راتب رعاية الاسرة

تحليل وتقويم

موفق ويسي محمود

المقدمـــــــة:

تحتل الاسرة مكانة بارزة في التفكير الاجتماعي عامـــــة وفـــي مجـــال الخدمة الاجتماعية خاصة، فهذا النبع الذي يزور المجتمع باعضائه الجدد كفيـــل بان يجعل جهود التنمية والتغيير هباءا لاطائل من ورائه اذا تعرض الى واحـــدة من الافات الاجتماعية او الاقتصادية التي تعرقل اداء وظائف الاسرة الاساسية.

فالسنوات الاولى من حياة الفرد ذات اثر حاسم فـــي تكويـــن شـــخصيته وهذه السنوات يقضيها في كنف الاسرة يمتص منها رحيق ثقافة المجتمع وقيمـــه وعاداته وسلوكياته. وعلى هذا الفرد وبواسطته ومن اجله تعتمد جهود التنمية.

لذا وضعت البرامج لمساعدة الاسرة على التكيف لطـــوارئ الظـــروف واسنادها ومساعدتها على القيام بواجباتها وذلك في اطار برامج اكبر ذات طبيعة استثمارية تستثمر الفرد وجهوده لتكسب مجتمعا افضل واكثر قوة وثقة بنفسه.

والجهود في هذا المجال متنوعة منها موضوع بحثنا وهو راتب رعايـــة الاسرة بوصفه مساعدة نقدية تحصل عليها الاسرة لتعينها على تلبية احتياجاتـــها وتساعدها على القيام بوظائفها، وقد نظم قانون الرعاية الاجتماعية العراقي هـــذا الراتب ولكن بسبب التغيير الكبير الذي حدث في الســـنوات الاخـــيرة ظـــهرت الحاجة للسؤال عن مدى فاعلية هذا الراتب في حياة الاسرة معدومة الدخـــل او واطئة الدخل ... لذا كان هذا البحث.

"المبحث الاول ":

مشكلة البحث :

الرعاية الاجتماعية حق وواجب ... حق لمن يحتاجها من افراد المجتمع وواجب على المجتمع بكافة هيئاته ومؤسساته الرسمية منها وغير الرسمية وبهذا المفهوم تكون الدولة بوصفها مؤسسة ذات قدرة اكبر من غيرها على مواجهة المشكلات اول المكلفين باداء مهام الرعاية الاجتماعية وتحويلها من صيغة هبات وحسنات الى نموذج تنظيمي يمتلك الالية والتمويل المنظم والشرعية اللازمة للاستمرار .

ولما كانت رعاية الاسرة تمثل هدفا عاما ومهما من اهداف تنمية المجتمع ووسائله في نفس الوقت فان رعايتها تعد واحدة من الاستثمارات الافضل المتوقع ان يحصد المجتمع ثمارها في المستقبل وبعكسه على المجتمع ان يتوقع عواقب سيئة من الانحراف والتفكك والانحلال .

وبما ان راتب رعاية الاسرة – المشرع بقانون – واحدا من الوسائل التي تصب في مجال رعاية الاسرة كان من الضروري التساؤل وخاصة في ظروف الحصار الاقتصادي الجائر عن مدى فاعلية هذا الراتب وهل لايزال قادرا على منح الاسرة التي تحتاجه بعض الحصانة والامن المطلوبين لاستمرار هذه الاسرة ومنع تفككها او انحراف افرادها .

اهداف البحث :

يهدف هذا الى الاجابة على الاسئلة الاتية :

١–هل راتب رعاية الاسرة اسلوب فعال للرعاية الاجتماعية .

٢–هل يكفي راتب رعاية الاسرة حاليا لتحقيق الاهداف التي شرع من اجلها .

٣–تقديم بعض المقترحات الهادفة لزيادة فاعلية القانون.

منهج البحث :

اعتمد هذا البحث منهجا وصفيا تحليليا.

ادوات البحث :

استخدم هذا البحث :

أ- الملاحظة .

