Funded by the European Union
بتمويل من الاتحاد الأوروبي

نحو بناء أرضية الحماية الاجتماعية في العراق

الإطار المفاهيمي والتوصيات

آب 2022

جدول المحتويات

شكر وتقدير 3

1. مقدمة 3

1.1. هدف الدراسة 3

1.2. الحماية الاجتماعية: تعاريف 3

1.3. التزامات الحكومة العراقية بالحماية الاجتماعية 5

2. الإطار الإصلاحي والتوصيات 7

2.1. إطار مفاهيمي للإصلاح 7

2.2. التوصيات 8

مراجع 19

الملحق: نموذج إسقاط بناء أرضية الحماية الأجتماعية 22

قائمة جداول

الجدول 1: التحويلات النقدية المقترحة لبناء أرضية الحماية الاجتماعية 12

الجدول 2: عدد المستفيدين بالآلاف، 2022-2036 13

الجدول 3: التكلفة الإجمالية المتوقعة للسيناريو الأول (مليار دينار عراقي) وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، 2022-2036 14

الجدول 4: التكلفة الإجمالية المتوقعة للسيناريو الثاني (مليار دينار عراقي) وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، 2022-2036 14

الجدول 5: الإسقاط السكاني (متغير متوسط) الخصائص الرئيسية، 2012-2036 23

الجدول 6: ملخص نتائج الإسقاطات الرئيسية للقوى العاملة، بالآلاف، 2022-2036 25

الجدول 7: ملخص مؤشرات الاقتصاد الكلي الرئيسية، 2022-2036 26

الجدول 8: تقدير النتائج: عدد المستفيدين بالآلاف، 2022-2036 27

الجدول 9: تكلفة النتائج: مستوى المنفعة في الدخل القومي وكنسبة مئوية من نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي 28

الجدول 10: التكلفة الإجمالية المتوقعة للسيناريو الأول (مليار دينار عراقي) والحصة من الناتج المحلي الإجمالي، 2022-2036 28

الجدول 11: التكلفة الإجمالية المتوقعة للسيناريو الثاني (مليار دينار عراقي) والحصة من الناتج المحلي الإجمالي، 2022-2036 29

قائمة الأشكال

الشكل 1: المكونات الرئيسية للحماية الاجتماعية 4

الشكل 2: نظام الحماية الاجتماعية المتكامل 7

الشكل 3: الانتقال من مرحلة دورة حياة إلى أخرى يغير قابلية التأثر 11

الشكل 4: مكونات نموذج الإسقاط 22

الشكل 5: معدلات النمو السكاني حسب حالة العمل 23

الشكل 6: نظرة عامة على نموذج سوق العمل 24

الشكل 7: إسقاط نموذج سوق العمل: معدلات البطالة والمشاركة، حسب الجنس والفئات العمرية 24

الشكل 8: نتائج الإسقاط: نمو الناتج المحلي الإجمالي بالقيمة الحقيقية ومؤشر أسعار المستهلك 26

الشكل 9: نتائج الإسقاط: معدلات النمو 26

الشكل 10: إجمالي الإنفاق في السيناريو الثاني بالمليار دينار وكنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (المحاور اليمنى)، 2022 (الرسم البياني الأيسر) و 2036 (الرسم البياني الأيمن) 28

الشكل 11: إجمالي الإنفاق في السيناريو الثاني بمليار دينار عراقي وكنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (المحاور اليمنى)، 2022 (الرسم البياني الأيسر) و 2036 (الرسم البياني الأيمن) 29

شكر وتقدير

تحت قيادة نائبة الممثل الخاص للأمين العام، المنسقة المقيمة للأمم المتحدة ومنسقة الشؤون الإنسانية في العراق السيدة إيرينا فوجاكوفا – سولورانو، بدأت منظمة العمل الدولية بالشراكة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى بما في ذلك اليونيسف وبرنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين النقاش مع الحكومة لتسهيل سبل إصلاح نظام الحماية الاجتماعية في العراق.

الهدف من ورقة العمل هذه هو تقديم مجموعة من الاستراتيجيات والخيارات المتعلقة ببرامج المساعدة الاجتماعية غير القائمة علىالمساهمات بغية دمجها في نظام متماسك وفعال ومؤثر يساهم في رؤية العراق كدولة محمية اجتماعيا ومنتجة اقتصاديا.

وتمت قيادة هذا التقرير من قبل منظمة العمل الدولية، في إطار برنامج الحماية الاجتماعية للعراق: تعزيز الاستجابة الفعالة وتسريع الإصلاح، الذي يدعمه الاتحاد الأوروبي، وعمد على كتابته د. أمجد رابي، كبير المستشارين الفنيين للضمان والحماية الاجتماعية وبأشراف د. مها قطاع، المنسقة القطرية لمنظمة العمل الدولية بالعراق.

ويود المؤلفون أن يشكروا الأشخاص التالية أسماؤهم على التعقيبات والاسهامات: باربرا إيجر (الاتحاد الأوروبي) ؛ نوبور كوكريتي، باولا بولانسيا، شيما سين جوبتا (اليونيسف)؛ فؤاد رضا، وعديلة خالد، وتيوونج ماشوينيكا (برنامج الأغذية العالمي)؛ سيوبان سيموجوكي وفافيير كليمنتين (المنظمة الدولية للهجرة)؛ ستانيسلاس ماتايو، تيريزا تالو وجان نيكولا بيوز (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين)؛ لوكا بيلليرانو وناتالي بوث وكروان داود ومحمد فرمان ونسرين أبو راغب (منظمة العمل الدولية).

تم إنتاج هذه الدراسة بمساعدة مالية من الاتحاد الأوروبي. ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تؤخذ الآراء الواردة هنا لتعكس الرأي الرسمي للاتحاد الأوروبي. النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه الورقة تخص المؤلفين ولا تعكس بالضرورة سياسات أو وجهات نظر الأمم المتحدة.

1. مقدمة

1.1. هدف الدراسة

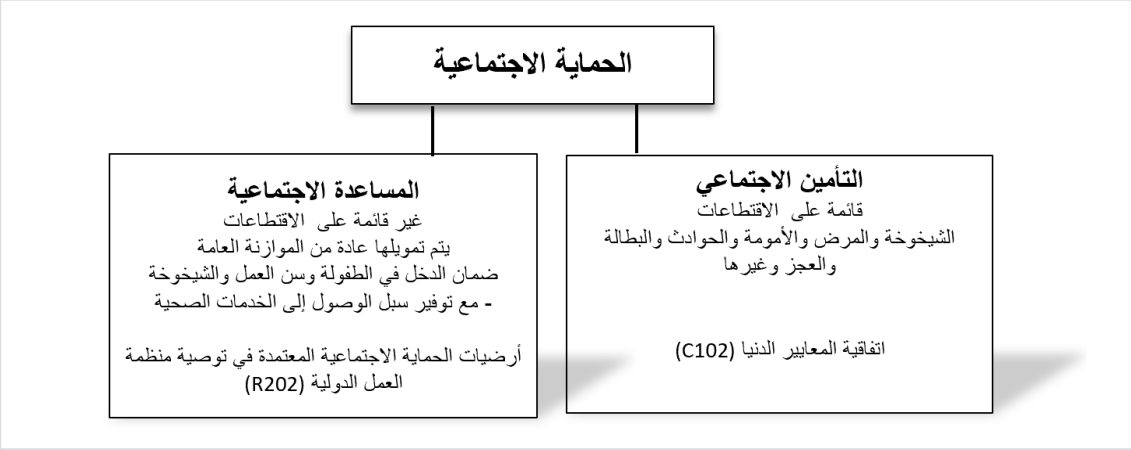
ان التطور السريع لبرامج المساعدة الاجتماعية للتحويلات النقدية في العراق، وعلى الأخص شبكة الأمان الاجتماعي، على مدى العقد الماضي أكثر صلة بالبلدان في مراحل مبكرة من التنمية منها للتوسع الطبيعي والمنهجي الذي يعكس مستوى التنمية في العراق باعتباره بلد ذو دخل اعلى من المتوسط. اذ انه مع ازدياد ثراء البلدان والقضاء على الفقر المدقع إلى حد كبير، فإن الاتجاه هو الابتعاد عن «شبكات الأمان الاجتماعي» الضيقة المستهدفة للفقر إلى تدابير أخرى أكثر شمولاً اجتماعياً وأقل وصمة وتهميشا للفقراء. وفي هذا الصدد، قدم مشروع قانون الطوارئ الذي تم إقراره في الربع الثاني من عام 2022 مخصصات كبيرة لمجموعة متنوعة من برامج المساعدات النقدية. بيد ان معاناة النظام الحالي من خلل في نهج الاستهداف المعقد والمكلف يتطلب انتهاز الفرصة لمراجعة تصحيحية للنظام الحالي.

اذ ان الهدف العام من ورقة العمل هذه هو تقديم مجموعة من الاستراتيجيات والخيارات المتعلقة ببرامج المساعدة الاجتماعية غير القائمة على االاقتطاعات بغية الارتقاء في سبل الحماية للوصول الى نظام متماسك وفعال ومؤثر يساهم في رؤية العراق كدولة محمية اجتماعيا ومنتجة اقتصاديا. و على وجه الخصوص، تقدم ورقة العمل هذه مجموعة من التوصيات المحددة و المتسقة مع طبيعة العراق وتحتسب الاكلاف الحالية والمستقبلية لتلكم التوصيات لتحقيق نظام مساعدات اجتماعية شامل في العراق لا يترك أحدًا وراء الركب. وفي الوقت نفسه، المساهمة في مسار النمو الاقتصادي الكلي الشامل، والاستدامة المالية، والأبعاد غير المتعلقة بالدخل في التنمية .

1.2. الحماية الاجتماعية: تعاريف

لقد تطورت التعريفات والمصطلحات المستخدمة في مناقشة الحماية الاجتماعية بمرور الوقت وتميل إلى الاختلاف بين المدارس الفكرية المختلفة. و تُفهم الحماية الاجتماعية عمومًا على أنها مزيج من التأمين الاجتماعي - (أي أشكال الدعم المبنية على الاقتطاعات) والمساعدة الاجتماعية (أي التحويلات التي تغطي مجموعات واسعة من السكان ويتم تمويلها عادة من الموازنة العامة) (منظمة العمل الدولية، 2012). ويفترض نهج دورة الحياة لتقديم الحماية الاجتماعية على مراحل الحياة الثلاث: الطفولة، والبلوغ والحياة العملية، والشيخوخة - مع توفير سبل الوصول إلى الخدمات الصحية كعنصر مصاحب لجميع المراحل الثلاث. ويُستخدم هذا الإطار في مبادرة أرضيات الحماية الاجتماعية المعتمدة في توصية منظمة العمل الدولية 202 (منظمة العمل الدولية، 2012).

الشكل 1: المكونات الرئيسية للحماية الاجتماعية



المصدر: بناء على تعريف منظمة العمل الدولية للحماية الاجتماعية (منظمة العمل الدولية، 2012).

وتركز ورقة العمل هذه **على المساعدة الاجتماعية غير القائمة على الاقتطاعات**. فمنذ الخمسينيات من القرن الماضي و في سياق ترتيبات دولة الرفاهية التي أعقبت الحرب العالمية، تم وضع عدد من برامج الحماية الاجتماعية الغير قائمة على الاشتراكات في معظم البلدان ذات الدخل المرتفع (Esping-Andersen 1990). في حين أن معظم البلدان النامية قد وفرت الضمان الاجتماعي القائم على المساهمات للقطاع المنظم منذ استقلالها، الا انه كذلك توسعت بإدخال أشكال أوسع من الحماية الاجتماعية والتي تغطي سكان الريف والاقتصاد غير المنظم على شكل موجات (Koehler & Chopra, 2014). وكان إدخال الحماية الاجتماعية أو تطويرها كاستجابة للأزمات هو الموجة الأولى. وفي هذا الصدد، عمدت العديد من الدول على استنساخ أمثلة أمريكا اللاتينية للبرامج واسعة النطاق مثل *Bolsa Familia* (منحة الأسرة) في البرازيل، وبرنامج *Oportunidades* (الفرص) في المكسيك بأشكال مختلفة منذ التسعينيات وذلك كاستجابة للتخفيف من الآثار الاقتصادية والاجتماعية لموجات برامج التكيف الهيكلي (Koehler & Chopra، 2014). علاوة على ذلك، في ذلك الوقت، وإلى جانب دورها كشبكة أمان، تم تقديم الحماية الاجتماعية كعامل استقرار للاقتصاد الكلي، مع الحجة القائلة بأن الميل الأعلى للاستهلاك النسبي للشرائح ذات الدخل المنخفض من شأنه أن يزيد الطلب الكلي وينعش الاقتصاد في حالة الركود. وفي الآونة الأخيرة، انتقل الخطاب إلى وضع معياري أكثر مع قيام الحكومات التقدمية ومنظمات المجتمع المدني والأكاديميين والوكالات المتعددة الأطراف بتقديم الحماية الاجتماعية من زاوية قائمة على الحقوق (Koehler & Chopra، 2014). وعلى الصعيد العالمي، تعمل العديد من الوكالات المتعددة الأطراف على تعزيز الحق في الحماية الاجتماعية. ففي العام 2012، اعتمد المؤتمر السنوي لمنظمة العمل الدولية التوصية بشأن أرضيات الحماية الاجتماعية (R 202) (منظمة العمل الدولية 2012) المستخدمة لنهج دورة الحياة في تقديم الدعم. ومن الأمثلة البارزة الأخرى عمل المقررين الخاصين لمكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (سيبولفيدا ونيست 2012 ؛ ألستون 2014) والمواقف السياسية لبنك التنمية الآسيوي (Handanyani 2010 ؛ ADB 2013 ؛ ESCAP 2011a). وحاليا، لدى معظم الوكالات المتعددة الأطراف استراتيجيات حماية اجتماعية (UNICEF 2019؛ World Bank 2012؛ European Commission 2012) (Koehler & Chopra، 2014).

