

الفقر في العراق بعد عام 2003

وسبل معالجته

م. د. بشرى علي وهيب*

م. سجي فاضل

المستخلص

يُعد الفقر من المشاكل المعقدة والمتعددة الأبعاد ، التي يعاني منها العراق . وعلى الرغم من السياسات المتعددة والبرامج التي وضعها من أجل تحقيق التنمية ومن ثم القضاء على الفقر ، إلا أن ما تحقق لا يرقى إلى المستوى المطلوب ، نتيجة عدم ملائمة هذه الخطط والاستراتيجيات التي طبقت دون دراسة لنوع وأسباب الفقر على مستوى كل محافظة أو منطقة . ومما فاقم من هذه المشكلة المتغيرات العالمية ، وتوجهه نحو الانفتاح على العالم الخارجي ، دون أن يمتلك مقومات المحافظة على اقتصاده . فلم يعد الفقر المادي هو المقياس الوحيد للفقر ، فقد تطور مقياس جديد للفقر من خلال مبادرة أكسفورد للتنمية البشرية والفقر ، فشمل خمسة أبعاد رئيسة لكي تتوافق مع أولويات خطط التنمية ما بعد عام 2003 ، وهي التعليم ، مستوى المعيشة ، الخدمات الأساسية ، الغذاء والصحة ، العمل . ووضع لكل بعد أدلة وأوزان ، فتبين أن أسباب الفقر في العراق ، تختلف من محافظة إلى أخرى ، وأن الفقر المادي (فقر الدخل) لا يشكل سوى نسبة 17 % فقط من أسباب الفقر في العراق . وهذا يعني أنه بالأمكان تقليص معدلات الفقر فيه ، من خلال التركيز على مؤشرات الفقر غير المادي ، وتطبيق برامج اقتصادية واجتماعية وإعادة النظر في أولويات الأفاق الحكومي ، والتركيز على الاستثمار في الخدمات العامة الأساسية وتحسين نوعها .

لقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث رئيسة ، تناول المبحث الأول الأطار النظري لمفهوم الفقر ، أما المبحث الثاني ، فقد تناول واقع الفقر في العراق بعد عام 2003 وأنواعه ، وتناول المبحث الثالث السبل المقترحة لمعالجة الفقر في العراق . وقد توصلت الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات التي تساهم في تشخيص المشكلة وتقديم الحلول المناسبة لها .

Abstract

Poverty is complex and multidimensional problem Poverty is a complex and multidimensional problem in Iraq. In spite of the multiple policies and programs that have been put in place for development and poverty eradication, what has been achieved is not up to the required level, due to the inadequacy of these plans and strategies that have been applied without examining the type and causes of poverty at the level of each governorate or region. This problem has been exacerbated by global changes, and its tendency to open up to the outside world, without having the means to preserve its economy. Physical poverty is no longer the only measure of poverty. A new poverty scale has been developed, through the Oxford Initiative for Human Development and Poverty. It includes five key dimensions to meet

* جامعة بغداد/ كلية الادارة والاقتصاد

the priorities of post-2003 development plans: education, standard of living, basic services, food and health, employment. Each dimension has evidences and weights. The evidence shows that the causes of poverty in Iraq vary from one governorate to another, and that material poverty (income poverty) accounts for only 17% of the causes of poverty in Iraq. This means that it is possible to reduce poverty rates by focusing on indicators of intangible poverty, implementing economic and social programs, reviewing the priorities of government spending, and focusing on investing in basic public services and improving their type.

The research has been divided into three sections. The first section deals with the theoretical framework of poverty problem. The second one dealt with the reality of poverty in Iraq after 2003 and its types. The third one dealt with the proposed ways of dealing with poverty in Iraq. The third topic dealt with the theoretical framework of the concept of poverty. The study reached a set of conclusions and recommendation that contribute to the diagnosis of the problem and provide appropriate solutions.

المقدمة

يعد الفقر مشكلة معقدة ومتعددة الأبعاد ، تتخطى أبعادها الجوانب النقدية (الفقر المادي أو فقر الدخل) ، إلى الجوانب غير النقدية (الفقر غير المادي أو الفقر الاجتماعي) ، الذي يُعد أكثر شمولاً واتساعاً من الفقر المادي .

لقد تعددت السياسات التي اتبعتها الدول من أجل تحقيق التنمية ، ومن ثم القضاء على الفقر، وسخرت في سبيل ذلك موارد مالية تجاوزت أمكاناتها أحياناً ، فاضطرت بعضها أن تتخلى عن أنظمتها الاقتصادية ، وأن ترهن اقتصاداتها بالصناديق الدولية وبرامج الإصلاح . والعراق كأى دولة نامية عانت من اضطرابات سياسية وحروب وحصاد وتغير في أنظمة الحكم ، وعدم استقرار اقتصادي وأمني، تسبب في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري ، كل ذلك ، قاد إلى تبديد المكاسب التي كان من الممكن تحقيقها في ظل العوائد المالية الكبيرة الناجمة عن ارتفاع أسعار النفط . فلم تساهم الميزانيات الانفجارية التي تحققت بعد عام 2003 من السيطرة على الفقر وتقليص معدلاته ، بل العكس تعمقت حدة هذه الظاهرة ، وفق المقاييس والمؤشرات الجديدة ، وكذلك بسبب عدم العدالة في توزيع الثروات .

ومما يزيد الأمر تعقيداً التغيرات الحاصلة على الصعيد العالمي ، والمتمثلة بانخفاض أسعار النفط التي ألقت بظلالها على الاقتصاد العراقي كالاقتصاد الريعي يعتمد اعتماداً كبيراً على عائدات النفط . مما جعل لخدمات التنمية ومعالجة الفقر أكثر صعوبة من السابق . فالتحول السياسي والاقتصادي ، الأمني، الهجرة ، النزوح ، التعليم ، البنى التحتية ، الخدمات .. كلها أمور غير مكتملة ، وإذا حصل تحسن طفيف في المستوى المعاشي لأصحاب الدخل الثابتة ، فهو يقتصر على الإنفاق

الاستهلاكي الناجم عن نمو العوائد النفطية وتوسيع خدمات التجارة والبيع والنقل وغيرها من الأنشطة التي لا تؤسس مقومات تنمية مستدامة يتشارك بها الجمي ع . إذن فالعراق بحاجة إلى إصلاحات اقتصادية واجتماعية جذرية ، تشكل نقطة للاقلاع إلى بناء اقتصاد جديد تترسخ فيه قيم أنماط وسلوك اقتصادية واجتماعية ، توفر أرضية عمل ملائمة لتحقيق الأهداف التنموية ومعالجة الفقر ، من خلال تطوير مستمر لمفاهيم ومقاييس الفقر على المستوى الوطني ، لكي تتمكن من تطوير برامج للتخفيف منه ، وهذا لا يتأتى إلا من خلال الإدراك تماما أن الدخل لوحده غير كاف للتعبير عن درجة الفقر ومدى انتشاره وأسبابه .

مشكلة البحث على الرغم من التحسن الذي طرأ على معدلات الفقر في العراق بعد عام 2003 ، إلا أنه بقي دون المستوى المطلوب ، ولا يتلاءم مع حجم الإمكانيات المادية والبشرية التي يمتلكها ، بسبب عدم تبني سياسات وبرامج اقتصادية واجتماعية صحيحة ومتكاملة تأخذ بنظر الاعتبار مستويات وأنواع الفقر في كل محافظة من محافظات القطر .

فرضية البحث: إن تقلص معدلات الفقر في العراق ، لا يتم إلا من خلال دراسة أنواع وأسباب الفقر على مستوى كل محافظة ، ومن خلال تطوير مستمر لمقاييس الفقر ، بحيث يتماشى مع مستوى التطورات المحلية والدولية وتحقيق التكامل والاندماج بين السياسات والخطط والبرامج الاقتصادية والاجتماعية بدلاً من العمل القطاعي المجزأ .

هدف البحث : دراسة واقع وأسباب الفقر في العراق بعد عام 2003 ، ومحاولة وضع المعالجات المناسبة للتخفيف منه ، من خلال التأكيد على الجوانب غير المادية (الفقر الاجتماعي) بالإضافة إلى الجوانب المادية (فقر الدخل) ، والتأكيد على ضرورة تطوير مؤشرات للفقر تتلاءم مع التغيرات الحاصلة على مستوى وطني ودولي .

منهجية البحث يعتمد هذا البحث على الأسلوب الوصفي - التحليلي في طرح موضوع الفقر وسبل معالجته .

هيكل البحث: للاحاطة بمختلف الجوانب التي تم ذكرها أعلاه قسم البحث إلى ثلاثة مباحث رئيسية هي:

المبحث الأول : الأطار النظري والمفاهيمي للفقر .

المبحث الثاني : واقع الفقر في العراق بعد عام 2003 وأنواعه .

المبحث الثالث : سبل معالجة الفقر في العراق .

المبحث الأول، الإطار النظري والمفاهيمي للفقر أولاً، مفهوم الفقر والدول الفقيرة

يختلف مفهوم الفقر (Poverty) باختلاف البلدان ، وليس هناك اتفاق دولي حول تعريفه نظراً لتداخل العوامل الاقتصادية والاجتماعية ... وحتى السياسية ، التي تشكل هذا التعريف وتؤثر عليه . لذلك وضعت تعريف عديدة له ، تختلف باختلاف المنهجيات والخلفيات الفكرية مما قاد إلى إشكالية تحديد مفهوم محدد للفقر ، فظلت هذه المشكلة مبهمة الأسباب ، وبالتالي أصبح من الصعب وضع معالجات لها ، تصلح لأي زمان ومكان حتى داخل الدولة الواحدة لذا أصبح من الضروري تطوير مستمر لهذا المفهوم بالشكل الذي يتناسب مع مستوى التطور الحاصل على الصعيد الوطني والدولي .

لقد عرف الفقر بأنه " انخفاض في مستوى المعيشة عن مستوى معين ضمن معايير اقتصادية واجتماعية ⁽¹⁾ " أو " أنه الحالة الاقتصادية التي يفتقد فيها الفرد للدخل الكافي للحصول على المستويات الدنيا من الرعاية الصحية والغذاء والملبس والتعليم ، وكل ما يعد من الاحتياجات الضرورية لتأمين مستوى لائق في الحياة ⁽²⁾ " . كما عرف الفقر " بأنه عدم القدرة على الحصول على الاحتياجات الضرورية لعدم توفر الملكية التي يمكن الاستعانة بها في عملية الإنتاج ، نتيجة قلة الدخل أو انعدامه بصورة شبه دائمة ⁽³⁾ " . أو أنه " مستوى الدخل الذي لا يكفي للحصول على الضروريات اللازمة للحياة " ⁽⁴⁾ .

