



# تعزيز رؤية قطر الوطنية 2030 للمجتمع الصالح

نحو سياسة اجتماعية لدولة قطر\*

إدارة الشؤون الاجتماعية  
الأمانة العامة للتخطيط التنموي

أيار/مايو 2009

\* أعد هذا التقرير الاستشاري الدكتور مارتن إيفانز بالتعاون مع الدكتورة تي بي تشنغ، الدكتور فيليب بول دافيز، الدكتور باسم سرحان والأنسة عزيزة الخلاقي - إدارة الشؤون الاجتماعية، الأمانة العامة للتخطيط التنموي

إن وجهات النظر والآراء والتفسيرات بشأن البيانات الواردة في هذا التقرير تعود إلى فريق المشروع، وهي لا تعبر بالضرورة عن وجهات نظر وآراء الأمانة العامة للتخطيط التنموي

## ملخص تنفيذي

تتطلع رؤية قطر الوطنية 2030 إلى المحافظة على أسرة قوية متماسكة، ونظام حماية اجتماعية فعال لجميع القطريين، ومؤسسات عامة فعالة، ومنظمات مجتمع مدني قوية ونشطة. ويمكن النظر إلى هذه العناصر وإلى ركيزتي التنمية البشرية والتنمية الاجتماعية "كسياسة اجتماعية" شاملة متكاملة مع رؤية قطر الوطنية.

يجمع هذا التقرير عناصر السياسة الاجتماعية القائمة حاليا في قطر بهدف تقديم تعريف مناسب لمفهوم "السياسة الاجتماعية" في قطر وتحديد القطاعات والقضايا الرئيسية ذات الصلة توخيا لصياغة سياسة اجتماعية قطرية متكاملة. ويسلط هذا التقرير أيضا الضوء على الفجوات والسياسات في المجالات الرئيسية، والتي لا بدّ من سدها في سبيل التمكن من تخطيط سياسة اجتماعية مرتكزة على الأدلة وتقديم التوصيات بشأن الخطوات اللاحقة.

يمكن تعريف "السياسة الاجتماعية" في قطر على أنها الأنشطة الحكومية وأنشطة المجتمع المدني الموجهة إلى تعزيز التنمية الاجتماعية والبشرية في مجتمع رفاهية مستدام اقتصاديا وبنيويا.

ويتوجب على السياسة الاجتماعية القطرية المتكاملة أن تضمن اتساق جميع عناصر التنمية الاجتماعية والبشرية لرؤية قطر الوطنية مع الأهداف العامة لهذه الرؤية، والمساهمة في تحقيقها.

أما الأشكال الرئيسية للسياسة الاجتماعية في قطر فتشمل:

**دعم المعيشة** - التحويلات الحكومية، دعم الأسعار، والعلاوات الاجتماعية للعاملين.

**تقديمات المجتمع المدني** - الجمعيات الأهلية، صندوق الزكاة، الأسرة، والمؤسسات المالية التابعة للقطاع الخاص (مستجدة).

**التدابير القانونية** - تشمل اللوائح والقوانين المحلية والاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي تم توقيعها والمصادقة عليها.

يبحث التقرير كيف تتفاعل هذه التدابير وكيف تؤثر في التنمية البشرية، وكيف هي الترتيبات الحكومية المسبقة لتقديم الخدمات الصحية والتعليمية.

## التوصيات

في معرض تقديمها خطوات إلى الأمام، على قطر أن تفكر في الأمد - المتوسط في:

- تبني مفهوم "الخير أو الرفاه الاجتماعي" الذي يشمل الأشكال الرسمية وغير الرسمية للسياسة الاجتماعية. ويتوافق هذا التبرني مع رؤية قطر الوطنية 2030 التي تشمل التنمية الاجتماعية ورأس المال الاجتماعي إلى جانب الرفاه الفردي المادي والنفسي.
- تخطيط السياسة الاجتماعية لرؤية قطر الوطنية 2030 في إطار السياسة المالية الأشمل وفي ضوء برنامج الإنفاق الحكومي. ويجب أن تركز عملية التخطيط هذه على الأدلة، وأن تسمح بإجراء تقييم للنتائج والآثار الناجمة عنها. وهذا يتطلب استثمارا استراتيجيا في الإنفاق وتخصيص الموارد لضمان اتساقهما مع غايات التنمية البشرية والاجتماعية لرؤية قطر الوطنية 2030.
- وضع برنامج لتعزيز رفاه الأطفال يتخلل جميع القطاعات ويؤدي إلى تحسين صحتهم وتعليمهم من جهة، ويوفر لهم الفرص والموارد التي تمكنهم من أن يصبحوا مواطنين نشطين اقتصاديا واجتماعيا بحلول العام 2030، من جهة ثانية.
- **تخطيط المعاشات**. اعتماد مقاربة أكثر شمولاً إزاء القطاعات والعاملين والشركات الخاصة لضمان توافر أموال معاشات التقاعد التي توفر للمتقاعدين مستويات معيشة لائقة.

ويركز التقرير على عدة مجالات تتطلب اهتماما خاصا، من أبرزها:

- أخذ التأثيرات غير المقصودة للجوانب التالية بعين الاعتبار:
  - تأثير الإعانات الاجتماعية على تجزئة سوق العمل وعلى الحوافز التعليمية؛
  - تأثير معاشات التقاعد على التقاعد المبكر؛
  - دعم الأسعار الذي يمكن أن يغير أنماط استهلاك الطعام ويهدد صحة الناس من خلال افراطهم باستهلاك السكر والدهون التي تسهم في ارتفاع مستويات السكر في الدم والبدانة وتسبب أمراض القلب والشرابيين.
  - تأثير دعم أسعار المياه والكهرباء على استهلاك الطاقة والموارد النادرة وانعكاس ذلك على التنمية المستدامة.
- إعادة النظر في البرامج التي توضع حالياً وتمول بطريقة مرتجلة. فإن البرامج الحالية التي تسعى إلى حماية الحد الأدنى من مستويات الدخل والاستهلاك لا توضع في اعتبارها تأثيرات التضخم. وتفقده هذه البرامج الكثير من قيمتها إن لم تساعد على حماية مستويات المعيشة.
- التفكير في المخاطر التي تهدد رفاهة الأطفال والتي تنجم عن قصر فترات الإرضاع، والغذاء غير الصحي، واتجاهات الأهل غير المشجعة نحو تعليم أبنائهم، واستخدام الخادمت اللواتي لا يتقن اللغة العربية في رعاية الأطفال والعناية بهم.
- إدخال بُعد النوع الاجتماعي بطريقة جلية في تخطيط السياسات والبرامج الاجتماعية المرتكزة على الأدلة، والتي تظهر أن المطلقات والأرامل معرضات كثيراً لخطر الوقوع في حالة من الفقر النسبي.

## المحتويات

ملخص تنفيذي.....	i
المقدمة.....	1
1. ما هي السياسة الاجتماعية في قطر؟.....	3
2. مقارنة استراتيجية للسياسة الاجتماعية.....	5
3. الوضع الراهن للسياسة الاجتماعية في قطر.....	9
4. التوصيات والخطوات اللاحقة.....	29
الملحق رقم (1) نموذج محاكاة مصغر.....	31
الملحق رقم (2) المنظمات التي تمت مقابلتها والوثائق التي تم الرجوع إليها.....	33
الملحق رقم (3) ملخص لنقاط القوة والضعف في برامج السياسة الاجتماعية في الحكومة والمجتمع المدني.....	34

## مقدمة

تتطلع رؤية قطر الوطنية 2030 إلى المحافظة على أسر قطرية قوية متماسكة وإقامة نظام حماية اجتماعية فعال لجميع القطريين، وبناء مؤسسات عامة فعالة ومنظمات مجتمع مدني قوية ونشطة. ويمكن اعتبار هذه العناصر مجتمعة "سياسة اجتماعية" شاملة متممة لرؤية قطر الوطنية 2030.

تعتبر رؤية قطر الوطنية 2030 تدابير تأمين "الرعاية والحماية الاجتماعية" عناصر أساسية لنتائج وغايات التنمية الاجتماعية المستهدفة:

*المحافظة على أسرة متماسكة قوية ترعى أبنائها وتلتزم بالقيم الأخلاقية والدينية والمثل العليا؛ و*

*بناء نظام فعال للحماية الاجتماعية لجميع القطريين يرعى حقوقهم المدنية ويضمن مشاركتهم الفعالة في تطوير المجتمع ويؤمن لهم دخلاً كافياً للمحافظة على الكرامة والصحة.*

(رؤية قطر الوطنية 2030، ص 18)

وتتعرّز أهداف الحماية الاجتماعية هذه بالأهداف العامة لرؤية قطر الوطنية 2030 المتعلقة ببنية المجتمع:

*بناء مؤسسات عامة فعالة ومنظمات مجتمع مدني نشطة وقوية تساهم (من بين أمور أخرى) في:*

*تقديم خدمات ذات جودة عالية تستجيب لحاجات ورغبات الأفراد والمنشآت الاقتصادية.*

لكن الأهداف الأشمل لرؤية قطر الوطنية 2030 تضع أهداف نظام الحماية الاجتماعية ودور الأسرة في سياق أساسي يوجب أن تحصل التنمية الاجتماعية جنباً إلى جنب مع التنمية البشرية وتعرّز أهدافها، وبالأخص:

*"سكان أصحاء بدنياً ونفسياً"؛*

*"سكان متعلمون"؛ و*

*"قوة عمل كفوة وملتزمة بأخلاقيات العمل".*

تحمل رؤية قطر الوطنية في طياتها هدفاً من أهداف السياسة الاجتماعية في قطر يربط بين التنمية الاجتماعية والتنمية البشرية. وبالتالي يجب أن تتوافق السياسة الاجتماعية مع أهداف رؤية قطر الوطنية 2030 في مجالي التنمية الاقتصادية والبيئية.

يتمثل الهدف الأساسي لهذا التقرير في اقتراح كيف يمكن لرؤية قطر حول الحماية الاجتماعية والسياسة الاجتماعية أن يجري تطويرها لكي تتوافق مع تحقيق غايات رؤية قطر الوطنية 2030، وأن تركز أساساً على تطوير عناصر الحماية الاجتماعية النابعة من هكذا سياسة اجتماعية، وأن تؤكد على رسالة جوهرية فحواها،

أن تطوير سياسة اجتماعية قطرية متكاملة يوجب التأكد من أن جميع عناصر رؤية قطر الوطنية 2030 هي عناصر متسقة وتصب في اتجاه تحقيق أهدافها الكلية.

لقد حصلت الكثير من التغيرات في قطر سريعاً في حياة الجيل السابق، وهي تشمل: التحديث السريع والنمو الاقتصادي السريع والتغير الاجتماعي السريع. وحتى هذا اليوم، تطورت السياسة الاجتماعية القطرية بعدة أشكال مختلفة ولكن بطريقة تخلو من التخطيط. ومن أجل تعزيز رؤية قطر الوطنية 2030 تحتاج قطر إلى تحسين التخطيط الاستراتيجي. ويتيح الجدول الزمني لرؤية قطر الوطنية 2030 فترة 20 عاماً لقطر كي تضع وتنفذ مجموعة متكاملة ومتسقة من السياسات الاجتماعية. أما السؤال الجوهرية أو المركزي الذي يطرحه هذا التقرير فهو:

## كيف يمكن وضع تصور لسياسة اجتماعية متكاملة لدولة قطر، وكيف يمكن تخطيط وتنفيذ هذا السياسة بطريقة تدعم رؤية قطر الوطنية 2030؟

إن المقاربة التي تجيب على هذا السؤال تتطلب إعطاء الأولوية لاحتياجات قطر وللسياسة المفضلة لديها، وتحويل المقاربات الحالية للسياسة الاجتماعية إلى قاعدة موارد للمعلومات والمرجعية. وهذه الخطوة ستعكس الوضع الاستراتيجي الراهن لقطر وموقعها على صعيد التنمية الاقتصادية والذي وصفته "المحطة الوطنية الكبرى لقطر" على أنه وضع يمتلك "موارد كافية ليس فقط للتخطيط لمستقبل مشرق بل أيضا لتحقيقه. ولا يمتلك سوى عدد قليل من دول العالم مثل هذه الفرصة" (خطة قطر الوطنية الكبرى 2008، ص 1.1). إن الصعوبات الاقتصادية الناجمة عن صدمة انخفاض أسعار النفط والغاز الحالية تغير هذا الافتراض في الأمد - القصير، لكنها تعني أن التخطيط للصدمة الاقتصادية الدورية المستقبلية سيشكل عنصرا هاما في التخطيط الاجتماعي والاقتصادي المشترك.

يبين هذا التقرير كيف يمكن لسياسة قطر الاجتماعية أن تجاري رؤية قطر الوطنية 2030 وأن تنسجم معها. إن مجارة رؤية قطر والانسجام معها يعنيان أشياء عدة:

- فهم كيفية عمل المقاربة الراهنة للسياسة الاجتماعية، وكيف يمكن لعناصر الحماية الاجتماعية الراهنة أن تعزز غايات رؤية قطر الوطنية 2030.

- تحديد المجالات التي تتطلب الإصلاح.

- البرامج التي يجب أن تتعدل لكي تتسق بشكل أفضل مع المقاربة التكاملية لرؤية قطر الوطنية 2030.

- المجالات التي تحتاج إلى التوسيع لتوفير تغطية ومستويات أفضل من الحماية الاجتماعية.

يجب أن تكون هذه المقاربة تحليلية وإستراتيجية واستشرافية في أهدافها. وتوضح الأجزاء المتبقية من هذا التقرير كيف يمكن تحقيق ذلك.

## 1 ما هي السياسة الاجتماعية في قطر؟

يحمل مصطلح "السياسة الاجتماعية" الكثير من الافتراضات المسبقة في المقاربات الأوروبية والأسترالية والأميركية، حول صيغة دولة الرفاهية. غير أن قطر أن تطور مقاربة للسياسة الاجتماعية تتسجم مع ثقافتها ومع ركائز التنمية الاقتصادية والبشرية والاجتماعية لرؤية قطر الوطنية 2030. إن الأدوار المركزية للدعم الأسري والمجتمع المدني والمبادئ الإسلامية تعني أن "الدولة" ستكون شريكا في السياسة الاجتماعية. "لقد حافظت قطر على ثقافتها وقيمها التقليدية كدولة عربية وإسلامية تعتبر الأسرة الركيزة الأساسية للمجتمع" (رؤية قطر الوطنية 2030، ص 1). إن النظر إلى قطر كمجرد "دولة رفاهية" قد يقلل من دور وأهمية الأسرة والإسلام والسوق كركائز أساسية من ركائز تقديم الإعانات الاجتماعية. فإلى جانب الدولة التي توفر حاليا الوظائف مباشرة للمواطنين وتقدم لهم أشكالاً عديدة من الإعانات المالية، من الضروري بمكان المحافظة على الحوافز الخاصة بالإعانات غير الرسمية والتجارية وتعزيزها. ومن المناسب لقطر أن تؤكد بأن رؤيتها تعمل على تطوير "مجتمع رفاهية" بدلا من تطوير دولة رفاهية أكبر حجماً.

ينبثق مجتمع الرفاهية جزئياً عن المقاربة المشتركة لدول مجلس التعاون الخليجي، والتي ترى أن المنافع الاجتماعية الكبيرة التي يحصل المواطنون عليها يتم تقديمها كجزء أساسي من شرعنة تحكم الدولة باستخراج النفط والغاز. إن أحد الحقوق الأساسية للمواطن القطري هو حقه في أو حصته من الموارد الوطنية من الهيدروكربون، أي من النفط والغاز. وفي الوقت نفسه، إن هوية المواطن القطري الاجتماعية والسياسية متجذرة في العلاقات العائلية والعشائرية، بينما تتكون هويته الدينية من التزام إسلامي راسخ وشامل. وهكذا فإن الحدود بين الدولة والإسلام والعائلة حدود متداخلة يعزز بعضها البعض الآخر. فهذه العناصر أو المقومات هي تحدد عمل السوق والمؤسسات الاجتماعية في العديد من الحالات.

بالتالي، فإن العقد الاجتماعي الذي تطور مع الدولة في ظل مجتمع الرفاهية القطري يتخذ أشكالاً متعددة. فهناك التقديمات الحكومية الظاهرة على صعيد الحماية الاجتماعية والخدمات الصحية والتعليمية، وهناك الإعانات غير المنظورة المتضمنة في نظم الدعم الاجتماعي غير الرسمية وفي التكافل الاجتماعي، علاوة على طيف واسع من الالتزامات القانونية فيما بين الأفراد، وبين الدولة ومواطنيها والمقيمين على أراضيها، وبين قطر وبقية دول العالم.

إن النظر إلى السياسة الاجتماعية عبر أشكال الدعم هذه يمثل رؤية كلية تسعى إلى تكامل وتوطيد وتعزيز رؤية قطر الوطنية 2030. وهذا يعني أن المقاربة القطاعية التقليدية للسياسة الاجتماعية التي تقوم على برامج منفصلة للحماية الاجتماعية والتعليم والصحة والأسرة والمجتمع المدني لها مقاربة غير كافية. لهذا يجب أن يتم تصميم هذه البرامج وتوجيهها بناء على أهداف استراتيجية شاملة. وهذا يعني اعتبار الأهداف الاقتصادية والبيئية جزءاً من السياسة الاجتماعية، كما يعني أيضاً أن العناصر الأساسية للتنمية الاجتماعية تعزز التنمية البشرية. إن الدور الرئيسي للسياسة الاجتماعية هو ضمان سير العناصر الأساسية لرؤية قطر الوطنية 2030 في الاتجاه ذاته، وأن بعض هذه العناصر لا يضعف العناصر الأخرى.

### مربع 1 تعريف السياسة الاجتماعية لدولة قطر

يمكن تعريف السياسة الاجتماعية في قطر على أنها الأنشطة الحكومية وأنشطة المجتمع المدني الموجهة إلى تعزيز التنمية الاجتماعية والبشرية في مجتمع رفاهية مستدام اقتصادياً وبيئياً. ولا بدّ عند تطوير سياسة اجتماعية قطرية متكاملة من ضمان اتساق جميع عناصر رؤية قطر الوطنية 2030 وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف العامة.

هنالك سياق أساسي تتطور وسطه سياسة قطر الاجتماعية، ألا وهو صغر حجم دولة قطر. فإن عدد مواطني قطر يقارب ربع مليون نسمة يعيشون في أسر معيشية كبيرة يبلغ عددها نحو 30,000 أسرة فقط، ويقوم إلى جانبهم 65,000 أسرة معيشية غير قطرية (باستثناء الأسر المعيشية الجماعية). إن هذا الحجم الصغير من السكان يخلق مشاكل على صعيد وفورات الحجم والكفاءة حتى في سياق الحصة الكبيرة للفرد من موارد الهيدروكربون.

