تحليـل سيـاسـات معالـجـة الفـقـر في العـراق والاستراتيجية الوطنية المقترحة[1]

Analysis of policies to tackle poverty in Iraq and the national strategy proposed

أ.م. د.علي عبدالهادي سالم أحمد حميد حمادي

جامعة الأنبار / كلية الادارة والاقتصاد

المستخلص

شهد العالم في نهاية القرن العشرين إهتماما ببعض القضايا الاقتصادية والاجتماعية ومن أهمها ظاهرة الفقر وأثرها على فئات المجتمع، لذا فقد اولت المنظمات والمؤسسات الرسمية المحلية والدولية كالأمم المتحدة والبنك الدولي وغيرها اهتماما كبيرا لظاهرة الفقر، وقدمت العديد من النصح والاستشارات والدعم لمختلف برامج التنمية التي تهدف الى معالجة الفقر والحد منه في مختلف دول العالم.

لقد تضافرت عوامل عديدة لمشكلة الفقر في العراق،منها ،اقتصادية واجتماعية، وسياسية ، كالحروب، والعقوبات الاقتصادية ،والتخلف في بعض القطاعات الانتاجية.

وقد خرجت الدراسة بمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات منها، ان اهم اسباب الفقر والعوامل المساهمة في نشأته هي عوامل عديدة ،كالانخفاض في معدلات النمو الاقتصادي ومستويات الدخول ،والعقوبات الاقتصادية والحروب، وتعتمد الآثار الناتجة عن الفقر على حجم هذه الظاهرة.

على الرغم من تعدد توجهات وبرامج سياسات معالجة الفقر الا انها لم تعالج الاسباب الحقيقية للفقر، وانما معالجة الاثار الناتجة عنه، توصي الدراسة، بزيادة وتوسيع النفقات الاجتماعية ،كشبكات الحماية الاجتماعية ونفقات التعليم والصحة ، وانشاء مؤسسات حكومية متخصصة تعنى بشؤن الفقر والفقراء من خلال تقديم الدعم المالي والفني ومنح القروض، وإنشاء سجلات خاصة بالإفراد والاسر لمن هم دون خط الفقر لكي يستطيع واضع السياسة الاقتصادية من التنبؤ على اثر اهداف تلك الاستراتيجيات حول الفقر من خلال نسبة الفقر ومعدلاته.

Abstract

The end of the twentieth century the world witnessed an interest in the economic and social cases . Among these are the phenomenon of poverty and its impact on the groups of society,The local and international organizations and official establishments such as the United Nations , the international bank and other organizations pay a great interest to the poverty phenomenon and they offered a number of pieced of advice and consultation and support to various development programs which all aim at the treatment of the poverty phenomenon in the world.

Many factors work together regarding this phenomenon in the Iraq which represent the sample of this , such as economical , social , political, wars, economical embargo and backwardness in certain productive .

[1] - البحث مستل من رسالة ماجستير .

A number of conclusions and recommendations are emerged from this study such as : the most important causes of poverty are the decrease in the economic growth , rates of income , economic embargo , wars. The effects of poverty depend on the size of this phenomenon .

In spite of the diversity in tendencies of poverty treatment , the genuine reasons remain unanswered . The study recommends an increase and extension of social expenditure such as social nets , education, setting up governmental establishments which look after the poor and poverty throughout the financial support , loans and keeping the poor into registers to support and reduce the poverty.

المقدمة

شهدت ظاهرة الفقر تطوراً ملحوظاً في وقتنا الحاضر مما جعلها محط اهتمام عالمي، وهذا التطور لم يكن وليد لحظة زمنية قصيرة، وإنّما مرّ بفترات زمنية طويلة نتيجة للاتساع الذي شهدته الظاهرة وما أحدثته من نتائج على المجتمع والدولة، فقد أصبحت مشكلة تهدد مستقبل الإنسانية.

للفقرمفاهيم متعددة، فالفقر يعدّ ظاهرة إجتماعية وإقتصادية وسياسية، دفع ذلك إلى أحتلاله مكانة مهمة في الدراسات والبرامج بهدف معالجته والتخفيف من آثاره.

وقد ترتب على ذلك جهود نظرية وتطبيقية في مجال قياس الفقر ودراسة أهم محدداته، والتعرف على السبل والطرق للتخفيف من آثاره ومعالجته.فالعراق يمتلك المساحات الزراعية والمياه وثروات طبيعية أخرى مثل النفط والغاز وغيرها، ومع كل ذلك نجد أنّ الفقر في العراق في ازدياد مستمر من حيث الحدة والانتشار، وذلك يتطلب الرجوع إلى الكيفية التي تم بها توزيع الموارد على المجتمع، لأنّ ذلك يعطي صورة أكبر في معرفة أسباب انتشار الفقر وزيادة معدلاته.

وقد أخذت ظاهرة الفقر تلفت الانتباه في العراق مع مطلع التسعينات وما رافقها من أحداث أثرت نتائجها في الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية، فتدهورت في ظلها الأوضاع الإقتصادية والحياتية بمختلف صورها، بعد توقف عملية التنمية الإقتصادية لاسيما مع فرض الحصار الإقتصادي (1990-2003).

* أهمية الدراسة:

تأتي أهمية الدراسة من أنّ الفقر يعدّ من المشاكل الخطيرة التي يواجهها المجتمع نتيجة الآثار التي تنتج عنه كالمشاكل الأجتماعية من التسول والأنحراف وتعاطي المخدرات، وكذلك إنخفاض المستوى الصحي والتعليمي وغيرها من المشاكل الأخرى، لذا يجب الحد من آثاره من خلال إعداد وتبني استراتيجيات وطنية حقيقية، كونها لا تنحصر في معالجة مشكلة الفقر فقط وإنّما تأثيرها كأداة فاعلة في تنمية امكانيات وطاقات الإنسان وصولاً للنهوض بالمجتمع ككل ليمارس أنشطته الايجابية على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي.

* مشكلة الدراسة:

لقد تزايدت معدلات الفقر في العراق لاسيما في العقد ألأخير من القرن العشرين وإلى الآنعلى الرغم من ظهور بعض السياسات الحكومية لمعالجته ، وأصبحت هذه الظاهرة تشكل خطراً على المجتمع والدولة نتيجة للآثار الكبيرة التي تتركها، وتحتاج إلى تدخل الدولة بأدواتها المختلفة للتأثير في العوامل التي ساهمت في تفاقم تلك الظاهرة.

* هدف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى:

1- توضيح الأطار المفاهيمي للفقر ومعرفة أهم الأسباب الحقيقية التي ساهمت في إرتفاع معدلاته في العراق.

2-تحليل وتقييم أهم السياسات الحكومية المتبعة لمعالجة الفقر وإقتراح ستراتيجية وطنية للتخفيف منه.

* **فرضية الدراسة:**

إنّ تبني إستراتيجية وطنية للتخيف من الفقر في العراق وتحقيق أهدافها بفاعلية من شأنه تحقيق التنمية والتطور للمجتمع العراقي ومن ثم الحد من الفقر وأثاره.

1: الفقر (المفهوم،والآثار الناتجة).

1-1: مفهوم الفقر:Concept of Poverty

الفقر في اللغة ضد الغنى، والفقير على وزن (فعيل) بمعنى فاعل، ويقال: فَقَرَ يَفقر إذا قلّ ماله، وتقول: أغنى الله مفاقره أي وجوه فقره، وسدّ الله مفاقره، أي أغناه الله وسد وجوه فقره، والفقير معناه: المفقور، وهو الذي نزعت فقره من ظهره فانقطع صلبه من شدة الفقر، وقد ورد الفقر بمعنى الإعارة فتقول: أفقرت فلاناً ناقتي، أي أعرتُهُ فقارها، ويبقى المعنى الأول الذي هو قلة المال وشحّته هو المعنى المشهور من بين تلك المعاني، بحيث إذا أطلق لفظ الفقر فهم أنّه ضد الغنى، (اللواح وعنبر،2008 :317).

