# أحكام دور الدولة الخاصة بالأطفال في قانون الرعاية الاجتماعية العراقي

***The provisions of state houses for children in the Iraqi Social Care Law***

**أكرم زاده الكوردي***

***Akram Zada Al Kurdi***

**محكمة استئناف منطقة دهوك، إقليم كوردستان –العراق-**

*Dohok District Court of Appeal, Kurdistan Region -Iraq-*

***ahdas2014@yahoo.com***

| تاريخ النشر | تاريخ القبول للنشر | تاريخ الاستلام |
|---|---|---|
| ***Publication date*** | ***Acceptance date*** | ***Submission date*** |
| ***31/12/2022*** | ***08/12/2022*** | ***29/09/2022*** |

**ملخص:**

يتناول هذا البحث أحكام دور الدولة الخاصة بالأطفال في قانون الرعاية الاجتماعية العراقي. والغرض منه هو بيان هذه الأحكام وإزالة الغموض الذي يعتريها، وتعين مواضع التعارض والتناقض بين هذه الأحكام. واختتم البحث بنتائج وهي: أن دور الدولة مؤسسات حكومية خاصة للأطفال تهدف إلى رعايتهم وكفالتهم وتربيتهم، وهي على أربعة أنواع: دور الدولة (للأطفال، للصغار، للأحداث، للبالغين)، ونظام الدوام فيها لمدة (24) ساعة مقسّم على ثلاث وجبات، وأخيراً جميع الخدمات التي تقدم للمستفيد مجانية. أما بالنسبة لحالات التعارض والتناقض، فبموجب القانون الأطفال الأيتام وكل من يعاني مشاكل أسرية يمكن قبوله في الدار، أما نظام دور الدولة فحصره بالأيتام فقط. وفي الوقت الذي عاقب النظام المستفيد الذي يحمل الآلات الجارحة والراضة داخل الدار بتخفيض مصروف جيبه اليومي لمدة محدودة، عاقبته التعليمات بالفصل من الدار.

**الكلمات المفتاحية:** دور الدولة، دور الأيتام، مؤسسات إيوائية، رعاية، والعراق.

***Abstract:***

*This research deals with the provisions of state houses for children in Iraqi social care law. Its purpose is to clarify these provisions and remove ambiguity in them, and to identify the places of conflict and contradiction between these provisions. The research was concluded with results, which are: The state houses are governmental institutions private for children aim to take care of them, ensure them and raise them. They are of four types: state houses for (children, young children, juveniles,*

* المؤلف المراسل

*adults). The working system is (24) hours, divided into three shifts. Finally, all the services provided to the beneficiary are free. As for the cases of inconsistencies and contradictions, under the law, orphaned children and anyone who suffers from family problems can be accepted into the house, while the state house system restricts it to orphans only. While the system punished the beneficiary who carries traumatic and concussive instruments inside the house by reducing his/ her daily pocket money for a limited period, the instructions punished his/her with dismissal from the house.*

***key words**: The state houses, Orphanages, Shelters Institutions, Care, and Iraq.*

**مقدّمة:**

أطفال اليوم هم قادة المستقبل، وعليه فإن أردنا الاهتمام بمستقبلنا علينا الاعتناء بهم ورعايتهم وتربيتهم أحسن رعاية وتربية، وما قادّة وعظماء اليوم إلا وهم ثمرة للرعاية والتربية التي تلقوها في طفولتهم من قبل آبائهم والقائمين بشؤونهم، ولهذا على الأسرة من جانب، والدولة من جانب آخر بذل كل الجهود الممكنة من أجل بناء جيل خلوق مثقف محافظ للقيم الإنسانية والأعراف والتقاليد التي ورثناها أباً عن جدّ، وباختصار نقول بناء جيل يمكن الاعتماد عليه دون خوف وتردد.

فإذا كان الطفل الذي يعيش ضمن أسرة في كنف والديه أو ذويه بعيد إلى حدٍّ كبير عن المخاطر المهدّدة لحياته وانحرافه لكونه يتلقى الرعاية والعناية والتربية من أسرته فإن الطفل الذي فقد والديه أو أحدهما وأصبح يتيماً أو الذي تعرض اسرته للانفكاك أو مشاكل أسرية أخرى كمن حبس والده بصدد قضية وأصبح بلا معيل، أو الذي يعيش مع زوجة أبيه بعد أن طلّقت أباه أمّه ويعامله زوجة الأب معاملة قاسية أو اللقيط، فإن أمثال هؤلاء الأطفال مهدّدين بالضياع ومعرضين لخطر التشرد والانحراف والوقوع في مستنقع الجريمة وما أكثرهم في عصرنا الحاضر، ولخطورة هذا الأمر فإن المشرع العراقي قام بحماية هؤلاء الأطفال وذلك من خلال توفير بيئة ملائمة لهم تعوّض بيئتهم الأسرية التي حرّموا منها إلى حدٍّ ما وذلك من خلال إنشاء دور خاصة بهم بموجب قانون الرعاية الاجتماعية رقم (126) لسنة 1980.

**إشكالية البحث:** أجرى المشرع العراقي عدّة تعديلات على قانون الرعاية الاجتماعية منذ صدوره وذلك لسد الثغرات التشريعية فيه ولمواكبة التطورات التي تطرأ في المجتمع، وبالنتيجة أجرى تعديلات عدّة على نظام دور الدولة رقم (5) لسنة 1986 وتعليمات دور

الدولة رقم (5) لسنة 1994 لكي يتم التوافق والتناغم مع القانون وفق أحدث التعديلات الجارية عليه، ونتيجة لهذه التعديلات الكثيرة فإن أحكام دور الدولة يعتريها شيئاً من الغموض وعدم الوضوح، كما يشوب بعضها نوعاً من التعارض والتناقض. والذي زاد من عدم وضوح هذه الأحكام هو أن المعنيّين بهذا القانون وهم (الباحثين الاجتماعيين) ومن ثم (المختصين في علم النفس) ومن ثم ( المختصين في علم التربية) قد تقاعسوا في إجراء دراسات خاصة بهذه الأحكام بل ركّزوا جل اهتمامهم على إجراء الدراسات الميدانية حول الأطفال المستفيدين من دور الدولة فيما يخصّ الجانب الاجتماعي والنفسي والتربوي دون التركيز على مدى تطبيق أحكام هذا القانون من الناحية العملية وإن تم الإشارة إليها فبشكل عرضي، كما أن القانونيّين أيضاً تقاعسوا في إجراء دراسات مشابهة لدراستنا هذه والسبب في ذلك يعود إلى عدم حاجتهم لمعرفة هذه الأحكام لأنه لا توجد قضايا في أروقة المحاكم تتعلق بها. وعليه، فإن دراستنا هذه ليس إلاّ محاولة لإزالة هذا الغموض وبيان التعارض الموجود، وهذا ما نهدف إليه من وراء هذه الدراسة. وتتمخّض من هذه الإشكالية التساؤلات الآتية:

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

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

**منهجية البحث:** ارتأى الباحث أن يعتمد على المنهج الاستقرائي التحليلي لنصوص القانون والنظام والتعليمات الخاصة بأحكام دور الدولة، وما كتبه الباحثين الاجتماعيين، والمختصين النفسيّين والتربويّين، حول هذه الأحكام في بطون كتبهم ودراساتهم.

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

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

## المبحث الأول

## مفهوم دور الدولة وأنواعها.

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

### المطلب الأول: مقدمة حول دور الدولة ومفهومها.

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

العراق باعتباره طرفاً في اتفاقية حقوق الطفل اعتباراً من عام (1994) أي العام الذي صادق فيه عليها، فإنه ملزم بتوفير الحماية والرعاية للأطفال المحرومين بصفة (مؤقتة أو دائمة) من بيئتهم الأسرية أو الذين لا يسمح لهم بالبقاء في تلك البيئة، وذلك من خلال توفير رعاية بديلة، إما من خلال (نظام الكفالة) أو الإيداع في مؤسسات إيوائية مناسبة لرعايتهم[2].

لكن المشرع العراقي سبق هذه الاتفاقية في إلزام مؤسسات الدولة بحماية الطفولة إذ نصّ في المادة (6) من قانون الرعاية الاجتماعية رقم (126) الصادر سنة 1980 أن "الطفل مستقبل الأمة، وحمايته ورعايته واجب وطني وحق أساسي، لذا ترعى الدولة الطفولة بمختلف الوسائل منها: إنشاء دور الدولة، وكفالة وتأمين الرعاية الاجتماعية والصحية والتربوية والمادية للأطفال"، يفهم من النص بأنه في الوقت الذي تعتبر رعاية الطفل حقاً للأخير إلا أن المشرع وفي الوقت نفسه اعتبرتها واجباً على الدولة، كما نصّ المشرع على اثنين من الوسائل التي تمكّن الدولة من القيام بأداء جزء من واجباتها بخصوص هذه الفئة الضعيفة من المجتمع، وهي: أولها إنشاء دور الدولة للأطفال، وثانياً كفالة وتأمين الرعاية بكافة أنواعها لهم. وبذلك فإن قانون

الرعاية الاجتماعية يتماشى واتفاقية حقوق الطفل لكونه يعترف بحق الطفل في الحماية والرعاية وذلك من خلال دور الدولة التي توفر بيئة آمنة له[3].

إذا كان ما سبق موقف المشرعين الوضعيين فإن الشريعة الإسلامية قد سبقهم في توفير الرعاية والحماية للأطفال عامة والأيتام خاصة بل وأكّد على الاستمرار في العناية بهم وحفظهم، حيث ورد كلمة اليتيم ومشتقاتها في (23) آية من آيات القرآن، وعند قراءة هذه الآيات بتمعّن، فإنه يمكن تصنيف هذه الرعاية إلى خمسة أقسام رئيسة، كلها تدور حول: دفع المضار عنه، وجلب المصالح له في ماله، وفي نفسه، وفي الحالة الزواجية، والحث على الإحسان إليه، ومراعاة الجانب النفسي لديه[4].

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

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

فأحدهم عرّفها بأنها: "المؤسسة التي تهتم برعاية الأيتام والقيام على شئونهم المتنوعة من خلال الإشراف المستديم وتوفير ظروف الإقامة والإعاشة الكاملة"[5]، وآخر عرّفها بأنها: "مؤسسات اجتماعية إيوائية تقوم برعاية الأطفال والصغار والأحداث الذين يعانون حالات التفكك الأسري أو من فقدان أحد الوالدين أو كليهما وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الحنان العائلي الذي افتقدوه وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين"[6]، وهناك من عرّفها بشكل موجز، بالقول: أنها "عبارة عن مؤسسات حكومية تمّول وتدار وتقيم من قبل الدولة"[7].