ب- المقابلة والتي شملت عددا من المستفيدين من القانون .

مجالات البحث :

المجال البشري : المستفيدين من راتب رعاية الاسرة .

المجال المكاني : مدينة الموصل

المجال الزماني : ٧/٢ ولغاية ١٩٩٥/٨/٢٦.

تحديد المفاهيم قبل البدء باستعراض البحث لابد من تحديد مفهومين اساسيين هما:

الرعاية الاجتماعية و رعاية الاسرة .

الرعاية الاجتماعية :

كغيره من المصطلحات المستخدمة في العلوم الاجتماعية – بما فيها المصطلحات الاساسية- يصعب الوصول الى تحديد واحد متفق عليه من قبل الجميع ولهذا اسباب عديدة منها مايعود الى طبيعة المفهوم ذاته. ومنها مايعود الى المختصين وانتماءاتهم العلمية والثقافية والسياسية، ومنها مايمكن ارجاعه الى طبيعة المجتمعات ذاتها والاختلافات الموجودة بينها من النواحي الاقتصادية والسياسية والثقافية ... وغيرها وبشكل عام يمكن تحديد المفهوم من خلال وجهتي نظر مختلفتين.

الاولى : قطاعية ترى ان الرعاية الاجتماعية هب البرامج والاعانات المقدمة لبعض الفئات كالمتخلفين او المقعدين.

الثانية : شاملة ترى ان الرعاية الاجتماعية هي " نسق منظم للخدمات الاجتماعية ينشأ لمساعدة الافراد والجماعات يهدف الارتقاء بمستوياتها المعاشية والاجتماعية والثقافية كما يستهدف تنمية امكانات وقدرات الافراد والجماعات بما ينسجم وحاجات المجتمع" (١)

والفرق بين المفهومين واضح فحين يحدد المفهوم الاول من انتشار المفهوم يؤكد الثاني على انها عملية مستمرة وديناميكية.

رعاية الاسرة :

يستخدم هذا المصطلح للاشارة الى الانشطة المصممة لحماية وتقوية حياة الاسرة وتدعيمها من حيث ادائها الاجتماعي لوظائفها مع مختلف اعضائها.(٢)

"المبحث الثاني":

رعاية الاسرة .. مدخل نظري :

من بديهي القول ان الاسرة تمثل تنظيما اجتماعيا بالغ الاهمية بالنسبة للمجتمع .. ان لم تكن اهم التنظيمات الاجتماعية على الاطلاق ... ولهذا كان لموضوع رعاية الاسرة حيزا واسعا في التفكير الاجتماعي بعامة وفي مجالات الرعاية الاجتماعية والخدمة الاجتماعية بشكل خاص . وقد اتجهت جهود الرعاية الاجتماعية في وقت مبكر لتحقيق اشكال من الضمان الاجتماعي قادرة على اسناد الاسرة لمواجهة الحالات الدائمية والطارئة التي تهددها وتوفير الامن الاقتصادي والاجتماعي للاسرة ضد التهديد بالحرمان من مصادر اشباع الحاجات الاساسية كالسكن والمأكل والملبس ... واهم هذه المصادر العمل والدخل المتولد عنه سواء كان الفرد (هو هنا المعيل للاسرة) يعمل باحر لدى الغير او يعمل لحساب نفسه وتتمثل هذه المخاطر في الشيخوخة والمرض

والعجز والاصابة والموت ، وتشمل كذلك البطالة[٣] ومن الواضح ان هذا التهديد الذي يواجه الاسرة انما هو تهديد يواجه المجتمع لان فشل الاسرة في اداء وظائفها ينعكس سلبيا على تحقيق المجتمع لاهدافه.

وقد بدأت الرعاية الاجتماعية للاسرة عن طريقين :

الاول : تدخل الدولة لحماية الاسرة بواسطة التشريعات الاجتماعية وقوانين الضمان الاجتماعي .

الثاني : المساهمات الاهلية (الافراد والمنظمات غير الحكومية) عن طريق المساعدات والخدمات التطوعية.