لقد عرّف البنك الدولي الفقر [بأنه عدم القدرة على الوفاء بتحقيق الحدّ الأدنى من مستوى المعيشة]. (البنك الدولي،1990:41).

ويعرف الفقر بأنه عدم القدرة على تحقيق مستوى معين من المعيشة المادية تمثل الحدّ الأدنى المعقول والمقبول في مجتمع ما من المجتمعات في فترة زمنية معينة، وهذا يركز على مستوى المعيشة القابل للقياس.

ويعرّف بأنه حالة من الحرمان الشديد في العديد من الاحتياجات الأساسية للحياة كما هو الحال في مجال الغذاء والصحة والسكن والتعليم والمياه النقية والصرف الصحي، ويركز هذا التعريف على الأمور المادية والمعنوية (Ali, 2004: 3).

وبشكل عام يمكن أنْ نشير إلى ثلاثة أنواع رئيسة للفقر(منصور، 2007: 210) .

1- الفقر المدقع: وهي الحالة التي يكون فيها الفقراء من الناحية المادية محرومين إلى الحدّ الذي تكون فيه حياتهم على حافة الخطر.

2- الفقر المطلق: وهو الحالة التي لا يستطيع فيها الفرد التصرف بدخله للوصول إلى إشباع حاجاته الأساسية المتمثلة بالغذاء والسكن والملابس.

3- الفقر النسبي: يعبر هذا النوع من الفقر عن موقع الفرد أو الأسرة مقارنة مع متوسط الدخل في ذلك المجتمع.

1-2: الآثار الناتجة عن الفقر: The Effects of Poverty

يمكن القول بأن الفقر هو الأكثر الآفات الاجتماعية حدّة من حيث آثاره الضارة وانعكاساته السلبية على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وفي ما يلي عرض لبعض أهم هذه الآثار:

1-2-1: تفشي الأمراض الاجتماعية:

يمكن الإشارة إلى هذه الآثار بالآتي: (حمزة،2011 :109-130).

1- الجريمة: فقد برزت مشكلة الجريمة وارتفعت مستوياتها بين فئات المجتمع الأكثر فقراً.

2- التسول والتشرد: وهو نتيجة طبيعية للفقر والأوضاع الأسرية الصعبة التي تدفع أفرادها للخروج عن إطار الأنماط الاجتماعية السليمة.

3- انحراف الأحداث وتعاطي المخدرات وتناولها: وهذه ظواهر اجتماعية يساهم الفقر وما يرافقه من ظروف أسرية صعبة في تغذيتها.

1-2-2: إنخفاض المستوى الصحي:

ينجم عن انخفاض المستوى الصحي لدى نسبة كبيرة من الأسر الفقيرة إلى ارتفاع نسبة الإعاقة نتيجة عوامل مختلفة ومنها، بشكل رئيس ضعف القدرة على تحمل نفقات الخدمات الصحية بسبب كبر حجم العائلة أو ضعف الدخل لديها، وهذا يؤدي إلى زيادة معدل الوفاة والإعاقة بين أفرادها نتيجة سوء الأحوال الصحية وكثرة الأمراض المستعصية.

1-2-3: إنخفاض المستوى التعليمي والثقافي:

يؤدي الفقر إلى انخفاض نسبة التعليم والثقافة لدى الأفراد بسبب ارتفاع نسبة التسرب من المدارس أو عدم القدرة على تحمل تكاليف الالتحاق بالمدارس.

وتشير دراسة أجرتها الأمم المتحدة في لبنان عام (1996) أنّ مستوى التعليم ينخفض لدى الأسرة الفقيرة، إذ لم يكن أرباب الأسر قد تلقوا تعليماً ثانوياً أو مهنياً مما ينعكس على أطفالهم بصورة أكبر، الأمر الذي يؤدي إلى ارتفاع نسبة التسرب؛ ويعود إرتفاع هذه النسبة إلى الأسباب التالية:

- تدني المستوى التعليمي في بعض المدارس.
- تدني العائد العلمي للتعليم.
- ضغط ارتفاع الأقساط المدرسية على موازنة الأسرة الفقيرة.

ونتيجة لذلك يمارس الفقر آثاره على المستوى الثقافي والتعليمي من خلال ضعف الاستفادة من الوسائل العلمية بسبب ضعف الموارد المالية، وكذلك بسبب سوء التغذية الذي يضر بنمو الإنسان وتطوره. (حداد،1996 :8).

1-2-4: التهميش وضعف المشاركة في الحياة العامة:

يمكن اعتبار ضعف المشاركة في الحياة العامة بشكل عام والحياة السياسية بشكل خاص من المظاهر المرافقة للفقر، فالفقير يسعى وراء الحد الأدنى من حاجاته المعيشية الأساسية وقلما يكون له دور في مؤسسات المجتمع المدني بسبب انشغاله بإشباع حاجاته الأساسية وكونه أقل تواصلاً مع الأمور السياسية.

1-2-5: الانعكاسات السلبية على واقع المرأة والأطفال:

بات من الواضح إن الفقر يلقي أعباء إضافية على النساء ويضاعف التمييز بين الجنسين في غير مصلحة المرأة، فقد جاء في الاعلان الذي أصدره مؤتمر العمل الدولي في جنيف (أنّ لجميع البشر أياً كان عرقهم أو معتقداتهم أو جنسهم الحق في العمل من أجل رفاهيتهم وتقدمهم الروحي، في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة والأمن الاقتصادي وتكافؤ الفرص، ونتيجة للفقر تتزايد أعباء العمل المنزلي لدى النساء، وكذلك الارهاق المتواصل لهنّ وضعف البنية الجسدية للأطفال بسبب عدم توفر الغذاء الصحي والسكن الملائم، وهذا ما يؤدي إلى هدر كبير في الرصيد البشري في المجتمع. (Whithead, 2003: 8).

1-2-6: زيادة معدلات الهجرة:

إنّ السعي وراء الحصول على دخل أفضل وتحسين مستوى المعيشة، قد يكون السبب الجوهري في الهجرة من الريف إلى المدينة ومن الدول الفقيرة إلى الدول الغنية، فالمناطق الريفية تكون مهمشة فقيرة للخدمات ووسائل الراحة فيها شبه منعدمة، وهذه الهجرة تؤدي إلى إهمال القطاع الزراعي وانخفاض مستوى الانتاج المحلي أو زيادة المشاكل في المدن بسبب زيادة عدد السكان، ومن ثم فإنّ التنمية و الانتاج في الريف يتركان لكبار السن والعمالة الأجنبية، وكذلك فإنّ الهجرة تساهم في حصول التفكك الأسري.

1-2-7: مشاكل إجتماعية أخرى للفقر:

تتفاقم الآثار السلبية للفقر إذا رافقتها مظاهر إجتماعية سلبية أخرى كضعف العدالة الاجتماعية واستشراء الفساد وقصور الخدمات الاجتماعية وغير ذلك، عندها يصبح الفقر قنبلة موقوتة قد تنفجر في ظروف معينة تأخذ شكل التململ الاجتماعي والصدام مع السلطة أو بين فئات المجتمع على خلق أسس غير إنسانية، كذلك بأنّ الفقراء يكونوا عرضة للاستغلال من قبل المجاميع والفئات المسلحة للقيام بالأعمال الإجرامية، وكلما إتسعت ظاهرة الفقر إتسعت معها الحروب والصراعات. (قرة،2003:39).

