تحليل بعض مؤشرات التنمية البشرية في اطار العدالة التوزيعية للعراق للمدة (2003 – 2013)

ا.م.د. حمديه شاكر مسلم جامعة بغداد – كلية الادارة والاقتصاد- قسم الاقتصاد
الباحث . علاء حسين سعيد

الملخص

ان الانفاق الحكومي في العراق وما شهده من تغييرات وتطورات ولاسيما بعد عام 2003 والتي رجحت كفة النفقات الاستهلاكية على حساب النفقات الرأسمالية وزيادة الدعم وتنوع اتجاهاته نحو تحسين الظروف المعاشية لأبناء المجتمع من خلال السعي الى تحقيق توزيع عادل للدخل وتحسين المستوى المعاشي وتقليل الفقر والبطالة ورفع مستوى التعليم والنهوض بواقعه، لم تحقق اهدافها في رفع المستوى المعاشي، وتحقيق مستوى عالٍ ومتطور لواقع العدالة التوزيعية في العراق، شهدت التوزيع في العراق تطورات كبيرة منذ عام 2003 وعلى كافة المستويات والانواع الا ان هذا التطور قد رافقه العديد من المشاكل لا سيما الجانب الامني وضعف مؤسسات الدولة وزيادة ظاهرة الفساد الاداري والمالي والذي انعكس سلباً على تحقيق اهداف العدالة ورفع مستوى التنمية البشرية. لذا يقضي بضرورة اعاد النظر في عمليات التخصيص ورفع مستوياته واعادة هيكلته بالشكل الذي يضمن توجهه نحو اهدافه الرئيسة المتمثلة بتحقيق مستوى عالٍ من العدالة التوزيعية وهذا الدور المهم والفعال للعدالة التوزيعية في تحسين الظروف المعاشية وفق مؤشرات تم اختيارها للتنمية البشرية بهدف تقليل حالات الفقر والبطالة وتحسين الخدمات الاجتماعية، وصولاً الى تحقيق الرفاهية. فلم تكن للدخول والبطاقة التموينية والرعاية الاجتماعية بوصفها اهم مسائل الدعم الموجهة نحو الفقراء ذات كفاءة عالية في تحقيق اهدافها، وبذلك أصبح تحسين المستوى المعاشي من خلال رفع مستوى الدخل الحقيقي للفرد وتخفيض حدة الفقر وتقليل أعداد الفقراء بتوفير وتحسين المشاريع وزيادة الدعم نحو الطبقات الفقيرة والنهوض بواقع الرعاية الاجتماعية وزيادة الشمول كماً ونوعاً للفئات المحرومة ورفع المستوى المعاشي والنهوض بواقعه اهم وابرز اهداف الانفاق الحكومي.

المصطلحات الرئيسية للبحث/ العدالة التوزيعية- التنمية البشرية- دخل الفرد- الفقر

مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية
العدد 94 المجلد 22
الصفحات358- 373

بحث مستل من رسالة ماجستير

المقدمة

في خضم الإحداث وتسارع الأزمات في التسعينات وما أفرزته من وقائع ونتائج مهمة على الصعيد المحلي والدولي والتي ادت الى زيادة تدخل الدولة واتساع نطاقها ليشمل معظم الأنشطة لاسيما الاقتصادية والاجتماعية منها، وهذا يعتمد على استخدام الموارد المالية بالشكل الكفوء والامثل والذي بموجبه تتحقق المنافع باقل التكاليف وصولا الى تحقيق الاهداف العامة. فالاستغلال الامثل والكفوء للموارد المالية المتاحة وتوجيهها نحو القطاعات والانشطة الاقتصادية المختلفة وفق مبدأ الاهمية والأولوية والمفاضلة بين القطاعات الحكومية كلا بحسب اهميته وعائده يعد بمثابة الطريق والاتجاه نحو تحقيق الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية وصولا الى تحقيق التنمية المطلوبة والتي ترتقي بالبشر ، وتسعى جميع الدول الى تحقيقها. فإنتاجية النشاط الحكومي تتمثل غالبا في خلق خدمات غير مادية تهدف بالأساس الى تحقيق المنافع لكافة ابناء المجتمع.

أن الحجم المتزايد للإنفاق العام في العراق على مدى السنوات من 2003- 2013 يؤشر اهمية وحجم الدور الذي يمارسه الانفاق العام ضمن مؤشرات التنمية البشرية في احداث تغيرات كبيرة على مستوى النشاط الاقتصادي والاجتماعي. فالهدف الاول والأبرز للسياسات الاقتصادية ممثلة بالإنفاق الحكومي هو تحقيق العدالة التوزيعية بين فئات وطبقات المجتمع من خلال تحقيق مستوى امثل ومتطور لمضامين هذه العدالة بكل جوانبها الصحية والتعليمية والاجتماعية وتوفير العمل والقضاء على الفقر والنهوض بالانسان وتحسين مستوياته المعاشية والتي تعد دليلاً على تحقيق الرفاهية الاجتماعية التي هي ابرز واهم اهداف الدولة وصولا الى تحقيق التنمية البشرية والتي يعد الانسان جوهرها وهدفها المنشود.

مشكلة البحث

شهدت عدالة التوزيع في العراق تطورات كبيرة منذ عام 2003 وعلى كافة المستويات والانواع الا ان هذا التطور قد رافقه العديد من المشاكل لا سيما الجانب الأمني وضعف مؤسسات الدولة وزيادة ظاهرة الفساد الاداري والمالي والذي انعكس سلباً على تحقيق اهداف العدالة و رفع مستوى التنمية البشرية .

فرضية البحث: على االرغم من تطور وزيادة الجانب التشغيلي للموازنة العامة وتغليب جانب العدالة التوزيعية الا انها لم تحقق غايتها المنشودة المتمثلة بالارتقاء بواقع التنمية البشرية عبر مؤشراتها الفعلية على ارض الواقع.

هدف البحث

يهدف البحث الى بيان الدور الهام والفعال للعدالة التوزيعية في تحسين الظروف المعاشية وفق مؤشرات تم اختيارها للتنمية البشرية بهدف تقليل حالات الفقر والبطالة وتحسين الخدمات الاجتماعية، وصولاً الى تحقيق الرفاهية.

منهجية البحث

تستند منهجية البحث الى بيان الترابط والاتصال بين الجانب النظري والجانب التطبيقي الذي يقوم على اساس النتائج المستنبطة والتي تعكس حقيقة الواقع للحالة قيد البحث والتحليل.

حدود البحث: يستند البحث في حدوده المكانية والزمنية للاقتصاد العراقي وللمدة من 2003 – 2013.

المحور الاول : التنمية البشرية وأبعادها في العراق:

تعد التنمية الاقتصادية شرطا اساسا للتنمية البشرية ولكنها غير كافية لتحقيقها ، فالتنمية الاقتصادية ما زالت تؤكد تغييرا كميا ونوعيا في المتغيرات الاقتصادية مثل الناتج المحلي الاجمالي ومتوسط الدخل الفردي والادخار والاستهلاك والاستثمار والموازين الاقتصادية والبرامج والسياسات الاقتصادية اللازمة للاستقرار والنمو الاقتصادي، في حين تعطي التنمية البشرية اهتماما بالغا بالمتغيرات الاجتماعية المتعلقة بخيارات الناس في العيش بمستوى معيشة كريمة وحياة طويلة وصحية واكتساب المعرفة والمهارة اللازمة لذلك، وخيارات اجتماعية اخرى، فضلا عن المتغيرات الاقتصادية المذكورة، الى جانب تأكيد انماط توزيع ثمار التنمية الاقتصادية في زيادة متوسط الدخل الفردي على افراد المجتمع لتمكينهم من الحصول على حياة كريمة وانماط توزيع الانتاج بين المناطق والاقاليم والاقليات والجنس، لذلك فان التنمية البشرية تعني تنمية الناس ورفاهيتهم مباشرة، في حين تركز التنمية الاقتصادية في تنمية الانتاج ومن خلاله على الناس مستهلكين ومستثمرين وعمال (النواب،2001،ص:350)

اولا : مفهوم التنمية البشرية وتطورها

إن تحول اهتمام الفكر الاقتصادي العالمي بالتنمية البشرية، وبلورة مفاهيم ومؤشرات ومقاييس لها شكل من أشكال التطويع لأدوات العلوم الاجتماعية ومحاولة لبلورة نظرية للتنمية تتَلأءَم مع خصائص وواقع الحياة في البلدان النامية، لان الفكر والمفهوم يجب أن يكون انسانياً، ولكي يكون إنسانياً يجب أن يفي بحاجات الناس (شلاش،2001،ص:22)

إن مفهوم التنمية البشرية هو(مفهوم مركب من جملة من المعطيات والأوضاع والديناميات تحدث نتيجة لتفاعل مجموعة من العوامل المتنوعة من أجل الوصول إلى تحقيق تأثيرات معينة في حياة الإنسان وفي سباقه المجتمعي) (حامد،1999،ص:7). وهناك تعريفات كثيرة لمفهوم التنمية البشرية منها ما ورد في مقدمة الإعلان العالمي عن حق التنمية الذي اعتمد ونشر في 1986/12/4 الذي يَعِدُّ التنمية هي (عملية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية شاملة تستهدف التحسين المستمر لرفاهية السكان على أساس مشاركتهم النشطة في التنمية وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها).