التعريف الأول لا يتفق مع تعريف دور الدولة للأطفال التي نحن بصددها لكون هذه الدور غير مختصة بالأيتام فقط، أما التعريف الأخير فلم يبيّن المستفيدين منها، كما تم حصر تمويلها بالحكومة في حين تم إجراء دراسة على دور للدولة فتبيّن بأن الحكومة ليست الجهة الوحيدة لتمويلها وإنما هناك منظمات غير حكومية تقوم بتمويلها أيضاً ومنها منظمة الأيادي المسلمة

ومنظمة أطفال العالم وعدد من الجمعيات الخيرية وأصحاب البر وفاعلي الخير[8]، وعليه، نفضّل ونرجّح التعريف الثاني للأسباب المذكورة.

**المطلب الثاني: أنواع دور الدولة.**

فيما يخص التاريخ الذي أنشأ فيه دور الدولة في العراق، فهذا بحد ذاته يحتاج إلى بحث مستقل لكن وبشكل موجز نقول: إن إنشاء هذه الدور الحكومية قد تزامنت مع تأسيس وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في ثلاثينات القرن المنصرم، وأن وزارة الداخلية كانت الجهة القائمة بالإشراف عليها من الناحية الإدارية والفنية لحين صدور قانون الوزارة المذكورة رقم (195) لسنة 1978 لكن التعاون والتنسيق لا تزال قائمة بين الوزارة العمل والشؤون الاجتماعية ووزارتي الصحة والتربية في تقديم الخدمات إلى الفئات المحتاجة إلى الرعاية[9].

أما الجهة المكلفة بإنشاء هذه الدور وإدارتها فهي دائرة الرعاية الاجتماعية في المؤسسة العامة للرعاية الاجتماعية التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية وذلك حسب نص المادة (30) من قانون الرعاية الاجتماعية والمادة (1) من نظام دور الدولة إذ جاءت في الأولى: "على دائرة الرعاية الاجتماعية في الوزارة إنشاء وإدارة دور الدولة للرعاية الاجتماعية في كافة المحافظات وتوفير جميع مستلزماتها والعدد الكافي من الموظفين الاختصاص"، كما وردت في الثانية: "تتولى دائرة الخدمات الاجتماعية في المؤسسة العامة للرعاية الاجتماعية تأسيس وادارة دور الدولة".

علماً، أن دائرة الرعاية الاجتماعية لها عشرة أقسام في مركزها، ومنها (قسم دور الدولة) الذي يتولى إيواء ورعاية الأيتام من فاقدي الرعاية الأسرية من عمر يوم واحد ولغاية عمر (18) سنة، كما يتولى إيواء ورعاية الأطفال المشردين في الدور التي تم افتتاحها لهذه الشريحة، إضافة إلى الحملات التي يتولاها القسم لجمع المشردين والمتسولين بالتنسيق مع الجهات الأمنية المختصة، ويضم القسم (23) داراً، (7) دور في بغداد منها (3) دور للمشردين والمشردات وداراً للطفولة و(16) داراً في المحافظات للبنين والبنات في مختلف الأعمار[10].

يتّضح لنا مما سبق، بأن مهام دائرة الرعاية الاجتماعية فيما يخص موضوعنا تتجسّد في رعاية الأيتام وفاقدي الرعاية الأسرية والمشردين واستيعابهم من خلال دور الدولة، إضافة إلى رعاية الطفل والطفولة بمختلف الوسائل كفتح دور الحضانة ودور الدولة ومحاربة الظواهر الاجتماعية التي تستغل الطفولة لغايات خاصة كالتسول والتشرد وتشغيل الأطفال دون السن القانونية للعمل أو أي نوع من أنواع الاستغلال النفسي والجسدي[11].

أما أنواع الدور التي نصّت عليها القانون فهي أربعة بموجب المادة (32) من قانون الرعاية الاجتماعية إذ جاءت فيها: "دور الدولة على أنواع أربعة:

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

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

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

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

وإذا انتقلنا إلى المادة (4) من النظام سنلاحظ بأنها نصّت على ثلاث دور فقط واستبعدت النوع الرابع الذي هو (دور الدولة للبالغين) من ضمن دور الدولة إذ جاءت فيها: "دور الدولة على ثلاثة أنواع:

**أولاً**: دور الدولة للأطفال: لرعاية الأطفال إلى حين إتمامهم السنة الرابعة من العمر وتطبق عليها الأحكام القانونية المتعلقة بدور الحضانة.

**ثانياً**: دور الدولة للصغار: لرعية الصغار من السنة الخامسة إلى حين إتمامهم الثانية عشرة.

**ثالثاً**: دور الدولة للأحداث: لرعاية الأحداث من السنة الثالثة عشرة إلى حين اتمامهم الثامنة عشرة.

ويجوز تمديدها سنة أخرى إذا كان الشاب أو الشابة في الصف المنتهي من الدراسة الإعدادية أو المهنية أو ما يعادلها".

والسبب في هذا التعارض بين القانون والنظام يعود إلى أن القانون قد أجري عليه تعديل بموجب القانون رقم (28) لسنة (2013) وبموجبه أضيفت (دور البالغين) إلى دور الدولة، في حين لم يتم تعديل النظام بحيث يوافق ويتناغم مع القانون الذي يتميّز بالسمو والعلو عليه. ورغم أن السطر الأخير من المادة (4) من النظام الذي ينصّ على "ويجوز تمديدها سنة أخرى إذا كان الشاب أو الشابة في الصف المنتهي من الدراسة الإعدادية أو المهنية أو ما يعادلها"، يعالج جزءاً من مشكلة البالغين وهي البقاء في دور الأحداث لمدة سنة أخرى بعد

إكمال الطفل (18) سنة، لكن ذلك لا يفي بالغرض ويجب تعديل النظام ليتم إنشاء دور البالغين من الناحية العملية، لأن الباحث وأثناء إعداده لهذه الدراسة اطلع على العديد من الدراسات الميدانية حول دور الدولة في العراق ولم يجد في أيّ واحدة منهن ما يشير إلى وجود مثل هذه الدور، وإنما اقتصرت على دور (الأطفال، الصغار، والأحداث).

أما عن مدى التزام إدارات الدور بسن الأطفال المحددة قانوناً لكل نوع من هذه الدور، فليس هناك التزام تام بالقانون في هذا الخصوص حيث هناك من يلتزم به من إدارات هذه الدور وأخرى لا تلتزم به. فمثلاً في بغداد توجد دار أيتام مختلطة وسن المستفيدين فيها لغاية (6) سنوات في حين لا يجوز قانوناً أن يتجاوز سنهم (4) سنوات[12].

وفي دراسة تم إجرائه على (دار العطيفية للبنات) في العاصمة بغداد، تبيّن أن الدار تتألف من ثلاثة أقسام وهي (روضة، ابتدائية وإعدادية) أي يتم تقسيم المستفيدين على أساس المرحلة الدراسية وليس حسب الفئة العمرية كما حددها القانون[13] ، وفي دراسة أخرى أجريت عام (2004) على (دار الطفولة في الصالحية) و(دار العلوية للصغار في منطقة العلوية) و(دار الوزيرية للصغار في منطقة الوزيرية)، فتبيّن أنه لا يتم مراعاة العمر المحدد لكل دار، كما لم يكن هناك وجود لدار الأحداث رغم قبولها لمستفيدين لغاية عمر (17) سنة، ولهذا توصلت الدراسة إلى أن هناك عدم وضوح في توزيع الأطفال بين الدور المختلفة وحسب تخصص كل دار في القبول، واقترحت بضرورة تأليف لجنة متخصصة تتولى إعادة توزيع الأطفال بين الدور المختلفة وكلاً حسب حالته الاجتماعية والصحية وفئاته العمرية[14].

وبدورنا نعتقد إن المادة (7) من نظام دور الدولة هي التي دفعت إدارات هذه الدور بعدم الالتزام بالفئة العمرية التي حدّدها القانون لكل دار (أطفال، صغار، أحداث، بالغين) لكون المادة المذكورة تسمح بتوزيع المستفيدين حسب المستوى الدراسي وحسب الإمكانيات المتاحة لكل دار إذ جاءت فيها: "يصنّف الأطفال والصغار والأحداث داخل الدار وفقاً لأعمارهم ومستوياتهم الدراسية في ضوء الإمكانات المتاحة في كل دار بما يؤمن تفاعلاً سليماً فيما بينهم". وعليه نرى أن هذه المادة تخالف القانون وهذا غير ممكن، لأن المشرع حدّد الفئة العمرية لكل دار على سبيل الحصر ولم ينص على أيّ معيار آخر يمكن الاعتماد عليه في هذا الصدد، وأن المادة التي نحن بصددها تفسح المجال للجهات المعنية بتغطية تقصيرها وذلك بعدم توفير المكان والبيئة المناسبة للمستفيدين ولهذا يتم دمج بعض الأعمار مع بعض غير جائز قانوناً دمجها، لذا نقترح على المشرع تخصيص هذه المادة للحالات الاستثنائية، مثل وجود شقيقين أحدهما بعمر

(4) سنوات والآخر بعمر (5) سنوات وكليهما مترابطين ببعضهما بحيث لا يمكن التفريق بينهما، عندها ومن باب الإنسانية والمصلحة يتم إيداعهما في دار الدولة للأطفال أو الصغار حسب مصلحتهما بدلاً من إيداع كل واحد منهما في دار مستقل.

سبق وأن قلنا بأن توجد (23) داراً للدولة في العراق، (7) منهن في بغداد، والبقية موزعة في بقية المحافظات. وقد أشارت إحدى الدراسات بأن القدرة الاستيعابية لهذه الدور بأكملها هي (1350) مستفيد[15]. وعليه، نتساءل: هل أن عدد الدور الحالية كافية لاستيعاب أطفال العراق المشمولين بشروط القبول فيهن؟ وهل هذه الدور مليئة بالمستفيدين من الأطفال من الناحية العملية وهناك حاجة لبناء دور أخرى أم هناك عزوف من قبل الأطفال وذويهم؟ كل هذه التساؤلات سنحاول الإجابة عليها وبإيجاز.

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

فحسب تقارير برلمانية وحكومية سابقة وكذلك ما أفادته مفوضية حقوق الإنسان المستقلة في العراق ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، فإن العدد الإجمالي للأيتام يبلغ خمسة ملايين يتيم، وهذا ما تنفيه وزارة التخطيط العراقية حيث تشير الأخيرة بأنّ العدد الكلي للأيتام لا يتجاوز (650) ألفاً، في حين يقول الناشطون إنّ الأرقام الحقيقية مجهولة[16]. وقد أشار مرجع آخر، إن إحصائيات وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي تشير إلى أن عدد الأيتام قد بلغ حوالي (4.5) أربع مليون ونصف[17].