2: أسباب الفقر في العراق

تضافرت عوامل عديدة لتكون أسباب للفقر في العراق، منها الحروب المختلفة والحصار الإقتصادي وطبيعة السياسات الإقتصادية والإجتماعية والفساد المالي والاداري،لذا فإنّ دراسة ظاهرة الفقر في العراق ينبغي أنْ تنطلق من خلفية ما تعرض له الشعب العراقي من ظروف أثرت في افقار وإدامة إفقار فئات واسعة منهم، ومع كل ذلك لم يشهد العراق سياسات جادة وناجحة في سبيل حلّ مشكلة الفقر، بل إنّ كل ما يجري هو التعامل مع أعراض المشكلة دون التوجه لأسبابها الحقيقية.

2-1: الحرب العراقية الايرانية (1980-1988):

لقد أدت الحرب العراقية الايرانية إلى تدهور في أوضاع السكان لاسيما في المناطق الحدودية في وسط وجنوب العراق، فقد أدت إلى نزوح السكان من المحافظات الجنوبية ولاسيما البصرة وميسان، إلى المدن الأبعد عن خط النار، الأمر الذي ساهم في إفقار الأسر النازحة، وأكثر من ذلك فقد قلبت الأوضاع رأساً على عقب وأصبح

الفقر والحاجة المتزايدة السمتين الأساسيتين للعوائل والأفراد العراقيين، ولاسيما بعد أنْ بدأت بوادر التحسن في مستوى العيش نتيجة زيادة أسعار النفط خلال السبعينيات.

إنّ دراسة مستوى المعيشة والعوامل المؤثرة فيه أظهرت أنّ هناك عاملان رئيسيان يؤثران على هذا المستوى، هي إيرادات النفط ووضع السياسات الإقتصادية والسياسية في الداخل.(**الزبيدي**،2007:101).

وقد أفضت عسكرة المجتمع إلى نتائج خطيرة فضلاً عن التضخم الذي أصاب الهيكل العسكري، وتضاعف عدد أفراده، وتزايد الانفاق العسكري إلى ما يقارب (60%) من الموازنة العامة، وقد ادى ذلك إلى تبديد الموارد وضياع لحقوق الأفراد والمجتمع.

2-2: حرب الخليج الثانية (1990):

كما هو واضح للجميع عن الحروب وتأثيراتها على الواقع الإقتصادي والإجتماعي على الدول المتحاربة من خلال تزايد الانفاق العسكري وانخفاض الانفاق على القطاع الاستثمار والانتاج والذي يحدّ من عملية التنمية، إلى جانب انهيار البنى التحتية التي تعدّ الأساس لتطور البلد.

فقد أعطى غزو العراق للكويت وعدم تطبيق قرار مجلس الامن (660) لسنة (1990) الذي يدين احتلال الكويت، ويطالب بانسحاب القوات العراقية من الأراضي الكويتية، إلى شنّ الحرب على العراق من قبل الولايات المتحدة وحلفائها والتي أجهزت فيها العمليات على البنى التحتية والهياكل الارتكازية للبلد من طرق وجسور ومستشفيات وغيرها، والتي قدرت كلفتها بما يقارب (200) مليار دولار حسب صندوق النقد الدولي. (1990:4 ، Daguerre).

وقد أدت الحرب إلى تدهور وتراجع فاعلية مؤسسات الدولة، فقد انخفضت النفقات الإجتماعية والخدمية، ولاسيما موضوع الغذاء والدواء، واتسعت دائرة الفقر وتدهورت البيئة الإجتماعية.

2-3: الحصار الإقتصادي على العراق بعد عام (1990):

فرض الحصار الاقتصادي وجوده على العراق بكل قطاعاته الاجتماعية والاقتصادية والعلمية، وتأثرت الفئات الاجتماعية فيه تأثراً كبيراً لاسيما محدودة الدخل، فقد خضع العراق منذ آب/1990، إلى حصر شامل طالت آثاره جميع مفاصل الإقتصادي العراقي، وكان الجانب الغذائي من أهم الجوانب التي تأثرت بذلك، وترتب عليه تصاعد كبير في مستويات أسعار السلع والخدمات، مما دفع الانفاق الاستهلاكي للأفراد بشكل عام والانفاق على المواد الغذائية بشكل خاص إلى الارتفاع بصورة كبيرة.

ونتيجة لحرب (1990) والعقوبات الإقتصادية التي فرضت بعدها، فقد أدى ذلك إلى تدني مستويات الخدمات الإجتماعية واتسعت دائرة الفقر، مع تفشي اجواء الفوضى وعدم الاستقرار على المستويات كافة. (المسعودي،2001:24).

وقد أثرت ظروف الحصار الإقتصادي على الوضع المعاشي، فلم يعد هناك مخزون من الغذاء وتضرر حصاد الحبوب نتيجة لتدمير شبكة الري والبزل وعدم توفر الصيانة لذلك، والتضخم الذي حصل في أسعار المواد الغذائية، أما بخصوص الوضع الإجتماعي فقد أدى إلى خلل كبير في النسيج الإجتماعي والإقتصادي من خلال

تسريح الأعداد الكبيرة من الأيدي العاملة وظهور العنف والقتل والسرقة، إضافة إلى ارتفاع معدلات وفيات الأمهات وتدهور الواقع الثقافي والعلمي وارتفاع نسبة تسرب الأطفال فضلاً عن تأثر قطاع التعليم والصحة وتدهور عملية التنمية وارتفاع معدلات الفقر.

2-4: الاحتلال الامريكي للعراق (2003):

جاءت الحرب العراقية الأمريكية (2003) لتكمل ما تركته الحروب السابقة من انهيار للوضع الإقتصادي والإجتماعي وتدمير للبنى التحتية وقطاعات الإقتصاد المختلفة، ولقد كان احتلال العراق، صورة بشعة ومروعة لعمل منظم من دولة محتلة في كل شيء تجاه بلد وشعب يمتلك إرثاً حضارياً يمتد لآلاف السنين، كان هدفه الأساس هو تحطيم المنظومة الإجتماعية باعتبارها جزء أساسي من عملية الرفض التاريخي تجاه التسلط والاستعمار ولوضع اليد على الثروات النفطية لتأمين امداد الصناعة والتطور الأمريكي من النفط مستقبلاً.

ومن خلال ما سبق نستطيع أنْ نوضح مجموعة من النتائج التي أفرزها الاحتلال الامريكي للعراق والتي ساهمت في تفاقم الفقر والحرمان. (**القيسي**،4:2011).

1- هناك (2350) الف شخص عراقي ضحايا الغزو الامريكي حتى عام 2009.
2- أكثر من (5500) قتيل ومخطوف وسجين من العلماء والمفكرين.
3- شملت النسبة الاكبر من عمليات الاغتيال من العاملين في الجامعات والكليات والمعاهد.
4- هناك مايقارب (2) مليون عراقي مهجر داخل البلد، و(3) مليون خارجه، منهم (20) ألف طبيب، ما يشكل ثلث أطباء العراق.
5- يوجد (3.33) مليون أرملة و(5) مليون يتيم، من إفرازات الاحتلال. .
6- إنّ ما بين (28%) من الأطفال يعانون من سوء التغذية و(15%) من أمراض مزمنة.
7- هناك ما يقارب (8) مليون عراقي يعانون من الفقر الغذائي .

إذاً تتضافر العوامل السابقة لتشكل حلقة مفرغة تساهم في تعميق مشكلة الفقر وزيادة معدلاته.