وتمثلت هذه الرعاية بانشاء المراكز الاجتماعية التي تهتم بتقديم مختلف انواع الخدمات الاجتماعية لاسر وعوائل المناطق المتخلفة .. مثل دراسة المشاكل الاجتماعية، ومكافحة الامية ، والتدبير المنزلي ، وتعليم فنون الخياطة او التدريب على بعض الاعمال والحرف اليدوية .. وقد تم انشاء اول مركز اجتماعي في العراق عام ١٩٤٩ ثم ازداد عدد المراكز حتى اصبحت عام ١٩٧٨ (٣٤) مركزا ... الا ان هذه المراكز الغيت في عام ١٩٧٩ وانيطت مهامها لشعب الاتحاد العام لنساء العراق . [٤]

وتمثل هذه البدايات محاولات لمواجهة مشكلات الاسرة، وهي وان كانت قاصرة عن الوصول الى الاهداف الكبيرة التي حددتها برامج الرعاية الاجتماعية ورعاية الاسرة بسبب النقص في الكوادر والمستلزمات الا انها تمثل بالنسبة لنا مؤشرا مهما على ادراك المعنيين والمسؤولين وطائفة من ابناء المجتمع لضرورة توفير فرص الرعاية الاجتماعية للاسرة ووعيهم لاهميتها .

ان المشكلات التي تواجهها الاسرة تحول دون قيامها بوظائفها وينتابها الخلل وتتعرض للانهيار والتفكك اللذان تتعدى اثارهما الى المجتمع.[٥]

لذا فان مواجهة هذه المشكلات ومساعدة الاسرة على تجاوزها انما يمثل استثمارا حقيقيا للمجتمع يقلل من خسائره البشرية والمادية من جهة ويعمل على زيادة موارده من جهة ثانية .

ومن الاساليب او اشكال التدخل هذه "راتب رعاية الاسرة" الذي يمثل مياعدة نقدية للاسرة معدومة الدخل او واطئة الدخل وبذلك ياخذ معنى الضمان الاجتماعي الذي هو تامين دخل مادي (نقدي) ليحل محل الاجر في الاحوال التي ينتج عنها انقطاع الاجر بسبب من الاسباب كالوقوع في البطالة او الاصابة بمرض او حادث او كبر السن وفي حالة فقدان العائل بسبب الموت ..

ويمكن ملاحظة ان الصورة الشائعة عن الضمان الاجتماعي بوصفه مساعدة نقدية انما تمثل جزءا من منافع الضمان الاجتماعي فهناك خدمات غير نقدية (الخدمات التعليمية والرعاية الطبية).

لابل ان بعض المفاهيم عن الضمان الاجتماعي توسع هذا المفهوم ليصبح " نظام مركب يكفل ويؤمن للفرد اشباعا لحاجاته الحياتية في مسائل الصحة والتعليم ووقت الفراغ والثقافة، كل هذا الى جانب الحاجات الضرورية الاصلية كالغذاء والمأوى والخدمات الطبية" (٦)

وفي الناحية التطبيقية عرفت رعاية الاسرة مجموعة من الجهود وانشطة الخدمة الاجتماعية التي تحاول الوصول الى الاهداف التقليدية للخدمة الاجتماعية في مجال رعاية الاسرة وهذه الانشطة هي :

أ- تقديم خدمات المساعدات للاسرة .

ب- تطوير الظروف البيئية للاسرة .

ج- تقديم جهود تعليمية

د- البحوث العلمية والاجتماعية للاسرة .

هـ- الاسهام في الدراسات المهنية للاسرة.

اما في العراق فان المصدر الاساس للرعاية الاجتماعيـــة هـــو قـــانون الرعاية الاجتماعية رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠ والذي جاء بمبادئ تمثلـــت بدعـــم الاسر معدومة الدخل او ذات الدخل الواطئ من خلال تخصيص راتب شـــهري . كما شمل الارامل والمطلقات اللاتي لامعيل لهن وليس لديهن دخل يمنـــع عنـــهن العوز والحاجة وكذلك العاجزين عن العمل بسبب الشيخوخة او المرض.