ويكتسب مفهوم التنمية البشرية خصائص واحتياجات كل مرحلة، فخلال الخمسينيات ارتبط المضمون بمسائل الرفاه الاجتماعي، وانتقل بعد ذلك الاهتمام للتركيز على أهمية التعليم والتدريب ومن ثم على اشباع الحاجات الأساسية ليقدم أخيراً برنامج الأمم المتحدة الانمائي مضمون "تشكيل القدرات البشرية" وكذلك مضمون "تمتع البشر بقدراتهم المكتسبة" في جو من الحرية السياسية واحترام حقوق الإنسان فقد كان النمو المتحقق منذ الحرب العالمية الثانية والذي زاد من اتساع الفجوة بين البلدان الغنية والبلدان الفقيرة، يحتم ظهور معايير جديدة للنمو الاقتصادي، لتلبية الاحتياجات الأساسية وتحسين نوعية الحياة، وبهذا صار الفكر التنموي أكثر اهتماماً بمسائل العدالة في توزيع الدخل وأهمية الحاجات الأساسية لأفراد المجتمع والتركيز على تراكم رأس المال البشرية (Schultz،1961،7-1:p).

وتعرف التنمية البشرية بأنها "عملية توسيع خيارات الناس" وطالما أن التنمية البشرية هي كذلك فأنها تنشأ عن طريق القدرات البشرية والطريقة التي يعمل بها البشر، توجد بضع قدرات تُعَدُّ أساسية للتنمية البشرية وهذه القدرات هي (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،1991،ص:11):

1. أن يحيا المرء حياة مديدة وصحية.
2. أن يكتسب المعرفة.
3. أن يتمكن من الحصول على المواد اللازمة لمستوى معيشة كريم.

ومع ذلك فإن التنمية البشرية هي أكثر من مجرد تحقيق هذه القدرات فهي عملية السعي إلى تحقيق هذه الاهداف على نحو عادل وقائم على المشاركة أيضاً.

والواقع أن الخيارات تعبير عن مفهوم أرقى يعود للاقتصادي آمارتياسن (A.Sen.) منذ الثمانينات ألا وهو الاستحقاقات (Entitlements) ويعبر عن حق البشر الجوهري في هذه الخيارات والتي لخصها بالحرية السياسية والتسهيلات الاقتصادية والفرص الاجتماعية والضمانات الشفافية والأمن الوقائي. (Amartya,1999,p:4)

لقد اخذ العنصر البشري وأهميته في تحقيق التنمية الاقتصادية حيزا كبيرا في تاريخ الفكر الاقتصادي، اذ أكد الاقتصاديون بمختلف اتجاهاتهم على أهمية نوعية العنصر البشري وتأثيره الايجابي في فاعلية عناصر الإنتاج المادية، ولاسيما بعد التطورات الحديثة في الفن الإنتاجي، وهذا الامر وفر ضرورة حتمية لرفع مستوى اعداد العنصر البشري وزيادة مدة تعليمه وتدريبه. ومن المعروف أن نوعية العنصر البشري وكفاءته تتأثر بعوامل مختلفة منها التعليم والتدريب والصحة والمستوى المعاشي (pShultz,1995,p:126)،

وعلى الرغم من شيوع أُطروحة رأسمال البشري في خمسينيات القرن الماضي على يد البروفيسور ثيودر شولتز (pShultz) فقد تباينت أهمية الفكر التنموي، ففي عقد الستينيات تم التأكيد على تأهيل الملاكات الفنية، وفي عقد السبعينيات لقيت مسألة أهمية تأمين الحاجات الأساسية دعماً قوياً من خلال تبنيها من قبل منظمة العمل الدولية والبنك الدولي (القصفي، 1995، ص:86). ولقد أكد الاقتصاديون بمختلف اتجاهاتهم على أهمية نوعية العنصر البشري وتأثيره الايجابي في فاعلية عناصر الإنتاج المادية، ولاسيما بعد التطورات الحديثة في الفن الإنتاجي، وهذا الامر وفر ضرورة حتمية لرفع مستوى اعداد العنصر البشري وزيادة مدة تعليمه وتدريبه. ومن المعروف أن نوعية العنصر البشري وكفاءته تتأثر بعوامل مختلفة منها التعليم والتدريب والصحة والمستوى المعاشي (pShultz,1995,p:126)، أن المجتمع البشري سائر في عملية تحول مكاني وتقني وفكري لا يسبق لها مثيل (عساف،1988،ص:181). ففي منتصف الثمانينيات ازداد الاهتمام في إستراتيجيات التنمية البشرية، وهكذا ساد في الفكر الاقتصادي اتجاه لإلغاء "الإنسان الاقتصادي"واستبداله"بالاقتصاد الإنساني القصفي،1995،ص:87).

في عقد التسعينيات من القرن العشرين برزت مراجعات جادة لحصيلة "الجهود التنموية"، وتجارب التنمية في مختلف بلدان العالم وذلك من حيث مدى نجاحها أو إخفاقها في تحقيق التقدم الاقتصادي وكذا من حيث نوعية النمو ومدى استدامته، وقد جاء هذا الاهتمام كرد فعل لإخفاق المناهج التنموية في تحقيق سعادة الإنسان بوصفها غاية التنمية ووسيلتها جوهر العملية التنموية هو الإنسان الذي يعد مقصد التنمية وإحدى دعاماتها الأساسية (زكي،1996،ص:180)

ثانيا :اركان التنمية البشرية

يمكن تحديد الأركان الرئيسة للتنمية البشرية على النحو الآتي (الكناني، 2006، ص:109):

1. تنمية الإنسان: أي تعزيز القدرات الإنسانية لكي يتمكن الناس من المشاركة الكاملة في مختلف نواحي الحياة. ويتم ذلك من خلال الاستثمار في قدرات الأفراد سواء بالتعليم أو الصحة أو مستوى المعيشة، المهم أن يصبح انتاجهم وعطائهم للتنمية أكبر.
2. التنمية من أجل الإنسان: أي توفير الفرص لكل الناس للحصول على حصة عادلة من المنافع الناتجة عن النمو الاقتصادي. أي القيام بما يسمى بالتنمية من أجل الفرد.
3. التنمية بالإنسان: بمعنى توفير الفرصة لجميع أعضاء المجتمع للمشاركة في تنمية مجتمعهم. وأن يشترك الفرد مشاركة كاملة في الجهد التنموي وفي تخطيط استراتيجيات التنمية وتنفيذها، وذلك من خلال الهياكل المؤسساتية الملائمة لاتخاذ القرارات.

ثالثا : واقع التنمية البشرية في العراق

لقد أضفى الواقع التنموي للعراق على العملية التنموية البشرية ولاسيما جملة سمات، تتمثل بالاتي: (وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، 2009، مقدمة الخطة) .

1- الإيرادات النفطية المصدر الوحيد والأساس لتمويل عملية التنمية في العراق، مما أضعف دور وأهمية مصادر التمويل الأخرى ولاسيما الضرائب. إن سبب استمرار هيمنة الإيرادات النفطية كمصدر شبه وحيد لتمويل التنمية يعود إلى عجز السياسات التنموية القطاعية عن توليد فائض اقتصادي يسهم بشكل فاعل في عملية التمويل.

2- المركزية أسلوب في إدارة الاقتصاد العراقي، مما جعل من القطاع العام قطاعاً قائداً لعملية التنمية يرافقه تهميش لدور القطاع الخاص وإبعاده عن الساحة الاقتصادية وان وجد فإن دوره غير مؤثر في الفعالية التنموية مع ضعف دور منظمات المجتمع المدني.