أما الدول الفقيرة أو الدول المنخفضة الدخل ، فقد عرفها البنك الدولي " بأنها تلك الدول التي ينخفض فيها دخل الفرد عن 600 دولار سنوياً وعددها 45 دولة معظمها في أفريقيا منها 15 دولة يقل متوسط دخل الفرد فيها عن 300 دولار سنوياً " ⁽⁵⁾

نلاحظ مما سبق ، أن معظم التعاريف ، ركزت على الجانب المادي (فقر الدخل) ، في حين أن المفهوم الحديث للفقر ، ينبغي أن يقوم على معيار المعرفة ، كمفهوم أساس ، ب اعتباره المرتكز الذي تبنى عليه المعايير والتصورات والمعالجات . فالفقر هو الحرمان المادي وغير المادي ، وهو حالة وليس صفة ، وهو أيضاً مؤشر على درجة رشد الدولة والمجتمع ، وإن علاجه يتم من خلال معالجة وتخفيف منابع الفقر ، التي تتوزع بين الدولة من خلال سياستها وتصوراتها ، وبين النمط الاجتماعي والثقافي السائد في المجتمع . وعليه لابد من وضع

معايير ومقاييس للفقر ، تقوم بالدرجة الأولى على التنمية البشرية بما تحتويه من جوانب (تعليم ، صحة ، دخل ..) ، ومحاولة بناء مؤسسات مجتمعية تتمتع بالمعرفة وتمتلك محفزات التطوير . ومن هنا أضاف البرنامج الاثنياني للأمم المتحدة معايير جديدة للفقر ، يعتبر مباشرة عن مستوى رفاهية الانسان ونوعية الحياة ، توسع دائرة الفقر ليتجاوز فقر الدخل (فقر الإنفاق) إلى الفقر المتعدد الأبعاد (الفقر الاجتماعي) ، فلو تفع عدد الفقراء بموجب هذه المعايير من (1) مليار فقير إلى (2) مليار فقير من حجم السكان البالغ (6) مليار ، ليدخل كل من لا يستطيع القراءة والكتابة أولا يحصل على مياه شرب نقية ، أو يعاني من سوء التغذية ، أو تردي الحالة الصحية من ضمن الفقراء⁽⁶⁾ وكما سنوضح ذلك لاحقا .

ثانياً.. خط الفقر وأنواعه

افترض بعض الدراسات أن خط الفقر يمكن تحديده بالمستوى الذي يسمح بالإتفاق الضروري للبقاء أو بالقدرة البدنية على العمل⁽⁷⁾، كما يقصد بخط الفقر: المستوى الذي يعجز الواقعون تحته عن توفير ظروف المعيشة⁽⁸⁾ وهناك أكثر من طريقة لتحديد خط الفقر وهي:-

أولاً - خط الفقر المطلق absolute poverty

يقصد بالفقر المطلق الحالة التي لا يستطيع فيها الإنسان في ظل دخله الوصول الى أشباع الحاجات الأساسية ، أو الاتفاق على مجموع السلع الغذائية وغير الغذائية الضرورية كالملبس والسكن والتعليم والصحة⁽⁹⁾ . وهذا التعدد والتنوع أدى الى التمييز بين نوعين من خط الفقر المطلق وهما :-

أ - خط الفقر الغذائي (الفقر الموقع) .

ب - خط الفقر الغذائي مضافاً إليه الاحتياجات الضرورية الأخرى.

أ - خط فقر الغذائي (الفقر الموقع*)

وهناك طريقتان لأحتسابه وهما⁽¹⁰⁾ :

* أنظر في ذلك :-

- أحمد ابراهيمي ، في سبيل ازالة الفقر ، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة الأسبوع العالمي للتخفيف من الفقر ، بغداد 1998، ص5.

1 - الطريقة الأولى: طريقة استهلاك الطاقة الغذائية ويتعلق باستهلاك الأسعار الحرارية C وإجمالي الإنفاق على الفقراء Inyf الذي يتم شراؤه من السوق والغذاء الذي يتم انتاجه بواسطة الفرد أو العائلة . ويمكن تقدير دالة التكلفة للأسعار الحرارية كما يلي:-

$$\text{Inyf} = a + bc$$

إجمالي الإنفاق على الغذاء Inyf

الأسعار الحرارية المستهلكة C

2 - الطريقة الثانية- ونقوم على احتساب تكلفة الاحتياجات الأساسية من خلال تحديد سلة من المواد الغذائية ، التي توفر التغذية المتوازنة بأدنى تكلفة وكما يلي:- حيث تمثل :

Zf أنفاق الفقراء على السلع الغذائية والخدمات .

Pj أسعار السلع

Xj الاحتياجات الأساسية من السلع

ب - خط الفقر مضافاً إليه احتياجات ضرورية أخرى⁽¹¹⁾

إن الاحتياجات الضرورية غير الغذائية يصعب قياسها كمياً ، لذا يتم حساب خط الفقر غير الغذائي بناءً على خط فقر الغذاء كالتالي:-

$$Z_n = \$ [p_j \cdot x_j]$$

حيث تمثل :

Zn إنفاق الفقراء على السلع الغذائية .

\$ مقلوب التحويل [مقلوب نصيب الغذاء في إجمالي الإنفاق] .

ثانياً- خط الفقر النسبي relative poverty :

يقصد بالفقر النسبي ، الحالة التي يكون فيها دخل الفرد أقل بنسبة معينة من متوسط الدخل في البلد . وبذلك تتم المقارنة بين فئات المجتمع المختلفة من حيث مستويات المعيشة . إن هذا المقياس يختلف من بلد لآخر ، ويعتمد في تحديده على التقدير ويعد مقياساً للهاوأة أكثر منه مقياساً للفقر ، مما يجعله أكثر دلالة في الدول المتقدمة ، لأنه يحدد نسب الفقر ولا يقيس الحرمان الذي يعيشه هذه الفئة من الاحتياجات الأساسية⁽¹²⁾ . لذا أطلقت مبادرة أكسفورد للتنمية البشرية والفقر (OPHI) ، دليلاً جديداً للفقر ، ثم استخدمه على الصعيد العالمي في تقرير التنمية البشرية الدولي منذ عام 2010 ، تضمن مؤشرات جديدة بالإضافة إلى مؤشر فقر الدخل يقيس كل مؤشر من هذه المؤشرات درجة الحرمان التي يعاني منها الفرد . فلذا حرم الفرد من 33% من الاحتياجات الأساسية التي حددها لخمس أبعاد هي: (التعليم ، مستوى المعيشة والخدمات الأساسية ، التغذية والصحة ، التشغيل) ، فلن هذا الفرد يُعد فقيراً ، على اعتبار أن الحد 33% يؤمن نسبة 67% من الاحتياجات الأساسية⁽¹³⁾ .

ينضح مما سبق ، أن تحديد خط الفقر مهم جداً في تحليل الفقر المتعدد الأبعاد ، خاصة أن نسبة الفقراء يمكن أن تتغير بشكل كبير عند اعتماد مؤشرات جديدة للفقر ، وهذا ما يمكننا من وضع السياسات التي تستهدف مجموعة من الأفراد الذين يعانون من فقر شديد ، لأن كل مؤشر من مؤشرات الفقر يؤدي إلى الوقوع بالفقر بنسبة معينة. وهذا ما سنأتي على تفصيله لاحقاً.

ثالثاً- مؤشرات الفقر

يمكن استخلاص بعض مؤشرات الفقر التي تساعد في إجراء المقارنات لفترات مختلفة ، وتعكس الجوانب المتعددة لمشكلة الفقر وأهمها⁽¹⁴⁾:

1 - مؤشر نسبة الفقر

يمثل هذا المؤشر النسبة المئوية لعدد من الفقراء من إجمالي السكان ، وعليه فهو يعكس مدى انتشار الفقر وتفشيته في المجتمع ، ويتم قياسه على مستوى الأفراد والأسر وكالاتي:-

$$Po = q / n$$

إذ تمثل:

q عدد الافراد والأسر تحت خط الفقر.

n عدد السكان أو الأسر

2 - فجوة الفقر

يقيس هذا المؤشر حجم الفجوة الموجودة بين دخول الفقراء ومستوى خط الفقر ، فهو يعبر عن عمق الفقر ، أي مدى بعد الفقراء عن خط الفقر ويمكن حسابه كالاتي:

$$PG = \sum (Z - Yi) / Zn$$

إذ يمثل :-

PG فجوة الفقر

Z خط الفقر

Yi سنة الأساس

Zn العدد الإجمالي للسكان .

رابعاً، أبعاد وأدلة الفقر المتعدد الأبعاد في العراق

شمل دليل الفقر المتعدد الأبعاد في العراق ، خمسة أبعاد رئيسة ، على أساس التوافق مع أولويات خطط التنمية الوطنية " التي اعتمدت على مسح خاص " يعرف ب اسم (مسح شبكة العراق 2011 kni) وهي التعليم ، مستوى المعيشة ، الخدمات ، التغذية والصحة ، العمالة) يحتوي كل بعد على أدلة وأوزان كما موضح في الجدول(1).

جدول (1) دليل المفردات لتحديد الإجماليات 2014

البيد	وزن البعد	المؤشر	وزن المؤشر
التعليم	20%	الذكور في التعليم الابتدائي	5%
		الإناث في التعليم الابتدائي	5%
		الأمية بين الذكور	5%
		الأمية بين الإناث	5%
مستوى المعيشة	20%	الدخل	10%
		السكن	5%
		الأرصاد	5%
الخدمات الأساسية	20%	الماء	5%
		الكهرباء	5%
		الصرف الصحي	5%
		جمع القمامة	5%
التغذية والصحة	20%	نظام غذائي متوازن	5%
		السعرات الحرارية المحصلة	5%
		خدمات صحية جيدة	5%
		خدمات صحية سيئة	5%
العمالة	20%	الذكور عاطلين عن العمل	5%
		الإناث عاطلات عن العمل	5%
		العمالة الناقصة للذكور	2,5%
		العمالة الناقصة للإناث	2,5%
		العمالة غير المحمية للذكور	2,5%
		العمالة غير المحمية للإناث	2,5%

المصدر: جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، " التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014 العراق ، بغداد 2014 ، ص 29

يتضح من الجدول السابق ، أن الفقر لم يعد يقترن بالضرورة بمستوى الدخل ، فبعض الأفراد قد تكون مستويات دخولهم فوق خط الفقر ، إلا أنهم قد يعانون من مظهر من مظاهر الفقر غير المادي كالأمية أو عدم توفر خدمات الصرف الصحي ، أو أي مظهر من المظاهر التي تم

ذكرها . لذا فإين عملية تصنيف أبعاد الفقر على هذا النحو ، تسهل عملية علاجه ، وتساهم في تحقيق مستويات معيشة أفضل دون زيادة الدخل أحياناً ، وذلك من خلال إعادة النظر في الخطط والبرامج وأولويات الانفاق الحكومي وتوجيهها نحو الأبعاد المذكورة ، وحسب ن سب مساهمتها في الفقر المتعدد الأبعاد.

المبحث الثاني، واقع الفقر في العراق بعد 2003

إن أي محاولة لإجراء المقارنة بين واقع الفقر في العراق لفترات زمنية مختلفة لن تجدي نفعا كثيراً ، ليس فقط بسبب اختلاف المؤشرات والمفاهيم الخاصة بالفقر ، وإنما بسبب الأحداث المتعاقبة التي مر بها العراق خلال العقود الأخيرة . فارتفاع أسعار النفط في السبعينيات ، وما شهدته العراق نتيجة ذلك من تحسن نوعي في مستويات المعيشة ، (إذ كان أقل من خمس سكان العراق تحت خط الفقر) ، لم يستمر طويلاً ، بسبب الحروب وما أفرزته من اختلالات هيكلية ، قادت إلى تراجع ملحوظ في المستوى الاقتصادي ، أسفر عن زيادة في معدلات الفقر بلغت نسبتها 27% وذلك عام 1988⁽¹⁵⁾ .

كما شكل عقد التسعينيات نكسة أخرى ، عمقت حدة الاختلالات والتراجع الاقتصادي ، فحرب الخليج ، وما أسفر عنها من تدمير شبه كامل للبنية التحتية ، والقضاء على الزراعة والصناعة العراقية والحصار الاقتصادي والعقوبات الدولية ، التي فرضت بسبب غزو الكويت وما ترتب عليها من تعويضات مالية .. كل هذا قاد إلى تراجع معدلات النمو الاقتصادي وتدهور مستوى المعيشة ، وتآكل الطبقة الوسطى التي كانت تشكل نسبة مهمة من المجتمع العراقي . وبذلك اتسعت دائرة الفقر وتزايدت معدلاته لتصل إلى 81.3 % عام 1993⁽¹⁶⁾ .

