ي عملية التحول الديمقراطي العراق انموذجاً"، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، السليمانية، 2010

6 مقاوسي ، صليحة ، الفقر الحضري اسبابه وانماط دراسته ، دراسة ميدانية ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، 2018

التقارير والنشرات الدولية

1 - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2002 : تعميق الديمقراطية في عالم مفتت، نيويورك: الأمم المتحدة، 2002.

2 - الأمم المتحدة ، منظمة الأسكوا ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، تقرير الفقر المتعدد الابعاد في الدول العربية، 2018

3 - الأمم المتحدة ، تقرير اللجنة الأقتصادية والأجتماعية لغرب آسيا ، بيروت ، لبنان ، 2014

4 - الأمم المتحدة ، برنامج الأمم المتحدة للتنمية ، 2022 .

5 - الأمم المتحدة ، برنامج الأمم المتحدة للتنمية ، 2021

5 - البنك الدولي ، التقرير السنوي للبنك الدولي ، 2021،

6 - البنك الدولي ، التقرير السنوي للبنك الدولي ، 2019،

7 - منظمة اليونسكو ، تقرير اليونسكو للعلوم: نحو عام 2030، UNESCO Publishing، 2018 ،

8 - المنتدى المعني بالعلاقة بين الجمعية العامة والمنظمات غير الحكومية الذي قام بتنظيمه مكتب رئيسة الجمعية العامة- ومؤسسة الأمم المتحدة الدورة الواحدة والستون للجمعية العامة للأمم المتحدة ، نيويورك، بتاريخ 23 نوفمبر 2016 .

القوانين والتقارير والنشرات الرسمية

1 - وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية للعراق لسنة 2017، و2021.

2 - وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، مديرية الاحصاء الصناعي. التصنيف الصناعي الموحد ISIC4

3 - رئاسة الوزراء، هيئة الاستثمار ، الخارطة الاستثمارية لعام 2020-2021

4 - قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم 71 لسنة 1978

5 - قانون حماية المنتجات العراقية رقم 11 لسنة 2010 المعدل

6 - القانون رقم 12 لسنة 2010 ، قانون المنظمات غير الحكومية

7 - الامر الصادر عن الامانة العامة لمجلس الوزراء رقم 222 لسنة 2008

المصادر الأجنبية

.

1 - Antonio Serra, A Short Treatise on the Wealth and Poverty of Nations (1613), Anthem Press,2011,

2 - Antonio Serra, A Short Treatise on the Wealth and Poverty of Nations (1613), Anthem Press,2011.

3 - Casu.B, Girardone.C and Molyneux. PH.(Introduction to Banking). First ed Tottenham Court Road, London WIT 4LP 2006

4 - Chandhoke Neera..how Global is Global civil Sociaty . Journal of word – system Research,11 , 2005

5 - Davis , thomas ,Naos ,anew history of than – national civil , ISBN 978.5-19, New yourk : oxford university press. 2014

6 - Dominick Salvatore ,schaum's outline of theory and problems ,fourth edition ,a publication of the McGraw – Hill companies ,united state of America ,2019

7 - Gujarati,D.,N., ,Econometrics By Example ,The Mc Graw -Hill Companies ,Inc .,New York ,USA ,2011

8 - Kankwenda Mbaya, Luc-Joel Gregoire, Hugues Legros, Harouna Ouedraogo, Poverty Eradication: Where Stands Africa, Brookings Inst Press, 2020,

9 - Kulwant Rai Gupta, Poverty in India, Atlantic Publishers & Dist, third edition, 2008

10 - Pail R. Gregory , Essentials of Economics ,Sixth Edition ,University of Houston, printed in the united state of America ,2016.