وتجدر الإشارة الى التحديان الإضافيان في تشكيل أجندة الحماية الاجتماعية: أحدهما هو التأثير المكثف لتغير المناخ والصراعات الأهلية، ومؤخراً جائحة COVID-19، مما أرخى إلى حالات طوارئ معقدة. وفي هذا الصدد، تكتسب الحماية الاجتماعية في شكل تحويلات نقدية إلى السكان النازحين أهمية متزايدة، وفي العديد من البلدان، تشمل الحماية الاجتماعية صندوق طوارئ للمساعدة الاجتماعية التي يمكن أن تدخل حيز التنفيذ بسرعة إذا لزم الأمر. وينبع التحدي الثاني في التفاوت المتزايد في الدخل والتفاوت في الثروة داخل البلدان (Milanovic 2010 ؛ Ortiz، Chai and Cummins 2011 ؛ Piketty 2014). فإذا كانت نفقات الحماية الاجتماعية مغطاة من عائدات الضرائب الوطنية، وكان لها تحيز في الإنفاق لصالح الفقراء، فيمكن أن تعمل على تحويل الدخل من الفئات الغنية الى الفئات ذوي الدخول الأقل. وتعددت المقترحات لإنشاء صندوق مخصص لبدء

الحماية الاجتماعية في البلدان منخفضة الدخل، يتم تمويله من أشكال خاصة للتمويل في البلدان الغنية. في هذا الشكل، يمكن أن تأخذ الحماية الاجتماعية وظيفة إعادة التوزيع.

1.3. التزامات الحكومة العراقية بالحماية الاجتماعية

الحماية الاجتماعية هي أداة سياسية مهمة لتحقيق الأمن البشري وتحقيق الأنصاف والعدالة الاجتماعية. ويقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الحق في الحماية الاجتماعية في المادة 22 والتي تضمن الحق في الضمان الاجتماعي. كما تقر المادة 25 بحق كل فرد في مستوى معيشي ملائم للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته، بما في ذلك الرعاية الطبية والخدمات الاجتماعية الضرورية وكذلك الحق في الضمان الاجتماعي في حالة البطالة والمرض والعجز والترمل و الشيخوخة أو غير ذلك من الافتقار إلى سبل العيش في ظروف خارجة عن إرادته (الأمم المتحدة، 1948). وسلطت الصكوك والمعايير القانونية الدولية الأخرى، التي وقع عليها العراق، الضوء على الحق في الضمان الاجتماعي. وعلاوة على ذلك، تتوافق برامج الحماية الاجتماعية مع أهداف التنمية المستدامة (SDGs). وعلى وجه التحديد، ستساهم في تحقيق المؤشر الثالث من الهدف الأول (القضاء التام على الفقر المدقع في العالم من خلال إنشاء أنظمة وتدابير الحماية الاجتماعية للجميع)، والهدف الثامن (النمو الاقتصادي المستدام والتشاركي ؛ و العمالة الكاملة المنتجة في ظل بيئة العمل اللائق للجميع) والهدف العاشر (الحد من عدم المساواة بين البلدان وداخلها).

وعلى المستوى الوطني، يتجلى التزام العراق بالحماية الاجتماعية بوضوح في استراتيجية الحد من الفقر 2018-2022، والتي تم فيها الاعتراف بإنشاء نظام حماية اجتماعية فعال كأولوية استراتيجية (حكومة العراق، 2018). وكمعلم هام في مسيرة العراق للوصول للحماية الاجتماعية هو سن قانون الحماية الاجتماعية رقم 11 لعام 2014 (حكومة العراق، 2014). علاوة على ذلك، تم تطوير خارطة الطريق الإستراتيجية للحماية الاجتماعية في العراق 2015-2019 لدعم تنفيذ قانون 2014. اذ كانت رؤيتها أن يكون هناك نظام حماية اجتماعية شامل في العراق يغطي ثلاث ركائز رئيسية: شبكات الأمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي وسياسات سوق العمل. فبالنسبة لمكون شبكة الأمان الاجتماعي، تم إنشاء لجنة الحماية الاجتماعية لإدارة المساعدات الاجتماعية في العراق بموجب قانون 2014 (حكومة العراق، 2014).

اما من حيث التنفيذ، يقر قانون الحماية الاجتماعية لعام 2014 على أن الأسر التي تعيش تحت خط الفقر مؤهلة للحصول على دعم المساعدة الاجتماعية (حكومة العراق، 2014). لكن من الناحية العملية، يتبدى الاستحالة عمليًا على وزارة العمل والشؤون الاجتماعية تحديد حالة الفقر لجميع الأسر التي يحتمل أن تكون مؤهلة. وبدلاً من ذلك، يتم استخدام نظام يعتمد على فلسفة الاستهداف المعروفة (Proxy-Means (PMT و ذلك من خلال عملية تطبيق معقدة ومكلفة تشمل[1]:

- **تقديم الطلب:** اذ يجب على الأسر التقديم على موقع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، والذي يتضمن أسئلة الفرز لتحديد ما إذا كانت الزيارة المنزلية مبررة. وفي الآونة الأخيرة، لا يزال عدد كبير من الطلبات في انتظار الحصول على تقييم من طاقم الوزارة.
- **الزيارات المنزلية:** بالنسبة للأسر التي تجتاز سؤال الفحص، يتم إجراء زيارة من قبل الأخصائيين الاجتماعيين إلى منازلهم لجمع البيانات حول مجموعة من المؤشرات المستخدمة في اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي.
- **تقييم الأسرة:** اذ يقدر استهلاك الأسرة الفردي باستخدام مؤشرات قياس مستوى الدخل الفردي. ويتم تحديث النماذج عند توفر بيانات مسح وطني جديد للأسر المعيشية.
- **تحديد الأهلية:** تعتبر الأسر التي يقل نصيب الفرد من استهلاكها عن خط الفقر مؤهلة وتنتقل إلى الخطوة التالية.

1 تم الحصول على الخطوات من الوزارة

- **التحقق من صحة البيانات:** يتم بعد ذلك فحص الأسر المؤهلة مع بيانات المعاش التقاعدي وبيانات السجل العقاري للتأكد من أنها ليست غنية.
- **الشمول أو قائمة الانتظار:** تحصل الأسر المؤهلة التي تم التحقق منها على المساعدة النقدية في حالة توفر تخصيص كافٍ. إذا لم يكن الأمر كذلك، فسيكونون في قائمة الانتظار.
- **إعادة التحقق من المعلومات:** يتطلب القانون من الأسر تقديم تقرير سنوي على موقع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، والذي سيتم التحقق منه بواسطة الأخصائيين الاجتماعيين من خلال إعادة زيارة الأسر كل عام.

وكما يتضح أعلاه، يتطلب هذا النموذج المعقد والمكلف بيانات على مستوى الاسر حديثة ومحدثة دوريا للتنبؤ المحتمل بالاستهلاك ومن ثم مستوى الفقر. ومع ذلك، استندت النماذج المستخدمة لشبكة الأمان الاجتماعي إلى مسح IHSES والذي تم اجراؤه قبل عقد أي عام2012، وتستخدم التحديثات في النماذج المسح الجزئي لرصد الرفاهية السريع للعام 2018-2017، والمعروف أيضًا باسم مسح الرفاهية عبر التتبع الفوري والمتكرر (SWIFT). ولقدم البيانات وعدم مواكبتها للتغيرات الجذرية خلال العقد المنصرم، ليس من المستغرب أن تشير التقارير إلى وجود أخطاء كبيرة في الاستهداف، وهذا يزيد من التعقيد الإداري والعبء على الأخصائيين الاجتماعيين لإجراء كل هذه الزيارات. اذ تُظهر البيانات أن شبكات الأمان الاجتماعي المختلفة استفاد منها 20 في المائة فقط من الفقراء (وزارة التخطيط، 2018). و هذا رغم اتساع التغطية اذ أشارت آخر الإحصاءات الإدارية إلى أن شبكة الأمان الاجتماعي استفاد منها ما مجموعه 5.393 مليون عراقي (2.604 ذكور و 2.789 إناث) (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، 2022)، وهو ما يمثل قرابة 13 في المائة من العراقيين في عام 2022. وتجدر الإشارة إلى أن الشبكة تستبعد إقليم كوردستان-العراق، على الرغم من استضافة الإقليم لعدد هائل من النازحين.

2. الإطار الإصلاحي والتوصيات

2.1. إطار مفاهيمي للإصلاح

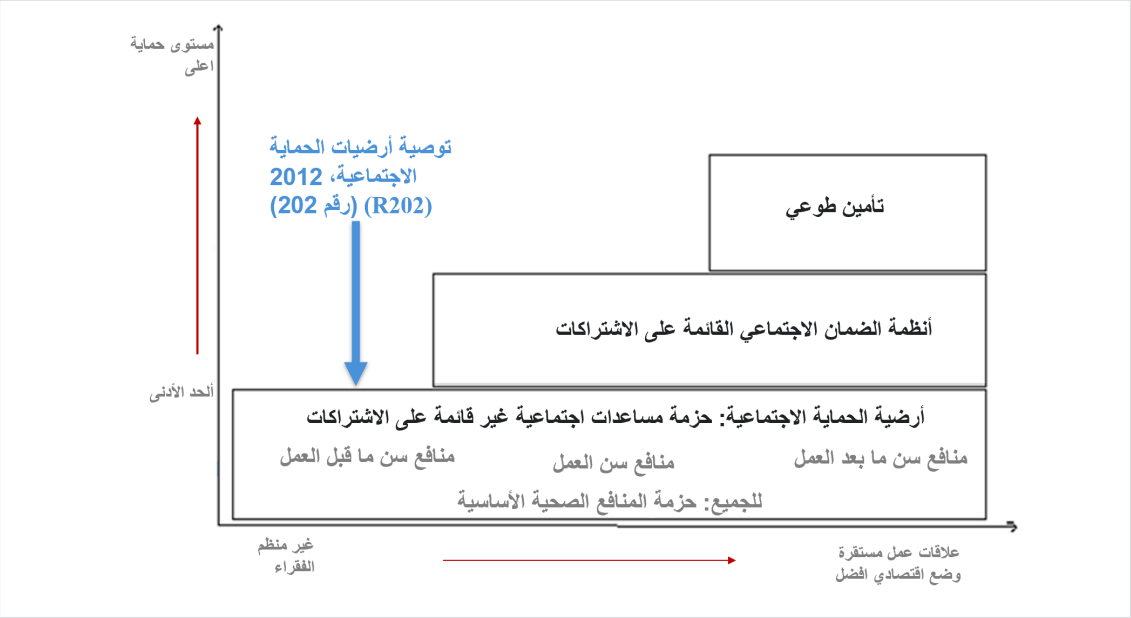
يتطلب بناء نظام متماسك وشامل للمساعدة الاجتماعية أن يضمن النظام الجديد الأهداف العريضة التالية:

- **تغطية شاملة** لمواطن الضعف (مدى التغطية) لجميع الفئات (العمالة النظامية، وغير النظامية، والنساء، والأطفال، والشباب، والنازحين داخليًا، وما إلى ذلك).
- **كفاية المنافع**.
- احتواء الأكلاف ضمن الغلاف المالي المستدام احقاقا **للمساواة بين الأجيال**.

وبشكل عام، تتعارض الأهداف المذكورة أعلاه مع بعضها البعض. ففي حين أن ضمان التغطية الشاملة هو هدف رئيسي لالتزام العراق بعدم ترك أي شخص يتخلف عن الركب، فإن التحليل في هذه الدراسة يقدم توصيات لتحقيق التوازن بين الأهداف الأخرى للوصول إلى المزيج الأمثل الذي يعظم من النتائج المجتمعية. وفي هذا الصدد، هناك هدفان آخران مهمان لتغطية جميع السكان المحتاجين واحتواء التكاليف: يجب أن يعزز النظام الشامل **الهوية الجامعة والتضامن الاجتماعي** من خلال الدعم المتبادل والتآزر بين («العاملون» إلى «غير العاملين»، و من «يملك» إلى « الذين لا يملكون). كما ينبغي أن تخلق أوجه **التعاضد و التنسيق بين الترتيبات المختلفة للحماية والضمان الاجتماعي** لضمان الكفاءة وتحقيق الأهداف المشار اليها أعلاه من ردم فجوة التغطية وكفاية المنافع واحتواء التكاليف.

ويتوافق إطار ورقة العمل مع النهج ثنائي الأبعاد، بما يتماشى مع توصيات منظمة العمل الدولية [2]، لبناء ترتيبات الحماية الاجتماعية وسد فجوة التغطية.

الشكل 2: نظام الحماية الاجتماعية المتكامل



2 ويستند هذا النهج إلى الاستراتيجية ثنائية الأبعاد التي اعتمدتها الدورة المائة لمؤتمر العمل الدولي في عام 2011، والتوصية الدنيا للحماية الاجتماعية لعام 2011)رقم 202 (، واتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا) لعام 1952 (رقم 102) (ILO , 2012)

ففي البعد الأفقي، توضع أرضية حماية اجتماعية متماسكة تحتوي على ضمانات المساعدة الاجتماعية الأساسية الممولة من الخزينة العامة والمقدمة على المستوى الأدنى لضمان الوصول الشامل إلى الرعاية الصحية الأساسية والدخل باستخدام سبل الاستهداف المرتكزة على دورة الحياة (من الطفولة إلى الشيخوخة). ويفسر البعد الرأسي الإنجاز التدريجي لمستويات أعلى من الحماية ضمن نظام ضمان اجتماعي متكامل وشامل. ومن خلال التنسيق الأفضل والتأكيد على خلق التآزر بين برامج الحماية والضمان الاجتماعي، سيكون النظام المتكامل العام أكثر فعالية ليس فقط للحد من عدم المساواة، ولكن أيضًا لتعزيز الأمن الاقتصادي لجميع السكان مع الحفاظ على هيكل الحوافز للادخار والمشاركة في سوق العمل والتأكد ان جميع الترتيبات مستدامة ضمن الغلاف المالي العام للعراق.

2.2. التوصيات

بغية إنشاء أرضية الحماية الاجتماعية المتماسكة والشاملة الممولة من الخزينة العامة المشار اليها أعلاه بالشكل 2، تقدم مجموعة من التوصيات أدناه سبل الوصول الى هذا الهدف:

التوصية 1: التحول من المساعدة الاجتماعية الخيرية إلى النهج التنموي

ان التطور السريع لبرامج المساعدات الاجتماعية للتحويلات النقدية في العراق، وعلى الأخص شبكة الأمان الاجتماعي، على مدى العقد الماضي أكثر صلة بالدول في مراحل مبكرة من التنمية من التوسع الطبيعي والمنهجي والذي يعكس مستوى التنمية في العراق باعتباره بلد ذو دخل اعلى من المتوسط. اذ انه مع ازدياد ثراء البلدان والقضاء على الفقر المدقع إلى حد كبير، فإن الاتجاه هو الابتعاد عن «شبكات الأمان الاجتماعي» الضيقة المستهدفة حصريا للفقر إلى تدابير أخرى أكثر شمولاً اجتماعياً وأقل وصمة وتهميشا للفقراء (مثل المعاشات الاجتماعية والإعفاءات الضريبية ومنح الأطفال). بيد ان النزعة للتحرك في الاتجاه المعاكس شكل ضغوطا في العراق ارخت الى التوسع الهائل في برامج الاستهداف الضيقة كشبكة الحماية الاجتماعية مقابل الضعف في برامج الضمان الاجتماعي القائم على الاشتراكات. ومن هنا، توصي الدراسة عوضاً عن الاستهداف الصريح للفقر، والذي لا يمكن ملاحظته بسهولة ويمكن التلاعب به[3]، يوصي تحليلنا باستهداف نقاط الضعف الأساسية لتعزيز «القدرات» البشرية. وفي هذا الصدد، يمكن استهداف مواطن الضعف المرتبطة بدورة الحياة - مثل الطفولة والأمومة والشيخوخة - إلى جانب نقاط الضعف المرتبطة بالإعاقة واليتم - ببرامج المساعدة الاجتماعية لكل فئة من هذه الفئات. ويتقارب التحول المقترح، من استهداف الفقر الضيق إلى الاستهداف المبني على احتياجات دورة الحياة، مع الزخم المتراكم لصياغة السياسات الشاملة والدامجة للفئات الاجتماعية المختلفة لخلق التعازر والتازر المجتمعي.