2-5: الفساد المالي والإداري:

يعدّ الفساد من أكثر الظواهر التي شغلت الأوساط العلمية والإدارية وحتى الحكومية خلال الفترات الأخيرة لما له من آثار سلبية على المستويات الإقتصادية والإجتماعية والإدارية، فهو ينشأ بفعل تضافر عوامل عديدة منها ما هو قانوني واجتماعي وقانوني وغيرها، فضلاً عن كونه يأخذ أنماط مختلفة.

يعرّف الفساد (بأنه استخدام الوظيفة العامة للكسب الخاص)، وهذا يشمل مدى أوسع من السلوكيات، مثل السلطة الحكومية، يمكن استغلالها لتحقيق منافع خاصة، أو أية ممتلكات يمكن استغلالها، أو رشوة وتجاوز التشريعات القانونية للمصلحة العامة.

وقد ظهر الفساد المالي والإداري في العراق منذ القدم ولكن بشكل بسيط منذ نشوء الدولة العراقية في العشرينات، ولكنها ارتفعت بنسبة أكبر منذ بداية الحروب وفي عام (1980)، وخصوصاً بعد حرب الخليج الثانية وفرض الحصار الإقتصادي.

أما بعد عام (2003) بعد احتلال العراق، أصبح الفساد المالي والإداري آفة تنخر في جسد البلد وتعرقل مساعي التنمية وتتسبب في انتشار ظاهرة الفقر.

من أهم أسباب ارتفاع ظاهرة الفساد المالي والإداري في العراق والتي يمكن ايجازها بالآتي: (جسام وشلال،2011 :16-18).

1- أسباب إقتصادية كتدخل الحكومة في النشاط الإقتصادي والتحكم في الأسعار وخلق القيود وتضخم الجهاز الإداري وضعف الرقابة الداخلية على المؤسسات والأفراد.

2- أسباب إدارية كالتوسعات السريعة في أجهزة الدولة وخاصة العسكرية وضعف الرقابة الداخلية داخل المؤسسة، وانهيار المؤسسات أثر سقوط العراق تحت الاحتلال.

3- أسباب سياسية منها احتلال العراق والذي ساهم بشكل كبير في اشاعة الفساد والمحاصصة الطائفية والحزبية، إذ ساهم بأن يتستر الموظف الفاسد بطوائفهم وأحزابهم.

لقد أحتل العراق حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية عام (2004) المرتبة (129) عالمياً من حيث الفساد المالي والإداري المكون من (145) مرتبة، أما في عام (2005) فقد جاء في المرتبة (137) على مستوى العالم، وفي عام (2006) فقد احتل المركز الثاني من حيث أكثر الدول فساداً في العالم. (جسام وشلال،2011 :18). وقد

أكدت تقارير هيئة النزاهة في العراق بأن خسائر العراق خلال السنوات الخمس الأخيرة التي أعقبت احتلال العراق (250) مليار دولار، ووصفت هذه النسبة بالكارثية، واعتبرت تلك المشكلة عائقاً كبيراً وتحدياً صعباً أما ازدهار وتقدم العراق .

مما سبق يتضح لنا بأن الفساد المالي والإداري يشكل عقبة أساسية في العراق لاسيما خلال الوضع الحالي من عدم محاسبة الفاسدين وضعف الرقابة، يعيق من عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية ومساهم فعال في ارتفاع حدّة التفاوت في الدخول بين أفراد المجتمع ورافد آخر من روافد ارتفاع معدلات الفقر.

2-6: عدم كفاءة السياسات الإقتصادية:

لقد رافق المسببات السابقة للفقر عامل آخر وهو عدم فاعلية السياسات الإقتصادية المتخذة بسبب القيود المفروضة والأزمات والحروب التي مرت على الإقتصاد العراقي والذي انعكس على كفاءة وأداء تلك السياسات. ويمكن أنْ نشير إلى نوعين من السياسات بهذا الصدد: (لجلاج، 2009:114).

1- السياسة المالية:

لقد اخفقت السياسة المالية كإحدى أدوات السياسة الإقتصادية في العراق طوال سنوات الحصار في السيطرة على معدلات التضخم وتحقيق استقرار سعر الصرف وتجنب الوقوع في فخ المديونية، وتحقيق التوازن في الموازنة العامة، لذلك كان ينبغيأنْ تتوافر في سياسات التصحيح درجة عالية من ضغط وترشيد النفقات والتركيز على أولويات الانفاق، وفسح المجال للقطاع الخاص وتفعيل الإيرادات السيادية الذي يتطلب مراجعة النظام الضريبي وتلافي مواطن الخلل فيه، وتظهر بيانات الموازنة (1990-2003) بوجود عجز مالي تم تمويله من خلال الاقتراض من الجهاز المصرفي الذي قام بخلق كتلة نقدية كبيرة، أدت الى زيادة كمية النقود وارتفاع الأسعار

العامة بسبب عدم قدرة الجهاز الانتاجي على الاستجابة للزيادة في الطلب، وانخفاض القوة الشرائية للعملة ومن ثم ارتفاع تكاليف الانتاج والتأثير على النمو الإقتصادي ثم على التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

2- **السياسة النقدية:**

كانت السياسة النقدية طوال سنوات العجز المالي سياسة توسعية ومسايرة في اتجاهات السياسة المالية مهمتها الأساسية توفير التمويل المصرفي من خلال التوسع في الاصدار النقدي، انعكس على عدم التوازن في التدفقات النقدية والتدفقات السلعية والخدمية، مما أفضى إلى تنامي ظاهرة التضخم من جهة، وتدهور قيمة العملة وتراجع سعر الصرف من جهة أخرى، والتي أدت إلى تآكل الدخل الحقيق للأفراد ولاسيما فئات الدخل المحدود، وتباين في توزيع الدخول واختفاء الطبقة المتوسطة ليصبح المجتمع مقسماً إلى جزأين الأول ثري والآخر فقير.

وبشكل عام لم تكن السياسات الإقتصادية التي اتبعت ملائمة مع المحيط الإقتصادي والإجتماعي، ولا تتناسب مع امكانات المجتمع المادية والبشرية، مما خلقن تشوهات واختلالات في البنيان الإقتصادي والإجتماعي وعمقت المشكلات التي ألقت بظلالها على الواقع العراقي.

3 : تحليل وتقييم سياسات معالجة الفقر في العراق.

3-1: تحليل سياسات معالجة الفقر في العراق:

نتيجة لضعف كفاءة السياسات الاقتصادية الكلية(المالية والنقدية) المتبعة في العراق والتي لم تكن ملائمة للواقع الاقتصادي والإجتماعي، خلقت تأثير مباشر على الفئات الاجتماعية لاسيما الفقيرة منها ، أتجهه العراق نحو السياسات التي تتعلق بمحور التنمية الإجتماعية وتوفير الخدمات المجانية لفئات الدخل المحدود ، وعادةً ما تقوم الدولة بتقديم تلك الخدمات ، مثل الدعم للسلع والخدمات الضرورية للمواطنين كخدمات الصحة والتعليم وخدمات إيصال الماء الصالح للشرب والكهرباء وبأسعار منخفضة، فضلاً عن الدعم المقدم للسلع والمواد الغذائية الرئيسة للفرد، والغرض من هذا الدعم تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لعموم أفراد المجتمع العراقي، وكإحدى أدوات الحد من الفقر في العراق.

ومن أهم السياسات والأجراءات التي أتخذت في هذا المجال الآتي :

3-1-1: شبكة الأمان الاجتماعي :

يرتبط مفهوم الرعاية الاجتماعية بما يسمى دولة (الرعاية والرفاهية) ويشير إلى جملة من الآليات التي ينبغي توفرها لمجموعة معينة من الأشخاص ما يعينهم على مواجهة صعوبات العيش.

وهناك عدد من الشروط لإقامة شبكة أمان اجتماعي فعالة. (الأمم المتحدة، 2002 :95).