يستنتج مما تقدم، أن عدد الأيتام وحدهم يقارب خمسة ملايين، وقد ذكرنا آنفاً بأن القدرة الاستيعابية لهذه الدور هي (1350) مستفيد فقط، وعليه فبموجب لغة الأرقام فإن هذه الدور غير قادرة على استيعاب هذا العدد الهائل من الأطفال، ولهذا انتقد المتخصصين موقف الحكومة في هذا الصدد فأحدهم قال: "أكثر من خمسة ملايين يتيم بعموم مدن البلاد...ودور الأيتام لا تزال معدودة على رؤوس الأصابع، ومنها ما يعود تاريخ بنائه إلى خمسينيات القرن الماضي"، وآخر قال: "أن البلاد بحاجة إلى ما لا يقل عن ألف دار إيواء أيتام لسحب كل الأطفال من الشوارع، وضمان عدم انحرافهم وبناء مستقبل آمن ومحترم لهم، لافتاً إلى أن منحاً

مالية ومساعدات دولية تبخرت في السنوات الماضية، والحكومة لا تمتلك رؤية عن كيفية معالجة المشكلة الاجتماعية الأولى في البلاد"[18].

لكن لو رجعنا إلى بعض الدراسات الميدانية سيتّضح لنا بأن عدد الأطفال المستفيدين فعلياً من هذه الدور أي المتواجدين فيهن ويتمتعون بخدماتهن قليل جداً لو قارناه مع عدد الأيتام في عمود البلد الذي سبق وأن أشرنا إليه. فمثلاً، الطاقة الاستيعابية لـــ(دار براعم الصليخ) هي (100) مستفيد، لكن عدد المستفيدين فعلياً هو (60) فقط[19] ، ودراسة أخرى أشارت بأن (459) يتيم فقط في دور الدولة من العدد الإجمالي للأيتام[20] ، وقد أكّد مكتب هيئة رعاية الطفولة أن البيانات التي جمعها أثبتت أن أغلب دور الدولة لم تصل إلى الطاقة الاستيعابية لها، إذ يوجد فقط (376) يتيم في هذه الدور، ويرى أن العلّة من وراء ذلك هي القيم والأعراف والتقاليد التي تحكم المجتمع العراقي حيث تقوم العائلة الممتدة للطفل اليتيم باحتضانه بدلاً من إرساله لهذه الدور لأن هذه العوائل سيلحقها العار أو ما يسمى بالوصمة الاجتماعية في حالة التحق طفلها اليتيم بدور الرعاية، كما أن بعض هذه العوائل يعتمدون عليهم في توفير لقمة العيش بغض النظر صغر سنهم[21] ، وهذا ما أكدته دراسة ميدانية أجريت في مدينة الديوانية بتاريخ الشهر التاسع من عام 2011 على (50) عائلة غير قادرة على إعالة أيتامهن، وأضافت الدراسة الأخيرة أسباب أخرى عن عزوف هذه العائلات من إرسال أيتامهن لدور الدولة ومن أهمها: الوصم الاجتماعي الذي سيتعرض له اليتيم نفسه، جهل بعض الأوصياء بالفائدة والخدمات التي يحصل عليها اليتيم من دور الدولة، المعاملة التي يتلقاها المستفيد من دور الدولة، وأخيراً فإن الوازع الديني أيضاً كان له دور كبير في هذ الصدد، وغير ذلك من الأسباب، وقد توصلت الدراسة إلى ضرورة تشجيع عوائل الأيتام وذويهم الغير غادرين على إعالتهم بإيداع أيتامهن في دور الدولة التي توفر لهم الملبس والمأكل والمصروف والتعليم والاحتياجات كافة التي لا يمكن لهن أن تقديمها لهم[22].

## المبحث الثاني

## الهدف من دور الدولة ونظام الدوام فيها

لا شكّ إن الإنسان لا يقدم على عمل دون أن يكون له أهداف محددة مسبقاً، وعليه فإن المشرع بإنشائه لهذه المؤسسات الحكومية التي تحتاج إلى نفقات وكادر بشري لإدامته لديه أهداف منشودة يأمل في تحقيقها، وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول من هذا المبحث. أما

المطلب الثاني فخصّصناه لبيان نظام الدوام في هذه الدور لنتعرّف على مدى التوافق والتناغم بينه وبين الأهداف المرجوة من إنشاء هذه الدور.

**المطلب الأول: الهدف من إنشاء دور الدولة للأطفال.**

ما سبق وأن تناولناه في المبحث الأول قد أعطتنا فكرة عن الغرض من إنشاء هذه الدور للأطفال، لكن من خلال هذا المطلب سندخل صلب الموضوع ونقول: هل هناك أهداف محددة نصّ عليها المشرّع في هذا الصدد؟ نجاوب على السؤال بنعم، إذ نصّ المشرع في المادة (29) من قانون الرعاية الاجتماعية على: "أولا: تهدف دور الدولة الى رعاية الأطفال والصغار والأحداث والبالغين الذين يعانون من مشاكل أسرية أو من فقدانهم أحد الوالدين أو كليهما، أو العنف الأسري وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الرعاية والحنان العائلي الذي افتقدوه، وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين. ثانياً: تؤمن الدولة للأطفال والصغار والأحداث والبالغين جميع احتياجاتهم مجاناً من سكن وملبس ومأكل ورعاية صحية وتعليم مناسب وفقاً للتعليمات التي يصدرها الوزير". يفهم من هذا النص بأن المشرع أراد من خلال إنشاء هذه الدور رعاية الأطفال المستفيدين (من اليتامى والذين يواجهون مشاكل أسرية أو يتعرضون للعنف الأسري) وذلك بتوفير بيئة سليمة ومناسبة لهم بحيث تكون مشابهة إلى حد ما للبيئة الأسرية التي حرموا منها، كما وفّر لهم كل ما يحتاجونه لقيام حياتهم ومن ضمنها الرعاية الصحية.

وجاء المشرع في المادة (2) من نظام الدور ليوضّح لنا تفاصيل الرعاية التي أشارت إليها المادة (29) السابق ذكرها إذ وردت فيها: "تهدف دور الدولة إلى رعاية الأطفال والصغار والأحداث ممن لا أب لهم على قيد الحياة وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الحنان العائلي الذي افتقدوه وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين وتربيتهم اجتماعياً ونفسياً وصحياً وتعليمياً وتعميق الاتجاهات والقيم الإيجابية في شخصياتهم وأنماطهم السلوكية واستثمار أوقات فراغهم من خلال مناهج منظّمة تؤكد صلتهم بالمجتمع وتمهّد لأداء الأدوار المطلوبة منهم فيه". يتّضح لنا من هذا النص بأن الرعاية المقدمة للمستفيدين من هذه الدور هي التربية أو بالأحرى الرعاية الاجتماعية والنفسية والصحية والتعليمية والفكرية والشخصية وغيرها من خلال برامج منظّمة غير عشوائية من أجل تخريج أجيال سويّة، بنّاءة، كفؤة، طموحة، من هذه الدور.

وعند إجراء المقارنة بين المادة (29) من القانون والمادة (2) من النظام يلاحظ بأنه توجد تعارض بينهما فالمستفيدين من دور الدولة بموجب القانون هم من يعانون من (مشاكل

أسرية أو من فقدانهم أحد الوالدين أو كليهما، أو العنف الأسري)، أما بموجب النظام فهم فئة واحدة وهي الأيتام (ممن لا أب لهم على قيد الحياة)، ولكون السمو والعلو للقانون ويجب إيقاف العمل بالنظام بهذا الصدد.

على أيّة حال نقول وباختصار تعمل هذه المؤسسات جاهدة على توفير المناخ المحبب القائم على الصداقة والألفة والرعاية الجسمية والنفسية والتغذية وإشاعة جو من الحنان والتفاعل الجماعي بواسطة أخصائيين اجتماعيين مدربين ومؤهلين نفسياً واجتماعياً للقيام بهذه المهام[23].

ولو انتقلنا إلى المادة (40) من قانون الرعاية الاجتماعية سنجد بأن المشرع قد ألزمت دائرة الخدمات الاجتماعية القيام بنشاطات متنوعة للمستفيدين من هذه الدور بالتعاون مع الوزارات والجهات المعنية لتحقيق الأهداف المذكورة أعلاه إذ جاءت فيها: "تنظّم دائرة الخدمات الاجتماعية، بالتعاون مع الوزارات والجهات المختصة، النشاطات الثقافية والترفيهية وفعاليات التربية البدنية والفنية في دور الدولة، بقصد تنظيم أوقات فراغ المستفيدين منها، وتنمية وتطوير قابلياتهم ومواهبهم، (فرق مسرحية، موسيقية، غناء، رقص، زيارة مسارح، القيام بسفرات موسمية... الخ)".

وقد جاء المشرع وأكّد مرة أخرى على الوسائل المنصوص عليها في المادة المذكورة لتحقيق الغرض من هذه الدور وذلك من خلال المادة (3) من النظام إذ نصّت فيها على: "تسعى دور الدولة إلى تحقيق أهدافها المنصوص عليها في هذا النظام بما يلي: أولاً: تنظيم النشاطات الثقافية والترفيهية وفعاليات التربية البدنية والفنية بالتعاون والتنسيق مع الجهات المختصة بقصد شغل أوقات فراغ الصغار والأحداث وتنمية وتطوير مواهبهم وقابلياتهم (فرق مسرحية، غناء، موسيقى، رقص، زيارة المسارح، القيام بسفرات موسمية، رسم، نحت، سيراميك، نجارة خياطة، وتطريز وغيرها). ثانياً: إنشاء نادي ومكتبة تحتوي على كتب مناسبة للصغار والأحداث إضافة إلى الصحف والمجلات الدورية. ثالثاً: عرض الأفلام واستخدام الأشرطة الصوتية المرئية الفيديو كاسيت بصورة عقلانية".

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

1. توفير الجو الأسري الدافئ والشعور بالحنان الذي افتقده المستفيد بفقدان اسرته الطبيعية لسبب أو لآخر وأدى به إلى دخوله الى دار.

2. تقديم الرعاية الصحية للمستفيدين وبالتعاون مع وزارة الصحة من خلال الطبيب الزائر والممرضة المقيمة ومراجعة المستشفيات عند الضرورة.
3. توفر دور الدولة كل ما يهيّ قابليات وقدرات المستفيد وذلك بوضع وتنفيذ البرامج التدريبية والثقافية والفنية والترويحية بمختلف الوسائل كالندوات والمسابقات الفنية والرياضية[24].

