تحليل مكاني ستراتيجي للتخفيف من الفقر في العراق

أ.م.د. وفاء كاظم عباس الشمري

قسم التخطيط الاقليمي

كلية التخطيط العمراني

أ.م.د. محمد جواد شبع

رئيس قسم الجغرافية

كلية الآداب – جامعة الكوفة

strategic spatial analysis of poverty alleviation in Iraq

Assistant Prof.

Wafaa Kazem Abbas Al-Shammary.

Regional Planning Department - College of Urban Planning

Assistant Prof.

Muhammad Jawad Shabaa.

Head of the Department of Geography - College of Arts - University of Kufa

الملخص:

تتمثل استراتيجية التخفيف من الفقر بوضع خارطة طريق لها اهداف محددة وواقعية ويمكن تنفيذها في العراق، وتستهدف الاستراتيجية في التقليل من نسبة الفقر حتى عام 2030 من خلال التنمية الشاملة التي تحددها الخطة في قطاع التعليم والصحة والمستوى الاقتصادي، لأجل تحويل الفقراء الى منتجين ويقدمون خدمات اقتصادية واجتماعية، الا ان الهدف الاهم هو تعزيز مرونة الفقر اتجاه النمو الاقتصادي والذي يتطلب زيادة نسبة العرض وتنويع الاقتصاد الوطني والقضاء على الفقر بكافة انواعه وتحقيق الامن الغذائي والاستقرار وتعزيز اسس التنمية المستدامة، ومع التوجه اللامركزي لإدارة الدولة فهي فرصة لنجاح استراتيجية التخفيف من الفقر، الا ان تلك المبادرات تواجه تحديات منها ضرورة توفر الارادة السياسية والالتزام الحكومي لقضايا الفقر وتقديم الدعم الفني والمادي وضرورة اثارة الوعي بالفقر والاهتمام بالقضية محلياً ودولياً، ولمنع تفاقم المشكلة يتطلب الامر ايجاد سياسات اقتصادية واجتماعية ومنع توريثه لأجيال متعاقبة في ظل ازدياد نسبة الفقر في العراق، لذا فإن مشكلة البحث تتمثل في تحليل آليات استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق لعام 2018 بموجب التنمية المستدامة المعدة لعام 2030، في حين يهدف البحث للاطلاع على طبيعة الفقر للأبعاد المتعددة ومعوقات التخفيف منه اضافة لرسم خارطة لتوزيع مشكلة الفقر بالعراق، والبحث يوصي ببذل الجهود المستدامة لتحسين وجمع بيانات جديدة ومراجعة النتائج في ضوء البيانات الجديدة وما ستؤدي اليه استراتيجية التخفيف من الفقر. وتم تقسيم البحث إلى ثلاث محاور:المحور الاول: مفهوم الفقر وانواعه وخصائصه.المحور الثاني: الجغرافيا السياسية للفقر.المحور الثالث: تحليل استراتيجية التخفيف من الفقر لعام 2016 في العراق.

Abstract

The strategy of poverty alleviation is to set a road map with specific and realistic goals that can be implemented in Iraq, and the strategy aims to reduce the poverty rate until 2030 through the comprehensive development determined by the plan in the education, health and economic level, in order to convert the poor into producers and provide economic and social services However, the most important goal is to enhance the resilience of poverty towards economic growth, which requires increasing the proportion of supply, diversifying the national economy, eliminating poverty of all kinds, achieving food security and stability, and strengthening the foundations of sustainable development, and with a decentralized approach to managing A country is an opportunity for the success of the poverty alleviation strategy, but those initiatives face challenges including the need to provide political will and governmental commitment to poverty issues and provide technical and material support and the need to raise awareness of poverty and interest in the issue locally and internationally, and to prevent the problem from escalating, it is necessary to find economic and social policies and prevent its succession for successive generations In light of the increase in the poverty rate in Iraq, therefore, the research problem is to analyze the mechanisms of the poverty alleviation strategy in Iraq for the year 2018 according to the sustainable development prepared for the year 2030, while the research aims to see the nature of poverty for multiple dimensions This and the obstacles to alleviating it, in addition to drawing a map to distribute the problem of poverty in Iraq, and the research recommends making sustainable efforts to improve and collect new data and review the results in light of the new data and what the poverty alleviation strategy will lead to. The research was divided into three axes:The first axis: the concept of poverty, its types and characteristics.The second axis: the political geography of poverty.The third axis: Analysis of the 2016 poverty alleviation strategy in Iraq.

المقدمة:

يعد الفقر ظاهرة اقتصادية واجتماعية بالغة التعقيد وتدور اسئلتها في الامم المتحدة والبنك الدولي والمنظمات الدولية في كيفية معالجتها والتقليل من نسبتها والحد من آثارها خاصة في دول العالم الثالث، وهي ظاهرة عالمية لها ابعاد اقتصادية وسياسية متعددة الاستعمال والاتجاهات، وتشير تقديرات الامم المتحدة ان خمس سكان العالم يصنفون فقراء ومع ظهور تقارير التنمية البشرية للامم المتحدة اخذ الفقر ابعاد جديدة في الالفية الثالثة تعدت الدخل واساسيات العيش بل تعداها الى المستوى التعليمي والصحي والديمقراطي وحقوق الانسان من حرية وكرامة.