أما بعد عام 2003 ، فعلى الرغم من دخول العراق مرحلة جديدة ، نتيجة التغير في نظامه السياسي والانفتاح مع العالم الخارجي ، مع ما رافق ذلك من تحسن أوضاعه المالية نتيجة ارتفاع أسعار النفط ، إلا أن واقع الحال يشير إلى عدم حدوث تغييرات في هيكل الاقتصاد فبقي النفط هو المصدر الرئيس للموارد المالية ، وترسخ السلوك الريعي للدولة ، فأصبحت وظيفتها الأساسية أنفاق الثروة بدلاً من استثمارها أو توجيهها نحو الاتفاق الاجتماعي الذي يوفر الخدمات الأساسية للمواطنين. فسعت إلى أحداث تغييرات هيكلية في الرواتب والأجور ، وفتح التعيينات التي لا ترتبط بالحاجات الفعلية لسوق العمل ، محاولة منها للتقليل من فقر الدخل ،

الذي عانى منه المجتمع في الحقبة السابقة . إذ تشير بيانات الموازنة العامة الاتحادية ، إلى ارتفاع عدد العاملين في القطاع العام من 2.60 مليون للسنة المالية 2007 ، إلى 2,9 مليون عام 2013 . وبذلك ارتفعت الوظائف الحكومية من الثلث إلى النصف ، فبلغت نسبة العاملين في القطاع الحكومي 54% ، من مستلمي الرواتب والأجور وهي نسبة عالية لا تتوافق مع التوجيهات لبناء اقتصاد سوق يعطي الأولوية للقطاع الخاص . وبذلك ارتفعت حصة الرواتب والأجور ، كمصدر رئيس لدخل الاسرة في 24% من عام 1989 ، إلى 46% في عام 2012 . كما ارتفعت حصة التحويلات الاجتماعية مقابل تراجع حصة العمل الخاص⁽¹⁷⁾ . أن هذه الزيادة في الدخل ، لم تقترن بزيادة مملثة في البنى التحتية وتوفر الخدمات الأساسية كما ونوعاً ، كما حصل في البلدان المتقدمة ، إذ نجد أن أكثر من 70% من موازنة الدولة تذهب لتغطية النفقات التشغيلية ، أما الجزء المتبقي ، وأن كان مخصصاً للنفقات الاستثمارية والاتفاق الاجتماعي ، إلا أن ما تحقق منه يكاد يكون قليلاً . حيث تبذرت هذه الأموال في عمليات الفساد المالي ، الذي وقع تحت براثنة الاقتصاد العراقي ، مما أسهم في نقص الاستثمارات والتشغيل ، وتدنّي مستوى الخدمات المقدمة الذي قاد أيضاً إلى تدني مستوى المعيشة ، وارتفاع معدلات الفقر غير المادي والحرمان . ومن المتوقع ازدياد معدلاته في السنوات القادمة مع انخفاض أسعار النفط وأحتمالات استمرارها لسنوات طويلة، إذا لم تحاول الدولة، وضع الخطط والاستراتيجيات التي تهدف إلى تنوع مصادر الدخل والقضاء على الفساد المالي والإداري الذي قاد إلى تفاوت كبير في توزيع الدخل⁽¹⁸⁾ . وللوقوف على مشكلة الفقر في العراق ، و من أجل التوصل إلى وضع المعالجات اللازمة للتخفيف منه ، قسم هذا المبحث إلى الفقرات التالية :

أولاً : مؤشرات الفقر في العراق .

ثانياً : أنواع الفقر في العراق .

ثالثاً : آثار الفقر في العراق .

أولاً، مؤشرات الفقر في العراق ويمكن التعرف عليها من خلال دراسة في مما يأتي :-

أ- النمو الاقتصادي: من المعروف أن النمو الاقتصادي ، هو أحد المحددات الرئيسة المؤثرة في الفقر. ففي جميع دول العالم المتقدم ، أدى النمو الاقتصادي السريع إلى تحسن في مستوى الرفاهية، خاصة إذا ما تحقق لهذا النمو الاستدامة وتوزعت منافعه.

يقصد بالنمو الاقتصادي " العملية التي يتم بها زيادة الدخل الحقيقي زيادة تراكمية عبر فترة زمنية محددة ، بحيث تكون هذه الزيادة ، أكبر من معدل نمو السكان مع توفير الخدمات الانتاجية والاجتماعية " (19) أو " الزيادة في كمية السلع والخدمات التي ينتجها الاقتصاد في فترة زم نية معينة بأستخدام عوامل الانتاج ، ويكون حقيقيا بأستبعاد التضخم " (20) . ولمعرفة ما إذا كان النمو متحقق في أي بلد ، لابد من متابعة بعض المؤشرات الاقتصادية المهمة مثل الناتج المحلي الاجمالي ، الذي يعتبر أحد هذه المؤشرات ، إذ أنه يعبر عن كفاءة الاداء الاقتصادي ، وعن التطور الحاصل في الدخل القومي ، بما ينعكس على تحسن مستوى دخل الفرد ، ويحقق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية له.

عند متابعة الارقام الواردة في الجدول (2) ، الخاصة بنمو الناتج المحلي الاجمالي في العراق نجد أنه حقق زيادة بنسبة 277 % وبمعدل نمو سنوي بلغ 39% عندما ازداد من 29.6 مليون دينار عام 2003 ، إلى حوالي 111.5 ترليون عام 2007 وبالأسعار الجارية . وإذا ما أحتسبت بالأسعار الثابتة تبلغ الزيادة بنسبة 80% وبمعدل نمو سنوي 16% ، إذ ارتفع الناتج المحلي الاجمالي من حوالي 27 مليار دينار عام 2003 إلى 48.5 مليار دينار عام 2007 ، مما يعكس ضغطاً تضخمية عالية .

جدول رقم (2)

الناتج المحلي الاجمالي في العراق بالاسعار الجارية والاسعار الثابتة

للفترة (2003.2007) مليون دينار

السنة	الاسعار الجارية	معدل النمو %	بالاسعار الثابتة	معدل النمو %
2003	29,585,788,6		26,990,4	
2004	53,235,358,7	79,93	41,607,8	54,15
2005	73,533,598,6	38,12	43,438,8	4,4
2006	95,587,904,8	29,99	47,851,4	10,15
2007	111,455,813,4	16,6	48,510,0	1,37

المصدر : محمد جاسم الياس ، " النمو الاقتصادي - مؤشرات اساسية في الاقتصاد العراقي " ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، ع 27 ، 2011 ، ص 67 .

أما عن نسبة مساهمة القطاعات الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي ، فنجد أن هذا النمو مرتبط بالعوائد النفطية بالدرجة الأولى ، حيث زادت نسبة مساهمة قطاع النفط الخام والتعدين والمقالع من 59.9 عام 2003 إلى 85,8% عام 2007 ، مما يؤشر هيمنة القطاع النفطي مقابل تراجع حصة قطاعين مستوعبين للعمالة هما الصناعة والزراعة اللذان لم يتجاوز مساهمتهما 3,2 % ، 9,2 % للأعوام 2007 ، 2012 على التوالي (21) .

كما يعتبر مؤشر متوسط دخل الفرد ، أحد المؤشرات المهمة الأخرى في قياس النمو الاقتصادي إذ تشير زيادة الدخل الحقيقي للفرد ، أو زيادة قدرته على تلبية احتياجاته الأساسية ، إلى تحقيق النمو الاقتصادي في البلاد . فقد ارتفع نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي من 2860 دولار أمريكي إلى 5860 دولار أمريكي للأعوام 2010 ، 2012 على التوالي . وأشارت دراسة شملت عينة تتضمن (25488) أسرة عراقية لعموم القطر بواقع (216) أسرة لكل قضاء والبالغة (118) قضاء ، أن متوسط أنفاق الاسرة الشهري ، ارتفع من (1000,8) الف دينار عام 2007 إلى (1804,7) الف دينار عام 2012 (22) . كما انعكست هذه الزيادات الحاصلة في مستويات الرواتب والاجور على الطلب ، فزاد الطلب على السلع الاستهلاكية غير الغذائية ، فأصبحت كلفة تغطية الحاجات الأساسية غير الغذائي أعلى من كلفة خط فقر الغذاء ، مما جعل نسبة الفقر غير الغذائي أكبر من نسبة الفقر الغذائي إذ ارتفعت هذه النسبة من (42,646) الف دينار / فرد / شهر ، الى (55,003) الف دينار / فرد / شهر ، للأعوام 2007 ، 2012 على التوالي ، وأنخفضت نسبة الفقر من 22,19 عام 2007 ، إلى 18.9 عام 2012. أما فجوة الفقر فقد انخفضت من 4,5% إلى 4,1 للأعوام السابقة على التوالي كما موضح جدول (3) .

جدول (3)
مؤشرات الفقر في العراق للسنوات 2007 ، 2012

المؤشر	2007	2012
خط الفقر		
تكلفة خط فقر الغذاء	34,250	50,47
تكلفة تغطية الحاجات الاساسية غير الغذائية	42,646	55,03
الاجمالي	76,896 الف دينار /الشهر	105,5 الف دينار /فرد/شهر
نسبة الفقر %		
حضر	16,1	13,5
ريف	39,3	30,7
المجموع	22,9	18,9
فجوة الفقر		
حضر	2,7	2,5
ريف	9,11	7,6
المجموع	4,5	4,1

المصدر : جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسر في العراق ، 2012 ، ص 11 .

أن هذا الانخفاض جاء نتيجة استراتيجية التخفيف من الفقر ، التي أطلقها العراق في مطلع عام 2010 ، والتي تضمنت سياسات النمو متعدد القطاعات وبرامج لأصلاح التشريعات المناصرة للفقراء ، التي دخلت حيز التنفيذ بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 40 لسنة 2009 ، من خلال إلزام المحافظات ، بتبني الأنشطة التي وردت في الاستراتيجية ضمن خططها السنوية ، من خلال رصد مبالغ سنوية في تخصيصات الموازنة الاستثمارية للوزارات ذات الطابع الخدمي ، والمحافظات الأكثر فقراً ، وتوفير المجمعيات السكنية واطئة الكلفة ، وإطلاق برنامج القروض الميسرة التي شملت المعوقين والمهجرين العائدين والأرامل والمطلقات . وتراوح مبلغ القرض بين 5-15 مليون دينار، وتوفير مراكز للرعاية الصحية والعيادات المتنقلة⁽²⁾.

ب-البطالة: من المعروف أن البطالة مشكلة اقتصادية تعاني منها البلدان المقتمة والنامية على حد سواء ، مع اختلاف أسبابها ومعدلاتها. فالفرق كدولة نامية ، تفاقمت لديه هذه المشكلة خاصة في السنوات الأخيرة . ففي خلال عقد الثمانينيات والتسعينيات لم تبرز بشكل واضح بسبب ظروف

التعبئة العسكرية ، التي شملت معظم السكان النشيطين اقتصاديا . لذا لم يتجاوز معدلات البطالة 5% حسب إحصاءات عام 1987⁽²⁴⁾ . غير أن هذه النسبة تزايدت لتصل إلى 28% في عام 2003 ، بسبب حل الجيش العراقي ، وإعادة هيكلة بعض الوزارات ، والهجرة من الريف إلى المدينة ، وترك المزارعين لأراضيهم وتوقف المعامل والمصانع العراقية عن العمل . ثم تراجعت إلى 11,7 عام 2007 ، ثم ارتفعت إلى 16% عام 2010 (كما موضح في الجدول 4) .