ويقول موظف إحدى دور الدولة: "نقدم الرعاية الأسرية والصحية والاجتماعية للأيتام، من دراسة وترفيه وكافة المستلزمات الحياتية، ونهتم بوضعهم الدراسي أولاً، لنضمن لهم مستوىً ثقافياً وفكرياً ومساعدتهم في تأمين مستقبلهم"[25]، وهذا تأكيد لما جاء في التقرير.

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

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

فهناك من عرّفها بأنها: "ذلك الكم من الجهود والخدمات والبرامج المنظمة الحكومية والأهلية والدولية التي تساعد هؤلاء الذين عجزوا عن إشباع حاجاتهم الضرورية للنمو والتفاعل الإيجابي معاً في نطاق النظم الاجتماعية القائمة لتحقيق أقصى تكيف ممكن مع البيئة الاجتماعية"[26].

وآخر عرّفها بأنها: "الخدمات التي تقدم إلى أشخاص أو فئات اجتماعية معينة ليس لها القدرة على تلبية حاجاتها الأساسية بنفسها كغيرها من الأفراد، ومن تلك الفئات الأيتام ومن في حكمهم من المشردين وذوي الأسر المفككة وكذلك ذوي الدخول المنخفضة وغيرها، وعادة تقدم هذه الخدمات من قبل الحكومة والمؤسسات لكي تضمن للفرد التكيف مع البيئة وضمان حل المشكلات التي تواجهه وإيجاد أفضل السبل لإشباع حاجاته الضرورية التي عجزت عن تحقيقها في نطاق النظم الاجتماعية"[27].

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

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

ففي إحدى التقصّيات الصحفية توصلت إلى أنه لا توجد لا خطوات حقيقية نحو برامج حكومية لرعاية الأيتام في العراق، وأن بعض دور الدولة يعود تاريخ بنائه إلى خمسينيات القرن الماضي، فـ(دار رعاية الأيتام في بغداد)، أو (دار رعاية براعم الأطفال)، واحدة من بين هذه المؤسسات، وقد أُسست في عام 1957 برعاية الملكة عالية بن الحسين زوجة الملك غازي، ووالدة الملك فيصل الثاني إبان الحكم الملكي في العراق، **كما** ذكر أحد موظفي (دار رعاية براعم الصليخ): يحتاج المستفيد من الدار إلى مكان يلهو فيه، وخصوصاً أن أعمارهم تحتم عليهم اللعب ولنا ساحة كبيرة مهملة في الدار ناشدنا المسؤولين لإصلاحها وتجهيزها لهذا الغرض، ولم نلق غير الوعود، وقد أقر مسؤول بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، بأن الفساد أحد أسباب تآكل الرعاية الخاصة بدور بالأيتام[28].

كما أجريت دراسة في النصف الأول من عام 2004 على (دار الطفولة في الصالحية ودار العلوية للصغار في منطقة العلوية ودار الوزيرية للصغار في منطقة الوزيرية)، فتبيّن أن دارين من ضمن ثلاث دور لم تكن قد صمّم أصلاً لتكون داراً للأيتام[29].

وقد أكّد مكتب هيئة رعاية الطفولة في العراق أن دور الدولة تعاني من ضعف في البنية التحتية وضعف بالخدمات المقدمة من خلال الكوادر العاملة فيها، ويرى بأن من الأولويات المقترحة لحماية الأطفال في العراق ومنهم الأيتام هي تطوير هذه الدور وتأهيل الكوادر العاملة فيها وتطوير آليات لحث اليتيم وغيره من الأطفال على الالتحاق بها[30]. كما توصلت إحدى الدراسات إلى ضرورة الاهتمام بدور المؤسسات العامة التي ترعى الأطفال الأيتام، وتقديم رعاية متميزة داخل هذه المؤسسات التي يتقبلها الأيتام في هذه المؤسسات[31].

وقبل الانتقال إلى بيان نظام الدوام في دور الدولة نود التركيز في هذا المطلب على مدى أهمية خدمة التربية البدنية للأطفال المستفيدين من دور الدولة من خلال بعض الدراسات الميدانية التي أجريت بهذا الصدد والتي لا يمكن تقديمها لهم إن لم تكن أبنية هذه الدور عصرية ومتناسبة مع الأهداف المرسومة لها مسبقاً.

في البداية نقول يقصد بالتربية البدنية بأنها: "عملية تربوية تهدف إلى التربية المتوازنة من خلال إكساب اللياقة البدنية والصحية والحركية وتنمية الفرد من كافة الجوانب البدنية والعقلية والنفسية والوجدانية عن طريق النشاط البدني المقنن والهادف، مراعاة ميول ورغبات الأفراد في اختيار نوع النشاط"[32]. وعليه فإن للتربية الرياضية الدور الفعال في بناء الفرد من النواحي الصحية والتربوية والعقلية، لذا من الممكن استغلال وقت الفراغ للمستفيدين من دور الدولة بألعاب ورياضة مميزة وممتعة لأن ما يصاحب الألعاب الرياضية من شعور بالمتعة والسرور يؤدي إلى تجديد نشاط الفرد وتهيئته لمتابعة واجباته من جديد حيث أن اللعب يحقق لمن يمارسه الرضا الشخصي والهدوء النفسي والتخفيف من التوتر والتوسع في القدرات العقلية[33].

وقد أكّدت الدراسات الميدانية التأثير الإيجابي للألعاب الرياضية على المستفيدين، فقد توصلت دراسة أجريت عام (2016) على المستفيدين من دور الدولة في محافظة ذي قار عددهم (24) للفئة العمرية ما بين (14-16) سنة: إلى أن للألعاب الصغيرة أثر إيجابي في تطوير القدرات العقلية لمستفيدي دور الدولة، حيث تبيّن أن القدرات العقلية لهم بعد إجراء هذه الألعاب ولمدة محددة قد تطورت وبشكل ملحوظ، ولقد كان لكل فئة عمرية (14، 15، 16) سنة كفة الرجحان في ألعاب معيّنة دون سواها، ولهذا من المفروض أن يمارس كل فئة عمرية الألعاب التي تدفعه إلى تطوير قدراته أكثر[34].

كما أكدت دراسة أخرى أجريت عام 2017 على المستفيدين من دور الدولة في مدينة الناصرية بمحافظة ذي قار عدهم (50) للفئة العمرية (10-12) سنة: إلى أن البرنامج الإرشادي باستخدام اللعب الجماعي له القدرة على تحسين التوافق النفسي لدى المستفيدين، حيث كان له فاعلية وتأثير إيجابي في هذا الصدد، إذ جعل المستفيدين يشاركون بصورة فاعلة وخلق جو مع المجتمع من المرح والمتعة والتعاون فيما بينهم[35].

ولكي لا نيأس من وضع دورنا، نختم كلامنا بقول أحد المتخصصيّن حيث قال: رغم أن الرعاية الاجتماعية البديلة التي تقدم لهؤلاء الأطفال في دور الدولة لا ترقى إلى مستوى الرعاية التي تتلقاها في أسرهم، إلا أنها تمثل خطاً دفاعياً لحمايتهم من الانحراف والجريمة أو على أقل

تقدير لحمايتهم من أن يكونوا أطفال شوارع أو مشردين يتعرضون للإتجار بهم واستغلالهم لأغراض مشبوهة من قبل جماعات معينة إما تحت ضغط أو الترغيب وإجبارهم على أعمال الدعارة أو بتر أعضائهم أو إجبارهم على العمل من دون مقابل كخدم وما شابه[36].

**المطلب الثاني: نظام الدوام في دور الدولة.**

تبيّن لنا فيما تقدّم بأن دور الدولة هي مؤسسات إيوائية حيث تواجد فيها الأطفال المستفيدين على مدار (24) ساعة أي ليل نهار وهذا يقتضي أن لا يكون الدوام فيها مثل بقية الدوائر الرسمية للدولة، وقد تدارك ذلك المشرع في المادة (38) من قانون الرعاية الاجتماعية إذ وردت فيها: "أولاً: لا تخضع دور الدولة إلى نظام الدوام الرسمي في دوائر الدولة والعطل المدرسية، وتنظّم مواعيد الدوام والعطل والمخصصات بتعليمات يصدرها رئيس المؤسسة العامة للرعاية الاجتماعية بما يضمن استمرارية تقديم الخدمات والرعاية والإشراف، اتساقًا مع وجود المستفيدين في هذه الدور ليل نهار". وعليه، فبموجب هذه المادة ولكي يتمكّن المستفيدين من تلقي الخدمات والرعاية اللازمة دون توقف فإن موظفي الدور يتواجدون فيها باستمرار ليلاً ونهاراً.

وبموجب المادة (8/أولاً) من التعليمات رقم (5) لسنة 1994 فإن نظام الدوام في دور الدولة يكون كما هو آتٍ: "يكون الدوام في دور الدولة لمدة (24) ساعة يومياً ابتداءاً من بداية شهر أيلول وينتهي في شهر حزيران من كل عام ويعطل الدوام في بعض الدور للتمتع بالعطلة الصيفية خلال شهري تموز وأب". يفهم من النص أن الدوام في هذه الدور على مدار (24) لكونها تعتبر مبيتاً للمستفيدين، إضافة إلى ذلك فإن الدوام فيها يكون على مدار السنة أيضاً سوى شهري السابع والثامن، حيث اعتبرت هذين الشهرين عطلة صيفية وهذا فيه تشابه كبير لنظام دوام المدارس، لكن إذا تمتّع موظفي الدور بعطلتهم هذه فماذا سيكون حال أو مصير المستفيدين الذين لا أهل لهم ولا أقارب؟ هذا ما سنجاوب عليه بعد قليل.

سبق وأن قلنا إن الدوام في هذه الدور ليل نهار، ولا شكّ أنه ليس بمقدور أي موظف الدوام على طول هذه المدة المتواصلة، ولهذا وبموجب الفقرة ثانياً من المادة (8) من التعليمات تم تقسيم الدوام إلى ثلاث وجبات وكما يلي:

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

1. الوجبة الأولى تبدأ من الساعة الثامنة صباحاً إلى الساعة الواحدة والنصف ظهراً.
2. الوجبة الثانية تبدأ من الساعة الواحدة ظهراً إلى الساعة السادسة والنصف مساءً.

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

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

ولكون نظام دوام هذه الدور مشابه إلى حدٍّ ما لنظام المدارس، نجد بأن موظف هذه الدور مثل المدرس والمعلم له حق التمتّع بالإجازة لمدة سبعة أيام فقط على مدار السنة، وهذا دليل على مدى ضرورة تواجد الموظف في عمله، إذ جاءت في الفقرة (ثالثاً) من المادة (8) من التعليمات: "يمنح العاملون اللذين يتمتعون بالعطلة الصيفية إجازة خاصة لمدة سبعة أيام خلال السنة".

