Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

تحليل التغيرات في مؤشرات الفقر ومسبباتها في العراق ما بعد عام 2004

أ. د. كريم سالم الغالبي
كلية الادارة والاقتصاد / جامعة القادسية

مآثر تيمول شبل
كلية الادارة والاقتصاد / جامعة القادسية

المستخلص

تكمن أهمية البحث في كونه محاولة مهمة للوقوف على واقع الفقر في العراق من خلال بعض المؤشرات ووضع المقترحات المناسبة للخروج من هذه الظاهرة، وقد كان العراق قد شهد في الآونة الأخيرة تزايدا واسعاً لمعدلات الفقر حتى اصبح الفقر مشكلة تهدد الاقتصاد والمجتمع، الامر الذي يحتم على الحكومات إتباع سياسات مالية واقتصادية لمحاربته والقضاء عليه من خلال تحفيز الإنفاق الحكومي على قطاعي الصحة والتعليم والمؤسسات الخدمية، وقد افرزت النتائج التي جاء بها البحث عدم فاعلية السياسات الاقتصادية المتبعة لاسيما في الجانب المالي , وانها لا تزال دون مستوى العلاقة السوية في طبيعة تأثير أدائها، فعلى الرغم من تزايد التخصيصات المالية ومن ثم الفعلية جراء تنفيذ الموازنات العامة للدولة العراقية، الامر الذي انعكس سلبا في مستوى المدكات الصحية ونصيب الفرد العراقي منها من 0.061% عام 2004 الى 0.061% عام 2019، فضلا عن ما كشفته نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي في العراق بعد عام 2012 ارتفاعا في بعض المؤشرات وانخفاضا في البعض الاخر، حتى انها تعد متفاوته بين المحافظات العراقية.

Abstract

The importance of the research lies in being an important attempt to find out the reality of poverty in Iraq through some indicators and to develop appropriate proposals to get out of this phenomenon, and Iraq has recently witnessed a wide increase in poverty rates until poverty has become a problem that threatens the economy and society, which necessitates governments Following financial and economic policies to combat it and eliminate it by stimulating government spending on the health, education and service sectors. The results of the research revealed the ineffectiveness of the economic policies followed, especially in the financial aspect, and that they are still below the level of the normal relationship in the nature of the impact of their performance. From the increase in financial and then actual allocations as a result of the implementation of the general budgets of the Iraqi state, which was negatively reflected in the level of health products and the Iraqi per capita share of them from 0.061% in 2004 to 0.061% in 2019, as well as what was revealed by the results of the social and economic survey in Iraq after 2012 An increase in some indicators and a decrease in others, so that it is considered uneven among the Iraqi governorates.

مقدمة

لقد حظيت الدراسات المتعلقة بالفقر باهتمام العديد من وكالات التنمية الاقتصادية خلال العقود الماضية كونها ظاهرة يكتنفها العديد من التعقيدات وذات أبعاد متعددة منها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والبيئية، وعليه فان أغلب البلدان في إطار أهدافها الاقتصادية والاجتماعية تهدف الى رفع مستويات المعيشة للأفراد ذوي الدخول المنخفضة ولا سيما في ظل تدني مستويات النمو الاقتصادي والتباين في توزيع الدخل وعدم كفاءة وفاعلية السياسة الاقتصادية الكلية .

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

وقد كان العراق بصورة خاصة في الآونة الأخيرة قد شهد تزايدا واسعاً لمعدلات الفقر نظراً للحروب والصراعات والأزمات الداخلية والإرهاب وما رافقها من تهجير وقتل ليصبح الفقر مشكلة تهدد مستقبل الإنسانية الامر الذي يحتم على الحكومات المتعاقبة إتباع سياسات مالية واقتصادية لمحاربة الفقر والقضاء عليه من خلال تحفيز الإنفاق الحكومي على قطاعي الصحة والتعليم والمؤسسات الخدمية للتخفيف من وطأة هذه الظاهرة على المجتمع العراقي لما لها من آثار سلبية تلقي بظلالها على نواحي الحياة كافة، وللحد من آثار هذه الظاهرة ايضا لابد من تبني خطة تنموية واضحة ومحددة تأخذ بنظر الاعتبار الإمكانيات والموارد المتاحة والمضي وفق المنهجية العلمية الصحيحة في بناء السياسات الاقتصادية السليمة التي تمثل عماد العملية التنموية المنشودة، ومن هنا جاء هذه البحث ليسلط الضوء على تحليل التغيرات في معدلات الفقر في إطار في اطار السياسات المتبعة وتقييم تلك التغيرات ما بعد عام 2004.

أهمية البحث :

تكمن أهمية البحث في كونها محاولة جادة للوقوف على التغيرات في مؤشرات الفقر لوضع صورة لواقع ظاهرة الفقر في العراق نظرا لتعدد مسبباته التي جاءت نتيجة السياسات المتبعة التي حالت دون وضع المعالجات المناسبة لمواجهة ظاهرة الفقر .

مشكلة البحث:

على الرغم من امتلاك العراق الثروات الطبيعية والموارد المادية والبشرية إلا أنه لازال يعاني من تزايد واسع لمعدلات الفقر بين أفراد المجتمع، وفي هذا الصدد جاءت اشكالية البحث حول التساؤلات المطروحة، ومنها : هل ان السياسات المتبعة كان لها دور واضح على التأثير في مؤشرات الفقر للوصول الى حالة متوازنة في ظل الامكانات المادية والمالية ..؟، وهل بالامكان تبني استراتيجية واضحة في الظروف الاقتصادية الحالية لمواجهة ظاهرة الفقر في العراق...؟ .