جدول (4)

معدل البطالة في العراق مقارنة مع معدل الفقر لسنوات مختلفة

السنة	معدل البطالة	معدل الفقر
2003	28,1	36,1
2007	11,7	22,9
2010	16,1	18,1

المصدر: جمهورية العراق ، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي " مسح التشغيل والبطالة لسنة 2008 " ، العراق ، ص 5
جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014 ، " مصدر سابق ، ص 37 .

يتضح مما سبق ، أن هناك علاقة وثيقة بين الفقر والبطالة التي تعتبر سبباً رئيساً للفقر المادي (فقر الدخل) بالدرجة الأولى . لذا فلي البطالة ، هي من أخطر المشاكل التي يواجهها الإنسان في حياته ، خاصة في مرحلة الشباب إذ تشير البيانات المتوفرة عن العراق ، أن 17,9 % من فقر الدخل ، يتركز في فئة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 – 29 سنة ، وتحتل محافظة المثنى أعلى نسبة حيث تبلغ 52,4% ، وأقل نسبة في محافظة السليمانية حيث تبلغ 1,4 % ، كما مبين في الجدول (5) وهذا أن دل على شيء فأنما يدل على وجود جملة من المشاكل تتعلق باختلالات الهيكلية ، وضعف التوافق والانفصام بين مخرجات التعليم وسوق العمل ، وأيضاً قد تدل أحيانا على عدم قدرة هذه الفئة من الوصول إلى فرص العمل .

جدول (5)

نسبة فقر الدخل في المئة الخمسة - 29 سنة حسب محافظات العراق للعام 2016 (%)

المحافظة	النسبة
المنلى	52
القادسية	42
ميسان	41
ذي قار	35
نينوى	32
واسط	23
ديالى	15
صلاح الدين	13
الانبار	12
البصرة	11
بابل	11
بغداد	11
كربلاء	15
كركوك	9
النجف	8
دهوك	5
اربيل	2
السليمانية	1.1

المصدر: جمهورية العراق ، الجهاز المركزي للإحصاء ، التقرير الوطني للتنمية البشرية ، 2014 ، مصدر سابق ، ص 52.

ج - التضخم: يعتبر التضخم من الظواهر التي تزيد من حدة الفقر لعلاقته بالقدرة الشرائية للأفراد بسبب ارتفاع الأسعار . وخلال الفترة ما قبل عام 2003 تباينت معدلاته كنتيجة للسياسات النقدية المطبقة آنذاك ، خاصة سياسة النقد الرخيص ، وتمويل عجز الموازنة بالإصدار النقدي الجديد . إذ وصل المعدل إلى 50% خلال عقد التسعينيات . وعلى الرغم من الإجراءات والسياسات النقدية المشددة للبنك المركزي ، وسياسة تثبيت سعر الصرف تجاه الدولار ، وحجم الدعم المالي الذي تقدمه الدولة لمواد البطاقة التموينية ، إلا أن معدلات التضخم استمرت بالارتفاع . إذ نرى أن الرقم القياسي للأسعار كان 32,6 % عام 2003 ، ارتفع إلى 53,2 % عام 2006 ، إلا أنه انخفض إلى 30,8 % عام 2007 (25) . مما يؤشر نجاح السياسة النقدية بعد عام 2003 في تخفيض حدة التضخم ما يعطي مؤشرا جيدا على فاعلية الإجراءات المتبعة من قبل السلطات

النقدية في تخفيض معدل التضخم الذي له أثر مباشر على معدل الفقر من خلال التأثير على القدرة الشرائية للفرد ، إذ أنخفضت معدلات الفقر من 36,1 % الى 22,9 % ثم إلى 18,1 % للأعوام 2003 ، 2007 ، 2012 على التوالي ، كما وضحنا في الجدول السابق .

د - المتفاوت في توزيع الدخل والاذناب بين الأسر: هناك تباين في الدخل والإنفاق بين الأسر الفقيرة وغير الفقيرة ، خاصة في مجال الدخل . إذ تشير البيانات أن خمس الأسر الأغنى تحصل على 43% من الدخل ، بينما تحصل الخمس الأفقر منها على 7% فقط من الدخل . ويبدو أن التفاوت أقل حدة بالنسبة للإنفاق الأسري ، إذ بلغت حصة الأسر الأغنى 39% من مجموع الإنفاق الأسري ، بينما تبلغ حصة الأسر الأفقر 9% للعام 2012(26). كما بلغت نسبة التفاوت في توزيع الدخل 0.309 % عام 2012 ، وهي نسبة منخفضة مقارنة بالدول المجاورة ، إذ بلغت في الأردن 0,388 % ، تركيا 0,436 % ، إيران 0,384 % (27).

إن انخفاض هذه النسب يعني أنه بالإمكان تحقيق الكثير ، إذا ما ركزت الجهود نحو إصلاحات لتحقيق الإنصاف والعدالة واختيار سياسات مستجيبة لها من خلال إعادة توزيع الموارد لتوفير نمطا أكثر عدالة في توزيع الدخل ، لأنه العامل الأقوى في تحقيق التنمية البشرية. فالأسر الفقيرة تنفق المزيد من دخلها مع كل زيادة فيه على تحسين وضعها الصحي والتعليمي ، وهذا ما يقلل من نسبة الفقر في العراق

هـ - الأمية الحالية التعليمية للسكان من المعروف أن الأمية هي إحدى مؤشرات الفقر المهمة، إذ إن الأميين هم عرضة أكثر من غيرهم لعدم الحصول على فرصة عمل ، أو يحصلون عليها بأجور واطنة ، مما يؤدي إلى الوقوع في براثن الفقر . والحرمان من التعليم عادة ما يكون سببا للفقر ونتيجة له، فالحصول على التعليم ، يرتبط إلى حد كبير بالوضع الاقتصادي والاجتماعي . لذا نجد أن أطفال الأسر الفقيرة هم أكثر عرضة للتغيب من المدرسة بسبب تكاليف المعيشة ، بحيث تظهر علاقة واضحة بين التسرب من المدارس أو التعليم وبين مستوى الدخل وخاصة في المناطق الريفية التي تتميز بقلّة فرص التعليم مقارنة بالمناطق الحضرية . وعلى الرغم من الجهود التي بذلت في مجال محو الأمية ، لكن الحقائق تظهر استمرارها في الأجيال القادمة ، وهذا مؤشر خطير في ظل التطورات المعرفية المتسارعة التي أصبح فيها الأمي هو ليس من لا يجيد القراءة والكتابة فقط ، بل من لا يعرف التعامل مع المستجدات التكنولوجية . لقد بلغت نسبة الأمية في الفئات العمرية الشابة (15 - 29) سنة ، 10,3 % ذكور و 18,5 % اناث في 15 محافظة من

محافظات العراق عدا إقليم كردستان ، الذي كان وضعه أفضل ، إذ بلغت نسبة الأمية لنفس فئة العمر 4,6 % ذكور مقابل 11,6 % إناث (أنظر الجدول 6) .

جدول (6)
نسبة الأمية في العراق لعام 2013

المؤشر نسبة الأمية	الشباب بعمر 15-29 سنة/ محافظة		الشباب بعمر 15-29 سنة/ إقليم كردستان	
	ذكور	إناث	ذكور	إناث
	10,3	18,5	4,6	11,6

المصدر : جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014 ، العراق ، بغداد ، ط 1 ، 2014 ، ص 75 .

كما نجد انخفاض مستوى التحصيل العلمي لنفس الفئات العمرية ، إذ أكمل 31,7 % منهم المرحلة الابتدائية ، وحوالي 28 % المرحلة المتوسطة او الاعدادية ، كما أنهى 7 % منهم فقط التعليم التقني أو الدراسة الجامعية .

تحتل محافظة ميسان أدنى نسبة التحاق بالتعليم الثانوي إذ بلغت 15,4 % ، والمثنى 20 % ، والبصرة 20,9 % ونيوى 21,2 % والأعلى في إقليم كردستان حيث بلغت 43,3 % . كذلك لم نجد أن هناك مساواة في معدلات الالتحاق بالتعليم بين الذكور والإناث ، إذ يبلغ معدل الالتحاق الصافي للذكور في المرحلة الابتدائية 93 % مقابل 90 % للإناث ، وينخفض المعدل في المرحلة المتوسطة إلى 51 % للذكور مقابل 45 % للإناث . ولم تعد الفجوة بين الذكور والإناث في الالتحاق بالتعليم الثانوي واسعة إذ تبلغ 28,0 % ذكور مقابل 28,5 % إناث ، ليس بسبب تحسن نسبة التحاق الإناث ، فالأعراف والتقاليد الاجتماعية المعرقة لالتحاق البنات في الدراسة لازالت موجودة ، وإنما بسبب عدم التحاق أو تسرب الذكور أو انخراطهم في سوق العمل . وبالنسبة للتعليم الجامعي ، فقد ارتفع عدد الجامعات الحكومية من 19 جامعة عام 2009 إلى 31 جامعة عام 2012 إضافة إلى 15 جامعة في إقليم كردستان . وبذلك بلغ عدد الطلاب ثلاثة أضعاف الطلبة عام 1992 - 1993 (28) . ولا ننسى الإشارة إلى القنوات المساندة للتعليم المتمثلة بالجامعات الأهلية والدراسات المسائية ، إذ تشير كلها إلى تحسن نسبة الإلتحاق على التعليم من قبل الأسر العراقية بعد عام 2003 ، بسبب تحسن المستوى المعاشي لأصحاب الدخل الثابتة . ومع ذلك بقي التعليم في العراق يعاني من مشكلات كمية ونوعية ، فلم يعد التعليم مثلاً لا كتساب

المعرفة والمهارات اللازمة لتأمين الحصول على عمل لائق ، خاصة وأن حلقة التدريب التي تعد الانتقال إلى العمل ضعيفة مما جعل أعداد كبيرة من الخريجين تدخل في دائرة البطالة والفقر .

و- الصحة : من المعروف على نطاق واسع ، إن إحدى أولويات التنمية البشرية ، هو الاهتمام بالجانب الصحي ، لأن المؤشرات الصحية أنعكاس لهذه التنمية . لذلك أشارت معظم الأهداف التنموية إلى الاهتمام بالجانب الصحي من خلال ، خفض نسبة السكان الذين يعانون من الجوع ، وخفض معدل وفيات الاطفال الرضع ووفيات الامهات ، ووقف انتشار امراض الأيدز والملاريا وغيرها من الأمراض السارية . وقد سجل العراق في السنوات الأخيرة تحسناً طفيفاً في معدل وفيات الاطفال الرضع ، فقد انخفض هذا المعدل من 50 حالة لكل 1000 مولود عام 1990 إلى 32 حالة عام 2013 . كما انخفض معدل وفيات الاطفال دون الخامسة من 62 حالة إلى 37 حالة للأعوام 1990 ، 2013 على التوالي ، ويعود ذلك الى الاهتمام بصحة المرأة وتحسين الولادة . كما انخفضت معدلات وفيات الأمهات من 117 حالة عام 1990 إلى 35 حالة عام 2013 ، وازدادت نسبة الولادات التي أجريت بإشراف عاملين صحيين من 50 % عام 1990 إلى 93 % عام 2013 ، وكما موضح في الجدول (7) .

جدول (7)

مقارنة الوضع الصحي في العراق ما بين 1990 - 2013

المؤشر	1990	2013
- معدل وفيات الاطفال دون الخامسة لكل 1000 مولود حي	62	37
- معدل وفيات الرضع لكل 1000 مولود حي	50	32
- نسبة الأطفال البالغين من العمر سنة واحدة محصنين ضد الحصبة	80	90
- نسبة وفيات الأمهات لكل 100000 ولادة حية .		
- نسبة الولادات التي تجري بإشراف موظفي الصحة ذوي الاختصاص .	117	35
- عدد حالات الإصابة بمرض الملاريا والوفيات بسببها	50%	93%
- نسبة حالات السل التي أكتشفت وتم شفاؤها تحت المراقبة في إطار نظام العلاج%		
	55.2	6
	-	94%

المصدر: جمهورية العراق ، الجهاز المركزي للإحصاء ، التقرير الوطني للتنمية البشرية ، العراق ، بغداد ، ط 1 2014 ، ص 370 .