وقد حقق تنفيذ هذا القانون امكانية مساعدة عدد كبير من الاسر بلغ فـــي عام ١٩٨٦ (٣٩٤١٨) اسرة وكما يتضح من الجدول الاتي الذي يؤشر الازديـــاد في عدد الاسر والمبالغ المصروفة خلال السنوات الست الاولى من تنفيذه: [٧]

السـنة	عـدد الاسـر	المبالغ المصروفة (بالدينار)
١٩٨٠	١٤٧	٥٨٨٧
١٩٨١	٢٣٠٤٧	٨٢٣٧١٢٨
١٩٨٢	٥٨٨٦٤	٢٦١٢٩٩٠٠
١٩٨٣	٤١٣٢٤	٢٠٩٦٢٠٨٩
١٩٨٤	٤٤٧٤١	١٧٧٨٦٢٥٠
١٩٨٥	٣٩٤١٨	١٥٦٥٥٤٤٩

ويرى الباحث حميد الفلاحي ان الانحفاض الملاحظ في الجدول بعد سـنة ١٩٨٢ يعود الى عمليات تدقيق الاستحقاق التي ادت الى استبعاد من لايســتحق الراتـــب قانونا .وهذه مسألة سنحاول العودة اليها فيما بعد .

والمهم ان نلاحظ من الجدول ان متوسط الراتب الممنوح للاســـرة هـــو (٤٠) دينارا في سنة ١٩٨٠ وهو ما قد يكون دخلا مساعدا للاسرة ذات الدخـــل الواطئ الا انه لايفي بمتطلبات اسرة معدومة الدخل لتلبية احتياجاتـــها الاساســـية

من المأوى والمأكل والملبس الا بصعوبة كبيرة حتى في ظل الاسعار السائدة في سنوات تنفيذ القانون الاولى.

" المبحث الثالث ":

راتب رعاية الاسرة ... تحليل وتقويم :

على الرغم من ان قانون الرعاية الاجتماعية رقم ١٢٦ لسنة ١٩٨٠ يعد خطوة متقدمة في مجال تدخل الدولة لتامين الرعاية الاجتماعية لمن يحتاجها الا ان هناك ملاحظات مهمة يكن اجمالها على النحو الاتي :

١-افتقر القانون الى النظرة المستقبلية، فقد ولد محكوما بالاوضاع الاقتصادية لعام ١٩٨٠ والتي شهدت توسعا كبيرا في مجالات العمل وعليه لم يدخل البطالة في جملة الاسباب المؤدية الى انعدام او انخفاض دخل الاسرة.

ويتضح هذا القصور ايضا في ان القانون حدد الاسرة الواطئة الدخل بتلك التي يقل دخلها الشهري عن الحد الادنى لاجر العامل غير الماهر، ولم يحدد في أي القطاعين الاشتراكي ام الخاص، ولم يشر القانون او التعليمات الخاصة به الى تشغيل افراد الاسرة من الاحداث.

كما لم يحدد القانون ولا التعليمات الخاصة به قاعدة لاحتساب اجر العامل غير الماهر استنادا الى تغييرات اجور العمل السائدة او قياسا الى اسعار المتطلبات والخدمات الاساسية السائدة في السوق ويبدو ان المشرع افترض اما ثبات الاجور الاسعار او انه افترض ان اجر العامل غير الماهر سيكون دائما متناسبا مع الاحتياجات الاساسية . (٨)

٢- فيما يتعلق بآلية منح راتب رعاية الاسرة ركز القانون والتعليمات الخاصة به على تقديم مستندات تؤيد حق الاسرة بالراتب وتقديم هذه المستندات الى لجنة

مركزية تتكون من المحافظ او نائبه وممثلي وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ووزارة المالية وحزب البعث العربي الاشتراكي [٩].

واعطت التعليمات اللجنة صلاحية التحقق من صحة المعلومات بكل الوسائل التي تراها مناسبة ويضمن ذلك الاستعانة بفروع المنظمات الجماهيرية [١٠] .