أهداف البحث :

يهدف البحث الى الآتي :

1. بيان الاطار المفاهيمي للفقر ومقاييسه.
2. بيان واقع مستويات ومؤشرات الفقر في العراق ما بعد عام 2004.
3. تحليل مؤشرات الفقر في العراق ومسبباتها ما بعد عام 2004.

فرضية البحث :

ينطلق البحث من فرضية مفادها " واقع الفقر في العراق يميل نحو تزايد نسب مؤشراته في العراق بعد عام 2004 في ظل تبني سياسات غير مناسبة لمعالجته".

هيكلية البحث :

لقد تضمن البحث تحقيقا لأهدافه والفرضية التي جاء من اجلها ثلاثة مباحث وكما يأتي:

المبحث الاول: الاطار النظري و المفاهيمي لمؤشرات الفقر.

المبحث الثاني : السمات الرئيسة للاقتصاد العراقي ما بعد 2003.

المبحث الثالث: تحليل التغيرات في مؤشرات الفقر في العراق بعد عام 2004.

الخاتمة لاهم الاستنتاجات والتوصيات.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

المبحث الاول: الاطار النظري و المفاهيمي لمؤشرات الفقر

اولا: الفقر (مفهومه ومؤشراته)

1. مفهوم الفقر:

برزت مفاهيم متطورة للفقر تناولها المختصون وفق خلفياتهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية[1]، اذ يعرف الفقر في المنظور التقليدي على انه "فقر الدخل "ويركز على الجانب المادي بشكل عام، ويبرز مكونان مهمان في اي تعريف من هذا المنظور وهما "الحق في الحصول على حد أدنى من الموارد" و"مستوى المعيشة " الذي يعبر عنه بالاستهلاك من سلع الحاجات الاساسية للإنسان، أما الحق في الحصول على أدنى حد من الموارد فهو لا يركز على الاستهلاك بقدر تركيزه على الدخل[2]، ومن أبرز الكتاب والمفكرين الذين عرفوا الفقر هو الاقتصادي البريطاني " آدم سميث" إذ عرفه بأنه "عدم القدرة على شراء الضروريات التي تتطلبها الطبيعة والعرف "، وبما ان " [3]، ومن أشهر الدراسات التي أجريت عن الفقر هي الدراسة التي أجراها " رونتري" (1836 –1925) في مدينة يورك الانكليزية ونشرت عام 1901 والتي من خلالها عرف الفقر بأنه " الفقر الأولي وأن الأسر تقع في إذا كان إجمالي الأموال المكتسبة غير كافية للحصول على الحد الأدنى من الضروريات للحفاظ على الكفاءة البدنية فقط [4].

ومن الملاحظ أن التعاريف السابقة ركزت على الجانب المادي وهو ما جعلها تعاني من القصور بالرغم من ان انخفاض الدخل، وهو لا يعد مؤشراً كافياً لقياس الفقر احيانا.

ولذلك أصبح المفهوم التقليدي للفقر عاجزاً عن الإلمام بنواحي الفقر البشري جميعها في العصر الحديث، فهناك متغيرات أخرى دخلت مفردات الحياة الاجتماعية للفرد لم يشملها المفهوم التقليدي للفقر وتعد مهمة وأساسية ضمن التطورات الجديدة في الحياة ويبدو أن المفاهيم التقليدية قد أهملتها أو قللت من شأنها، إذ تناولت المفاهيم الحديثة للفقر جوانب عدة بالإضافة الى الجانب المادي للفقر، ولهذا وضع تقرير التنمية البشرية الصادر عام 1998 دليلاً للأبعاد التي يمكن قياسها للتعرف على حالة الفقر في مجتمع ما وابرز هذه الابعاد هي (النسبة المئوية للسكان الذين يتوقع ان يموتوا قبل بلوغهم سن الستين، النسبة المئوية للسكان الذين لا تتوفر لديهم القدرة على القراءة والكتابة، النسبة المئوية للأشخاص للذين يقل دخلهم الشخصي الذي يمكنهم التصرف فيه عن 50%من الدخل المتوسط مما يعني ان هذه الفئة غير قادرة على مواجهة الظروف الصعبة والمساهمة في حياة المجتمع ولا يستطيعون تلبية مستوى المعيشة اللازم) [5].

ومن أهم التعاريف التي ظهرت وفقاً لمفهوم التنمية المستدامة هو تعريف لجنة الأمم المتحدة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بان الفقر متعدد الأبعاد وهو "ظرف إنساني يتسم بالحرمان المستدام أو المزمن من الموارد والمقدرات والخيارات والأمن والقوة الضرورية للتمتع بمستوى لائق للحياة وغيرها من الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية".[6]

2. قياس الفقر ومؤشراته

تهدف مؤشرات قياس الفقر الى التعرف على حجم المشكلة ودرجة إنتشارها[7]، ويتطلب قياس الفقر خطوتين رئيستين تضمنت الأولى تحديد مؤشر لقياس مستوى الرفاهية، اما الثانية تضمنت وضع خط للفقر، ويمكن معرفة ذلك من خلال اهم المؤشرات الآتية:

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

1. دخل الاسرة الانفاق الاستهلاكي الاجمالي للأسرة .
2. متوسط إنفاق الوحدة الإستهلاكية .
3. نسبة الانفاق على المواد الغذائية .
4. حصة الفرد من السعرات الحرارية أو البروتين.