وسيحقق هذا التحول عدة أهداف رئيسية:

i. **<u>الحد من أخطاء الاستبعاد المرتبطة باستهداف الفقر:</u>** تظهر البيانات المتاحة أن شبكة الأمان الاجتماعي قد عانت من أخطاء استبعاد كبيرة (العديد من المواطنين المحتاجين لم يتلقوا المنافع) بسبب مجموعة متنوعة من القضايا المتأصلة في نهج PMT المستخدم[4]، وتظهر البيانات أن شبكة الأمان في العراق

3 إلى جانب العراق (أخطاء التضمين الشبكة الأمان الاجتماعي كما يشار اليه في الدراسة)، انظر (Kidd & Wylde، 2011) للتعرف على تجارب الدول الأخرى.

4 تشير الأدلة المستقاة من عدد كبير للتقيمات الدولية الرصينة إلى أن استهداف الفقر ينطوي على مخاطر كبيرة للغاية لخطأ الاستبعاد. فبالنظر إلى الحالات المشهورة، استبعدت Oportunidades في المكسيك 70 ٪ من أفقر 20 ٪ من الأسر المؤهلة، في حين أن Bolsa Família البرازيلية لديها خطأ استبعاد بنسبة 59 ٪ (Fiszbein، Schady، & Ferreira، 2009). وتظهر نتائج دراسة أخرى أن أخطاء الاستبعاد والشمول في بنغلاديش وإندونيسيا ورواندا وسريلانكا بلغت ما بين 44 في المائة و 55 في المائة عندما تتم تغطية 20 في المائة من السكان وبين 57 في المائة و 71 في المائة عند تغطية 10 في المائة (Kidd & Wylde، 2011) . وكذلك في خطة ضمان الحد الأدنى من سبل المعيشة في الصين (المعروف أيضًا باسم ديابو)، تبين أن المدن التي استخدمت المزيد من الاستهداف كانت أقل عرضة للحد من الفقر (رافاليون، 2007).

قد وصلت الى 20 في المائة فقط من الفقراء (وزارة التخطيط، 2018). ولا يبدو أن توسيع شبكة الأمان الاجتماعي كان فعال لمواجهة الانحدار والضغوط الناتجة عن جائحة COVID-19 والقيود المفروضة على الأنشطة الاقتصادية، اذ قدّرت اليونيسف والبنك الدولي أن 4.5 مليون (11.7٪) عراقي جدد قد دُفعوا إلى ما دون خط الفقر الوطني نتيجة جائحة COVID-19 والتأثير الاجتماعي والاقتصادي المرتبط به، وهذا بالإضافة إلى 6،9 مليون فقير قبل الأزمة. ونتيجة لذلك، قُدر معدل الفقر في العراق ما نسبته 31.7٪ في عام 2020، مقارنة بـ 20٪ في عام 2018 (اليونيسف، 2021).

ii. **<u>البساطة والكفاءة الإدارية:</u>** إن بساطة الاستهداف الفئوي المقترح يقلل من العبء الإداري الملقى حاليًا على عاتق الموظفين المحدودين في الحكومة للتحقق من معايير الأهلية المعقدة وتقييمها. اذ لا تحتاج البرامج الفئوية المستندة على مراحل الحياة إلى إعادة تقييم دورية للأهلية، في حين أن البرامج المستهدفة للفقر، كما نوقش سابقًا، تتطلب إعادة توجيه دورية لضمان الأهلية المستمرة، مما يعني المزيد من التكاليف والتعقيد من منظور إداري [5] . وبالإضافة إلى التكاليف، يؤثر التعقيد في الاستهداف سلبًا على التغطية وذلك نظرًا لأن العديد من الفقراء أقل تعليماً أو علمًا بوجود برامج الحماية، ومن المرجح أن يفشلوا في الامتثال لمتطلبات عمليات تحديد الأهلية المعقدة أو عمليات التأهيل، المرتبطة عمومًا بالبرامج المستهدفة التي تتطلب اختبارها بالوسائل الإحصائية والمواعيد المحددة للزيارات، فإنهم ينتهي الأمر إلى استبعادهم [6]. علاوة على ذلك، فإن تجزئة العديد من برامج الحماية الاجتماعية المختلفة في العراق التي تغطي حالات متعددة يجعل من الصعب للغاية على المستفيدين معرفة المنافع التي يحق لهم الحصول عليها، مما يؤدي إلى مزيد من استبعاد المحتاجين حقًا، في حين أن أولئك الذين لديهم وصول أفضل إلى المعلومات أو لديهم اتصال أفضل مع المسؤولين قد يستفيدون من العديد من البرامج، بما في ذلك البرامج غير المؤهلين لها، مما يزيد من أخطاء التضمين.

iii. **<u>الكرامة والتضامن والتماسك الاجتماعي:</u>** تميل البرامج التي يُفترض أن تكون حصرية للفقراء إلى التهميش للفقراء اذ ترخي عمليات الفرز المتضمنة في تحديد الأهلية للحصول على النافع إلى وصمة العار [7]. في المقابل، يزيل الاستهداف الفئوي المستند على دورة الحياة إجراءات الفرز لتحديد الأهلية (من هو «فقير داخل التغطية» ومن هو «خارج التغطية»). كما أنه يساهم في الشعور بروح الهوية الجامعة للمجتمع حيث تستفيد المجموعة بأكملها (مثلا جميع الأطفال الايتام) من مثل هذه البرامج الشاملة. وهذا يزيل خطر اسبعاد الأسر ذات الدخل المنخفض لنفسها من الاستحقاقات بسبب العار من «الحصول على المنافع». علاوة على ذلك، هناك إجماع واسع على أن النهج الشاملة تساعد في خلق التماسك الاجتماعي وتقوية الشعور بالمواطنة والانتماء اذ يضفي نهج الاستهداف المبني على دورة الحياة رسالة واضحة من الدولة مفادها أن لجميع المواطنين حصة في المجتمع.

و في العراق، فإن تأثير النزاعات والتي افضت إلى حالات طوارئ معقدة قد سلطت الضوء على دور الحماية الاجتماعية في دعم السكان النازحين. وقد أشارت قاعدة البيانات االتابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن إجمالي مليون شخص تم تسجيلهم كنازحين داخليًا اعتبارًا من يونيو 2022. وتوجد أعلى نسبة من النازحين داخليًا المسجلين في دهوك، حيث يبلغ عددهم حوالي 246 الف نسمة ثم أربيل

5 خلص استعراض لمنظمة العمل الدولية إلى أن المخططات الشاملة التي تمت مراجعتها كان لها أدنى متوسط تكاليف إدارية بنسبة 2.5٪ من إجمالي تكاليف البرنامج، في حين بلغ متوسط التكاليف الإدارية للبرامج المستهدفة 11٪ (Ortiz، Durán-Valverde، Pal، Behrendt، Acuña-Ulate، 2017).

6 وهذا يفسر جزئياً «خطأ» الاستبعاد الكبير بين الفقراء في العراق كما نوقش سابقا.

7 على سبيل المثال، في الهند، غالبًا ما يشار إلى Thozilurappu Paddhathi («مخطط ضمان العمل» ؛ القانون الوطني لضمان العمالة الريفية - NREGA) باسم Thozhiluzhappu Paddhathi («مخطط العمل الكسول») (Walker، 2014). كما لاحظت دراسة أخرى، فإن «وصمة الاستفادة من المنافع هي آلية مهمة يتم من خلالها إحداث العار» (رولين، 2017). فمن المنطقي أن «الآخر» الاجتماعي الذي يخلق من خلال الاستهداف يولد انقسامًا قويًا بين فئات المتمع خاصة في السياقات التي تسود فيها مفاهيم الوصم (رولين، 2017).

بأكثر من 142 ألف نسمة ؛ ثم نينوى باكثر من 134 الف نسمة والسليمانية باكثر من 75 الف نسمة. بواقع 32٪ يعيشون في المخيمات و 68٪ خارج المخيمات. إجمالاً، يعيش 59٪ (463 الف فرد) من النازحين داخليًا في إقليم كوردستان-العراق (مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، 2022). ومع ذلك، فإن شبكة الأمان الاجتماعي الحالية في العراق تستبعد إقليم كوردستان. بالإضافة إلى هذا الاستبعاد للنازحين بسبب الموقع الجغرافي، تجدر الإشارة إلى أن طريقة الاستهداف الحالية، التي تمت مناقشتها سابقًا، تضع الكثير من الصلاحيات في أيدي الأخصائيين الاجتماعيين خلال عمليات التحقق واتخاذ القرار على المستويات الإدارية لتحديد من يحصل على المنافع. فعندما تكون الموارد محدودة، فإن سلطة اختيار المستلم من قائمة الانتظار تنطوي على مخاطر الاستبعاد المنهجي وإلغاء الأشخاص النازحين داخليًا. لذلك، فإن اعتماد عملية تحديد تستند إلى فئات استحقاق واضحة يمكن ملاحظتها (العمر، والإعاقة، وما إلى ذلك كما تمت مناقشته لاحقًا) سيزيل تحيز هذا النظام ويضمن تحقيق هدف التضامن والتماسك الاجتماعي.

وبينما يغطي نهج الاستهداف المعتد على دورة الحياة ظاهريًا جميع الأفراد في إحدى الفئات (على سبيل المثال، إذا كان جميع الأشخاص فوق سن 70 عامًا يتلقون معاشات تقاعدية اجتماعية)، فإن أحد أشكال الاستهداف مدمج في المنهاجية:

أ. **<u>الاختيار الذاتي:</u>** من المحتمل أن يؤدي مبلغ المنفعة المتواضع (منافع مستوى الأرضية التي يمكن استكمالها بخطط المساهمة كالضمان) إلى جانب العبء الإداري للتسجيل للحصول على المنافع وتلقيها إلى انخفاض التغطية عن مستوى التحصيل الكامل، لأن بعض الأفراد ذوي الدخل المرتفع قد لا يجدون قيمة لهدر وقتهم للحصول على المنافع الضئيلة نسبة لنمط حياتهم.

ب. **<u>الاستهداف الفئوي:</u>** تستند فلسفة نهج الاستهداف المبني على دورة الحياة على ادراك أن الحرمان والضعف يرتبطان بشكل وثيق بالعمر، فعلى سبيل المثال، الطفولة والشيخوخة. وبما أن الحرمان يرتبط ارتباطًا إيجابيًا بالفئات المقترحة، فإن الاستهداف الفئوي يراكم قيم المنافع بناءً على خصائص الأسرة (الاسر التي تتعدد فيها الفئات المستهدفة ترتفع القيمة الاجمالية للمنافع المتاحة للاسرة)، حتى لو كانت الأسر غير الفقيرة تتلقى نفس المزايا.

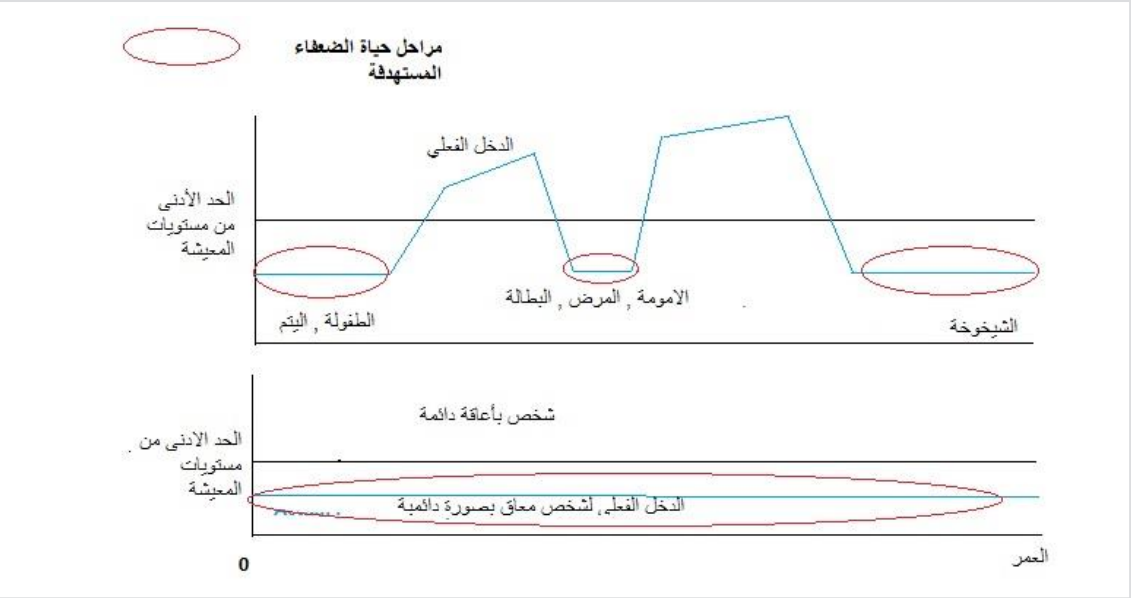
ت. إذا كانت **<u>آليات التمويل مثل الضرائب</u>** تصاعدية، فإن التأثير العام (المنافع والضرائب مجتمعة) هو تحويل تدريجي من الأسر الغنية إلى الأسر الفقيرة و بتكلفة منخفضة.