وهنا نعود ونتساءل: ما مصير المستفيد أثناء العطلة الرسمية للدار خلال شهري (تموز وآب) من كل سنة، إذا كان وحيداً لا أهل له ولا أقارب أو أن ذويه يرفضونه ولا يرغبون باستقباله أصلاً أو هو نفسه يفضل بقائه في الدار؟ تم حل هذه الحالة من المادتين (8، 9) من نظام دور الدولة، والمادة (9) من التعليمات.

إذ وردت في المادة (8) من النظام: "يجوز تمتّع الصغير أو الحدث بالعطل المدرسية أو استمرار بقائه في الدار في الحالات التي تقررها إدارة الدار بناء على توصية مكتب البحث الاجتماعي". يفهم من النص أن بقاء المستفيد في الدار من عدمه لا يرجع إلى إرادته واختياره وإنما يصدر قرار بذلك من قبل إدارة الدار بعد أن توصلها توصية من مكتب البحث الاجتماعي بهذا الصدد، وهذا يعني أن الإدارة نفسها غير قادرة على إصدار قرارها في هذا الخصوص من تلقاء نفسها وإنما هي ملزمة بالاستماع لتوصية المكتب أولاً ومن ثم وبعد مراعاة مصلحة المستفيد تقرّر، وهذا موقف حسن.

على أيّة حال، قد لا يبقى في الدار سوى عدد قليل من المستفيدين أثناء العطلة الصيفية، فماذا سيكون مصير الدوام؟ المشرع وفي المادة (9) من نظام دور الدولة عالج هذه الحالة وكما يلي:

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

**ثانياً**: تؤمن دائرة الخدمات الاجتماعية متطلبات نقل الصغار والأحداث إلى الدار التي يتقرر أن يقضوا عطلتهم الصيفية فيها مع توفير كل متطلبات إقامتهم.

**ثالثاً**: تعد في الدار التي يتقرر استمرار الدوام فيها خلال العطلة مناهج ثقافية واجتماعية وترويحية ملائمة تؤمن استثمار أوقات الفراغ على أفضل وجه ممكن".

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

ولو انتقلنا إلى المادة (9) من التعليمات سنجد بأنها قد أكّدت على ما ورد في المادتين (8، 9) من النظام ولهذا ليس هناك داعٍ لشرحها وتحليلها تجنباً للتكرار، حيث جاءت فيها: "بغية الاستمرار في تقديم الخدمات للمستفيدين الذين لا تمكّنهم ظروفهم من التمتع بالعطلة الصيفية خارج الدار حسب توصيات مكتب البحث الاجتماعي يصار إلى تجميعهم في دار واحدة أو أكثر وتتولى دائرة الرعاية الاجتماعية تحديد مكانها وتهيئة مستلزماتها بما في ذلك وسائط النقل والبرامج والفعاليات الموجهة كافة".

اتّضح لنا فيما تقدم بأن مهمة موظفي دور الدولة مهمة شاقة ونبيلة لكونها خاصة برعاية الأطفال الذين هم رجال المستقبل وفي نفس الوقت صعبة للغاية لكونها مستمرة ليل ونهار، ولهذا رأى المشرع منحهم امتيازات خاصة تشجّعهم وتحفزّهم للقيام بمهامهم بأكمل وجه ممكن، إذ نصّ في المادة (38) من قانون الرعاية الاجتماعية: "ثانيًا: يمنح العاملون في دور الدولة، بعد ساعات العمل المقررة، مخصصات مقطوعة بموجب التعليمات...يراعى في تحديد مقدارها طبيعة

العمل وظروفه، وتستثنى هذه المخصصات من قانون مخصصات موظفي الدولة وقانون ضريبة الدخل". يفهم من النص إن موظفي هذه الدور سيحصلون على مخصصاتهم هذه دون نقص لكونها غير مشمولة بنصوص قانون مخصصات كما لا تطبق عليها قانون ضريبة الدخل أيضاً، وهذا موقف حسن من المشرع. إضافة إلى ذلك، فإن المشرع لم ينسَ حصة الموظفين الخفراء من الغذاء (وهذا يشمل موظفي الوجبة الثانية والثالثة كما يفهم)، إذ نصّ في المادة (24) من نظام دور الدولة على: "يستحق الخفراء الأغذية المقررة للأحداث"، وهذا إن دلّ على شيءٍ فإنه يدلّ على مدى اهتمام المشرع بموظفي دور الدولة.

أما المادة (10) من التعليمات فإنها تناولت تفاصيل الحوافز والمخصصات الممنوحة لموظفي دور الدولة وهذا نصّها: "تصرف للعاملين في دور الدولة الحوافز والمخصصات الآتية:

**أولاً**: راتب يوم كامل إضافة إلى المخصصات الممنوحة لهم في حالة اشتغالهم أيام الأعياد أو العطل الرسمية أو تعويضهم بيوم راحة من ذلك.

**ثانياً**: خمسون ديناراً شهرياً للعاملين ضمن الوجبة المسائية التي تبدأ من الساعة الواحدة ظهراً حتى الساعة السادسة والنصف مساءً وبدون مناوبة.

**ثالثاً**: مائة ديناراً شهرياً للعاملين ضمن الوجبة الليلية التي تبدأ من الساعة السادسة مساءً حتى بداية الدوام الرسمي لليوم التالي، وخمسون ديناراً في حالة التناوب.

**رابعاً**: مائة وخمسين ديناراً شهرياً خلال فترة التجمع الصيفي وبدون مناوبة.

**خامساً**: خمسون ديناراً شهرياً للعاملين في الوجبة الصباحية بدور الدولة للأطفال".

لو قرأنا هذه المادة بتمعّن سنجد بأنها تحقّق العدالة بين الموظفين إذ أعطت لكل فئة من الموظفين مخصصات تقابل جهوده، فمثلاً منح الموظف الذي يعمل في هذه الدور رغم العيد أو العطلة الرسمية مخصصات مناسبة مقابل حرمان نفسه من هذه الاستراحة الرسمية، كما أنها منحت مخصصات للموظفين في الوجبة الثالثة تقدّر بضعف المخصصات الممنوحة للموظفين في الوجبة الثانية لكون مدة الوجبة الثالثة أطول من الثانية والمشقة فيها أكثر، ولكون العمل خلال العطلة الصيفية صعبة على الموظفين حيث أن أغلبيتهم يفضلون عدم العمل والتمتع بالاستراحة فيها، منح المشرع مخصصات مغرية للموظفين لدفعهم على العمل واستمرار تقديم الخدمات للأطفال المستفيدين. ولكون مهمة الموظفين الذين يتعاملون مع الأطفال الرضّع الذين هم من يوم واحد ولغاية أربعة سنوات، شاقة وصعبة لما يحتاجون من رعاية وعناية خاصة بسبب صغر سنهم، فقد خصّص لهم المشرع حوافز محددة في الفقرة الأخيرة من المادة التي نحن بصددها.

أما الموظفين من فئة الحراس الليليون فقد استثنتهم المشرع من هذه المخصصات بموجب المادة (11) من التعليمات على اعتبار أنهم مثل أي حراس ليليون لدوائر الدولة وهذا ما لا نتفق معه، فإذا كان بقية موظفي دور الدولة قد منحت لهم المخصصات لكونهم يتعاملون من الأطفال مباشرة، فإن مهمة الحراس الليليون لا تقل عن مهمتهم إن لم نقل أكثر صعوبة، فهم أمناء على أرواح الأطفال المستفيدين، إذ أن الأطفال يخلدون إلى النوم بكل هدوء وراحة وأمان لكونهم على يقين بأن الحراس متيقظين على طول الليل من أجل حمايتهم وعدم المساس بهم بأيّ أذى فهذا الشعور بالأمان والاطمئنان لا تقدر بثمن، لذا نرى ضرورة حذف هذه المادة ومنحهم مخصصات مالية لهم أسوة ببقية زملائهم الموظفين في دور الدولة، وهذا نص المادة (11): "يستثنى الحراس الليليون من المخصصات الواردة في المادة (10) من هذه التعليمات".

## المبحث الثالث

## العقوبات المفروضة ضد المستفيد وأحكام مالية خاصة به

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

### المطلب الأول: العقوبات المفروضة ضد المستفيد.

الأصل هو أن يتم متابعة أمور المستفيدين من دور الدولة باستمرار والنزول إلى مستواهم الطفولي وعدم معاملتهم بقسوة أيا كان السبب إلا إذا اقتضى الأمر ذلك بدون إنزال الأذى بهم[37]، بمعنى قد تقتضي تقويم سلوكهم وتصرفاتهم إلى إنزال العقوبات بحقهم كملاذ أخير وقيل قديماً آخر الدواء الكي. وقد أدرجت إحدى الرسائل الأكاديمية ثمانية أساليب حديثة وعصرية للتعامل مع مشاكل الأطفال وتربيتهم وهي: أسلوب (الوقائي، المتابعة، الاتصال، الترغيب (التعزيز)، الترهيب (العقاب)، التربية بالعقوبة، التوجيه والإرشاد، والعلاجي)[38]. وعليه، فإن المتخصصون في مجال التربية متّفقون على ضرورة تبنّي مبدأ الثواب والعقاب في مجال تربية الأطفال لفوائده الجمّة.

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

إذ أجازت المادة (20) من نظام دور الدولة لمدير الدار فرض عقوبة تخفيض مصرف جيب الحدث بنسبة لا تزيد على (25./.) منه لمدة لا تتجاوز الاسبوعين لكل مرة، إذا قام بأي من المحظورات أدناه:

1. حمل الآلات الراضة أو الجارحة.
2. الإخلال بالأمن والنظام بصورة فردية أو جماعية.
3. مخالفة الأوامر والواجبات والتوجيهات.

لكن ليس بإمكان مدير الدار فرض هذه العقوبة على المستفيد الحدث من تلقاء وإنما لابدّ أن يكون قد حصل على توصية من مكتب البحث الاجتماعي بهذا الخصوص. علماً، حسب المادة (20) هذه العقوبة خاصة بالمستفيد الحدث دون بقية الفئات العمرية.

أما المادة (21) من النظام فأجازت لمدير الدار فرض عقوبة (تنبيه) أو (إنذار) أو (توبيخ) مع (قطع مصروف الجيب اليومي) على مستفيدي الدار دون التوقف على توصية مكتب البحث الاجتماعي، وعلى أن يستتبع عقوبة الإنذار خصم (5) درجات من سلوكه وعقوبة التوبيخ (10) درجات، ويا حبذا لو شارك المشرع مكتب البحث الاجتماعي مدير الدار عند فرضه لهذه العقوبات أيضاً لأن نفسية الأطفال رقيقة وحسّاسة جداً، ويحتاج المدير إلى تفكير وتمعّن قبل فرض العقوبة حتى لا تخرج العقوبة من هدفها المنشود الذي هو التربية والإصلاح وليس الانتقام.