على الرغم من التحسن النسبي في قطاع الصحة ، إلا أن الواقع يشير إلى أنه لازال دون المستوى الكافي ، فلا زال هذا الجانب يهدد بأعاقبة النهوض الشامل ولا زال أيضاً التحدي الصحي الذي يواجهه العراق حائلاً دون تحقيق التنمية البشرية ، لأن ما أنجز في هذا القطاع

لن يضمن التقدم في مؤشرات التنمية البشرية . فنلاحظ أن عدد الهياكل الصحية لا يتناسب مع الزيادة السكانية الحاصلة ، وكذلك قدم التجهيزات والبنى التحتية ، ونقص عدد الاطباء وخاصة بعد ان زادت اعمال العنف التي تمارس ضدهم ... هذا كله أدى إلى اضطراب البعض ممن يمتلكون قدرات مادية على تلقي العلاج خارج القطر ، وهذا ما يحرم منه الفقراء بسبب عدم القدرة على تحمل تكاليف السفر والعلاج . ولو قارنا نسبة ما يخصص من الناتج المحلي الاجمالي على قطاع الصحة في العراق إذ بلغ 3,1% مقارنة في تونس 6,2% ، المغرب 5,2% لعام 2011⁽²⁹⁾ ، يتبين لنا تناقص حصة هذا القطاع الحيوي . ومع ذلك فليكن الاهتمام بالجانب الصحي لا يتأتى فقط من خلال زيادة النسبة المخصصة من الناتج المحلي الاجمالي ، وإنما أيضا يمكن تحقيقه من جانب العدالة في توزيع الدخل . فقد أثبتت تجارب التنمية في العديد من بلدان العالم ، أن نمطا أكثر عدالة في توزيع الدخل ، يؤدي إلى أداء أفضل في التنمية البشرية ، لأن الاسرة الفقيرة تنفق مع كل زيادة من الدخل على تحسين مؤشرات التنمية البشرية ومنها الصحة .

ثانياً، أنواع الفقر في العراق

من خلال دراستنا الابعاد الخاصة بمقياس الفقر الجديد الذي تطور من خلال مبادرة أكسفورد للتنمية البشرية الذي يحتوي خمسة أبعاد هي (التعليم ، مستوى المعيشة ، الخدمات الأساسية ، الغذاء والصحة ، العمالة) ، وبعد احتساب نسبة مساهمة كل مؤشر من هذه المؤشرات في الفقر ، يتبين أن هناك تأثيرات مختلفة لكل سبب . وهذا يعني أنه بالإمكان تحقيق مستويات معيشية أفضل من خلال وضع سياسات وبرامج التخفيف من الفقر ، يعطي أولوية لكل بعد حسب درجة مساهمته في الفقر ، وعلى مستوى كل محافظة . فليس بالضرورة أن يتم معالجة الفقر من خلال رفع مستوى الدخل ، بل يمكن من خلال إعادة النظر في أولويات الانفاق الحكومي وفق سياسات تضع التنمية البشرية غاية لها . ومن خلال التركيز على الاستثمار في الخدمات العامة الأساسية وتحسين نوعيتها .

من خلال ملاحظة الجدول (8) ، نجد أن أسباب الفقر الرئيسة في العراق هو الحرمان من مستلزمات المعيشة ، فالدخل لا يساهم في الوقوع بحالة الفقر إلا بنسبة 17,2% ، إذا أضفنا له الاكتظاظ والوحدة السكنية يصبح 26,9% والتعليم 25,3% ، والخدمات الأساسية 19,1% ، غذاء وصحة 21,2% ، عمالة 7,6% .

جدول (8)
مساهمة الإجمالي في حرمين النفط لعام 2013

النسبة	البعد
17,2	الدخل
9,1	التحاق الأثاث بالتعليم الابتدائي
7,6	جودة الخدمات الصحية
7,3	الكهرباء
6,9	مياه الشرب
6,6	الامية
6,2	الالتحاق بالتعليم الابتدائي للذكور
5,3	النظام الغذائي
5,1	الأكتناظ
4,6	الوحدة السكنية
4,5	بعد الخدمات الصحية
3,8	السرعات الحرارية المتناولة
3,4	الامية للذكور
2,8	العمالة غير المحمية
2,7	جمع القمامة
2,4	الصرف الصحي
1,9	البطالة للذكور
1,6	العمالة الناقصة للذكور
1,0	العمالة غير المحمية للإناث
0,2	البطالة للإناث
0,1	العمالة الناقصة للإناث
100	المجموع

المصدر: جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014 ، العراق ، بغداد ، ص 30.

أما عن توزيع الفقر على مستوى محافظات العراق وأقليم كردستان ، فنجد أكثر من 50% من الفقراء يتركزون في خمس محافظات تحتل ميسان المركز الأول بنسبة 14,86 ، يليها واسط 12,9 ، ذي قار 9,86 ، القادسية 8,55 ، نينوى 7,58 ثم أربيل 1,57 وأخيراً السليمانية 0,53 % ، وكما تبين في الجدول (9) .

جدول (9)

نتائج دأمل الفقر المتعدد الأبعاد في العراق 2014

المحافظة	نسبة السكان الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد	التوزيع النسبي للفقر المتعدد الأبعاد جغرافيا %
السليمانية	0,014	0,53
اربيل	0,033	1,07
بغداد	0,043	2,1
كركوك	0,063	2,16
دهوك	0,084	3,18
بابل	0,099	3,33
ديالى	0,112	3,46
كربلاء	0,129	4,13
الانبار	0,142	4,38
صلاح الدين	0,145	4,64
النجف	0,140	5,02
البصرة	0,170	6,14
المتن	0,192	6,44
الموصل	0,232	7,58
القادسية	0,226	8,55
ذي قار	0,298	9,86
واسط	0,298	12,9
ميسان	0,304	14,86
العراق	0,133	100,00

المصدر - جمهورية العراق ، الجهاز المركزي للأحصاء ، التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014 ، مصدر سابق ، ص 116 .

ومن خلال توزيع الأ سر في العراق من زاوية فقر الدخل (المادي) أو الفقر غير المادي (الحرمان أو الفقر الاجتماعي) نجد الآتي⁽³⁰⁾ :-

1 - 10% من الأسر تعاني من فقر الدخل ، ويأتي من ركود الأوضاع الاقتصادية ولا تعاني من الفقر غير المادي ، بسبب ما شهدته مناطقها من الاهتمام بالخدمات الأساسية .

2 - 3% من الأسر تعاني من الفقر غير المادي بسبب القصور في تقديم الخدمات
3 - 10% تعاني من فقر الدخل المادي وغير المادي ، ويتركزون في المحافظات الوسطى
والجنوبية ، بسبب تراجع الاستثمارات وعدم كفايتها وتدمير بنيتها التحتية
4 - 77% من الأسر في العراق لا يعانون الفقر المادي وغير المادي بسبب حصول أكثر من
فرد على فرص عمل ، أو بسبب وجودهم في مناطق تتوفر فيها الخدمات الأساسية ،
وتتركز هذه الأسر في بغداد وأقليم كردستان.

يتضح مما سبق أن استخدام مؤشرات عديدة للفقر ، ومرونة هذه المؤشرات من خلال إضافة
أو حذف بعضها حسب متطلبات المرحلة ومستوى التطور وأولويات خطط التنمية ، يجعل من
السهولة أستهـداف الفقر بأنواعه على مستوى المحافظات أو المناطق ، خاصة إذا ما عرفت
أن المحافظات التي يتركز فيها الفقر ، لا يتجاوز نسبة السكان فيها عن 29% من مجموع
سكان العراق عدا إقليم كردستان في عام 2012 (أنظر الجدول 10) .

جدول (10)
عدد سكان العراق حسب المحافظات 2014 (مليون نسمة)

المحافظة	عدد السكان
نينوى	3,353,875
كركوك	1,432,747
ديالى	1,477,684
الانبار	1,598,822
بغداد	7,255,278
بابل	1,864,124
كربلاء	1,094,281
واسط	1,240,935
صلاح الدين	1,441,266
النجف	1,319,608
القادسية	1,162,485
المتن	0,735,905
ذي قار	1,883,160
ميسان	0,997,410
البصرة	2,601,790
اقليم كردستان	
اربيل	1,657,684
دهوك	1,158,633
سليمانية	1,931,561
العراق	34,207,248

المصدر : جمهورية العراق ، وزارة التخطيط، التقرير الوطني للتنمية البشرية ، 2014/ص126

خامساً، آثار الفقر في العراق

يعتبر الفقر مشكلة عالمية وظاهرة ذات امتدادات اقتصادية وانعكاسات سياسية وثقافية متعددة الأشكال والأبعاد . لذا فليّن علاجه بالتركيز على الجوانب التقليدية (الاقتصادية) فقط مع أهمل الجوانب الأخرى لا يأتي بالنتيجة المطلوبة . ومن هنا جاءت أهمية دراسة هذه الآثار بالتنمية البشرية وبضمنها معالجة الفقر ، لا بد وأن تكون شاملة ومتضمنة لكل هذه الآثار أو الأبعاد .

1- **الأثر السياسي:** ويتمثل في مخلفات الحروب والصراعات الداخلية والخارجية التي مر بها العراق خلال العقود الماضية ، وخصوصا ما شهده العراق بعد عام 2003 ، من انعدام الاستقرار السياسي والأمني الذي انعكس سلبا على الوضع الاقتصادي والاجتماعي . فقد أسهمت تلك الأوضاع في نزوح السكان من مناطق سكنهم ، مما تسبب في انقطاعهم عن مصادر العيش والكسب ، وحرمانهم من الخدمات الأساسية التي يحتاجونها في حياتهم ، وما ترتب على ذلك أيضا من نفقات إضافية جعلت العراق يدفع ثمنا اقتصاديا باهضاً ، نتيجة توجه الجزء الأكبر من ميزانية الدولة لأغراض الاتفاق العسكري ، وضياع فرص الاستثمار التي كان من الممكن أن تسهم في زيادة الطاقة الانتاجية ، وتوفير فرص العمل ، وتطوير الخدمات الأساسية . يضاف إلى ذلك طبيعة النظام السياسي السائد ونظام المحاصصة ، التي دفعت إلى استحداث وزارات ودوائر حكومية من دون الحاجة إليها ، ولم تفلح أصلاً في استيعاب الأعداد الكبيرة من عاطلين عن العمل ، وسيادة ظاهرة الفساد المالي والإداري ، التي قادت إلى تبديد الأموال ، وتهريب قسم منها إلى الخارج ، مما ساهم في تعميق وزيادة مشكلة الفقر في العراق وتعمد علاجه⁽³¹⁾.