ث. علاوة على ذلك، إذا كانت هناك حاجة إلى استهداف أكثر وضوحًا، فيمكن **<u>تطبيق اختبار الثروة</u>** بسهولة نسبيًا دون الحاجة إلى أي أشكال معقدة من الاستمارات والزيارات الميدانية وغيرها. وعلى وجه التحديد، تقوم الحكومة العراقية بالفعل بجمع بيانات حول ملكية العقارات في السجل العقاري. بدلاً من اختبار من هو فقير بنموذج طويل ومعقد، فإن اقتراحنا هو استخدام البيانات المتاحة بالفعل لإزالة أولئك الذين لديهم ملكية عقارات أعلى من عتبة معينة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن إزالة أولئك الموجودين في كشوف رواتب الخدمة المدنية.

التوصية 2: دمج جميع برامج المساعدة الاجتماعية المجزأة في أرضية حماية اجتماعية لدورة الحياة

تميل التكاليف الإدارية لبرامج الحماية الاجتماعية إلى التراكم بالقيمة المطلقة، مما يعني أن الكفاءة الإدارية للبرنامج الموحد قد تستفيد من كفاءات الحجم مع نمو حجم البرنامج مقارنة بتجزئته الى عدد اصغر من البرامج لكل منها تكاليف إدارية ثابتة. وبالتالي، فإن توجيد البرامج في برنامج موحد وكبير بدرجة كافية سيُظهر عادةً نسبة تكلفة إدارية أقل مقارنة بالبرامج المجزءة (Ortiz، Durán-Valverde، Pal، Behrendt، Acuña-Ulate، 2017). بالإضافة إلى التكلفة، فإن برامج المساعدة الاجتماعية المعقدة والمجزأة التي تغطي حالات هشاشة اجتماعية واقتصادية متعددة تجعل من الصعب على المستفيدين التعرف على البرامج والمنافع التي قد يحق لهم الحصول عليها والتأهل لها. لذلك، فإن التشديد على توحيد هذه البرامج أمر مرغوب فيه للغاية بالنسبة للعراق. وبناءً على التوصية 1، التي تدرك مدى تعقيد ومشاكل نهج الاستهداف الخيري الحصري للفقراء المتبع حاليا، تحدد هذه التوصية (2) مصادر الضعف والاستبعاد المتعلقة بتغيرات دورة الحياة، وتعالجها كأساس للتدخل من خلال سياسة الحماية الاجتماعية. ويلخص الشكل 3 كيف تؤثر التغييرات في دورة حياة الأفراد والأسر (الانتقال من دورة حياة إلى أخرى) على قابلية التأثر الاقتصادي والهشاشة.

الشكل 3: الانتقال من مرحلة دورة حياة إلى أخرى يغير قابلية التأثر



فعلى سبيل المثال، سيواجه زوجان شابان يتوقعان طفلهما الأول زيادة مفاجئة في الإنفاق لا يقابلها عادة زيادة في الدخل. وتقترن النفقات المتزايدة المطلوبة لمرحلة الحياة الجديدة هذه، في كثير من الحالات، بفقدان دخل الأمهات العاملات خلال أواخر الحمل والرضاعة، إذا لم تكن رعاية الأطفال متاحة. ويمكن أن يفضي هذا الوضع الى ولوج الأسرة بأكملها إلى دورة حياة جديدة أكثر ضعفًا، كما هو موضح في فترة الضعف الأولى في الشكل 3، [8] بيد أن هذه الفترة (من الحمل إلى عامين) تعد الأكثر أهمية لبقاء الطفل ونموه البدني والعقلي (اليونيسف 2011).

8 الدليل على ذلك قوي في العراق اذ أن نسبة الأطفال العراقيين الذين يعانون من الفقر أعلى من نسبة البالغين في سن العمل الذين يعانون من الفقر. حتى بالنسبة لأولئك الذين لا يعانون من الفقر، تحوم العديد من الأسر التي لديها أطفال فوق خط الفقر (المنخفض اصلا).

وبالمثل، تعتبر حماية المسنين مصدر قلق كبير في العراق. فمع تقدم المواطنين في السن، يزداد الضعف والهشاشة الاقتصادية مع الخروج من سوق العمل. ففي حين أن موظفي الخدمة المدنية مشمولون بحماية الشيخوخة، فإن نسبة صغيرة في القطاع الخاص مشمولة بالضمان (تقدر بأقل من 10 في المائة من القطاع الخاص). بالإضافة إلى ذلك، فإن فجوة التغطية هذه لها بعد جنساني: اذ أدى سوق العمل التمييزي في العراق (انخفاض معدل المشاركة بين المواطنات) إلى نتائج غير عادلة ومعدلات تغطية متباينة بين المشاركين في القوى العاملة من الذكور والإناث. فعلى سبيل المثال، أشارت التقارير إلى أنه مقابل كل 100 ذكر يغطيهم صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال، يتم تغطية 8.7 فقط من الإناث (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، 2022). وقد افضى هذا القصور في حماية المسنين الى ضغوطًا كبيرة على برامج المساعدة الاجتماعية اذ أظهرت البيانات أن من أصل 1.385 مليون عراقي في عام 2020 فوق سن 65 عامًا، تلقى ما يربو عن 226 ألفًا مساعدات من شبكة الحماية الاجتماعية لنفس العام (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، 2022). و يصبح كذلك هذا الرقم الكبير أكثر أهمية عندما نعلم أن 450 ألفًا إضافيًا تلقوا معاشًا عامًا (صندوق النقد الدولي، 2022). لذلك يمكن اعتبار الشيخوخة في العراق نقطة ضعف تتطلب توحيد برامج المساعدة الاجتماعية لأستهدافها وتعزيزالروابط التكميلية مع ترتيبات التأمينات الاجتماعية المبنية على الاقتطاعات لردم فجوة التغطية . وكذلك، لا ترتبط الإعاقة واليتم فقط بالضعف والهشاشة الاقتصادية فقط، بل إن توفير الحماية الاجتماعية لهم من لدن الدولة مرحب به على نطاق واسع باعتباره مبررًا أخلاقيًا وانسانيا.

في ضوء هذه الخلفية، فإن إعادة تركيز تدخلات الحماية الاجتماعية لاستهداف المراحل الرئيسية من دورة الحياة لضمان عدم انتقال الضعف في دورة حياة واحدة إلى المرحلة التالية هو إطار عمل مناسب لتوحيد برامج المساعدة الاجتماعية العاملة حاليًا في العراق. وتهدف إعادة التركيز هذه إلى معالجة جذور الضعف، والتأكد من أن الأدوات والترتيبات الحمائية (حماية وضمان اجتماعي) تكمل بعضها البعض لتحقيق تغطية شاملة ومزايا تراكمية تكميلية للأفراد والأسر لتعزيز النمو العادل والحد من الاستبعاد الاجتماعي. فبالنسبة لمراحل دورة الحياة هذه، يمكن إدخال أرضية الحماية الاجتماعية التالية في الجدول 1 لتحل محل برامج المساعدة الاجتماعية العاملة بالعراق.

الجدول 1: التحويلات النقدية المقترحة لبناء أرضية الحماية الاجتماعية [9]

المنفعة	*قيمة المنفعة الشهرية*	*شروط الانتفاع/ وصف المنفعة*
السيناريو الأول		
الحمل	50 الف دينار عراقي	النساء الحوامل ، آخر 5 أشهر من الحمل .مشروط بالفحص الطبي ويمكن تقديمها على شكل نقود و /أو مكملات غذائية
الطفولة	50 الف دينار عراقي	الأطفال أقل من عامين
الأيتام	100 الف دينار عراقي	الأيتام 2-15 سنة
العجز	150 الف دينار عراقي	الأشخاص ذوو الإعاقة الذين تتراوح أعمارهم بين 2 و 70 عامًا
الشيخوخة	150 الف دينار عراقي	جميع الأشخاص فوق 70 عامًا
السيناريو الثاني		
الحمل	50 الف دينار عراقي	النساء الحوامل ، آخر 5 أشهر من الحمل .مشروط بالفحص الطبي ويمكن تقديمها على شكل نقود و /أو مكملات غذائية
الطفولة	50 الف دينار عراقي	الأطفال أقل من4 سنوات
مرحلة ما قبل المدرسة	150 الف دينار عراقي	الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 4 و 5 .مشروط بالتسجيل في الحضانة
الأيتام	100 الف دينار عراقي	الأيتام 6-15 سنة
العجز	150 الف دينار عراقي	الأشخاص ذوو الإعاقة الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و 70 عامًا
الشيخوخة	150 الف دينار عراقي	جميع الأشخاص فوق 70 عامًا

9 انظر الملحق لمعرفة افتراضات نموذج التكلفة

ففي حين أن مبالغ المنافع المذكورة أعلاه منخفضة القيمة كمنافع قائمة بذاتها، إلا أنها تكمل بعضها البعض وتوفر أمانًا أساسيًا للدخل للأسرة كوحدة واحدة كما نوقش سابقا في مفهوم أرضية الحماية الاجتماعية والموضح في الشكل 3. وهذا **لا يقوض الحافز إلى مساهمة الاسر في ترتيبات حماية أعلى** يتم توفيرها من خلال الانضواء في مظلة الضمان وكذلك ترتيبات الادخار / التأمين الأخرى كما هو موضح في الشكل 2.

المشروطية:[10] توجد أدلة على تأثيرات ونتائج كل من التحويلات النقدية المشروطة والتحويلات غير المشروطة. على الرغم من وجود أدلة تشير إلى أن كلاهما له نتائج إيجابية، فإن إسناد هذه النتائج إلى المشروطية أمر مشكوك فيه.

تغطية أرضية الحماية الاجتماعية المقترحة: وفقًا لمجموعة من الافتراضات المحددة في الملحق، يلخص الجدول التالي السكان بالآلاف لمدة 15 عامًا والمشمولين تحت كل منفعة فردية.

الجدول 2: عدد المستفيدين بالآلاف، 2022-2036

	2022	2026	2030	2036
السيناريو 1				
المستفيدون ، بالآلاف	**2,978.9**	**3,324.4**	**3,464.7**	**3,844.4**
أول 1000 يوم (حمل + أقل من 2)	1,634.8	1,826.9	1,840.7	1,945.6
إعاقة شامله سن 2-70	586.8	641.0	699.2	785.1
إيتام سن 2-15	331.4	347.8	362.5	387.5
شيخوخة فوق سن 70	425.9	508.7	562.3	726.2
السيناريو 2				
المستفيدون ، بالآلاف	**4,958.3**	**5,408.5**	**5,665.9**	**6,171.0**
أمومة	537.4	610.3	614.5	648.6
أطفال سن اقل من 4 سنوات	2,161.8	2,370.2	2,433.7	2,570.8
أطفال في سن الروضه 4-5 سنوات	1,083.0	1,107.2	1,181.0	1,250.5
إعاقة شامله سن 6-70	522.4	573.2	627.6	709.4
إيتام سن 6-15	227.8	238.9	246.8	265.5
شيخوخة فوق سن 70	425.9	508.7	562.3	726.2

المصدر: حسابات الدراسة، انظر الملحق

تكلفة أرضية الحماية الأجتماعية المقترحة: بناءً على التغطية المذكورة سابقًا، وباستخدام إطار الإسقاط المفصل في الملحق، يلخص الجدول التالي تكلفة كل منفعة على حده معبرًا عنها بالدينار العراقي وكذلك كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي.

9 انظر الملحق لمعرفة افتراضات نموذج التكلفة
10 التحويلات النقدية المشروطة المقدمة للمستفيدين مشروطة بإجراءات معينة، مثل إرسال الأطفال إلى المدرسة أو حضور الفحوصات الطبية المنتظمة اوالحصول على اللقاحات.

الجدول 3: التكلفة الإجمالية المتوقعة للسيناريو الأول (مليار دينار عراقي) وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، 2022-2036

	2022	2026	2030	2036
تكاليف أجمالية، مليار دينار	**3,088.586**	**4,208.869**	**5,106.871**	**6,867.178**
أول 1000 يوم (حمل + أقل من 2)	812.60	1,102.36	1,263.29	1,565.21
إعاقة شامله سن 2-70	1,082.60	1,441.32	1,787.88	2,352.21
إيتام سن 2-15	407.65	521.33	617.87	773.98
شيخوخة فوق سن 70	785.74	1,143.86	1,437.83	2,175.77
تكاليف أجمالية، % الناتج المحلي الاجمالي	**0.881**	**0.880**	**0.846**	**0.832**
أول 1000 يوم (حمل + أقل من 2)	0.23	0.23	0.21	0.19
إعاقة شامله سن 2-70	0.31	0.30	0.30	0.28
إيتام سن 2-15	0.12	0.11	0.10	0.09
شيخوخة فوق سن 70	0.22	0.24	0.24	0.26

المصدر: حسابات الدراسة، انظر الملحق

الجدول 4: التكلفة الإجمالية المتوقعة للسيناريو الثاني (مليار دينار عراقي) وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، 2022-2036

	2022	2026	2030	2036
تكاليف أجمالية، مليار دينار	**4,162.981**	**5,471.595**	**6,477.843**	**8,226.149**
أمومة	137.71	186.65	209.03	248.98
أطفال سن اقل من 4 سنوات	1,329.53	1,739.55	1,987.01	2,368.37
أطفال في سن الروضه 4-5 سنوات	666.03	812.59	964.27	1,152.02
إعاقة شامله سن 6-70	963.74	1,262.07	1,537.19	1,960.53
إيتام سن 6-15	280.22	350.63	402.97	489.19
شيخوخة فوق سن 70	785.74	1,120.12	1,377.37	2,007.07
تكاليف أجمالية، % الناتج المحلي الاجمالي	**1.187**	**1.169**	**1.120**	**1.080**
أمومة	0.04	0.04	0.04	0.03
أطفال سن اقل من 4 سنوات	0.38	0.37	0.34	0.31
أطفال في سن الروضه 4-5 سنوات	0.19	0.17	0.17	0.15
إعاقة شامله سن 6-70	0.27	0.27	0.27	0.26
إيتام سن 6-15	0.08	0.07	0.07	0.06
شيخوخة فوق سن 70	0.22	0.24	0.24	0.26

المصدر: حسابات الدراسة، انظر الملحق

وتجدر الإشارة إلى أنه خلال فترة الإسقاط، يُفترض أن تحافظ المنافع على القيمة الحقيقية (مقيسة بالتضخم). ومع ذلك، نظرًا لأنه من المتوقع أن يستمر الاقتصاد في النمو على المدى الحقيقي (النمو الاقتصادي إيجابي)، سينخفض مستوى المنافع في القيمة النسبية (بالنسبة إلى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي) خلال فترة الإسقاط. وفي مرحلة لاحقة، يمكن تقديم مراجعة دورية للقيمة الحقيقية للمنافع لضمان الاتساق وكونها ذات مغزى، هذا بالإضافة إلى التكييف التلقائي للتضخم المبني حاليا في نموذج الإسقاط الخاص بالدراسة.

