# أثر الإنفاق العام والإيراد العام على بعض المقومات غير المادية للتنمية الاجتماعية في العراق للمدة من 1985 - 2008

**أ. م. د. يسرى مهدي حسن**
**كلية الإدارة والاقتصاد- جامعة بغداد**
**قسم الاقتصاد**

## المقدمة

**تحتل أدوات السياسة المالية (الإنفاقية والإيرادية) مكانة مهمة بين أدوات السياسات الاقتصادية الأخرى لما تتمتع به من تأثيرات اقتصادية واجتماعية على مجمل النشاط الاقتصادي .**

**وفي بحثنا هذا سنركز على الآثار الاجتماعية لأدوات السياسة المالية (الإنفاق العام والإيراد العام) لما للتنمية الاجتماعية من أهمية متزايدة في عالمنا اليوم خاصة فيما يتعلق بمقوماتها غير المادية المتمثلة في خدمات اجتماعية تساهم وبشكل كبير في تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية في آن واحد، وأهمها (التعليم، الصحة، شبكات الأمان والضمان الاجتماعي، المرافق الخدمية الأخرى) .**

**وفي العراق نظراً لحاجة المجتمع إلى التوازن الاجتماعي جنباً إلى جنب من التوازن الاقتصادي كان لا بد من دراسة الموضوع وتحليل دور صور الإنفاق العام والإيراد العام من خلال قوانين وقرارات الحكومة المركزية في تحقيق تنمية اجتماعية متوازنة .**

## أهمية البحث

**تنبع أهمية البحث من كونه يتناول أحد الجوانب المهمة في علم المالية والاقتصاد وهو أدوات السياسة المالية، من إنفاق عام وإيراد عام ودوره في تحقيق تنمية اجتماعية بالتركيز على مؤشرات غير مادية تعتبر مقومات لتلك التنمية الضرورية لتحقيق التوازن الاجتماعي في مختلف المجتمعات بشكل عام ومجتمع العراق بشكل خاص .**

## فرضية البحث

**يمكن أن يكون لأدوات السياسة المالية (الإنفاق العام والإيراد العام) دوراً في تحقيق التنمية الاجتماعية من خلال مقوماتها غير المادية (كالتعليم والصحة، النقل والمواصلات، الإسكان، أنظمة الحماية الاجتماعية) وفي العراق لم يكن دور تلك الأدوات المالية عند المستوى الذي يحقق تنمية اجتماعية متوازنة .**

## حدود البحث

**تناول البحث الإنفاق العام والإيراد العام في العراق ودورهما في تحقيق التنمية الاجتماعية من خلال مقوماتها غير المادية المتمثلة في التعليم، الصحة، النقل والمواصلات، الإسكان، والحماية الاجتماعية، وللمدة من 1985 – 2008 ولسنوات متفرقة .**

## خطة البحث

**للوصول إلى نتائج منطقية في موضوع بحثنا وإثبات الفرضية تم تقسيم البحث إلى ثلاثة مباحث تناول المبحث الأول التعريف بالتنمية الاجتماعية واهم عناصرها ومقوماتها، أما المبحث الثاني فتناول دور النفقات العامة في تحقيق التنمية الاجتماعية في العراق من خلال مقوماتها غير المادية، واستكمالاً للبحث جاء المبحث الثالث والأخير ليعرض دور الإيرادات العامة في تحقيق التنمية الاجتماعية في العراق من خلال مقوماتها غير المادية ، إضافة إلى بعض الاستنتاجات والتوصيات ليظهر البحث بصورته النهائية استكمالاً للبحث العلمي . وقد اعتمدت الباحثة على العديد من المصادر العربية والأجنبية في كتابة بحثه بالإضافة إلى مواقع الانترنيت خاصة بالنسبة للبيانات الحديثة، وأخيراً عسى أن يكون قد وفق في كتابة البحث خدمة للعلم .**

مجلة العلوم
الاقتصادية والإدارية
المجلد 18
العدد 68
الصفحات 236- 253

## المبحث الأول/ التعريف بالتنمية الاجتماعية وأهم مقوماتها

**تتعدد مجالات التنمية الاجتماعية وتتشابك مع مجالات التنمية الاقتصادية لأن كل واحدة تتأثر وتؤثر في الأخرى، وذلك بهدف إحداث الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية التي تسعى إليها كل الدول، ولعل من أهم مجالات**

التنمية الاجتماعية، التعليم، الصحة، الإنفاق العسكري، الإنفاق الاستثماري، الإنفاق الجاري، الإنفاق الأخرى التي يطلق عليها الاقتصاديون بتكوين " رأس المال الإنساني " كما يدخل في مجالات التنمية الاجتماعية الإعانات النقدية والعينية التي تمنحها الدول للطبقات الفقيرة وتهدف بها إلى رفع مستوى تلك الطبقات وإعادة توزيع الدخول بينها وبين أفراد المجتمع وهو ما يطلق عليه " الضمان الاجتماعي " .

## أولاً : مفهوم التنمية الاجتماعية

منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، شهد الفكر التنموي تطورات متلاحقة ، بدأت مع انشغال أوربا بإعادة بناء وتعمير اقتصادياتها وإزالة الخراب الذي لحق بها نتيجة الحرب، مما دعا إلى سيطرة مفاهيم تدور حول النمو الاقتصادي وتركز سياساتها على الأساليب التقنية كثيفة رأس المال وتجديد البنية التحتية الأساسية .

وتم النظر إلى هذا النمو كأمر من شأن الدولة مع مشروع مارشال والسياسات الكينزية وتأثراً بالتخطيط الشامل الذي قاده الاتحاد السوفيتي (سابقاً )، وساد هذا الفكر في البلدان النامية حين حاولت منذ الخمسينات والستينات دعم استقلالها السياسي عن طريق تحقيق معدلات نمو اقتصادية عالية، وكان الاعتقاد السائد وقتئذ إن الاهتمام بالجوانب الاقتصادية الصرفة للتنمية يؤدي تلقائياً إلى توليد نتائج اجتماعية ترفع الأحوال المعيشية للأغلبية وتكسر حلقة الفقر المفرغة . ولكن تنفيذ خطط وبرامج التنمية في معظم هذه البلدان، وإن أسفر عن تحقيق بعض الأهداف في مجال النمو الصناعي وتشييد البنية التحتية، لم يحقق أي تقدم اجتماعي ملموس بسبب اعتماد النمو الاقتصادي كمفتاح سحري للتنمية واختزاله قياس درجة التقدم وبلوغ النضج إلى مستواه الإنتاجي ، وتصوره قدرة حل مسألة التنمية بلا مشاكل سياسية، وهو ما نبه إليه الديمقراطي الاجتماعي السويدي جونار ميردال G. Myrdal [1] .

إن تطور هذا الفكر في السبعينيات يؤكد ما اعتبره الجوانب الاجتماعية لعملية التنمية ، مما دعا إلى ظهور اتجاهات فكر تدور حول "النمو مع إعادة توزيع الدخل، وشيوع استراتيجية إشباع الحاجات الأساسية" فنجد أن معظم مفاهيم التنمية الصادر عن البنك الدولي أشار إلى أن التنمية الاجتماعية[2] جملة إجراءات حكومية ونشاطات أهلية تهدف إلى وضع القدرات الاقتصادية للمجتمع في خدمة أبناءه لرفع مستواهم المعيشي وتحسين الخدمات والضمانات الاجتماعية المقدمة لهم وبناء قدراتهم الذاتية الارتقاء بمستواهم الثقافي .

ويتقاطع موضوع التنمية الاجتماعية مع صلاحيات العديد من الوزارات والمؤسسات الحكومية، وتخضع لسياسة الدولة المركزية وتوجيهها مع تخصيص الميزانيات المطلوبة . كذلك تتعاطاه في بلدان أخرى منظمات أهلية تضع برامج محددة لنشاطاتها مثل محو الأمية وتدريب الأهالي على الحرف وأعمال معينة تساعدهم في تحسين مستوى معيشتهم . يدخل في برنامج التنمية الاجتماعية تنفيذ مشاريع ذات مردود اقتصادي– اجتماعي مباشر ، كالمساعدة في تأمين مياه الري أو بناء محطة تكرير مياه آسنة أو تنظيم أعمال مستوصف أو مساعدة البلديات في إنجاز البنية التحتية ، ويمكن للمنظمات الأهلية العاملة في برامج التنمية الاجتماعية أن تتلقى الدعم الحكومي والمعونات المقدمة لها من الجهات الدولية المانحة.