ثانيا: أنواع خطوط الفقر

1. خط الفقر المطلق

هو الفقر الذي يعرف طبقاً لمعيار محدد، مثل تحديد دولار واحد في اليوم كخط للفقر، والذي يعيش الفرد والأسر فيه في ظل دخل غير كافٍ للحصول على أدنى مستوى من الحاجات الضرورية للمحافظة على الفاعلية الحيوية، او بتشخيصه من خلال نقص التغذية والأمية وانتشار الأمراض ليكون أدنى من متطلبات العيش اللائق،ويتميز الفقر المطلق بانه ثابت مكاناً وزماناً.[8]

2. خط الفقر المدقع

يعرف بالحد الادنى لأجمالي كلفة سلة السلع الغذائية ، الاساسية اللازمة لاستمرار الحياة، او كما يعرفه اقتصاديو البنك الدولي بانه الدخل الذي يؤهل الافراد لحصول على الاحتياجات الاساسية من السلع الغذائية وبمعدل يومي(2250) سعرة حرارية لكل فرد والتي تمثل 275 دولار حسب معيار القوة الشرائية لعام 1985

3. خط الفقر الثابت

هو الذي يحد بمقدار دولار واحد او دولارين في اليوم وان تدني مستوى الدخل اليومي لفرد الواحد عن هذا المستوى يعد ضمن دائرة الفقر، ومن المأخذ على هذا المقياس الذي استخدمه البنك الدولي انه غالباً لا يأخذ في الاعتبار الجنس او العمر او الظرف في المجتمع .

4. خط الفقر النسبي

اي وفق نسبة معينة من الدخل المتوسط، ويتغير مع التغيرات التي تحصل في الدخل من بلد لآخر او من وقت لآخر بالنسبة للبلد نفسه، ويعد هذا الخط الانسب للدول المرتفعة الدخل لأنها تمتلك شبكات الضمان الاجتماعي وتضمن حصول السكان تقريباً على الحد الادنى من الحاجات الاساسية، وقد وجهت لهذا المؤشر عدة انتقادات منها، انه لا يتيح امكانية المقارنة بين الدول على عكس خط الفقر المطلق كونه يعتمد على مستوى الدخل وكيفية توزيعه وهما عرضة للتغير بتغير المكان والزمان .

مؤشرات اخرى لقياس الفقر ثالثا:

يعد هذا المؤشر للتمييز بين الفقراء وغير الفقراء وعادة ما يقاس بالعملة المحلية وبالأسعار الجارية، لكنه لا يصلح لأغراض المقارنة المباشرة بين البلدان ذات العملات المختلفة ولا يبين المدد الزمنية ذات المستويات السعرية المتباينة، كذلك فان هذا الخط لا يعكس مدى جسامة مشكلة الفقر من حيث مدى شدة الفقر او الحجم العدي وعمق حالة الفقر التي يعاني منها الفقراء، مما يستدعي ذلك اللجوء الى مؤشرات تعبر عن شدة وعمق ظاهرة الفقر ونذكر منها:[9]

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

1. مؤشر نسبة الفقر (حجم الفقر): Headcount index

يعد من ابسط المقاييس واكثرها شيوعا واستعمالا، ويعرف بانه نسبة الافراد الذين يقعون تحت مستوى خط الفقر، اي نسبة الافراد الذين لا يستطيعون تأمين حاجاتهم الاساسية الغذائية وغير الغذائية [10]

2.**مؤشر كثافة الفقر:** The poverty cab index

وهو المقياس الثاني لفقر ويقيس حجم الفجوة بين دخول الفقراء ومستوى الفقر في البلد لتحديد حجم الدخل اللازم لخروج من حالة الفقر المدقع او المطلق او غيرها [11]

3. مؤشر شدة الفقر: Severity of poverty

يعتبر مؤشر شدة الفقر من اكثر المؤشرات اهمية وذلك نتيجة كونه يجمع بين فجوة الفقر ومدى التفاوت الموجود بين الفقراء، ولقد تم احتسابه بناء على مجموعة مربعات فجوات الفقر النسبية للفقراء كافة[12]

المبحث الثاني: السمات الرئيسة للاقتصاد العراقي مابعد 2003.

اولا: السمة الريعية للاقتصاد العراقي.

يدور الاقتصاد العراقي في حلقة مفرغة متمثلة بتزايد الاعتماد المالي على الايرادات النفطية وسعر النفط هو المتغير الاكثر حسماً في تحديد الوضع الاقتصادي والمالي للعراق في الوقت الحاضر وربما في السنوات القريبة القادمة، وهذه الاهمية الكبيرة لسعر النفط في العراق تأتي من كونه ليس من بلدان الفائض النفطي التي تستطيع تعويض نقص الايراد عند انخفاض الاسعار من ثرواتها السيادية،ويعد العراق من اكثر البلدان اعتماداً على النفط في تمويل الانفاق الحكومي والمدفوعات الخارجية لافتقار اقتصاده الى قاعدة انتاجية واسعة وقصور نظامه المالي عن تطوير مصادر ايراد حقيقية للموازنة العامة بالعملة المحلية [13]، ومن أهم تلك السمات الريعية ما يأتي:

1. تفاوت نسب مساهمة القطاعات الانتاجية في النشاط الاقتصادي.

وهذا يعكس تركيبة وهيكلة الاقتصاد العراقي "اتكالية الاقتصاد " في الحصول على العملات الصعبة او الفوائض من التجارة الخارجية على قطاع تصدير النفط اساساً، وبهذا انفتح باب السوق العراقية على مصراعيه للمستوردات من الخارج واصبح يسدد فاتورة طعامه واحتياجاته الاخرى من عوائد تصدير النفط الخام واصبحت هذه العوائد تشكل نحو اكثر من (90%) من موازنة الحكومة.[14]

2. الاعتماد على مورد غير متجدد.