1- أن تقوم شبكة الامان الاجتماعي بتحويل ما يكفي من الدخل لضمان حد أدنى من العيش الكريم.

2- أن توفر التعويض المناسب للعاطلين عن العمل والمتضررين.

3- أن تتوفر في بيانات دقيقة للأفراد وأعداد السكان ومستوى دخلهم، لتوفير العدالة الاجتماعية، التي ما زالت بالنسبة للكثير من البلاد حتماً بعيد المنال، فالفقر المدقع والجوع وإنكار حقوق الانسان ما زالت عالقة وقد زادت حدتها مع تفاقم الأزمات الاقتصادية .

في العراق بدأ العمل بقانون الرعاية الاجتماعية رقم (126) لسنة (1980) ويعدّ أول شبكة اجتماعية رسمية في العراق، وقد وضعت لتكمل مجموعة من القرارات في مجالات الضمان والتقاعد مثل قانون رعاية القاصرين ورعاية الأحداث ثم تطبيق نظام البطاقة التموينية .

ونتيجة للأحداث التي مر بها العراق فإنّ قانون الرعاية الاجتماعية لعام (1980) أصبح غير قادر على حل المشكلات الاجتماعية فكانت الحاجة ملحة إلى تبني مفهوم شبكة الحماية الاجتماعية عام (2005) وذلك على وفق جدول للإعانة الاجتماعية يستند إلى حجم الأسرة والذي شمل شرائح اجتماعية مثل (العاطلين عن العمل والمكفوف واليتيم والقاصر والأرامل) وكذلك الأسرة عديمة الدخل. (سالم،2012 :1132).

وقد حددت الحماية الاجتماعية في العراق سقف الإعانة في العراق حسب حجم الاسرة، فالتي يبلغ عددها(1) شخص تستلم مبلغ شهري بمقدار(60000)،دينار عراقي، اما اذا بلغ عدد افراد الاسرة(3)،شخص تستلم مبلغ(120000)،اما اذا بلغ عدد افراد الاسرة(6 اشخاص فاكثر)، فتستلم مبلغ قدره(180000)،دينار عراقي.

والجدول(1) الاتي يوضح وحدات شبكة الحماية الاجتماعية واعداد الافراد المشمولين بشبكة الحماية.

الجدول (1)

أعداد المشمولين بشبكة الحماية الاجتماعية في العراق للمدة (2007-2011).

السنة	عدد وحدات الرعاية الإجتماعية	عدد الأفراد المشمولين بشبكة الحماية	النسبة % إلى السكان
2007	87	772216	2.6
2008	90	673432	2.4
2009	90	734572	2.7
2010	89	317468	1.13
2011	91	405141	1.4

المصدر : تم إعداد الجدول بالاعتماد على :

1- وزارة التخطيط، مديرية الاحصاء الاجتماعي والتربوي، إحصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق لسنة 2011 ،2011، العراق.

2- وزارة التخطيط، بالتعاون مع برنامج الأغذية العالمي، الأمن الغذائي وظروف المعيشة والتحولات الاجتماعية في العراق، 2012، العراق.

وقد أخذت محافظة بغداد النسبة الأعلى من أعداد المشمولين بشبكة الحماية ولكل السنوات، إذ تجاوزت (30%) من أعداد الأسر. (Ministry of planning, 2008 : 47)، ولكن على الرغم من ذلك يبقى العراق كحال الدول النامية ذات نسبة منخفضة من الانفاق على التأمينات الاجتماعية مقارنة بالدول المتقدمة التي احتلت

النفقات الاجتماعية المرتبة الأولى، إذ تراوحت بين (48.2%) في ألمانيا و(82.2%) في الولايات المتحدة من الانفاق العام.

3-1-2: البطاقة التموينية :

كان الهدف الأساسي لنشوء البطاقة التموينية هو توفير السلع الغذائية الأساسية المدعومة للمواطنين، لاسيما بعد فرض الحصار الاقتصادي على العراق، ولمعالجة جانب تأثيرات الحصار الاقتصادي الذي فرض على العراق بموجب قرار مجلس الأمن الدولي والحروب المتعاقبة، فقد اضطر العراق إلى تطبيق نظام البطاقة التموينية منذ عام (1990) والتي اصبحت بمرور الزمن السلة الغذائية للشعب العراقي، إذ تقوم الدولة بتوزيع سلة من المواد الغذائية بأسعار مدعومة عن طريق وزارة التجارة (النداوي، 2008 : 206).

وقد شكلت البطاقة التموينية عنصراً مهماً للفرد العراقي وهي وسيلة للتخفيف عن أصحاب الدخول المحدودة، ومن خلال الدراسات التي اجريت لوحظ بأن نظام البطاقة التموينية ساهم في تخفيض معدلات الفقر وان كانت بنسب قليلة لبعض السنوات ، مع وجود التحفظ على عدم الانتظام في توزيع مواد البطاقة التموينية ولاسيما بعد احتلال العراق .

3-1-3: الانفاق العام على الصحة والتعليم :

انطلق العراق في هذه السياسات والتي تتعلق بمحور التنمية الاجتماعية وتوفير أفضل الخدمات الصحية والتعليمية للفئات ذات الدخل المحدود، لذلك فإنّ إحدى خيارات التخفيف من الفقر في العراق هو زيادة الانفاق على قطاعات الصحة والتعليم والسكن وغيرها من الخدمات العامة، والذي يساهم في تخفيف الفقر غير المادي الذي يأخذ أبعاد الحرمان الذي يعاني منه السكان.

وان استمرارية زيادة الانفاق على هذه القطاعات سيؤثر بدوره على الرفاه العام، لذلك فإن الانفاق العام يجب أن ينطلق من الخطط التنموية والتي تتضمن قدراً أكبر من الموازنات لهذه القطاعات.

ومن خلال المصادر الرسمية لوزارة التخطيط فإن نسبة موازنة هذه القطاعات لم تتجاوز(2-10%) من الانفاق العام من (2006-2011)، وعليه فإن زيادة الرفاه الاجتماعي تكمن في زيادة موازنة هذه القطاعات لتشمل أكبر عدد ممكن من الأفراد. (البصري،2013 :13).

وسنحاول توضيح قطاعي التعليم والصحة كأحد أدوات السياسات الاقتصادية للتخفيف من الفقر في العراق للمدة (1990-2010).

القسم الأول: قطاع التربية والتعليم :

يُعدّ التعليم من القطاعات المهمة التي تساعد في النهوض بالتنمية الاجتماعية والاقتصادية للدولة.

وإنّ جودة التعليم هي إحدى العوامل الأساسية للتنمية البشرية، وإن إصلاح منظومة التعليم كأحد آليات التخفيف من الفقر تحتاج إلى تحول استراتيجي لإعداد إنسان قادر على التكيف مع الحياة الجديدة وخلق بيئة خاصة للفقراء والتي يطلق عليها التنمية الودودة أو الناعمة. (حسون،2010: 15).

ويمكن أن نوضح نسبة الإنفاق على قطاع التعليم من اجمالي الانفاق العام وأعداد الأفراد المستفيدين من ذلك لبعض السنوات.

الجدول (2)

الانفاق على التعليم في العراق وأعداد الطلبة للمدة (1995-2011)

السنة	الانفاق على **التعليم** من الانفاق العام %	أعداد الطلبة في **المرحلة الابتدائية**	أعداد الطلبة في **المرحلة الثانوية**	المعاهد **والكليات**	المجموع الكلي
1995	3.0	2903923	1009105	224644	4137672
2000	4.0	3128368	1051905	265595	4445868
2006	4.0	394190	1389017	378783	2161990
2008	6.0	4333154	1603623	368170	6304947
2010	10.0	4672453	1877434	416074	6965961

المصدر: تم إعداد الجدول بالاعتماد على :

1- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، تقرير مؤشرات رصد الأهداف الإنمائية للألفية على مستوى المحافظات، 2012، العراق.