ويختلف المفكرون الاجتماعيون في تحديد مفهوم التنمية الاجتماعية[3] كل وفق تخصصه، فعلى سبيل المثال تعني التنمية الاجتماعية لدى المشتغلين بالعلوم الإنسانية والاجتماعية: تحقيق التوافق الاجتماعي لدى أفراد المجتمع ، بما يعنيه هذا التوافق من إشباع بيولوجي ونفسي واجتماعي .

كما تعني لدى المعنيين بالعلوم السياسية والاقتصادية: الوصول بالإنسان إلى حد أدنى لمستوى المعيشة لا ينبغي أن ينزل عنه باعتباره حقاً لكل مواطن تلتزم به الدولة ، وتعززه الجهود الأهلية لتحقيق كفاءة استخدام الإمكانيات المتاحة .

وتعني التنمية الاجتماعية لدى المصلحين الاجتماعين توفير التعليم والصحة والمسكن الملائم والعمل المناسب لقدرات الإنسان، والدخل الذي يوفر لَه احتياجاته، وكذلك الأمن والتأمين الاجتماعي وتكافئ الفرص، والانتفاع بالخدمات الاجتماعية أما عن التنمية الاجتماعية فهي وإن كانت مرتبطة بالعنصر الإنساني والخدمات المتنوعة المقدمة إليه (تعليم، صحة، إسكان، خدمات، ضمان) فمن الأهمية بمكان التركيز على كل ما يعوق من إجراء وإدخال هذه الخدمات حتى تحقق الهدف من إنشائها مع الاهتمام بمشاركة الأفراد أصحاب المصلحة الحقيقة من هذه الخدمات في التفكير والإعداد لها وتنفيذها ومتابعتها وتقويمها، أي أن التنمية الاجتماعية ليست مجرد تقديم خدمات متنوعة للأفراد بل يجب أن تشتمل على عنصرين أساسيين :

1. تغير الأوضاع الاجتماعية التي تساير ظروف العصر .
2. إقامة بناء اجتماعي جديد تنبثق عنه علاقات جديدة وقيم مستحدثة ويسمح للأفراد بتحقيق أكبر قدر ممكن من إشباع للحاجات .

## ثانياً : عناصر التنمية الاجتماعية : يمكن تحديد عناصر التنمية الاجتماعية في ثلاثة: [4]

### 1. التغيير البنائي أو البنياني

ويقصد ذلك النوع من التغيير الذي يستلزم ظهور أدوار وتنظيمات جديدة تختلف اختلافاً نوعياً من الأدوار والتنظيمات القائمة في المجتمع . والتغيير البنائي يرتبط بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية فمن الصعب أن تحدث التنمية في مجتمع متخلف اجتماعياً دون أن يتغير البناء الاجتماعي لذلك المجتمع، فقد ورثت الدول النامية كثيراً من المشكلات التي ترسبت وتراكمت عبر السنين، وأصبحت تمثل خصائص البلاد النامية نفسها كالثنائية الاقتصادية والتكنولوجية وسيادة الطابع الزراعي عليها، والتفاوت الكبير في توزيع الثروة والدخل وسيطرة أفراد الطبقة العليا على جهاز الحكم والسلطة وانخفاض المستويات التعليمية وكل هذه الخصائص تمثل تحديات أساسية بالنسبة للدول النامية، ولا يمكن تحقيق معدلات سريعة للنمو في هذه البلاد دون إحداث تغيرات بنائية لها صفة العمق والجذرية ولها طابع الشمول والامتداد .

### 2. الدفعة القوية

لا بد لخروج المجتمعات النامية من المستويات المتخلفة فيها من حدوث دفعة قوية أو مجموعة من الدفعات القوية يتسنى بمقتضاها الخروج من حالة الركود ، وهذه الدفعة لازمة لإحداث تغيرات كيفية في المجتمع تساعد على التقدم في أسرع وقت ممكن .

ويمكن أن تحدث الدفعة القوية في المجال الاجتماعي بإحداث تغييرات تقلل التفاوت في الثروات والدخول بين المواطنين وبتوزيع الخدمات توزيعاً عادلاً بين الأفراد ، ويجعل التعليم إلزامياً ومجانياً بقدر الإمكان وبتأمين العلاج والتوسع في مشروعات الإسكان وغير ذلك من المشروعات التي تتعلق بالخدمات .

والدفعة القوية التي تحدث في المجال الاقتصادي والتي لا تصاحبها دفعة مماثلة في المجال الاجتماعي تترتب عليها هوة ثقافية كبيرة ومشكلات اجتماعية ضخمة أقل أضرارها مقاومة التغيير الذي يحدث في الجوانب الاقتصادية ووضع العقبات والعراقيل أمام طريق هذا التغيير بشكل يهدد نجاحه ويضعف من فعاليته .

بالإضافة إلى ذلك أن التنمية الاقتصادية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتنمية الاجتماعية، فعلى سبيل المثال تتطلب الخطط الاقتصادية من خطة التعليم توفير القوى البشرية المدربة وتتطلب من خطة الإسكان أن تعمل على سد الحاجات السكنية للعاملين في مواقع العمل وكذلك بالنسبة لباقي الخطط الاجتماعية المختلفة، ثم ان ارتفاع مستوى الخدمات العامة يؤثر تأثيراً واضحاً في برامج التنمية الاقتصادية ويؤدي إلى زيادة الكفاءة الإنتاجية للفرد ، فارتفاع المستوى الثقافي والصحي للعامل وعدم تعرضه للإجهاد يزيد من طاقته وقدرته على العمل كما يؤدي التعليم إلى زيادة الإتقان في العمل .

## ثالثاً : مقومات التنمية الاجتماعية

تقوم التنمية الاجتماعية على مجموعة من المقومات التي ترتكز عليها وتعتبر من العوامل الجوهرية لإحداثها ، وسوف تقسم تلك المقومات إلى مقومات مادية ومقومات غير مادية وكالآتي:

### 1. المقومات المادية : المقومات المادية متعددة أهمها :

#### أ- توفر الموارد الطبيعية :

بالرغم من أهمية هذا المقوم إلا أن البعض يعتبره غير ذي أهمية كبيرة ، ذلك لأن الكثير من الدول المتخلفة رغم امتلاكها لكثير من الموارد الطبيعية إلا إنها ما تزال متخلفة ، بينما بعض الدول المتقدمة كاليابان لا تملك منه شيئاً يذكر ومع ذلك تقدمت والواقع أن أغلبية الدول المتخلفة[5] رغم توفر الموارد الطبيعية اللازمة للتنمية لديها ونجاحها في تصديرها للخارج ، إلا إنها ينقصها عوامل أخرى لا بد من وجودها لتحقيق التنمية مثل فنون حديثة للإنتاج ، تطور نوعية السكان ومهاراتهم ، كمية مناسبة من رأس المال والتنظيم والتكنولوجيا ، إضافة إلى تواجد النظم والقواعد الاجتماعية التي تسهل ذلك الاستغلال وبالتالي تحقق التنمية .

#### ب- توفر رأس المال* :

الملاحظ أن هنالك من رجال الاقتصاد من ينظر إلى رأس المال كأهم مقوم من مقومات التنمية غير أننا نرى مع بعض الاقتصاديين أن مجرد توافر رأس المال لا يعني شيئاً طالما لن تتوافر العناصر الأخرى بل سيترتب عليه ضياع الموجود منه . ويمكن أن نضرب مثلاً بألمانيا بعد الحرب حيث دمرت تدميراً شديداً ومع ذلك وخلال مدة قصيرة أعادت بناء قواعدها الإنتاجية والسبب في ذلك توافر الرصيد من المعرفة الفنية والمهارات البشرية التي يملكها الشعب ومدى تدريب السكان على استخدام العلم والمعرفة الفنية بكفاءة كبيرة . إذن المسؤولية الاقتصادية الرئيسية التي تواجه حكومات الدول المتخلفة تتمثل في زيادة حجم وتكوين رأس المال ويمكن أن يتم ذلك عن طريق الاستثمار الحكومي المباشر وتشجيع الاستثمار الخاص من خلال الإعفاءات الضريبية والدعم والتعريفات الوقائية .