على أيّة حال، المادة (3/أولاً) من التعليمات بيّنت الحالات التي تصدر فيها العقوبات المنصوص عليها في المادة (21) بشيءٍ من التفصيل، وهي كما يلي:

1. عقوبة التنبيه: تصدر بحق المستفيد في إحدى الحالات أدناه:
   أ. تأخره عن الحضور إلى الدار بعد الساعات المقررة للتواجد.
   ب. ثبوت اعتدائه على أحد المستفيدين.
   ت. محاولة السيطرة على المستفيدين.

ث. محاولة تسيير المستفيدين حسب رغبته أو أهوائه.

2. الإنذار وحجب مصروف الجيب اليومي عنه لمدة شهر: في حالة قيامه بإيواء أي شخص معه مهما كانت درجة قرابته.

3. الإنذار وحجب المصروف اليومي لمدة ثلاثة أشهر، في الحالات أدناه:

أ. إذا ثبت تحقيقياً مخالفته للإدارة

ب. إذا ثبت تحقيقياً مخالفته للعاملين في الدار.

ت. ثبوت اعتدائه على أحد المستفيدين أو محاولة السيطرة عليهم أو تسييرهم حسب رغبته وأهوائه للمرة الثانية.

4. التوبيخ وحجب مصروف الجيب اليومي لمدة شهر، في الحالات أدناه:

أ. كل من وجد في حالة سكر.

ب. كل من وجد وهو يتعاطي إحدى المسكرات

ت. كل من وجد وهو يتعاطي الأدوية المخدرة.

ث. إذا كرر مخالفته للإدارة أو العاملين في الدار أو كرر إيواء أي شخص معه.

أما الفقرة (ثانياً) من المادة (3) من التعليمات، فقد نصّت على فرض عقوبات أشد صرامة عن العقوبات المذكورة أعلاه ألا وهي عقوبتي (النقل) و(الفصل) من الدار، ولخطورة هاتين العقوبتين فإنها لم يتركها لمدير الدار وإنما أوكل بهما لجنة القبول وإنهاء الأمر وهذا عين الصواب وموقف حسن.

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

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

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

1. إذا ثبت ممارسته فعلاً مخلاً بالآداب العامة أو قواعد الأخلاق ويحال إلى الجهات القضائية في كون فعله يشكّل جريمة بموجب قانون العقوبات.
2. قيامه بحمل أي سلاح غير مرخص به قانوناً وإحالته إلى الجهات القضائية المختصة ويشمل ذلك الآلات الجارحة والراضة. حقيقة، الشق الأخير من هذه الحالة تتعارض مع المادة (20) من النظام حيث أن المادة المذكورة وكما ذكرناها في بداية هذا المطلب يفرض على

المستفيد الحدث الذي يحمل (الآلات الجارحة والراضة) عقوبة تخفيض مصرف الجيب بنسبة لا تزيد على (25./.) منه لمدة لا تتجاوز الاسبوعين لكل مرة، بينما هذه المادة من التعليمات تقضي بفصل المستفيد من الدار ودون أن تميز بين الحدث وغيره، ولكون النظام له العلو والسمو على التعليمات فلا يجوز تطبيق الشق الأخير من هذه الحالة على المستفيد ويكتفي بما هو منصوص عليه في المادة (20) من النظام.

3. إذا وجد للمرة الثالثة في حالة سكر أو تعاطيه إحدى المسكرات أو الأدوية المخدرة.
4. إذا اعتدى على أحد موظفي الدار ويحال إلى القضاء وفق قانون العقوبات.

يلاحظ بأن الحالات التي يتم فيها فصل المستفيد من الدار هي حالات خاصة بارتكاب المستفيد جرائم معاقب عليها قانوناً، وبذلك فإن صدر تدبير سالب للحرية بحقه من قبل المحكمة فعندها يتم إيداعه في دور التأهيل من أجل تأهيله وإصلاحه وبذلك فهذه الدور ستحل محل دور الدولة للعناية به ورعايته وإصلاحه، لكن إن صدر بحقه تدبير الغرامة أو مراقبة السلوك أو انتهى التدبير السالب للحرية بحقه وهو لا يزال طفلاً وليس له مأوى يلجأ إليه وليس هناك من يتكفله، فأين يذهب؟ ألا يصبح فريسة للمجرمين والعصابات. وعليه، أرى ضرورة عودة المستفيد إلى الدار في الحالات التي ذكرتها، وأرى أن وقوع المستفيد في مستنقع الجرائم لدليل على تقصير موظفي الدار فبدلاً من أن يتم محاسبة المعنيين في الدار على تقصيرهم يتم فصل المستفيد، وهذا ما لا أتفق معه. لذا أرى ضرورة جعل حالات فصل المستفيد المنصوص عليها في المادة (3) من التعليمات فصلاً مؤقتاً، لأن الدولة وفي جميع الحالات ملزمة برعاية الطفولة بموجب الدستور واتفاقية حقوق الطفل التي صادقت عليها العراق.

كما نود الإشارة إلى المادة (6) من التعليمات التي تقضي بأنه: "لمدير الدار تحميل المستفيد قيمة الأضرار التي أحدثها في موجودات الدار، وبالسعر السائد وتستقطع من مصروف الجيب بنسبة (50%) شهرياً"، قد يتصور البعض بأن هذا الإجراء أيضاً يعتبر عقوبة بحق المستفيد، لكننا لا نعتقد ذلك ونرى أنها تعويض للأضرار التي ألحقتها المستفيد بممتلكات الدولة، كما أنه ومن صياغة النص يفهم أن اتخاذ هذا الإجراء بحق المستفيد غير ملزم لمدير الدار، إذ قد يرى الأخير أن الضرر بسيط أو يمكن إصلاحه من دون صرف النقود عليه أو أن الضرر الذي ألحق بالممتلكات من قبل المستفيد قد وقع منه دون عمد أو قصد ولهذا قد يتغاضى عن ذلك، وهذا موقف حسن.

وقبل ختام هذا المطلب من المفيد تناول المادة (22) من النظام التي تنص على: "إذا لم يرتكب الحدث أيّة مخالفة خلال مدة ستة أشهر من تاريخ فرض أيّة عقوبة عليه من قبل الإدارة جاز لمدير الدار بناء على توصية مكتب البحث الاجتماعي محو العقوبة وإزالة آثارها عدا مبالغ مخصصات الجيب المستقطعة منه حيث لا يجوز إعادتها"، هذه المادة تشجّع المستفيد على تهذيب سلوكياته وتصرفاته من أجل نيل رضا إدارة الدار والموظفين وذلك للفوز بمكافئته ألا وهي محو العقوبة التي سبق وأن اقترفها وإزالة آثارها بحقه وهذه طريقة جيدة وصحية لتربية الأطفال، لكن هذه المكافآت لا يمكن للمستفيد الحصول عليها من قبل مدير الدار ما لم يوافق عليها مكتب البحث الاجتماعي، إضافة إلى ذلك هناك شرطين لتحقيق ذلك وهما: أولاً، مضي ستة أشهر من تاريخ فرض العقوبة التي صدرت بحقه، وثانياً: عدم ارتكابه أيّة مخالفة خلال تلك الفترة، وهذه المخالفة لم يحدد النص نوعها وبذلك فهي تشمل جميع أنواع المخالفات وعمدية كانت أو غير عمدية، وبدورنا نرى ضرورة حصرها بالمخالفات العمدية فقط. كما نود الإشارة، بأن المادة توحي بأن جميع العقوبات التي سبق وأن ذكرناها مشمولة به سوى عقوبتي (النقل) و(الفصل) حيث لا يمكن تطبيقها عليهما.

وأخيراً نقول: هل يتم فرض العقوبات بحق المستفيدين من دور الدولة عملياً؟ جاءت في الدراسة التي أجريت على داري (الزهور) و(البراعم) في مدينة الموصل، أن (50%) من أفراد العينة من مستفيدي (دار الزهور) قد فرض عليهم العقوبات، أما بخصوص (دار البراعم) فقد فرض العقوبات بحق (35.8%) من أفراد العينة من مستفاديها، أما نوعية العقوبات فكانت متنوعة بين قطع المصروف اليومي لفترة محددة، التوبيخ، التأنيب، والمنع من القيام ببعض الأنشطة[39].

**المطلب الثاني: أحكام مالية خاصة بالمستفيدين من دور الدولة.**

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

فالمشرع في المادة (29) من قانون الرعاية الاجتماعية، من الفقرة (ثالثاً) ولغاية الفقرة (خامساً) تناول أحكام خاصة بهذا الصدد. فبموجب الفقرة (ثالثاً) ألزم وزير العمل والشؤون الاجتماعية بشمول جميع المستفيدين من دور الدولة للرعاية الاجتماعية بإعانات الرعاية والضمان الاجتماعي، على أن يتم تخصيص جزء من هذه الإعانة له كمصروف جيب يومي يحدد مبلغه بتعليمات يصدرها الوزير، أما الجزء الباقي فيدّخر له باسمه لدى أحد المصارف الحكومية في حسابات توفير مغلقة لإعانته حينما يبلغ سن الرشد.

وفي الفقرة (رابعاً) بيّن لنا المشرع كيفية إيداع الجزء الباقي من نقود المستفيد في المصرف إذ جاءت فيها: "تودع دور الدولة للرعاية الاجتماعية تخصيصات المستفيدين من إعانات الرعاية والضمان الاجتماعي بأقساط سنوية ثابتة في حساب المستفيد ابتداءً من دخوله الدار ولغاية إتمامه سن الرشد على أن يصرف مجموع المبالغ المودعة باسمه والفوائد المترتبة عليها خلال تلك المدة بسعر صرف الدينار مقارنة بسعر الذهب عند تسلمه رصيد حسابه". يلاحظ بأن دور الدولة هي الجهة الملزمة للقيام بهذا الإجراء لصالح المستفيد، وأن الإيداع تبدأ من دخوله الدار، وهذا يعني أن المستفيد يستفيد من هذه الميزة المالية منذ لحظة دخوله الدار سواء كان قبوله في الدار كان بقرار من قبل لجنة القبول وإنهاء الأمر أو بقرار من المحكمة أو جهة إدارية مختصة لكون النص لم يحدد ذلك، وأن نقوده هذه تودع في المصرف باسمه وحسابه الخاص بسعر الذهب وحينما يستلم رصيده عند إتمامه لسن الرشد فأنه يستلم نقوده بسعر صرف الدينار العراقي مقارنة بسعر الذهب وهذا موقف حسن للمشرع، إذ في هذه الحالة يتجنب نقود المستفيد من التقلبات الاقتصادية وعدم استقرار أسعار السوق لكونه في حالة أمان وبعيد كل البعد من أن يلحق بنقوده الضرر الناتج عن التضخم أو أيّة حالة اقتصادية سيئة أخرى.