لا يعتمد الاقتصاد العراقي بشكل رئيس على قطاعات اقتصادية كالزراعة والصناعة وانما يعتمد على قطاع النفط حيث يتم استخراج خامات ومعادن وبيعها في السوق العالمية، مما يؤدى الى احتمال نضوب هذا المورد مما يبرر العقلانية في استهلاكه والكفاءة في استثماره بما يضمن حقوق الاجيال القادمة [15].

ثانيا: الاختلالات التي تواجه الاقتصاد العراقي

يواجه الاقتصاد العراقي بعد عام 2004 مجموعة من الاختلالات الاقتصادية جعلته يتعرض الى ازمات تعمق من المشاكل التي يعانيها وذلك في ظل تزايد الانفاق الحكومي وسوء ادارة الموارد، ومن ابرزها ما يأتي:

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

1. اختلال الهيكل الانتاجي.

يعاني الاقتصاد العراقي من اختلال الهيكل الانتاجي وذلك لهيمنة القطاع النفطي في تكوين أو تركيبة الناتج المحلي الإجمالي، ومن الجدول رقم (1) يتضح ان هذا القطاع يشكل نسبة لا تقل عن (49.74%) من الناتج المحلي الاجمالي كمتوسط للمدة (2004-2019) في حين جاءت مساهمة القطاعات الانتاجية الأخرى متدنية جداً، فقد ساهم القطاع الزراعي بمقدار (5.72%) من الناتج، أما بالنسبة للقطاعات التوزيعية (التجارة والنقل والتحويل والتأمين) فقد ساهمت بحدود (23.28 %) من الناتج المحلي الاجمالي لمتوسط المدة المذكورة آنفاً، بينما كانت مساهمة القطاعات الخدمية (الإسكان والمرافق والخدمات الحكومية) بحدود (21.26%) للمدة نفسها وكما مبين في الجدول الاتي.

جدول(1) الاهمية النسبية للقطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الاجمالي كمتوسط للمدة (2004-2019)

القطاع / البيان	قطاع الزراعة %	قطاع التعدين %	الصناعة التحويلية %	قطاع البناء والتشييد %	قطاع الكهرباء والماء %	قطاع النقل و المواصلات %	قطاع التجارة والمطاعم والفنادق %	قطاع المال والتامين %	قطاع الخدمات الحكومية %	الناتج المحلي الاجمالي GDP %
متوسط المدة (2004-2019)	5.72	49.74	3.98	4.47	3.45	7.90	7.65	3.75	13.34	100

المصدر: من اعداد الباحثين بالاعتماد على صندوق النقد العربي –التقرير الاقتصادي العربي الموحد، للسنوات (2004-2019)، الملاحق الاحصائية.

2. اختلال هيكل الصادرات.

تحتل الصادرات النفطية المرتبة الاولى في هيكل الصادرات العراقية حيث تتجاوز نسبتها (99%) من اجمالي الصادرات الكلية .[16] واصبحت هذه الحقيقة امر لاجدال فيه، والتي لها انعكاساتها الخطيرة على الاقتصاد العراقي والتي من ابرزها استمرار تراجع القطاعات الانتاجية السلعية في تغذية العرض الكلي، فمساهمة الزراعة والصناعة التحويلية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي لازالت متواضعة ولا تتجاوز ال(9.7%) وهذا بحد ذاته يمثل خطر كبير يهدد المسار التنموي للاقتصاد العراقي، ويفاقم من حالة الاعتماد على صادرات النفط وعوائدها باتجاه تعزيز مسار الاقتصاد الريعي والدولة الريعية، وتعميق حالة الاختلالات الهيكلية.

3. اختلال هيكل الموازنة العامة.

من خلال تتبع مسار الموازنة العامة للدولة العراقية خلال المدة (2004-2019) الموضحة في الجدول(2) يتبين انها حققت رصيداً بين الفائض تارة والعجز تارة اخرى، فبعد ان حققت فائضاً في بداية المدة عام (2004) نحو (1384) مليار دينار مستمرة في ذلك حتى عام (2008) بمبلغ (17087) مليار دينار، ثم عجزاً مالياً بلغ نحو (-2464) مليار دينار عام (2009) ونحو (-6809) مليار دينار عام (2010) ثم معاودتها بالعجز للسنوات (2012-2016) وبالفائض للسنوات (2017، 2018) انتهاءً

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

بالعجز المالي بنحو (27537-) مليار دينار عام (2019)، ويأتي هذا التقلب في رصيد الموازنة العامة الى اسباب عدة منها التقلب الحاصل في جانبي الايرادات العامة وعلى وجه الخصوص في جانب الايرادات النفطية في ضوء التقلب الحاصل في اسعار النفط الخام العالمية وانعكاسها على حصيلة الايرادات النفطية التي تتجاوز نسبة(90%) في المدة قيد البحث والتحليل، ناهيك عن اتباع سياسة إنفاقيه بين التقييدية تارة والتوسعية تارة اخرى، ليستنتج منه الى وضوح مدى الارتباط بين التوجه لسياسة إنفاقيه مغايرة تماماً لحجم الايرادات العامة وهي بمثابة نتيجة حتمية لحصول الاختلال الواضح في الموازنة العامة للدولة العراقية والتي تشكل تحدياً في مجال السياسة العامة وانعكاسها سلبياً في اداء النشاط الاقتصادي ومن ثم دلالة واضحة على ضعف اداء السياسة الاقتصادية المتبعة نحو تحقيق الاهداف التي تسعى اليها الموازنة العامة.

جدول (2) الهيكل الفعلي للموازنة العامة للدولة العراقية للمدة (2004-2019) مليار دينار

السنة	اجمالي الايرادات العامة	اجمالي النفقات العامة	رصيد الموازنة
2004	32906	31522	1384
2008	84364	67277	17087
2009	53126	55590	-2464
2010	63325	70134	-6809
2011	108807	78758	30049
2012	109607	105140	4467
2013	103378	119128	-15750
2014	99402	112181	-12779
2015	68177	70398	-2221
2016	57798	67067	-9269
2017	82070	75490	6580
2018	91644	80873	10771
2019	105570	133107	-27537

المصدر :البنك المركزي العراقي، النشرة السنوية، سنوات متفرقة.