وبالتأكيد الفقر له اسبابه المتعددة، وفي العراق تتجلى صوره بأشكال متعددة لتراجع التنمية البشرية واستثمار الموارد بالشكل الامثل وتراجع دور الدولة في خدمة المواطن وضعف دور المؤسسات الحكومية لمواجهة البطالة اضافة لتراجع الوعي الصحي والثقافي والاجتماعي، وتفشي الفساد الاداري والمالي، وهو العامل الاساسي في تراجع التنمية ونهضة العراق.

واصبح الفقر تحدياً اخلاقياً للجميع فهو أحد اسباب الضعف السياسي والاجتماعي بفعل التفاوت الكبير بين الطبقات في المجتمع اضافة الى انه يساعد على تعميق الاستبداد للأنظمة الشمولية في الكثير من دول العالم.

وترتكز اهمية البحث على وصف الظاهرة وتحليل الاستراتيجية التي وضعتها وزارة التخطيط للتخفيف من الفقر وتحديد مدى نجاحها من عدمه، والبحث ايضا خطوة لتحديد مفهوم الفقر وخصائص الفقراء والقاء الضوء على الاستراتيجية التي وضعها العراق وبالتعاون دولياً وأقليمياً بعد وضع خارطة طريق جغرافية تحدد المناطق الاكثر فقراً في العراق، وللإستراتيجية أهداف التنمية المستدامة في ظل الادارة اللامركزية للدولة فهي عامل مساعد لتطبيق آليات الاستراتيجية التي يحتاجها المجتمع العراقي رغم التحديات التي تواجهها الا ان تفاقم مشكلة الفقر قد يصل لمرحلة التدهور الاجتماعي وقد يورث الفقر لأجيال متعاقبة وعليه قسم البحث الى محاور هي:

المحور الاول: مفهوم الفقر وانواعه وخصائصه.

المحور الثاني: الجغرافيا السياسية للفقر.

المحور الثالث: تحليل استراتيجية التخفيف من الفقر لعام 2018 في العراق.

مشكلة البحث

تنطلق مشكلة البحث في تحديد مفهوم الفقر وخصائصه وتحديد آليات التخفيف من الفقر في العراق بموجب الاستراتيجية التي حددها العراق.

وتساؤلات المشكلة هي:

1- ما الفقر وما انواعه وخصائصه.

2- الى اي مدى كان للاستراتيجية دور في تخفيف نسبة الفقر.

3- ما التحديات التي تواجه تطبيق استراتيجية التخفيف من الفقر.

فرضية البحث

تتمثل فرضية البحث في ان استراتيجية التخفيف من الفقر لعام 2022 لها آليات كفؤة وناجحة الا ان تحديات تواجه تنفيذ الاستراتيجية في ظل تراجع الارادة السياسية والفساد الاداري والمالي.

هدف البحث

للبحث اهداف تتمثل في:

1- التعرف على الاستراتيجيات التي وضعها العراق للتخفيف من الفقر.

2- تحديد خارطة لتوزيع مشكلة الفقر في العراق.

3- البحث يمثل مساهمة للاطلاع على الفقر في العراق ومعوقات التخفيف منه.

المحور الاول/ مفهوم الفقر وانواعه وخصائصه:

مفهوم الفقر:

خلال النصف الثاني من القرن العشرين ظهر مفهوم الفقر والفقراء في ادبيات الامم المتحدة واصبحت مشكلة الفقر عالمية، وتم تصنيف الدول بالدول الغنية والفقيرة بل ووضع مقاييس ومؤشرات للفقر في مستوى الدول، والفقر مشكلة اقتصادية عالمية ذات ابعاد وامتدادات اجتماعية متعددة وهي ظاهرة لا يخلو منها اي مجتمع مع التفاوت في حجمها، الا انها تنتشر في الدول النامية حيث سوء التخطيط والفساد الاداري[1].

ويختلف مفهوم الفقر بين الثقافات والدول الا ان الفقر مرتبط بإشباع الحاجات الاساسية المادية وغير المادية، لذا فهو حالة من الحرمان المادي وحرمان في الحصول على الخدمات التعليمية والصحية والسكن، وهناك من ينظر للفقر على انه التهميش والاقصاء وانتهاك حقوق الانسان منها الحق في العمل والعيش الكريم والضمان الاجتماعي وحقوق اقتصادية واجتماعية.

ويمثل الفقر من الظواهر المعقدة التي تواجه المجتمعات باعتباره عامل هدم للبنية الاجتماعية وللعلاقات الاجتماعية بنفس الوقت، ويمثل الفقر في العراق من اعقد المظاهر التي تواجه المجتمع بفعل تداعياتها الاقتصادية والسياسية اضافة للتحديات الامنية في ظل تراجع الانشطة السياسية[2].

ويعرف الفقر بأنه حالة اجتماعية حيث لا يتوفر للأفراد أدنى مستويات المعيشة المتوقعة في المكان الذي يعيشون فيه للبقاء على قيد الحياة، والذي يحدد مستوى الفقر هو مستوى الدخل الذي يختلف من مكان للآخر[3].

وعرف البيان الصادر عن القمة العالمي للأمم المتحدة حول التنمية الاجتماعية لعام1995 الفقر "أنه الإفتقار الى الدخل المادي وموارد الانتاج الكافية لإشباع الحاجات وسوء التغذية والحرمان من التعليم والصحة والسكن والمياه الصالحة"[4].