2 - **الأثر الاقتصادي:** يرتبط هذا الأثر بسياسات النمو الاقتصادي ، لوجود علاقة طردية بين معدلات النمو الاقتصادي وتقليل مستويات الفقر ، إذ ما توافق هذا النمو بتحقيق إصلاحات اقتصادية ، تتمثل بعدالة توزيع الدخل وتقليل التفاوت في مستوياتها ، وتوفير المناخ المناسب لنمو القطاع الخاص ، وتشجيع المبادرات الفردية ، وتعزيز الاستثمارات في القطاعات الأكثر استيعاباً للقوى العاملة ، ومحاولة جذب رؤوس الأموال الأجنبية لرفع معدلات الاستثمار في الداخل ، وعدم ربط اقتصاد البلد بالمتغيرات الخارجية عن طريق تنويع مصادر الإيرادات التي تحصل عليها الدولة ، وأعتد نمط في إدارة الاقتصاد الوطني ، يواكب بين حجم الاحتياجات التي تتم تلبيتها وبين حجم العائدات المنخفضة⁽³²⁾ . ونظرا لكون الاقتصاد العراقي اقتصادا ريعيا يعتمد في إيراداته المالية على النفط بالدرجة الأولى ، الذي يتحدد أسعاره عالميا ، فإن هذا يعني ، أن النمو

الاقتصادي فيه مرتبط بعوامل غير مستقرة . وإذا ما علمنا أن الجزء الأكبر من هذه العوائد يذهب كنفقات تشغيلية (أجور ورواتب موظفي الدولة والمتقاعدين) ، تسهم في زيادة معدلات

الاتفاق الاستهلاكي ، ما ينجم عنه من تطور في خدمات التجارة والبيع والنقل وهي أنشطة لا تؤسس مقومات تنمية مستدامة تعتمد على تنشيط وتفعيل قطاعات مهمة وديناميكية مثل الصناعة والزراعة التي تستوعب اعدادا كبيرة من الايدي العاملة ، وبالشكل الذي يمكن أن يسهم في معالجة او التقليل من معدلات الفقر ⁽³³⁾ . وبذلك لم تستفيد شريحة الفقراء من الميزانيات الانفجارية التي تحققت خاصة في السنوات الأخيرة لسببين:-

الأول :- حرمانها من فرص العمل في القطاع العام * ، بسبب تدني مستوياتها العلمية ، أو بسبب تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري والبيروقراطية ، التي قادت الى انحسار التعيينات بفئات معينة ، وبنفس الوقت ، فإن القطاع الخاص لم يكن مؤهلا لاستيعاب الأعداد الكبيرة من العاطلين . فالحقائق الاقتصادية تشير، إلى تواضع دور هذا القطاع ، في إدارة فعاليات التنمية ، بسبب تعثر عملية الإصلاح الاقتصادي ، وغياب البيئة الاستثمارية الجاذبة له ، مما حال دون قدرته على خلق فرص عمل ، فتسبب بوقوع شريحة واسعة تحت طائلة الفقر المادي أو فقر الدخل ⁽³⁴⁾ .

الثاني: إن ذهاب الجزء الأكبر من العوائد النفطية لتغطية النفقات التشغيلية في القطاع العام والنفقات العسكرية ، أثر على الجزء المخصص لتطوير الخدمات الاجتماعية التي يحظى عليها أفراد المجتمع بشكل عام والفقراء بشكل خاص ، وبذلك وقعت هذه الشريحة أيضا تحت طائلة الفقر غير المادي (الفقر الاجتماعي) .

3- الأثر الاجتماعي: على الرغم من التداخل بين البعد الاقتصادي والاجتماعي إلى درجة يصعب الفصل بينهما ، إلا أننا سنحاول هنا ، أن نتطرق لبعض المؤشرات الاجتماعية التي لها أثر مباشر في تفشي ظاهرة الفقر في العراق . ففيما يتعلق بالنمو الديموغرافي ، فإن ارتفاع معدلات نمو السكان الذي بقي متلازما مع اقتصاد ريعي يعتمد على العائدات النفطية بالدرجة الأولى في تكوين ناتجه المحلي الإجمالي ، وارتبط النمو الاقتصادي بهذه العوائد ، وتدهور

* بلعتبر أن قنوات نقل الموارد النفطية الى المواطنين هو الرواتب من خلال العمل في دوائر الدولة أو مشاريعها أو الأقرض منها وهذا ما قد لا يتحقق لشريحة الفقراء.

النمو في الأنشطة الاقتصادية المستخدمة للعمل ، وتراجع النمو في القطاع الخاص ، وتركيزه على القطاع المالي (المرتبط والمستفيد من الطابع لريعي للأقتصاد) ، وغيرها من الأسباب ، كلها قادت إلى تفشي ظاهرة البطالة في العراق ، ونشوء قطاع خاص غير منظم ، يستوعب العمالة الضعيفة والناقصة . وإذا أضفنا إلى ذلك أن الزيادة في معدلات نمو السكان لم يسبقها أو يرافقها دراسات وبرامج تأخذ بنظر الاعتبار توفير الخدمات الأساسية التي تتناسب مع هذه الزيادات في السكان ، فبقت البنية التحتية غير مؤهلة لاستيعاب هذه الزيادات ، مما قاد إلى شيوع ظاهرة السكن في العشوائيات ومنازل الصفيح . كما أن تفاقم مشكلة النزوح بفعل الأحداث التي تعرض لها العراق بعد عام 2003 ، وسيطرة الإرهاب على مناطق عديدة ، ساهم في ابتعاد الأفراد عن مراكز عملهم واضطرارهم إلى ممارسة أعمال التسول ، وظهرت العديد من الأمراض الاجتماعية والمشكلات السلوكية التي وقفت عائقاً أمام بناء مجتمع تتوفر فيه القدرات اللازمة للاندماج وتحقيق التنمية المستدامة . فالأمية والتسرب من المدارس وعدم قدرة النظام التعليمي على مواكبة التطورات العلمية والمعرفية التي تمنح الخريجين القدرة على اكتساب المهارة والمعرفة والخبرات اللازمة للحصول على فرص عمل وتنمية قدراتهم وخبراتهم في الحياة ، كل ذلك قاد إلى أحباط ونظرة متدنية إلى الذات سيطرت على فئة الشباب وقادتهم إلى العزلة عن المجتمع⁽³⁵⁾.

خلاصة القول ، أن التعليم ، الصحة ، العمل ، الأسرة كلها متطلبات أساسية لأي فرد إذا لم تتوفر له يصبح ضعيفاً وغير قادر على إحداث تحولات فكرية وثقافية وسلوكية تتناسب مع متطلبات الانتقال إلى الديمقراطية وبناء مجتمع تتوفر فيه المقومات الأساسية للتنمية التي تهدف إلى توفير الحياة الكريمة لكل مواطن .

المبحث الثالث: سبل معالجة الفقر في العراق

لقد مر العراق بسلسلة من التحولات ، بعضها كان تحولات بنيوية أنتكاسية جعلته يعاني من أشكاليات عديدة ، فسلسلة الحروب التي مر بها والحصار وأحداث ما بعد 2003 ، وما شهدته بعدها من عدم الاستقرار ، كانت لها آثار متعددة على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ... وستمند هذه الآثار إلى مراحل مستقبلية أيضاً . لذا فإن أي محاولة تستهدف تحقيق تنمية بشرية قوامها تحقيق مستويات متقدمة من الرفاه لكل الناس ستكون محدودة الفاعلية وغير قادرة على الاستدامة ، إلا من خلال النظر إلى كل الأبعاد السياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية وسنحاول في هذا المبحث أن نتطرق إلى الجوانب التي يمكن أن تساهم في معالجة الفقر في العراق.

أولاً ، الاستقرار السياسي والأمني يعتبر البعد السياسي من المعوقات الرئيسة أمام تحقيق التنمية ، ويمكن تقسيمه إلى جانبين :-

الجانب الأول : ويتعلق بالأمن والسلام ، فمن المعروف أن سوء الأوضاع السياسية والأمنية في أي بلد ينعكس على السكان بشكل عام . إلا أن تأثيرها على شريحة الفقراء يكون أشد ، بسبب ضعف قدراتهم على مواجهة هذه الأوضاع ، وما يترتب عليها من فقدان مصدر كسب الدخل ، ارتفاع أسعار السلع وشحتها . ولا يخفى أيضاً الأثر السلبي الناجم عن التهجير من فقدان الوظائف والمال والمنازل ، والاستئصال عن المجتمع اجتماعياً وثقافياً ، وتردي المستوى الصحي وانتشار الأمراض والأوبئة ، بالشكل الذي تصبح فيه أي جهود مبذولة للتخفيف من الفقر محدودة وأحياناً غير ممكنة . وهنا يصبح الاستقرار السياسي والحكم الرشيد ، وبناء مؤسسات فاعلة شرطاً لازماً للتنمية من خلال اشراك الجميع فيها .

الجانب الثاني : التحول الديمقراطي وحقوق الانسان : يرى البعض أن التطورات المستقبلية في مفاهيم التنمية البشرية ستذهب في اتجاه التأكيد على حقوق الانسان والهوية الثقافية والمشاركة السياسية ، وهذا يتطلب معالجة قصور مقومات الحكم الديمقراطي على المستويات الوطنية ودون الوطنية لضمان شرعية السياسات الائتمانية ولدعم تمكين المواطنين إذ يتبين من الحراك الأجنبي الذي حصل في البلدان العربية ومنها العراق ، ولدعم تمكين المواطنين . حيث يتبين من الحراك الأخير الذي حصل في البلدان العربية ومنها العراق أن العائق الأول أمام تحقيق أهداف التنمية المباشرة هو البعد المؤسسي . فالإدارة من خلال احترام قواعد الحكم الرشيد والديموقراطية ، ووجود مؤسسات فعالة وملتزمة بمبادئ حقوق الانسان ، فستكون معها نتائج التنمية أفضل⁽³⁶⁾ .

ثانياً، الاستقرار الاقتصادي: من المعروف أن العامل الاقتصادي ، يسهم إلى حد كبير في تحقيق التنمية ورفع مستوى الرفاهية والقضاء على الفقر. لاحظنا سابقاً أن النمو الاقتصادي المتحقق في العراق جاء نتيجة لزيادة انتاج النفط ، ولم يأت نتيجة ارتفاع مساهمة قطاعات غير نفطية في الناتج المحلي الاجمالي ، وهذا يعني أن العراق بعد عام 2003 لم

يشهد تغيرات بنيوية في اقتصاده ، فظل الاتجاه العام يؤكد على أولوية القطاع النفطي في توليد الناتج . ويبدو أن هذا الاختلال سيكون مستداما لعقود من الزمن إذا لم ينجح العراق في تنويع اقتصاده ، من خلال توجيه الانفاق الاستثماري باعتباره شرطاً ضرورياً لاستدامة النمو نحو تنشيط قطاعات ديناميكية مهمة ومستوعبة للعمالة كالصناعة ، والزراعة ، للبناء ، والمصارف وهذا لا يتم إلا من خلال حزمة من البرامج الإصلاحية التي تهدف إلى تحفيز النمو الاقتصادي بنسبة تزيد عن 10% سنوياً⁽³⁷⁾ .

إن الانفتاح وتبني الاقتصاد الحر الذي أقره الدستور العراقي عام 2005 يقتضي اتباع سياسات اقتصادية تعمل على تنشيط دور القطاع الخاص الذي تشير الحقائق إلى أن نسبة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي لا يتجاوز 34,6% في عام 2010⁽³⁸⁾، وذلك بسبب تعثر عملية الإصلاح الاقتصادي وغياب البيئة المؤسسية الجاذبة له ، مما يتطلب التأكيد على تحفيز هذا القطاع من خلال تنظيم عمله بقوانين تجعل العاملين به يحظون بما يحصل عليه أقرانهم في القطاع العام من امتيازات وضمانات تكفلها قوانين العمل والحماية الاجتماعية ، لخضاع العمل فيه إلى خطط وبرامج متابعة للتنفيذ والتقييم وتأهيله من خلال برامج تدريبية مستمرة وينبغي التأكيد هنا على دور الاستثمارات الأجنبية في تسريع عملية النمو الاقتصادي وزيادة الدخل بمعدلات سريعة ، إذا ما نظمت بأطر قانونية تضمن تشغيل العمال العراقيين وتعلمهم كيفية استخدام أحدث التقنيات بما يؤدي إلى تراكم الخبرات والمعرفة الحديثة وبالشكل الذي يحفز الصناعة للمضي سريعاً . إذن لابد من توفير البيئة المؤسسية الجاذبة لها لتكون واحة لتوليد فرص العمل ، بما يعوض النقص في مستوى الاستثمار الحكومي.