إن الاستدامة مسألة رئيسية. فالجزء الأكبر من المقاربة القطرية الراهنة للحماية الاجتماعية وللسياسة الاجتماعية قد تطور نتيجة قدرتها على تحمل تكاليف عدد كبير من البرامج المرتجلة التي تستجيب للحاجات كلما ظهرت إلى حيز الوجود. إن الفترة القصيرة نسبياً من عمر الطفرة الجديدة في التنمية الاقتصادية لم تتح مجالاً كافياً لفهم عواقبها في الأمدن المتوسط والطويل. ولهذا نجد توافر



مجموعة من التقديرات التي لا ترقى إلى مصاف المقاربة المستدامة لرؤية قطر الوطنية 2030. كما أن هذه التقديرات قد أحدثت تغييرات سلوكية لدى القطريين أدت بدورها إلى إضعاف تنميتهم البشرية في مجالي الصحة والتعليم. وبالإضافة إلى ذلك، إن استهلاك السلع النادرة بيئياً والباهظة التكاليف المدعومة من جانب الدولة أمر قد يصعب استمراره في الأمد - الطويل. ولكن هناك أيضاً الأداء الاقتصادي القطري الذي يقع في صلب عملية الاستدامة والذي سيعتمد مستقبلاً على قدرات ومؤهلات موارد قطر البشرية وكذلك على مواردها الهيدروكربونية.

إن القدرة على تحمل تكاليف "أفضل السلع والخدمات" والاتفاق على إيجاد "حلول" للمشكلات في الأمد - القصير لا يساوي الاستثمار في السياسات المستدامة المتسقة مع رؤية قطر الوطنية 2030. فالاستدامة تعني في إحدى جوانبها الانتقال من الاستهلاك القصير - الأمد المرتكز على نموذج استهلاكي إلى الاستثمار الطويل - الأمد المتسم أساساً بالكفاءة والفعالية.

لا يمكن للتعريف الكلي الشامل للسياسة الاجتماعية الوارد في المربع رقم 1 أن يكون مجرد تطلع طموح. فمن أجل ضمان وضوح الغرض من السياسة الاجتماعية ووضع سياسة اجتماعية مثلى، لا بد من وجود استراتيجية واضحة مرتكزة على مقارنة تحليلية دقيقة لصياغة هذه السياسة وتحليلها وتنفيذها.

## 2 مقارنة استراتيجية للسياسة الاجتماعية

تعزيز رؤية قطر الوطنية 2030

تتكون رؤية قطر الوطنية من مجموعة جسورة من التطلعات والأهداف التي تتطلب التحويل إلى عمليات إجرائية من خلال "خارطة طريق" تتألف من:

مقاربة تدمج الأهداف الاقتصادية والاجتماعية على صعيد تخطيط وتنفيذ السياسة الاجتماعية.

مجموعة شاملة من السياسات والبرامج المتكاملة التي تعزز رؤية قطر الوطنية 2030.

وينبغي للصورة العامة للسياسة الاجتماعية الشاملة أن تنحو باتجاه مفهوم "تعزيز رؤية قطر الوطنية 2030 وتصورها لماهية المجتمع الصالح". فهذا المفهوم يسمح بإعادة صياغة الرسائل الأساسية أو الجوهرية التي توجهها رؤية قطر الوطنية ووضعها في سياق أهدافها وغاياتها الاجتماعية، كما أنها تعيد تنظيم واتساق عناصر الرؤية التي تتحدث عن "تحقيق أفضل الخدمات المتوافرة في العالم" وتحويلها إلى مجموعة من الأهداف التي تعزز "الأمثل" و "الأنسب". وبالتالي يكون المجتمع الصالح الذي يلي تصور رؤية قطر الوطنية هو المجتمع الذي يتسم بالخصائص التالية:

- يقوم على القيم والمبادئ الإسلامية.
- يضع المحافظة على الأسرة القطرية ودعمها في صدارة تقديماته الاجتماعية.
- يتيح لمواطنيه تحقيق طاقاتهم الكامنة إلى أقصى حدودها من خلال التنمية البشرية.
- يضمن الإنصاف وحقوق الإنسان.
- يشجع النمو الاقتصادي.
- يضمن الاستدامة البشرية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

إن تكامل السياسة الاجتماعية يجب أن يبدأ بالأهداف التي تتخلل ركيزتي التنمية الاجتماعية والبشرية. وتوجد مجالات رسمية في السياسة الاجتماعية تتصل بالحماية الاجتماعية وبحمية ذوي الدخل المحدود من المخاطر، وبخدمات التعليم والصحة التي تعتبر استثمارا بشريا أكثر منها مجرد خدمات. وهناك المجالات غير الرسمية للسياسة الاجتماعية التي يقدمها المجتمع المدني والأسرة والتي توفر طيفا واسعا من النتائج النافعة اجتماعيا، مثل العلاقات التكافلية والإشباع العاطفي والثقة.

### مربع 2 تبني مقارنة رفاهية اجتماعية من أجل سياسة اجتماعية متكاملة لقطر

يمكن تحقيق التكامل بين أشكال السياسة الاجتماعية الرسمية وغير الرسمية في قطر في إطار مقارنة رفاهية اجتماعية. وتكتسب فكرة الرفاهية الاجتماعية المزيد من الأهمية بنظر واضعي السياسات من مختلف أنحاء العالم مع تزايد الإدراك بأن النمو الاقتصادي والازدهار لا يشكلان مقياسين كافيين للنتائج الاجتماعية. وتتوافق فكرة "الرفاهية الاجتماعية" تماما مع رؤية قطر الوطنية 2030 كفكرة مركزية تعبر عن تصورنا للمجتمع الصالح أو الخير. فإن الرفاهية الاجتماعية لا تعني فقط تحقيق دخل مرتفع وغياب الفقر. ففي الواقع إن التحليل الدولي المقارن لمقاييس "السعادة" (الشعور الذاتي بالرفاهية) لدى الشعوب يظهر أن العلاقة الإيجابية بين الدخل والسعادة الذاتية أو الشخصية تضعف بعد أن يحقق الأفراد مستوى مريحا من المعيشة يتجاوز الحصول على حاجاتهم الأساسية. فإن كون المرء أكثر ثراء لا يرتبط ببساطة بالمعايير الأعلى للسعادة، وهذا أمر مهم ويجب إدراكه من جانب دولة مثل قطر غنية بالموارد ولديها مستويات مرتفعة من الناتج المحلي الإجمالي للفرد، إن المفهوم "الرفاهية الاجتماعية" قياسات متعددة الأبعاد، وهو مفهوم عابر للقطاعات في مقارنته للسياسة الاجتماعية. وقد تم حاليا اعتماد قياس ثابت وواضح "للرفاهية الاجتماعية" في أوروبا وعلى الصعيد الدولي، وعلى قطر أن تعتمد مقاييس محددة ملائمة لرؤية قطر الوطنية 2030. ويتضمن أحدث تقرير أصدرته "مؤسسة الاقتصاد الجديد" حول نماذج الرفاهية الاجتماعية الوطنية مقاييس لرضا الناس عن حياتهم، ولراحتهم العاطفية، والاعتماد على الذات وتقديرها، والعلاقات التكافلية المساندة، والأداء الإيجابي، إضافة إلى عناصر أخرى مشتركة بين التنمية البشرية وقياسات الدخل والآثار البيئية. فمن الواضح أن هذه المقاربة تمكن قطر من تحقيق رؤيتها الوطنية 2030 وأهدافها المتعلقة بتعزيز الأسرة والتقاليد إلى جانب تحقيق التنمية الاقتصادية والبشرية والاجتماعية والاستدامة البيئية.

وهكذا فإن تعزيز الرفاهية الاجتماعية يمكن أن يتقاطع مع عمل الوزارات وأن يشكل أداة تكاملية ضمن هرمية التخطيط. وعلى نحو مماثل، إن تقييم "الرفاهية الاجتماعية" كمعيار لنتائج السياسة العامة والسياسات القطاعية يضمن تحديد ومواجهة العواقب غير المقصودة لبعض البرامج على مجالات أخرى من السياسة الاجتماعية والاستجابة لها. وفي هذا الصدد، نورد مثلا من السياسات القطرية الحالية. فلا يجوز أن يتجاهل تقديم الدعم المباشر لسعر السكر للمواطنين عواقب تناول كميات كبيرة من السكر بالنسبة لعلاجات أمراض القلب والشرابين والكلى في المستشفيات. إن أي مقارنة متعددة القطاعات والاختصاصات يجب أن تدمج في التخطيط الاستراتيجي للسياسات وفي تنفيذها وتقييمها بطريقة تتيح تقدير تكاليف ومنافع السياسة الاجتماعية القطرية بمختلف أجزائها وكوحدة كلية. وقد بدأ أن هذه المقاربة المتشابهة للسياسة الاجتماعية تتوافق مع وجهات نظر المجلس الأعلى لشؤون الأسرة والمجلس الأعلى للتعليم أثناء مقابلاتنا الاستطلاعية معهما.

يجب أن تضع السياسة الاجتماعية لرؤية قطر الوطنية مقارنة الرفاهية الاجتماعية في مقدمة أولوياتها الاستراتيجية، وإن تعمل على توسيعها في ظل إطارها التخطيطي الزمني كي تكون الخطط قصيرة الأمد دقيقة قطاعيا من حيث قياساتها ونتائجها المختلفة. لكن بمرور الزمن يتم اعتماد أسلوب متكامل لتحديد الأهداف وللتقييم يتمحور حول الرفاهية الاجتماعية. ولن تكون هذه المقاربة مجرد عملية توافق مشترك بل ستكون قوة دافعة للتغيير ولهذا التوافق.

### المنهج الإستراتيجي

هو منهج ضروري ينظم ويعيد توجيه العناصر المختلفة للسياسة الاجتماعية بحيث تركز على الأهداف العامة لرؤية قطر الوطنية 2030 وعلى تعزيز رفاهية المجتمع. ولا ينبغي على هذا المنهج أن يتوخى فقط عملية تنظيم عامة، بل يكون بمثابة قوة توجيه نحو التغيير وتحقيق مثل هذا التنظيم

### السياسة المالية وتخطيط الإنفاق الحكومي

يتم حاليا صياغة سياسة قطر الاجتماعية وتمويلها بطريقة مرتجلة في غياب أي تنسيق مركزي للإنفاق العام يتيح تقييم تكلفة تطوير البرامج وإصلاحها في إطار ضوابط ميزانية شاملة. لكن في الأمد المتوسط، أي في السنوات الخمس القادمة سيتم تطوير إطار يضبط الإنفاق العام. وينبغي تخطيط السياسة الاجتماعية استباقا لتخطيط الإنفاق العام من خلال وضع ميزانية اجتماعية مؤقتة قصيرة الأمد لمختلف القطاعات تمهيدا للإقرار الرسمي لتلك الميزانية. وينبغي أن تحدد الميزانية المؤقتة الإنفاق الكلي على البرامج الاجتماعية الحالية التي تشكل مجتمعة السياسة الاجتماعية القطرية الراهنة. ويعرض الجزء الثالث من هذا التقرير البرامج التي تغطيها هذه الميزانية.

وتشكل الدراسات المعنية بتحديد المبلغ المطلوب للميزانية المؤقتة والمعلومات التي يتم الحصول عليها بهذا الشأن استثمارا حاسما. كما أن النفقات المالية توفر قياسا رئيسيا لمدخلات السياسة الاجتماعية ومخرجاتها، وتتيح تحديد الأمور التالية:

- معدل الإنفاق كنسبة مئوية من مجمل الإنفاق الحكومي على تخطيط غايات رؤية قطر الوطنية 2030.
- إظهار قيمة ذلك الإنفاق كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، مما يمكن من اعتبار إنفاق قطر "كدولة رفاهية" موضع مقارنة عالمية، ويوفر معلومات عن قدرتها على تمويل هذه البرامج على مستوى الاقتصاد الكلي.
- ميزان الإنفاق على البرامج الاجتماعية مقابل الإنفاق على البرامج الحكومية الأخرى (القوات المسلحة، الشرطة، التنمية الاقتصادية والتخطيط، الخ).
- إجمالي الإنفاق على البرامج التي تستهدف تحقيق الغايات المستهدفة.
- المعلومات الأساسية اللازمة لضبط النفقات العامة وتوزيعها على تحقيق أهداف رؤية قطر الوطنية 2030.

أما الجانب الآخر الذي تفقده عملية تخطيط البرامج الاجتماعية وميزانياتها فهو القدرة على احتساب التضخم وتعويضه. فالبرامج الحالية تُخطط وتمول في سنة معينة، لكن مع تآكل القوة الشرائية للمبالغ المرصودة يتم تقديم الطلبات للحصول على تمويل إضافي. وقد حصل هذا التآكل سريعا في السنوات الأخيرة مع نسبة تضخم تراوحت بين 10 و 14 بالمئة. إن الإدارة الاقتصادية للتضخم تؤثر في مجموعة واسعة من السياسات الاجتماعية، بل إن بعضها قد يقوي الضغوط التضخمية. ولذا من الضروري رسم سياسة مالية متماسكة إلى جانب

تخطيط الإنفاق العام في الأمد المتوسط. ويتأثر تخطيط السياسة الاجتماعية كثيرا بالتضخم، خاصة سياسة الحماية الاجتماعية. فمثلا، أن البرامج التي تسعى إلى حماية الحد الأدنى من مستويات الدخل والاستهلاك ستضعف كثيرا إن لم تتم حماية مستويات المعيشة الفعلية.

أما التوصية الرئيسية التي يمكن تقديمها على هذا الصعيد فهي التخطيط المبكر والوقائي للسياسة الاجتماعية التي تتبنى مبادئ تخطيط الإنفاق العام. فهذا النوع من التخطيط سيحدد أولويات تطوير ميزانية اجتماعية مؤقتة ومشاركة بين القطاعات، ويضع افتراضات شفافة حول التضخم وإطارا زمنيا للموازنة يتراوح بين ثلاث وخمس سنوات في المرحلة الأولى.

تساعد هذه المنهجية على ضمان وجود مقاربة متكاملة تجاه السياستين الاقتصادية والاجتماعية لدى المستويات التنفيذية الرفيعة في الحكومة. وبغير هذا تكون العبارات العامة عن الاتساق بين التخطيط والأهداف الاقتصادية والاجتماعية مجرد عبارات فضفاضة. وتضمن هذه المقاربة أيضا وضع السياسة الاجتماعية في مقدمة الأولويات إلى جانب السياسة الاقتصادية، مما يعطي أهمية لمقايضات بين الأهداف الاجتماعية والاقتصادية.

### *استراتيجية لسياسة تركز على الأدلة*

التوصية الرئيسية الأخرى بشأن التخطيط الاستراتيجي هي أنه ينبغي على التخطيط المركزي الاستراتيجي أن يحدد معايير لتطوير السياسات وللتقييم تركز على الأدلة. ومن ثم تتفرع هذه الاستراتيجية إلى المستويات الأدنى في مختلف القطاعات الحكومية.

ينبغي أن توضع السياسة الاجتماعية على أساس قاعدة شاملة من الأدلة لأجل تقييم عوامل عديدة منها: الخصائص الحالية والمستقبلية للسكان، وضع الحاجات والموارد، برامج المعلومات والأداء، ومقارنة لقياس أداء السياسة الاجتماعية.

يبدو أن هناك فجوة في الأدلة الاستراتيجية المتعلقة بتطوير السياسة ورصدها وتقييمها. وتعاني قاعدة الأدلة الحالية من ثلاث مشكلات.

أولا، يصعب تحديد مكان وجود هذه الأدلة والحصول عليها مع أن قاعدة بيانات إلكترونية (Qix) ستكون جاهزة في أواخر عام 2009. ويقوم جهاز الإحصاء في قطر بإجراء البحوث والإحصاءات العملية وجمع البيانات بأشكالها الأخرى بمساعدة الوزارات والأجهزة الحكومية ومؤسسات تقديم الخدمات العامة. لكن لا توجد "مكتبة للسياسات" تتولى جميع تلك المعلومات وتصنيفها لدعم التخطيط الاستراتيجي.

ثانيا، أن غالبية الأدلة من النوع الوصفي وليس التحليلي. ويمكن تفسير هذا الواقع بغياب قاعدة اقتصادية واضحة في مجال السياسة التطبيقية وعبر الخدمات الحكومية. ومن هنا يلعب العاملون المدربون في مجال الرعاية والاقتصاديون الحكوميون دورا حاسما على صعيد تخطيط وتقييم السياسة الاجتماعية لرؤية قطر الوطنية 2030. ونظرا لعزم الحكومة على تطوير الوظائف التحليلية العليا، فمن الحكمة الاستثمار في الدراسات العليا في مجالات السياسة العامة واقتصاد الرعاية للموظفين القطريين من فئات عمرية مختارة.

ثالثا، يبدو أنه لا توجد أنماط واضحة من "تعلم السياسات" التي تعزز صياغة البرامج ورصدها وتقييمها في مختلف الأجهزة الحكومية. ويبدو أن السياسات تنفذ وتبذل من دون أية روابط شفافة بقاعدة أدلة، ومن دون أن تتضمن آليات واضحة لرصد وتقييم الأداء.

يشكل أداء السياسات قاعدة أدلة معقدة. وأول خطوة ضرورية لتخطيط السياسة الاجتماعية توافر الميزانية الاجتماعية وبيانات النفقات، لكنها خطوة غير كافية. فإن البيانات الخاصة بالإنفاق واعداد "المعالجات" والعملاء والموظفين المشتغلين في تقديم الخدمات تمثل قياسات للمدخلات أو المخرجات. وأحيانا ما يساء فهم "المخرجات" على أنها "نتائج" أو "غايات نهائية"، ولهذا تكون أول وأهم خطوة في تخطيط السياسة الاجتماعية التمييز بين أربعة مقاييس في مجال رسم السياسات وتنفيذها، وهي:

**المدخلات** - النفقات، السكان وخصائصهم، البيئة وموارد الشركاء غير الحكوميين.

**المخرجات** - المتسلّمات التي تنجم عن تنفيذ البرنامج: الموظفون، النفقات، عدد العملاء، مستويات المعالجة، وغيرها.

**النتائج** - تأثيرات البرنامج الوصفية القابلة للقياس على السكان، مثل تخفيض مستويات الفقر النسبي خلال فترة زمنية معينة.

**الأثار - التأثيرات التحليلية الدقيقة للبرنامج قياسا إلى "حقائق مضادة" - مثلا، في حال عدم وجود البرنامج أصلا، أو في حال وجوده قبل تحسينه وإصلاحه.**

ويوجد شرط إضافي عام لتقييم البرامج التي تهتم بالنتائج والآثار، إذ يجب أن تهتم أيضا بكفاءة التكلفة وبتقييمات اقتصادية أخرى للنتائج. إن نظام تخطيط السياسة الاجتماعية القطرية الراهنة غير المنسقة يجعل من الصعوبة تقييم الأثر المتقاطع الذي يشكل مفتاح تعزيز نتائج رؤية قطر الوطنية 2030 على صعيد "الرفاهية أو الخير العام". وتساعد معرفة حقيقة أن للسياسات تأثيرات مختلفة المستويات والأنواع في تقييم الأثر.

**المستوى الأول من التأثيرات:** يصف التغييرات التي تنتج عن سياسة معينة، مثل خفض أسعار السلع المدعومة، مستويات الدخل عند التقاعد، الحماية من الفقر، تقديم الخدمات الصحية، التعليم والتوظيف.

**المستوى الثاني من التأثيرات:** يصف التأثيرات المتعاقبة التي تنتج عن تغييرات المستوى الأول. فقد تحصل تلك التغييرات في السلوك والاتجاهات. وتشكل تأثيرات المستوى الثاني مزيجا من التأثيرات المقصودة وغير المقصودة. فمثلا، أن لدعم أسعار السكر تأثير غير مقصود يتمثل في ارتفاع عدد حالات مرض السكر نتيجة لاستهلاك المزيد من السكر. وفي الواقع، يمكن للمرء أن يدفع هذا المثل إلى حدود أبعد بالقول أن العلاج "المجاني" لعواقب تناول كميات كبيرة من السكر له تأثير غير مقصود على السياسة الصحية نتيجة لإحداثه تغييرات في السلوكيات والاتجاهات، وبالتالي يتم دعم الأكل والعلاج على حساب المعلومات حول السلوك الصحي الوقائي، ويتم إضعاف الاتجاهات نحو المخاطر.