والفقر في تقديرنا هو انعدم القدرة على تحقيق مستوى معين من المعيشة المادية يمثل الحد المقبول في المجتمع، ويعتبر الفرد فقيراً إذا كان استهلاكه او دخله يقع تحت مستوى الحد الأدنى للحاجات الاساسية اللازمة للفرد[5].

أنواع الفقر:

يختلف الفقر من حيث النوع فهناك:

- **الفقر المطلق Absolute Poverty:** ويقاس بمقدار المال المطلوب لتوفير الاحتياجات الرئيسية كالغذاء والمأوى والملبس بعيداً عن الاحتياجات الثقافية والاجتماعية.
- **الفقر النسبي Relative Poverty:** وهنا يتم تصنيف الافراد اغنياء أم فقراء حسب الوضع الاقتصادي وهو فقر متواصل وجماعي[6].
- **الفقر المدقع Alaiaect poverty:** يتمثل في عدم قدرة الفرد الحصول على الحد الادنى من الحاجات الاساسية الغذائية لبقائه حياً وفق النمط الغذائي الشائع في المجتمع.
- **الفقر الطارئ أو الظرفي:** وهو الناتج عن أزمة اقتصادية أو عسكرية أو سياسية أو بفعل الكوارث والحروب وهي ما يمكن تجاوزها بالتكافل والتخطيط السليم كما هي اليابان وكوريا الجنوبية.
- **فقر اقتصادي:** ويعني عدم القدرة على كسب المال.
- **فقر إنساني:** عدم التمكن من الغذاء والسكن والماء.
- **فقر سياسي:** غياب حقوق الانسان والمشاركة السياسية.
- **فقر ثقافي:** عدم القدرة على المشاركة بإعتباره فرد وله هوية وانتماء.
- **فقر وقائي:** عدم وجود القدرة على مقاومة الصدمات اقتصادية أو اجتماعية[7].

اضافة لتسميات أخرى منها فقر التكوين وفقر التمكين وفقر الرفاهة وغيرها، ولم يعد الدخل مقياساً كافياً لقياس الفقر، فالفقر متعدد الابعاد*، ولم تعد اسباب الفقر التقليدية كافية للوقوع في فخ الفقر خاصة في مجتمعات الازمة والنزاعات الهشة كالعراق، فالمستوى الصحي والغذائي والتعليم الجيد ومستوى الرفاهية وتوفير الخدمات والمشاركة السياسية والاجتماعية لها دور في زيادة الانتاج والاستقرار الاجتماعي، وينعكس الفقر والجوع في ارتفاع معدلات الوفيات وزيادة التعرض للأمراض

إضافة لانخفاض عمر الافراد خاصة في مرحلة الطفولة مما يتسبب عن ضياع اجتماعي يؤثر سلباً على مستوى الانتاج وقد اثبتت دراسة قامت بها وزارة التخطيط على ثلاث مناطق من بغداد لعام 2016 ان سوء التغذية أدى لحدوث اعاقة في القدرات العقلية والبدنية للأطفال وارتفاع معدل الوفيات بينهم، وتقرير الامم المتحدة لعام 2016 يوضح ان حوالي مليار نسمة لا يحصلون على كفايتهم من المواد الغذائية الاساسية[8].

وارتبط الفقر في العراق بجملة خصائص تمثلت بارتباط الفقر بانخفاض الدخل وبالريف دون المدينة وارتفاع نسبة البطالة وتدني مستوى التعليم والخدمات الصحية اضافة لزيادة افراد الاسرة والتي يعاني افرادها من الاغتراب والحرمان والعزلة وعدم الاستقرار والاعتماد على الآخر[9]، وتتضح خصائص الفقر في العراق حسب تحليل الفقر التابع لوزارة التخطيط عام 2014 إن 15% من معيلي الاسر الفقيرة لديهم تعليم اقل من ابتدائي وهناك 32% من الاسر الفقيرة يعيلها افراد اكملوا التعليم[10].

وقد وضع باحثين مؤشرات تقريبية لقياس كمية انتشار الحرمان في العالم تتمثل في نقص التغذية للفرد، ومدى انتشار الامية، وتعطي هذه المؤشرات صورة موجزة لمدى انتشار الفقر في مظاهره الشائعة، ويحدد ايضاً الفقر والظلم الاجتماعي وتلك المؤشرات هي:

- ❖ مؤشر نسبة الفقر Head count index in dicator p0
- ❖ مؤشر فجوة الفقر Poverty ga indicator p1
- ❖ مؤشر شدّة الفقر Poverty severity indaicator p2

حيث p0 يسمى حساب الراس وهو النسبة الناتجة عن قسمة عدد السكان الفقراء على عدد السكان الكلي أو عدد الاسر الفقيرة على اعداد جميع الاسر (الفقيرة وغير الفقيرة في المجتمع).

$$p=\frac{q}{n}\times 100$$

حيث q= عدد الاسر الفقيرة في المجتمع.

N= العدد الكلي للأسر في المجتمع.

P1 وهو متوسط الفرق بين خط الفقر والدخل الفعلي لجميع الاسر الفقيرة وهو مقياس شائع يعكس عمق المشكلة وآثارها فهو يعكس حجم الفجوة كنسبة مئوية من القيمة الاجمالية للاستهلاك والمعادلة كالتالي:

$$p1=\frac{q}{n}(1\frac{yp}{z})$$

حيث :q عدد الاسر الفقيرة.