3- التراكم الرأسمالي في العراق عملية تحققت وفقاً لأسلوب تراكم التحويلات النفطية إلى القطاعات الاقتصادية على شكل موجودات ثابتة. وأستمر الحال على ذلك دون تعزيز لتراكم رأس المال من خلال التقدم التكنولوجي والارتقاء بمعدلات الإنتاجية مما أفرغ معدلات النمو المتحققة في الناتج المحلي الإجمالي والتراكم الرأسمالي من محتواها الحقيقي وجعلها غير معبرة عن تنمية حقيقية ومستدامة لذلك كانت عرضة للانهيار لأية أزمة اقتصادية أو غير اقتصادية.

4- غياب القاعدة الفكرية والعملية للتنمية البشرية المستدامة عند توزيع الدخل ما بين الاستثمار والاستهلاك، مما جعل العملية التنموية في العراق بعيدة عن مقاييس التنمية المستدامة لتحسين نوعية الحياة.

5 - انفصام وعدم اتساق وتناغم صفات ميزت فروع السياسة الاقتصادية عند التطبيق وتحديداً السياستين المالية والنقدية، مما فاقم من حدّة الأزمات التي تعرض لها الاقتصاد العراقي كالبطالة والتضخم وتفشي ظاهرة الفساد الإداري.

المحور الثاني: الاطار النظري والمفاهيمي للعدالة التوزيعية

تعد العدالة التوزيعية ثمرة من ثمار التنمية ويمثل الانسان جوهر هذه التنمية وغايتها فالسبيل للوصول الى حياة كريمة تتساوى فيها الحقوق والواجبات وتتاح فيها الفرص للجميع دون تمييز وتتوفر فيها الخدمات وتكون متاحة بيد كافة ابناء المجتمع كونهم شركاء في الوطن يتحملون اعباءه ويتنعمون بخيارته، انطلاقا من مبدا الشراكة والمساواة والعدل الذي نصت عليه كافة الاديان السماوية وعززته القوانين الوضعية ونادت به الافكار الاقتصادية، فالاتجاه العام لمعظم الدول سواء كانت متقدمة او نامية في اطار وضع خططها التنموية والاستراتيجية تبحث عن تحقيق مزيد من معالجة حالات الفقر والبطالة والتعليم والصحة وكافة الخدمات التي من شانها ان تزيد رفاهية الانسان وتعمل على تفعيلها وتطويرها بما يخدم المجتمع ككل .

اولا: مفهوم العدالة التوزيعية:

وللعدالة التوزيعية مفاهيم عديدة ومختلفة تختلف تبعا لاختلاف الجهة والهدف، فعلماء الاخلاق ينظرون اليها بوصفها خصلة اخلاقية تحفز على احترام حقوق الاخرين، وعلماء القانون يعرفونها بسيادة القانون، وعلماء الفقه ينظرون اليها بوصفها شرطا لصحة مجموعة من الاعمال، اما علماء الاجتماع فيشيرون الى ان لا استقرار اجتماعي دون سيادة العدالة، بينما فلسفة الوجود قائمة على العدالة كما يرون علماء الفلسفة (داود.2013 :12).

وعرفت ايضا على انها "الحالة التي ينتفي فيها الظلم والاستغلال والقهر والحرمان من الثروة او السلطة وكليهما ويغيب فيها الفقر والتهميش والاقصاء الاجتماعي وتنعدم فيها الفوارق غير المقبولة اجتماعيا وسياسيا ، وبيئة متساوية وحريات متكافئة ويعم فيها الشعور بالإنصاف والتكافل والتضامن والمشاركة الاجتماعية ويتاح فيها لأعضاء المجتمع فرص متكافئة لتنمية قدراتهم وملكاتهم واطلاق طاقاتهم من مكتمنها وحسن توظيفها لصالح الفرد وبما يكفل له امكانية الحراك الاجتماعي الصاعد من جهة ولصالح المجتمع في الوقت نفسه من جهة اخرى ، ولا يتعرض فيها المجتمع للاستغلال الاقتصادي وغيره من مظاهر التبعية الى جانب مجتمع او مجتمعات اخرى" (العيسوي .2013 :199، 200).

وقد عرفت العدالة على انها "ارادة دائمة ودائبة لإيتاء كل ذي حق حقه دون المساس بمصالح الغير" (هاشم. 2005 :7). اي انها تمثل التكافؤ بالفرص بين افراد المجتمع وتمنح الفقراء وذوي الدخول المنخفضة قدرة في الحصول على الخدمات الطبية والتعليمية وتساعدهم في الحصول على فرص عمل ورؤوس اموال وحقوق ملكية وغيرها .

ثانيا: العدالة التوزيعية في ظل المبادئ الاسلامية

ينظر الاسلام الى العدل نظرة شاملة غير منفصلة الابعاد لان العدل في الاسلام ضرورة لعدم شيوع التفكك والفساد في المجتمع، والاسلام يقر بتكافؤ الفرص ضمن قواعد متساوية تستند على تمكين الجميع في الحصول على المعاش من جراء القيام بعمل او نشاط يؤديه الافراد ومقدار سعي الافراد وقدرته في بذل الجهود والمنافسة وهذا ما يوضح مجال التفاوت في الامكانيات والخبرات ومستوى التنافس في الخيرات. فنظام الملكية الذي يعد احد اهم الاركان الاساسية التي يقوم عليها هيكل الاقتصاد الاسلامي هي ملكية استخلافية خاصة او عامة. غير ان للملكية الخاصة اولوياتها وللملكية العامة وظيفتها كما للملكية المشتركة مصدرها ومجالها وطبيعتها وهي قائمة على تصميم مذهبي اصيل وقواعد فكرية ضمن اطار خاص من القيم والمفاهيم تناقض اسس وقيم النظام الرأسمالي والاشتراكي فنظرة الاسلام للملكية العامة تشير الى اشراك الناس جميعا في المصادر المهمة للثروة والمنافع فلا يختص واحد دون سواه بل الجميع حق الانتفاع، اما الملكية الخاصة فتمثل حق شخصي لا يجوز التعرض له مادام المالك يلتزم فيها بما يقرره الشرع، اما الملكية المشتركة فهي ناشئة من عملية وقف عين ما واحدى الصيغ التي حث عليها الاسلام واقرها لدعم الافراد والجهات ذات النفع العام بغرض استمرارها في اداء وظائفها الاجتماعية (Aw Mohamed p:21,22).

وقد اكد الاسلام على التكافل الاجتماعي ومنحه اولوية في اعمال الخير والبر ذلك لان يشيع التعاون والمحبة والتكافل بين الافراد والذي ينعكس بدوره على المجتمع ككل وفق نظام الزكاة والصدقات فيهيئ الاسلام من مبالغ الزكاة لمعالجة حالات الفقر والشيخوخة والمرض لرفع مستوى المعيشة للفقراء والمحتاجين.

يشير الاسلام الى ان التوزيع العادل للدخل لا يعني التساوي بل يعني العدالة اي ان التفاوت في المجتمع هو امر حتمي طبقا لاختلاف القدرات والجهود المبذولة في الانتاج على ان يكون التفاوت فقط لاعتبارات الاختلاف في الانتاجية والكفاءة وليس لاعتبارات الجنس او الدين وغيرها لذا الاهمية تكمن في العدالة في توزيع فرص العمل بين الافراد، وينفرد الاسلام بنظام فريد ومتكامل لفكرة توزيع الدخل وكذلك لما اصطلح على تسميته فيما بعد بإعادة التوزيع إذ يقوم هذا النظام على ثلاثة قواعد هي (عليان. 2012 :23):-

1- توزيع ما قبل الانتاج او توزيع الثروات او التوزيع القاعدي ويتعلق بتقسيم الثروة بين افراد المجتمع من خلال القواعد التي تنظم الملكية العامة والخاصة وتحدد نطاق كل منهما ووسائل الاكتساب والقيود الواردة على الاستعمال.
2- توزيع ما بعد الانتاج او توزيع الثروة المنتجة او توزيع الدخل او توزيع السوق او التوزيع الوظيفي او توزيع الدخول على عناصر الانتاج ويتعلق بتقسيم الدخل بين الافراد في السوق من خلال العقود التي تنظم هذا التقسيم كالإجازة والمضاربة والربا.
3- اعادة التوزيع او التوزيع الشخصي او التحويلات الاجتماعية او التوزيع التوازني ويتعلق بتقسيم الدخل القومي بين افراد المجتمع من خلال اجراءات تقوم بها الدولة باستخدام سياستها المالية كما في الزكاة والضرائب او من خلال سياستها الاجتماعية كما في اقامة المشاريع العامة وتقديم الخدمات الاجتماعية كالتعليم والصحة او من خلال اجراءات يقوم بها الافراد تطوعا او لزاما كالزكاة والكفارات وصدقات التبرع والهبات.