استراتيجية التنفيذ: إذا لم يكن التنفيذ الفوري وجملة واحدة للمنافع المذكورة أعلاه ممكنًا، فمن المقترح وضع جدول زمني محدد ومتفق عليه وواقعي لتحقيقها التدريجي. ويمكن في هذه الحالة تحقيق الشمول من خلال التوسع المستمر في **الاستهداف الجغرافي**. فعلى سبيل المثال، يمكن إدخال نظام التحويلات النقدية الموصوف أعلاه على مستوى شامل للفئات المشار اليها في أفقر المناطق في البلاد، وتوسيع دائرة

الاستداف الجغرافي منطقة تلو الأخرى خلال فترة زمنية محددة. ويمكن أن يستمر التوسع بشكل تدريجي ومستمر، من المناطق الأسوأ إلى الأفضل حالًا . ويقاس وضع المنطقة الجغرافية لتدخل دائرة التوسع بمؤشر يعتبر الأكثر ملاءمة، ويكون في نفس الوقت متاحًا بسهولة ويتم تحديثه بشكل دوري. و هناك مجموعة من معايير تحديد المناطق للاختيار من بينها للتسلسل بين المحافظات، ومنها خط الفقر الوطني أو بيانات إحصاء الفقر ؛ كذلك الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد؛ او رسم خرائط سوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي ؛ أو مؤشر التنمية البشرية (HDI). ومن المحتمل أن ينتهي المطاف بمعظم هذه المؤشرات بتحديد نفس المناطق باعتبارها الأكثر حرمانًا، ويمكن لقرار الاختيار أن يحيل الى العديد من المؤشرات، بحيث يكون تحليليًا وشفافًا. بيد أن خيار التنفيذ السابق قد يمثل تحديًا إداريًا وسياسيًا، فبدلًا من ذلك، هناك خيارات أكثر جاذبية. الأول هو البدء بإدخال منفعة ال 1000 يوم على الصعيد الوطني (من الحمل حتى سن عامين). وبمرور الوقت، يمكن زيادة الحد الأقصى لعمر لتغطية ما يصل إلى 4 سنوات من العمر بالإضافة إلى إدخال منافع أخرى تدريجيًا مثل معاش الشيخوخة وغيرها.

التوصية 3: استخدم أرضية الحماية الاجتماعية المقترحة كأساس لبرنامج تحويل نقدي يستجيب للصدمات

افضت ظروف العراق من نزاعات إلى حالات طوارئ معقدة. وبالإضافة إلى ذلك، أدت تأثيرات تغير المناخ إلى حدوث ظواهر الطقس المتطرفة بشكل متكرر وبكثافة أعلى. وتتحول الأخطار إلى كوارث مجتمعية وهشاشة اقتصادية حال غياب التدخل الفعال لحماية الفئات الهشة من تأثيرات الصدمات. لذلك، يصبح من المهم للغاية دعم الأسر الضعيفة في أوقات الشدة. ويعد التدخل لوضع آلية توفر بشكل منهجي مساعدة قصيرة الأجل تتضمن منافع نقدية للسكان المتضررين من الكوارث الطبيعية والنزوح خطوة تقدمية لا تحمي السكان المعرضين للخطر فحسب، بل تعمل كحافز للاقتصاد المحلي عن طريق ضخ قيم مثل هذه المنافع في الاقتصاد المحلي. على وجه التحديد، يمكن استخدام أرضية الحماية الاجتماعية المقترحة لعامة السكان (بما في ذلك النازحين وغيرهم من الفئات الضعيفة) كقاعدة لتوفير الإغاثة الطارئة قصيرة الأجل في شكل «**زيادة إضافية**» في حالات الطوارئ. وستوفر هذه المنفعة المؤقتة زيادة في قيمة المنافع المقترحة للفئات المستضعفة الموصوفة أعلاه (الأمهات الحوامل والأطفال وكبار السن والأيتام والأشخاص ذوي الإعاقة) الذين يقيمون في المنطقة المتضررة من حالة الطوارئ. فعلى سبيل المثال، بينما يتلقى اليتيم بانتظام 100 الف دينار عراقي شهريًا، فإنه سيحصل على مبلغ مقطوع إضافي، على سبيل المثال، 40 الف دينار عراقي إذا كان يقيم في منطقة متأثرة بكارثة طبيعية. ويمكن أن يعتمد المبلغ المحدد على شدة حالة الطوارئ. وإذا استمرت حالة الطوارئ، فقد يتم تقديم زيادة إضافية مرة ثانية. وستغطي هذه المبالغ الإضافية فقط المجتمعات المتضررة من الكارثة باستخدام المنهجية وآليات التوزيع الموجودة بالفعل لحزمة أرضية الحماية الاجتماعية المقترحة سابقًا.

الميزة الرئيسية لهذا النهج هي مرونته، وكفاءة التكلفة الادارية، وقابلية التوسع الفوري، والبناء على اطار منهجي بدلاً من الآليات المتوازية المجزأة. فإدارياً، يمكن تحديد المستفيدين المؤهلين بصورة انية من خلال الولوج الى قائمة المستفيدين من الأرضية الموضحة أعلاه. فهذا هو الخيار يعد الأكثر كفاءة وشفافية لتحديد المستفيدين في حالة الطوارئ وفي فترة زمنية قصيرة. وتجدر الإشارة إلى أن الكوارث الطبيعية والنزوح تؤثر على نسبة كبيرة من السكان، وفي بعض الأحيان تشرد العديد من الأسر وتصبح تبحث مؤقتًا عن مأوى. إذا تم استخدام طرق استهداف بديلة (بخلاف النهج المقترح) لتحديد المستفيدين، فمن المحتمل أن يستغرق الأمر فترة أطول وقد يؤدي إلى مزيد من الانقسام داخل المجتمعات. هذا هو أحد الأسباب التي تجعل استخدام أرضية الحماية حال بناؤها، والذي يستخدم التغطية الشاملة (ضمن فئة) هو الإجراء الأكثر ملاءمة.

ويُقترح أن تكون هذه الزيادة الإضافية على المنفعة في حالات الطوارئ مصحوبة برسائل تغيير سلوكية يمكن أن تسهم في تقليل تعرض الأسرة للكوارث. وستستهدف هذه الرسائل مجموعات ضعيفة محددة وقطاعات

محددة، وستكون مرتبطة بنتائج الإغاثة والتعافي. ستكون مثل هذه الرسائل ذات صلة أيضًا حيث قد يتم استخدام الرصيد الإضافي أو أي مصدر آخر للدخل لإعادة بناء المساكن. ويمكن أيضًا تعزيز الرسائل الخاصة بحماية الذات أثناء الطوارئ، ومكان الوصول إلى المعلومات، والأهداف الأخرى المنشودة.

التوصية 4: تعزيز قدرات السكان في سن العمل (خاصة الشباب) بمجموعات المهارات الملائمة للاقتصادات الحديثة وشمولهم في مظلة الضمان الاجتماعي

بدأ العراق مؤخرًا في التمتع ببيئة ديموغرافية مواتية نسبيًا تتميز بنمو السكان في سن العمل بمعدل أعلى من النمو الاجمالي للسكان. ففي حين أن التوسع في عدد السكان في سن العمل، والتوسع المصاحب للقوى العاملة، يمكن أن يكون المحرك للنمو الاقتصادي المستدام، فإن عدم قدرة العراق على خلق وظائف كافية لاستيعاب القوة العاملة المتزايدة بسرعة قد أدى إلى موجات من الاضطرابات الاجتماعية. وتظهر الإحصاءات ان بطالة الشباب (في الفئة العمرية 24-15) مقلقة بشكل خاص حيث تقدر بنحو 32.1٪ و 62.1٪ للمشاركين في القوى العاملة من الذكور والإناث، على التوالي (حكومة العراق، 2022). وبدورها شكلت قضية البطالة ضغوطا على نظام المساعدات الاجتماعية في العراق لتوفير دعم الدخل للعاطلين عن العمل. ومع هذا، يجب الإشارة الى ان البطالة هي مظهر من مظاهر عدم التوازن الهيكلي في سوق العمل (عدم تطابق المهارات، وضعف القطاع الخاص، وحوافز الاستثمار الضعيفة - على سبيل المثال لا الحصر) ويجب أن تعالج البطالة من خلال الحلول لهذه القضايا الهيكلية الأساسية وليس من خلال التوسع في تغطية الحماية الاجتماعية. اذ يمكن أن يؤدي التوسع في تغطية المساعدات الاجتماعية للسكان في سن العمل إلى نتائج عكسية وزيادة التبعية واضعاف الحوافز للمشاركة في سوق العمل. لذلك، نقترح سياسة تدخل من شقين فيما يتعلق بالفقراء في سن العمل:

- **<u>المهارات ودعم الأعمال</u>** (قرض، الوصول إلى السوق، إلخ): يعكس الفقر بين السكان في سن العمل إلى حد ما عدم تطابق المهارات. لذلك، فإن فرص تحسين المهارات والروابط بفرص سوق العمل ضرورية.

- **<u>إضفاء الطابع النظامي:</u>** يتسم العمل غير المنظم بشكل عام بعجز في العمل اللائق، بما في ذلك الأجور المنخفضة، والحقوق المحدودة في العمل، وضعف حماية العمل والدخل، وزيادة التعرض لحالات البطالة الطارئة. ومن أوجه القصور في العمل اللائق كذلك محدودية تغطية الضمان الاجتماعي للعاملين في القطاع الخاص. وهذا ينطبق بشكل خاص على حالة العراق، حيث السمة الرئيسية التي تميز سوق العمل في العراق هي الدرجة العالية من الطابع غير النظامي. اذ تشير التقارير إلى أن حوالي اثنين من كل ثلاثة عمال لديهم وظيفة غير منظمة (حكومة العراق، 2022). لذلك، فإن تسجيل المشاركين في القوى العاملة من القطاع غير المنظم في برنامج الضمان الاجتماعي في العراق حاجة ملحة لما له ان يوفر الحماية للعمال وأسرهم من مخاطر دورة الحياة (البطالة، الأمومة، الشيخوخة، إصابات العمل، المرض، والعجز). ومن التطورات الإيجابية في هذا المجال مصادقة العراق على اتفاقية الحد الأدنى من معايير الضمان الاجتماعي (C102) (القانون رقم 3 لعام 2021 في الجريدة الرسمية للعراق في عام 2021). فمع التصديق على الاتفاقية رقم 102، أصبح الامتثال لإطارها المعياري الآن التزامًا قانونيًا. ومن هنا أصبح سد فجوة التغطية، بما في ذلك تغطية المشاركين في القطاع غير المنظم والمواطنات، أولوية مع ضمان الاستدامة على المدى الطويل والمساواة بين الأجيال. ولهذا فإن الإصلاح التشريعي الجاري حاليا في العراق والذي يوفر الاطار القانوني لتوسعة تغطية الضمان الاجتماعي ليشمل العاملين في القطاع الخاص له دور فعال، بما في ذلك سن مشروعي قانون الضمان

الاجتماعي للعاملين في القطاع الخاص (أحدهما في العراق الفدرالي و الاخر في إقليم كوردستان-العراق). وسوف يوسع القانونان حال قرارهما نطاق التغطية ليشمل العاملين في القطاع غير المنظم، وأصحاب الأعمال الحرة، وأصحاب الأعمال. كما أنهما يقدمان منافع جديدة لجميع العاملين في القطاع الخاص (المنظم وغير المنظم) مثل الأمومة والبطالة، والتي تضاف إلى معاش الشيخوخة، ومعاشات الخلف والعجز، والإصابات المتعلقة بالعمل، واستحقاقات المرض. وبالإضافة إلى الإصلاح التشريعي، فإن معالجة مسألة القدرة على دفع الاشتراكات بين العاملين في القطاع غير المنظم هي مفتاح لضمان تحفيز جانب الطلب على الضمان الاجتماعي من لدن العمال من الفئات الهشة اقتصاديا. والتزم مشروعي القانون بتوجيه التمويل الضريبي لدعم المساهمات لفرع الحماية طويل الأجل (المعاش، والورثة، والعجز طويل الأجل) للعمال المؤهلين في الاقتصاد غير المنظم. وتجدر الإشارة الى ان الإعانة الموجهة لدعم الاشتراكات للانضواء تحت مظلة الضمان تظل بديلاً أرخص من تقديم الحماية الاجتماعية، ولكنها (أي دعم الاشتراكات) تحدد أيضًا هيكل الحوافز بشكل صحيح للأشخاص في سن العمل.

التوصية 5: إنشاء مركز خدمة مشترك لتقديم خدمة موحدة (تحت سقف واحد) لجميع منافع الضمان والحماية الاجتماعية باستخدام بطاقة الهوية الوطنية كأساس لقاعدة بيانات موحدة

مع دمج برامج المساعدة الاجتماعية في أرضية الحماية الأجتماعية (التوصيتان 1 و 2)، يوصى بمركز الخدمة المشتركة باعتباره مركز الخدمات «تحت سقف واحد». سيخدم هذا المركز الشامل احتياجات جميع مقدمي الخدمات الحمائية (الحماية الاجتماعية، والضمان الاجتماعي، والتأمين الصحي الاجتماعي المنوي تنفيذه، والمنافع العينية مثل نظام التوزيع العام) ويصبح المركز الخط الأمامي للجمهور. وتجدر الأشارة الى أن توحيد تقديم الخدمة عملي وموفر للتكاليف. كما هو موضح في التوصية 2، تميل التكاليف الإدارية لبرامج الحماية الاجتماعية إلى الارتفاع بالأرقام المطلقة، مما يعني أن توحيد البرامج عادة ما تنطوي على تكاليف إدارية أقل نسبيًا مقارنة بمجموع التكاليف لعدد البرامج المجزءة و الأصغر حجما. كذلك لن يؤدي الجمع بين هذه الخدمات إلى توفير التكاليف لمقدمي الخدمات فحسب، بل سيؤدي أيضًا إلى تقليل النفقات بشكل كبير للجمهور وتوفير المزيد من الراحة لهمومن الناحية المثلى، من الممكن استخدام خدمة البريد العراقي والتي لها مكاتب في 400 موقع لتعمل كمركز الخدمة المشترك.