ويلاحظ في هذا المجال الاعتماد على لجنة ادارية. كما يلاحظ من خلال تطبيق القانون في السنتين الاوليتين ان اعدادا كبيرة من الاسر (اكثر من ٢٥%) التي منحت راتب رعاية الاسرة كانت قد قدمت بيانات كاذبة او انها اعطيت هذا الراتب دون استحقاق فعلي كما اشار الى ذلك الباحثان حميد الفلاحي واحمد عمر الراوي [١١].

والسبب الرئيس في ذلك عدم وجود نظام متكامل للرعاية الاجتماعية ينفذه باحثون اجتماعيون مدربون ومؤهلون لاعطاء الصورة الحقيقية عن وضع الاسر وتحديد مدى استحقاقها.

٣- ازداد مبلغ راتب رعاية الاسرة بسبب التغير في الوضع الاقتصادي وانخفاض قيمة الدينار العراقي ليصبح في الوقت الراهن ٢٢١٧,٧٥٠ دينار (للاسرة المكونة من فرد واحد) و ٢٣٣,٦٨٧ دينار للاسرة المكونة من اربعة افراد وعلى الرغم من ان هذا الازدياد في مبلغ الراتب يؤشر اهتماما من قبل الدولة بهذا الراتب الا انه يبقى غير كاف لسد احتياجات الاسرة التي لامعيل لها او معدومة الدخل على الاخص بسبب الارتفاع الشديد في تكاليف المعيشة. وقد اشار الى هذه النقطة عدد من المستفيدين ويرى بعضهم ان فائدتهم الاكبر تاتي من توزيع المواد الغذائية التي يحصلون عليها ضمن برنامج الغذاء والتي توزع حاليا كل ثلاثة اشهر .

٤- لم يتطرق القانون ولا التعليمات الخاصة الى التكاليف الطارئة والتي اصبحت في الوقت الحاضر تمثل عبئا على متوسطي الدخل فكيف بمستحقي

راتب رعاية الاسرة مثال ذلك تكاليف العلاج والاصابات وتكاليف الوفاة ونفقات التعليم للابناء القاصدين.

٥- لم يرتبط راتب رعاية الاسرة بمنهاج تأهيلي او تدريبي يمكن من خلاله مساعدة الاسرة على العمل لسد احتياجاتها ذاتيا وانما كان اهتمامه على الحالات التي تحرم فيها الاسرة من الراتب، وهذه في رأي المتواضع نظرة تجزيئية للوضع فليس المهم تقليل الانفاق في هذا المجال بضعة الاف من الدنانير وانما المهم خلق دافع مناسب يجعل الاسرة تستغني عن الراتب وفي نفس الوقت يعطيها الثقة بنفسها ويجعلها تشعر بانها عزيزة ولاتحتاج المساعدات، ويتم ذلك بواسطة مجموعة من الباحثين المؤهلين والمدربين الذين يكون عليهم اقامة علاقات اجتماعية مهنية مع هذه الاسر يكونون من خلالها مرشدين للاسر.

٦- تبقى ملاحظة ضرورية اخيرة تتعلق بالجانب الاداري فقد لاحظ الباحث ان المستفيدين او طالبي الحصول على راتب رعاية الاسرة يعانون من مراجعتهم للدوائر ذات العلاقة وان هناك الكثير من التجاوزات الادارية في مسائل قبول او رفض الطلبات للحصول على الراتب .

المقترحات:

بعد هذه الجولة السريعة في مجال راتب رعاية الاسرة تتبادر الى الذهن بعض المقترحات التي يمكن تلخيصها فيما يأتي :

١- اعادة النظر في مبلغ راتب رعاية الاسرة اعتمادا على

أ- تكاليف المعيشة .

ب- التفريق بين الاسر المعدومة الدخل والاسر الواطئة الدخل ويمكن ان لايكون بالنسبة للثانية على اساس عدد افرادها فعلا وانما على اساس دخلها، اذ ان مقدارا من الدخل قد يعد مناسبا لاسرة ولكنه يعد واطئا بالنسبة لاسرة ثانية عدد افرادها اكبر .