ثالثا: اهمية واهداف العدالة التوزيعية

تبرز اهمية العدالة التوزيعية من خلال الاثار التي يتركها عدم تطبيق العدالة سواء كان على الصعيد الاقتصادي والسياسي والاجتماعي ،لهذا فأن تحقيق العدالة التوزيعية تعتبر اداة مهمة وفعالة في زيادة الاستثمار ورفع قدرته الانتاجية التي تقود الى زيادة وتسريع النمو، فالفوارق في الثروة والفرص الممنوحة بين افراد المجتمع من شأنها ان تزيد الفقر لنسبة كبيرة بين افراد المجتمع الذي ينعكس سلبا في ضياع و هدر القدرات البشرية وايقاف عجلة النمو، لذا فامكانية تحقيق العدالة التوزيعية من شأنها ان تقود الى جعل الاقتصاد ينمو بشكل متسارع نتيجة رفع قدرة النسبة العالية من السكان من خلال منحهم المشاركة بالعمل وبالتالي الحصول على المنافع المتحققة منه فعندما تكون الفرص كبيرة في الحصول على خدمات الرعاية الصحية والتعليمية بالكاد ستعمل على تطوير انتاجية الفقراء فضلا عن حصول الافراد على فرصة عمل ستغنيهم مثلا عن اللجوء لمخالفة القانون وارتكاب الجرائم (الاسرج،2008 :47,46) .

ولعل السياسة المالية الممثلة بسياسة الانفاق العام تعد السياسة الاكثر فعالية والتأثير في تحقيق العدالة التوزيعية من خلال اعادة توزيع الدخل بين فئات وشرائح المجتمع فبحسب التجارب التاريخية يؤدي ارتفاع متوسط دخل الفرد الحقيقي الى تطورات مؤسسيه في شكلها الاساسي في مختلف سياسات الانفاق العام على المجالات الاجتماعية (عبدالقادر،2014 :16)،كما وتعمل الحكومة من خلال نفقات ميزانيتها على تحويل موارد هائلة للقطاع العائلي ذي الدخل المنخفض فضلا عن المنافع اذا يمنح الفقراء جزءاً اكبر من الدخل مقارنة بالعائلات الاحسن وضعا على سلم التوزيع يضاف برامج الانفاق العام المتعلقة بالتعليم والصحة والزراعة وغيرها من برامج الانفاق التي تهدف الى تقليل هذه التفاوت في الدخل بين افراد المجتمع (جبلز واخرون، 2009 :520، 521) ، وان من بين اهم الادوات التي تسعى الحكومات الى اتباعها في تقليل حدة التفاوت في الدخول هي (ساموليسون واخرون ، 2006 :40) :-

1- فرض ضرائب تصاعدية على الدخل المرتفع وتخفيض الضرائب على الدخول المنخفضة اذ تجد الحكومة من المناسب فرض ضرائب كبيرة على الثروة او على حالات التركات الضخمة لكسر مثل هذا النوع من الامتيازات .

ان معدلات الضريبة المنخفضة لا تساعد الذين لا يحصلون على اي دخل لذا تقوم الحكومة احيانا بمنع مدفوعات تحويلية لبعض المواطنين وهي مدفوعات نقدية مثل اعانات مسنين ومعوقين وذوي احتياجات خاصة فضلا عن اعانة البطالة للعاطلين. واستخدام الادوات المذكورة آنفاً يميز لنا نوعين من العدالة هما (العدالة العمودية) التي تعد الاداة المسيطرة في التوجيه لخطط القدرة على الدفع كالضرائب التصاعدية على الدخل التي يدفعها الاغنياء نسبة من دخلهم ، اما(العدالة الافقية) كتطبيق بعض الهيئات فوق القومية التي تعتمد مبدا القدرة على الدفع في تحويل ترتيباتها مبدا العدالة الافقية (ماركوفيروني، وموري ، 2004 :19)، الا انه في المقابل نرى ان اعادة التوزيع للدخل بشكل فعال تؤثر عكسيا على مستوى كفاءة تخصيص الموارد والدافع الى الانتاج وهناك ثلاثة اسباب رئيسة لما تؤدي اليه اعادة توزيع الدخل هي (جوارتيني واستروب ،1988 :128,127):-

1- **يضعف الرابطة الاقتصادية بين النشاط الانتاجي والمكافاة فعندما تأخذ الضريبة جزءاً اكبر من دخل الفرد تقل المنافع التي يحققها من العمل الجاد والخدمة الاجتماعية .**
2- **عندما تعبر السياسة العامة توزيع جزء اكبر من الدخل فأن الافراد يخصصون موارد اكثر للبحث عن زيادة في دخولهم م خلال اعادة صياغة السياسة العامة بما يمكنهم بشكل مباشر وغير مباشر من اعادة توزيع اكبر من الدخل على انفسهم .**
3- **أن الضرائب الاعلى لتمويل عملية اعادة توزيع الدخل ونمو الانشطة التي تستهدف زيادة الدخول الشخصية من خلال التأثير على هيكل السياسة العامة سوف تولد رد فعل إذ يسعى دافعو الضرائب إلى حماية دخلهم .**

الا أن هذا لا يعني أن عملية أعادة توزيع الدخل تقف عند هذه الاسباب والمبررات بل تتعدى ذلك كون أن ما تهدف اليه هو اكبر واوسع، إذ الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي قد تولدها عملية عدم اعادة التوزيع .

المحور الثالث :العدالة التوزيعية ومؤشرات التنمية البشرية في العراق

شهد واقع عدالة التوزيع في العراق احداث ومتغيرات عديدة نتيجة الظروف التي شهدها ، فقد مر العراق في تاريخه المعاصر بفترات من التحولات الجذرية في تركيبه السياسي والاقتصادي الداخلي وفي علاقاته الاقليمية والدولية مما أثر في مسيرة التنمية والرفاه الاجتماعي لشعبه، كذلك التغيرات السياسية الداخلية في العراق ، فضلاً عن النزاعات و الصراعات والحروب الاقليمية (الفارس، 2001 :60)، وان تحقيق العدالة في توزيع الثروة والدخل بشكل متساوي يرضي جميع فئات المجتمع دون استثناء ودون استغلال فئة لأخرى يمثل في الحقيقة حالة مثالية لا يمكن أن تتحقق في أي من المجتمعات على اختلاف أنظمتها، فكما هو معلوم فإن القاعدة الاقتصادية تنطلق من حقيقة قيمة العمل والعطاء الاستثنائي في الجهد المبذول ويكون توزيع الدخل على أساسه الا أن الملاحظ أن هذه القاعدة لا يمكن أن تطبق في الدول ولاسيما ذات الاتجاه الاشتراكي (العجيلي، 2007 : 168). وسنبرز في جانب مؤشرات التنمية البشرية مؤشر دخل الفرد ومؤشر الفقر وكما يأتي:

اولا : مؤشر دخل الفرد

يشير الى معدلات تطور نصيب الفرد من الناتج بالاعتماد على عدد السكان ومقدار الناتج حيث شهد معدل نمو السكان نسبة تراوحت بين (2,5-3) بحسب تقديرات وزارة التخطيط وهذه النسبة قابلها تذبذب وتباين في قيمة الناتج المحلي الاجمالي مما يؤثر في نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي وبالنظر الى بيانات الجدول (31) يلاحظ نمو متوسط نصيب الفرد من الناتج للسنة 2004 مقارنة بالسنة 2003 نجد أن الناتج زاد بمقدار (74%) عما كان عليه في العام 2003 التي شهدت اعمال الحرب وتوقف الانتاج والصادرات النفطية. وتقترن زيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي في العراق خاصة خلال الفترة من 2004-2007 بالزيادة المهمة لعوائد النفط كما تعكس اهمية الدولة في تحسين المستوى المعاشي للمواطنين والتي تتجلى من خلال زيادة رواتب موظفي الدولة وتوسيع نظام التأمينات الاجتماعية (بريهي،2011 :29) .