سيؤدي هذا التبسيط والتوحيد إلى تقليل حواجز الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالاستحقاقات، لا سيما لأولئك الذين لديهم تحصيل تعليمي منخفض، ويجب أن يؤدي ذلك لتقليل أخطاء الاستبعاد المرتبطة بالبرامج المستهدفة المعقدة التي تتطلب من المتقدمين الانتقال من وكالة إلى وكالة لإجراء تقييمات مماثلة، إن لم تكن زائدة عن الحاجة. ويمكن إنشاء بوابة إلكترونية موحدة للمركز الشامل المقترح لتقديم مجموعة واسعة من الخدمات العامة نيابة عن جميع البرامج المنضوية في المركز الموحد. ويجب أن يقود المركز المقترح مدير عام يشرف على العمليات اليومية في شبكة من الفروع وكذلك من خلال البوابة الإلكترونية الموحدة.

ونتيجة لترتيبات الضمان والحماية الاجتماعية المجزأة، انتشرت أنظمة إدارة معلومات متنوعة ومنفصلة عبر العديد من الوكالات في العراق لتلبية الاحتياجات المحددة لكل برنامج. اذ ان تشغيل هذه الأنظمة المتوازية مكلف، وغالبًا ما يكون مكررًا ودون المستوى الأمثل. فمع تنفيذ مركز الخدمة المشتركة المقترح، سيكون توحيد قواعد البيانات هو الأمثل. وفي هذا الجهد، يعد استخدام بطاقة الهوية الوطنية كأساس للتوحيد عبر جميع البرامج، بما في ذلك المساعدة الاجتماعية، أمرًا أساسيًا.

التوصية 6: تعزيز التغذية والصحة والتعليم من خلال توفير وجبات مدرسية صحية

تغذية الطفل هي مفتاح لنمو الطفل الصحي (الجسدي والمعرفي). ويواجه العراق تحديًا تغذويًا مزدوجًا، يشمل نقص المغذيات الدقيقة والأمراض غير المعدية المرتبطة بالنظام الغذائي. وكلاهما يمكن الوقاية منه إلى حد كبير، ولهما تأثير كبير على التنمية البشرية، وبالتالي الإنتاجية الاقتصادية والنمو: فسوء التغذية، بما في ذلك نقص المغذيات الدقيقة والمغذيات الكبيرة، يزيد من احتمالية المرض، ويضعف النمو المعرفي والجسدي، ويؤثر على الأداء التعليمي للأطفال، وفي النهاية، يضعف إنتاجية البالغين (اليونيسف، 2012). وبالمثل، يرتبط سوء التغذية بزيادة فرص الوفاة المبكرة والعجز في مرحلة البلوغ، بسبب أمراض القلب والأوعية الدموية والسكري والسرطان (منظمة الصحة العالمية، 2014).

وتشير الأدلة إلى أن الحماية الاجتماعية، بما في ذلك برامج التحويلات النقدية، يمكن أن يكون لها تأثيرات كبيرة على نتائج التغذية ؛ حتى البرامج التي لا تستهدف الأطفال كان لها تأثير إيجابي كبير . وستوفر أرضية الحماية الاجتماعية المقترحة الحماية للأسر التي لديها أطفال في مراحل حرجة (أثناء الحمل والرضاعة ومرحلة ما قبل المدرسة). علاوة على ذلك، يمكن أن تكون برامج التغذية المدرسية المحسنة، التي تعزز التغيير الثقافي، ذات أهمية حاسمة في تعزيز التغيير السلوكي المرغوب فيه وقيم المواطنة الصالحة بين أطفال المدارس. وتشير الدلائل إلى أن التدخلات الأكثر فعالية لتوفير الوجبات المدرسية مع معايير التغذية الجيدة هي توفير وجبات إفطار صحية للطلاب قبل المدرسة في الصباح (اليونيسف، 2015). ولا يعالج تقديم الوجبات المدرسية الجوع بين الطلاب فحسب، بل يحسن أيضًا الحضور في المدرسة والمشاركة والتركيز. وتعد برامج الوجبات المدرسية تدخلات تعليمية مفيدة، ولكنها تؤثر أيضًا بشكل إيجابي على سلوك الطلاب من خلال تعزيز الممارسات الجيدة المرتبطة بتناول وجبة الإفطار والتأكد من أن النظم الغذائية جيدة التخطيط والحساسة ثقافيًا توفر المغذيات الدقيقة الكافية. ويمكن أن يشكل توفير وجبات الطعام في المدرسة حماية ضد السمنة لأن الأطفال في سن المدرسة والمراهقين الذين يتناولون وجبة الإفطار هم أقل عرضة لزيادة الوزن من أولئك الذين يتخطون وجبة الإفطار، ولكنهم يتناولون وجبات خفيفة طوال اليوم (اليونيسف، 2015).

10 على سبيل المثال، خفضت برامج الحماية الاجتماعية من التقزم في المكسيك وملاوي وكولومبيا (اليونيسف، 2010).
11 على سبيل المثال، في جنوب إفريقيا، كان لدى الأطفال في الأسر التي تتلقى معاشات تقاعدية، في المتوسط، نمو في الطول 5 سم أكبر من أولئك الذين يعيشون في الأسر التي ليس لديها معاشات تقاعدية (اليونيسف، 2010).

مراجع

حكومة العراق. (2014). قانون الحماية الاجتماعية رقم 11 لسنة 2014. بغداد: حكومة العراق. مأخوذ من https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/100327/120326/F690652651/iraq%207.pdf

حكومة العراق. (2018). استراتيجية الحد من الفقر في العراق 2018-2022. بغداد. تم الاسترجاع من https://mop.gov.iq/en/static/uploads/1/pdf/15192838546d2344468c97dc099300d987509ebf27--Summary.pdf

حكومة العراق. (2022). مسح القوى العاملة في العراق 2021. بغداد: منظمة العمل الدولية. استرجاع 2011 من http://www.ilo.org/

منظمة العمل الدولية. (2012). توصية بشأن أرضيات الحماية الاجتماعية. توصية منظمة العمل الدولية رقم 202 جنيف: منظمة العمل الدولية.

منظمة العمل الدولية والإسكوا. (2021). نحو مسار منتج وشامل. بيروت: الأمم المتحدة. مأخوذ من https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_817042/lang--en/index.htm

منظمة العمل الدولية. (1952). اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 102 بشأن الضمان الاجتماعي. جنيف: منظمة العمل الدولية.

منظمة العمل الدولية. (2011). أرضية الحماية الاجتماعية من أجل عولمة عادلة وشاملة. جنيف: تقرير المجموعة الاستشارية لأرضية الحماية الاجتماعية.

صندوق النقد الدولي. (2021). العراق: استشارة المادة الرابعة لعام 2020، تقرير الموظفين ؛ وبيان المدير التنفيذي للعراق. واشنطن العاصمة: صندوق النقد الدولي.

صندوق النقد الدولي. (2022، أبريل). قاعدة بيانات التوقعات الاقتصادية العالمية. تم الاسترجاع في 24 يونيو 2016 من http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/01/weodata/index.aspx

وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. (2022، يونيو). قاعدة بيانات المساعدة الاجتماعية. بغداد.

وزارة التخطيط. (2018). المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2018. بغداد: حكومة العراق.

الأمم المتحدة. (1948). الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. تم الاسترجاع من http://www.un.org/en/universal-decisions-human-rights/index.html

الأمم المتحدة. (2019). إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السكان. التوقعات السكانية في العالم: تنقيح عام 2019، طبعة قرص مدمج.

اليونيسف. (2010). الحماية الاجتماعية: التعجيل بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بإنصاف. نيويورك.

اليونيسف. (2012، فبراير). نظام الحماية الاجتماعية المتكامل: تعزيز العدالة للأطفال. مأخوذ من http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Presentation_Jennifer_Yablonski_UNICEF__20_Feb_2012.pdf

اليونيسف. (2015). تحسين التغذية لدى المراهقين والأطفال في سن المدرسة. بانكوك: اليونيسف.

اليونيسف. (2019). إطار برنامج الحماية الاجتماعية العالمي لليونيسف: إطار للحماية الاجتماعية الحساسة للأطفال. نيويورك. مأخوذ من https://www.unicef.org/reports/global-social-protection-programme-framework-2019

البنك الدولي. (2018، 12 سبتمبر). المعاشات: تحديث بيانات 2014. تم الاسترجاع من http://www.worldbank.org/en/topic/socialprotection/brief/pensions-data

Black R.E, V. C. (2013). Maternal and Child Undernutrition and Overweight in Low-income and middle-income countries. *The Lancet*, 40.

Black, R. A. (2013). Maternal and Child Nutrition: Building Momentum for Impact. *The Lancet*, 375-372.

Davies, R. (2013). *Planning evaluability assessments: A synthesis of the literature with recommendations*. London: DFID Working Paper 40. Retrieved from DFID Working Papers.

F. Soares, R. P. (IPC Evaluation 2007). *Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Familia: Cash Transfer Programmes in Comparative Perspective*. Brasilia: International Poverty Centre, United Nations Development Programme.

Fiszbein, A., Schady, N. R., & Ferreira, F. H. (2009). *Conditional cash transfers: reducing present and future poverty*. Washington, D.C.: World Bank Publication.

Government of Iraq. (2014). *The Social Protection Law No.11 of 2014*. Baghdad: Government of Iraq. Retrieved from https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/120326/100327/F690652651/iraq207%.pdf

Government of Iraq. (2018). *Strategy for the Reduction of Poverty in Iraq 2022-2018*. Baghdad. Retrieved from https://mop.gov.iq/en/static/uploads/1/pdf/15192838546d2344468c97dc099300d987509ebf--27 Summary.pdf

Government of Iraq. (2022). *Iraq Labour Force Survey 2021*. Baghdad: ILO. Retrieved 2011, from http://www.ilo.org/

Gupta RP-S, d. W. (2017). The impact of poverty on the current and future health status of *children. Paediatrics & Child Health*, 672-667.

ILO . (2012). *Social Protection Floors Recommendation. ILO Recommendation 202*. Geneve: ILO.

ILO & ESCWA. (2021). *Towards a Productive and Inclusive Path*. Beirut: UN. Retrieved from https://www.ilo.org/beirut/publications/WCMS_817042/lang--en/index.htm

ILO. (1952). *ILO Social Security Convention No.102*. Geneva: ILO.

ILO. (2011). *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization*. Geneve: Report of the Social Protection Floor Advisory Group.

ILO. (2011). *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization*. Report of the Social Protection Floor Advisory Group. Geneve.

ILO. (2017). *Social Protection Report: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals*. Geneva: ILO.

IMF. (2021). *Iraq: 2020 ARTICLE IV CONSULTATION, STAFF REPORT; AND STATEMENT BY THE EXECUTIVE DIRECTOR FOR IRAQ*. Washington, D.C.: IMF . doi:file:///C:/Users/amjad/Downloads/1IRQEA20%2021002 1)).pdf

IMF. (2022, April). World Economic Outlook Database. Retrieved June 2016 ,24, from http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/01/2016/weodata/index.aspx

Kidd, S., & Wylde, E. (2011). *Targeting the Poorest: An Assessment of the Proxy Means Test Methodology*. Canberra, Australia: AusAID publication.

Koehler, G., & Chopra, D. (2014). *Development and Welfare Policy in South Asia*. Routledge Explorations in Development Studies.

Koen , V., Asada, H., Nixon, S., Rizwan, M., Rahuman, H., & Arif, M. (2017). *Malaysia's Economic Succes Story and Challenges. OECD Economics Department Working Papers No. 1369*. Paris : OECD.

Lethbridge LN, P. S. (2005). Chronic poverty and childhood asthma in the MAritimes versus the rest of Canada. *Can J Public Health*, 23-18:(1)96.

MoLSA. (2022, June). Social Assistance Database. Baghdad: MoLSA.

MoP. (2018). *Iraq Household Socio-Economic Survey 2018*. Baghdad: Government of Iraq.

OECD. (2017, April). *Education at a Glance 2009*. Retrieved from http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/educationataglance-2006home.htm

Ortiz, I., Durán-Valverde, F., Pal, K., Behrendt, C., & Acuña-Ulate. (2017). *Universal Social Protection Floors: Costing Estimates and Affordability in 57 Lower Income Countries ESS Working Paper No. 58* . Geneva: Social Protection Department. ILO.

Paul, G. J., Martinez, S. W., & Rubio-Codina, M. (2012). Investing cash transfers to raise long-term living standards. *American Economic Journal: Applied Economics*, 192-164.

Prado , K., & Dewey , K. (2012). *Nutrition and brain development in early life*. A&T Technical Brief. Issue 4, .

Ravallion, M. (2007). *How Relevant is Targeting to the Success of an Anti-Poverty Programme*? Washington, DC: World Bank Policy Research Working Paper No. 4385.

Roelen, K. (2017). *Shame, Poverty and Social Protection*. Retrieved from IDS Working Paper 489: https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/12998/123456789/Wp489_Online.pdf?sequence=174
Roy, R., Heuty, A., & Letouze, E. (2009). *Fiscal Space for What? Analatical Issues from Humand Development Perspectives. Paper for the G20 Workshop on Fiscal Space*. Istanbul: UNDP.

Sadoulet, E., de Janvry, A., & Davis, B. (2001). Cash transfer programs with income multipliers: PROCAMPO in Mexico. *World development*, 1056-1043.

UN. (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. Retrieved from http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/index.html

UN. (2019). Department of Economic and Social Affairs, Population Division. World Population Prospects: The 2019 Revision, CD-ROM Edition.

UNICEF. (2010). *Social Protection: Accelerating the MDGs with Equity*. New York.

UNICEF. (2012, February). *Integrated Social Protection System: Enhancing Equity for Children*. Retrieved from http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Presentation_Jennifer_Yablonski_UNICEF__20_Feb_2012.pdf

UNICEF. (2015). *Improving Nutrition in Adolescents and School Age Children*. Bangkok: UNICEF.

UNICEF. (2019). *UNICEF's Global social protection programme framework: A framework for child sensitive social protection*. New York. Retrieved from https://www.unicef.org/reports/global-social-protection-programme-framework2019-

Walker, R. (2014). *The Shame of Poverty*. Oxford: Oxford University Press.

Wilkins R, H. C. (2000). The Changing Health Status of Canada's children. *ISUMA Can J Policy Res*, 63-57.