رصيد الموازنة: عجز ام فائض.

المبحث الثالث: تحليل التغيرات في مؤشرات الفقر في العراق بعد عام 2004

اولا: مسببات الفقر في العراق

1. الاسباب الداخلية للفقر في العراق

آ- الاسباب الاقتصادية والبيئية.

تعتبر عدم كفاءة السياسات الاقتصادية والنقدية من المسببات الداخلية الرئيسية للفقر في العراق وان عدم فاعليتها انعكست على كفاءة واداء تلك السياسات والسياسة المالية خير مثال على ذلك،[17]، اذ اخفقت السياسة المالية باعتبارها احد الادوات السياسية الاقتصادية في العراق لاسيما بعد عام 2004 في تجنب وقوع البلد في فخ المديونية وتحقيق التوازن في الموازنة العامة، ومن اهم الاسباب الاقتصادية والبيئية ما ياتي:

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

1) اختلال هيكل الموازنة.

ان اعتماد العراق على الايرادات النفطية التي باتت تشكل نسبة عالية جداً تفوق (97%) من الايرادات في حين لا تتجاوز الايرادات الضريبية الاخرى سوى (3%) للمدة من (2011-2014). [18] وهيمنة القطاع النفطي على الايرادات الاخرى من مؤسسات الدولة احدث اختلالاً واضحاً في هذا الجانب، ويجعل منها عرضة للتقلبات الحاصلة في اسواق النفط العالمية وهذا ما حصل فعلاً في نهاية عام 2014.

2) سوء توزيع الدخل والثروات و محدودية الفرص امام الفقراء.

ان غياب التوزيع العادل للدخل القومي والثروات يودي الى ظهور طبقات غنية واخرى فقيرة في المجتمع. آما محدودية الفرص تتضح في صعوبة حصول الفقراء على الاصول الانتاجية والاستفادة من الاموال والمؤسسات والخدمات التي تساعدهم في تطوير انفسهم.[19]

3) المشاكل البيئية.

وتتمثل في تلوث المياه والتربة والذي ينعكس على ضعف الانتاجية الزراعية للأراضي ومن ثم هجرة الفلاح لا رضه وعدم قدرة النشاط الزراعي في البلد من سد الحاجة المحلية للمواد الغذائية بالإضافة الى زيادة الكثافة السكانية في المدن وما ينتج عنها من مشاكل اقتصادية واجتماعية خطيرة، ومن جانب أخر فان التلوث البيئي هو سبب للكثير من الامراض التي يعاني منها السكان وخاصة الامراض السرطانية. مما يجعل الدولة تزيد من تخصيصاتها المالية المقدمة لقطاع الصحة وقد تحرم قطاعات انتاجية اخرى من تلك التخصيصات.

ب- الاسباب الاجتماعية والثقافية ومنها:

1) تزايد عدد افراد العائلة الذي يعتبر ايضاً من مسببات الفقر اذ ان كبر الاسرة وارتفاع معدلات الاعالة يؤدي الى زيادة الاعباء على نفقات الاسرة.

2) النزاعات الداخلية والخارجية: والتي ينتج عنها حالة من عدم الاستقرار وضياع فرص العمل ومن ثم سهولة الوقوع في الفقر.[20] فضلا عما لها من اثر سيء على الاستقرار المجتمعي، وما تؤديه تلك النزاعات من موجات النزوح الداخلي والهجرة الخارجية وفقدان السكن والحرمان في الاوجه الاجتماعية الاخرى ذات الصلة الوثيقة بالفقر كالصحة والتعليم والخدمات. [21]، فبعد سيطرة العصابات الارهابية على جزء من الاراضي العراقية في منتصف عام 2014 ارتفع عدد النازحين داخليا بحوالي(3.3) مليون شخص وقد اظهرت نتائج المحاكاة التي اجراها خبراء البنك المركزي الدولي ان نسبة الفقر بين النازحين قد ارتفعت من (23%) الى(38%). [22]

ج- اسباب اخرى ومنها:

1)الفساد المالي والاداري والقانوني وسوء استخدام المال العام وسوء الادارة وعدم وضع الشخص المناسب في المكان المناسب، والذي ادى الى اختلال في توزيع الموارد وما نجم عنه من ضياع المليارات من الدولارات والتي العراق بأمس الحاجة لها، والتي كان بالإمكان استثمارها في البناء والتنمية.

2)اولوية الانفاق الحكومي لاتزل لم تهتم بالتنمية والخدمات المناطة بمعالجة الفقر.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

3)الاحتلال الأجنبي للعراق وما صاحبه من تدمير شبه كامل للبنى التحتية من طرق وسكك حديد ومطارات وموانئ وجسور ومعامل ومشاريع زراعية وصناعية وتدمير للكثير من دوائر الدولة ومؤسستها او حرقها او سرقتها فضلاً عن قتل العديد من المواطنين العزل الابرياء وبعضهم المعيل الوحيد لعوائلهم، وحل بعض الوزارات والدوائر والمؤسسات المدنية والعسكرية وتشريد موظفيها وعامليها.

ثانيا: تحليل مؤشرات الفقر في العراق ما بعد عام 2004

1. نصيب الفرد من الخدمات الصحية في العراق للمدة (2004–2019)

تعد الرعاية الصحية حقاً من حقوق الانسان، فالانسان هو مصدر العمل والانتاج وهو العامل الرئيسي والمهم للاقتصاد .