ثالثاً. التشغيل عند مراجعتنا للجدول (8) ، نلاحظ أن هذا البعد ساهم تقريباً بما نسبته (8%) من الحرمان الذي يعاني منه الفقراء . وهذا يتطلب من الدولة وضع البرامج والسياسات التي تؤدي إلى تخفيض معدلات البطالة والعمالة الناقصة وغير المحمية ليس في القطاع العام فقط وإنما في القطاع الخاص أيضاً ، والتي تزايدت في السنوات الأخيرة نتيجة الاعتماد على التشغيل بعقود مؤقتة أو التشغيل لساعات محددة كعمال التنظيف والحراس وصباغي الجسور والأرصعة وعمال البناء وهذا إن دل على شيء فيدل على وجود اختلال هيكل في

الاقتصاد ، باعتباره قائم على هيكل الانتاج الريعي الذي يؤثر على حجم التشغيل ونوع فرص العمل المتوفرة .

أن الحصول على العمل ، حق لكل مواطن وعلى أختلاف المستويات العلمية ، لكي يستطيع ان يكسب ما يكفيه لتفادي الوقوع في براثن الفقر . لذا فلن هناك حاجة فعلية لتأكيد الشراكة الحكومية مع القطاع الخاص ، لإنشاء مشاريع تولد الآلاف من فرص العمل ، وذلك من خلال دعم وأصدار القوانين التي تنظم عمل القطاع الخاص ، وبناء قدرات الوزارات المعنية في ادارة العطاءات التي تمنحها لهذا القطاع ، وتقديم معيار الاستثمار والتشغيل وأعطائه الأولوية في منح العقود والقروض الميسرة والأعفاءات الضريبية ، واذكاء روح المنافسة بين هذه المشاريع . كذلك التركيز على المشاريع الصغيرة والمتوسطة المستوعبة للعمالة كالزراعة والصناعة البسيطة كالصناعات الجلدية والنسجية والغذائية ، وتنشيط قطاع السياحة لكونه مستوعبا للعمالة في كافة المستويات العلمية ، فضلا عن كونه مدرا للهملات الأجنبية .

كما يمكن تخصيص صندوق أنمائي للتشغيل ، مهم ته تطوير مهارات العمل ، من خلال إقامة برامج تدريبية وتأهيل العاملين بما يتناسب وحاجة السوق ، وفي كافة مجالات العمل من تجارة ، حدادة ، كومبيوتر ، ويستطيع أن يمنح المتدرب شهادة تعطيه الحق في ممارسة هذه المهن ، ومنح وكالات للتوظيف تأخذ على عاتقها تزويد سوق العمل بالمهارات اللازمة⁽³⁹⁾ .

ومن جانب آخر ، لا يمكن أن ننسى دور الإعانات في التخفيف من مستويات الفقر وخاصة فقر الدخل ، لذا لابد من وضع برامج لأعانة العاطلين عن العمل ، بعد ثبوت أن العاطل بحث ولم يجد عملاً ، وربط هذه الإعانات بمجموعة من الشروط المرتبطة بمؤشرات التنمية البشرية ، كتعهد المستلم للأعانة ، بإرسال أطفاله للمدارس أو الحصول على اللقاحات اللازمة مع التأكيد في منح الإعانات على فئات المرضى والمراة والمعوقين وكبار السن لعدم قدرتهم على مزاوله الاعمال .

رابعاً: رفع مستوى التعليم

لقد بينا سابقاً ، أن التعليم مؤشر مهم من مؤشرات التنمية البشرية ، والحرمان منه عادة ما يكون سبباً ونتيجة للفقر غير المادي ، أو الحرمان الذي يعاني منه الأفراد . فلو راجعنا الجدول (8) لوجدنا أن أكثر من 25% من الحرمان الذي يعاني منه الفقراء يتركز في هذا البعد . لذا فإن الاهتمام بهذا الجانب ورفع مستواه يعالج نسبة كبيرة من أسباب الفقر في العراق . ولا نقصد هنا الاهتمام بالتعليم والتوسع فيه من الجانب الكمي فقط ، إذ لم يعد العدد الكمي للملتحقين أو أعداد المدارس والبنية التحتية لوحدها كافية للتعبير عن جودة التعليم ، بل توفير بنية متكاملة لنظم وعناصر المعرفة والمعلومات بالشكل الذي يسمح للطلبة في المدارس والجامعات باستيعابها في نظم التعليم ومناهجها الدراسية.

بلغت نسبة الانفاق على التعليم في العراق 4% فقط من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2012 . وهي نسبة متدنية ، خاصة إذا ما علمنا أن 94% من هذا الانفاق هو بشكل نفقات جارية ، أما المتبقي أي 6% فهي نفقات استثمارية⁽⁴⁰⁾ . وهذا ما يفسر عدم قدرة هذا النظام على تحسين البيئة الدراسية وتطوير البيئة التحتية ، بالشكل الذي يمكن للنظام التعليمي من مساهمة النظم التعليمية المستوعبة للتطورات العلمية والمعرفية . وعلى الرغم من مشاركة القطاع الخاص في هذا الجانب ، من خلال زيادة عدد المدارس والجامعات الأهلية ، إلا أن مستويات التعليم الكمي والنوعي لم ترق إلى المستوى المطلوب .

إن النهوض بواقع النظام التعليمي في العراق ، يتطلب الإفادة المقرونة بالتخطيط العلمي المدروس من جانب القائمين على العملية التعليمية ، لوضع البرامج والخطط التي تهدف إلى تطوير الثالوث العلمي المتمثل بالمعلم ، والطالب والمؤسسات التعليمية . فالمعلم باعتباره محور العملية التعليمية ، فلا بد من الاهتمام بوضعه الاقتصادي والاجتماعي إلى جانب العلمي ، من خلال إعادة تأهيله وبشكل مستمر وفي مختلف المراحل بدءاً من رياض الأطفال إلى المدارس والمعاهد والكليات حتى يتمكن من مواكبة التغيرات المستمرة لمناهج الدراسة الجديدة ، والتعامل مع الوسائل التعليمية التقنية ، بالشكل الذي يتناسب مع مستويات الدراسة في دول العالم الأخرى . أما بالنسبة للطالب ، فلا بد من تشجيعه للمشاركة في تطوير العملية التعليمية عن طريق إعطائه حرية التعبير عن الرأي ، ومحاولة خلق أجيال قادرة على البحث والتحليل وليس الحفظ والتذكر . ومنح الخيارات أمام الطالب للألتحاق بالتخصصات المرغوبة . أما

بالنسبة للمؤسسات المسؤولة عن التعليم فلا بد أن تضع في اعتبارها خلق جيل قادر على التعايش مع المستجدات العلمية والتكنولوجية من خلال تذليل الصعوبات التي تواجه التدريسي والطالب وإعادة النظر وبشكل مستمر في المناهج الدراسية والتركيز على الاختصاصات والمعاهد التقنية والهندسية والإدارية والاقتصادية ، واستحداث فروع وأقسام وتقليص أخرى حسب الحاجة لتحقيق ترابط بين رغبات الدارسين ومتطلبات سوق العمل .

كما يمكن البحث عن أنماط بديلة للتعليم من خلال محاكاة تجارب عديدة نجحت في هذا المجال ويمكن الاستعانة بالمنظمات الدولية المتخصصة كالюونسكو واليونسيف التي تقدم خبراتها في هذا المجال فالمدارس المتنقلة والتعليم عن بعد والإنترنت والتلفزيون والهاتف النقّال ، أصبحت وبسبب كثرة انتشارها وسائل ليس فقط لنقل العلم ، وإنما لترسيخ الجوانب السلوكية لدى الأفراد ، حتى يتمكن أن يكون مستفيدا ومشاركا في التنمية.

خامساً: رفع مستوى الخدمات الصحية

تتمثل أهم خصائص الفقر في نقص الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية والخدمات الأساسية والفقراء عادة ما يواجهون مشاكل صحية ، تؤدي بهم إلى الانسحاب المؤقت أو الدائم من سوق العمل ، بما يؤدي إلى تراجع إضافي في مداخيلهم ، ونقص المداخيل يعني المزيد من الحرمان في الخدمات الصحية... وهكذا تستمر حلقة المفرغة بين الفقر والصحة.

لقد أسهم التقدم التكنولوجي ، وفك الرموز الوراثية البشرية ، والنمو الاقتصادي السريع في تحسين الخدمات الصحية وإطالة العمر في البلدان الصناعية ، في الوقت الذي لازالت فيه البلدان النامية ، تواجه تحدياً كبيراً يتمثل في كيفية تحسين المستويك الصحية فيها . والعراق كأى بلد نام يعاني من ارتفاع نسبة مساهمة بعد الغذاء والصحة في الحرمان الذي يعاني منه افراده والمؤدي الى الوقوع بحالة من حالات الفقر ، إذ بلغت هذه النسبة 21,2 % أي المرتبة الثانية بعد التعليم ، وهي نسبة لا يستهان بها . فعلى الرغم من النتائج المتحققة في قطاع الصحة ، حسب ما تشير اليه البيانات ، إلا أن الواقع المحسوس ، يشير الى تواضع دور هذا القطاع في تحسين واقع الفقر في العراق ، وذلك بسبب ضعف التخصصات المالية ، وتفشي الفساد المالي والإداري وتردي الوضع الأمني الذي تسبب في هجرة الكوادر الطبية إلى خارج العراق ، وكذلك التوسع الحضري والسكن في العشوائيات غير المشمولة بخدمات المياه النقية

والصرف الصحي كل ذلك قاد إلى تدهور كمي ونوعي للخدمات المقدمة من قبل هذا القطاع . وهذا يعني أن هذا القطاع تقع على عاتقه مسؤولية إخراج جزء ليس بالقليل من دائرة الفقر أو الحرمان المتعدد الأبعاد وإعادة بنائه ، لضمان توفير رعاية صحية عالية الجودة ، أو تحسين مستوى الخدمات الصحية المقدمة ، من خلال توفير التأمين الصحي وبرامج الدعم الاجتماعي عدا البطقة التموينية وتطوير الممارسات الطبية التي تساعد على التحكم بالأمراض المزمنة والانتقالية ، ورفع الوعي الصحي للتحصين واللقاحات للأطفال دون سن الخامسة ، الذي يعتبر من أهم الخطوات لدرء الأمراض وتقليل الوفيات وهي الخط الدفاعي الأول خاصة في الريف والعناية بالحوامل ، وتقديم المنح لهم ن لتشجيعهن على الانتظام بالفحوصات الدورية وربط مستشفيات القطر بشبكة معلومات صحية ، وتعزيز الرقابة على المستشفيات والصيدليات . إن كل ما سبق لا يقع على عاتق الدولة فقط ، و إنما لابد من إشراك الأفراد وتمكينهم من المشاركة في هذا المجال⁽⁴¹⁾ .