أما الفقرة (خامساً) من المادة (29) فقد نصّت على: "تصرف للمستفيد الذي تنقطع علاقته بدور الدولة للرعاية الاجتماعية جميع المبالغ المتجمعة له في حساب التوفير الخاص به والفوائد المترتبة عليها عند بلوغه سن الرشد، على ألا تقل عن مبلغ الحد الأدنى لقرض المشاريع الصغيرة المدرّة للدخل لإعانته على شؤونه وضمان مستقبله". يفهم من هذا النص أن المستفيد الذي انقطع علاقته بالدار لأي سبب كان ليس بإمكانه أخذ رصيده من حسابه المسجل باسمه في المصرف إن لم يكمل سن الرشد الذي هو إكمال (18) سنة، وهذا فيه إيجابية من جانب لكون المستفيد قبل هذا السن يعتبر قاصراً وليس بإمكانه إجراء التصرفات القانونية كما أنه قد يهدر نقوده بأشياء غير مفيدة، ومن جانب آخر فإنه قد يلحق به حكم هذا النص الضرر لأنه

قد يحتاج إلى النقود من أجل رعايته الصحية مثلاً وليس هناك من يكون مستعداً للصرف عليه، لذا من الأولى أن يسمح المشرع لوليّه أو وصيّه بتقديم طلب إلى دائرة الرعاية الاجتماعية في هذا الخصوص وبعد أن تتأكد الدائرة من مصداقية طلب الولي أو الوصي وحالة المستفيد، بصرف مبلغ مناسب له للصرف عليه. كما يفهم من الفقرتين (رابعاً وخامساً) من المادة (29) أن نقود المستفيد المودعة في المصرف تترتب عليها فوائد، بمعنى أنه لا يستلم رأس ماله فقط وإنما أكثر من ذلك، وهذا يسبّب مشكلة وهي مدى شرعية هذه الفوائد من عدمها، فلكون هذه الفوائد ربوية يحرمها الشرع الإسلامي الحنيف فإن الكثير من المستفيدين سوف لن يستلمونها لذا من الأفضل استثمار نقودهم في المشاريع الشرعية لكي يستفيد المستفيدون من هذه الميزّة المالية ومن جانب آخر لكي لا يأثم القائمين بتنمية نقودهم أمام الله جل جلاله يوم القيامة.

أما ما ورد في نظام دور الدولة من أحكام خاصة بالمالية فتأكيد لما جاءت في المادة (29) من قانون الرعاية الاجتماعية التي تناولناها آنفاً، إذ جاءت في المادة (17) من النظام: "أولاً: يخصّص لكل صغير وحدث مصرف جيب يحدد مقداره بموجب تعليمات يصدرها وزير العمل والشؤون الاجتماعية. ثانياً: تتحمل الدار اجور تنقلات الصغار والأحداث من وإلى مدارسهم ومعاهدهم وكلياتهم وأيّة نفقات ضرورية أخرى"، يفهم من عبارة (لكل صغير وحدث) بأن فئة الأطفال أي من عمر (يوم واحد – 4 سنوات) غير مشمولين بالنص وهذا مخالف لنص المادة (29) من القانون لأنها نصّت على شمول جميع المستفيدين بهذه الميزّة المالية، وقد تم تدارك ذلك بالمادة (12/ثالثاً/أ) من التعليمات والتي سنتناولها بعد قليل.

أما المادة (18) من النظام فقد ألزمت دور الدولة وبأنواعها الثلاثة أي (دور الدولة للأطفال) و(دور الدولة للصغار) و(دور الدولة للأحداث) بتأمين جميع احتياجات المستفيدين من المسكن والملبس والمأكل وكذلك مصروف الجيب اليومي، وغير ذلك من المستلزمات التي يحتاجونها وبالمجان، أي ليس للدار أخذ ثمن هذه الخدمات ولا جزء منه من رصيد المستفيد المودع في المصرف ولا قطعه من مصروفه اليومي، ولا من ذويه، ولا يصبح ديناً بذمته يستوفي منه مستقبلاً. أما المادة (19) التي تنص أحكام مالية أخرى فنود تناولها بعد تناول المادة (12) من التعليمات لأنه من الأنسب التطرق إليها آنذاك.

فلو انتقلنا إلى المادة (12) من التعليمات فإن فقراتها الثلاثة (أولاً، وثانياً، ورابعاً) تأكيد على ما جاءت في المادة (29) من القانون والمادتين (17، 18) من النظام حيث وردت فيهن: "تؤمن دور الدولة للمستفيدين مجاناً ما يأتي: أولاً: المأكل والملبس وفق الجداول المرفقة

بالتعليمات عدد (3) لسنة 1988. ثانياً: اجور تنقله من وإلى مدرسته أو معهده أو كليته. رابعاً: أيّة نفقات ضرورية أخرى ترتأيها الإدارة"، ولتجنب التكرار من جانب ولسهولة فهم النص من جانب آخر لا نرغب في تحليل النص.

أما الفقرة (ثالثاً) من المادة (12) فقد تناولت جانباً مهماً من الأحكام المالية فيما يخصّ المستفيد إذ أنها تناولت مقدار مصروف الجيب اليومي الذي سيصرف له وقد تناوله بشيء من التفصيل وهي كما يلي:

"ثالثاً: يخصّص لكل مستفيد مصرف جيب مبلغاً قدره (50000) خمسون ألف دينار شهرياً يوزع وفقاً لما يأتي:

أ. للمستفيد من عمر يوم إلى عمر (4) أربع سنوات يودع في دفتر التوفير الخاص بالمستفيد.

ب. للمستفيد من عمر (4-6) أربع إلى ست سنوات يصرف بواقع (500) خمسمائة دينار يومياً ويودع الباقي في دفتر التوفير الخاص بالمستفيد.

ج. للمستفيد من عمر (6-12) ستة إلى اثنتي عشرة سنة يصرف بواقع (750) سبعمائة وخمسين دينار يومياً ويودع الباقي في دفتر التوفير الخاص بالمستفيد.

د. للمستفيد من عمر (12-18) اثنتي عشرة سنة إلى ثمان عشرة سنة يصرف بواقع (1000) ألف دينار يومياً ويودع الباقي في دفتر التوفير الخاص بالمستفيد.

هـ. كامل المبلغ للمستفيد الذي أكمل (18) الثامنة عشرة من عمره والمستمر على الدراسة ولحين إكماله الدراسة الجامعية وللمستفيدة من دور الدولة من النساء في حالة تمديد رعايتها لحين حصولها على مأوى مناسب أو زواجها أو حصولها على فرصة عمل.

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

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

1. جميع المستفيدين من دور الدولة يصرف لهم مصرف جيب شهري، ومقداره واحد ألا وهو (50000) خمسون ألف دينار.
2. يصرف يومياً لكل من المستفيد الصغير والحدث جزءاً من مصرف جيبه الشهري كل حسب عمره، والجزء المتبقي من مصرفه يتم إيداعه في حساب توفيره، لكي يكوّن له رصيداً في المستقبل.

3. أن الطفل المستفيد مثل الصغير والحدث يستفيد من مصرف الجيب لكن الفرق بينه وبينهما هو لكونه لا يزال رضيعاً وليس بحاجة إلى المصروف يتم إيداع جميع مصروفه في حساب توفيره لدى المصرف، وهذا هو حكم المستفيد اليتيم المعاق عقلياً أو ذهنياً أيضاً.
4. أما إذا أكمل المستفيد سن الرشد فإنه يستحق أن يستلم كامل مصرف جيبه الشهري لكي يصرفه على حاجاته والعلّة من وراء ذلك أن الإنسان إذا وصل لهذا السن فإنه بكامل نضجه العقلي وبإمكانه إدارة شؤونه كافة ومنها الشؤون المالية، لكن هذه الفقرة اشترطت في هذه الحالة أن يكون المستفيد مستمراً في دراسته ولغاية إكماله دراسته الجامعية، كما أعطت هذه الفقرة ميزة للمستفيدة الأنثى حيث تستمر في استحقاقها لهذا المصرف في حالة تمديد رعايتها في الدار لغاية حصولها على مأوى مناسب أو زواجها أو حصولها على فرصة عمل، وهذا موقف حسن للمشرع العراقي حيث أن الفتاة تحتاج إلى رعاية وعناية أكثر فهي ليست كالذكر.

المخصصات التي تناولناها آنفاً خاصة بالمستفيدين المودعين في دور الدولة، لكن المشرع لاحظ بأن المستفيد قد ينقطع علاقته بالدار لأي سبب كان لكنه لا يزال مستمراً في دراسته أو تدريبه، فما الحل الذي رآه المشرع؟ المادة (19) من النظام عالجت هذه الحالة من خلال منحه مخصصات شهرية على ألا يتقاضى مخصصات من الجهات التي تدرس أو يتدرب فيها، وإن هذه المخصصات تقطع منه إذا فصل من دراسته أو من تدريبه، وإليك نص المادة المذكورة:

"أولاً: تمنح مخصصات شهرية قدرها خمسة وعشرون ديناراً إلى الحدث الذي أنهيت علاقته بالدار ولا زال مستمراً على الدراسة أو التدريب في الكلية أو المعهد أو المركز أو الدورة التدريبية ولا يتقاضى خلال مدة الدراسة أو التدريب مخصصات من هذه الجهات. ثانياً: تقطع المخصصات المنصوص عليها في البند أولاً من هذه المادة عند فصل الحدث من الكلية أو المعهد أو المركز أو الدورة التدريبية". نعتقد أن هذا المبلغ ضئيل جداً ويجب رفع سقفه، ومن الأحسن منح المستفيد الخيار في أن يختار أيّ واحد من المخصصات.

وأخيراً نقول: إن الفقرة (سادساً) من المادة (29) من القانون قد ضمّنت لدور الدولة مصدراً مالياً ثابتاً ووافياً وكافياً لتغطية جميع أنواع النفقات التي تحتاجها حيث ألزمت وزارة المالية بتخصيص المبالغ المالية اللازمة لرعاية الأطفال المستفيدين من دور الدولة ضمن تخصيصات الموازنة العامة للدولة، وبذلك فإنه ليس هناك حجّة أو ذريعة لوزارة العمل والشؤون

الاجتماعية إن قصّرت بحق هؤلاء الأطفال وعدم الاهتمام بهم وبشؤونهم بسبب عدم توفر المال، إذ عليها تقديم ميزانيتها سنوياً لوازرة المالية بهذا الخصوص ليتم تثبيتها في الموازنة العامة.