2- أ. م. د. يسرى مهدي حسن: أثر الانفاق العام على بعض المقومات غير المادية للتنمية الاجتماعية في العراق للمدة (1985-2008)، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية المجلد (23)، العدد (4)، 2012، العراق.

القسم الثاني: قطاع الصحة:

إن قطاع الصحة من القطاعات المهمة في سبيل تطوير قدرات الأفراد وتحقيق التنمية الاجتماعية.

وفي العراق فإن قطاع الصحة ذات أولوية كبيرة ولاسيما للأفراد الذين لا يستطيعون توفير الأموال اللازمة للحصول على الخدمات الصحية من القطاع الخاص.

ومن خلال هذا الجانب نستطيع أن نوضح حجم الانفاق على قطاع الصحة وأعداد الافراد المستفيدين من قطاع الرعاية الصحية في العراق لبعض السنوات.

الجدول (3)

الانفاق العام على الصحة في العراق **وأعداد الأفراد المستفيدين من** ذلك للمدة (2000-2008)

السنة	الانفاق على الصحة % من الانفاق العام	أعداد الأفراد الذين يحصلون على الرعاية الصحية
2000	15.1	65092554
2006	3.4	46876507
2008	3.1	48555006

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على :

1- الجهاز المركزي للإحصاء، مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الاولوية في العراق، مديرية إحصاءات البيئة، 2010، العراق.

2- التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أعداد متفرقة، أبوظبي، الامارات.

على الرغم من ذلك فإن قطاع الرعاية الصحية في العراق يحتاج إلى تخصيصات أكبر لتطوير نوعية وكمية الخدمات المقدمة للأفر اد، من أجل توفير تنمية اجتماعية قادرة على النهوض بالفرد العراقي إلى مستويات أفضل.

3-1-4 : الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر لعام (2009):

تأتي استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق لمعالجة تزايد معدلات الفقر بعد سنوات من الحروب والعقوبات الاقتصادية وتوقف عجلة التنمية الاقتصادية، إلاّ أنّ الخيارات المتاحة أمام الحكومة لمعالجتها تبدو عديدة لكنها صعبة، فهي تتطلب إرادة سياسية مدعومة بالموارد كما تتطلب رؤية تخطيطية تتكامل فيها الابعاد الاقتصادية والاجتماعية.

وقد تم إعداد الاستراتيجية في ضوء النتائج التي توصلت إليها دراسة (تحليل الفقر) والمسح الاقتصادي والاجتماعي لعام (2007) والتي وفرت فهم أفضل لمحددات الفقر في العراق.

وقد وضعت مجموعة من الأهداف لتحقيق الاستراتيجية: (**وزارة التخطيط، ستراتيجية الحد من الفقر**،2009 :3).

1- دخل أعلى للفقراء.
2- تحسين المستوى الصحي للفقراء.
3- نشر وتحسين تعليم الفقراء.
4- بيئة سكن أفضل للفقراء.
5- حماية اجتماعية فعالة.
6- تفاوت أقل بين النساء والرجال .

وفي ضوء استقرار الوضع السياسي والأمني فإن من المتوقع تقليص معدل الفقر على المستوى الوطني بنسبة (30%) عما كانت عليه عام (2007) أي من (22.9%) عام (2007) إلى (16%) عام (2014).(Ministry of Planning, 2010 : 148)، وقد تبنت الاستراتيجية لتحقيق الاهداف (27) مخرج و(89) نشاط وردت في الوثيقة، والمحصلات الستة أو الأهداف تتكامل لتحقق الهدف العام بتخفيف الفقر بنسبة (30%)، وإن ذلك مرهون بتنفيذ الأنشطة والمخرجات التي نصت عليها الوثيقة خلال المدة (2010-2014). (Ministry of Planning, 2012 : 14).

والجدول (4) يوضح نسبة الانجاز الفعلي لأهداف أستراتيجية التخفيف من الفقر من خلال الوزارات وحجم التخصيص المالي لذلك. الجدول (4)

نسبة الانجاز الفعلي **لأهداف الأستراتيجية والتخصيص المالي لعام** (2012)

الهدف	التخصيص المالي (مليون دينار)	نسبة الانجاز %
دخل أعلى للفقراء	95100	20
تحسن المستوى الصحي للفقراء	128400	11

نشر وتحسين تعليم الفقراء	140000	28
بيئة سكن أفضل للفقراء	81400	13
المجموع الكلي لأهداف الاستراتيجية	444900	19

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على :

- وزارة التخطيط، الادارة التنفيذية لاستراتيجية التخفيف من الفقر، تقرير متابعة تنفيذ أنشطة استراتيجية التخفيف من الفقر، 2012، العراق.

وقد تم التنسيق مع (10) وزارات من مجموع (19) وزارة للعمل بأهداف استراتيجية التخفيف من الفقر، ومن أهم هذه الوزارات هي وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وتم من خلالها منح القروض الصغيرة لإقراض (10350) فقيراً من المحافظات الأكثر فقراً، وكذلك إدامة البنية التحتية للإنتاج والتسويق، واستيراد أبقار هولندية عدد (800) توزع على الأرامل، أما وزارة الصحة، فقد تم العمل على تأهيل وبناء (27) وحدة تدرن في المحافظات وزيادة أعداد العيادات المتنقلة للأحياء النائية، وبناء مراكز صحية أولية مجهزة عدد (20) وتنفيذ (4) مجمعات ماء إلى الناطق، أما وزارة التربية، فقد تم إزالة المدارس الطينية في العراق (هدم وإعادة بناء 409) مدرسة في المحافظات، وقد أنجز منها (28%).

أما وزارة الاعمار والاسكان، فقد تم بناء مجمعات سكنية للفقراء قليلة الكلفة، وتم بناء (175) دار سكني في الديوانية، و(70) وحدة سكنية كذلك، وكذلك (70) وحدة سكنية في ديالى، و (1000) وحدة سكنية في المثنى، و(180) وحدة سكنية في بابل، و(284) وحدة سكنية في واسط، وقد تراوحت نسبة الانجاز بين (3-77%) .

2-3 : تقييم سياسات معالجة الفقر في العراق:

تهدف سياسات معالجة الفقر إلى التأثير على مختلف المتغيرات التي تساهم في ارتفاع معدلات الفقر والتي تشمل في الغالب على مجموعة من السياسات المالية والنقدية.

وبما إن للفقر مشاكل اجتماعية مختلفة على الفقراء ظهرت العديد من الدعوات للتخفيف من معدلات الفقر وآثاره على فئات المجتمع.

إنّ سياسات معالجة الفقر في العراق قد تخللها بعض الثغرات التي كانت من أهم آثارها هو التخلف من تحقيق الأهداف المطلوبة من تلك الاجراءات والسياسات.

ويمكن ايجاز بعض النقاط التي تم ملاحظتها من خلال دراسة السياسات الحكومية في مجال معالجة الفقر ومن بينها الآتي:

1- امتازت شبكة الحماية الاجتماعية بالطابع البدائي، وذلك لأنها تقوم على معالجة آثار الفقر وليس الأسباب الحقيقية له والتعرف على مشاكله.

2- تعاني شبكة الحماية الاجتماعية من عدد من المشاكل وذلك لأنّ أغلب الفئات المستهدفة ليس من الفقراء فقط، بل هي فئات خاصة، لذلك تحولت تلك السياسات من سياسات معالجة الفقر إلى سياسات رعاية الفقر،ووجود أعداد كبيرة وهمية وغير فقيرة مشمولة بشبكة الحماية الاجتماعية حتى اصبحت إحدى واجهات الفساد المالي والإداري في العراق.