وفي هذا المجال تم في العراق اعداد استراتيجية من قبل وزارة الصحة للأعوام من (2009– 2011) لغرض تطوير النظام الصحي وتحسين الخدمات في المراكز الصحية للمواطنين بحلول عام (2013)، من اجل تخفيض معدلات الامراض ووفيات الاطفال والامهات والسيطرة على الامراض الانتقالية وخفض معدلات سوء التغذية. .الخ. وقد تم انشاء (121) مركز للرعاية الصحية الاولية ليصبح مجموع المراكز (1989) مركز في عام (2008) وتم اعتماد الكشف المبكر لحالات سوء التغذية مع توفير الادوية والمستلزمات الطبية لجميع افراد المجتمع .[23] مع الاخذ بنظر الاعتبار تطوير قدرة المرآة وزيادة مستوى تدريبها مع زيادة حجم ما ينفق في المجال الصحي لزيادة كفاءة هذا القطاع، والجدول (3) يوضح نصيب الفرد من الخدمات الصحية في العراق

جدول (3) نصيب الفرد من الخدمات الصحية في العراق للمدة (2004-2019)

السنة	عدد السكان	الانفاق الحكومي / مليون دينار	متوسط نصيب الفرد من النفقات الصحية	الانفاق على الخدمات الصحية / مليون دينار	نسبة الانفاق على الصحة من الانفاق الحكومي(%)
2004	23739585	32117491	0.061	1465658	4.56
2008	27696606	59403375	0.108	3012194	5.07
2012	29459369	90374789	0.192	5676930	6.28
2016	31678511	73674253	0.154	4897534	6.64
2019	39128000	133107000	0.040	-	1.29

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على: ابو ضبي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الملاحق الاحصائية، ص291.

(-) غير متوفر

يتضح من الجدول ان نفقات الصحة خلال المدة من (2004–2019) اخذت بالزيادة بصورة متذبذبة اذ بلغت نسبة الانفاق على الصحة من الانفاق الحكومي عام 2004 (4.56%) وبلغ متوسط نصيب الفرد لعام ذاته(0.061)، ثم ازدادت عام (2008) حتى وصلت نسبة الانفاق على الصحة الى (% 5.07) وكان متوسط نصيب الفرد من النفقات الصحية (0. 108) اما في العام (2012) ازدادت نسبة الانفاق على الصحة حتى وصلت نسبة الانفاق (6.28%) وبلغ متوسط نصيب الفرد بمقدار (0.192%)، وبلغت اعلى مستوى لها في عام (2016) بمقدار (64،6 %) من النفقات الحكومية، وبلغ متوسط نصيب الفرد للعام نفسه (154،0 %).

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

2. نسبة الفقر (Headcount Index)

يشير الجدول (4) الى نسب الفقر المتحققة حسب المحافظات، ويظهر أن أعلى نسبة تحققت في محافظة المثنى فقد بلغت(48.8%) وتليها بابل بنسبة (41.2 %) وثم صلاح الدين (39.9 %) في عام 2007، وان اقل نسبة في محافظة كركوك بواقع (9.8%) .

اما عام 2012 فان اعلى نسبة ازداد فيها الفقر بثلاث محافظات هي المثنى و الديوانية وميسان بنسبة (52.5 و44.1 % و 42.3%) في الوقت الذي لم تتغير فيه حصة بغداد النسبية من 12%، ألا ان انخفضت نسبة بابل من الفقر إلى (14.5%)، وكانت اقل نسبة في محافظة كركوك بواقع (9.1%) .

وفي عام 2018 فما زالت محافظة المثنى تتصدر بنسبة بلغت (52.1%) تليها القادسية بنسبة (47.7 %) وبعدها ميسان بواقع (45.4%)، أما نينوى شكلت المرتبة الرابعة بنسبة (37.7%)، في حين جاءت ذي قار بالمرتبة الخامسة بنسبة (33.9%)، أما بقية المحافظات قد انخفضت فيها معدلات الفقر اذ بلغت بغداد نسبتها (9.9%)، كركوك (7.6%)، بابل (11.1%)، النجف (12.6%)، كربلاء (13.8%)، أما معدل متوسط الفقر تمثل في المحافظات (البصرة (16.2%)، الانبار(17.0%)، صلاح الدين (17.9%) . وهذا يعني آن نسبة الفقر في معظم المحافظات لا تزال مرتفعة دون أي معالجات بالرغم من اعتماد الحكومة على إستراتيجية التخفيف من الفقر في العراق، وبالتأكيد سوف يترتب على ذلك نتائج خطيرة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي .

جدول (4) نسب الفقر واختلافها بين المحافظات للسنوات (2007–2018)

المحافظات	2007	2012	2017–2018
	نسبة الفقر على مستوى المحافظة %	نسبة الفقر على مستوى المحافظة %	نسبة الفقر على مستوى المحافظة %
بغداد	12.8	12.0	9.9
نينوى	23.0	34.5	37.7
كركوك	9.8	9.1	7.6
ديالى	33.1	20.5	22.5
الانبار	20.9	15.4	17.0
بابل	41.2	14.5	11.1
كربلاء	36.9	12.4	13.8
واسط	34.8	26.1	18.7
صلاح الدين	39.9	16.6	17.9
النجف	24.4	10.8	12.6
القادسية	35.0	44.1	47.7
المثنى	48.8	52.5	52.1
ذي قار	32.0	40.9	33.9
ميسان	25.3	42.3	45.4
البصرة	32.1	14.9	16.2
المتوسط	30	24.4	24.3

المصدر: مهند عودة شهيب،" برنامج تنمية الاقاليم ومؤشرات الفقر والبطالة في العراق للمدة (2006–2018) دراسة تحليلية ، رسالة ماجستير،كلية الادارة والاقتصاد،جامعة القادسية، 2020، ص 68 .