11 - Paul Glewwe, Nisha Agrawal, David Dollar,Economic Growth, Poverty, and Household Welfare in Vietnam, World Bank Publications, 2004

12 - Peter Willetts, The Conscience of the World: The Influence of Non Governmental Organizations in the UN System, Washington, D.C, The Brooking Institutions, 2014**,**

13- Ravallion , poverty Comparisons : Aguide to concepts and methods,2015 .

14 - Robert Keohane and Joseph Nye., Transnational Relations and World -Politics: An Introduction, in Robert Keohane and Joseph Nye., ed.,Transnational Relations and World Politics, Cambridge, Harvard University Press, 2001.

15 - Stephan L .Slavin ,sixth edition ,Economics , Quebecor world Dubuque ,the New School University ,New York city, 2001

16 - Tsomocos.“A Model to Analyze Financial Fragility: Applications.” Journal of Financial Stability , 2004 .

17 - williamvan Eaghen , "poverty in the middle Est and North Africa " in :Nemat shafik,ed, prospects for middle East and North Africa " Economies : from Boom to Bust and Back , foreword by Heba Handoussa C London: Maclillan press: New yourk st.Martin's press 2018

18 - World Bank, Working with NGOs: A Practical Guide to Operational Collaboration between the World Bank and Non–Governmental Organizations Washington D.C, World Bank, Operations Policy Department, March 1995.

19- The Coalition for the International Criminal Court, NGO Media Outreach: Using the Media as an Advocacy Tool, September (2003), www.amicc.org/docs/NGO-media_training.pdf

20 - Shaohua Chen and Martin Ravallion, An update to the World Bank's estimates of consumption poverty in the developing world, Development Research Group, World Bank (2012.

21- Working with ECOSOC, An NGOs Guide to Consultative Status, United Nations, New York, (2011), http://csonet.org/content/documents/Brochure.pdf

22-http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/oxfam-annual-report-2012-2013.pdf

23 -http://www.humanitarianibh.net/reports/mansori.htm)

23 -http://www.unhcr-arabic.org./pages/4be7cc2634.htm

Abstract

The study stems from the issue of non-governmental organizations and their role in alleviating poverty in light of the economic crises and difficulties that poor families suffer from. Political and economic fluctuations and suspicions of financial and administrative corruption led to the neglect of this segment and made it unable to provide its living requirements and its dependence to a large extent on aid granted by individuals and non-governmental organizations. Because of the importance of this topic, this study was chosen in order to clarify the concepts related to non-governmental organizations and indicators related to the degrees of poverty, in addition to highlighting the role of these organizations in supporting poor families. The support it provides to poor families, based on the hypothesis that non-governmental organizations play an important role in raising the standard of living of poor families, and to prove this hypothesis, a questionnaire was distributed to about (100) poor families covered by the support of these organizations. The questionnaire focused on four basic indicators (Salaries and grants, health, education, housing) The study reached a set of conclusions, the most important of which is that non-governmental organizations have a major role in providing salaries and grants to poor families, but they are not sufficient to meet the requirements of living, but rather reduce their burdens, while their role was good in providing medicines and treatment patients, and weak in providing housing units for these families, and effective in bearing the costs of wages and providing educational supplies inside Iraq, and the study recommended the need for a comprehensive and accurate review Control and monitor the work of non-governmental organizations, provide all the necessary requirements, and make them supportive and supportive organizations for the government's effort to alleviate poverty, so that the process of cooperation is mutual and facilitates continuous support for poor families.

Republic of Iraq

Ministry of Higher Education and Scientific Research

University of Al-Qadisiyah

College of Administration and Economics

Department of Economics

The role of non-governmental organizations in supporting poor families in Diwaniyah Governorate

Analytical study for the period (2005-2021)

A thesis submitted By :

Muntather Moayed Habib Al-Jubouri

To the council of the college of Administration and Economics to the University of Al-Qadisiyah which is part of Requirements for Master Degree in Economics sciences.

Supervised By

Assistant Professor Dr

Haider Kazem Mahdi Al-Adly

2022 A **1444 H**