إن مقاربتنا الاقتصاد العمومي واقتصاد الرفاهية الاجتماعية مفتاحان أساسيان لتحليل السياسة الاجتماعية ولتكمّلها وتنسيقها. ومن الضروري تعزيز هاتين المقاربتين في إطار الوظائف المركزية للتخطيط، ومن ثم تفرعها إلى الوزارات والأجهزة المعنية. ولا توجد أي فائدة من وراء التفسيرات المختلفة حول كيفية قياس أداء السياسات بين الأجهزة الحكومية المختلفة أو بين هيئات التخطيط المركزية وواضعي السياسات. فالمقاربة الاقتصادية توفر طريقة ثابتة ودقيقة وشفافة لكيفية تقييم السياسات الاجتماعية، وتحديد مدى فعاليتها في **"تعزيز رؤية قطر الوطنية 2030"**. وتتيح هذه المقاربة إجراء حوار بناء حول تخصيص الموارد ومراجعتها، وهذان نشاطان أساسيان في عملية رسم السياسة الاجتماعية. وبالإضافة إلى ذلك، توفر أساليب التقييم الاقتصادية للسياسات أفضل أنواع الأدلة من خلال التجارب العشوائية أو من خلال نماذج الاقتصاد القياسي المعقدة. ولا يمكن فهم وتقدير كل الأمور بواسطة الاقتصاد، لكن المقاربة الاقتصادية توفر أعلى حد من التفسيرات المتناسقة والمتساوقة إذا وضعت في سياقها الصحيح.

ينبغي على قطر أن تستثمر في ثلاثة أنواع من أنشطة تخطيط السياسة الاجتماعية، وهي:

- 1) الإنفاق وتخصيص الموارد: تمكنها من وضع السياسة الاجتماعية في إطار خطة مالية وخطة للنفقات العامة من خلال تطوير ميزانية اجتماعية وتخصيص الموارد.
- 2) صياغة السياسة الاجتماعية: خصوصا عبر التخطيط لتلبية احتياجات الحماية الاجتماعية ولتكمّلها مع التعليم والصحة ومجالات أخرى.
- 3) الرقابة على السياسة وتقييمها: وضع إطار للرقابة والتقييم لدعم سلسلة من عمليات التخطيط والمراجعة والتقييم الاستراتيجية للسياسة الاجتماعية.

إن في مقدور هذه المقاربات مجتمعة أن تطور سياسة اجتماعية متكاملة تعزز رؤية قطر الوطنية عبر استخدام منهجيات ومقاربات بشأن السياسات العامة جرت تجربتها واختبارها على الصعيد الدولي.

### 3 الوضع الراهن للسياسة الاجتماعية في قطر

ما هي القطاعات الرئيسية لسياسة قطر الاجتماعية وما صلتها بأهداف رؤية قطر الوطنية 2030 في مجالي التنمية الاجتماعية والبشرية؟ يمكن الاطلاع على القطاعات المختلفة وأنواع التدخل في قطر من خلال الفئات أو العناوين التالية:

#### التنمية الاجتماعية

دعم وسائل العيش - من خلال التحويلات الحكومية، ودعم الأسعار، والعلاوات الاجتماعية للعاملين.

تقديمات المجتمع المدني - الجمعيات الأهلية، تقديمات صندوق الزكاة، الأسرة، والمؤسسات المالية التابعة للقطاع الخاص (مستجدة).

التدابير القانونية - تشمل اللوائح والقوانين المحلية، والاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي تم توقيعها والمصادقة عليها.

#### التنمية البشرية

##### الخدمات الحكومية العمومية في مجالي التعليم والصحة

تركز مراجعتنا هذه على مجالات التنمية الاجتماعية، لكنها أيضا تتطرق إلى التنمية البشرية، من خلال سياستي التعليم والصحة حيث توجد قضايا التكامل والمشكلات المتوقعة لعملية التعزيز القصوى لاستراتيجية قطر الوطنية 2030.

#### دعم وسائل العيش

##### التشغيل والتشغيل القائم على "الرعاية المهنية"

التنمية الاقتصادية تخلق الأعمال والوظائف. وتتوفر فرص العمل إما في منشآت وشركات القطاع الخاص أو في المؤسسات الحكومية. وتعتبر الوظائف الحكومية "حكومية خالصة" في سلك الخدمة المدنية وفي المؤسسات العمومية مثل المدارس الحكومية، بينما تعتبر "حكومية جزئياً" في الشركات التابعة للحكومة مثل شركات استخراج النفط والغاز، والطاقة، والاتصالات والمواصلات والهيئات شبه الحكومية التي تمولها الدولة لكنها تتمتع بمكانة مستقلة. إن الحصيلة الصافية لتشغيل القطريين تبين أن 90% منهم يعملون بشكل مباشر أو غير مباشر لدى الدولة (أنظر الجدول<sup>1</sup> رقم 1).

إن الاختيار بين العمل في الحكومة أو القطاع الخاص يتأثر أيضا بالتفضيلات الثقافية "غير - الاقتصادية" للقطريين ذات الصلة بالنوع الاجتماعي والقيم الإسلامية، والعائلة والتقاليد الاجتماعية.

---

<sup>1</sup> لا يوجد عدد كاف من القطريين لتكوين قوة العمل الضرورية لإدارة الاقتصاد القطري، كما أن أعداد كبيرة من العمال غير القطريين يعملون في مجموعة كبيرة من الأعمال الوضيعة وغير الماهرة (عمال عاديون، خدم منازل، سائقو مركبات) وفي الأعمال الماهرة (فنيون ومساعدون صحيون وطبيون، ومحللو بيانات ومشتغلون في الخدمات المالية).

إن تجزئة سوق العمل إلى قطريين وغير قطريين يرجع في جزء منه إلى صغر حجم قوة العمل القطرية المحتملة، وفي جزء ثانٍ إلى مستوى مهارات القطريين وخبراتهم، وفي جزء ثالثٍ إلى تردد القطريين بالعمل في مهن تلقى نظرة اجتماعية دونية.

يعمل حوالي ثلاثة أرباع القطريين في الإدارة الحكومية (الجدول رقم 1). ويحصل هؤلاء على رواتب مماثلة تقريبا للرواتب في القطاع الخاص من حيث قيمتها المالية الإجمالية. لكن إذا أخذنا عدد ساعات العمل الأقل في المؤسسات الحكومية بعين الاعتبار، يصبح أجر العاملين في الحكومة أعلى بنسبة 16% لكل ساعة عمل عنه في القطاع الخاص. ولا يزال القطريون العاملون في القطاع العام والمختلط يعملون في المتوسط عددا أقل من الساعات مقارنة بالعاملين في القطاع الخاص، لكن أجرهم المعدل بالساعة أعلى من نظيره في القطاع الخاص. ويحصل العاملون في الشركات الحكومية على أجر معدل للساعة يزيد بنسبة 26% عن نظرائهم في القطاع الخاص. أما العاملون في "القطاع المختلط" (مثلا، بنك قطر الوطني) فيحصلون على فارق بنسبة 35% أعلى من نظرائهم في القطاع الخاص. ويمكن تفسير بعض هذه الفروقات باختلاف خصائص العاملين، مثلا من المرجح أن تعمل النساء في الإدارة الحكومية وأن تعملن بدوام جزئي. ولكن بوجه عام، تظل الحوافز خارج القطاع الحكومي ضعيفة بالنسبة للقطريين.

**الجدول رقم 1 القطريون المشتغلون حسب القطاع ومتوسط الأجر السنوي ومتوسط ساعات العمل، 2007**

القطاع	التوزيع (%)	متوسط الأجر السنوي (ريال قطري)	متوسط الساعات الأسبوعية	مؤشر الأجر المعدل بالساعة (القطاع الخاص = 100)
الإدارة الحكومية	73.7	147,548	36.4	116
الشركات الحكومية	14.5	170,366	38.7	126
المختلط	5.3	182,562	38.8	135
الخاص	6.4	150,041	43.0	100
المجموع	100		39.2	

المصدر: مسح القوى العاملة بالعينة 2007، جهاز الإحصاء - قطر.

وينظر القطريون أيضا إلى الوظيفة الحكومية على أنها من قهقم تقريبا ويعتبرون حصولهم عليها أمرا سهلا، خصوصا بالنسبة للشبان الذين يعتبرون العمل في خدمات الأمن، الشرطة والجيش، خيارا عالي المردود، قليل المخاطر ولا يتطلب مؤهلات عالية بالنسبة لمن يكتفون بالمرحلة الثانوية. أما الشابات القطريات اللواتي يدخلن إلى سوق العمل بشكل متزايد، فانهن يفضلن الوظيفة الحكومية التي توفر لهن بيئة عمل موثوقة ثقافيا تفصل بين الجنسين من ناحية، وتتطلب ساعات عمل أقل وتوفر العمل بدوام جزئي أكثر مقارنة بالقطاع الخاص. وتلعب شبكات العلاقات غير الرسمية، كالشبكات العائلية والعشائرية والقبلية، دورا حاسما في الحصول على الوظائف الحكومية وفي الترقيات.

تجمع هياكل الأجور في القطاع الحكومي ما بين العناصر الاجتماعية والأجر النقدي. وتوفر العناصر الاجتماعية مجموعة من الإعانات (العلاوات) المحددة للسكن والمواصلات والحاجات الأخرى. وقد تحددت هياكل الرواتب تقليديا بناء على التوصيف الوظيفي وليس بناء على تقدير السوق للمهارات والمؤهلات التعليمية المطلوبة لشغل الوظائف، وفقا لتقرير البنك الدولي حول سوق العمل القطري الصادر عام 2005. وبالإضافة إلى ذلك، توفر الوظائف الحكومية مجموعة كبيرة من الامتيازات الخاصة بالإجازات المرضية وإجازات الأمومة، والتقاعد.

لا تتوافق العلاوات الاجتماعية دائما مع التحصيل العلمي (الجدول رقم 2). يظهر هذا الجدول بالنسبة للذكور القطريين أن الأجور الأعلى تمنح للأعلى تعليما، لكن أعداد المشمولين بهذه العينة الفرعية صغيرة وربما تكون الفروقات في الأجور مضخمة. وتتساوى نسبة العلاوات الاجتماعية لجميع الفئات التعليمية الأخرى. وتعتبر قراءة علاوات غير القطريين أسهل، إذ أن الأقل مهارة والأقل أجرا يحصلون على علاوات أكبر نسبياً من الآخرين إذا تم حساب سكنهم المجاني في معسكرات العمل والتقديمات الأخرى التي يحصلون عليها. وبخلاف العمال الأقل مهارة، نجد أن نسبة العلاوات الاجتماعية لغير القطريين أقل منها للقطريين.

## الجدول رقم 2 العلاوات الاجتماعية لأجور الذكور، كنسبة مئوية من إجمالي الأجور

التحصيل التعليمي	القطريون	غير القطريين
التعليم الابتدائي أو أقل	13	14
التعليم الإعدادي والثانوي	12	7
الدبلوم والشهادة الجامعية	15	9
الدراسات العليا	22	8

المصدر: مسح إنفاق ودخل الأسرة، 2006\2007، جهاز الإحصاء - قطر.

تظهر القيمة النسبية للعلاوات الاجتماعية بين أجور القطريين العاملين في الحكومة وفي القطاعات غير الحكومية وبين الرجال والنساء. إن القطاع الخاص يقدم علاوات أقل بكثير وأن الرجال يحصلون على علاوات أعلى بكثير من علاوات النساء (الجدول رقم 3). ويقدم القطاع العام "علاوة عائلية" وإعانات مالية للزواج والسكن تدفع بشكل غير متساو لصالح الرجال. ولا تكمن جاذبية العمل في القطاع المختلط بالنسبة للرجال القطريين في الرواتب الأعلى أيضا في ما يحصلون عليه من علاوات اجتماعية مقارنة بالعمل. أيضا في ما يحصلون عليه من علاوات اجتماعية مقارنة بالعمل في المؤسسات الحكومية، إذ يحصلون على 21% زيادة في رواتبهم مقارنة بـ 13% لرواتب الأجهزة الحكومية. لكن من الضروري إجراء تحليل أوسع وأعمق للبيانات للتأكد من هذه الفروقات.

## الجدول رقم 3 العلاوات الاجتماعية في أجور القطريين، كنسبة مئوية من الأجور الإجمالية

القطاع	الرجال	النساء
الحكومي والشركات الحكومية	13	9
المختلط	21	7
الخاص	8	9

المصدر: مسح إنفاق ودخل الأسرة، 2006\2007، جهاز الإحصاء - قطر.

القضايا الرئيسية التي تثيرها هذه البيانات:

- التشويه العام لسوق العمل في قطر من خلال تجزئته التي أوضحتها تقارير البنك الدولي التي أعدها لمجلس التخطيط في دولة قطر عام 2005<sup>2</sup> ما بين: القطريين وغير القطريين، وبين القطاعين العام والخاص، وبين الرجال والنساء.
- ان إدماج الوزارات العلاوات الاجتماعية في رواتب القطاع العام قد يعزز التوجهات لاختيار العمل في هذا القطاع ويرسخ تجزئة سوق العمل لأنها:
  - علاوات تغري بالعمل في القطاع الحكومي
  - تزيد من ضعف المردود المالي للتعليم في سوق العمل، وخصوصا بالنسبة للرجال الحاصلين على دراسات عليا.
  - تشكل حوافز تمييزية لجذب الرجال والنساء إلى العمل في القطاعات المختلفة.
- من ناحية ثانية، توفر العلاوات الاجتماعية حماية محددة لموظفي الدولة ضد ارتفاع تكاليف المعيشة، وينظر إليها على أنها امتيازات مشروعة ضمن تحديد مستوى الأجور في القطاع العام.

توجد مجموعة كبيرة من الأدلة الأخرى على تجزئة سوق العمل في تقرير البنك الدولي 2005 وفي التحليلات الحالية للأمانة العامة للتخطيط التنموي. وبالإضافة إلى ذلك، يوفر قياس اتجاهات طلبات المدارس الثانوية نحو العمل دليلا نوعيا مكمل حول مدى تأثير جاذبية الوظيفة الحكومية (إلى جانب الاتجاهات الأسرية والدينية) على الاختيارات المهنية<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> مجلس التخطيط - دولة قطر، مشروع استراتيجية سوق العمل (2005): استراتيجية سوق العمل لدولة قطر: التقرير الرئيسي، الدوحة، مجلس التخطيط، ص 1.

<sup>3</sup> أنظر ساتسن ومارتول (2007) التعليم ما بعد الثانوي في قطر: طلب أرباب العمل، اختيار الطلبة وخيارات السياسة. الدوحة: معهد راند للسياسات - قطر ومبادرة صلتك (2007) رسم خارطة تشغيل الشباب القطريين، مذكرة غير منشورة.



- من الضروري تقديم وصف كامل للعلاوات الاجتماعية ولشروط وظروف التوظيف - يمكن استخلاصه من بيانات جداول الرواتب.
- ينبغي تحليل "قانون الموارد البشرية الجديد" من زاوية علاقته بالفجوات في الأدلة وفي السياسات<sup>4</sup>:
  - ماذا يعرض هذا القانون؟
  - كيف سيساعد على حل المشكلات البنيوية المعترف بها أو كيف سيسهم في عرقلة حلها؟
  - ما هي المضامين المحددة للعلاوات الاجتماعية وللإصلاح؟
  - كيف ينبغي على السياسة الاجتماعية أن تخطط لاستيعاب قانون الموارد البشرية والتكيف معه؟
- تبعا لمدى توافر البيانات أو عدم توافرها ولمشكلات القياس، يجب إجراء تحليل لآثار العلاوات الاجتماعية على تدرج الرواتب، وعلى العائد من التعليم، وعلى التقاعد، وعلى أنواع السلوك الأخرى كالغياب عن العمل بسبب المرض وأنماط الاستهلاك.
- ينبغي مراجعة التوظيف في الشرطة والقوات المسلحة والفرص المهنية والتدريبية التي تقدمها هذه الأجهزة لتكوين مهارات مفيدة لقطاعات اقتصادية أخرى. ويجب أن تبحث هذه المراجعة عملية توظيف موظفين ذوي مهارات متدنية ومن غير الجامعيين، والارتباط بين النقص في إعداد الذكور الملتحقين بالتعليم الجامعي والتوظيف في أجهزة الشرطة والجيش.

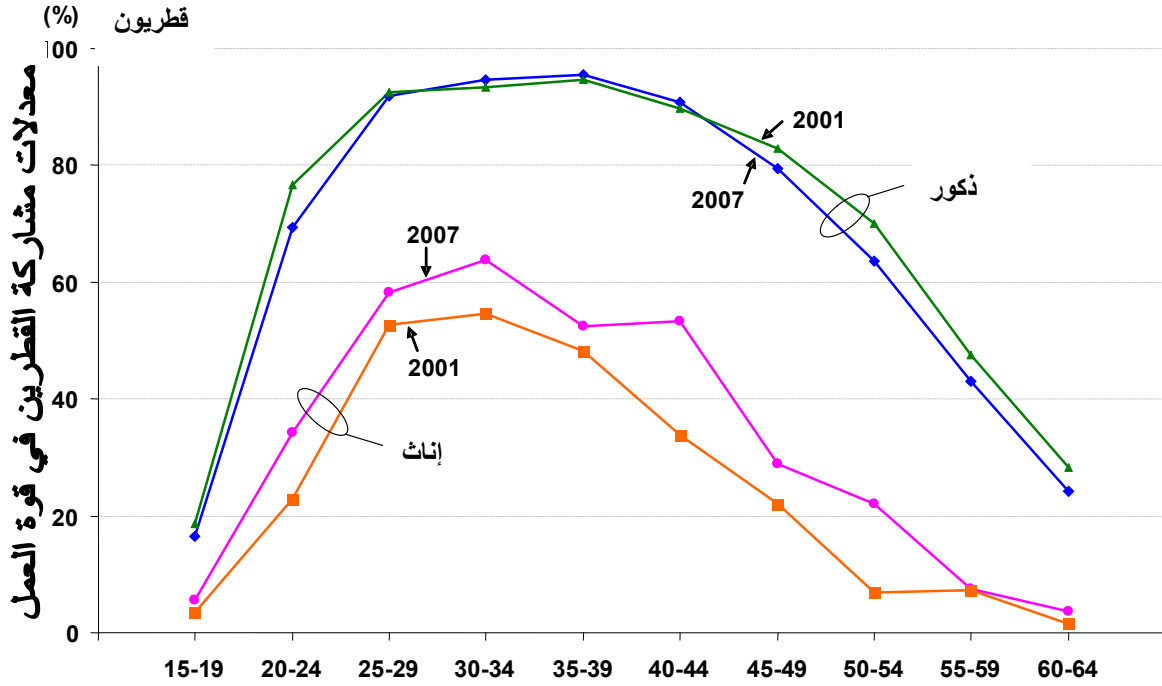
### معاشات تقاعد الضمان الاجتماعي

ينطبق نظام الضمان الاجتماعي في قطر على أي قطري موظف رسميا (في الحكومة أو القطاع الخاص)، غير أن الانضمام إلى هذا النظام مسألة اختيارية بالنسبة للشركات الخاصة. يساهم الموظف في هذا النظام بنسبة 5% من راتبه مقابل 10% من جانب رب العمل. لكن لا يوجد تعريف دقيق لما يقصد بالراتب بالنسبة لهذه المساهمات، كما أن نسبة الذين يشملهم الضمان الاجتماعي من السكان غير معروفة. ويوجد انطباق بأن تغطية العاملين في القطاع الخاص متدنية، وأن معاشات التقاعد من الضمان الاجتماعي عنصر آخر من عناصر العلاوات الاجتماعية لموظفي القطاع العام. وإذا كان هذا هو الحل فعلا، يصبح مجال الحماية الاجتماعية عاملا إضافيا من عوامل تجزئة سوق العمل. ومن غير الواضح مدى تغطية الضمان الاجتماعي للمخاطر الطويلة الأمد مثل العجز عن العمل وإصابات العمل، وكذلك مدى تغطيته للمخاطر القصيرة الأمد مثل الأمومة والمرض. ولا يتيح عدم الوضوح هذا معرفة مدى ارتباط تلك التقديرات بشروط وظروف العمل.