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

3. مؤشر شدة الفقر (poverty serenity) وفجوة الفقر (Poverty Gap)

كشفت نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي في العراق عام 2012 ارتفاعا في بعض المؤشرات وانخفاضا في البعض الاخر، حيث انخفضت نسبة الفقر بحسب خطة الفقر الوطني من 22.4% في عام 2007 الى 18.9% في 2012 بنسبة 16 %، وخلال المدة نفسها لم تتحسن الخطة نفسها للفقر كمقياس فجوة الفقر ومقياس شدة الفقر كثيرا، اذ بلغت نسبة فجوة الفقر 4.5 %عام 2007 و4.1% عام 2012في حين بلغت شدة الفقر 1.4% ثابتة لكلا العامين وهذا ما يتضح من الجدول (6) وهو انخفاض متواضع واقل من الهدف التي حددته الاستراتيجية الأولى لتخفيف من الفقر بمقدار الثلث، وذلك لأسباب عديدة ومتشابكة ، ترتبط بالظروف الاقتصادية والسياسية التي واكبت تطبيقها وعلى الرغم من انخفاض نسبة الفقر عام 2012 مقارنة 2007 الا ان عدد الفقراء لم ينخفض كثيرا كما مبين في الجدول (5)، إلا ان نسبة الفقر ارتفعت عام 2018 الى (20.5%) بحسب بيانات المسح لوزارة التخطيط. ان انخفاض الفقر في العراق من (22.4%) عام 2007 بفضل جهود الحكومة والشركاء الى (18.9%) عام 2012، وكان هدف إستراتيجية التخفيف من الفقر الأولى والذي كان من الممكن ان يتحقق، ألا ان الأزمة المزدوجة المتمثلة بداعش الإرهابي وانخفاض أسعار النفط منتصف عام 2014 قد أدت الى ارتفاع نسبة الفقر عام 2014 (22.5%)، وفي عام 2018 انخفضت نسبة الفقر لتبلغ حوالي (20.5%) الجدول (4) نتيجة تحسن الأوضاع الاقتصادية والأمنية وعلى مستوى المحافظات، فنجد تباين مكاني واضح في معدلات الفقر بين اقل المحافظات فقرا (الشمالية) وأكثرها فقرا (الجنوبية)، وما يزال الفقر اكبر في جنوب العراق بسبب المشكلات التاريخية المتوارثة الناتجة أساسا عن التباين المكاني في التنمية، من جهة أخرى ارتفع الفقر في (نينوى، كركوك، ديالى، الانبار، صلاح الدين) بسبب الحرب مع تنظيم داعش الارهابي.

جدول (7) تطور مؤشرات الفقر في العراق للمدة (2007-2012)

التفاصيل	خط الفقر (الف دينار/فرد/شهر)		نسبة الفقر (%)		فجوة الفقر (%)		شدة الفقر (%)	
	2007	2012	2007	2012	2007	2012	2007	2012
العراق			22.4	18.9	.5	4.1	1.4	1.4
حضر	76.896	105.500	16.1	13.5	2.7	2.5	0.7	0.7
ريف			39.3	13.7	9.0	7.6	3.1	2.7

المصدر: وزارة التخطيط،استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق (2022- 2018)، كانون الثاني 2018، ص32.

الخاتمة

وتضمنت اهم الاستنتاجات والتوصيات الاتية:

اولا: الاستنتاجات

1- لا يقتصر مفهوم الفقر على الجانب المادي كما تصوره المفاهيم التقليدية للفقر بل اصبح مفهوم واسع ينطوي على ابعاد متعددة اقتصادية واجتماعية وسياسية وبيئية بالإضافة الى الجانب النفسي المرتبط بالبعد الانساني للفقر.

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

2- يعد الفقر واحداً من الظواهر المعقدة والمركبة ولم يشهد العراق حتى الان محاولات جادة لايجاد حلول لمشكلة الفقر، بل ان كل ما يجري هو محاولات للتعامل مع اعراض المشكلة من خلال تقديم الرعاية الاجتماعية والمساعدات من دون التوجه الى اسباب المشكلة.

3- عدم فاعلية السياسات الاقتصادية الكلية لاسيما في الجانب المالي , وانها لا تزال دون مستوى العلاقة السوية في طبيعة تأثير أدائها سواء أكان في إطار النمو الاقتصادي أم في إطار المتغيرات المباشرة والمؤثرة في معدلات الفقر في العراق.

4- الموازنات العامة للدولة العراقي، الا انها كانت متواضعة مقارنة والتخصيصات الاخرى من جهة، وبنسب منخفضة خلال السنوات الاخيرة من المدة (2004-2019) بالقياس اجمالي النفقات العامة سواء المخططة ام الفعلية، الامر الذي انعكس سلبا في مستوى المدكات الصحية ونصيب الفرد العراقي منها من 0.061% عام 2004 الى 0.061% عام 2019.

5- كشفت نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي في العراق بعد عام 2012 ارتفاعا في بعض المؤشرات وانخفاضا في البعض الاخر، حتى انها تعد متفاوته بين المحافظات العراقية.

ثانيا: التوصيات

1- الاهتمام بالجوانب الاخرى المسببة للفقر وذلك من خلال تطوير القدرات الانسانية وتنمية راس المال البشري . وخصوصا للفئات الفقيرة، والمتمثلة بإعادة تأهيل وتطوير قطاعي الصحة والتعليم والخدمات العامة.