N العدد الكلي للأسر.

z خط الفقر.

yp متوسط دخل الفقراء.

P2 يمثل هذا المؤشر مدى التفاوت في الفقر بين الفقراء أنفسهم فهو يقيس أيضاً فجوة الفقر[11].

المحور الثاني/ الجغرافيا السياسية للفقر:

يعرف الفقر بعدم القدرة في الحصول على الاحتياجات الاساسية، ويعرف البنك الدولي هذا المعنى بعدم القدرة على تحقيق الحد من مستوى المعيشة ،ويطرح تعريف البنك الدولي تساؤلات تتمثل في:

أ . كيفية قياس مستوى المعيشة.

ب . معرفة الحد الادنى من المستوى المعيشي المقبول.

ج . كيفية قياس ظاهرة الفقر.

وجاء مشروع وثيقة تخفيض عدد الفقراء من اهم المشاريع المطروحة لمكافحة ظاهرة الفقر، واستجابة لما اتفقت عليه 190 دولة في مؤتمر الالفية الثالثة والذين تعهدوا على تحقيق الهدف الأول من مجموعة اهداف في القضاء على الفقر، ويتمحور هذا الهدف في خفض نسبة الفقر للناس الذين يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم الى النصف حتى عام 2020، واهتمت الوثيقة بإعداد خريطة تنجز من الدول لتساعدها في رسم السياسات العامة بما يخص ظاهرة الفقر، وهي تركز على القيام بأعمال مشاركة لا تشمل فقط الدول والجهات المانحة ولكن تشمل المجتمع المحلي والمدني، والاستراتيجية تقوم بالاعتماد على منظور كلي وطويل الاجل والتأكيد على الشفافية والخضوع للمسائلة[12]، وتتلخص فلسفة مكافحة الفقر في توفر شرطين:

أ . ربط التنمية مع البعد الاجتماعي.

ب . ربط هذه الابعاد مع كيفية الاصلاح.

ويرى البنك الدولي ان سياسة مكافحة الفقر تأتي من شطرين متكاملين:

1. التأكيد على طبيعة وسائل الانتاج والتي في حيازة الفقراء، وبكفاءة العمالة وقضايا الملكية، وتمويل الفقراء اصبح من الضروري وبالتأكيد على تنمية فرص العمل التي تناسب قدرات الفقراء.
2. ضرورة توفر الخدمات الاجتماعية من صحة وتعليم وتغذية واستقرار[13].

والفقر احد الاسباب الجذرية لغذاء الفقراء، فالسكان الذين يعيشون في مستويات اقتصادية دنيا في المناطق الريفية والذين قد لا يحصلون على وجبة غذائية فقيرة واحدة يشكل الفقر لديهم ضغط نفسي قد يؤدي الى انحراف ومشاكل اجتماعية، وتمثل دول جنوب آسيا من اشد المناطق فقراً وان عملية الضغط لرفع نمو الانتاجية في الاراضي كما هي الهند ودول من افريقيا ليس بالأمر السهل الا انه يمكن ادخال نشاطات لا زراعية تؤدي الى دخول مرتفعة نسبياً للمزارعين وبالتالي للحصول على غذاء افضل ويقول Kirit Parikh مدير معهد Gandhi لبحوث التنمية ان الحل في ايجاد فرص عمل ذات دخل جيد للقطاعات الغير زراعية ممكنة في المدى البعيد، ولذلك يجب بناء رأس المال البشري وتحسينه ضمن عملية التعليم بمساعدة ضخ الاستثمارات في المناطق الاكثر فقراً في جوانبها الزراعية واللازراعية لان تقليص الفقر يؤثر على النمو الكامل اذا اوجد النمو اللازراعي فرص عمل وتمكن الفقراء من الوصول اليها، ووجود ملايين الفقراء جنوب القارات يتطلب تحقيق الامن الغذائي وتحسين نوعية الحياة ليكون مستقبل الفقراء افضل، اما السكان الافضل حالاً والمقيمون في المدن فغالباً ما يعتمدون على الاغذية السكرية والدهنية الرخيصة للتعويض عن النقص في السلسلة الغذائية، وتقترح الدراسات المبكرة لمعهد بحوث سياسات الغذاء العالمي عن مستوى الاسر وتقول "عندما تزداد الدخول ويزداد الغذاء يمكن للفقر ان يتراجع ولكن ليس بالضرورة تراجع نقص التغذية"، ومعظم الدول النامية لا تستطيع التكيف مع حركة الفقر التي تجتاحها، بينما تقود الاخطاء من قبل الجهات الرسمية في مواجهة المشاكل الناتجة عن الفقر إلى عمليات التدهور البيئي وبالتالي تزداد الهجرة الداخلية التي تنقل معها الفقر والضغط السكاني الى المجتمعات الحضرية وحتى الريفية ذات الموارد الطبيعية الافضل، لذا يمكن استصلاح الاراضي عن طريق الاستثمارات والاهتمام بالبنى التحتية والتقنيات، وهذه العمليات ضرورية واساسية لاستئصال الفقر المتزايد وما يرافقه من نقص الغذاء والتدهور البيئي، ويمكن للبحوث الزراعية والتقنيات الحديثة ان تساهم في زيادة الانتاج الزراعي وتحمي البيئة[14].