#### ج- ضرورة التخطيط للتنمية

يثير تدخل الحكومة في عملية التنمية جدلاً كبيراً نظراً لما يقال عن عيوب تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي إلا أنه من المعلوم أن التنمية لا تحدث في صورة عفوية بل لا بد من صنع الخطط اللازمة بطريقة علمية وموضوعية ومتابعتها وإزالة العقبات التي قد تقف في طريق التنمية وذلك بوضع الحلول والحلول البديلة وتفهم ذلك بطريقة مرنة تتلاءم وظروف المجتمع .

ويجب عند وضع أي خطة للتنمية الاقتصادية أو الاجتماعية[6] أن توضع على ضوء الإمكانيات الموضوعة والحاجات والقيود الاقتصادية والاجتماعية بكل مرحلة من مراحل التنمية وذلك بوضع أهداف معينة لكل مستويات الإنتاج والاستهلاك والاستثمار والتجارة الخارجية، كذلك التعليم والصحة... الخ واستغلال الموارد لتحقيق أغراض التنمية .

### 2. المقومات غير المادية : وأهم هذه المقومات ما يأتي :

#### أ- الإدراك لأهمية التنمية :

إن المشكلة الحقيقية التي تواجه عمليات التنمية في المجتمعات المتخلفة هي ضعف استجابة هذه المجتمعات لعملياتها وعدم اشتراك الأهالي مع السلطات العامة في برامجها وجمود تراكيبها الاجتماعية والاقتصادية تقف عقبة صلبة أمام التجديدات والتغيرات المعروضة التي تتناول في كثير من الأحيان قيم هذه المجتمعات .

إن عملية التنمية تستوجب[7] معها القضاء على العادات الاجتماعية البالية وما يتبعها من تفرقة بين أفراد الشعب على أساس الجنس أو اللون أو الدين ، وتستوجب أيضاً حتمية التنازلات الطبقية والاقتصادية إذ تسعى الفئات المسيطرة على المجتمع إلى امتصاص جهود الفئات الصغيرة والوقوف ضد عملية التنمية ودفع عجلة التخلف إلى الأمام .

**ب- تنمية الموارد البشرية**

تعد الموارد البشرية أحد المقومات الهامة لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، لذلك سنتناول العنصر البشري من حيث الكم ومن حيث الكيف :

**أولاً : العنصر البشري من حيث الكم**

يعد البعض زيادة السكان عائقاً من معوقات تحقيق التنمية بينما يعده البعض الآخر من مقومات التنمية، وهذا يرجع إلى طبيعة وظروف كل مجتمع ، ففي المجتمعات الآهلة بالسكان ولا تمتلك موارد طبيعية كبيرة تمثل زيادة السكان فيها عقبة من عقبات التنمية ، بينما الدول ذات الموارد المتنوعة وعدد سكانها قليل تلعب زيادة السكان دوراً هاماً في استخراج الموارد الطبيعية ودفع عجلة التنمية إلى الأمام .

**ثانياً : العنصر البشري من حيث الكيف**

إذا كان المحور الكمي للعنصر البشري يعبر عن النمو الطبيعي للسكان وهو الفارق بين معدل المواليد ومعدل الوفيات ، مضافاً إليه عامل الهجرة من والي الدولة ، فإن المحور الكيفي للسكان في التنمية نقصد به المعرفة والعلوم والمهارات والقدرات التي يكتسبها العنصر البشري من خلال العملية التعليمية والتدريب ومن خلال الرعاية الاجتماعية والصحية والثقافية ، وتحسين ظروف العمل بما يؤدي إلى زيادة الإنتاج .

**1. التعليم :**

يعتبر التعليم عند خبراء التنمية أهم العوامل التي تمارس دوراً بارزاً في التقدم الاقتصادي والاجتماعي وأنه استثماراً في العنصر البشري لا بد منه إلى جانب الاستثمار الطبيعي في رأس المال والموارد الأخرى.

ويمكن القول بأن العلم والبحث العلمي[8] هما بمثابة القلب من العلمية الاقتصادية الديناميكية، وهما معاً يؤديان إلى نتيجة أفضل وتكلفة أقل ، برغم ارتفاع أسعارها في بعض الأحيان .

**2. الصحة :**

تمثل الصحة جانب رئيسي من جوانب التنمية البشرية ومن ثم تحتاج إلى استثمارات متزايدة، ذلك إن جميع القطاعات الأخرى تتوقف على هذا القطاع ، فإذا لم تكن صحة الأفراد سليمة فلن ينمو المجتمع .

ويعبر عن ذلك أحد خبراء التنمية بقوله " إن إنسان الدول النامية هو المحدد الرئيسي لعملية التنمية في بلاده ومن هنا فإن لم نتصاعد بإمكاناته الاقتصادية والاجتماعية والصحية إلى أعلى درجاتها فإن الإنسان سيظل وإلى سنوات أخرى قادمة منخفض الإنتاجية لا يشارك في خدمة قضية التنمية "[9] .

**3. نظام القيم السائدة :**

إلى جانب التعليم والصحة في تنمية الثروة البشرية من ناحية الكيف فيلزم تهيئة العامل النفسي كي يستطيع الأفراد المشاركة في عملية التنمية ، وذلك بتغيير القيم السائدة عن طريق تحدي الطرق القديمة لعمل الأشياء وتقدير أهمية العلم والتكنولوجيا والتأكيد على الكفاءة والمسؤولية التي تتحقق التنمية بها .

وفي تقرير تم لبحث زيادة الإنتاجية[10] تبين إن الثلث يرجع إلى زيادة رأس المال بينما الثلثان يرجعان إلى المعرفة التنظيمية والفنية والتي ترجع بدورها إلى الاستثمار في البحث والتعليم وتحسين الصحة وتغيير القيم السائدة وهذا يؤكد قيمة العنصر البشري .

**ج- الاستقلال السياسي والاقتصادي :**

من أهم مقومات التنمية هو دعم الاستقلال الوطني وتقليل التبعية للعالم الخارجي والاعتماد على الذات، ولذلك فإن التنمية لا يمكن فصلها عن الاستقلال ولا يمكن أن تفرط في السيادة الوطنية بحجه الاعتماد على ما تقدمه الدول المتقدمة للدول النامية ، إنها تقوم على أساس عملية تحرير شاملة للوطن والمواطن ، عملية تحرير سياسي واقتصادي واجتماعي في آن واحد .

إن الهدف من الاستقلال السياسي والاقتصادي[11] هو كسر الاستغلال بكل صوره ومستوياته ، استغلال مجتمع لمجتمع آخر أو استغلال جماعة لجماعة أخرى ، فالكيان المستغل ينمو سرطانياً أو طفيلياً على حساب الكيان المستغل وإزالة هذا الاستغلال يعتبر شرطاً ضرورياً لعملية التنمية وتحقيق هذا الشرط هو تحقيق مزيد من المساواة في فرص الحياة .

**د- استخدام التكنولوجيا الحديثة والملائمة :**

يربط البعض[12] بين التنمية واستيراد أحدث نظم التكنولوجيا المتقدمة على أساس أن ذلك مواكب لركب التقدم العلمي وأنه مقوم من مقومات التنمية . ولكن هذا الرأي يغفل أن التكنولوجيا نتاج اجتماعي وإن وجود تكنولوجيا معينة لدى دولة لا يستلزم بالطبع ملاءمة تلك التكنولوجيا لدولة أخرى فإن ما يصلح لدولة قد لا يصلح لدولة أخرى نظراً لعدة صعوبات يجب أن تجد حلاً ، أولاً منها ارتفاع تكلفة التكنولوجيا الحديثة ، وعدم قدرة العقول على استيعابها ، إلى غير ذلك من المشاكل التي لا بد من وجود حلول لها قبل استيراد التكنولوجيا الحديثة ، هنا لا بد للدولة النامية أن تمهد السبيل نحو إدخال التكنولوجيا المفيدة والملائمة وأن تحاول جاهدة تغيير الظروف الاقتصادية والاجتماعية وتطويعها حتى يتحقق الانسجام بينها وبين التكنولوجيا حتى تؤتي ثمارها وتتجنب مساوئها .