توجد قضية أخرى مثيرة للقلق تتعلق بمعاشات التقاعد من الضمان الاجتماعي، ألا وهي ما يذكر عن ارتفاع عدد حالات التقاعد المبكر. ويظهر الشكل رقم (1) تراجع كبيرا في معدلات عمل القطريين الذكور بعد سن الأربعين، وأن هذا التراجع يتزايد مع التقدم في العمر. فمن معدلات عمل قصوى تبلغ 95% للرجال في الثلاثينات من أعمارهم، تنخفض هذه النسبة إلى 80% في أربعينيات العمر، ثم تنخفض إلى 43% لمن هم في أواخر الخمسينيات من أعمارهم. أما معدلات عمل المرأة المرتبطة بأعمارهن، والتي تزداد بمرور السنين، فتبلغ ذروتها 64% في الفئة العمرية 30-34 سنة، ثم تنخفض انخفاضا حادا بعد ذلك السن.

<sup>4</sup> نشرت صحيفة الوطن القطرية في عددها الصادر بتاريخ الرابع من مارس 2009 أن قانون الموارد البشرية يسعى لتوحيد رواتب كافة موظفي الأجهزة الحكومية في دولة قطر. وقالت الصحيفة (ثمة فوارق واسعة في رواتب الموظفين الحكوميين في القطاع المدني)، وطبقاً للصحيفة فإن القانون يحقق قاعدة للعدالة تستهدف تعزيز حقوق وواجبات كافة الموظفين الحكوميين. وأضافت الصحيفة (إنها خطوة صحيحة إلى الأمام لتحقيق العدالة). وترى الصحيفة أن القانون الجديد يعتبر أحد القوانين المتكاملة في منطقة الخليج.

الشكل رقم (1) معدلات المشاركة في قوة العمل للرجال والنساء القطريين حسب العمر، 2007-2001



المصدر: ملامح التنمية الاجتماعية والبشرية (1): قوة العمل القطرية، الاتجاهات والأنماط، 2008.

مع فترات التأهل للحصول على معاشات التقاعد، والتي تبدأ بعد 20 سنة من الخدمة، ومع ارتفاع معدلات العمل في القطاع الحكومي الذي يوفر هذه المعاشات، توجد أسس نظرية للافتراض بأن سياسة معاشات التقاعد تؤثر في التقاعد المبكر. فإن معظم أنظمة الإحالة إلى المعاش الدولية تسمح بالتقاعد بعد 30 سنة أو 40 سنة من العمل في القطاع الخاص، بينما تظل أنظمة العمل الحكومي أكثر تساهلاً على هذا الصعيد. لكن نظام التقاعد القطري هو الأكثر كرمًا وتساهلاً على المستوى العالمي.

رغم أن الدليل غير مكتمل، توجد قضايا واضحة ذات أهمية بنيوية كبرى بالنسبة للسياستين الاقتصادية والاجتماعية على رؤية قطر الوطنية 2030 أخذهما بعين الاعتبار:

- دور معاشات تقاعد الضمان الاجتماعي، إلى جانب التوظيف الحكومي، في تجزئة سوق العمل.
- حوافز التقاعد المبكر وتأثيرات المستوى الثاني لهذا التقاعد على حوافز التوظيف وعلى العائدات من التعليم والمؤهلات.
- دور استدامة تقديمات معاشات التقاعد وتمويلها، وكيف يتم إدماجها بكفاءة في مجال التوظيف في سوق العمل وحوافز الأجور.

من الأهداف الرئيسية لرؤية قطر الوطنية 2030 "توفير حياة صحية مديدة"، وهذا الهدف يتصور ضمناً وجود دور مهم للمعاشات وسياسة التقاعد.

وينبغي تطوير مكوّن منفصل من مكونات رؤية قطر الوطنية 2030 يبحث معاشات التقاعد ويضع خطة لها. ويجب أن تتجاوز هذه الخطة الحدود الاجتماعية والاقتصادية لضمان الاستثمارات في الأمدن المتوسط والطويل، ولمعالجة الإنفاق العام بالشكل المناسب. كما أن الإسقاطات السكانية حول الأعداد المحتملة لمن هم في سن التقاعد وحول أعداد السكان في سن العمل تفيد عملية التخطيط في هذا المجال.

## فجوات الأدلة

- تقييم معاشات التقاعد الحالية وتكاليفها وآثارها، وتطوير التخطيط لهذه المعاشات.
- تقييم نظام المعاشات المالي من زاوية مسؤولية المساهمين فيه، وتكاليفه وما يترتب على تمويله.

## فجوات السياسات

- الاتفاق على أهداف ومبادئ نظام المعاشات المستقبلي.
- وضع مجموعة من الخيارات الخاصة بمعاشات التقاعد (بما فيها الخيار الحالي) إلى جانب مجموعة مقابلة من بدائل التمويل التي يفترض أن تلبي هذه الأهداف. (يجب أن تعالج تلك الخطط مسألة التضخم الجوهرية على مدى 40 سنة سابقة على استحقاق التقاعد ولفترة 20 سنة أو أكثر من التقاعد الفعلي).
- وضع مجموعة من السيناريوهات الانتقالية لإصلاح النظام الحالي في المدى المتوسط إلى الطويل.
- تكامل الافتراضات بشأن معاشات التقاعد المتعلقة بتطوير الفوائد من خارج مساهمات المشتركين في الضمان، والتي ستوفر "شبكة أمان" لكبار السن.

## فوائد الضمان الاجتماعي لغير المشتركين

تقدم وزارة الشؤون الاجتماعية مجموعة من الفوائد لغير المشتركين في الضمان الاجتماعي وفقا لبنود قانون الضمان الاجتماعي رقم (38) لعام 1995. وتستفيد من هذه المخصصات 10 فئات من القطريين هم: المطلقات والزوجات المهجورات، الأرمال، الراشدون العجزة، كبار السن (60 سنة فأكثر)، أسر السجناء والمفقودين، والأطفال الأيتام والمعوقون، والأسر المحتاجة.

يبلغ معاش الضمان حاليا 2500 ريال قطري شهريا لرب الأسرة، و 900 ريال لكل زوجة من زوجاته، و 540 ريال لكل طفل من أطفاله. ويحصل الأبناء على معاشاتهم حتى ينهوا تعليمهم، أما البنات فيحصلن على معاشاتهن حتى يتزوجن أو يشتغلن. وبالإضافة إلى هذه المبالغ المخصصة لتلبية الحاجات اليومية للمستفيدين، تدفع إدارة الإسكان (التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية) إيجار السكن عن العائلة ما بين 4000 و 6500 ريال قطري شهريا استنادا إلى حجم الأسرة. ولا يحصل حاليا 70% من المستفيدين على إعانة السكن لأنهم يمتلكون منازلهم. وإضافة إلى ذلك، يحصل المعوقون الراشدون والأطفال المحتاجين إلى رعاية خاصة على ما بين 800 و 1000 ريال قطري شهريا لتوظيف خادمة تقيم معهم وتساعدهم. وعلاوة على المبالغ النقدية، يعفى المستفيدون من الضمان الاجتماعي من رسوم الخدمات العامة والتسجيل، استصدار بطاقة صحية ورسوم توثيق المعاملات وغيرها.

لا توجد أية مراجعة دورية لأجل المحافظة على القوة الشرائية أو القيمة الحقيقية للمنافع في ظل التضخم. وقد تمت التعديلات الدورية الكبيرة بموجب مراسيم أميرية كان آخرها المرسوم الذي صدر عام 2006 ورفع معاش الضمان بنسبة 100%.

وعلى الصعيد التنفيذي تعمل وزارة الشؤون الاجتماعية جنبا إلى جنب مع الوزارات الأخرى وصندوق الزكاة والجمعيات الخيرية الأهلية. وتمتلك هذه جميعها قواعد بيانات إلكترونية كبيرة مشتركة. وبالتالي فإن طالبي المساعدات الذين يرفضون من جانب الضمان الاجتماعي يستطيعون الحصول على مساعدة الجمعيات الأهلية وصندوق الزكاة، مع العلم بأن هذه الجمعيات وصندوق الزكاة يقدمون مساعدات إضافية لمن يحصلون على مخصصات الضمان الاجتماعي.

**الجدول رقم 4 المستفيدين من إعانات الضمان الاجتماعي التابع لوزارة الشؤون الاجتماعية، آذار/مارس 2009.**

الفئة	العدد	%	% من الإنفاق
الأرامل (مع أطفال أو بدونهم)	1,037	10	12.1
المطلقات	1,695	16	21.0
المعاقون والمقعدون	2,503	24	25.4
كبار السن	817	8	12.0
الأطفال	300	3	2.5
آخرون (عائلات السجناء والمفقودين والزوجات المهجورات وغيرهم)	662	6	12.3
<b>العدد الإجمالي</b>	<b>7,014</b>	<b>68</b>	<b>85.3</b>
الخادمت للعجزة	3,286	32	14.7
<b>المجموع الكلي</b>	<b>10,300</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

المصدر: وزارة الشؤون الاجتماعية، 2009.

يُظهر الجدول رقم 4 عدد الحالات المستحقة للمساعدات وقيمة المساعدات التي صرفت لهم في آذار/مارس 2009. وللحصول على بيانات أقدم يمكن الرجوع إلى تقرير التنمية البشرية الأول لعام 2006 (الأشكال 7.1 إلى 7.3). لكن توجد بعض المشكلات المتعلقة بالتعريف والتفسير. فإن أسماء الفئات الـ 26 الواردة في البيانات الأصلية لا تتفق مع الجداول المنشورة في تقرير التنمية البشرية. فالجدول رقم 4 يجمع المستفيدين في فئات تتطابق مع أرقام تقرير التنمية البشرية وتركز على الفئات الأكثر عرضة للمخاطر. أما بالنسبة لعدد الخادمت اللواتي تدفع أجورهن لمساعدة العجزة وذوي الاحتياجات الخاصة، فإن عددهن أكبر من عدد الحالات مما يدل على أن لدى بعض الحالات أكثر من خادمة واحدة، أو أن العدد غير دقيق لأنه يمثل عينة عرضية من الحالات. كما أن البيانات تشير إلى الحالات المستفيدة وليس إلى عدد الأفراد المستفيدين من الإعانات، وبالتالي قد تشمل الحالة شخصا واحد أو عدة أشخاص. ويكون قيام وزارة الشؤون الاجتماعية بتسجيل عدد الأفراد المستفيدين (تحت وفوق سن 18) رجالا ونساء أمرا مفيدا لأغراض التحليل التفصيلي. ويبدو أن الأرامل والمطلقات والمعوقين والعجزة يشكلون غالبية المستحقين للمساعدات، وهذا يتفق مع نتائج تحليل مسح دخل ونفقات الأسر المعيشية (الأمانة العامة للتخطيط التنموي) بشأن الفئات الأكثر عرضة لمخاطر الفقر النسبي.

إن الأرقام المتعلقة بالإنفاق الواردة في الجدول رقم 4 لا تركز على بيانات سنة مالية كاملة، لكنها تعطي فكرة عن تكاليف برامج المساعدات الاجتماعية لكل فئة من الفئات المستحقة. أولا، إن 15% من إجمالي الإنفاق (2.7 مليون ريال قطري من أصل 18.7 مليون ريال) تنفق على الخادمت اللواتي يساعدن العجزة وذوي الاحتياجات الخاصة. إن الفئات التي تحصل على نسبة أكبر من النفقات تدل على أن احتياجاتها أكبر وأن لديها أعداد أكبر من المطلقات والأرامل وكبار السن. كما أن الفئات الصغيرة الحجم، مثل الزوجات المهجورات وأسر المسجونين والمفقودين، تحصل على معونات بضعف حجمها. لكن تفسير هذه الاتجاهات يتطلب المزيد من التحليل الأكثر تفصيلا، كما يتطلب فهما أفضل لما تشتمل على كل فئة من الفئات.

قدمت وزارة الشؤون الاجتماعية إجابات تفصيلية عن الأسئلة المتعلقة بكيفية التأكد من احتياجات الفئات المختلفة من المستفيدين. ويمكن خفض المساعدات بنسبة 100% مقابل مصادر الدخل الأخرى. لكن، في الواقع العملي يتم خفض المساعدات بطريقة تحسن حوافز إيجاد عمل لدى المستفيدين والتقسام غير الرسمي لدخولهم. وهذه قائمة بمصادر الدخل التي يتم التغاضي عنها:

- الدخل المتأتي من "الحرف"، حيث يقوم بعض المستفيدين بأشغال يدوية وحرفية بشكل شخصي لا يرقى إلى مستوى المصلحة التجارية.
- المنح الدراسية التي يتلقاها الطلبة، ومخصصات التدريب.
- المنح والمساعدات الطبية.
- منح ومكافآت الجمعيات الأهلية الخيرية.

بالإضافة إلى ذلك، لا تحسب المساعدات المقدمة من أفراد آخرين في العائلة. وهكذا فإن نفقة الإعالة بعد الطلاق لا تحسب، في الوقت الذي يجب أن تحسب فيه لمصلحة الأطفال بعد الطلاق. كما أن خفض 100% من الدخل يتم تجاهله في حالات المستفيدين المصابين

بإعاقات الذين يحصلون على مساعدة لإقامة مشروع تجاري أو اقتصادي صغير. ففي مثل هذه الحالات يستمر دفع الإعانات بغض النظر عن الدخل الذي يدره المشروع التجاري.

ومن أجل تعزيز استقلالية المستفيدين واعتمادهم على أنفسهم تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بتحويل المستفيدين من الضمان الاجتماعي إلى إدارة تطوير القوى العاملة في وزارة العمل لمساعدتهم على إيجاد وظائف تناسب مؤهلاتهم، أو تلحقهم ببرامج تدريب تمهيدا لتوظيفهم. ويحرم المستفيد من الضمان (لكن لا تحرم الزوجة والأطفال). وأفادت وزارة الشؤون الاجتماعية بأنه قد تم توظيف 481 مستفيدا من أصل 1100 مستفيدا أحالته إلى وزارة العمل.

وتعمل اللجنة المكلفة وضع مشروع قانون جديد للضمان الاجتماعي على إصلاح هذا النظام بمشاركة وزارة الشؤون الاجتماعية. وقد حصلت اللجنة على بيانات من وزارة الشؤون الاجتماعية حول المستفيدين والذين رفضت طلباتهم لتمكينها من النظر في إضافة فئات اجتماعية جديدة والنظر مجددا في قيمة الإعانات المقدمة وهياكل الدعم. ويجري حاليا النظر في زيادة قيمة الإعانات وفي إدراج فئات جديدة محتاجة إلى قائمة مستحقي الإعانات مثل العوانس اللواتي بلغن سن الـ 35 من أعمارهن أو تخطينه، والطلبة المتزوجون، وأبناء الفطريات المتزوجات من غير قطريين (تضم 5 فئات)، والأفراد الذين يتعرضون للإفلاس، وأسر مدمني المخدرات الذين يخضعون لعلاج طبي ونفسي<sup>5</sup>.

### فجوات الأدلة

- التعرف بشكل أفضل على إجراءات وزارتي الشؤون الاجتماعية والعمل ومدى فاعليتها في الربط بين الرعاية الاجتماعية والعمل.
- التعرف بشكل أفضل على دور "التأهيل المهني" والخدمات الأخرى المقدمة للمعاقين والتي تضمن اندماجهم في النشاط الاقتصادي.
- وضع تقدير للنفقات ما بين القطاعات، الموارد المشتركة بين وزارة الشؤون الاجتماعية وصندوق الزكاة والجمعيات الأهلية الخيرية يوفر فكرة أوضح عن الميزانية الكلية وعن تكاليف كل وحدة من الوحدات كي تؤخذ في الاعتبار عند وضع السياسة الاجتماعية المستقبلية.
- ينبغي دراسة تقارير وزارة الشؤون الاجتماعية وتقارير إدارة الشؤون الاجتماعية التابعة للأمانة العامة للتخطيط التنموي حول وضع الفقر النسبي للخروج بصورة أكثر وضوحا، ومعرفة مدى انخفاض مخصصات الضمان عن خط الفقر الوطني ولأي الحالات؟ ومدى تطابق أو تباعد مخصصات الضمان عن خط الفقر، خصوصا بالنسبة لفقر الأطفال؟
- ينبغي تطوير جدول حالات وزارة الشؤون الاجتماعية بحيث يتيح إعداد تقارير عن الفئات المختلفة من السكان (الأطفال، المعاقون، وكبار السن مثلا) بدلا من الاكتفاء بتقارير عن الأسر المعيشية، الأمر الذي يسمح بالتحليل التفصيلي والمنفصل لكل فئة على حدة.

### فجوات السياسة

- الوقاية من الفقر والتنمية الاجتماعية
  - تقدم وزارة الشؤون الاجتماعية والمؤسسات المتعاونة معها إعانات مالية وخدمات لمن هم فقراء حاليا، لكن يمكن من خلال معرفة خصائص المستفيدين التوصل إلى العوامل البنوية المحيطة بزوي الدخل المحدود والتي تسببت في وقوعهم في هذه الحالة، الأمر الذي سيساعد على تخطيط برامج الوقاية من الفقر بناء على معلومات موثوقة.
  - إجراء دراسات ومسوحات نوعية وكمية عن المستفيدين من إعانات الضمان الاجتماعي للتعرف على أسباب انخفاض دخلهم.
  - أولا، انجاز ما يلي بناء على تحليل البيانات المتوفرة:

<sup>5</sup> دلّ اجتماعنا مع وزارة الشؤون الاجتماعية، العضو في اللجنة على احتمال إضافة فئات جديدة إلى المستفيدين من الضمان الاجتماعي.

- المراجعة النظامية للبحوث والمواد الأخرى ذات الصلة بذوي الدخل المحدود في قطر.
- الاستفادة من قاعدة معلومات وزارة الشؤون الاجتماعية.
- تحليل مجموعات فرعية من هذه الفئات من بيانات مسح دخل إنفاق الأسر المعيشية، ومن بيانات التعداد (حيثما أمكن التعرف عليهم).
- ثانياً، إجراء مسوحات وبحوث تعتمد مجموعات الحوار المركز من أجل:
  - سد الفجوات في المعرفة والخصائص التي وجدت في المرحلة الأولى.
  - استكشاف الآليات المسببة للفقر وعلاقتها بالصحة والتعليم والإعاقة والطلاق أو الانفصال.
  - اختبار الاستجابات المحتملة من جانب المستفيدين.