ولا يمثل النمو الاقتصادي عامل مساعد للتخلص من الفقر، فقوى السوق والتجارة الحرة ليست كافية للدول النامية التي وقعت في مصيدة الفقر لعدم امتلاكها الموارد المالية التي تمكنها من الاستثمار في مجالات متعددة، حتى ان جهود التنمية في كثير من الاحيان فشلت في انهاء الفقر بل زادت منه في بعض الاحيان، ومن الممكن ان يرتفع متوسط الدخل، لكن اذا كان توزيع الدخل غير متساوي فان استفادة الفقراء ستكون قليلة، والنمو لا يرتبط بالاسواق الحرة بل يتطلب توفر الخدمات ولكي تنجح السياسة القومية يجب تقديم الخدمات المناسبة الفعالة وان يشترك المجتمع المحلي في صنع السياسة وإدارة العملية.

ولا يرتبط ايضاً الفقر بالاقتصاد الوطني الضعيف فقط وإنما يرتبط بالتوزيع غير العادل للدخول وبالبنى السياسية التي تحدد حجم الضرائب وتجعل الافراد الفقراء لا يملكون القوة بالدفاع عن اوضاعهم، ويتطلب الامر ضرورة وضع سياسات تحارب الفقر وتكون افضليات هذه السياسات تحقيق النمو الاقتصادي المرافق لخفض ظاهرة الفقر وعدم تساوي الدخول في المجتمع.

المحور الثالث/ تحليل استراتيجية التخفيف من الفقر لعام 2016:

يجب ان يضع المخطط في اعتباره الحاجات الاساسية كإستراتيجية اولى تساعد على محاولة اشباع ومواجهة مشكلات المجتمع، وتساهم في احداث تغيرات في الانماط الثقافية السائدة وتحسين الظروف بما ينعكس على زيادة الادراك والوعي المؤثر في تنمية القدرات.

ومن ثم فإن الاستراتيجية الاكثر مناسبة لتقوية الفقراء هي تلك التي ترتبط بثقافتهم وتراعي ظروفهم واوضاعهم ودرجة ومستوى ادراكهم ودرجة الاتفاق العام حول قضاياهم ومشكلاتهم ونظرتهم لأنفسهم واتجاه الآخرين نحوهم والتي تستثمر الموارد والطاقات المجتمعية لتحقيق تنمية مناصرة للفقراء، وعند صياغة وبناء الاستراتيجية الاكثر مناسبة لتقوية الفقراء لاتخاذ القرارات على المستوى المحلي ان يراعي المخطط الاجتماعي ما يلي:

- إن هناك فئات لا يهمها مصالح الفقراء وتستفيد من استمرارية الفقر يجب تحديدهم وتحليل من هم...؟ ولماذا...؟
- ارتباط الاستراتيجية بالوضع القائم اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً.
- الاعتماد على اللامركزية وتدعيم السلطة المحلية.
- مشاركة الفقراء بالمجتمع المحلي بصورة فاعلة في صنع واتخاذ القرارات.
- تحقيق التوازن بين القوى الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع.
- المساهمة في ايجاد بيئة تمكينية لمحدودي الدخل كالمعدمين وصغار الملاك والزراعة الصغيرة واصحاب رؤوس الأموال الصغيرة التي تساعد على تنمية رأس المال.
- تقديم حلول علمية مقترحة لمواجهة مشاكل الفقراء وقدراتهم على اتخاذ القرارات في المجتمع المحلي[15].

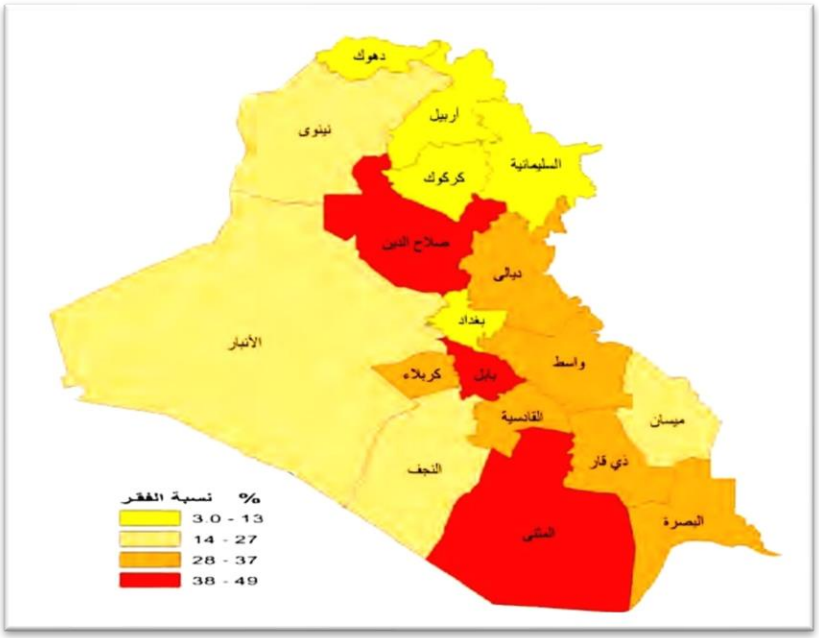
الا ان التحديات التي تواجه استراتيجيات التخفيف من الفقر في العراق عميقة من الارادة السياسية وحتى الفساد الاداري والمالي والوضع الامني والاستقرار جميعها كان لها الدور في اجهاض الاستراتيجيات لعام 2016و2018.