## المبحث الثاني/ دور النفقات العامة في تحقيق التنمية الاجتماعية في العراق

تتعدد صور النفقات العامة كأحد أدوات السياسة المالية لتشمل الأجور والرواتب ورواتب المتقاعدين، إضافة إلى مشتريات الدولة من السلع والخدمات لإشباع الحاجات العامة ، أما الإعانات سواء كانت دولية أم داخلية فتمنحها الحكومات بدون مقابل ، أما لأسباب قومية وسياسية كونها دولية أو لأسباب اقتصادية واجتماعية وسياسية كونها إعانات داخلية .

والنفقة العامة كمبلغ نقدي تصرف لإشباع حاجات عامة ، لذلك سنتناول في هذا المبحث مدى إسهام تلك الأداة المالية في تحقيق ذلك ، من خلال بعض مجالات التنمية الاجتماعية .

**أولاً : التعليم**

يعتبر التعليم من أهم مجالات التنمية الاجتماعية ، إلا أن الاهتمام به لم يظهر إلا في العصور الحديثة، عندما اتجه بعض العلماء إلى قياس عائد الاستثمارات التي تخصص له ، ويعتبر " الفريد مارشال " أول من حاول ربط العائد بالنفقة من الاستثمارات التي تنفق في مجال التعليم ، إذ قرر بأن أكثر أنواع الاستثمارات الرأسمالية قيمة ما يستثمر في البشر[13] .

ويؤكد هذه الأهمية أيضاً فيما كتبه "آدم سمث" في كتابه ثروة الأمم من أهمية التعليم وان اكتساب القدرات عن طريق رعاية صاحبها في أثناء تعليمه ودراسته أو تدريبه يكلف دائماً نفقات حقيقية تعتبر رأس مالاً ثابتاً متحققاً في الواقع في شخصه ، وكما إن هذه المواهب تعتبر جزءاً من ثروة الشخص ، فإنها أيضاً تشكل جزءاً من ثروة الأمم التي ينتمي إليها[14] .

ولما كان التعليم هو الأداة التي تقوم على إعداد العنصر البشري ورفع كفاءته فإن هدف رفع مستوى التعليم وتوسيع قاعدته أصبح من الأهداف التي تأتي في مقدمة خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومن ثم تعمل الدول على رصد المبالغ الكبيرة للإنفاق على هذا المجال الهام من مجالات التنمية الاجتماعية .

وفي حالة مثل العراق وبالرغم من الدعوات إلى رفع المستوى التعليمي ومحو الأمية من قبل الحكومة المركزية إلا أن المتحقق فعلياً على أرض الواقع من تخصيصات للتربية والتعليم أو متابعة لسير العملية التعليمية كان ضعيفاً والجدول (1) يبين الأهمية النسبية للإنفاق على التربية والتعليم من إجمالي الإنفاق العام للمدة من 1985 – 2008 ولسنوات مختارة .

جدول (1) الأهمية النسبية للإنفاق على التربية والتعليم من إجمالي الإنفاق العام

| السنوات | الأهمية النسبية للإنفاق الحكومي على التربية والتعليم % |
|---|---|
| 1985 | 3.1 |
| 1990 | 6.4 |
| 1995 | 3.0 |
| 1998 | 4.7 |
| 2000 | 4.0 |
| 2003 | 0.7 |
| 2004 | 4.95 |
| 2005 | 4.48 |
| 2006 | 4.27 |
| 2007 | 6.5 |
| 2008 | 6.0 |

المصدر : وزارة المالية دائرة الموازنة
- احتسبت النسب المئوية من قبل الباحثة .

من الجدول يتبين لنا أن نسبة مساهمة الإنفاق على التربية والتعليم لم تتجاوز 3.1 % من إجمالي الإنفاق العام وذلك عام 1985 وبسبب الحرب العراقية الإيرانية حيث ركزت الحكومة آنذاك على الإنفاق العسكري إذ بلغت مساهمته إلى الإنفاق العام 51% .

ارتفعت نسبة مساهمة الإنفاق على التعليم عام 1990 لتصل 6.4% من إجمالي الإنفاق العام وذلك بسبب توقف الحرب مع إيران عام 1988 وخفض نسبة مساهمة الإنفاق على الأمن والدفاع إلى 38% .

إلا أن النسبة تراجعت عام 1995 للتعليم إلى 3% كذلك الإنفاق العسكري إلى 16.3% وذلك بسبب الحصار الاقتصادي الذي فرض على الاقتصاد العراقي آنذاك . واستمرت النسب منخفضة حتى ما بعد عام 2003 أي بعد احتلال العراق ورفع الحظر المفروض على تصدير النفط العراقي والحصار الاقتصادي .

وإيماناً من الحكومات المتعاقبة لدولة العراق بأن التعليم يساعد على حدوث أي تقدم علمي أو تكنولوجي، وإنه الوحيد الذي يستطيع تزويد المجتمع بالكفاءات والمهارات الفنية التي تتطلبها عملية التنمية، وأنه يمد الأفراد بميزة الخلق والإبداع، وأنه يساعد على تقارب طبقات المجتمع من بعضها البعض . وأنه قادر على تحقيق استقلالية المجتمع لذلك عملت على توفير التعليم بالمجان فوفرت السلع والخدمات اللازمة له من تشييد للمدارس وتوفير هيئات التدريس وإمدادها بالخدمات والمرافق التي تلزمها ، مما يؤدي بالتالي إلى زيادة حجم الاستثمارات المادية والبشرية، وإلى تحسين مستوى المعيشة لأسر الطلاب من خلال الإعفاء الذي تقدمه لأولياء الأمور من نفقات التعليم، وزيادة الفرص أمام الخريجين منهم للالتحاق بوظائف تدر دخلاً أكثر ارتفاعاً، إضافة إلى توفير الكفاءات المختلفة من العلماء والمهندسين والإداريين والأطباء والمدرسين والفنيين وغيرهم من الخبرات التي تتوقف على توافرهم. بجانب المتطلبات الأخرى نجاح خطط التنمية وارتفاع نصيب الفرد من الدخل القومي . والجدول (2) يبين عدد المدارس والطلبة حسب المرحلة الدراسية والكليات وعدد الهيئة التدريسية في العراق لسنوات مختارة .

**جدول (2)**
**عدد المدارس والمعاهد والكليات وعدد الطلبة وأعضاء الهيئة التدريسية في العراق لسنوات مختارة**

| السنوات | الدراسة الابتدائية | | | الدراسة الثانوية ( المتوسطة + الإعدادية ) | | | التعليم المهني | | | معاهد إعداد المعلمين ومعاهد الفنون الجميلة | | | عدد الطلبة المقبولين في الجامعات وهيئة التعليم المهني والكليات الأهلية | عدد الطلبة في الدراسات العليا للجامعات العراقية ( الطلبة العراقيين ) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | عدد الطلبة | عدد أعضاء الهيئة التدريسية | عدد المدارس | عدد الطلبة | عدد أعضاء الهيئة التدريسية | عدد المدارس | عدد الطلبة | عدد أعضاء الهيئة التدريسية | عدد المدارس | عدد الطلبة | عدد أعضاء الهيئة التدريسية | عدد المدارس | | |
| 1992/1991 | 2824556 | 120063 | 7980 | 967872 | 42654 | 2719 | 124479 | 8381 | 257 | 28424 | 1576 | 39 | 56787 | - |
| 1996/1995 | 6903623 | 145455 | 8145 | 1037482 | 52393 | 2675 | 99405 | 8511 | 275 | 23807 | 1409 | 35 | 82788 | - |
| 2000/1999 | 3128368 | 154642 | 8505 | 1051905 | 60226 | 2941 | 62973 | 6924 | 236 | 48025 | 1716 | 107 | 75408 | - |
| 2004/2003 | 4334609 | 211136 | 13914 | 1571288 | 83358 | 4269 | 89902 | 7467 | 275 | 70552 | 2512 | 170 | 11308 | - |
| 2005/2004 | 3767425 | 191852 | 11129 | 1437842 | 76008 | 3576 | 73579 | 7794 | 272 | 99648 | 3041 | 213 | 95305 | 19415 |
| 2006/2005 | 3941190 | 234139 | 11828 | 1389017 | 111483 | 3920 | 66317 | 10776 | 277 | 116178 | 4525 | 245 | 109044 | 17367 |

**المصدر : المجموعة الإحصائية السنوية لعام 2007 / الجهاز المركزي للإحصاء**
**ص 314 ، 324 ، 334 ، 346 ، 355 ، 372 ، 373 .**