3- إنّ شبكة الحماية الاجتماعية تحتاج الى تعديلات لتشمل فئات أخرى كالطلبة المتخرجين والذين هم بدون عمل وربات البيوت وذوي الأمراض الصعبة، لتشمل أكبر عدد ممكن من فئات المجتمع الفقيرة.

4- يعاني نظام البطاقة التموينية من بعض المشاكل ومن أهمها عدم الانتظام ولاسيما بعد احتلال العراق، وكذلك بعدم العدالة؛ كونها تقدم لكافة شرائح المجتمع الفقيرة وغير الفقيرة، لذلك فهي بحاجة إلى تخصيصها وتوجيهها نحو الفئات الفقيرة وضمان انسياب موادها وتحسين نوعيتها.

5- إنّ الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر كانت أهدافها أساسية ومهمة، إلاّ أنّ عدم تطبيق تلك الأهداف من خلال التلكؤ في بعض الوزارات من جهة وضعف التخصيصات المالية من جهة أخرى، أثر ذلك سلبياً على تلك الاستراتيجية.

6- إنّ أغلب القطاعات التي تقدم خدماتها (كالتعليم والصحة والبطاقة التموينية) تمتاز بكونها تقدم لكافة فئات المجتمع بغض النظر عن كونهم من فئات المجتمع الفقيرة أم لا.

7- الفساد المالي والإداري في بعض الوزارت التي وكلت اليها تنفيذ أهداف استراتيجية التخفيف شكل عائقآ في بلوغ تلك الأهداف بالنسبة المطلوبة.

8- تعاني أغلب السياسات من ضعف التخصيصات المالية الذي يعيق بدرجة كبيرة من تحقيق الأهداف المطلوبة منها (كالتعليم والصحة) والتي لم يتجاوز الانفاق عليها (10%) من الانفاق العام، وقطاع الرعاية الاجتماعية الذي لم يشمل سوى (1.4%) من السكان إلى عام 2011 .

9-

4 : الاستراتيجية الوطنية المقترحة لمعالجة الفقر في العراق.

إن الانطلاق باستراتيجية وطنية لمعالجة الفقر في العراق لابد ان ترتكز إلى عدة محاور من أهمها ، محور التعليم ، والسكن ، والصحة ، وشبكات الأمان الاجتماعي، وتوفير المواد الغذائية من السلع الضرورية للفقراء ، ورفع سقف الإعانات الاجتماعية ، على ان يتم تنفيذ تلك الخطط والبرامج بالتناسق مع أهداف وسياسات التنمية والنمو الاقتصادي لكي تأخذ جانب النمو الاقتصادي وتلبية حاجات المواطن المعيشية بدون تعارض.

لذا فأن تنفيذ أهداف تلك الاستراتيجية يتم من خلال الوزارات المعنية على ان يتم انشاء مؤسسة أو هيئة رسمية تعنى بشؤون الفقر والفقراء وان تنفذ تلك الأهداف تحت اشراف وادارة مباشرة من قبل تلك المؤسسة ، لكي نتمكن من السيطرة على الاخطاء التي تحدث اثناء تنفيذ تلك الاهداف من قبل تلك المؤسسات.

وفي هذا الجانب لابد من التركيز على أمور عديدة وأخذها بنظر الاعتبار من أجل إنجاح استراتيجية وطنية متكاملة تعمل على معالجة الفقر والبطالة والامية وتحسين المستوى الصحي من خلال مراعاة النقاط التالية :

1. شمول الخطط والسياسات التنموية على اهداف وسياسات ومشاريع تأخذ بنظر الاعتبار متطلبات تحقيق النمو والتنمية الاقتصادية وحاجات المواطن الاساسية.

2. العمل على معالجة أسباب الفقر من خلال التشريعات والقوانين من قبل المؤسسات والوزارات ، بما يضمن حد اعلى من العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص ، والاستفادة المتوازنة من المنافع والخدمات ومحاربة الفساد ومصادر الدخل غير المشروع.
3. شبكات أمان إجتماعي فعالة تعمل على محاورعديدة، من اهمها، تقديم القروض والمنح للمشاريع الفردية الصغيرة لاسيما الانتاجية منها، والعمل على تنفيذ برنامج لمنح الإعانات الطارئة للأسر الفقيرة في حالات المرض والوفاة والكوارث وغيرها، تنفيذ برنامج لمساعدة الطلبة الفقراء والذين لا يتوفر لديهم مصدر للتمويل للاستمرار في مرحلة الدراسة، شمول المعاقين والارامل والايتام وذوي الشهداء ، العمل على رفع سقف الإعانة الاجتماعية للأفراد الى ما فوق خط الفقر لكي نستطيع على تخفيض معدلات الفقر.
4. الاهتمام بالجانب التعليمي والصحي والخدمي وتوفير المواد الغذائية، من خلال رفع حجم التخصيصات المالية من حجم الموازنة العامة لهذه المواد وتحسين نوعيتها وكميتها.
5. الاستمرار بقياس الفقر وتوفير البيانات والمعلومات للأفراد والاسر الفقيرة من خلال مؤسسة رسمية تعنى بشؤون الفقر تعمل على توفير البحوث والمسوح واعداد الخطط وتنفيذها بصورة دورية على ان تكون مؤسسة مستقلة من حيث الادارة والموازنة المالية، من اجل انجاح استراتيجيات الحد من الفقر.
6. الاهتمام بسوق العمل والعمل تحسين قوة العمل من حيث التدريب والتأهيل لكي نستطيع الحصول على اكبر قدر من الانتاجية واعلى اجرا للعامل، والعمل على دمج الفقراء في سوق العمل وان تكن لهم الاولوية في الحصول على العمل المناسب.
7. التركيز على القطاع الزراعي في العراق لتوفير المواد الغذائية لاسيما الاساسية منها، لكون العراق يمتلك من الخبرات والأيدي العاملة والاراضي الزراعية ومصادر المياه، من اجل تقليل الاعتماد على استيراد تلك المواد وتحميل الموازنة عبآ كبيرا والعمل على توجيه فائض تلك الموازنات نحو القطاعات الخدمية.
8. التركيز على جانب المساءلة والرقابة من قبل المؤسسات الرسمية في العراق من اجل السيطرة على الفساد المالي والإداري ، لاسيما في الخطط والبرامج الموجهة للفقراء.

الاستنتاجات والتوصيات.

اولا: الاستنتاجات:

1. يعد الفقر من الحالات الاقتصادية التي يفتقد فيها الشخص الى الدخل الكافي للحصول على المستلزمات الرئيسية للحياة كالتعليم، والصحة، والسكن، والغذاء، وغيرها من الاحتياجات الضرورية لتأمين مستوى لائق للحياه، وتعتمد الآثار الناتجة عن الفقر كلما أرتفع حجم هذه الظاهرة، كالإنحراف، والتسول، والجريمة، وغيرها.
2. حاول العراق من خلال عدد من السياسات والبرامج التي تهدف الى الحد من الفقر وتقليل اثاره على فئات المجتمع، كشبكات الامان الاجتماعي ، والانفاق على قطاعات الصحة والتعليم ،لكنها لم ترتق الى الحد الذي يمكن من خلالها معالجة الفقر ، وكونها تقدم لكافة الشرائح الاجتماعية بغض النظر عن كونهم من الفقراء ام لا، وتعالج الآثار الناتجة عن الفقر وليس أسبابه الحقيقية .
3. بلغ حجم الاعانة النقدية المقدمة من قبل شبكة الحماية الاجتماعية (180000) دينار عراقي او أكثر بقليل لعدد (6) افراد للعائلة الواحدة أي نصيب الفرد الواحد منها (30000) دينار، وهذا المبلغ لايحقق الحد الأدنى من تكاليف المعيشة ،فقد بلغ خط الفقر المطلق للفرد العراقي الواحد (180596) دينارعراقي عام (2011) ،أي وجود فجوة نقدية بمقدار(130596) للفرد الواحد.
4. جاءت استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق لعام 2009، كأحد ادوات السياسة الاقتصادية للحد من ارتفاع معدلات الفقر، ولكن لم تتجاوز نسبة الانجاز الفعلي لها (28%) من مجموع اهدافها المتمثلة، بالتعليم والصحة والسكن والدخل وغيرها، وكان من عوامل ذلك التلكؤ في بعض الوزارات في تنفيذ اهداف الاستراتيجية وقلة التخصيصات المالية، والوضع الامني، وكذلك للفساد المالي والاداري الموجود في بعض المؤسسات المنفذة للأهداف الاستراتيجية.