١-ربط راتب رعاية الاسرة ببرنامج تاهيلي وتدريبي للاسر المستفيدة وذلك لمساعدتها على كسب قوتها بنفسها مع استمرار منح راتب رعاية الاسرة لمن يشتغل ولمدة محددة حتى يستطيع الاعتماد على نفسه (سنة مثلا).

٢-الاعتماد بشكل اكبر على الباحثين الاجتماعيين المؤهلين او تدريب عدد من المنتسبين ليقوموا بدور المساعدين للباحثين في حالة عدم توفر الكادر الغني المؤهل .

٣-تضمين القانون او التعليمات الخاصة به بندأ بالمساعدات الاضافية للحالات الطارئة مثل حالات الوفاة والمرض ونفقات التعليم وحتى الاعياد وموسم الشتاء .

٤-زيادة مصادر تمويل صندوق رعاية الاسرة وذلك باضافة مايأتي الى المادة ٢٧ من القانون .

رابعا : نسبة محددة (١٠% مثلا) من صندوق الزكاة .

خامسا : الهبات والتبرعات التي يقدمها الافراد والمؤسسات لصندوق رعاية الاسرة.

سادسا : استقطاع نسبة ٢% من ارباح المؤسسات المختلطة والتمويل الذاتي لصالح صندوق رعاية الاسرة .

سابعا : اصدار طابع مالي لفئة ١٠ دنانير يضاف على معاملات التسجيل العقاري والمرور والضرائب ومعاملات السفر لصالح صندوق رعاية الاسرة.

المصادر:

١- انعام عبداللطيف الشهابي : دور راتب رعاية الاسرة في حياة المسنين والعاجزين والقاصرين ، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ، بغداد ، ١٩٨٥.

٢- حميد كردي الفلاحي واقع انشطة الرعاية الاجتماعية في العراق ، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، بغداد ، ١٩٨٧ .

٣- محروس محمود خليفة ، ممارسة الرعاية الاجتماعية ، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ج.م.ع. ، ١٩٨٩.

٤- محروس محمود خليفة ، ابراهيم بيومي مرعي ، اتجاهات الرعاية الاجتماعية ومداخلها المهنية ، جامعة الملك سعود ، المملكة العربية السعودية ، ١٩٨٣.

٥- محمود حسن، مقدمة الرعاية الاجتماعية ، ج١ ، مكتبة القاهرة الحديثة ، ح.م.ع ، ١٩٧٣.

٦-قانون الرعاية الاجتماعية العراقي رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠.

الهوامش:

١-محمود حسن، مقدمة الرعاية الاجتماعية ، ج١ ، مكتبة القاهرة الحديثة ، ح.م.ع ، ١٩٧٣، ص ١٣.

٢-محروس محمود خليفة ، ابراهيم بيومي مرعي ، اتجاهات الرعاية الاجتماعية ومداخلها المهنية ، جامعة الملك سعود ، المملكة العربية السعودية ، ١٩٨٣، ص ٢٠٥.

٣-محروس محمود خليفة ، ممارسة الرعاية الاجتماعية ، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ج.م.ع. ، ١٩٨٩، ص ٣٠٩.

٤-انعام عبداللطيف الشهابي : دور راتب رعاية الاسرة في حياة المسنين والعاجزين والقاصرين ، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ، بغداد ، ١٩٨٥، ص ٣٦.

٥-حميد كردي الفلاحي واقع انشطة الرعاية الاجتماعية في العراق ، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، بغداد ، ١٩٨٧ ، ص ٤٥.

٦- انظر المواد ٩، ١٠ ، ١١ ، من القانون المذكور .

٧-المادة ١٧ فق ٢.

٨-المادة ١٨ فق٤.

٩-حميد كردي الفلاحي واقع انشطة الرعاية الاجتماعية ..، مصدر سابق ص ٤٤.