## ثانياً : الصحة

تشمل الرعاية الصحية الوقاية من المرض، تصحيح البيئة، نشر الوعي الصحي، توفير الغذاء، التصدي للأوبئة والأمراض، وقد كانت الدولة تنظر إلى الخدمات على أنها خدمات اجتماعية ليست ذات صفة إنتاجية تمنحها الدولة لشعبها متى توافر لديها فائض في ميزانيتها وتمنعها من الشعب إذا قلت مواردها ، ولكن تلك النظرة تغيرت بعدما تبين أن خطط التنمية لا تتوقف على راس المال المادي فقط بل لابد من العامل الذي يستثمر هذا المال ويعمل وينتج فيه، وهو ما يطلق عليه رأس المال الإنساني وذلك كي تتحقق معه خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ومن هنا جاءت المواثيق والدساتير[15] تؤكد حق المواطنين في التمتع بالرعاية الصحية الجيدة واعتبرت ذلك من أولى مقتضيات العدالة الاجتماعية وحق من حقوقهم وليست هبة تمنح لهم وقد أكد ذلك الحق دستور هيئة الصحة العالمية في عدة فقرات منه . وبذلك أصبحت الحكومات مسئولة عن صحة شعوبها ولن يتأتى لها إن تضطلع بهذه المسئولية إلا باتخاذ تدابير فعالة في إطار من العدالة الاجتماعية وتأسيساً على ذلك فقد اعتبرت الدول الرعاية الصحية نوعاً من الاستثمار البشري في العملية الإنتاجية . فعن طريقها يمكن تنمية الموارد البشرية كماً وكيفاً ، فمن الناحية الكمية تساعد الرعاية الصحية على تقليل نسبة الوفيات من الأطفال والشباب وهذا من شأنه أن يزيد في إعداد السكان ، فتزداد بذلك القوى البشرية القادرة على العمل والإنتاج، ومن الناحية الكيفية تساعد الرعاية الصحية من القضاء على الأمراض المتوطنة وأمراض سوء التغذية التي تضعف حيوية الأفراد وتجعل الحياة عبئاً ثقيلاً عليهم فتتحسن صحة الأفراد وتزداد مقدرتهم على العمل سواء بالنسبة لعدد الساعات التي يعملونها كل يوم ، أو بالنسبة لمقدار العمل الذي يودونه أثناء حياتهم ، وبذلك يرتفع معدل الكفاية الإنتاجية ويزداد إنتاج المجتمع .

ومع تلك الأهمية المتزايدة للرعاية الصحية فإن معظم الدول النامية ما زالت لا تنفق عن هذا المجال الحيوي والهام بالقدر الذي يستحقه مقارنة بالدول المتقدمة التي أدركت أهمية هذا المرفق وتأثيره على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية فإجمالي[16] ما تنفقه الدول النامية على الصحة يقدر ما بين 4-11% من الناتج القومي الإجمالي والبلدان العربية عدا البلدان النفطية ما زالت لا تخصص من ميزانياتها إلا 3-6% من الناتج القومي الإجمالي ، في حين تتجاوز النسبة المخصصة للصحة من الناتج القومي الإجمالي في الدول المتقدمة 19% ، وفي العراق باعتبارها دولة عربية ونامية ونفطية فإن نسبة ما يخصصه للإنفاق على الصحة لا يتجاوز 2.7% من الناتج القومي الإجمالي ، أما عن نسبة ما يخصصه للصحة من إجمالي الإنفاق العام فيمكن معرفته من خلال الجدول (3) :

**جدول (3)**
**الأهمية النسبية للإنفاق على الصحة في العراق من إجمالي الإنفاق العام**

| السنوات | الأهمية النسبية للإنفاق على الصحة % |
|---|---|
| 1985 | 2.5 |
| 1990 | 2.7 |
| 1995 | 0.1 |
| 1998 | 1.0 |
| 2000 | 1.5 |
| 2003 | 3.2 |
| 2004 | 7.0 |
| 2005 | 4.27 |
| 2006 | 3.1 |
| 2007 | 4.4 |
| 2008 | 4.0 |

المصدر : وزارة المالية دائرة الموازنة
- احتسبت النسب المئوية من قبل الباحثة .

إن انخفاض النسبة سببه الظروف التي مر بها الاقتصاد العراقي خلال مدة الدراسة ، أما عن المدة بعد عام 2003 فقد ازدادت النسبة وذلك بعد رفع الحصار الاقتصادي وما تضمنه من رفع للحظر المفروض على تصدير النفط العراقي ، ولكن مع ذلك لم تكن نسبة ما يصرف على الصحة بالمستوى المطلوب ولا يتناسب مع ارتفاع أسعار النفط وزيادة مصادر تمويل الإنفاق العام وعلى وجه الخصوص الإنفاق على قطاع الصحة الذي استمر متخلفاً ولم يحقق الهدف الذي تسعى إليه خطط التنمية القومية . والجدول (4) يبين عدد المستشفيات وعدد الأسر والعيادات الاستشارية وسيارات الإسعاف في العراق لسنة 2004 و 2005 .

جدول (4) عدد المستشفيات والأسر والعيادات الاستشارية وسيارات الإسعاف في العراق لسنة 2004 و 2005

| السنة | عدد المستشفيات | عدد الأسرة الكلي | عدد العيادات الاستشارية | عدد سيارات الإسعاف |
|---|---|---|---|---|
| 2004 | 218 | 32925 | 157 | 340 |
| 2005 | 224 | 33107 | 159 | 343 |

المصدر : المجموعة الإحصائية السنوية لعام 2005 / الجهاز المركزي الإحصائي / 379 ، 380

## ثالثاً : الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان :

لقد انتشرت فكرة الحماية الاجتماعية مع نهاية القرن التاسع عشر أثر الثورة الصناعية حيث واجه العمال صعوبات كبيرة ظهرت مؤشراتها[17] في دراسة فريدريك أيدن التي ظهرت بثلاثة أجزاء بعنوان " أوضاع الفقراء 1979 " وفي مسوح تشارلز بوث عن الفقر في المناطق الحضرية إلى جانب دراسات فريدريك ليلاي عن الأسر العمالية الفقيرة غير أن الروح الإنسانية في التعامل مع الفقراء كانت تجد جذورها في الدين وفي قيم التكافل التقليدية .

كما وأن مفهوم شبكة الحماية الاجتماعية Social Safety Nets ارتبط أصلاً بما يسمى دولة الرعاية أو الرفاه Welfare State ليشير إلى جملة من الآليات التي توفر لأصناف معينة من الموظفين ما يعنيهم على مواجهة صعوبات العيش .

في العراق يعد قانون الرعاية الاجتماعية رقم 126 لسنة 1980 أول وأهم شبكة اجتماعية رسمية في العراق وقد وضعت لتكمل مجموعة من القوانين والقرارات في مجالات الضمان والتقاعد ولتستكمل فيما بعد بقوانين أخرى مثل قانون رعاية القاصرين 1980 وقانون رعاية الأحداث 1982 ، ثم فيما بعد تطبيق نظام البطاقة التموينية وصندوق التكافل الاجتماعي مما يؤكد أن تعليمات شبكة الحماية الاجتماعية لم تظهر من فراغ ، كما أنها لا تسد نقصاً واضحاً وكبيراً في الشبكة السابقة لإصدارها غير أن تقرير ( u.s.a.i.d/iraq ) يذكر أن هناك اتجاهاً لخلق نظام حديث للحماية الاجتماعية يستند على تشريعات جديدة للإعانات تختبرها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وتقومها عبر مراحل متعددة .

وقد حددت شبكة الحماية في العراق سقف الدخل للإعانات الاجتماعية كما في أدناه :

| حجم الأسرة | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 فأكثر |
|---|---|---|---|---|---|---|
| مبلغ الإعانة بالألف دينار | 50 | 70 | 90 | 100 | 110 | 120 |

وقد شملت دخل الإعانة بالإضافة إلى الفئات المشمولة بقانون الرعاية الاجتماعية لعام 1980 ومنهم :

1. أرملة أو مطلقة لها ولد قاصر يعيش معها ، فإذا تزوجت استحق ولدها راتب الرعاية إلا إذا انتقل ولد المطلقة إلى حضانة أبيه ، كذلك الولد المعوق البالغ العاجز عن العمل كلياً المصاب بالشلل الرباعي والكفيف ، أسرة النزيل إذا زادت مدة محكوميته على سنة ، الطالب المتزوج المستمر على الدراسة لغاية الدراسة الجامعية الأولية .
2. يتيم قاصر .
3. عاجز عن العمل كلياً بسبب المرض أو بسبب الشيخوخة .