الاستنتاجات

- 1 - إن مفاهيم ومؤشرات وأدلة التنمية البشرية والفقر ، في معظم الدول النامية ، ومنها العراق ، لا تخضع للتطوير المستمر وفقا لمثيلتها في الدول الأخرى ، وهذا يجعل المقارنة الدولية غير منطقية .
- 2 - لا توجد مؤشرات إحصائية مبنية على إستطلاع الأفراد ، ومن فئات عمرية مختلفة ، يمكن أن تقدم مساهمة نوعية في مسيرة بناء أدلة تنمية بشرية ومكافحة الفقر .
- 3 - في عصر الثورة المعلوماتية ، لازال التعليم في العراق يرتبط بالزمان وهو سن الدراسة ، والمكان وهو المدرسة أو الجامعة ، كمصدر وحيد للحصول على المعرفة ، وهذا يعني فقدان شريحة واسعة من هم خارج سن الدراسة أو لا يستطيعون الالتحاق بالتعليم من الحصول على هذه المعرفة .
- 4 - هناك أبعاد كثيرة تؤثر على التنمية البشرية ، كالتنوع الثقافي ، وحقوق الانسان والممارسات الديمقراطية ومنظومات القيم والممارسات الاجتماعية والسياسية المرتبطة بها ، من خلال سلوك الدولة والأفراد ، لا يمكن قياسها كميا لأنها غير قابلة للقياس ، ولا يمكن تحقيق تنمية بشرية بدونها .
- 5 - لا يمكن للقطاع الخاص أن يعمل لوحده بمعزل عن قوانين الدولة التي تنظم عمله ومن خلال التخطيط الذي لا يتناقض مع اللامركزية لإدارة الاقتصاد .
- 6 - سياسة منح القروض الصغيرة ، لم تكن ذات فاعلية لأنها لم تبين على أسس صحيحة وبسبب غياب الرقابة عليها .
- 7 - لازالت برامج التدريب محدودة وإن وجدت فلا تقوم على النظم الحديثة من أجل بناء قدرات الافراد في مجال المهن والاعمال بدلا من الوظائف الحكومية التي أصبحت محدودة بسبب المحسوبية والمنسوبية والفساد المالي .
- 8 - احتل قطاع التعليم المرتبة الأولى في مساهمته في الحرمان الذي يعاني منه الفقراء ، تليه الصحة ، ثم الخدمات ، الدخل ، التشغيل ، وهذا يبين الثقل الملقى على كاهل هذا القطاع في حل أزمة الفقر في العراق .
- 9 - أكثر من 50 % من الفقر تركز في خمس محافظات ، هي ميسان ، واسط ، ذي قار ، القادسية ، نينوى
- 10 - تبين من الدراسة أن الكثافة السكانية لا تؤدي بالضرورة الى زيادة في اعداد الفقراء ، بدليل أن محافظة ميسان التي تعتبر أقل المحافظات سكانا هي الأعلى من ناحية الفقر .

- 11 - البطالة أحد أسباب الفقر في العراق ، و إذا لم تتخذ الإجراءات اللازمة ، فيتوقع أن تزداد معدلاتها في العراق ، بسبب الأزمة المالية من ناحية وزيادة عدد الخريجين الناجم عن الزيادة في إعداد الكليات الأهلية من ناحية ثانية ، والأكثر خطورة من ذلك أن البطالة قد تصل الى العاملين حالياً إذا لم توجد برامج إعادة تأهيل وتدريب يتناسب مع التطورات العلمية والتكنولوجية ، للتعامل مع التقنية الحديثة وفي جميع المجالات .
- 12 - أستهوكت النفقات التشغيلية (الرواتب والأجور) ، على الجزء الأكبر من ميزانية الدولة ، مما أثر سلباً على النفقات الاستثمارية والخدمات المقدمة ، وقد أدى ذلك الى زيادة الحرمان الذي يعاني منه الفقراء .

التوصيات

- 1 - دعم وتطوير مستمر للأنظمة الاحصائية والمعلوماتية في العراق ، من أجل اعتماد نظام قاعدة معلومات يستند الى أحدث البيانات الدقيقة في مجالات أحصاءات الأسرة ومستوى المعيشة .
- 2 - ابتكار وسائل لتنمية قدرات الأفراد الذين هم خارج المدرسة أو سن الدراسة ، كتتظيم برامج للتدريب وبمناهج حديثة ، تعلمهم على مزاولة الاعمال وليس الوظائف الحكومية .
- 3 - محاولة الاستعانة بتجارب ناجحة وبالمنظمات الدولية والخبراء والاختصاص في مجال مكافحة الفقر وفتح قنوات اتصال معهم .
- 4 - تطوير مفاهيم ومؤشرات جديدة للفقر وبشكل مستمر وعلى المستوى الوطني وبما يتناسب مع التطورات الدولية .
- 5 - وضع برامج خاصة بكل محافظة ، أو مجموعة محافظات تتشابه فيها ظروف الفقير ، فعلى سبيل المثال ، المحافظات التي تعاني من فقر الدخل ، تكون الأولوية لبرامج حاربة الجوع والعوز ، ثم تأتي في مراحل لاحقة برامج الماء والكهرباء .
- 6 - إشراك القطاع الخاص والاستثمارات الاجنبية في خطط وبرامج مكافحة الفقر ، و إدكاء روح المنافسة بينهم من خلال اعتماد معايير أخرى غير المردود الاقتصادي في منحهم العطاءات والعقود ، كميّار الخدمات الاجتماعية التي يمكن أن تقدمها للمحافظات التي يعمل فيها كفتح مراكز صحية ، أو إنشاء مدرسة ، عدد فرص العمل التي تخلقها محافظتها على بيئة نظيفة .
- 7 - ربط الفقراء من الاعمار التي تسمح لهم بالعمل ببرامج التنمية ، حتى لا يبقوا معتمدين على الدعم .

- 8 - تبني برامج جديدة للدعم الاجتماعي عدا البطاقة التموينية ، وتنوع بين الدعم الغذائي وخاصة للأطفال الحديثي الولادة والأم ، باعتبارها نواة الأسرة ، لزيادة استقلالها وكضمان استخدام الدعم المقدم اليها لمصلحة الأسرة ، وإعادة نظام التغذية في رياض الاطفال والمدارس الابتدائية .
- 9 - الاهتمام بالخريجين الجدد ، ووضعهم ضمن برامج الاعانات الاجتماعية ، بمنح المتخرج منحة تعينه على البدء بحياته بدلا من منحة الطلبة التي تعطى سنويا .
- 10 - التركيز على دور المجتمع المدني والإعلام ، لتوعية المجتمع وخاصة النساء وتشجيعهن على ممارسة بعض المهام في داخل البيوت للمساهمة في توفير دخول تمكنهم من مواجهة متطلبات الحياة ، أي تشجيع الأسر المنتجة .

المصادر:

- 1- احمد ابراهيم العلي ، في سبيل إزالة الفقر، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة الاسبوع العالمي للتخفيف من الفقر ، بغداد ، 1998، ص 2.
- 2 - علي توفيق الصادق ، "دور الحكومات الائمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي " سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل الاقتصادي ، صندوق النقد العربي ، دمشق ، العدد 6، ص9.
- 3 - هبة اللهبي ، "الفقر وطرق قياسه في منطقة الاسكوا " ، محاولة لبناء قاعدة بيانات لمؤشرات الفقر ، الأمم المتحدة ، الاسكوا ، نيويورك ، 2003، ص11.
- 4 - kakwin ,issues,in setting absolute poverty lines development bank,2003.p3.
- 5 - عدنان ياسين مصطفى ، "السياسة الاجتماعية في العراق " ، المنتدى الاقتصادي الوطني، بغداد ، 2009، ص 18.
- 6 - جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، " التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014 ، العراق بغداد ، ط 1 ، 2014، ص31.
- 7 - محمد الصقور واخرون ، "دراسة جيوب الفقر في الاردن "، عمان وزارة التنمية الاجتماعية ، ج 1، 1989 ، ص37.
- 8 - عمرو هشام العمري وعبدالرحمن نجم ، "ظاهرة الفقر في العراق الواقع والمعالجات للفترة 1976-2006 "،المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، السنة التاسعة ، العدد 28 ، 2011، ص 60 .
- 9 - ارسلان منوچرسان، "الفقر البشري في ظل العولمة الاقتصادية وسبل مواجهته مع تقدير دليل الفقر البشري في العراق "، مجلة كلية الادارة والاقتصاد ، الجامعة المستنصرية ، العدد 48 ، 2004، ص 28 .
- 10 - world bonk,mwasurement of spatial difference in poverty,new York,1978,p54 .
- 11- محمد حسين باقر ، " قياس الفقر في دول الاسكوا " ، الامم المتحدة ، نيويورك ، 1996، ص4.

- 12- علي عبدالقادر علي ، " الفقر ومؤشرات قياسه "، المعهد العربي للتخطيط ، الكويت ، 2005، ص8.
- 13- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، " التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014 ، مصدر سابق، ص29.
- 14 - محمد كاظم المهاجر ، " الفقر في العراق قبل وبعد حرب الخليج "، الاسكوا ، نيويورك ، 1997، ص26.
- 15 - محمد حسين باقر، مصدر سابق ، ص 9 .
- 16- علي عبدالقادر ، مصدر سابق ، ص8.
- 17- الجهاز المركزي للإحصاء ، "مسح الاحوال المعيشية في العراق "، ج 2، 2006، ص63.
- 18- جمهورية العراق ،وزارة التخطيط ، " التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014 "، مصدر سابق ، ص 54.
- 19- محمد جاسم عباس ، " النمو الاقتصادي مؤشرات اساسية في الاقتصاد العراقي "، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، ع 27 ، 2011، ص65.
- 20- محمد جاسم عباس ، مصدر سابق ، ص 65.
- 21- محمد جاسم عباس ، مصدر سابق ، ص 74.
- 22- جمهورية العراق ،وزارة التخطيط ،التقرير الوطني للتنمية البشرية ، مصدر سابق ، ص 22.
- 23- جمهورية العراق ،وزارة التخطيط ، "التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014"، مصدر سابق - ص 52..
- 24- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء ، " نتائج مسح شبكة معرفة العراق 2011، ص25.
- 25- جمهورية العراق ،وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، " مسح الاحوال المعيشية للعراق "، بغداد، 2009، ص87..
- 26- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء ، " خطة التنمية الوطنية للسنوات 2010 - 2014 "، ص8.
- 27- جمهورية العراق ، الجهاز المركزي للإحصاء ، نتائج مسح شبكة معرفة العراق - IKN 2011، ص151.
- 28- التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014، مصدر سابق، ص79.
- 29- جمهورية العراق ، الجهاز المركزي للإحصاء ، النتائج الاولى لمسح خارطة الفقر ووفيات الاطفال في العراق ، 2003، ص11.
- 30- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014 ، مصدر سابق ، ص 87 .
- 31- البنك الدولي ، " مواجهة الفقر في العراق "، تقرير تحليلي حول الظروف المعيشية للشعب العراقي ، اللجنة العليا لسياسات التخفيف من الفقر في العراق ، 2012، ص12.
- 32 - عمر هشام واخرون ، مصدر سابق ، ص63.
- 33 - التقرير الوطني ، مصدر سابق ، ص55.
- 34- المصدر سابق ، ص56.

- 35- كريم محمد حمزة، "الاستيفاء الاجتماعي" مراجعة استطلاعية للمفاهيم، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 4 ، بغداد، 2012، ص12.
- 36- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، التقرير الوطني ، مصدر سابق ، ص60.
- 37- www.iraq.icp.com
- 38- التقرير الوطني للتنمية البشرية ، مصدر سابق ، ص 57.
- 39- محمد عطية ، " التجربة الصينية وتداعياتها" ، جامعة الازهر ، 2012، ص81.
- 40- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء ،تقرير التعليم الموازي في العراق ، 2012- 2013، ص 5.
- 41- جمهورية العراق ،وزارة التخطيط ،التقرير الوطني ،مصدر سابق ، ص 63.