وتستهدف الاستراتيجية خفض نسبة الفقراء في العراق بمقدار 25% حتى عام 2022 وكان لابد من ذلك التخفيف للفقر في العراق بفعل تزايد اعداد الفقراء بعد ذلك عقود من الحروب والعقوبات

الاقتصادية وتبديد الموارد وتوقف التنمية والفساد الاداري والمالي وتلك عوامل عملت جميعها على تعميق المشكلة، وتتبنى الاستراتيجية في كل محصلاتها اهداف وغايات من أجندة التنمية المستدامة لعام 2030[16]، وفي العراق تم اعداد وثيقة تناولت ملامح الفقر وتوزيعه الجغرافي ومدى التفاوت بين الريف والحضر، وتعاني المدن الجنوبية في العراق بمعدل فقر أعلى من كل المقاييس وهناك فقر متعدد الابعاد في العراق بلغت نسبته 28% حتى عام 2014 وانخفضت النسبة الى 14% عام 2017[17]، شكل رقم(1)، وتعتمد استراتيجية التخفيف من الفقر بعد تحديد مناطقها جغرافياً على آليات هي:

1- استمرار توافر الارادة السياسية والالتزام الحكومي بتخفيف حدة الفقر.
2- قاعدة بيانات ومؤشرات احصائية حول الوضع الاجتماعي والاقتصادي للأسرة العراقية من خلال المسح الميداني.
3- تحديد ملامح الفقر ومناطق تواجده ومدى التفاوت بين المحافظات وبين الريف والحضر.
4- تحديد مصادر التمويل.
5- عمل لجان فنية وادارية من الوزارات وهذا يتم بعد تمكين القوانين والدعم الدولي للاستراتيجية.
6- تحديد خط الفقر* وخط الفقر هو الذي يستند الى معيار الحد الادنى المطلوب من مستويات الاستهلاك لسد الاحتياجات الاساسية التي تتعلق بالغذاء والصحة والسكن والتعليم وتحليل نتائجه والقضاء على الفساد الاداري.

شكل رقم (1) خريطة توضح نسبة الفقر في محافظات العراق



المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر، العراق، 2018، ص34.

وكان لانخفاض اسعار النفط الأثر السلبي على تقليل نسبة العوائد المالية للعراق إضافة للتدهور الأمني المتمثل بالإرهاب وظروف مدن شهدت نزوح ملايين من السكان مما أدى لظهور بوادر أزمة اقتصادية عام 2014 مما زاد من انحدار الفقر بعيداً عن خط الفقر وهذا ما أثر على تنفيذ آليات استراتيجية التخفيف من الفقر.

إن التخفيف من نسبة الفقراء* يحتاج لوقت في حين التغيير في خصائص الفقر عملية بطيئة، فالفقر يتركز في مناطق جغرافية ويتجذر فيها ليكون فقراً مزمناً يرتبط بانخفاض الدخل ونصيب الفرد من الاستهلاك والمستوى التعليمي كما في الريف حيث العمل الزراعي وضعف المشاركة الاقتصادية للنساء وتراجع الامن الانساني، وقد سعت استراتيجية التخفيف من الفقر في كافة بنودها الى تحسين أوضاع الاسر ودخولهم من خلال تحسين فرص حصولهم للخدمات ذات النوعية المبنية على الرفاه، واستهدفت خفض الفقر بمقدار 25% حتى عام2022 من خلال تحسين التعليم ومستوى المعيشة وحمايتهم من المخاطر وتحويل الفقراء الى منتجين مندمجين اقتصادياً واجتماعياً.

ومن اهداف استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق لعام2018:

1- القضاء على الفقر بكافة اشكاله.
2- تحقيق الامن الغذائي.
3- ضمان التعليم ذو الجودة.
4- تعزيز النمو الاقتصادي.
5- الاستثمار الامثل للموارد للتحول من الاقتصاد الريعي الى اقتصاد تنموي.
6- تعزيز التنمية المستدامة.
7- ايجاد فرص عمل ملائمة للنساء.

ولتحقيق اهداف استراتيجية التخفيف من الفقر يتطلب الامر الدعم الدولي ودعم المنظمات الدولية والاقليمية والمحلية وقدرات القطاع العام والخاص وحتى المؤسسات المالية لتعزيز مشاركتها، ووضع سياسات التخطيط للاستراتيجية والتنفيذ ومتابعة دور المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لضمان تنفيذ ومراجعة الاستراتيجية ووضع آليات تضمن نجاح عملية التطبيق الفعلي لنقل الفقراء الى عالم المنتجين ودمجهم في المجتمع، وذلك لضمان الحكم الرشيد وعدالة توزيع الثروات وتحقيق الامن والاستقرار وضخ استثمارات في مشاريع متعددة لتقليل نسبة الفقر والعاطلين عن العمل واستهداف المناطق الفقيرة خاصة الريفية وصياغة سياسات اجتماعية واقتصادية قادرة على

تحقيق اهداف التنمية المستدامة لعام 2030 وتهيئة شبكة تمكينية تشجع على تشغيلهم وزيادة دخلهم وتعزيز القدرات البشرية من خلال التعاون الاقليمي بين العراق والدول وتحليل بيانات الفقر المتعدد الابعاد لأجل صنع القرار، ويتطلب الأمر استحداث الصندوق الاجتماعي للتنمية كأداة وطنية وبالاطلاع على تجارب الدول في مجال التخفيف من الفقر خاصة التي يرعاها البنك الدولي بحيث يكون مؤسسة مستقلة ادارياً ومالياً ويقوم بتوفير فرص عمل للعاطلين وتحفيز الفئات خارج النشاط الاقتصادي بالمشاركة واقامة مشاريع لهم وتمويل الصندوق في كافة الانشطة، وتعمل استراتيجية التخفيف على تعبئة المجتمع لتنشيط العمل والمشروعات الصغيرة وبث روح المنافسة والانتاجية والمسؤولية لدى الفئات الفقيرة مع الاعتماد على الذات.