( المادة 13 من القانون )

أما ما تم إضافته من فئات وفقاً لشبكة الحماية الاجتماعية هم :

1. الأسرة عديمة الدخل وذات الدخل الواطئ .
2. العاطل عن العمل (الشخص الذي أتم الخامسة عشر من العمر ولم يكن مستمراً في الدراسة) أما المعيار الإجرائي الذي يمكنه من الحصول على الإعانة فهو أن يكون مسجلاً في قاعدة بيانات العاطلين عن العمل في أحد مراكز التشغيل**[18] .
3. المعوق : كل شخص نقصت قدرته أو انعدمت عن العمل أو الحصول عليه أو الاستقرار فيه بسبب نقص في قابلياته العقلية أو النفسية أو البدنية .

هذا وقد بلغ عدد الأسر[19] التي تم الصرف لها فعلاً من مبالغ الحماية الاجتماعية منذ تطبيق الشبكة ولغاية 2006/7/15 على الأسر عديمة الدخل (424259) ، إن الفرق بين عدد المسجلين والمستلمين لرواتب الحماية الاجتماعية ربما دليل على أن النظام وخلال تطبيقه تضمن عدم عدالة في توزيع تخصيصات الموازنة العراقية لصالح الفئات المشمولة فعلاً بالشبكة حيث بلغت قيمة ما خصصته الحكومة في موازنتها لشبكة الحماية الاجتماعية في عامي 2007/2006 (86.244100) مليون دينار و (2.249032) مليون دينار على التوالي أو ربما جاء الفرق بين عدد الأسر التي تم الصرف لها بسبب من قرار وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بشمول العوائل المهجرة قسراً لما تبقى من عام 2006 وبشمول بعض المصابين بالأمراض المزمنة والميئوس من شفائها. مع ذلك فإنه هناك زيادة في عدد الأسر المشمولة بشبكة الحماية الاجتماعية مقارنة بعام 2001 حيث بلغت (57.741) أسرة استلمت مبلغ مليار و146 مليون دينار . ولكن تبقى العراق كحالة الدول النامية ذات نسب منخفضة من الإنفاق على التأمينات الاجتماعية مقارنة بالدول المتقدمة حيث احتلت النفقات العامة المتعلقة بالتأمينات الاجتماعية المرتبة الأولى في الدول الصناعية إذ تراوحت نسبتها المئوية ما بين 48.2% في ألمانيا و82.2% في الولايات المتحدة الأمريكية .

**رابعاً : المرافق العامة الأخرى**

**توجد إلى جانب مرافق التعليم والصحة ومؤسسات الضمان الاجتماعي مرافق أخرى على جانب كبير من الأهمية وهي ضرورية أيضاً لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وهذه الخدمات هي مرفق الإسكان والنقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية والكهرباء وغيرها من المرافق العامة التي تساعد على تحقيق عملية التنمية .**

**أما بالنسبة لخدمات الإسكان يعد المسكن من الحاجات الأساسية للإنسان لا لأنه يقي الإنسان من قسوة الطبيعة فقط ، بل يهيئ له عالماً خاصاً يشعر فيه بالراحة والهدوء ويوفر له الحرية والطمأنينة والاستقرار، وقد اصبح حق المأوى من حقوق الإنسان المعترف بها دولياً منذ عام 1948 على الأقل ونصت المادة (25) من الإعلان العالمي[20] لحقوق الإنسان " لكل إنسان الحق في مستوى من المعيشة كافٍ للحفاظ على صحته ورفاهيته هو وأسرته ويشمل الغذاء والملبس والمسكن والرعاية الطبية وإلى جانب أن المسكن يمثل حاجة أساسية من حاجات الإنسان فإن هناك صلة وثيقة بين المسكن المناسب وارتفاع الكفاية الإنتاجية لأنه كلما كان المسكن مناسباً كلما قلت الإصابة بالأمراض وزادت قدرة الأفراد على العمل" . وبالرغم من الأهمية القصوى للمسكن بالنسبة للإنسان والتنمية إلا أن أغلب مشروعات الإسكان لم تلقَ اهتماماً كبيراً من المسؤولين نظراً لاعتقادهم أن تلك المشرعات ما هي إلا نوع من الخدمة التي تقدم للأفراد دون أن يكون لها عائد اقتصادي يعود بفائدة على خطوط التنمية ، لذلك نجد في العراق أن نسبة ما يخصص لمشاريع الإسكان بعد عام 2003 ارتفعت[21] لتصل إلى 5% من إجمالي الإنفاق الاستثماري عام 2006 و2007 ، في حين أن نسبة ما خصص للمشاريع وإعادة الإعمار لقطاع الإسكان انخفضت إلى 2% عام 2008 بالرغم من كبر حجم إيرادات الموازنة العامة للدولة بسبب ارتفاع أسعار النفط خلال مدة وضع التقديرات وهي نهاية عام 2007 وبداية عام 2008 .**

**أما النقل والمواصلات فالتنمية لا تتحقق عادة إلا بوجود شبكة طرق ممهدة تربط جميع أنحاء الدولة بعضها ببعض، لذلك على الدولة إنشاء شبكة طرق وإنشاء الجسور إضافة إلى إيجاد وسائل النقل العديدة والحديثة من السيارات والسكك الحديدية أو الطائرات أو السفن التي تساهم في مساعدة القائم بالتنمية من إنجاز خططها على أكمل وجه ، لذلك عمدت الدول إلى امتلاك الأساطيل الكبيرة للنقل إضافة إلى تقديم الإعانات للتجارة الدولية من خلال دعم الأساطيل الكبيرة كما في أمريكا نلاحظ ذلك في مجال الملاحة الجوية حيث اتجهت غالبية الدول إلى تأسيسها لأسباب تتعلق بالهيبة والمكانة الدوليتين إضافة إلى المنفعة الاستراتيجية لها . وفي دول أخرى امتدت الإعانات لتشمل مرفق السكك الحديدية وقد استحوذت تلك القطاعات في مصر على جزء كبير من الاستثمارات العامة[22] حيث أنها تمثل معظم قطاعات البنية الأساسية فقد استوعبت 49.6 % من الخطة الخمسية الأولى ثم 56.9 % من الخطة الخمسية الثانية و 26.6 % من الخطة الخمسية الثالثة ، في حين نجد في العراق[23] أن نسبة ما خصص من مبالغ لخدمة النقل والمواصلات أقل من 7% من إجمالي الإنفاق الاستثماري للمدة من 1990- 1995 وانخفضت النسبة إلى 1.9 % للمدة من 1995– 2000 واستمرت النسبة منخفضة للسنوات بعد عام 2003 فنجد أن ما خصص من مبالغ لخدمة النقل والمواصلات (مشاريع إعادة الإعمار) أقل من 2% من إجمالي الإنفاق الاستثماري وعلى الخصوص للسنوات 2006 و2007 و2008، كذا الحال بالنسبة لإنفاق الحكومة الاستثماري في مجال قطاع الكهرباء والاتصالات فقد بلغت نسبة ما خصص للقطاعين بحدود 11% و 2.5 % على التوالي في الأعوام 2006 – 2007 – 2008 . وبالرغم من التخصيصات الكبيرة لقطاع الكهرباء من مشاريع إعادة الإعمار لكن لا يزال هناك نقص في الوحدات الكهربائية الموزعة سواءً للأغراض المنزلية أو لأغراض أخرى متعلقة بقطاعات الاقتصاد المختلفة .**

**أما على مستوى قطاع الاتصالات فنسبة ما خصص لمشاريع الإعمار منخفضة وأن أزمة الاتصالات محدودة في العراق بسبب مساهمة القطاع الخاص في توفير خدمات الاتصالات على مستوى العراق ككل .**

## المبحث الثالث/ دور الإيرادات العامة في تحقيق التنمية الاجتماعية في العراق

تهدف كافة السياسات الضريبية والمالية إلى المساهمة في تحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية . وتتشابه تلك الأهداف في جميع المجتمعات التي تسعى إلى تحقيقها سواء كانت متقدمة أو نامية حيث يهدف الجميع إلى إشباع الحاجات العامة وتحقيق الاستقرار وعدالة التوزيع وصولاً إلى تنمية شاملة .