- تحسين نظم المعلومات لأجل الوقاية من الفقر - فإن البيانات المتوافرة لدى وزارة الشؤون الاجتماعية والجمعيات الأهلية وصندوق الزكاة تشكل معاً مورداً أساسياً إلى جانب بيانات مسح دخل وإنفاق الأسر المعيشية لرسم الملامح الرئيسية للفقر النسبي في قطر. وينبغي تحديد الأهداف القصيرة والمتوسطة الأمد لسياسة خفض الفقر النسبي من خلال سيناريوهات مختلفة. وينبغي النظر إلى هذه السيناريوهات كجزء من بناء وتبني نموذج محاكاة صغير للسياسة الأفضل.

#### ● البطالة

يجري الآن حالياً نقاش حول كيفية التعامل مع مستويات البطالة الحالية. وقد بلغ معدل البطالة الإجمالي بين القطريين 3.2% عام 2007 (الأمانة العامة للتخطيط التنموي ومذكرة ملامح التنمية البشرية والاجتماعية رقم (1) لعام 2008)، لكن البطالة بين الشباب أعلى من ذلك بكثير إذ تزيد بين الفئة العمرية 20-24 سنة عن ضعف معدل البطالة العام بين القطريين، وهي أعلى حتى من ذلك بين النساء من هذه الفئة العمرية (المصدر السابق). وبالتالي يجب الاستجابة بطريقة فعالة ومناسبة لهذا الوضع. وأظهر تحليل حديث للأمانة العامة للتخطيط التنموي أن غالبية القطريين العاطلين عن العمل هم من الشباب الذين يمتلكون مهارات متدنية. ولن يساعد تقديم ضمان اجتماعي للشباب الذين لم يعملوا سابقاً أو عملوا لفترات قصيرة. لكن يمكن تقديم إعانات ضد البطالة لفترة محدودة للأشخاص الأكبر سناً وخبرة على أساس مساهمتهم في الضمان الاجتماعي لأن هذه الإعانات قد تزيد من كفاءة سوق العمل القطري، ويمكن أن يتم التفكير بتقديمها على المدى المتوسط أو الطويل بعد إصلاح سوق العمل وتحسين طرق التعيين في الوظائف الحكومية.

وهكذا فإن مفتاح تطوير سياسة سوق العمل يكمن في المزج المناسب بين الحوافز الإيجابية التي تعزز الرغبة في العمل والمكافآت التي تقدم للعاملين. ولقد اتضح أن وزارة العمل تتوقف عن البحث عن عمل للمتطلين بعد أن يقدم لهم ثلاثة عروض عمل ويرفضونها. ومن الضروري دراسة هذه السياسة وتوفير الأدلة الملموسة على جدوى هذه الخدمة من عدمه<sup>6</sup>.

إن هذا الجانب من سياسة التشغيل يبدو مثالياً لاختبار النماذج المختلفة من السياسات من خلال تطبيق السياسات وتقييمها كمشروعات تجريبية. وتشتمل الدراسات الإيضاحية على تطبيق البرامج بصيغة تجريبية أو شبه - تجريبية لأجل تقييم مدى نجاحها. ويمكن أيضاً استخدام المشاريع التجريبية لتقييم وتصميم نوعين رئيسيين من البرامج:

**مخصصات التدريب** - من المفضل ربط هذه الحوافز المشروطة بحضور معظم الحصص التدريبية ومكافآت من كان حضورهم متميزاً (من حيث مدته وقلة مرات الغياب) ومكافأة الذين يكملون تأهيلهم المهني.

**الدعم المقدم من أرباب العمل** - حيث يتم تقديم الرواتب والتدريب أثناء الخدمة لتشجيع العاملين على تقبل التحاق العاطلين عن العمل لفترات قصيرة، أو تجريبية أو لإكسابهم خبرة عملية أو لفترات أطول أو بصفة دائمة.

يمكن استخدام هاتين المقاربتين لتسيير دخول المتطلين إلى سوق العمل لفترة قصيرة أو لإكسابهم مهنة دائمة. إن الأدلة على مدى نجاح المقاربة الثانية قليلة، لكن يتم في الولايات المتحدة وبريطانيا تطبيق المزيد من المشاريع التجريبية على هذا الصعيد. ويمكن أن تركز هاتان المقاربتان على خطط التدريب المهني الموجهة للذين ينقطعون عن الدراسة بعد مرحلة التعليم الأساسي.

<sup>6</sup> توجد أدلة دولية عديدة على جدوى هذه السياسة من تجربة "منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية" منذ حقبة التسعينيات. وتدعم هذه الأدلة سياسة "المنظمة" في التركيز على البرامج الموجهة إلى جانب العرض من التشغيل. (دراسات عامي 1994 و 2006).

## • الرفاهية الاجتماعية

أفضل سبيل لتعزيز الهدف الكلي لرؤية قطر الوطنية 2030 يتمثل في انتهاج مقاربات تقوم على "الرفاهية الاجتماعية" التي تشمل على الصحة والتعليم والسعادة الذاتية، ورأس المال الاجتماعي، والاستقلالية وحقوق الإنسان والحقوق الاجتماعية. ويتطلب تطوير هذه الوقت ودحا من الزمن، بينما ينبغي تركيز أهداف وغايات السياسة الأولية على الأهداف التي يمكن قياسها كميًا.

**رفاهية الأطفال** - إن أول مجال يجب أن تطرحه مقارنة "الرفاهية" هو رفاهية الأطفال، وذلك انسجاماً مع الاستثمارات في أطفال اليوم الذين سيقفون التوقعات الكبيرة لرؤية قطر الوطنية 2030. وتعمل منظمة "اليونيسيف" في دول الدخل المرتفع التابعة للاتحاد الأوروبي وللمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على تطوير مؤشرات ومقاييس لرفاه الأطفال يمكن تطبيقها في قطر لتقييم وضع الأطفال (يقود هذا الجهد معهد إنوسنتي للدراسات<sup>7</sup>).

**رفاهية نوو الاحتياجات الخاصة** - من الضروري تطبيق قياسات الدخل الخام لا تستطيع الإحاطة بمسألة "قدراتهم"، وهي العامل الحاسم في تقييم احتياجاتهم وفي اندماجهم في الاقتصاد. وتظهر بيانات مسح دخل وانفاق الأسر المعيشية لعام 2007/2006 أن 4% من الأسر المعيشية القطرية لديهم على الأقل شخص واحد معاقاً. لهذا يجب تطوير نموذج اجتماعي لرعاية ذوي الاحتياجات الخاصة، وليس نمودجا طبييا، في الفترة القادمة لتلبية تطلعات رؤية قطر الوطنية في هذا المجال. ويعتبر النموذج الاجتماعي الخاص بالإعاقة الطريقة التي ينظر بها الناس إلى المعاقين وكيفية معاملة المجتمع لهم العنصر الأساسي الذي يجذب على تمكينهم<sup>8</sup>. وهناك أيضا حاجة لمراجعة التشريعات ضد التمييز ومدى تطبيقها.

## دعم الأسعار وضبطها

لا تمتلك الحكومة القطرية أي صيغة للتخطيط أو الاستجابة للتضخم في السياسة المالية، لكن التضخم كان مرتفعاً في السنوات الأخيرة. وقد فرض التضخم الضغط على الدعم الحكومي للأسعار وضبطها لحماية مستويات الاستهلاك لدى السكان. وقطر، مثلها مثل دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى، تستورد القسم الأعظم من سلعها الاستهلاكية المرتفعة التكاليف. كما أن قطر تواجه ارتفاع تكاليف الإسكان.

تتدخل الحكومة بطريقتين رئيسيتين هما تقديم الدعم وضبط الأسعار.

**الدعم** - تدعم الدولة عددا كبيرا من السلع. ويقدم الدعم بطريقة غير منظورة لأجل التأثير على أسعار السلع، مثل دعم أسعار علف الحيوانات ومنتجات اللحوم والحليب. لكن الدعم يقدم أيضا لبعض السلع بشكل مباشر، مثل دعم أسطوانات الغاز والخبز وأغذية أخرى. ويؤثر هذا الدعم في أسعار السلع في أسواق التجزئة والجملة، ويستفيد منه القطريون وغير القطريين. لكن المواطنين القطريين يحصلون أيضا على دعم خاص للمواد الغذائية الأساسية التي تشمل زيت الطبخ والسكر والحليب والأرز.

أما المجال الثاني من مجالات الدعم فيشمل قطاع الإسكان. وتتولى إدارة الإسكان التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية مسؤولية دعم أسعار البناء والأراضي، ودعم الإيجارات للمستفيدين من الضمان الاجتماعي. ولم يتسنى لنا أثناء فترة إجراء المقابلات الحصول على معلومات دقيقة وشاملة من إدارة الإسكان، وبالتالي فإن هذا التقرير يعتمد على المعلومات الواردة في خطة قطر الوطنية الكبرى لعام 2008.

<sup>7</sup> أنظر Bradshaw: مقارنة رفاهية الأطفال في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: المفاهيم والأساليب [http://www.unicef.org/publications/iwp2006\\_03\\_eng.pdf](http://www.unicef.org/publications/iwp2006_03_eng.pdf) ويرتكز على قياسات لمجموعة من الدول ذات الدخل المرتفع- [http://www.unicef.org/publications/pdf/rd7\\_eng.pdf](http://www.unicef.org/publications/pdf/rd7_eng.pdf) أنظر أيضا التقرير الذي أصدرته حديثا "مجموعة العمل حول فقر الأطفال البريطانية" <http://www.cpag.org.uk/info/ChildWellbeingandChildPoverty.pdf> <sup>8</sup> أنظر Oliver: الفرد والنماذج الاجتماعية للإعاقة- <http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archives/Oliver/in%20soc%20dis%20pdf>

وقد جرى تعديل حديث للقانون (القانون رقم 2 لعام 2007) أدى إلى تغيير نظام دعم الإسكان وإلغاء الدعم الحكومي السابق لقروض بناء المساكن. وبموجب النظام الجديد سيتم تقديم قرض إسكان من دون فوائد بقيمة 600 ألف ريال قطري وتقديم قطعة أرض مجاناً.

أما الدعم السابق للسكن فكان ينقسم إلى قسمين:

(1) المساكن الحكومية (المعروف أيضاً بسكن صغار الموظفين) الذي كان يقدم قرضاً من دون فوائد للبناء سقفه الأعلى 350 ألف ريال قطري، ويدعم 40% من هذا القرض بينما يجري سداد الـ 60% المتبقية من دون فوائد على مدى 25 عاماً. الشكل الثاني هو مساكن كبار الموظفين التي كانت تحصل على قرض بقيمة 600 ألف ريال قطري من دون فوائد تدعم الحكومة 20% منها ويسدد المقرض نسبة 80% المتبقية على مدى 25 عاماً.

كما أن تسديد دفعات قروض الإسكان هذه يلغى في حال وفاة المقرض أو عجزه. وعند تسديد القرض يسجل المسكن باسم المقرض شريطة ألا يقوم ببيعه أو تأجيرها قبل انقضاء 15 عاماً.

(2) أما الشكل الثاني من دعم الإسكان فيتمثل في توفير المساكن من دون دفع إيجارها حيث تشتري الحكومة الأراضي وتبني المنازل ثم توجرها "لحالات اجتماعية" مثل المواطنين فوق 60 سنة من أعمارهم، والمعاقين وغيرهم ممن تشملهم شروط قانون الضمان الاجتماعي لعام 1995.

ضبط الأسعار - بالإضافة إلى الدعم المقدم لخفض الأسعار، تلجأ الحكومة إلى ضبط الأسعار منعا لحصول زيادة غير مبررة في الأسعار أو لحصول قفزات كبيرة في الأسعار بسبب تقلبات السوق أو حصول نقص في كمية بعض السلع. لكن الحدود الفاصلة بين دعم الأسعار وضبطها حدوداً غير واضحة وتتطلب المزيد من الدراسة. أما الهدف من وراء ضبط الأسعار فهو منع المضاربة الجالبة للأرباح في فترات النقص قصير الأمد في كمية بعض السلع أو عند حصول أزمات استهلاك.

#### فجوات الأدلة

- تتطلب المعلومات الواردة أعلاه المزيد من التدقيق والحصول على تفاصيل إضافية من الأجهزة والمؤسسات المعنية لأجل إعداد قائمة شاملة بأنواع الدعم والمبالغ التي تنفق عليه.
- بعد الحصول على تلك المعلومات يجب تقدير الآثار التوزيعية لأنواع الدعم على الدخل والإنفاق باستخدام بيانات مسح دخل وإنفاق الأسر المعيشية. فما هي تأثيرات النوع الأول التي يحدثها الدعم على توزيع الإنفاق والدخل، وإلى أي مدى تكون هذه التأثيرات تصاعدية أو تنازلية. إن تحليل كهذا خطوة أولية أساسية في أي عملية تخطيط لتقييم الأثر الفوري والمحتمل لإصلاح نظام الدعم.
- هنالك ضرورة لتحليل أثر الدعم والضوابط على السوق ككل وعلى الأسعار ومستويات الاستهلاك. وبوجه خاص، إن الارتفاع الكبير في سوق العقارات يجعل التحليل الاقتصادي السليم لتأثير دعم الإسكان على العرض والطلب أمر أساسي وحاسم بالنسبة لوضع سياسة إسكان مستقبلية. وذكر مجلس التنمية الاجتماعية أنه واجه العديد من المشكلات مع عملائه بسبب ارتفاع الأسعار والنقص في سوق العقارات السكنية.

#### فجوات السياسة

- مجالات الاهتمام هنا تتمثل في تأثير النوع الأول الذي يخلفه الدعم على تشويه الأسواق والأسعار والتأثيرات غير المقصودة من النوع الثاني، خصوصاً على مجالات محددة من الاستهلاك والتي ينتج عنها نتائج غير مرغوبة بالنسبة للسياسة الاجتماعية ككل والتي تسعى إلى إقامة مجتمع صالح ومستدام.
- إن أوجه الدعم التي قد تؤثر سلباً على الصحة تشمل دعم الموارد الغذائية، خاصة الدهون والسكريات المرتبطة بارتفاع مستويات البدانة والسكري والأمراض الأخرى المرتبطة بأسلوب العيش والتي تزداد انتشاراً في قطر - فإن 12% من الراشدين يعانون من مرض البول السكري و 15% يعانون من ارتفاع مستويات السكر في الدم ما يجعلهم عرضة للإصابة بالمرض (يبلغ المعدل العالمي 4% ومعدل دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى 7%).



كما أن 39% من الراشدين يعانون من الوزن الزائد و 29% مصنفون في فئة البدناء، ويعاني 28% من الأطفال دون سن الخامسة من الوزن الزائد<sup>9</sup>.

- وعلى نحو مماثل، على صعيد الطاقة والاستدامة البيئية، إن الدعم الكامل للمياه للقطريين (القانون رقم 28 لعام 2008 يدعم نظرياً إساءة استخدام مياه الشرب حيث تستخدم لغسل السيارات). كما أن الدعم الكامل لاستهلاك الكهرباء من جانب القطريين لا يفرض سعراً يعزز الاستهلاك المستدام أو المسؤول.
- وينبغي أيضاً النظر في فترة الـ 25 سنة الثابتة المعطاة لتسديد القروض. فمن الممكن خفض التكاليف بمرور الزمن لتسديد القروض. فمن الممكن خفض التكاليف بمرور الزمن من خلال إطالة مدة سداد القرض وبالتالي تخفيف الضغط عن العلاوات الاجتماعية المتضمنة في هياكل الأجور. كما أن القرض الممنوح لفترة 25 سنة، إلى جانب قوانين معاش التقاعد، قد يشجع على التقاعد المبكر.
- يجب التفكير في وضع نظام دعم يعزز أساليب الحياة الصحية والمستدامة. فمثلاً، يجب اعتبار الدعم الحكومي لبناء المساكن كمسبب لنمط استهلاك الطاقة والماء السائد حالياً. ويجب توجيه الدعم إلى بناء مساكن مصممة لخفض استهلاك الطاقة والمياه بناء على معايير متفق عليها. ويمكن أيضاً لهذه المساكن بناء نظام داخلي لتوليد الكهرباء من الطاقة الشمسية، وأن تتزود بتقنيات صغيرة للحصول على أنواع أخرى من مصادر الطاقة المتجددة.

أما على المدى المتوسط والطويل، فبعد إجراء التحليل الاقتصادي لتأثير الدعم على السوق، وبعد تقديم أوجه محددة من الدعم لتعزيز أنماط السلوك المفيدة اجتماعياً، يجب إجراء تحليل هيكلي لمدى كفاءة وفاعلية دعم الأسعار مقارنة بنظام تحويلات اجتماعية جيد التصميم يجري تطبيقه إلى جانب سوق عمل أفضل أداء يحدد الأجور بطريقة أكثر كفاءة.

## تقديمات المجتمع المدني

### مساعدات صندوق الزكاة

يلزم الدين الإسلامي المسلم بدفع 2.5% من أمواله لمساعدة الفقراء، الأمر الذي يوفر مقداراً كبيراً من الأموال التي تنفق على محاربة الفقر وعلى برامج اجتماعية أخرى.

تذكر حكومة قطر أن "صندوق الزكاة قد تأسس بموجب القانون رقم 8 لعام 1992 ومهمته جمع وتوزيع الزكاة والصدقات والهبات والتبرعات لمساعدة العائلات المحتاجة. وقد ساعد صندوق الزكاة 28,464 أسرة بين عامي 2001 و 2006 وقدم لها ما مجموعه 160,393,858 ريالاً قطرياً. وبالإضافة إلى ذلك أسس الصندوق ومول برامج خيرية لصالح الأطفال، مثل خطة تقديم المنح المالية للطلبة في جميع المراحل التعليمية. وقدم الصندوق بين عامي 2001 و 2006 ما مجموعه 29,424 منحة طلابية بلغت قيمتها الإجمالية 32,114,667 ريالاً قطرياً"<sup>10</sup>.

إن أهمية العمل الذي يقوم به صندوق الزكاة بالنسبة لرؤية قطر الوطنية 2030 يتمثل في تطوير برامج واستراتيجية للوقاية من الفقر، وفي تنسيق أنشطة هذه البرامج لضمان تبني مقاربة شاملة لهذه المسألة. وبالفعل، إذا كانت رؤية قطر الوطنية 2030 تهدف إلى تأمين مستوى معيشي رفيع لجميع القطريين، ينبغي إجراء نقاش مبكر حول كيفية تعزيز هذه المقاربة في عمل صندوق الزكاة وضمان دوره المركزي في تقديم المساعدات.

### فجوات الأدلة

- مراجعة البيانات المتعلقة بنشاط صندوق الزكاة وتحسينها توجهاً للحصول على تقييم أفضل لمدى تغطية الصندوق للحالات المحتاجة والتعرف على نتائج مساعداته.

<sup>9</sup> Chanpong 2008 صورة قطر في المسح العالمي للصحة، ورقة قدمت إلى الهيئة الوطنية للصحة 2008/11/2.  
<sup>10</sup> الفقرة 108 من CRC/C/QAT/2 بتاريخ 16 كانون الأول/ديسمبر 2008، تقرير إلى الأمم المتحدة حول التزام قطر باتفاقية حقوق الطفل.