لقد صاحب انخفاض اسعار النفط في عام 2009 نتيجة الازمة المالية العالمية انخفاض عائدات النفط وانخفض تبعاً لذلك معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية وانخفاض متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي (صندوق النقد العربي،2011: 203)، وهذا ما يعكس فعلاً انخفاض قيمة الناتج المحلي الاجمالي في العراق حيث بلغ قيم الناتج للعام 2009 (130643,2) مليار دينار مقارنة بالعام 2008 حيث بلغت قيمة الناتج (157026,1) مليار دينار اي بانخفاض مقداره (26382,9) مليار دينار بنسبة انخفاض مقدارها (24%) وتبعاً لذلك انخفض متوسط نصيب الفرد من الناتج حيث بلغت قيمة متوسط نصيب الفرد من الناتج لسنة 2009 (4125,9) الف دينار مقارنة بالعام 2008 حيث بلغت (5082,5) بانخفاض مقداره (956,6) الف دينار بنسبة انخفاض مقدارها (17%) ونتيجة لتحسن حالة الاقتصاد العالمي وعبور الازمة المالية العالمية خلال العام 2010 تحسنت تبعاً لذلك اسعار النفط والذي صاحبه ارتفاع عائدات النفط وبالتالي ارتفاع الناتج المحلي الاجمالي ونصيب الفرد منه حيث بلغ الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية في عام 2010 (162,1) ترليون دينار وارتفع سنة2011 الى (217,3) ترليون دينار وبمعدل زيادة سنوية مقدارها (34%) ويعود سبب ذلك الى الارتفاع الحاصل في اسعار النفط بين السنتين حيث كان معدل سعر برميل النفط (75,6) دولار لسنة 2010 ارتفع الى (104,9) دولار لسنة 2013 بنسبة زيادة سنوية مقدارها (38,8%) وان هذا الارتفاع في هو الذي سبب الارتفاع في الناتج المحلي الاجمالي ومتوسط نصيب الفرد من الناتج حيث بلغ متوسط نصيب الفرد من الناتج لسنة 2010 (4989,5) الف دينار وارتفع لسنة 2011 الى (6520,4) الف دينار وبمعدل زيادة سنوية مقدارها (30%) وبحسب ما جاء في جدول (1) (وزارة التخطيط،2014: 3) :-

جدول (1)
قيم الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية وعدد السكان ومتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي ونسب نموها للمدة(2003-2013)

9	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية مليار دينار	عدد السكان مليون/نسمة	متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بالدينار العراقي الف/دينار	نسبة نمو الناتج المحلي الاجمالي %	نسبة نمو عدد السكان %	نسبة نمو نصيب الفرد من الناتج %
2003	29585.8	26.340	1123.2	———	———	———
2004	53235.4	27.139	1961.5	80	3	74
2005	73533.6	27.963	2629.6	37	3	34
2006	95588.0	28.810	3317.8	30	3	26
2007	111455.8	29.682	3754.9	16	3	13
2008	157026.1	30.895	5082.5	41	4	36
2009	130643.2	31.664	4125.9	83	2.4	81
2010	162064.6	32.481	4986.5	24	2.5	20
2011	217327.1	33.330	6520.4	34	2	30
2012	251907.7	34.392	7324.6	16	3	12
2013	267395.6	35.423	7548.6	1	3	3

المصدر : من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات – الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الاحصائية للمدة 2003 – 2013.

وبمقارنة متوسط دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي للعراق مع بعض اقطار الدول العربية وللمدة من 2003-2007 حيث يلاحظ من بيانات الجدول (2) ان كل من الامارات والكويت والسعودية شكلت اعلى قيمة بمتوسط دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي حيث بلغت اعلى قيمة ولسنة 2007 وعلى التوالي (42,300 ، 33,636 ، 15,543) الف دولار بينما يحل العراق ومصر في ادنى قيمة لمتوسط دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي ولسنة 2007 حيث بلغت على التوالي (2,344 ، 1,759) الف دولار وهذا ما يعكس انخفاض متوسط دخل الفرد من الناتج للفرد العراقي مع مثيلها في بعض الاقطار العربية حيث ان متوسط دخل الفرد من الناتج للفرد السعودي يعادل (6.5) مرة مقارنة بمتوسط دخل للفرد العراقي ولسنة 2007 وكالآتي :-

جدول (2)
متوسط دخل الفرد من الناتج المحلي الاجمالي لبعض الدول العربية للمدة(2003-2007)
(دولار امريكي)

الدول	2003	2004	2005	2006	2007
العراق	0.403	0.910	1.149	1.792	2.344
السعودية	9.761	11.097	13.639	14.869	15.543
مصر	1.205	1.145	1.279	1.505	1.759
الجزائر	2.129	2.630	124	3.483	3.976
الكويت	19.271	22.430	28.153	33.323	33.636
الامارات	24.940	28.972	32.502	38.925	42.300
لبنان	5.150	5.551	5.542	5.8.7	6.246

المصدر: (صندوق النقد العربي، التقرير السنوي لاعداد متفرقه للمدة 1997 -2007) .

ان مستوى التوزيع العادل في الدخل ومقدار التفاوت في التوزيع بين شرائح المجتمع فتوزيع الدخل في اي بلد لا يتم بصورة آلية بل هو وليد عملية معقدة تعكس التطور التاريخي والتطور الاجتماعي غير أن عملية اعادة توزيع الدخل الوطني جاءت لصالح النخب والطبقات العليا ضد مصالح الطبقات والفئات الاجتماعية الاخرى مما ادى الى اتساع الهوة في توزيع الدخل ومن ثم اتساع الهوة التي تفصل بين الفقراء والاغنياء. حيث يعد متوسط دخل الفرد اقرب مقياس للدلالة على مستوى معيشته ورفاهيته كذلك يعبر متوسط الدخل المرتفع عن نجاح خطط التنمية بأي مجتمع غير أن النجاح الاكبر هو عدالة توزيع هذا الدخل بين افراد

المجتمع فتتماسك نسيج المجتمع وتحقيق الانسجام بين فئات الشعب المختلفة يتطلب ان تتزايد عبر الايام عدالة توزيع الدخل وأن تشارك جميع الفئات في جني ثمار التنمية، بل ان التنمية المتوازنة الصحيحة تتطلب ان يزيد نصيب اصحاب الدخل المحدودة بمعدل أكبر من نصيب فئات الدخل المرتفع (المغازي ، 2013 : 64 ، 68). وهذا لا يعني التساوي في الدخل بل ان هناك قدراً كبيراً من عدم المساواة الذي يستند الى اختلاف القدرات والمهارات والجهد في العمل والوظائف ويعد معامل جيني من اكثر واوسع المؤشرات استخداماً في قياس التفاوت في توزيع الدخول والتي تتراوح نسبته بين (0 – 1). حيث ان توزيع الدخل في العراق قد شهد حالة من التذبذب بين الارتفاع والانخفاض حيث يلاحظ ان العام 2005 شكل قيمة عالية بلغت (0,420%) مقارنة بالأعوام 2003 و 2004 والتي بلغت قيمها على التوالي (0,351% و 0,451%) نقطة ليشهد عام 2007 انخفاض في قيمة هذا المؤشر حيث بلغت (0,290) نقطة وهو اتجاه يؤشر تحسين اجراءات الحكومة في تقليل من حدة التفاوت بين الدخول لينتكس هذا المؤشر في العام 2011 ليشكل اعلى قيمة له لتبلغ (0,518) نقطة وهي قيمة مرتفعة وكبيرة وتدهور في هذه التفاوت في الدخول ولمدة اربعة سنوات من 2007 – 2011 وكالآتي :-

جدول (3) قيم معامل جيني في العراق ولسنوات مختارة

السنة	2003	2004	2005	2007	2011
قيم معامل جيني	0,351	0,451	0,420	0,290	0,518

المصدر: وزارة التخطيط (2007) مسح احوال المعيشة في العراق .المسح الاقتصادي والاجتماعي (HISES) ، الجهاز المركزي للإحصاء

وبمقارنة قيم معامل جيني في العراق مع بقية الدول المجاورة والعربية والتي شهدت تراجع العراق عن هذه الدول حيث بلغت قيمة معامل جيني ولعام 2011 لكل من تركيا (0,397) نقطة ، الاردن (0,377) نقطة ، ايران (0,383) نقطة ، مصر (0,321) نقطة والمغرب (0,409) نقطة (نجدت ، 2015 :54) .