غير أن تشابه تلك الأهداف بين الدول المتقدمة والنامية لا يعني اعتماد نفس السياسات الضريبية والمالية ، فكل مجتمع يختلف عن المجتمع الآخر من حيث اختلاف الأيديولوجيات ونظم الحكم والنظم الاقتصادية والاجتماعية ، وهناك اختلاف أيضاً في مستويات التقدم الاقتصادي بكافة أبعاده ، ولما كانت النظم الضريبية ما هي إلا ترجمة للسياسات الضريبية في المجتمع ، فإن اختلاف السياسات لا بد وأن يقودنا إلى اختلاف نظم هذه المجتمعات ، ويمكن توضيح دور الضرائب في تحقيق التنمية الاجتماعية من خلال اهتمام الحكومة بخدمات التعليم والصحة والتأمينات الاجتماعية ... الخ من الخدمات وكما بينا في المبحث الثاني من البحث .

### أولاً : التعليم

يمكن أن تساهم الضرائب في مجال التعليم مساهمة فعالة وذلك من خلال ما تقدمه من إعانات لهذا المجال من حيث الإعفاء الذي تقدمه لرفع مستوى هذه الخدمة أو إلزامها بالدفع ولكن بمعدل منخفض يسمح بتقديم خدمة أفضل تمكنه من رفع مستويات المجتمع وتحقيق الرفاهية الاجتماعية وتقريب مستوى الدخل بين الأفراد .

ففي التشريع العراقي وفي ظل قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982 وتعديلاته وتشجيعاً من المشرع للجمعيات التي تساهم في نشر العلم والثقافة وأصول الدين بين أفراد المجتمع وتهدف إلى تحقيق التنمية الاجتماعية ، وذلك من خلال ما تقدمه من الأنشطة العلمية والدينية والرياضية التي تقوم بها ولا تسعى من وراء تلك الخدمات إلى الكسب فقد نصت المادة السابعة من الفصل الرابع لقانون ضريبة الدخل المشار إليه أعلاه / الفقرة 3 ، والتي تنص على ( إعفاء دخل الأوقاف والمعابد والمعاهد الدينية المعترف بها قانونا والجهات الخيرية والتهذيبية المؤسسة للنفع العام إن لم يكن ناجماً عن صنعة أو مهنة أو عمل تجاري) . وقد اغفل المشروع شمول المعاهد التعليمية بالإعفاء تلك المعاهد التي تستهدف التعليم العام وتعمل على محاربة الأمية ونشر العلم والمعرفة وتخضع لإشراف وزارة التربية وزارة التعليم العالي ورقابتها دون أن تهدف إلى تحقيق الربح أن هكذا إعفاء يساعد على تشجيع القطاع الخاص لإنشاء المعاهد التعليمية التي تقوم على تدريس منهاج وزارتي التربية والتعليم العالي وأن تكون خاضعة لإشرافها لكي تستفيد من الإعفاء .

وحرصاً من المشروع الضريبي في نشر العلم وتعليمه على جميع أفراد المجتمع وتشجيع المواهب والكتاب والعلماء على الإنتاج العلمي فقد نص في نفس المادة (السابعة) الفقرة (22) (إعفاء المبالغ التي تصرف من دوائر الدولة أو القطاع الاشتراكي لقاء تأليف أو ترجمة أو تملك أو مساعدة طبع الكتب أو الإشراف على طبعها ) . وكان على المشرع العراقي أن يعفي من الضريبة أرباح وترجمة الكتب والمقالات الدينية والعلمية والثقافية والأدبية وعدم تقييد الإعفاء فقط للمبالغ التي تصرف من دوائر الدولة أو القطاع الاشتراكي ، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى لا بد أن يستثنى من الإعفاء ما يكون ناتجاً من بيع المؤلف أو الترجمة لإخراجه في صورة مرئية أو صوتية (إذاعة، تلفزيون، سينما) وبالرغم من إعفاء المشرع العراقي في المادة نفسها السابعة الفقرة 26 الهيئات الممنوحة للمؤسسات الرسمية والجهات والجمعيات الخيرية والتعاونية والثقافية والعلمية ، والفقرة 28 التي تنص على إعفاء دور حضانة الأطفال، إلا أن هناك قصور من قبل المشرع العراقي في ظل القانون أعلاه في اعتماد السياسة الضريبية كأداة تساهم في تحقيق التنمية الاجتماعية في مجال التعليم .

ويمكن أن يكون السبب في كون التعليم في العراق مسؤولية الحكومة وأن ظهور مؤسسات تعليمية مملوكة للقطاع الخاص خاصة على مستوى التعليم الابتدائي لم يكن لتاريخ بعيد وأن ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982 وتعديلاته اغفل الكثير من التطورات الحاصلة في مجال التربية والتعليم العالي وان الإصلاح الضريبي والدراسات الضريبية من قبل الهيئة العامة للضريبة كفيلة بمعالجة هكذا نقص في مواد القانون الضريبي العراقي الجديد .

أما على مستوى قانون ضريبة العقار رقم 162 لسنة 1959 فتضمنت المادة الثالثة منه إعفاءات لصالح خدمات التعليم في الفقرتين / الخامسة والتاسعة حيث جاءت الفقرة (5) بإعفاء العقارات التي تملكها الطوائف الدينية والهيئات الخيرية المعترف بها قانوناً والمتخذة من قبلها مدارس أو مستشفيات أو مستوصفات أو مياتم أو دور عجزة أو ما شاكل ذلك .

أما الفقرة التاسعة فأعفت العقارات المتبرع بمنافعها للدوائر الرسمية وشبه الرسمية والمؤسسات الخيرية والعلمية المعترف بها قانوناً بشرط أن تكون مشغولة من قبل هذه الدوائر والمؤسسات .

وكأن المشرع بهذه الإعفاءات أراد أن يستكمل النقص الحاصل في قانون ضريبة الدخل لدعم خدمة التعليم ، إضافة إلى الإعفاء المنصوص عليه في قانون ضريبة العرصات رقم 26 لسنة 1962 في المادة الرابعة الفقرتين 4 و 5 حيث أعفت الفقرتين العرصات الخاصة بدور العبادة والمدارس والجمعيات والنقابات والاتحادات والمعاهد التهذيبية والخيرية والمقابر والعرصات الأخرى المخصصة لمنافع وأغراض عامة .

وتعديلاً على بعض فقرات قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982 فقد صدرت قرارات تضمنت إعفاء بعض النشاطات الصناعية لتصنيع وسائل الإنتاج المقترح شمولها بالبرنامج الاستثماري لقطاع التعليم ومنها :-

أ- مكان الطباعة وملحقاتها
ب- معدات مختبرية بأنواعها
ت- الأفران
ث- وسائل إيضاح (الحاسبات ، العارضات ، المعدات الخاصة ، بالتسجيل ، والعرض والبث)
ج- دفاتر بأنواعها
ح- مستلزمات مدرسية إنتاج الأقلام بأنواعها
خ- أصباغ الرسم
د- طباشير
ذ- الرحلات والسبورات

أما عن قرارات سلطة الائتلاف المؤقتة فإن الأمر رقم 38 قد أعفى في القسم 2 الفقرة (1) [ج ، ز] الكتب والبضائع التي تستوردها الأمم المتحدة لتحقيق منفعة عامة من ضريبة إعادة إعمار العراق هذا إضافة إلى الفقرة 2 ( هـ ، و ) حيث أعفت الدوائر والوكالات التابعة لحكومات قوات الائتلاف وكذلك الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات لغير الربحية التي توفر المساعدات في مجال الموارد البشرية والتي إحدى مقوماتها التربية والتعليم .

## ثانياً : الصحة

في مجال الخدمات الصحية في العراق لم يكن دور السياسة الضريبية بالمستوى المطلوب لتشجيع هذا القطاع الحيوي فلا وجود لأي إعفاء للمؤسسات الصحية العاملة تحت إشراف الحكومة المركزية ضمن مواد قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982 واقتصر المشروع وفي ثنايا الفصل الخامس من القانون المذكور المادة الثامنة / الفقرة 8 .

على تنزيل كل ما ينفقه المكلف للحصول على الدخل خلال السنة التي نجم فيها والمؤيد حسابها بوثائق مقبولة بما في ذلك التبرعات المصروفة في العراق إلى دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي والجهات العلمية والتهذيبية والخيرية والروحانية المعترف بها قانوناً على أن يصدر بيان من وزير المالية بأسماء تلك الجهات كلما اقتضت الحاجة وكذلك التبرعات بموجب اكتتابات مجازة من قبل الحكومة .