- الفهم الأفضل لأثر الزكاة على المنحى التوزيعي للدخل والاستهلاك، ومعرفة الكم المقطوع من دخل واستهلاك مقدمي الزكاة والكم الذي يحصل عليه المستفيدون من الزكاة، وما هو الأثر الكلي للزكاة على توزيع الدخل وعلى قياسات عدم المساواة.

#### فجوات السياسة

- تشير الأدلة المتوفرة من الجهات المعنية إلى أن صندوق الزكاة يقدم مجموعة كبيرة من المساعدات ويوفر شبكة أمان في مجال توفير الدخل للجماعات المهمشة، علاوة على تغطيته لمجالات التعليم والصحة وغيرها من الخدمات. وهكذا تصبح المسألة المهمة بالنسبة للسياسة هي فهم مدى قدرة أنشطة شبكة الأمان على إظهار مواطن الضعف الهيكلية للافتراضات التي يقوم عليها تقديم المساعدات، مثلا هل يتدارك صندوق الزكاة تكاليف تغطية السياسة الاجتماعية الضعيفة لغير القطريين في بعض الحالات حيث تكون التغطية الأفضل أكثر كفاءة وانصافا، خصوصا في حالات زواج القطريين من رجال غير قطريين؟
- أظهر اجتماعنا مع "مركز الإنماء الاجتماعي" أن هذا المركز يدمج تطبيق سياسته التنموية مع مسوحات إحصائية حول الاحتياجات وتقييمها. وتظهر هذه النقطة الحاجة إلى اعتماد أسلوب ما لتقاسم وتحسين تطبيق السياسة الاجتماعية بين جميع أطراف قطاع المنظمات غير الحكومية. وتشمل أنشطة هذا المركز التدريب والتوظيف وتطوير المشاريع التجارية/الاقتصادية الصغيرة. ولدى المركز برامج تدريبية عديدة مما يؤكد وجود مجال واسع لتقاسم المعلومات معه حول المقاربات المتعلقة بتصميم برامج التدريب وتنفيذها وتقييمها.

#### المؤسسات والجمعيات الأهلية التي تمولها الأوقاف

يوجد عدد كبير من المؤسسات التي تنشط تحت رعاية الأوقاف في تقديم الخدمات الاجتماعية والإعانات المالية. وتنشط أيضا في قطر المنظمات غير الحكومية والجمعيات الخيرية الدولية التي تقدم خدماتها لفئات معينة.

إن المسائل الرئيسية التي يجب الاهتمام بها بالنسبة لهذه المؤسسات هي تنسيق أنشطتها وتعزيز دورها بصفتها إحدى الجهات المعنية بتحقيق رؤية قطر الوطنية 2030. وسبق لنا التأكيد بأن التنسيق مع وزارة الشؤون الاجتماعية يحصل على مستوى توفير شبكة الأمان. وبالإضافة إلى ذلك، تجري "مؤسسة قطر" دراسات وتنظم أنشطة تدعم قاعدة الأدلة المتوافرة وصياغة السياسة الاجتماعية. وبالتالي، إن معظم نشاط هذه المنظمات يعتمد على المقاربة الصحيحة في توفير الموارد التي تدعم عملها الاستراتيجي والتعلم المتبادل وتبادل المعلومات واعتماد مقاربات مشتركة تجاه التقييم.

#### فجوات الأدلة

- يجب تحسين البيانات المتعلقة بالأنشطة والإنفاق في هذا المجال. ويجب تحديث البيانات الواردة في تقرير التنمية البشرية الأول لدولة قطر لعام 2006 لتوضيح الاتجاهات.
- بناء قاعدة بيانات بأنشطة وأهداف هذه المؤسسات والمنظمات من خلال رسم خارطة للجهات المعنية؛ يجري العمل على بناء هذه القاعدة من جانب مشروع الوقاية من الفقر الذي تنفذه الأمانة العامة للتخطيط التنموي.

#### فجوات السياسة

- يبدو أن الفجوة الرئيسية تتعلق بالتنسيق والتخطيط الاستراتيجيين. وينبغي وجود التزام واضح بإشراك هذه المؤسسات كجهات معنية في تخطيط ورصد وتقييم البرامج التي تستهدف تحقيق رؤية قطر الوطنية 2030.

#### الخدمات المالية الخاصة - التأمين/ الضمان التكافلي والخدمات الأخرى

إن المؤسسات التجارية الخاصة التي تقدم خدمات مالية وفقا للشريعة الإسلامية في قطر ما تزال صغيرة الحجم، لكن حضورها يكبر يوما عن يوم. إن سياسات التكافل التي تقي العائلة من المخاطر، مثل انقطاع دخلها أو موت معيها، ما تزال ضعيفة حاليا. إن تنمية هذا القطاع كجهة رئيسية فاعلة في مجال السياسة الاجتماعية لهو أمر يجب التفكير به في المديين المتوسط والطويل. إن الدور المحتمل/الكامن للتكافل ومقاربه القائمة على الوقاية المتبادلة من المخاطر تشكل جزءا مهما من برامج الضمان الاجتماعي الشامل في

الأمد - الطويل، وقد توفر مصدر تمويل لمعاشات التقاعد. وإذا تم تطوير التمويل الاحتياطي للمعاشات فعندئذ على الاستثمارات والمؤسسات المالية الشرعية أن تلعب دورا رئيسيا في تعزيز هذا الاحتياطي.

#### فجوات الأدلة

- مراجعة سياسات التكافل الراهنة الخاصة بالأفراد والأسر والحصول على بيانات عن نطاق تغطيتها.

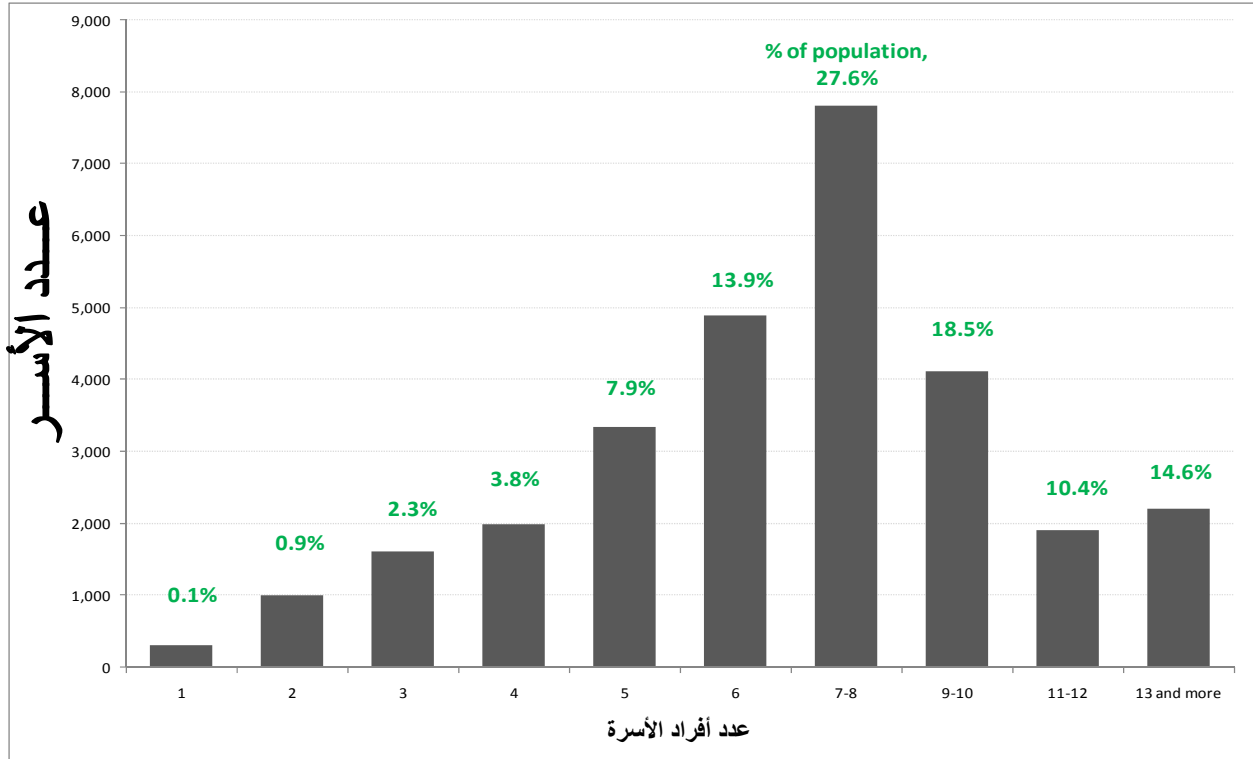
#### فجوات السياسة

- تقييم ميكر للقدرة في المدين المتوسط والطويل لهذا القطاع من أجل توفير مجموعة واسعة من الخدمات المالية التي تضاهي الخدمات التي تقدمها الحكومة ويقدمها الأفراد في مختلف مجالات السياسة الاجتماعية، كالصحة وتمويل التعليم الجامعي، ومعاشات التقاعد، ووفاء معيل الأسرة.

#### العائلة

للأسرة دور مركزي في حياة القطريين. وهناك انطباع بأن التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي حصلت مؤخرا تحمل بذور إضعاف الحياة العائلية والدعم المتبادل بين أفرادها، وفقا لرؤية المجلس الأعلى لشؤون الأسرة. ويتعزز قلق القائمين على هذا المجلس بسبب تأثير البطالة على العائلات، وبسبب المشكلات التي تواجه تعزيز قيمة التعليم، والتغيرات في الحياة الأسرية الناجمة عن تشغيل العائلات القطرية خدم منازل ذوو مستوى تعييمي متدن.

الشكل رقم 2 حجم الأسر المعيشية القطرية ونسبتها من مجموع القطريين 2007/2006



المصدر: مسح إنفاق ودخل الأسرة، 2007-2006

تقليديا، يعيش القطريون في أسر معيشية كبيرة وسط العائلة الممتدة للزوج. ويبلغ متوسط حجم الأسرة المعيشية 7.4 أفراد بينهم 2.6 من الأطفال. وتقليديا، كان يسكن الزوجان حديثي الزواج مع عائلة الزوج في بيوت واسعة مؤلفة من طابق واحد، وغالبا ما يسكنون في مجمعات سكنية تقيم عائلات الأخوة الذكور في "فيلات" منفصلة تقام على مساحة واسعة من الأرض. وتحافظ الثقافة العائلية على

الخصوصيات العائلية وتحرص أن يكون لكل عائلة مطبخها الخاص وحماماتها الخاصة. وقد طرأ الكثير من التغيير على ترتيبات العيش التقليدية، وأصبح الكثير من الأزواج يفضلون العيش في بيوت منفصلة عن بيوت آبائهم. وبرز اتجاه التحول إلى العائلة النووية في جزء منه نتيجة لسياسات الحكومة في مجال الإسكان وتوزيع الأراضي حيث صاحب عملية التحضر تخصيص قطع من الأرض وتقديم قروض خالية من الفوائد لبناء المنازل. لكن أفراد الأسرة ما زالوا يفضلون العيش بقرب بعضهم بعضاً، وهذا التفضيل يحدد المكان الذي يختارونه لبناء مساكنهم.

يظهر الشكل رقم 2 توزيع الأسر المعيشية حسب عدد الأفراد المقيمين في المسكن، ويظهر أيضاً نسبة السكان الذين يعيشون في هذه الأسر المعيشية. نجد أن 7% فقط من السكان يعيشون في أسر معيشية مؤلفة من 4 أفراد أو أقل، وأن 71% من السكان يعيشون في أسر معيشية مؤلفة من 7 أفراد أو أكثر. وهذا يعني أن العيش المشترك وتقاسم الموارد هما اليتان أساسيتان غير رسميتين من آليات الحماية الاجتماعية في قطر. إن المجتمع القطري مجتمع شاب فلدى 82% من الأسر المعيشية أطفال تقل أعمارهم عن 15 سنة. وفي المقابل، لدى 23% من الأسر المعيشية فرد أو أكثر بلغوا سن الـ 60 أو أكثر.

إن للعائلات القطرية روابط قرابة قوية. تكشف كنية القطريين عن أنساب العائلة التي تبين فروع القبيلة أو أصول الأجداد ومناطقهم الأصلية. وتنقسم الروابط العائلية في الثقافة القطرية إلى أربع مستويات. فهناك الأسرة النووية المؤلفة من جيلين (الأبناء والآباء والأبناء). أما المستوى الثاني فيشمل الأبناء والأحفاد من أسرة الزوج وأسرته والأجداد والجدات. ويشمل المستوى الثالث الأعمام والعمات والأخوال والخالات وأبنائهم من طرفي الزواج. ويشمل المستوى الرابع أبناء العمومة وأنسابهم.

وما تزال أنماط الزواج التقليدية سائدة حيث يجري ترتيب الزيجات في إطار العائلة الممتدة، وذلك من أجل تعزيز الهوية القبلية والعلاقات القرابة التي تقوم على رابطة الدم والعيش معاً. ومن الشائع أيضاً التزاوج بين أفراد ينتمون إلى نسبين مختلفين من أجل تقوية التحالفات السياسية بين القبائل. إن هذه الروابط الوثيقة تنشئ صلات بين أطرافها يتركز جلّ اهتمامها على العلاقات الداخلية وعلى تعزيز روابط القرابة وسلطة كبار السن ونفوذهم. لكن أحد العواقب غير المقصودة لهذا النمط من الزواج يتمثل في ارتفاع نسبة التشوهات الخلقية بين القطريين والتي تسببها الوحدات الوراثية.

أدت التغييرات في الأوضاع الاقتصادية والتعليمية إلى تأخر سن الزواج عند الذكور والإناث. فما بين عامي 1986 و 2004 ارتفع متوسط سن الزواج للمرأة القطرية من 19 إلى 25 سنة، وللرجل القطري من 25 إلى 29 سنة. وأدى التباين المتزايد بين تعليم الإناث والذكور القطريين إلى تعقيد مسألة تناسب المواصفات بين الزوجين. وانخفض معدل الخصوبة الإجمالي من 5.8 إلى 4.2 بين عامي 1986 و 2004. كما أن معدلات الطلاق تميل إلى الارتفاع، رغم أن الاتجاهات الحديثة تظهر معدل طلاق شبه ثابت منذ العام 2000، كما تظهر زيادة عدد الزيجات بسبب التركيب العمري للقطريين<sup>11</sup>. ومهما كانت حقيقة الاتجاهات على هذا الصعيد، فإن المجتمع القطري ينظر إلى مستويات الطلاق الحالية نظرة سلبية ويعتبرها مشكلة تمس العائلة القطرية التقليدية.

توجد أدلة على ارتباط بين مخاطر وقوع النساء في الفقر والطلاق. وتجعل القيم الثقافية القطرية زواج المطلقة مرة ثانية مسألة صعبة. ويبلغ عدد الأسر المعيشية التي ترعاها امرأة 10% من إجمالي عدد الأسر القطرية. لكن في العديد من الحالات يتوفر للأرامل والمطلقات أقرباء من الذكور يعتنون بهن (أبناء راشدون، أخوة أو آباء). وتتعرض النساء غير القطريات المطلقات من قبل رجال قطريين إلى درجة عالية من خطر الوقوع في الفقر النسبي (الدخل المحدود).

يمكن تقسيم القضايا العائلية الأساسية إلى قسمين رئيسيين، هما: التكيف مع التغييرات وتعزيز صحة أفراد العائلة ورفاهيتهم.

*التكيف مع التغيير* يشكل تحدياً للمجتمعات التقليدية التي تشهد نمواً اقتصادياً وتحديثاً سريعين. وتعتبر مشكلة "المعلومات" جزءاً من هذا التحدي. فعلى الرغم من أن الآباء والأجداد خير ناقل للقيم الثقافية والتراث، فإن افتراضاتهم ومعلوماتهم غالباً ما لا تتماشى مع تطلعات أبنائهم. مثلاً، إن الآباء الحاصلين على تعليم متدنٍ والذين كانوا يعملون في المناطق الصناعية في الولايات المتحدة وأوروبا غالباً ما كانوا غير قادرين على نقل المعلومات والمعارف التي يتطلبها سوق العمل الجديد إلى أبنائهم، ويفشلون أيضاً في التعبير لهؤلاء الأبناء عن قيمة التعليم. في الواقع، تمثل القدرة الضعيفة للأجيال الأكبر سناً على

<sup>11</sup> أنظر جهاز الإحصاء - قطر (2007): النشرة السنوية للإحصاءات الحيوية (الزواج والطلاق).

تعزيز قيمة التعليم في الأجيال اللاحقة مشكلة ثقافية بنيوية في العديد من المجتمعات. وتعتبر الفروقات بين الجنسين والنظرة إلى قيمة تعليم الإناث جزءا متفردا من مشكلة أوسع.

ولقد قام المجلس الأعلى لشؤون الأسرة بجهد رائع في مساعدة الأسرة القطرية على التكيف مع التغيير من خلال عمله على مكافحة العنف ضد المرأة، والدعوة إلى تعزيز دور المرأة وتنفيذ نشاطات أخرى.

تعزيز الصحة والرفاهية أحد العناصر الرئيسية لدور الأسرة. لكن يبدو أن هناك تقليلا من خطورة عدد من العوامل، خصوصا على الأطفال.

إن الدور المتعاظم للخادمت والخدم الآخرين، الذين غالبا ما يكونوا أميين، في البيوت القطرية، والذين لا يتحدثون العربية يمكن أن يؤدي إلى إضعاف علاقة الآباء بأبنائهم وإطلاعهم على شؤونهم. فإن تفاعل الآباء مع الأبناء وتشجيعهم على مواصلة الدراسة وتأكيدهم على أهمية التعليم هو العامل الأساسي في تحديد مستوى التعليم الذي يحققه الأبناء في العديد من المجتمعات الغربية. وأن المدارس قادرة على تحسين اتجاهات التلاميذ وقدراتهم، لكنها نادرا ما تكون قادرة على تعويض تأثير الأبوين على دوافع أبنائهم وميولهم، وعلى تفضيلات هؤلاء الآباء للتخصصات التي يدرسونها أبناءهم والمهن التي يمتنونها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الاهتمام الذي توليه الأسرة للتعليم والموارد التي توفرها له غالبا ما يتطلب مساعدة الأبناء في تحضير دروسهم المنزلية وتشجيعهم على التعلم والمطالعة بدلا من الاكتفاء بشراء الألعاب والهدايا. ويعتبر دور الأهل هنا دورا حاسما في أغلب الحالات.

بالنسبة للعادات الغذائية، أظهرت بيانات "اليونسكو" انخفاض عدد حالات الإرضاع إذ أنها لا تتعدى 12% من إجمالي عدد الرضع<sup>12</sup> (وقصر مدة الإرضاع)، وازدياد إتمام الأطفال وجبات غذائية عالية السكر ومشبعة الدهون مما أدى إلى انتشار البدانة بينهم (25% من الأطفال دون سن الخامسة يعانون من الوزن الزائد وفقا لبيانات منظمة الصحة العالمية لعام 2006<sup>13</sup>). وتهدد هذه الاتجاهات صحة الأطفال ومخرجاتهم التعليمية.

#### فجوات الأدلة

- إجراء دراسة للحياة الأسرية تساعد على فهم مدى تكيف العائلات مع التغيير، وسلوكياتهم الصحية، وقياس الوضع الراهن للرفاهية.
- تحليل تأثير التحويلات والهبات النقدية والعينية على توزيع الدخل وعلى دخل فئات خاصة (كبار السن والمطلقات والمهجورات) حيث يلعب الدعم العائلي دورا مهما.
- تطوير مجموعة مؤشرات لقياس رفاهية الأطفال.
- تحليل أسباب الطلاق وعواقبه.
- تحديث المعلومات عن التحسينات التي طبقت بالنسبة لنفقة الأطفال بعد الطلاق وفقا لمدونة العائلة.