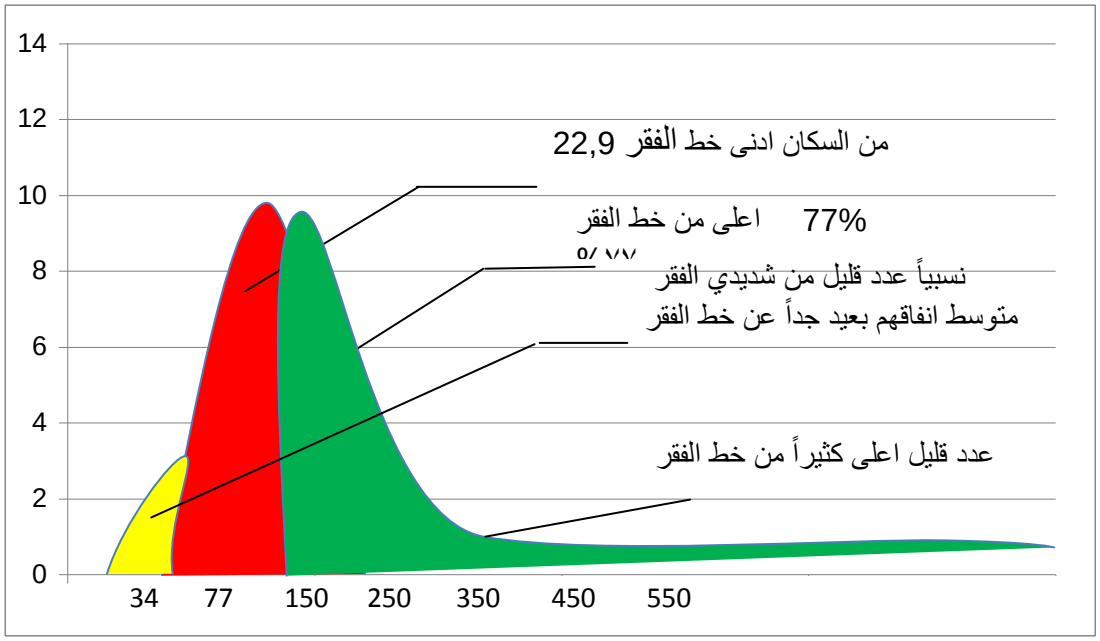
ان هذا التفاوت الكبير والشاسع من شأنه ان يعزز القول ان مستوى الدخول الذي يعد معيار مهم لمعالجة الفقر لم يحقق كفاءته في تحقيق الاهداف المطلوبة ولم يوزع بشكل عادل لإنصاف الشرائح المحرومة في المجتمع العراقي .

ثانيا : مؤشر الفقر

تعد ظاهرة الفقر من اهم المشاكل التي تواجهها المجتمعات والحكومات باختلاف انظمتها واتجاهاتها الفكرية والثقافية لخطورتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية ذات الابعاد المتعددة والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالأهداف الانمائية كما ان القضاء عليها يعد الهدف الاول والاسمى الذي تسعى جميع الدول الى تحقيقه ، فالفقر من المفاهيم المجردة النسبية فهو يحاول وصف ظاهرة اجتماعية واقتصادية بالغة التعقيد والتشابك من جهة وهو مفهوم يختلف باختلاف المجتمعات والفترات التاريخية وادوات القياس والخلفية الفكرية والاخلاقية للمتصدي لدراسة الظاهرة من جهة اخرى وان الجزء المشترك بين جميع تعريفات الفقر يدور حول مفهوم (الحرمان النسبي) لفئة معينة من فئات المجتمع وفي ما بعد ذلك تختلف تلك التعريفات في حدوده ومكانته (الفارس ، 2001 :19) ، حيث عرف الفقر بأنه (مجموعة من احتياجات الانسان غير المشبعة لاسيما جراح العصر الحديث السبعة التي تعاني منها غالبية سكان العالم وهي الافتقار الى الاسكان الاساسي، والملبس، ومياه الشرب، وامدادات كافية وجيدة من الغذاء والرعاية الصحية ومعرفة القراءة والكتابة وتعليم الاطفال وبيئة صحية) (UNESCO , 2005 : 197).

1- ووفرت بيانات المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2007 امكانية احتساب خط الفقر الوطني وباعتماد طريقة كلفة السعرات الحرارية الضرورية لإدامة صحة الفرد العراقي وتم تقدير خط فقر الغذاء في العراق بـ (2332) سعرة حرارية في المتوسط وعلى اساس ان كلفة السعرة الحرارية الواحدة قدرت بحوالي 0,482 دينار بحيث يكون معدل الكلفة للاحتياجات الغذائية الاساسية للشهر الواحد وللفرد الواحد حوالي (34000) دينار ، وهو يساوي خط الفقر في الغذاء ، وقد تم تقدير خط فقر السلع والخدمات غير الغذائية بحوالي (43000) دينار للفرد الواحد شهرياً وبجمع كلف الاحتياجات الغذائية وغير الغذائية فان خط الفقر في العراق يساوي (77000) دينار للفرد شهرياً، وهو ما يعني ان (22,9%) من السكان اي حوالي (6,9%) مليون من العراقيين حوالي (16,5%) من الاسر يقعون تحت مستوى خط الفقر (وزارة التخطيط،2011:118) وكالآتي:

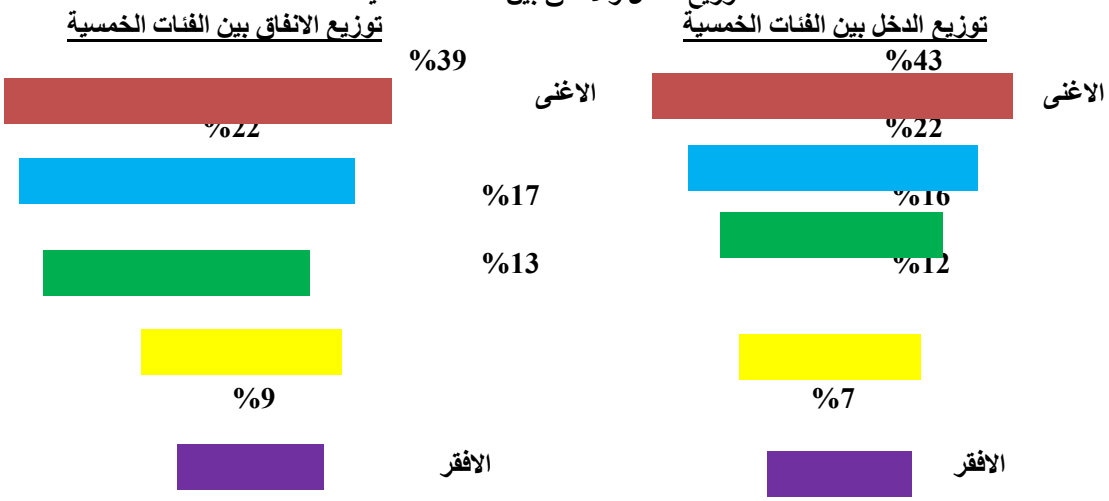
شكل(1)
خط الفقر وتوزيع متوسط الانفاق الشهري



المصدر : وزارة التخطيط (2011) خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق ، الجهاز المركزي للإحصاء ، بغداد.

تظهر البيانات التاريخية لمعامل جيني في العراق أن أقصى تفاوت في الدخل للمدة كان في عام1993 التي تعد واحدة من أشد سنوات العقوبات حيث بلغ المعامل 43,6%وقدر مسح الأحوال المعيشية في العراق معامل جيني (35.1%)عام (2003) فيما قدر معامل جيني للدخل (30.9%) طبقا للمسح الإجتماعي والإقتصادي للاسرة (2007) ، وكلا التقديرين الأخيرين يشيران إلى تحسن في اتجاه المساواة في الدخل من جهة أخرى، فإن التفاوت في الريف أكبر منه في الحضر حيث بلغت قيمة المعامل (38.0 %) مقابل (34.0 %) للحضر ما بالنسبة لمعامل جيني الخاص بالإنفاق فقد أظهر تفاوتاً أقل مما هو عليه للدخل فقد بلغ على مستوى العراق وفقاً للمسح الإجتماعي والإقتصادي (28.5 %)من ناحية أخرى يظهر أن التفاوت في الإنفاق للمناطق الحضرية أعلى بقليل مما هو عليه للمناطق الريفية، حيث يظهر إن معامل جيني للمناطق الريفية بلغ(25.0 %)، في حين بلغت قيمة المعامل للمناطق الحضرية.(28.0 %).اما توزيع الدخل بين فئات الخمسية حيث يتركز ما نسبته(43%) من السكان الاغنى ليحتل الفئة الافقر 7% اما على صعيد توزيع الانفاق بين الفئات الخمسية فقد احتلت الفئة الاغنى نسبة (39%) لتشكل الفئة الافقر (9%) (وزارة التخطيط ،2011 :117) وكالاتي:-

شكل (2)
توزيع الدخل والانفاق بين الفئات الخمسية



المصدر: وزارة التخطيط (2011) خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، بغداد.