2-ان الاستراتيجيات المتبعة لخفض الفقر يجب ان تكون منسجمة مع سياسات التنمية لكل بلد وكذلك ان خفض الفقر يكون عملية تدريجية ومستدامة لتوليد استراتيجيات ذات امد بعيد، والتي تتطلب وضع الاهداف واختيار الادوات المناسبة لكل مرحلة .

3-تنويع القطاعات الاقتصادية وعدم الاعتماد الكلي على مورد واحد مثل (النفط) كمورد مالي رئيسي والتوجه نحو تطوير باقي القطاعات الاقتصادية التي يمكن ان تحقق موارد مالية، كقطاعي الزراعة والصناعة وتهيئة البنية الاستثمارية لجذب الاستثمار الاجنبي ودعم القطاع الخاص.

4-تفعيل الدور الريادي للأدوات السياسة المالية في تخفيض مستوى التفاوت في توزيع الدخل باعتماد سياسات مالية ونقدية يمكن ان تسهم في اعادة في توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة والمحدودة الدخل.

5- تتطلب معالجة الفقر إعتماد سياسات على المستويين الكلي والقطاعي يتم من خلالها توجيه جزء من الموارد نحو القطاعات التي يعمل بها الفقراء لإنشاء المشاريع التنموية الصغيرة والمتوسطة والكبيرة وتأهيلها وتشغيلها من خلال إعتماد صناديق الإقراض والاستثمار وهي وسيلة مهمة في القطاع لمكافحة البطالة وتفعيل دور القطاع الخاص.

6-ضرورة تحسين الأوضاع الاقتصادية من خلال المشاريع الصغيرة والمتوسطة والكبيرة بهدف توفير فرص عمل إضافية وزيادة الإنتاج ورفع معدلات دخول العاملين في هذه المشاريع.

7-عد وضع استراتيجية وطنية للتخفيف من الفقر من خلال برنامج واضح وملزم ولجميع الوزارات ذات العلاقة بهدف مواصلة الاصلاحات المالية والاقتصادية وادارية من اجل تحقيق اهداف التنمية الشاملة وتخفيض نسب الفقر .

Al-Ghari Journal of Faculty
of Administration and Economics

هوامش البحث

(1) طلال محمد كداوي،الدولة والفقر اثر سياسات الحكومة في أوضاع الفقر،مجلة تنمية الرافدين، العدد12، الموصل،جامعة الموصل،كلية الادارة والاقتصاد،2004،ص4.

(2)شعبان فرج،"الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق والحد من الفقر"،اطروحة دكتوراه،جامعة الجزائر 3، الجزائر،2012،ص133.

(3) Ephilip Davis &Miguel sanchez-Martine."A review of the economic theories of poverty,national institute of economic and social research" , Discussion paper No.435, London,20 August 2014,P.7.

(4) Amartya sen, poverty and famines an essay on Entilement and deprivation cl ARENDON PRESS OXFORD, 1981 P.11.

(5)البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية للعام 1999 نيويورك،1998 ص27.

(6)شعبان فرج، مرجع سابق ص 136.

(7)علي عبد القادر، " الفقر : مؤشرات القياس والسياسات" مجلة جسر التنمية، العدد 4، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2002 ص 3 .

(8) World bank, world Development report New york , Oxford University press 1980 P.32

(9) مي عصام الطاهر " قياس وتحليل أثر برامج التكيف الهيكلي على فئات المجتمع ذات الدخل المحدود في الأردن" إطروحة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 1999 ص 44-45.

(10) علي حسين محمد اليدومي، " الفقر في اليمن : المشكلة وستراتيجية المواجهة" إطروحة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، 2004 ص 35.

(11) محمد كاظم المهاجر، " الفقر في العراق قبل وبعد حرب الخليج"، نيويورك، كلاسكو، 1997 ص 26.

(12) Mustafa, Babiker,"Impacts of public on poverty in Arab countries preview of the CGE literature".www.arab-api.org.

(13) د. احمد بريهي العلي،"تحولات السوق النفطية وتسعير النفط الخام "، مجلة الادارة والاقتصاد،جامعة كربلاء،المجلد (1)، العدد(1)، 2010،ص3.

(14) كامل العضاض، "هيكلية الاقتصاد العراقي والمسآلة الريعية عوائق امام تحقيق تنمية مستدامة"، شبكة الاقتصادين العراقيين،الموقع الالكتروني: Iragi Economists Network .

(15) جمهورية العراق،" مسودة النفط والغاز " ،15 شباط،المادة11، 2007.

(16) الجهاز المركزي للإحصاء،المجموعة الاحصائية (2008-2009).

(17) لجلاج صادق زوير،تحليل العلاقة الدالية بين النمو الاقتصادي والفقر في العراق،اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد،كلية الادارة والاقتصاد، 2009، ص 114.

(18) صندوق النقد العربي، مصدر سابق، ص450.

(19) آمال شلاش، مصدر سابق، ص 129.

(20) اياد عبد الفقاح النسور، المفاهيم والنظم الاقتصادية الحديثة التحليل الاقتصادي الجزئي والكلي،كتاب،دار صفاء للنشر والتوزيع،الطبعة الاولى،عمان،2013،ص326.

(21) لهيب هيغل، ازمة النزوح في العراق :الامن والحماية، مركز سيسفاير لحقوق المدنيين والمجموعة الدولية لحقوق الاقليات،لندن،2013،ص8.

(22) وزارة التخطيط وآخرون، " استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق 2018-2022" بغداد، 2018 ص2

(23) التقرير العربي الثالث حول الاهداف التنموية للألفية واثار الازمات الاقتصادية العالمية على تحقيقها،جامعة الدول العربية، الامم المتحدة،2010، ص24.