#### فجوات السياسة

- برامج تنمية صحية وتعليمية للأهل وفي المراكز الصحية.
- إنشاء مراكز رعاية نهائية للأطفال دون سن المدرسة.
- اعتماد مقاربة وقائية تجاه الطلاق: قبل الزواج وتقديم الاستشارات للمقبلين على الزواج.
- تحسين دخل المطلقات ودعم وسائل عيشهم من خلال التدريب والتوظيف.
- إقامة نشاطات مشتركة بين الأسرة والمدرسة.

<sup>12</sup> أنظر [http://www.unicef.org/media/media\\_27854.html](http://www.unicef.org/media/media_27854.html) وبنك البيانات العالمية التابع لمنظمة الصحة العالمية حول الرضاعة والإطعام المتمم.

<sup>13</sup> Chanpong 2008 - المسح العالمي للصحة - دولة قطر، ورقة قدمت إلى الهيئة الوطنية للصحة بتاريخ 2008/11/2.

### 1) الإطار التنظيمي

توجد مجموعة واسعة من القوانين التي تؤثر بطريقة غير مباشرة في نتائج السياسة الاجتماعية. ويقدم قانون العمل مثلا واضحا على ذلك. فإن الدخل من تأجير المنازل للعمال الوافدين يشكل جزءا كبيرا ومنتاميا من دخل القطريين. وسبق أن ذكرنا العواقب المحتملة غير المقصودة لخدم المنازل على أداء الأسرة القطرية. لكن ربما يكون من الضروري تحقيق المزيد من التكامل في السياسة الاجتماعية. وإذا كانت هنالك ضرورة لاستمرارية الدخل العائد من الإيجارات، فمن الضروري تقييم عواقبه التوزيعية على دخول وفرص القطريين. وإذا كانت الإجراءات مقبولة كمصدر للدخل في الأمدين المتوسط والطويل، يصبح استبعاد الفئات الأفقر من القطريين من المشاركة في هذا المجال مسألة غير مقبولة.

توجد حاجة لمراجعة قانون التنمية البشرية لعام 2009 للتأكد من تأثيره على السياسة الاجتماعية، خصوصا على سوق العمل.

تشمل القضايا الرئيسية مجموعة من القوانين المتعلقة بالتشغيل والتي تهدف إلى وضع معايير دنيا لحقوق العمال الوافدين في مجالات الصحة والسلامة، ومسؤولية رب العمل، وتوفير السكن، وضبط "الوسطاء" وغير ذلك. وتشكل هذه المعايير جزءا مهما من دور قطر الدولي المحتمل في مجال السياسة الاجتماعية تجاه قوة العمل غير القطرية. وللعلم، فإن الدول المصدرة للعمالة تفكر حاليا في حماية المعايير الدنيا من حقوق الضمان والحماية الاجتماعية لها، وبالتالي من الضروري النظر في وضع وتطبيق نظام للحماية الاجتماعية عبر التنسيق بين قطر والدول المصدرة للعمالة.

يبدو أيضا أن هناك حاجة إلى تقييم مدى ضرورة توجيه الاهتمام إلى القوانين المناهضة للتمييز على أساس النوع الاجتماعي، والتباين في الأجور بين الجنسين، ومعاملة ذوي الاحتياجات الخاصة، سواء من مضمون هذه القوانين أو نطاق تغطيتها، أو من حيث تطبيقها وتنفيذها.

### فجوات الأدلة

- إجراء مراجعة كاملة للقوانين التي تحمي العمال الوافدين في قطر وتساعدهم، خصوصا بالنسبة للعمال قليلي المهارة المعرضين لخطر الاستغلال.

### فجوات السياسة

- تقرير الموارد البشرية الجديد وتفاعله مع تخطيط السياسة الاجتماعية.
- تعزيز المعايير الدنيا لحقوق العمال الوافدين وإدراج هذه المعايير ضمن أهداف السياسة الاجتماعية القطرية.

### 2) الاتفاقيات الدولية

إن دولة قطر في طليعة الدول الموقعة على اتفاقيات حقوق الإنسان، وهي مشارك نشط في أنشطة الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان. وقد وقعت قطر في مجال السياسة الاجتماعية عددا كبيرا من اتفاقيات الأمم المتحدة<sup>14</sup>، لكن لا يتوفر لنا حاليا وصف كامل لمدى التصديق على تلك الاتفاقيات أو تضمينها في القوانين القطرية. وتوفر هذه الاتفاقيات بوضوح موردا إضافيا للتأطير وإعداد التقارير حول مجالات السياسة الاجتماعية. وينبغي إدراج هذا المورد في البحوث حول السياسة الاجتماعية لرؤية قطر الوطنية 2030 وفي مجال تخطيط هذه السياسة وتنفيذها.

<sup>14</sup> وفقا لقائمة مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة الخاصة بدولة قطر:

<http://www.ohchr.org/EN/countries/MENARegion/Pages/QAIndex.aspx>

## فجوات الأدلة

- توجد حاجة إلى تحديث المعلومات بشأن الوضع الراهن لتصديقات قطر على اتفاقيات الأمم المتحدة. وتذكر الأمم المتحدة أن قطر وقعت الاتفاقيات التالية:
  - القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.
  - الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
  - الحقوق المدنية والسياسية.
  - القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
  - حقوق الطفل.
  - حقوق جميع العمال المهاجرين وأعضاء أسرهم.
- توجد بروتوكولات ملحقة بالعديد من هذه الاتفاقيات، وبالتالي من المفيد إعداد قائمة بالاتفاقيات التي تم التصديق عليها والبروتوكولات الاختيارية الملحقة بها. وبشكل تقرير قطر الصادر في كانون الثاني/ديسمبر 2008 عن تفعيل اتفاقية حقوق الطفل موردا مهما في هذا المجال، ويمكن أن يشكل جزءا من المقاربة العامة الساعية إلى تطوير سياسة بشأن رفاهية الأطفال وفقا لما تم مناقشته ورسم خطوطه العريضة في جزء آخر من هذا التقرير.

## فجوات السياسة

- الحاجة إلى تطوير مجموعة من أدوات القياس لأجل تقييم أداء قطر على صعيد تنفيذها للاتفاقيات الدولية التي وقعتها وصدقت عليها. ويمثل تقرير قطر لعام 2008 بشأن اتفاقية حقوق الطفل أسهل وأنسب نقطة بدء في هذا المجهود، وينبغي أن يشكل جزءا من تطوير السياسة الخاصة برفاهية الطفل التي رسمت معالمها في الجزء الرابع من هذا التقرير.

## الخدمات العمومية

تركز مراجعتنا للسياسة الاجتماعية بشكل أساسي على قضايا التنمية الاجتماعية والحماية الاجتماعية. لكننا بحثنا في عدة حالات سابقة قضايا تتعلق بأداء السياسات وتؤثر في خدمات الصحة والتعليم، وبالتالي في ركيزة التنمية البشرية لرؤية قطر الوطنية 2030. ويعرض هيكل الخطوط العريضة الموجز التالي للقضايا ذات الأهمية في برامج الخدمات العمومية التي تتقاطع مع أهداف رؤية قطر الوطنية 2030.

## الرعاية الصحية

لقد تمت تغطية في الأجزاء السابقة من هذا التقرير مناقشة مجالات الحماية الاجتماعية وأشكال السياسة الاجتماعية الأخرى التي يفترض تساوقها لضمان تعزيز أفضل النتائج الصحية، وهي:

- الدعم المقدم للأغذية غير الصحية وتأثيره على البدانة وعلى الأمراض غير المنقولة الناجمة عن حال الشراء.
- عدم وضوح مجال خدمات التأهيل المهني للمعتقلين صحيا و/أو للمعاقين.
- تعزيز صحة الأطفال من قبل أسرهم.

## فجوات الأدلة

- أداء نظام الرعاية الصحية ونتائجه وتأثيراته - لا يتوفر سوى إحصاءات حكومية.
- لا يوجد حساب لتكاليف الخدمات العلاجية وفقا للاختصاص ونوع المرض.
- لا يوجد دليل على تقييم كفاءة تكاليف العلاجات والأدوية.
- لا تتوفر معلومات تفصيلية حول الخطط الصحية الاستراتيجية.

## فجوات السياسة

- توجد ضرورة واضحة لوضع تعريفات إجرائية لأهداف رؤية قطر الوطنية، مثلاً، يجب أن تعني عبارة "الأفضل في العالم" الأفضل والأنسب لقطر (يجب تجنب محاولة مساواة مستويات الخدمات المقدمة والإنفاق بدول أخرى ذات مستويات عالية من الإنفاق لكنها ذات هياكل سكانية عمرية مختلفة و/أو تعاني من أمراض مختلفة).
- لا توجد مقارنة واضحة لكفاءة النظام الصحي ولا للتكاليف المؤسسية.
- غياب المقاربة التي تتناول كفاءة الطلب على الخدمات الصحية: تمكين المرضى وزيادة خياراتهم، ووضع أهداف بشأن تخفيض لوائح الانتظار، أو اعتماد نماذج الرعاية الصحية القائمة على العلاقة بين الجهة المشتريّة والجهة المزودة.

## التعليم

يوافق كثيرون على أن الأداء التعليمي للقطريين أداء ضعيف. وتجري حالياً عملية إصلاح واسعة النطاق للنظام التعليمي. ولا يوجد أي مبرر لربط الإصلاحات الحالية بتحليل مسبب لكيفية معالجة الأداء الضعيف أو لكيفية تقييم هذا الأداء. وبالتالي يرى غالبية المعنيين بالتعليم أن أي تطوير إضافي للسياسة التعليمية ينتظر نتائج العملية الإصلاحية. أما الأمر الواضح فهو أن الروابط الراهنة بين التعليم وسوق العمل تضعف الحوافز والنتائج التعليمية، وأن كلا من النظام التعليمي وسوق العمل يعززان بعضهما بعضاً. إن هذين المجالين يتطلبان من الأمانة العامة للتخطيط التنموي أن تطورهما من خلال التخطيط للتعليم وسوق العمل.

إذا اعتبرنا نظام المدارس الحالي أحد عناصر سياسة التعليم الاستراتيجية في الأمدين المتوسط والطويل التي عليها الانتظار حتى ظهور الأدلة من عملية الإصلاح الحالية، يجب أن يتم العمل في الأمد القصير إلى المتوسط على مسألتين:

- تحسين قدرات الأطفال في مجال الأداء الدراسي من خلال الاهتمام بالطفولة المبكرة وتنمية مهاراتهم وتعميم التعليم ما - قبل المدرسي لهم.
- تحسين نتائج المتسربين من المدارس بسبب أدائهم التعليمي الضعيف.

## فجوات الأدلة

- تجميع الأدلة الموجودة وتحسين قاعدة الأدلة حول القدرات الجسدية والمعرفية للرضع والأطفال القطريين دون سن الخامسة. وهذا يعيدنا إلى شؤون فقر الأطفال ورفاهيتهم التي تمت مناقشتها في الجزئين "أ" و "ب". توجد عدة عوامل خطر تؤكد الحاجة إلى الأدلة في مجالي الصحة الجسدية والتحفيز والنمو الذهني عند الأطفال، وهي: تدني معدلات الإرضاع بين الأمهات القطريات وقصر فترات الإرضاع من جانب الأمهات المرضعات؛ المشكلات الغذائية؛ ارتفاع أعداد الخادمت الأجنبيات الأميات وشبه الأميات اللواتي يقدمن معظم الرعاية التي يحتاجها الأطفال القطريون؛ انخفاض قيمة التعليم في نظر الآباء والأمهات القطريات نتيجة للفروقات في مستويات التعليم بين الأجيال<sup>15</sup>.
- تقييم مناهج رياض الأطفال ومراكز الرعاية النهارية.
- إن نتائج برامج التدريب المهني لمن لم يكملوا تعليمهم الأساسي ستوفر بيانات هامة بشأن تصميم وتنفيذ أشكال أخرى من التدريب، ومن بينها التدريب الذي يقدمه أرباب العمل.

## فجوات السياسة

- ما هي البرامج القادرة على تحسين النمو الجسدي والذهني عند الأطفال القطريين؟
- كيف يمكن تعزيز قيمة التعليم في الأسرة؟
- كيف يمكن تطوير برامج تدريب مهني وغير مهني للشباب الذين ينقطعون عن الدراسة بعد المرحلة الثانوية ولا يرغبون بمواصلة الدراسات الجامعية الأكاديمية؟ وكيف يمكن التوفيق بين هذه البرامج وتقديم الإعانات للشباب العاطلين عن العمل؟ ضرورة توفير مجموعة شاملة من برامج التدريب المهنية وغير المهنية تسير بالترادف مع سوق العمل ومتطلبات أرباب

<sup>15</sup> أثّرت هذه القضايا من جانب المجلس الأعلى لشؤون الأسرة ودار الإنماء الاجتماعي، والمجلس الأعلى للتعليم أثناء مقابلاتنا معهم.



العمل كعنصر رئيسي من عناصر تطوير أية سياسة مستقبلية. وتعيدنا هذه المسألة إلى الإعانات التي تقدمها الجمعيات الأهلية وإلى ازدياد عدد برامج التدريب التي يقدمها القطاع الأهلي.

## الخلاصة

لقد تناول هذا الجزء من التقرير قضايا الحماية الاجتماعية والتنمية الاجتماعية وأبرز الروابط والتداخل بين قضايا السياسة الاجتماعية والتنمية البشرية مع الاستدامة الاقتصادية والبيئية.

إن الأدلة المتوفرة تدعم اعتماد مقاربة عبر قطاعية في مجال السياسة الاجتماعية من أجل تقييم مدى قدرة هذه السياسة على تحقيق رؤية قطر الوطنية 2030. إن للحماية الاجتماعية آثارا من المستوى الثاني لا تعزز الأهداف الأخرى لركيزتي التنمية الاجتماعية والبشرية. مثلا، يبدو أن أنواع دعم السلع الاستهلاكية الحالية تضر بالصحة وتقصّر حياة الناس من خلال زيادة استهلاكهم للسكر والدهون. ويبدو أن أنواع الدعم الحكومي الأخرى تعزز السلوكيات المسينة للاستدامة البيئية من خلال الإفراط في استهلاك الطاقة والمياه. كما يبدو أن الحماية الاجتماعية بالنسبة للمعاشات والإعانات أو العلاوات الاجتماعية للأجور تشجع التقاعد المبكر، وتقلل العائد من التعليم، وتزيد من تجزئة سوق العمل. إن هذه الآثار والأثار الأخرى للمستوى الثاني ليست بالضرورة نتيجة للقرارات السيئة (الرديئة)، بل إنها تعكس تطوير السياسة الاجتماعية بشكل غير منسق وبطريقة تزايدية. وهناك أدلة قوية على أنه لا يمكن تحقيق رؤية قطر الوطنية 2030 ببساطة من تقديم المزيد من الأموال لدعم السياسة الاجتماعية. لهذا ينبغي أن يعاد توجيه السياسة الاجتماعية ودعمها بطريقة تزيد من كفاءتها وفعاليتها وتكاملها.

إن الاستراتيجية التي عرضت في الجزء الثاني من التقرير ستساعد على تطوير مقاربة كهذه. وتم تحديد الكثير من القضايا ومن الفجوات في الأدلة وفي السياسات المتبعة. وقد يبدو تطوير السياسة الاجتماعية لأول وهلة مهمة جسيمة، لكنها ليست كذلك بالضرورة، إذ توجد استراتيجية سليمة لتكامل السياسات واتساقها مع الأهداف. وتوجد أيضا طرق مقبولة لتقييم الأداء.

بالطبع، يمكن اعتبار بعض المقترحات مقترحات خلافية. فإن التخطيط لتحويل الدعم بعيدا عن الاستهلاك وعن العلاوات الاجتماعية للأجور يمكن أن ينظر إليه كتهديد لوسائل عيش القطريين ما لم يتم تخطيط هذه العملية على مدى فترة زمنية طويلة، وما لم يتم اتخاذ إجراءات لحماية المتضررين من هذا التغيير. ويلعب التضخم دورا واضحا في عملية التغيير التراكمية. إن تجميد المبالغ الاسمية المقدمة للدعم والسماح للتضخم بالقضاء على قيمتها الحقيقية، وإدخال تعديلات على الأجور عبر ربطها بالمهارة والخبرة، وحصر الإعانات الاجتماعية بمواجهة مخاطر محددة وحالات طارئة يضمن تنفيذ هذه العملية على أساس توافقي.

وفي نهاية المطاف، إن تخطيط السياسة الاجتماعية لتحقيق أهداف رؤية قطر الوطنية 2030 سيعتمد على إقناع القطريين بأن تحقيق التنمية الاجتماعية والبشرية المثلى وتعزيز المجتمع الصالح إنما هي أهداف مشتركة للشعب القطري. إن الإقرار بضرورة الإصلاح، وبحقيقة أن البرامج الحالية تحمل آثارا غير مقصودة ولا تعزز رؤية قطر الوطنية، إضافة إلى إدراك ضرورة الإنفاق على مجالات اجتماعية جديدة والاستثمار فيها لها خطوة حاسمة بالنسبة لتحقيق رؤية قطر الوطنية. وأمام قطر 20 عاما لتنفيذ سلسلة من عمليات إعادة التنظيم والاستثمارات التي تشكل الخطوات المؤقتة الأولية من سلسلة من التغييرات الهيكلية المتزايدة الهادفة إلى إعادة التوافق بين السياسات وتطلعات القطريين الذي يحقق أهداف رؤية قطر الوطنية 2030.

## 4 التوصيات والخطوات اللاحقة

### التوصيات

اعتماد التعريف الآتي للسياسة الاجتماعية لأغراض تخطيط التنمية الاجتماعية كما وردت في رؤية قطر الوطنية 2030: "الأنشطة الحكومية وأنشطة المجتمع المدني التي تعزز معا التنمية الاجتماعية والتنمية البشرية في مجتمع رفاهية مستداما اقتصاديا وبيئيا".

تبنى مقارنة تعزز الرفاهية الاجتماعية بصفحتها الهدف الأشمل لسياسة رؤية قطر الوطنية 2030 الاجتماعية والتي تستطيع أن تدمج أهداف التنمية البشرية والاجتماعية في إطار مقارنة تعزز الاستدامة الاقتصادية والبيئية.

العمل على تطوير السياسة الاجتماعية وتخطيطها بالاستناد إلى مقارنة تستخدم تخطيط السياسة المالية والإنفاق العام. ويجب أن تركز هذه المقارنة على الأدلة لأجل تقييم نتائج وأثار تلك السياسة الاجتماعية.

رصد السياسة الاجتماعية وتقييمها للتأكد من اتساق عناصر التنمية البشرية والاجتماعية مع رؤية قطر الوطنية، وعدم تعارض هذه العناصر مع بعضها بعضا في معرض تحقيق الرؤية الوطنية.

### الخطوات اللاحقة

نحو تخطيط استراتيجي للسياسة الاجتماعية - ينبغي البدء بتخطيط الإنفاق العام على السياسة الاجتماعية وتخصيص الموارد للأنشطة المختلفة في أقرب فرصة ممكنة. وهذا يعني تحديدا تطوير ميزانية اجتماعية واستراتيجية إنفاق، إلى جانب وضع خطوط إرشادية لصياغة وتنفيذ ورصد وتقييم السياسة الاجتماعية.