اما في عام 2012 فقد بلغ عدد السكان الفقراء 6,748,588 فرد لتشكل ما نسبته 20% من السكان فقراء حسب المسح الاجتماعي الاقتصادي للأسر في العراق (IHSES) 2007-2012 اما على صعيد المحافظات فقد شهدت تفاوتاً من حيث نسبة الفقر ودليل الفقر البشري فهناك اكثر من 40% من سكان بعض المحافظات فقراء كالمثنى 49%، وبابل 41%، وصلاح الدين 40%، كما ان هناك محافظات تقل نسبة الفقراء فيها عن 10% كما في محافظات اقليم كردستان، وقد قدرت قيمة دليل الفقر البشري في العراق بـ 18,8% بموجب مكوناتها الفرعية فان هناك محافظات تزداد فيها قيمة دليل الفقر البشري على متوسط الدليل الوطني كمحافظات ميسان 30%، والمثنى 30%، وصلاح الدين 28%، ومحافظات يقل فيها دليل الفقر البشري عن متوسط الدليل الوطني وهي محافظات كربلاء 16% ، والبصرة 18% والانبار 16% وكما في الجدول (4):-

جدول (4) نسبة الفقر ودليل الفقر البشري حسب المحافظات.

المحافظة	نسبة الفقر	دليل الفقر البشري
ميسان	27	30
المثنى	49	30
القادسية	35	25
ذي قار	34	22
بابل	41	20
ديالى	34	21
واسط	36	23
نينوى	23	21
صلاح الدين	40	28
كربلاء	37	16
النجف	25	25
دهوك	9	29
اربيل	3	26
السليمانية	3	23
كركوك	11	19
بغداد	21	16
الانبار	21	16

المصدر: وزارة التخطيط – الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الاحصائية للمدة 2010 – 2011

اما فيما يخص دخل الاسرة الشهري والذي حدده مسح عام 2007 بمبلغ شهري يبلغ (995000) الف دينار حيث يلاحظ ان هذا المتوسط لدخل الاسرة يقع بين ادنى متوسط له في محافظة ديالى ليبلغ (560,5) الف دينار واعلى متوسط له في محافظة اربيل ليبلغ (1,5) مليون ونصف المليون دينار ، حيث يظهر الجدول الاتي ان عدد المحافظات التي لا يزيد متوسط دخل اسرها الشهري عن (1000000) دينار قد بلغ (12) محافظة معظمها في وسط وجنوب العراق وعدد المحافظات التي يتجاوز متوسط دخل اسرها الشهري (1000000) دينار (7) محافظات معظمها في اقليم كردستان وهذا يؤشر وجود تفاوت كبير في متوسط دخل الاسر للمحافظات وكما يأتي:-

جدول (5) متوسط دخل الاسرة الشهري في العراق عام 2007

المحافظة	الف دينار شهرياً	المحافظة	الف دينار شهرياً
دهوك	1252,5	نينوى	788,1
سليمانية	1039,2	كركوك	922,9
اربيل	1522,3	ديالى	560,5
الانبار	845,2	بغداد	895,6
بابل	113,9	كربلاء	935,9
واسط	1169	صلاح الدين	877,4
النجف	1275,5	القادسية	1008,2
المثنى	1138,9	ذي قار	723,5
ميسان	791,4	البصرة	992,0
المجموع	952,4		

المصدر: السعدي، عباس فاضل (2013) " جغرافية الفقر في العراق " مجلة كلية التراث الاساسية – جامعة بغداد، العدد12.

ويتضح مما تناولناه في مسألة معالجة الفقر فان الفقر والحرمان في العراق هما من اعراض إرث شاق للعنف وهشاشة اقتصاد هزيل يعتمد اعتماداً كبيراً على النفط وعلى التدخل الحكومي وعقود من التنمية الضائعة ، فالسلام والامن والحفاظ عليها هو شرط مسبق للنمو الاقتصادي المستدام والسليم ويتطلب ان يعزز العراق الروابط الطبيعية بين النمو والرفاهية من خلال ادارة أفضل للموارد النفطية والتنويع غير النفطي للاقتصاد وردم التفاوتات المكانية وتنمية القطاع الخاص وعملية نمو تخلق فرص عمل وتعمل على زيادة الدخول مع الحفاظ على حوافز المشاركة في العمل والاستثمار في التعليم وهي مسار أقل تكلفة للحد من الفقر وتعزيز الاندماج.

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات

1- اتساع وتنوع مظاهر الحرمان نتيجة الظروف السياسية والامنية والاقتصادية المتدهورة لتعكس لنا تدني الحالة الاجتماعية والتي بدأت تنذر بأخطار جسيمة على المجتمع لتسهم في تعميق حالات الحرمان والفقر وتوسيع فجوة تحقيق العدالة التوزيعية.

2- عدم وجود قاعدة بيانات رصينة وواضحة وعدم اعتماد نظام التدقيق المتقاطع بين دائرة الرعاية الاجتماعية والدوائر والوزارات ذات العلاقة يوفر للشبكة المعلومات الكاملة عن تفاصيل المستفيد للتأكد من سلامة استحقاقه لراتب شبكة الحماية الاجتماعية لتحقيق العدالة التوزيعية.

3- تتسم مؤشرات التنمية البشرية في العراق بالضعف الذي تسبب بانعكاسات سلبية كبيرة عقب دخول العراق نفق الحروب المظلم وفرض العقوبات وتزامن مع هذا الظرف انخفاض حاد للدخل أثرت نتائجه المأساوية على واقع التنمية البشرية في العراق.وحتى بعد عام 2003 أخذت تلك المؤشرات مسارا يحاول ان يكون صحيحا ولكن بخطوات بطيئة للغاية.

4- ان للموارد البشرية دور واهمية يعد الإنسان هدف وغاية التنمية الاقتصادية وفي الوقت نفسه وسيلتها، فهو غاية التنمية لأنّ هدفها النهائي هو رفع المستوى المعاشي للإنسان فهو المستفيد منها، وهو الوسيلة بوصفه يمثل الموارد البشرية التي تعد الدعامة الرئيسة التي تقوم عليها العملية الإنتاجية، كونها القوة الدافعة والمحركة لعملية التنمية (أي قدرة الإنسان على إدارة عملية التنمية الاقتصادية)

5- شبكة الحماية الاجتماعية هي إجراء مهم جداً لخفض معاناة الفقراء،وذلك لتحقيق العدالة التوزيعية ولكنها ليست آلية فاعلة لخفض معدل الفقر ذاته، إلا إذا تكاملت مع جهات مؤسسية أخرى، وعلى رأسها مؤسسات التأهيل والتدريب، كما إن الشبكة أهملت الإشارة إلى دور منظمات المجتمع المدني الذي يمكن أن يتخذ صيغة رقابية أو تشخيصية للأسر التي لا تمتلك فرص الوصول إلى دائرة الاستهداف، فضلاً عن إن هذه المنظمات ورجال الأعمال يمكن أن توفر بيانات عن فرص العمل المتاحة أو التي ستكون هناك حاجة لها في سوق العمل مع استمرار عملية الإصلاح الاقتصادي .

6- ترابط وتداخل مؤشرات التنمية البشرية والعدالة التوزيعية ، فتخصيص الموارد بشكل كفوء وامثل على الاستخدامات الضرورية والمهمة سينتج عنه توزيع عادل للموارد وان توزيع الموارد على الاستخدامات وفق اسس المشاركة والانتاجية لتحقيق اعلى عائد بأقل تكاليف سينتج عنه كفاءة استخدام مثلى للموارد المالية وهذا ينعكس على مستوى دخل الفرد والنهوض بالمستوى المعاشي وهذا ما يعزز حالة التكامل بين مؤشرات التنمية البشرية والعدالة التوزيعية .