ثانيا: التوصيات

1. التنسيق بين السياسات الاقتصادية والاجتماعية والتأكيد على تنويع مصادر النمو الاقتصادي واستدامته، ووضع الاولويات التي تساهم في توليد فرص العمل والدخل للأفراد، وتمكنهم من الحصول على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للتغلب على مشكلة الفقر و التخفيف من آثاره على المجتمع والدولة.
2. استخدام ادوات السياسة الاقتصادية، ومن أهمها السياسة السعرية، من خلال الية الاسعار للحفاظ على الدخول الحقيقية للأفراد لاسيما ذوي الدخل المنخفض ، لكون تحرير الاسعار يزيد من معاناة الطبقات الفقيرة، ومن ثم فلابد للدولة من دور لضمان حد مقبول من الغذاء لهذه الفئات سواء من خلال تحديد السقف السعري او من خلال توفير السلع الاساسية المدعومة.
3. انشاء مؤسسات حكومية متخصصة بشؤون الفقر والفقراء ترتكز في اعمالها على تقديم الدعم المالي والفني وتوفير البيانات والمعلومات، والأفراد لمن هم دون خط الفقر وتوفير الدراسات الحقيقية ، من أجل

إعداد وإقامة الإستراتيجيات والمشاريع التي تخدم الفقراء ،لكي يستطيع واضع السياسة الاقتصادية من التتبع على أثر أهداف تلك الأستراتيجيات حول الفقر من خلال نسب الفقر ومعدلاته.

4. لابد من تشخيص وفهم دقيق لظاهرة الفقر من خلال تحسين قاعدة المعلومات والمتابعة بتنفيذ بحوث ميزانية ونفقات الاسرة لتوفير البيانات المهمة لقياس الفقر ، الى جانب تطوير نظام المراقبة والمتابعة لعرض التغييرات في محددات الفقر، بهدف إعداد أستراتيجية ناجحة للفقر في العراق.
5. إعادة هيكلة برامج الحماية الاجتماعية لتوسيع نطاق عملها بهدف استيعاب الفقراء المستحقين وغير المنتفعين من تلك البرامج ورفع حجم الأعانة النقدية إلى(180596) دينار لكي تستطيع رفعهم إلى فوق خط الفقر.
6. أعداد استراتيجية وطنية فاعلة تعمل على مكافحة الفقر والامية والبطالة وتفعيل التعليم الالزامي وتحقيق المساواة بين الجنسين ورفع المستوى التعليمي وربطه باحتياجات السوق مع التركيز على الرقابة والتقييم لتلك الأهداف ورفع المخصصات المالية لها ، على أن يتم تنفيذها من خلال مؤسسة رسمية تعنى بشؤون الفقر والفقراء .

المصادر والمراجع العربية

اولا : الكتب:

1. حمزة، كريم محمد، مشكلة الفقر وانعكاساتها الاجتماعية في العراق، بيت الحكمة، 2011. بغداد.

ثانيا : الدوريات العلمية والبحوث

1. جسام وشلال، محمد صالح وعمار، الفساد،المعطيات والاثار واستراتيجيات المواجهة، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة التاسعة، العدد(31)، 2011، العراق.
2. حسون، ظافر حميد، دور التعليم في مازق التنمية البشرية المستدامة في العراق، مجلة كلية التراث، العدد(6) ، 2010. العراق.
3. الزبيدي،حسين لطيف كاظم،الفقر في العراق من منظور التنمية البشرية، مجلة بحوث اقتصادية،العدد(38)، 2007. العراق.
4. القيسي، جمال، اثار الاحتلال على منظومة القيم الاجتماعية للمجتمع العراقي، مجلة البيان، 2011. مصر.
5. اللواح واخرون،عبد السلام ، علاج مشكلة الفقر، مجلة الجامعة الاسلامية، ، المجلد السابع عشر، العدد الاول، 2009. فلسطين.
6. المسعودي، توفيق عباس، دراسة معدلات النمو اللاز مة لصالح الفقراء،مجلة العلوم الاقتصادية، العدد(26)، المجلد السابع، 2010. العراق.
7. النداوي، خضير عباس، البطاقة التموينية في العراق،بين الحاجات الوطنية والضغوط الخارجية،المجلة السياسية والدولية،العدد(12) ،2009. العراق.

ثالثا : الرسائل والاطاريح

1. اجلاج، صادق زوير، تحليل العلاقة الدالية بين النمو الاقتصادي والفقر في العراق، اطروحة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2011. العراق.

رابعا : التقارير والنشرات

1. الأمم المتحدة الاسكوا، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الانسانية، 2002. نيويورك، الولايات المتحدة.
2. البصري والسباهي، كمال ومضر، اقتصاديات الموازنة الاتحادية، المعهد العراقي للاصلاح الاقتصادي،2013. العراق.
3. البنك الدولي، تقرير التنمية البشرية . 1990.
4. حداد، انطوان، الفقر في لبنان، سلسلة دراسات مكافحة الفقر، الامم المتحدة الاسكوا، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا، 1996،نيويورك.

5. صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، اعداد متفرقة، من 1998-2011، ابو ظبي، الامارات.
6. منصور، احمد ابراهيم، عدالة التوزيع والتنمية المستدامة، مركز دراسات الوحدة العربية،الطبعة الاولى،2007. بيروت.
7. وزارة التخطيط العراقية ، اللجنة الوطنية العليا للتخفيف من الفقر، الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر، 2009، العراق.
8. وزارة التخطيط العراقية، الادارة التنفيذية لاستراتيجية التخفيف من الفقر،تقرير متابعة انشطة استراتيجية التخفيف من الفقر، 2012. العراق.
9. وزارة التخطيط العراقية، الجهاز المركزي للإحصاء، تقرير مؤشرات رصد الاهداف الانمائية للألفية على مستوى المحافظات،2012. العراق.
10. وزارة التخطيط العراقية،الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الاحصاء الاجتماعي والتربوي، احصاءات وحدات الرعاية الاجتماعية في العراق،2011. العراق.

Foregine References:

A : official publication

1. ANN whitehead، failing women، sustaining poverty ,report for genderand development network.2003.
2. Daguerre, violette, les sanctions economic ues sur lairaq mission delacommission arabe des droits humains effectuee par violette Daguerre et issameddin hassnrapport repige par , Arab commission for human rights, 1999.
3. REPUBLIC of Iraq, ministry of planning, national report the status of human, deveelopment,2008.iraq.
4. REPUBLIC of Iraq, ministry of planning, national development (2010-2014) ,2010. Iraq.
5. Abodal gadir, ali, chld poverty: concept and measurement, api/wps,2004. Kuwait.