**خاتمة**

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

1. دور الدولة هي مؤسسات اجتماعية إيوائية تقوم برعاية الأطفال والصغار والأحداث الذين يعانون حالات التفكك الأسري أو من فقدان أحد الوالدين أو كليهما وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الحنان العائلي الذي افتقدوه وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين
2. تهدف دور الدولة الى رعاية الأطفال المستفيدين وتوفير أجواء سليمة لهم للتعويض عن الرعاية والحنان العائلي الذي افتقدوه، وتجنب كل ما يشعرهم بأنهم دون الآخرين وتربيتهم اجتماعياً ونفسياً وصحياً وتعليمياً وتعميق الاتجاهات والقيم الإيجابية في شخصياتهم وأنماطهم السلوكية واستثمار أوقات فراغهم من خلال مناهج منظّمة تؤكد صلتهم بالمجتمع وتمهّد لأداء الأدوار المطلوبة منهم فيه. وقد ألزم المشرع دائرة الرعاية الاجتماعية القيام بالنشاطات الكفيلة لتحقيق هذه الأهداف بالتنسيق مع الجهات المختصة. والتعارض الذي حصل في هذا الصدد هو أن المستفيدين من دور الدولة حسب المادة (29) من قانون الرعاية الاجتماعية هم من يعانون من (مشاكل أسرية أو من فقدانهم أحد الوالدين أو كليهما، أو العنف الأسري)، أما حسب المادة (2) من النظام فالمستفيدون هم فئة واحدة وهي الأيتام (ممن لا أب لهم على قيد الحياة)، ولكون السمو والعلو للقانون فيجب إيقاف العمل بالنظام بهذا الخصوص.
3. أنواع الدور التي نصّت عليها القانون أربعة بموجب المادة (32) من قانون الرعاية الاجتماعية وهي: دور الدولة (للأطفال، للصغار، للأحداث، للبالغين)، وقد تناقض المادة (4) من نظام دور الدولة مع القانون حينما نصّت على ثلاث دور فقط واستبعدت (دور الدولة للبالغين)، وهذا ما عليه من الناحية العملية أيضاً.
4. الدوام في دور الدولة يكون لمدة (24) ساعة يومياً وعلى طول السنة يتخلّله عطلة صيفية وهي شهري (تموز وأب)، وقد قسّم دوام الموظفين فيها إلى ثلاث وجبات وهي: وجبة صباحية، وأخرى مسائية تبدأ من الظهر لغاية المغرب، والأخيرة ليلية تبدأ من المغرب

لغاية صباح يوم التالي، ولصعوبة ومشقة موظفي دور الدولة منحتهم المشرع مكافآت وحوافز مالية وإجازات، وأغذية.

5. عالج المشرع مشكلة المستفيدين الذين لا يرغبون التمتع بالعطلة الصيفية أو الذين تمنع ظروفهم من التمتع بها، وذلك بتخصيص دور خاصة لهم على مستوى القطر، وبذلك فإن حياتهم في أمان وبعيدون عن أيّ خطر يهددهم.
6. تبنى المشرع مبدأ الثواب والعقاب في تربية المستفيدين من دور الدولة، ففي الوقت الذي يقدم لهم الحوافز المالية، فإنه قد يفرض عليهم عقوبات بهدف ضبط الأمن والاستقرار في الدور والعقوبات التي نصّ عليها المشرع كانت ما يلي: (تنبيه، إنذار، توبيخ، نقل، فصل) مع (قطع مصروف الجيب اليومي). وقد حصل تعارض وتناقض بين المادة (20) من النظام مع المادة (3/ثانياً) من التعليمات بخصوص حمل المستفيد الآلات الجارحة والراضة، ففي الوقت الذي عاقبه النظام بتخفيض مصروف جيبه بنسبة لا تزيد على (25./.) منه لمدة لا تتجاوز الاسبوعين لكل مرة، عاقبه التعليمات بالفصل، ولا يجوز للتعليمات التعارض مع النظام لسمو الأخير عليها.
7. جميع الخدمات التي تقدم للمستفيد من دور الدولة مجانية ودون مقابل، وإضافة إلى ذلك يمنح له مصروف جيب يومي معين والزائد منه يتم إيداعه في حساب التوفير باسمه لدى أحد المصارف ويترتب عليه فوائد، ويدفع له رأس ماله والفوائد إن أكمل سن الرشد. كما أن المستفيد حتى لو انقطع من الدار لكنه إن كان مستمراً في دراسته فإنه يستحق مخصصات خاصة.

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

**الهوامش:**

1. عبير نجم الخالدي، المتغيرات الاجتماعية المعاصرة في المناطق المحررة وتأثيرها على الطفل العراقي، مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، عدد 34، تموز 2019، ص76.
2. مكتب هيئة رعاية الطفولة، تقرير عن واقع حماية الطفل في العراق، بغداد، 2011، ص55.
3. المرجع نفسه، ص56.
4. عبد الله بن ناصر بن عبد الله السدحان، كفالة اليتيم، السعودية، 1421هـ، ص15.
5. أحمد جمعة عواد جمعة، برامج التربية البدنية والرياضة في دور رعاية الأيتام بمحافظة جدة، مجلة القادسية لعلوم التربية الرياضية، مجلد 11، عدد 3، كانون الأول 2011، ص 322.
6. مرح مؤيد حسن، الدور التنموي لدور رعاية الأيتام في مدينة الموصل، مجلة آداب الرافدين، عدد 68، 2013، ص 474.
7. زينب هاشم عبود، التنمية الاجتماعية لرعاية الأيتام في الشرع الإسلامي والقانوني: دراسة ميدانية في مدينة بغداد، مجلة كلية التربية الأساس، مجلد 19، عدد 78، 2013، ص 10.
8. عبير محمدي محسن، الرعاية الاجتماعية المؤسسية للأيتام (كفالة الأيتام)، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد 19، ص448.
9. مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص 478.
10. مهام دائرة الرعاية الاجتماعية، مبرة الشاكري للتكافل الاجتماعي، تاريخ النشر 2012/4/7، تاريخ الزيارة: 2022/8/21: *https://2u.pw/30Bk2*
11. المرجع نفسه.
12. محمد الملحم، دور الأيتام في العراق: قصص مأسوية يفاقمها الإهمال الحكومي، موقع العربي الجديد: تاريخ النشر: 2019/5/24، تاريخ الزيارة: 2022/8/22: *https://2u.pw/s47aj*
13. سعاد راضي، الرعاية الاجتماعية لمجهولي النسب دراسة ميدانية في إحدى مؤسسات الرعاية الاجتماعية، مجلة البحوث التربوية والنفسية، عدد 50، 2016، ص458.
14. عبير محمدي محسن، مرجع سابق، ص437، 450
15. مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص 480. وحسن لطيف كاظم، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل أصحاب المصلحة، مؤسسة فريدريش ايبرت-مكتب عمان، الأردن، دون طبعة، 2017، ص47.
16. محمد الملحم، مرجع سابق (ألكتروني). وكرم سعدي، أيتام العراق: مشكلات نفسية تهدد مستقبل أطفال ويافعين، موقع العربي الجديد، تاريخ النشر: 4 يناير 2022، تراريخ الزيارة 2022/8/22: 04 يناير 2022. *https://2u.pw/h863b*

17. أنيس شهيد محمد، توجه الأيتام إلى دور الدولة والوصم الاجتماعي: دراسة ميدانية في مدينة الديوانية، مجلة القادسية للعلوم الانسانية، مجلد 5، عدد 11، 2014، ص368.
18. محمد الملحم، مرجع سابق (ألكتروني).
19. المرجع نفسه.
20. أنيس شهيد محمد، مرجع سابق، ص368.
21. مكتب هيئة رعاية الطفولة، مرجع سابق، ص57-58.
22. أنيس شهيد محمد، مرجع سابق، ص368- 369، 395-399.
23. لويزة مكسح، الرعاية الاجتماعية للطفولة بين اليونيسيف والشريعة الإسلامية، رسالة ماجستير مقدمة لكلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية قسم علم الاجتماع بجامعة الحاج لخضر باتنة، 2010، ص100.
24. تقرير الجهاز المركزي للإحصاء، موقع وزارة التخطيط، تاريخ الزيارة: 2022/8/27
25. *https://2u.pw/xJirG*
26. محمد الملحم، مرجع سابق.
27. عادل محمود رفاعي، الخدمة الاجتماعية في مجال تأهيل ورعاية أطفال الشوراع، دار الفكر العربي، القاهرة، ط1، 2013، ص137.
28. مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص 473.
29. محمد الملحم، مرجع سابق (ألكتروني).
30. عبير مهدي محسن، مرجع سابق، ص449.
31. مكتب هيئة رعاية الطفولة، مرجع سابق، ص58.
32. ندى عبدالله العبيدي، ربيع عبد الرؤوف محمد عامر، مقترح تطوير دور المؤسسات التربوية لرعاية الأيتام في ضوء اتجاهات بعض الدول العربية، مجلة الأكاديمية الدولية للعلوم النفسية والتربوية والأرطفونيا، مجلد 1، عدد 1، 2021، ص59.
33. أحمد جمعة عواد جمعة، مرجع سباق، ص 324.
34. ربيع لفته داخل، باسم سامي شهيد، عامر موسى عباس، تأثير استخدام الألعاب الصغيرة في تنمية بعض القدرات العقلية لمستفيدي دور رعاية الدولة في محافظة ذي قار، مجلة علوم التربية الرياضية، مجلد 10، عدد 6، 2017، ص42.
35. أنيس محسن علي السعداوي، أسماء ستار خضير، إعداد برنامج إرشادي باستخدام اللعب الجماعي لتحسين التوافق النفسي للأيتام بأعمار (10-12) سنة، مجلة ميسان لعلوم التربية البدنية، عدد 16، 2017، ص57.
36. المرجع نفسه، ص49.
37. مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص 484.

38. أنيس عبد الرحمن عقيلان أبو شمالة، مرجع سابق، ص141.
39. فاطمة محمود مقبول قيقب، واقع تعامل الإدارة المدرسية والمعلمين مع مشكلات التلاميذ الأيتام في التعليم الأساسي بمدينة الحديدة، رسالة ماجستير مقدمة لكلية التربية قسم العلوم التربوية بجامعة الحديدة، 2017، ص47-53.
40. مرح مؤيد حسن، مرجع سابق، ص 496-497.