الخاتمة...

يتمثل الفقر في المجتمعات المحلية قوة يمكن تدعيم وجودها واستمراريتها اذا ما احسن ظهورها وتوجيهها والممارسة المباشرة باستخدام الاستراتيجيات المختلفة التي توضح الادوار المهنية التي تدعم هذه القوة.

ولابد من فهم وتحليل الفقر في المجتمع المحلي للوقوف على الاسباب وتحديد ثقافة الفقر وكذلك تحليل اتخاذ القرار على المستوى المحلي حتى يمكن بناء وصياغة استراتيجية اكثر ملائمة للتعامل مع الفقراء وتقويتهم لاتخاذ القرارات التي تؤثر على نوعية حياتهم في المجتمع، وعليه فإن وضع الاستراتيجيات يجب ان يتماشى مع الحاجات والخدمات الاساسية لاشباع رغبات المجتمع ومواجهة مشكلاتهم والمساهمة في احداث تغيرات في الانماط الثقافية السائدة لديهم، وتحسين ظروفهم واحوالهم بما ينعكس على زيادة الادراك والوعي المؤثر في تنمية قدراتهم ومساعدة انفسهم بأنفسهم وتحملهم المسؤولية تجاه حياتهم ومجتمعهم، لذا فالاستراتيجية الاكثر مناسبة لتقوية الفقراء تلك التي ترتبط بثقافتهم وتراعي ظروفهم ودرجة الاتفاق العام حول قضاياهم ونظرتهم لانفسهم واتجاه الاخرين نحوهم والاستراتيجية التي تستثمر الموارد والطاقات المجتمعية لتحقيق تنمية مناصرة الفقراء.

من اشهر طرق التخفيف من الفقر هي التنمية الاقتصادية على المستوى الكبير وقد ذكر تقرير التنمية الاسيوي ان اغلب الدول تدرك الدور الذي يلعبه النمو الاقتصادي في توفير فرص العمل والدخل الحكومي لمواجهة الفقر، اضافة لدور السياسيات الاقتصادية المرتبطة بفرض الضرائب ومعدلات الفائدة والسيطرة على التضخم وبرامج التنمية الريفية والتي لها الاولوية في تخفيف فقر الريف خاصة استصلاح الاراضي والمساعدات الفنية للمزارعين والسيطرة على اسعار المنتوجات الريفية وغلق باب الاستيراد، لذا فان تطبيق اي استراتيجية لوحدها غير كافي للتخفيف من الفقر بسبب طبيعة الظاهرة لان الفقر متعدد الابعاد وهذا سبب رئيسي للفشل في التخفيف الفعلي له[18]،

فالفقر ليس محصلة عمليات اقتصادية فقط إنما هو محصلة تفاعل قوى اجتماعية وسياسية واقتصادية ويمكن للدولة ان تقوم بما يلي:

1- تنوع فرص مشاركة الفقراء في صنع سياسات برعايتها.

2- تنفيذ سياسة المسائلة والعدالة والقضاء على الفساد الاداري والمالي.

3- تعزيز حريات مشاركة الفقراء في صنع القرارات.

4- تحقيق التوازن بين القوى الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع.

5- الدعم السياسي للعمل العام الموجه نحو مكافحة الفقر وانشاء جمعيات للفقراء.

لذا فإن تمكين الفقراء وتقويم دورهم يبدأ من احداث تغييرات في الادراك الذاتي للفرد بما يؤدي لتحول تفجير الطاقات للافراد الذين ينظرون لانفسهم نظرة سلبية، وايجاد فرص عمل للفقراء وذلك بتنمية رأس وتشجيع القروض الصغيرة والمشاريع الانتاجية في المجتمع المحلي والتدريب على الحرف المهنية مما له من اهمية للفقراء لمساعدة انفسهم واتخاذ القرارات في مجتمعهم، اضافة لدور الدولة في تحقيق التوازن بين القوى الاقتصادية والاجتماعية ومراعات قدرات الفقراء، لذا هناك اهمية لضرورة توثيق وتقويم التجارب والنماذج السابقة في المجتمعات المحلية للاستفادة منها.

الهوامش

(1) جمال الدين أبو الفضل، لسان العرب، دار صادر للنشر والتوزيع، عمان، 2003،ص12.

(2) طلعت مصطفى، تمكين الفقراء استراتيجيات بديلة، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، 2011، ص400.

(3) محمد مروان، ما هو الفقر، 6/9/ 2017 انظر mawdoo3.com.

(4) أسامة خميس، ما هو الفقر، في 2018/1/31 انظر mawadoo3.com.

(5) روبرت اسحاق، مخاطر العولمة، كيف يصبح الاثرياء أكثر ثراءً والفقراء اكثر فقراً، ترجمة سعيد الحسينية، الدار العربية للنشر، القاهرة، 2005، ص 63.