التوصيات

1. الاهتمام بكافة مؤشرات التنمية البشرية في الاقتصاد العراقي يؤدي إلى دعم وتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ، والتغلب على المعوقات التي تواجه تلك المشاريع من شأنه أن يوافر للمجتمع العراقي تنمية بشرية على مستوى عال من الكفاءة والذي يعود بالنفع على المجتمع ككل سواء في توافر السلع والخدمات بأسعار مناسبة نتيجة المنافسة وتوافر العديد من فرص العمل التي سوف تؤدي في النهاية إلى التغلب على مشكلة الفقر المتفاقمة في العراق.
2. اعتماد إطار التنمية البشرية التي تعني بالانسان من خلال توسيع قاعدة المشاركة لتضم كل من له علاقة في صياغة وتنفيذ سياسة المساعدة في خفض الفقر وذلك باعتماد استراتيجيات تكون منسجمة مع سياسات التنمية لكل بلد ، ومن ثم فإن خفض الفقر يكون عملية تدريجية ومستدامة لتوليد ستراتيجية ذات أمد بعيد ، التي تتطلب وضع الأهداف واختيار الأدوات لكل مرحلة ، كما ويجب العمل على الاهتمام بالمؤشرات المتعلقة بالعدالة التوزيعية من هذا الجانب.
3. تقديم الدعم الحكومي الخاص بتعزيز قدرة أجهزة الدولة القائمة على تنفيذ الخِطَط الاقتصادية من خلال الاستثمار في رأس المال البشري وذلك بتوفيره كوادر ادارية وفنية ماهرة وذات اختصاصات عالية من خلال اعادة هيكلة المنظومة التعليمية والحرص على نموها بنحوٍ متوازن واستخدام الاختصاصات للعمل على رفع المستوى المعاشي للافراد وذلك بتوفير فرص عمل ملائمة وتقليل حجم وفجوة الفقر في العراق.

4. إن أية ستراتيجية للتنمية البشرية في العراق تتطلب تحديد والتزام مجموعة مبادئ، تتقدمها أولوية تنمية الفئات والقطاعات والمناطق الأكثر فقراً، مع استمرار تبني الدولة ضمان الحد الأدنى لمعيشة المواطنين، بما في ذلك حاجاتهم الأساسية، والتأكيد على احتضان الخبرات والمؤسسات العراقية، فضلاً عن تسريع تنمية بقية القطاعات غير النفطية باتجاه تحقيق الهدف الصعب، وهو إعادة بناء وتنويع هيكل الاقتصاد الوطني .

المصادر العربية:

1 - الاسرج ، حسين عبد المطلب (2007) اليات اعمال الحقوق الاقتصادية في مصر .دار وهران للنشر ،مصر.
2- آمال شلاش، *التنمية البشرية المستدامة، المنظور العام ومنظور الخصوصية*، بحث منشور في دراسات التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي-منشورات دار الحكمة، بغداد، 2001، ص22.
3- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، *تقرير التنمية البشرية* 1991، نيويورك، 1991
4- بريهي ، فارس كريم (2011) " *الاقتصاد العراقي فرص تحديات* " . مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد 27، 14.
5- جامعة الدول العربية، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي ، صندوق النقد العربي ،منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول (الأوابك) (2011) *التقرير الاقتصادي العربي الموحد* – تطور السوق البترولية العالمية وتأثيراتها على الاقتصادات العربية .
6- جورج القصفي، التنمية البشرية مراجعة نقدية للمفهوم والمضمون، بحث مقدم في الندوة الفكرية (التنمية البشرية في الوطن العربي)، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الاسكوا، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت،1995.
7- داود ، علي محسن (2013) " الية تحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع التخصيصات الاستثمارية في ظل اللامركزية الادارية" ، جامعة بغداد ، 12.
8- رمزي زكي، التضخم والتكيف الهيكلي في الدول النامية، دار المستقبل العربي، القاهرة، الطبعة الأولى،1996.
9-السعدي ، عباس فاضل (2013) " *جغرافية الفقر في العراق* " ، مجلة كلية التراث الاساسية – جامعة بغداد ، العدد 12.
10-الشمري ، هاشم . والفتلي ، ايثار (2011) الفساد الاداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية ، عمان، الاردن، دار اليازوري للطباعة والنشر .
11-عبد الله عطوي، السكان والتنمية البشرية، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2004
12-عبد المعطي محمد عساف، إدارة التنمية دراسة تحليلية مقارنة، مطابع القبس التجارية، ط1، الكويت، 1988.
13-العجيلي ، محمد صالح (2007) ظاهرة الفقر في الوطن العربي الواقع والاسباب والنتائج ، بغداد ، دائرة الشؤون الثقافية .
14-عمار حامد، دراسات في التربية والثقافة وفي التنمية البشرية وتعليم المستقبل، العربية للطباعة والنشر، القاهرة،1999. العيسوي، ابراهيم (2013) " الافاق المستقبلية لتحقيق العدالة والتنمية في اقتصاديات الربيع العربي حالة مصر " ، مجلة بحوث اقتصادية عربية ، مجلد 15 ، العدد 1 ،199.
15-الفارس ، عبد الرزاق (2001) الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربيه.
16-كامل كاظم الكناني، آمنة حسين صبري، اللامركزية وإدارة المجتمعات المحلية، دراسة تحليلية في التخطيط التنموي للتجربة العراقية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد ، سلسلة دراسات علمية يصدرها المعهد العالي للتخطيط الحضري والإقليمي، 2006.
17-المغازي، احمد (2013) " التوزيع المكاني للدخل في مصر – دراسة في التنمية الاجتماعية " ، مجلة التمويل والسياسات الاقتصادية، المجلد 15 ، العدد 2 .
18-نبيل النواب، الجهود العربية في تبني مفاهيم وإعداد تقارير التنمية البشرية المستدامة (تجربة سلطنة عمان)، دراسات في التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، مجموعة من الباحثين، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2001،

19- وزارة التخطيط – الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الاحصائية للمدة 2003 – 2013 – الناتج المحلي الاجمالي .
20- وزارة التخطيط – الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الاحصائية للمدة 2010 – 2011 .
21- وزارة التخطيط (2014) التقديرات الفصلية للناتج المحلي الاجمالي والدخل القومي ، الجهاز المركزي للإحصاء – مديرية الحسابات القومية .
22- وزارة التخطيط (2007) مسح احوال المعيشة في العراق – المسح الاقتصادي والاجتماعي 2007 (HISES) ، الجهاز المركزي للإحصاء
23- وزارة التخطيط (2011) خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق ، الجهاز المركزي للإحصاء ، بغداد.
24- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، خطة التنمية الوطنية 2010-2014،وثيقة الخطة ،2009،مقدمة الخطة .

المصادر الاجنبية

1- **Mohamed , Issam Aw(2012) " Islamic Economy Theory and the Banking system " .**
2- **UNESCO (2005) Investing in cultural Diversity and Intercultural Dialogue , 197.**
3- **Theodore W, Schultz, Investment in Human captal Economic Review, 1961, Vol. 1(2).**
4- **Sen Amartya, Development as freedom, New York Random House, 1999.**

Analysis of human development indicators in the context of distributive justice for Iraq for the period 2003-2013

Abstract

The government spending in Iraq and witnessed the changes and developments, especially after 2003, which outweighed consumer spending at the expense of capital expenditure and increased support and diversity of trends towards improving pension conditions for members of the society by seeking to achieve a fair distribution of income and improve living standards and reduce poverty and unemployment and raise the level of education and the advancement of its reality, did not achieve its objectives in raising the standard of living, and to achieve a high and sophisticated level of the reality of distributive justice in Iraq, saw distributive justice in Iraq, significant developments since 2003, and at all levels and types, but this development many problems, especially the security side and weak institutions have accompanied State and increasing phenomenon of administrative and financial corruption, which reflected negatively in achieving the goals of justice and raise the level of human development. Therefore eliminates the need to re-consider the allocation and raise the levels and restructured in a way that ensures its orientation towards the main goals of achieving a high level of distributive justice processes and this important and active role of the justice distributive to improve the pension conditions according to the indicators have been selected for human development in order to reduce the incidence of poverty and unemployment and improve social services, down to achieve Alrvaheh.vlm not to enter and the ration card and social care as the most important support questions directed towards the poor are highly efficient in achieving their goals, and thus became the improvement of living standards by raising the real level of income per capita, poverty reduction, and reduce poverty and improve the provision of projects and increase support towards the poor and the advancement of social welfare and greater inclusiveness in quantity and quality for disadvantaged groups and to raise living standards and the advancement of its reality the most prominent targets of government spending .

Key Word/ Distributive justice, Human Development , individual income, Poverty