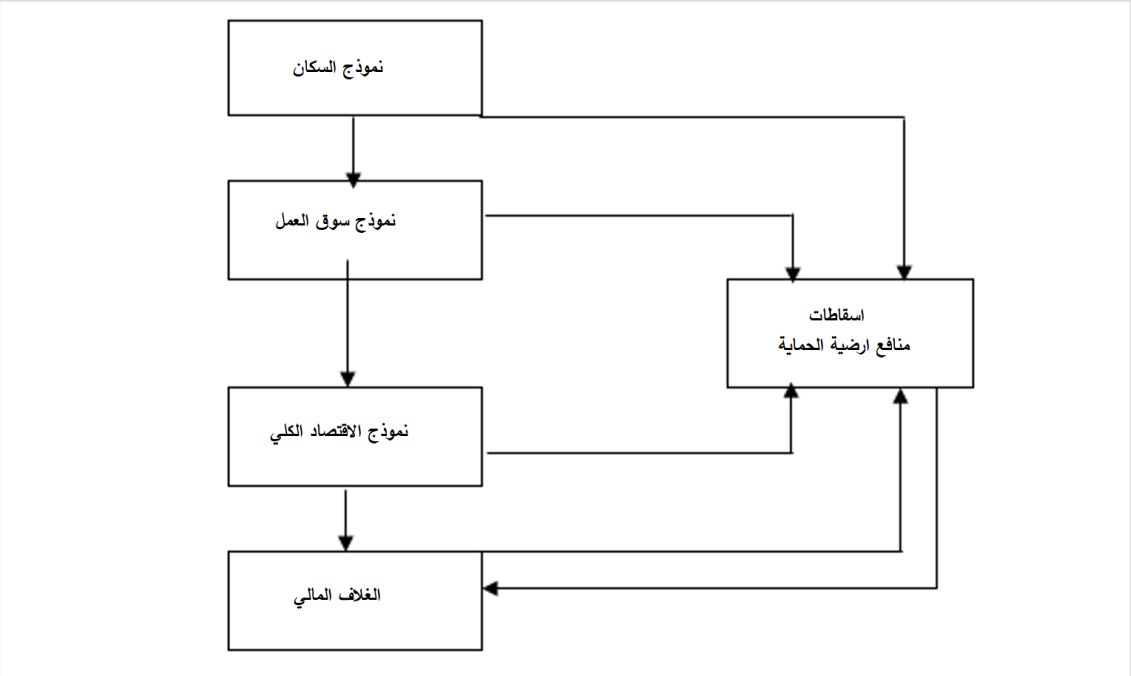
World Bank. (2018, september 12). *Pensions: Data 2014 update*. Retrieved from http://www.worldbank.org/en/topic/socialprotection/brief/pensions-data

الملحق: نموذج إسقاط بناء أرضية الحماية الأجتماعية

إطار نموذج الإسقاطات

تنقسم عملية بناء نموذج الإسقاطات الخاص بالدراسة إلى جزأين: أولاً، إسقاط العوامل الأساسية (الديموغرافية، والقوى العاملة، والاقتصاد الكلي). ثانيًا، في ظل مجموعة من الافتراضات المحددة حول معايير المنافع (شروط الأهلية، والتغطية، ومستوى المنافع، إلخ) ؛ يتم الوصول الى توقعات اعداد المستفيدون ومستوى المنافع والتكاليف الإجمالية لمدة 15 عامًا أي حتى عام 2036 لكل منفعة على حدة. الرسم البياني التالي يوضح الروابط الخاصة بأجزاء الإسقاط في.

الشكل 4: مكونات نموذج الإسقاط



إسقاط محددات الحماية الاجتماعية

النموذج الديموغرافي:

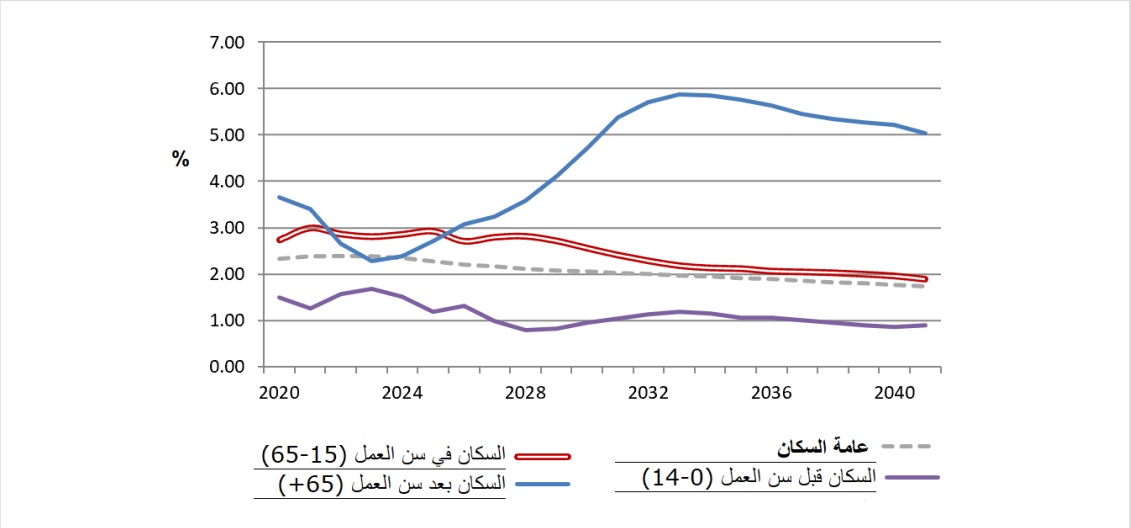
بالنسبة للإسقاط الديموغرافي، تستخدم الدراسة الإسقاط السكاني ذو المتوسط المتغير والذي توفره إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السكان (الأمم المتحدة، 2019). ويتم تصنيف مجموعة البيانات حسب الجنس والعمر لكل سنة من سنوات الاسقاطات. يلخص الجدول التالي الخصائص الرئيسية للإسقاط السكاني ذات الصلة بالدراسة.

الجدول 5: الإسقاط السكاني (متغير متوسط) الخصائص الرئيسية، 2012-2036

	بالآلاف			
	2022	2026	2030	2036
عامة السكان	42,165	46,186	50,194	56,386
السكان قبل سن العمل (0-14)	15,603	16,510	17,101	18,263
السكان في سن العمل (15-65)	25,214	28,187	31,385	35,747
السكان بعد سن العمل (65+)	1,470	1,629	1,899	2,649
	كنسبة مئوية من مجموع السكان			
عامة السكان	100.00	100.00	100.00	100.00
السكان قبل سن العمل (0-14)	37.00	35.75	34.07	32.39
السكان في سن العمل (15-65)	59.80	61.03	62.53	63.40
السكان بعد سن العمل (65+)	3.49	3.53	3.78	4.70
	نسبة الإعالة ، نسبة مئوية			
نسبة الإعالة للأطفال	61.9	58.6	54.5	51.1
نسبة الإعالة للشيخوخة	5.8	5.8	6.1	7.4
نسبة الإعالة الكلية	67.7	64.4	60.5	58.5

المصدر: يستند الحساب إلى بيانات من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة (2019).

الشكل 5: معدلات النمو السكاني حسب حالة العمل، 2002-2038

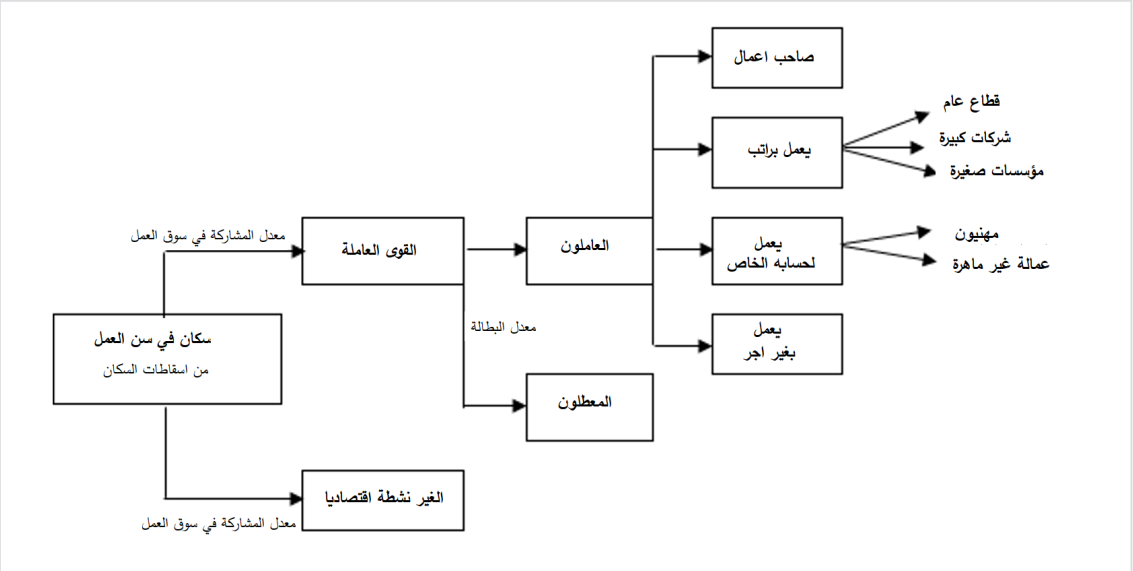


المصدر: يستند الحساب إلى بيانات من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة (2019).

نموذج سوق العمل:

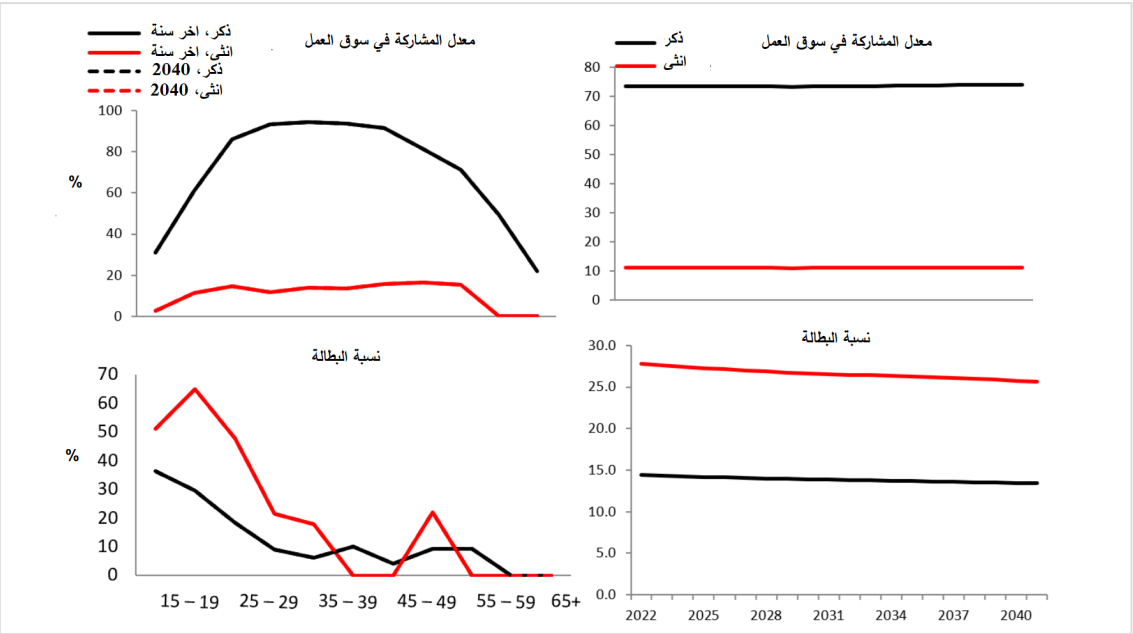
نموذج سوق العمل مبني مباشرة على نموذج السكان. ويعرض الرسم البياني التالي العلاقات الهيكلية التي تربط كلا النموذجين (نموذج السكان ونموذج القوى العاملة) لكل سنة في فترة الإسقاط والتصنيف حسب العمر والجنس.

الشكل 6: نظرة عامة على نموذج سوق العمل



وللتقدم من نموذج السكان الى نموذج سوق العمل حسب الشكل اعلاه، تم وضع افتراضات حول معدلات المشاركة ومعدلات البطالة لفترة الاسقاط. فبالنسبة لمعدل المشاركة، تفترض الدراسة أن معدلات المشاركة حسب الفئات العمرية لعام 2021 ستبقى كما هي خلال فترة الإسقاط للسكان في سن العمل. وكذلك بالنسبة لمعدل البطالة، يُفترض أن معدلات البطالة الخاصة بالعمر والجنس في عام 2021 من المتوقع أن تظل كما هي خلال فترة التوقع. بيد إن الانخفاض الطفيف العام في معدل البطالة خلال فترة الإسقاط ناتج أساسًا عن التغيير في الهيكل الديموغرافي للسكان.

الشكل 7: إسقاط نموذج سوق العمل: معدلات البطالة والمشاركة، حسب الجنس والفئات العمرية



المصدر: افتراضات مبنية على (حكومة العراق، 2022)

يؤدي تطبيق معدلات المشاركة الخاصة بالعمر والجنس ومعدلات البطالة على السكان في سن العمل (تم الحصول عليها من الإسقاط السكاني) لكل سنة من فترة الإسقاط إلى إنتاج القوى العاملة المطلوبة مصنفة حسب العمر والجنس وحالة العمل (نشطة او غير نشطة اقتصاديًا، يعمل اوعاطل عن العمل).