تخطيط برامج الحماية الاجتماعية، خاصة دعم الدخل والاستهلاك. وهذا يعتمد على القدرة على تقييم الآثار التوزيعية بالنسبة للسكان وتقدير التكاليف الإجمالية، وتحديد الفئات التي يحتمل أن تستفيد من سيناريوهات الإصلاح والفئات التي يحتمل أن تتضرر منها.

تطوير نموذج محاكاة مصغر يمكنه تحليل بيانات مسح دخل وإنفاق الأسرة لعام 2007/2006 لإعطاء صورة أشمل عن المتطلبات الطويلة - الأمد للسياسة الاجتماعية الاستراتيجية ولتخطيط الإنفاق (الملحق رقم 1).

نحو سياسة اجتماعية متكاملة - توجد ثلاثة من مجالات تطوير السياسة الاجتماعية سيكون لها أهمية استراتيجية طويلة الأمد وتمثل سياسة استثمار حكيمة في المدى المتوسط. كما أن هذه المجالات الثلاثة ترتبط أساسا باهتمامات التنمية الاجتماعية والحماية الاجتماعية.

مقارنة سياسة عبر - قطاعية لتعزيز رفاهية الأطفال

أحد العناصر الأساسية المطلوبة لتحقيق غايات رؤية قطر الوطنية يتمثل في الاستثمار في أطفال الجيل الحاضر. ولا يجوز أن تغطي الاستثمارات في المباني وفي المشروعات الرأسمالية الاستثمارات الأخرى الضرورية التي يجب تنفيذها لضمان تحقيق ركيذتي التنمية الاجتماعية والبشرية بحلول عام 2030.

إن التخطيط انطلاقا من وضع أطفال اليوم يقدم مثلا واضحا عن كيفية تأثير التخطيط للمجموعات العمرية على تقرير صيغة السياسة الاجتماعية في قطر.

توجد فجوات في السياسات والأدلة على صعيد العديد من أنماط حياة الأطفال واستهلاكهم، وصحتهم، وتعليمهم وحوافزهم كي يصبحوا مواطنين ملتزمين ونشطين في اقتصاد معرفي متقدم. وان تحقيق هذا الأمر يتطلب التخطيط عبر القطاعي ومنهجا يستهدف مؤسسات وأجهزة متعددة. وتشير هذه الفجوات إلى ضرورة استخدام مقارنة تركز على الرفاهية الاجتماعية. أما الموضوعات التي تشملها هذه المقارنة فهي:

- 1) تحسين قاعدة الأدلة حول صحة الطفولة المبكرة ونموها.
  - 2) تعزيز مشاركة الأسرة في العناية بصحة الأطفال وتعليمهم.
  - 3) اختبار نماذج التقديمات المتوفرة للأطفال في مرحلة الطفولة المبكرة من خلال مشاريع تجريبية.
  - 4) رسم فوري للفقير عند الأطفال.
  - 5) تطوير مقاربة لرفاهية الأطفال وقياس تلك الرفاهية.
  - 6) التخطيط المتوسط - الأمد لخيارات التقديمات المالية للأطفال.
- ويمكن للمجلس الأعلى لشؤون الأسرة وللأمانة العامة للتخطيط التنموي أن يتوليا تنفيذ هذا البرنامج.

#### توسيع نطاق برامج الوقاية من الفقر وتحسينها

إن نموذج المخاطر الذي تم استخلاصه من بيانات مسح دخل وإنفاق الأسرة لعام 2007/2006 يظهر وجود عدة عوامل مثل الإعاقة والطلاق تحمل مخاطر عالية للوقوع في الفقر النسبي. ولا يوجد أي سبب لانتظار تطوير برامج للرفاهية الاجتماعية قبل الاستجابة إلى تلك الاحتياجات.

إن المقترحات التي قدمت في هذا التقرير بشأن الوقاية من الفقر توفر خيارات لإصلاح نظام المنافع الحالي ويمكن أيضا أن تشكل جهدا تنمويا هاما لحساب التضخم في تخطيط الإنفاق العام، علاوة على مساهمتها في تطوير نموذج محاكاة مصغر. ويمكن لهذا النموذج أيضا أن يستوعب التطورات الخاصة بفقير الأطفال ورفاهيتهم، وأن يختبر الإعانات المالية لتعزيز مفهوم العمل عند الأطفال.

#### سياسة المعاش

يشكل تخطيط المعاشات وإصلاحها التزاما طويل - الأمد، ولذا فكلما تم البدء به مبكرا كلما كان ذلك أفضل. ومن الضروري توفير بعض الحماية "للمساهمين" الحاليين في المعاشات أثناء الانتقال إلى نظام جديد للمعاشات، وإذا كان تمويل تلك المعاشات إلى جانب نظام التمويل المعتمد حاليا يضيف تكاليف كبيرة تدفع مقدما بالإضافة إلى المسؤوليات المالية الحالية.

إن هذه المجالات الثلاثة ذات الأولوية بالنسبة لتطوير السياسة الاجتماعية تتجمع معا لتقدم مقاربة "مدى الحياة" للتطوير الاستراتيجي المبكر للسياسة التي تحقق رؤية قطر الوطنية 2030. ويشكل الأطفال الحاليون والراشدون الفقراء الحاليون ومستحقو المعاشات غدا مادة ضخمة لبرنامج تطوير السياسة التي تعطي حافزا للتخطيط لرؤية قطر الوطنية 2030.

## ملحق رقم 1 نموذج محاكاة مصغر

لقد ازداد استخدام نماذج المحاكاة المصغرة في مختلف أنحاء العالم كأدوات لفهم تأثير البرامج على السكان المستهدفين بهذه البرامج (خصوصاً برامج دعم الاستهلاك والدخل، إضافة إلى الأنظمة الضريبية). ويتم بناء هذه النماذج على أساس بيانات المسوحات الوطنية، وهي بالنسبة لقطر بيانات مسح دخل وإنفاق الأسر المعيشية لعام 2007/2006.

عادة ما تستخدم نماذج المحاكاة المصغرة بيانات الدخل والاستهلاك من مسوحات الأسر المعيشية كأساس لوصف السياسات ولتقديراتها المستقبلية. وفي قطر، توفر بيانات مسح دخل وإنفاق الأسر المعيشية عينة تمثيلية للأسر المعيشية تقدم بيانات تفصيلية عن مصادر الدخل وعن أنماط الاستهلاك، إلى جانب رسم صورة التركيبة السكانية.

وسيحول نموذج المحاكاة المصغر هذه البيانات إلى أداة تخطيطية عبر استخدامها في تحفيز التغيير وفي تقييم تأثيراته. إن المحاكاة المصغرة في الأساس طريقة لإجراء تجارب على السياسات باستخدام بيانات مسح الأسر المعيشية. ويمكن لهذه التجارب أن تغير بعض عناصر السياسة أو بعض خصائص السكان أو أن تغير مزيجاً من الاثنين معاً من أجل تقييم الأثر المحتمل للإصلاح أو للتغييرات المقترحة على السكان.

يوجد مجموعة كبيرة من التغييرات القطاعية التي يمكن استخدامها في المحاكاة المصغرة:

يمكن تحفيز التغيير في السياسة: مثلاً يمكن اختبار خيارات الإصلاح المختلفة المتعلقة بمخصصات الضمان الاجتماعي لفئات معينة في إطار سيناريو لسياسة تهدف إلى تخفيض الفقر النسبي.

يمكن تحفيز تغيير الهرم السكاني: مثلاً يمكن إعادة حساب الوزن المرجح للسكان لإظهار آثار الحجم الصغير للأسرة، و آثار التقدم في السن، و آثار تغييرات أخرى مع تثبيت السياسة الاجتماعية.

يسمح نموذج المحاكاة المصغر بتقييم عدة نتائج محتملة باستخدام نتائج النموذج المنقح للدخل والاستهلاك والسكان ومقارنتها بالوضع الأساسي لهذه المتغيرات (قبل الإصلاح). وتمثل النتائج التالية بعض القياسات الهامة التي تنجم عن استخدام هذا النموذج:

- صورة الفقر وتوزيع الدخل: وهذا يعني أن أثر تغيير برامج تقديم الإعانات قابل للتقييم ضمن الأثر المجمع للإعانات المالية للفقراء، وأثر فجوات الفقر وشدته، وأثر التغييرات الكلية على قياسات عدم المساواة في الدخل.
- صورة التركيبة السكانية - يمكن تحديد "الخاسرين والمستفيدين" من الإصلاحات، إضافة إلى تصوير أوضاع فئات السكان المختلفة (الفئات العمرية، أنواع الأسر المعيشية، النوع الاجتماعي، والقطريون وغير القطريين).
- يمكن تقدير التكاليف الكلية للبرامج - بناء على الوزن المرجح لتغييرات السياسة من نموذج الميزانيات الحكومية المخصصة للبرامج المنبثقة عن تلك السياسة.
- يمكن تقدير القيود على ميزانيات الأسر المعيشية، وتقدير النماذج الضريبية - بما في ذلك الفروقات بين الدخل الصافي والدخل الإجمالي، وبالتالي المكاسب الحدية المتأتبة من السياسة المعتمدة بالنسبة للتغييرات في ساعات العمل والدخل.
- ويمكن أيضاً الحصول على صور عامة تركز على الأسر المعيشية "النمطية" لاستخدامها كأتمثلة عن نتائج نموذج المحاكاة المصغر.

يمكن الاطلاع على مناهج المحاكاة المصغرة ونتائجها على "وحدة المحاكاة المصغرة" التابعة لجامعة إسكس. وهذه تتضمن تطوير "النموذج الأوروبي"، وهو نموذج مشترك للاتحاد الأوروبي حلو نمذجة الضرائب والإعانات <http://www.iser.essex.ac.uk/research/mu>. أما النموذج الأكاديمي الآخر للسياسة العامة فهو نموذج "المعهد الحصري/معهد بروكينز" في الولايات المتحدة: <http://www.taxpolicycenter.org/publications/url.cfm?ID=411136>. وهنا أيضاً النماذج المختلفة التي طورها

"المعهد الوطني للنمذجة الاجتماعية والاقتصادية" التابع لجامعة كانبيرا الأسترالية  
<http://www.canberra.edu.au/centres/natsem/> .

إن العديد من الحكومات تستخدم نماذج المحاكاة المصغرة. ويوجد عدد قليل من المواقع الإلكترونية الحكومية التي تعرض نماذج المحاكاة المصغرة، من بينها موقع "إحصاءات كندا"، <http://www.statcan.gc.ca/spsd/index.htm>

## ملحق رقم 2 المنظمات التي تمت مقابلتها والمستندات التي تم الرجوع إليها

### المنظمات

الأمانة العامة للتخطيط التنموي  
- إدارة الشؤون الاجتماعية  
- إدارة الشؤون الاقتصادية  
- إدارة الشؤون الحكومية  
وزارة الشؤون الاجتماعية  
المجلس الأعلى لشؤون الأسرة  
المجلس الأعلى للتعليم  
الهيئة العامة لشؤون القاصرين  
دار الإنماء الاجتماعي، مؤسسة قطر  
كلية الدراسات الإسلامية، مدينة قطر التعليمية

### المستندات

رؤية قطر الوطنية 2030  
تقرير التنمية البشرية الأول لدولة قطر 2005  
مسودة تقرير التنمية البشرية الثاني لدولة قطر، 2009  
صورة التنمية الاجتماعية والبشرية (1): قوة العمل القطرية، الاتجاهات والأنماط، 2008  
صورة التنمية الاجتماعية والبشرية (2): ملامح التعليم في قطر، الاتجاهات والأنماط، 2009  
نتائج مسح إنفاق ودخل الأسرة 2006/2007، 2009  
جهاز الإحصاء - قطر (2007) نشرة الإحصاءات الحيوية (الزواج والطلاق) 2006  
16 CRC/C/Qat/2 كانون الأول/ديسمبر 2008. تقرير مقدم إلى الأمم المتحدة حول التزام قطر باتفاقية حقوق الطفل.  
حكومة قطر، مجلس التخطيط: التقرير الرئيسي، الدوحة.  
ساتز وأيد ومارتورل (2007) التعليم ما بعد الثانوي في قطر: طلب أرباب العمل، واختيارات الطلبة وخيارات السياسة، الدوحة: معهد راند - قطر للسياسات وصلتك (2007)  
رسم خريطة تشغيل الشباب القطري (مخطوطة)  
خطة قطر الكبرى، وزارة التخطيط العمراني، 2008

الملحق رقم 3 ملخص لنقاط القوة والضعف المدركة في برامج السياسة الاجتماعية للحكومة والمجتمع المدني

نقاط القوة المحتملة	نقاط الضعف المحتملة	فجوات الأدلة والسياسات	صنف المنافع الحكومية
<ul style="list-style-type: none"> <li>تلبية التوقعات على صعيد الدخل وفرص العمل</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>يمكن أن تشوه عوائد التعليم والمهارات</li> <li>قد تعزز تجزئة سوق العمل وتعيق التطوير، خصوصا بين الإناث</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>توجد حاجة إلى فهم أفضل لتأثير العلاوات الاجتماعية المرتبطة بالوظيفة على سوق العمل والتقطير من خلال: <ul style="list-style-type: none"> <li>- استخدام بيانات الرواتب لوضع نماذج محسنة للعلاوات الاجتماعية</li> <li>- تحليل قانون الموارد البشرية لعام 2009 والتعرف على مدلولاته بالنسبة للسياسة الاجتماعية</li> <li>- مراجعة سياسة التوظيف في الشرطة والقوات المسلحة ودراسة علاقتها بالعجز في مستويات تعليم الذكور.</li> </ul> </li> </ul>	<p>التوظيف والعلاوات الاجتماعية المرتبطة بالوظيفة</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>تلبية التوقعات الحالية بشأن سنوات العمل والتقاعد</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>يبدو أنها تشجع التقاعد المبكر</li> <li>تؤثر في عوائد التعليم وتعيق التطوير</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>إجراء تقييم لمخصصات المعاشات الراهنة وتكاليفها وتأثيراتها لمعرفة أثرها على سوق العمل وفهم علاقتها بالمنافع غير الإسهامية.</li> </ul>	<p>معاشات الضمان الاجتماعي</p>
<p>تغطي الحاجات الضرورية لعدد من المجموعات المعرضة والضعيفة</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>التغطية غير شاملة</li> <li>لا ترتبط التغطية بتضخم الأسعار</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>مواصلة تحسين تنسيق المعلومات والنظم الهادفة إلى تخفيض الفقر بين الوزارات والأجهزة الحكومية</li> <li>دمج مفهوم "الرفاهية الاجتماعية في السياسة الاجتماعية (خاصة في رفاهية الأطفال وذوي الاحتياجات الخاصة).</li> </ul>	<p>منافع الضمان الاجتماعي غير الإسهامية</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>تخفيض تكاليف المعيشة وتلبية التوقعات الحالية للمواطنين</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>تشوه أنماط الاستهلاك والأسعار</li> <li>لا تعزز الاستعمال المستدام للطاقة والمياه</li> <li>لها تأثير من المستوى الثاني على اعتلال الصحة</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>وضع لائحة واضحة وشاملة لأنواع الدعم والضوابط وتكاليف كل نوع منها</li> <li>تقييم التأثير التوزيعي لهذا الدعم بالنسبة لجميع المواطنين</li> <li>إجراء تحليل اقتصادي لتأثير الدعم والضوابط على السوق ككل وعلى مستويات الأسعار والاستهلاك</li> <li>معالجة التأثيرات غير المقصودة من المستوى الثاني للدعم، خاصة التأثير السلبى أو غير المرغوب على غايات رؤية قطر الوطنية 2030.</li> </ul>	<p>دعم وضوابط الأسعار</p>

صنف المنافع التي يقدمها المجتمع المدني	نقاط القوة المحتملة	نقاط الضعف المحتملة	فجوات الأدلة والسياسات
صندوق الزكاة	<ul style="list-style-type: none"> <li>• مساعدة الجماعات التي تفشل في الحصول على مصادر دعم أخرى</li> <li>• اعتماد التكنم والمرونة في العمل</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• قد يكون بحاجة إلى التنسيق على صعيد التغطية القانونية للاحتياجات والجماعات</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• دراسة الأثر التوزيعي للزكاة على توزيع الدخل والاستهلاك</li> <li>• الاندماج في شبكة أمان قانونية</li> </ul>
المنظمات غير الحكومية	<ul style="list-style-type: none"> <li>• أشكال إضافية ومبتكرة من المساعدات إلى جانب الإعانات القانونية</li> <li>• توفير شبكة أمان من الخدمات والدخل للذين يخفقون في الحصول على الإعانات القانونية</li> <li>• التكنم والمرونة في العمل</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• قد يكون بحاجة إلى التنسيق على صعيد التغطية القانونية للاحتياجات والجماعات</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• رسم خارطة نشاطات جميع المنظمات غير الحكومية للوصول إلى تنسيق أفضل لوظائف وبرامج شبكة الأمان</li> <li>• التنسيق والتخطيط الاستراتيجي لإشراك الجهات المعنية في تخطيط ورصد وتقييم البرامج التي تعزز رؤية قطر الوطنية 2030.</li> </ul>
مساعدات الخدمات المالية الخاصة - التكافل	<ul style="list-style-type: none"> <li>• مساعدة العاملين في القطاع الخاص، مع إمكانية تقديم مساعدة إضافية لموظفي الجهات الحكومية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• قطاع صغير لكن متطور - ومستقبله غير مؤكد</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• مراجعة السياسات الراهنة بشأن التكافل مع الأفراد والعائلات، ومراجعة بيانات المتعلقة بأعداد وفئات المستفيدين</li> <li>• إجراء تقييم مبكر للقدرات هذا القطاع في الأمد المتوسط على تقديم مجموعة من الخدمات المالية إلى جانب ما إعانات الدولة.</li> </ul>
الأسرة	<ul style="list-style-type: none"> <li>• الدعم الأساسي غير الرسمي وتعزيز الرفاهية العاطفية</li> <li>• المحافظة على القيم الثقافية ودعمها</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• تغير الرعاية الأسرية نتيجة لتوظيف الخادمتين في المنازل وتدني مهارتهن</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• إجراء مسح لنمط الحياة العائلية لفهم تكيفها مع التغيير، وتعزيز صحة أفرادها، ووضع مقاييس أساسية لرفاهيتها</li> <li>• تحليل أثر التحويلات غير الرسمية والهدايا النقدية والعينية على توزيع الدخل</li> <li>• ضرورة التوصل إلى فهم أفضل لمحددات الطلاق وعواقبه.</li> </ul>
الضوابط القانونية والاتفاقيات الدولية	<ul style="list-style-type: none"> <li>• توفر معالجات ومعايير دنيا قابلة للتنفيذ</li> <li>• تعزيز المعايير الدولية ومقاربات حقوق الإنسان والحقوق الاجتماعية</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• عدم الوضوح بشأن التقارير ذات الصلة، وبشأن التنفيذ أو التطبيق</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• تكامل التشريعات وتفاعلها مع التخطيط للسياسة الاجتماعية (مثلا، قانون الموارد البشرية لعام 2009، قوانين الإسكان وغيرها)</li> <li>• الحاجة إلى تطوير مقاييس وأنظمة لتقييم تنفيذ دولة قطر للمعاهدات والاتفاقيات الدولية ومستوى أدائها على هذا الصعيد.</li> </ul>