(6) عبد الرزاق الفارس، الفقر وتوزيع الدخل جغرافياً في الوطن العربي، بيروت، لبنان، 2001، ص24.

(7) أحمد حامد رضوان مصطفى، الفقر في ظل العولمة، الدار الجامعية للكتاب،ط1، الاسكندرية،2012، ص14.

(*) دليل الفقر متعدد الابعاد: يحسب بضرب نسبة الفقراء في شدة الفقر.

(8) وزارة التخطيط، استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق، جمهورية العراق، 2018، ص 35-36.

(9) محمد عبد الله الرفاعي، بيانات قياس الفقر، فعاليات المؤتمر العربي الاول، المعهد العربي للنشر، عمان، 2007، ص12.

(10) وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، تقرير الفقر لعام 2016، لبعض مناطق بغداد، العراق، ص 45.

(11) ميديا عيسى فرحو، ظاهرة الفقر وعلاقتها ببعض محددات التنمية البشرية، دراسة ميدانية في محافظة الحسكة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة حلب، سوريا، 2011، ص18.

(12) محمود الاشرم، اقتصاديات البيئة والزراعة والغذاء، المركز العربي للتعريب والترجمة، دمشق، 2003، ص393.

(13) اسماعيل سراج الدين ومحسن يوسف، الفقر والازمة الاقتصادية، مركز ابن خلدون للدراسات الانمائية، بالاشتراك مع دار الامين للنشر والتوزيع، 1997، ص51.

(14) محمود الاشرم، مصدر سابق، ص256.

(15) مهدي سعيد، تجربة بنك الفقراء، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2010، ص62.

(16)خولة غريب فرج، الفقر أسبابه وآثاره(حي طارق انموذ جاً)، مجلة كلية التربية الاساسية ،جامعة بابل، العراق، 2017، ص 408.

(17) وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، مصدر سابق، ص 45.

(*) خط الفقر: هو الذي يستند الى معيار الحد الادنى المطلوب من مستويات الاستهلاك لسد الاحتياجات الاساسية التي تتعلق بالغذاء والصحة والسكن والتعليم، وهناك خط الفقر المدقع وهو مستوى الدخل او الانفاق للاسرة او الفرد لتأمين حاجاتهم الاساسية، والخط الوطني للفقر يقيس الفقر حسب مستوى الدولة معتمداً على العادات الاستهلاكية للافراد حسب اوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية.
انظر... اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، التقرير العربي حول الفقر المتعدد الابعاد، الامم المتحدة، الاسكوا، 2017، ص17.

(*) نسبة الفقر: نسبة الفقراء هي نسبة السكان الذين يعيشون في اسر معيشية سواء كانت تعاني من الفقر ام الفقر المدقع لاجمالي السكان، اما في دليل فقر الاطفال فتعرف نسبة الفقراء بانها نسبة الاطفال الذين يعانون من الفقر المتعدد الابعاد الى اجمالي الاطفال في تعداد السكان.
انظر... اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، مصدر سابق، ص35.

(18) مهدي سعيد، مصدر سابق، ص43.

المصادر :

- أحمد حامد رضوان مصطفى، الفقر في ظل العولمة، الدار الجامعية للكتاب،ط1، الاسكندرية،2012، ص14.
- أسامة خميس، ما هو الفقر، في 2018/1/31 انظر mawadoo3.com.
- اسماعيل سراج الدين ومحسن يوسف، الفقر والازمة الاقتصادية، مركز ابن خلدون للدراسات الانمائية، بالاشتراك مع دار الامين للنشر والتوزيع، 1997، ص51.
- جمال الدين أبو الفضل، لسان العرب، دار صادر للنشر والتوزيع، عمان، 2003،ص12.
- خولة غريب فرج، الفقر أسبابه وآثاره(حي طارق انموذ جاً)، مجلة كلية التربية الاساسية ،جامعة بابل، العراق، 2017، ص 408.
- روبرت اسحاق، مخاطر العولمة، كيف يصبح الاثرياء أكثر ثراءً والفقراء اكثر فقراً، ترجمة
- سعيد الحسينية، الدار العربية للنشر، القاهرة، 2005، ص 63.
- طلعت مصطفى، تمكين الفقراء استراتيجيات بديلة، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، 2011، ص400.
- عبد الرزاق الفارس، الفقر وتوزيع الدخل جغرافياً في الوطن العربي، بيروت، لبنان، 2001، ص24.
- محمد مروان، ما هو الفقر، 6/9/ 2017 انظر mawdoo3.com.
- محمد عبد الله الرفاعي، بيانات قياس الفقر، فعاليات المؤتمر العربي الاول، المعهد العربي للنشر، عمان، 2007، ص12.
- محمود الاشرم، اقتصاديات البيئة والزراعة والغذاء، المركز العربي للتعريب والترجمة، دمشق، 2003، ص393.
- مهدي سعيد، تجربة بنك الفقراء، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2010، ص62.
- ميديا عيسى فرحو، ظاهرة الفقر وعلاقتها ببعض محددات التنمية البشرية، دراسة ميدانية في محافظة الحسكة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة حلب، سوريا، 2011، ص18.
- وزارة التخطيط، استراتيجية التخفيف من الفقر في العراق، جمهورية العراق، 2018، ص35-36.
- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، تقرير الفقر لعام 2016، لبعض مناطق بغداد، العراق، ص45