الجدول 6: ملخص نتائج الإسقاطات الرئيسية للقوى العاملة، بالآلاف، 2022-2036

بالآلاف	الكلي			
	2022	2026	2030	2036
في سن العمل	25,214	28,187	31,385	35,747
نشيطون اقتصاديا	10,746	12,059	13,394	15,371
يعملون	9,010	10,153	11,311	13,024
معطلين	1,735	1,906	2,083	2,347
غير نشط اقتصاديًا	14,390	16,024	17,879	20,293
	ذكر			
في سن العمل	12,732	14,263	15,913	18,154
نشيطون اقتصاديا	9,340	10,489	11,666	13,387
يعملون	7,995	9,009	10,043	11,559
معطلين	1,345	1,480	1,623	1,827
غير نشط اقتصاديًا	3,314	3,669	4,136	4,685
	انثى			
في سن العمل	12,482	13,925	15,471	17,593
نشيطون اقتصاديا	1,406	1,569	1,729	1,984
يعملون	1,015	1,144	1,268	1,465
معطلين	390	425	460	520
غير نشط اقتصاديًا	11,076	12,355	13,743	15,608

المصدر: يستند الحساب إلى افتراضات (الأمم المتحدة، 2019)، (حكومة العراق، 2022) ونموذج الافتراضات الموضح اعلاه

نموذج الاقتصاد الكلي:

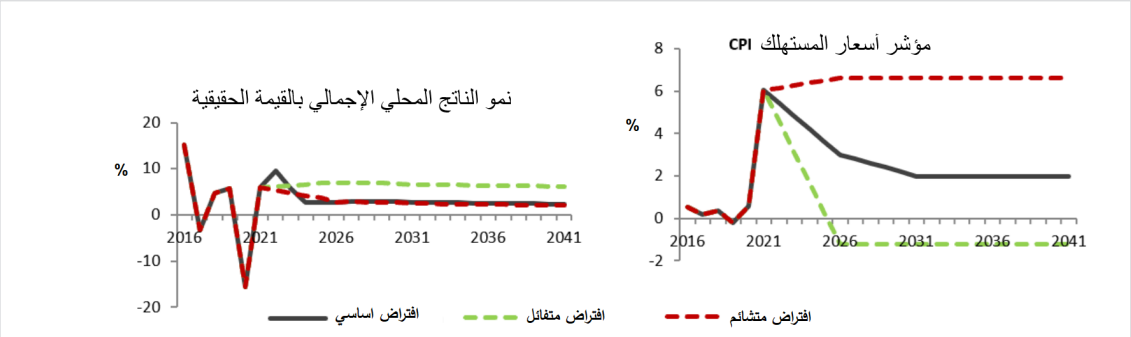
تم بناء النموذج استنادا لتصور مسار النمو الاقتصادي الكلاسيكي الجديد طويل المدى (neoclassical long-run path of economic growth)، والذي يقسم النمو إلى مكونين: معدل نمو السكان العاملين وإنتاجية العمل (يعكس التقدم التكنولوجي ورأس المال البشري ونسبة رأس المال / العمالة). ويتم تغذية نمو العمالة مباشرة من نموذج القوى العاملة المشار اليه سالفا. فخلال الفترة من 2016 إلى 2021، نمت إنتاجية العمل في العراق بمتوسط معدل سنوي قدره 3.72- في المائة، وهو ما تأثر إلى حد كبير بـ COVID 19. لذلك، و تفترض الدراسة أن هذا المعدل سيرتفع إلى 0 بحلول عام 2026 ثم يرتفع تدريجياً إلى ان يبلغ 0.25 في المائة بحلول عام 2036. اما بالنسبة لمعدل التضخم (CPI)، فقد قدر متوسط المعدل السنوي على مدى السنوات الخمس الماضية بنسبة 1.39 في المائة، وبلغ عام 2021 ما نسبته 6.04 في المائة. وتفترض الدراسة أن هذا المعدل سينخفض تدريجياً ليصل إلى 3٪ بحلول عام 2026 وينخفض تدريجياً إلى 2٪ بحلول عام 2031، ومن المتوقع أن يظل كما هو خلال باقي فترة الإسقاط. ام معامل انكماش الناتج المحلي الإجمالي (GDP deflator) فهو مرتبط بمؤشر أسعار المستهلك وبدءًا من عام 2026 يتم معادلة المعدلين.

الجدول 7: ملخص مؤشرات الاقتصاد الكلي الرئيسية، 2022-2036

المؤشرات الاقتصادية	2022	2026	2030	2036
الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية مليار دينار عراقي	350,720,143	468,171,766	578,589,102	761,624,713
الناتج المحلي الاجمالي للفرد ، الجاري ، بالدينار العراقي	8,317,810	10,136,670	11,527,112	13,507,266
التضخم (CPI) ٪	5.43	3.00	2.20	2.00
نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ٪	9.50	2.78	2.83	2.50
نمو إنتاجية العمل ٪	1.99	0.00	0.20	0.25

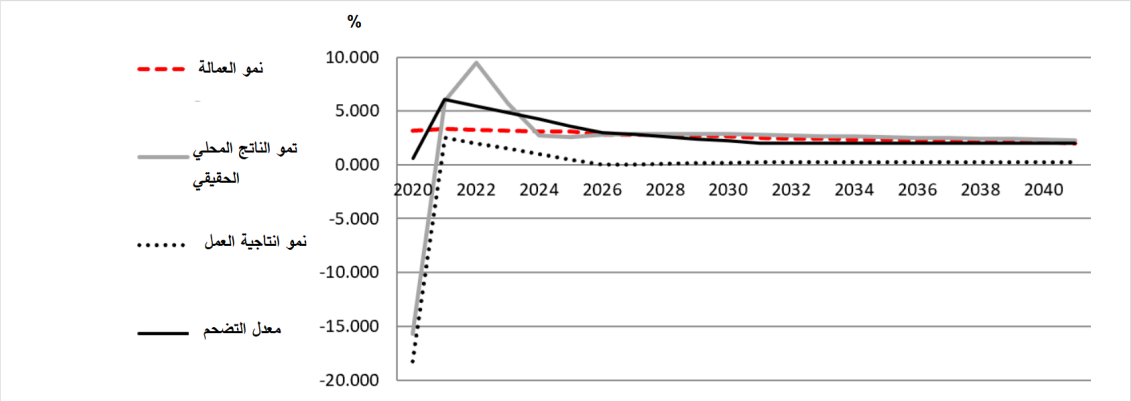
المصدر: يستند الحساب إلى (صندوق النقد الدولي، 2022)

الشكل 8: نتائج الإسقاط: نمو الناتج المحلي الإجمالي بالقيمة الحقيقية ومؤشر أسعار المستهلك



المصدر: يستند الحساب إلى (صندوق النقد الدولي، 2022)

الشكل 9: نتائج الإسقاط: معدلات النمو



المصدر: يستند الحساب إلى (حكومة العراق، 2022)، (الأمم المتحدة، 2019)، و (صندوق النقد الدولي، 2022).

إسقاط أرضية الحماية الاجتماعية

الافتراض الأول الذي يجب تحديده يتعلق بنسبة التغطية بين فئات السكان المحددة كوعاء للتدخل. كما ذكرنا سابقًا، ستستثني منافع أرضية الحماية الاجتماعية المقترحة العاملين في الخدمة المدنية، والذين يمثلون حاليًا 37.9 في المائة من العاملين (حكومة العراق، 2022). بالإضافة إلى ذلك، اقترحت الدراسة إضافة اختبار الثروة كما هو موضح سابقًا، والذي سيزيل من المستفيدين خمس السكان ذوي الثروة الأغنى. علاوة على ذلك، ومع انخفاض مقدار المنافع، يتم تضمين شكل من أشكال الاستهداف الضمني لأن بعض الأثرياء لن يتقدموا للحصول على المنافع. لذلك، تفترض الدراسة أن معدل الاستلام للمنفعة يبلغ 50 في المائة من شريحة السكان الخاصة بكل فئة مستهدفة [13].

إن تطبيق هذه المعدلات على الفئات العمرية للفئات المستهدفة والتي تم حساب اسقاطاتهت بالفعل يوفر لنا عدد المستفيدين من البرنامج المحدد كما هو مبين في الجدول 8.

الجدول 8: تقدير النتائج: عدد المستفيدين بالآلاف، 2022-2036

	2022	2026	2030	2036
السيناريو 1				
المستفيدون ، بالآلاف	**2,978.9**	**3,324.4**	**3,464.7**	**3,844.4**
أول 1000 يوم (حمل + أقل من 2)	1,634.8	1,826.9	1,840.7	1,945.6
إعاقة شامله سن 2-70	586.8	641.0	699.2	785.1
إيتام سن 2-15	331.4	347.8	362.5	387.5
شيخوخة فوق سن 70	425.9	508.7	562.3	726.2
السيناريو 2				
المستفيدون ، بالآلاف	**4,958.3**	**5,408.5**	**5,665.9**	**6,171.0**
أمومة	537.4	610.3	614.5	648.6
أطفال سن اقل من 4 سنوات	2,161.8	2,370.2	2,433.7	2,570.8
أطفال في سن الروضه 4-5 سنوات	1,083.0	1,107.2	1,181.0	1,250.5
إعاقة شامله سن 6-70	522.4	573.2	627.6	709.4
إيتام سن 6-15	227.8	238.9	246.8	265.5
شيخوخة فوق سن 70	425.9	508.7	562.3	726.2

المصدر: يستند الحساب إلى بيانات من الأمم المتحدة (2016)

خلال فترة الاسقاطات، يُفترض أن تحافظ المنافع على القيمة الحقيقية للمنفعة (مفهرسة بالتضخم). ومع ذلك، نظرًا لأنه من المتوقع أن ينمو الاقتصاد في المدى الحقيقي، فإن مستوى المنفعة ستنخفض القيمة النسبية للمنفعة خلال فترة التوقع. ففي مرحلة لاحقة، يمكن إجراء مراجعة دورية للقيمة الحقيقية للمنفعة لضمان الاتساق وتأثيرها. يتتبع الجدول 9 تطور مستوى المنافع خلال فترة الاسقاط.

13 يُقصد بهذه الافتراضات كنقطة انطلاق. يمكن تغييرها (والعديد من الافتراضات الأخرى مثل مبلغ المنفعة) في النموذج المأتمت لتقدير التكاليف ويمكن على الفور رؤية الآثار المترتبة على التكلفة لأي تغيير مقترح، مما يوفر اعداد من السيناريوهات لصناع السياسة.
لاحظ أيضًا أن المعدلات المذكورة أعلاه مُقحمة بين السنوات المحددة

الجدول 9: تكلفة النتائج: مستوى المنفعة في الدخل القومي وكنسبة مئوية من نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي

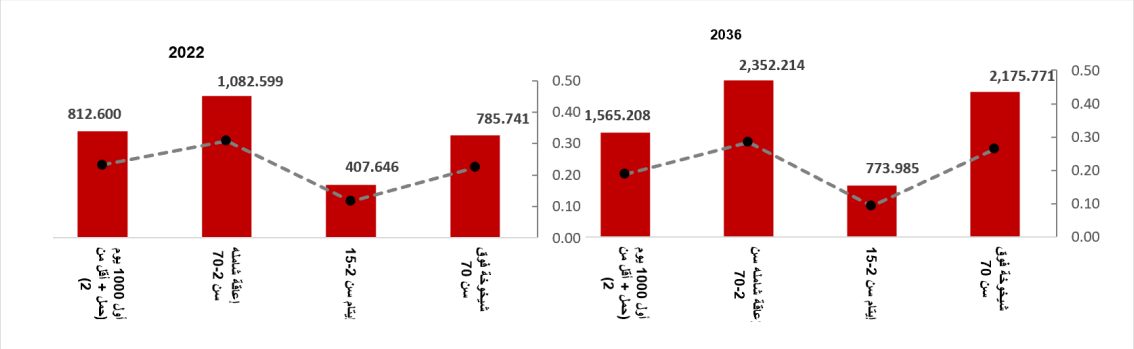
2022		2023		2028		2033	
دينار	كنسبة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	دينار	كنسبة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	دينار	كنسبة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	دينار	كنسبة من نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي
50,000	7.21	52,717	7.03	63,180	6.99	70,579	6.78
100,000	14.43	105,434	14.05	126,359	13.98	141,158	13.56
150,000	21.64	158,150	21.08	189,539	20.97	211,737	20.34

يتم احتساب إجمالي مبلغ الاكلاف بموجب كل سيناريو على أنه ناتج ضرب عدد المستفيدين مع مبلغ الاستحقاق لكل سنة في فترة التوقع. وتمشيا مع الأدلة المستمدة من التجربة الدولية [14]، وتفترض الدراسة أن تكون التكلفة الإدارية 2.5 في المائة من مبلغ الاستحقاق. ويلخص الجدول التالي تكلفة كل برنامج معبرًا عنها بالدينار العراقي والنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي.

الجدول 10: التكلفة الإجمالية المتوقعة للسيناريو الأول (مليار دينار عراقي) والحصة من الناتج المحلي الإجمالي، 2022-2036

	2022	2026	2030	2036
تكاليف أجمالية، مليار دينار	**3,088.586**	**4,208.869**	**5,106.871**	**6,867.178**
أول 1000 يوم (حمل + أقل من 2)	812.60	1,102.36	1,263.29	1,565.21
إعاقة شامله سن 2-70	1,082.60	1,441.32	1,787.88	2,352.21
إيتام سن 2-15	407.65	521.33	617.87	773.98
شيخوخة فوق سن 70	785.74	1,143.86	1,437.83	2,175.77
تكاليف أجمالية، % الناتج المحلي الاجمالي	**0.881**	**0.880**	**0.846**	**0.832**
أول 1000 يوم (حمل + أقل من 2)	0.23	0.23	0.21	0.19
إعاقة شامله سن 2-70	0.31	0.30	0.30	0.28
إيتام سن 2-15	0.12	0.11	0.10	0.09
شيخوخة فوق سن 70	0.22	0.24	0.24	0.26

الشكل 10: إجمالي الإنفاق في السيناريو الثاني بالمليار دينار وكنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (المحاور اليمنى)، 2022 (الرسم البياني الأيسر) و 2036 (الرسم البياني الأيمن)



14 وجدت مراجعة أجرتها منظمة العمل الدولية في العديد من البلدان أن متوسط التكاليف الإدارية بلغ 2.5 في المائة من إجمالي تكاليف البرنامج لنظم الاستهداف الشاملة كالمقترح (Ortiz، Durán-Valverde، Pal، Behrendt، Acuña-Ulate، 2017).

الجدول 11: التكلفة الإجمالية المتوقعة للسيناريو الثاني (مليار دينار عراقي) والحصة من الناتج المحلي الإجمالي، 2022-2036

	2022	2026	2030	2036
تكاليف أجمالية، مليار دينار	**4,162.981**	**5,471.595**	**6,477.843**	**8,226.149**
أمومة	137.71	186.65	209.03	248.98
أطفال سن اقل من 4 سنوات	1,329.53	1,739.55	1,987.01	2,368.37
أطفال في سن الروضه 4-5 سنوات	666.03	812.59	964.27	1,152.02
إعاقة شامله سن 6-70	963.74	1,262.07	1,537.19	1,960.53
إيتام سن 6-15	280.22	350.63	402.97	489.19
شيخوخة فوق سن 70	785.74	1,120.12	1,377.37	2,007.07
تكاليف أجمالية، % الناتج المحلي الاجمالي	**1.187**	**1.169**	**1.120**	**1.080**
أمومة	0.04	0.04	0.04	0.03
أطفال سن اقل من 4 سنوات	0.38	0.37	0.34	0.31
أطفال في سن الروضه 4-5 سنوات	0.19	0.17	0.17	0.15
إعاقة شامله سن 6-70	0.27	0.27	0.27	0.26
إيتام سن 6-15	0.08	0.07	0.07	0.06
شيخوخة فوق سن 70	0.22	0.24	0.24	0.26

الشكل 11: إجمالي الإنفاق في السيناريو الثاني بالمليار دينار وكنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (المحاور اليمنى)، 20 22 (الرسم البياني الأيسر) و 2036 (الرسم البياني الأيمن)