وقد استثنى المشرع من هذه الفقرة التبرعات المقدمة للمجهود الحربي بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 1440 في 1983/12/24 .

أما عن قانون العقار فكما هو الحال في قطاع التعليم من إعفاءات بموجب الفقرة (5) والفقرة (9) من المادة الثالثة تضمنت أيضاً إعفاء العقارات المستخدمة كمستشفيات ومستوصفات والعقارات المتبرع بمنافعها للدوائر الرسمية وشبه الرسمية بشرط أن تكون مشغولة والتي يمكن أن تخصص بعض منها للخدمات الصحية . ولم يقتصر المشرع على ضريبة العقار لإعفاء ما تم تخصيصه من عقارات لصالح خدمات التعليم والصحة وإنما استكملها بضريبة العرصات عندما أعفى بموجب الفقرة (4) و (7) من المادة الرابعة من قانون ضريبة العرصات بعض أنواع العرصات والخاصة بالمنفعة العامة وربطها بموافقة مجلس الوزراء .

هذا إضافة إلى بعض القرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل ومنها القرار 106 في 2000/6/21 والمتضمن في بعض فقراته إعفاء بعض المواد الأولية الداخلة في صناعة الأدوية إضافة إلى إعفاء تصنيع الأعشاب الطبية كجزء من النشاطات الصناعية لتصنيع وسائل الإنتاج المقترح شمولها بالبرنامج الاستثماري ولمختلف قطاعات الاقتصاد . يبقى أن نذكر ضرورة شمول التبرعات التي تدفع للهيئات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية والتي يلحق بها بعض دور العلم والمستشفيات الخاضعة لإشراف الحكومة بالإعفاء على أن تكون تلك الهيئات والمؤسسات معترف بها من قبل الحكومة العراقية وأن تكون مطابقة لأحكام القوانين المنظمة لها ، حيث يمكن الاستفادة من تطبيقات التشريع المصري في هذا المجال حيث نص قانون الضريبة الموحدة المصري في المادة ( 5/27 ) والمادة ( 4/68 ) من القانون على ما يلي:

تخصم من الأرباح الصافية ما يلي :

1. التبرعات المدفوعة أو التي تؤول إلى الحكومة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات المحلية أياً كان مقدارها .
2. التبرعات والإعانات المدفوعة للهيئات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية المصرية طبقاً لأحكام القوانين المنظمة لها ولدور العلم والمستشفيات الخاضعة لإشراف الحكومة .

## ثالثاً : المرافق العامة الأخرى

تلعب الضرائب دوراً رئيسياً في حل مشكلة الإسكان في معظم الدول . فمثلاً الامتناع عن فرض ضرائب مرتفعة على إنشاء المباني حتى لا تقلل من رغبة القطاع الخاص في الاستثمار في هذا المجال ( ففي التشريع العراقي وما يتعلق بقانون ضريبة العقار رقم 162 لسنة 1959 ) كان ينص على استحصال ضريبتين الأولى تسمى ضريبة أساسية تؤخذ بنسبة 10 % وضريبة إضافية تؤخذ بنسب تصاعدية من 5 – 20 % من الإيراد. التعديل الجديد على قانون العقار بموجب الأمر رقم 49 في 2004/2/19 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة / القسم (6) أصبحت الضريبة على العقار موحدة بنسبة 10 % بهدف تخفيف العبء الضريبي وتنمية الاستثمار في العقارات لصالح القطاع الخاص .

أيضاً يمكن أن تساهم فرض الضرائب على العرصات ( الأماكن غير المستغلة ) في تشجيع الاستثمار في قطاع المباني، لذلك في التشريع العراقي رقم 26 لسنة 1962 والذي عرف العرصة على أنها (الأرض الواقعة ضمن حدود أمانة بغداد والبلديات في مراكز المحافظات والأقضية والنواحي سواء كانت الأرض مملوكة أو موقوفة أو مفوضه بالتسجيل العقاري أو ممنوحة باللزمة وذلك إذا لم يكن مشيداً عليها بناء صالح لأغراض السكن أو لأي غرض من أغراض الاستثمار أو لم تكن مستغلة استغلالاً اقتصادياً بموجب التعليمات الصادرة وفق هذا القانون ) .

يمكن أن يكون لَه دور في تنمية قطاع الإسكان في العراق هذا إضافة إلى دور الإعفاءات الضريبية التي وضعها المشرع العراقي سواء بقانون ضريبة العقار أو العرصات المشار إليهما أعلاه .

الإيراد العام الآخر الذي يمكن أن يكون لَه نفس دور الضريبة هي القروض العقارية الممنوحة من قبل صندوق الإسكان وهو أحد تشكيلات وزارة الإعمار والإسكان[24] المؤسس بموجب الأمر رقم 11 لسنة 2004 الصادر عن مجلس الوزراء وموافقة الرئاسة عليه في 2004/10/14 ويهدف الصندوق إلى تمويل مشاريع الإسكان وتمكين العراقيين من بناء مساكن لهم عن طريق القروض العقارية وحل جزء من أزمة السكن ويمنح الصندوق الأولوية في إعطاء القروض لذوي الدخل المحدود وبمبلغ 25 مليون دينار لكل مقترض . وقد تأسس الصندوق برأسمال قدره 200 مليون دولار .

وقد تم إقراض[25] 84 مليار عراقي لـ (14) ألف مواطن من موظفين ومتقاعدين ، في حين تم إنجاز (6) آلاف وحدة سكنية منها وبفترة سداد لمدة 20 سنة وبسعر فائدة 6 % .

ولقد غطى الصندوق كافة محافظات القطر عدا الأنبار ، أما في مجال النقل والمواصلات فنجد أن الإعفاءات الضريبية في قانون ضريبة الدخل رقم 113 لسنة 1982 وتعديلاته وبموجب المادة السابعة الفقرة 24 و 24 مكرر لصالح مورد النفط حيث أعفت الفقرتين دخل أصحاب وسائل النقل البرية من غير العراقيين المتعاقدين مع المؤسسة العامة لتوزيع المنتجات النفطية والغازية لإيصال المنتوجات النفطية إلى داخل القطر أو تصديرها منه، وكذلك دخل أصحاب وسائل النقل البرية من غير العراقيين لتسويق النفط وتصديره خارج القطر. أما عن الفقرة 16 من المادة السابعة لنفس القانون المشار إليه أعلاه فتضمنت إعفاء دخل مؤسسات الطيران بشرط المقابلة بالمثل ووجود خط أو مصلحة جوية للعراق في بلد الدولة التي تتبعها تلك المؤسسات ، أي أن دور الإيرادات العامة في تحقيق تنمية قطاع النقل والمواصلات محدود أقتصر على بعض الإعفاءات الضريبية لصالح أصحاب الدخول المرتفعة كما في حالة إعفاء دخل مؤسسات الطيران، وكذلك الإعفاء المؤقت لعشر سنوات الممنوح للمشاريع المشمولة بالبرنامج الاستثماري بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 106 لسنة 2000 لبعض قطاعات الاقتصاد ومنها قطاع النقل والمواصلات وقطاع التشييد والإسكان والمشار إليه في الجدول 16– أ وإعفاءه لمدة خمس نوات للفقرات المشار إليها في الجدول 16– ب دون اللجوء إلى أدوات المالية العامة الأخرى من منح قروض أو إعفاءات ضريبية لصالح القطاع الخاص لتطوير شبكة النقل لينتفع منها أبناء المجتمع من منخفضي ومتوسطي الدخل .

## الاستنتاجات والتوصيات

### أولاً : الاستنتاجات :

1. إن عناصر التنمية الاجتماعية تتلخص في ثلاثة التغيير البنياني ، الدفعة القوية والاستراتيجية الملائمة وهي عناصر قوة للتنمية الاجتماعية لا بد منها لإحداثها . كما أن للتنمية الاجتماعية مقومات منها المادية ومنها المقومات غير المادية وهي موضوع بحثنا والتي اعتبرت كمؤشرات لمدى تحقيق التنمية الاجتماعية في العراق من خلال السياسة المالية .
2. تم تحديد أدوات السياسة المالية ودورها في تحقيق التنمية الاجتماعية من خلال :

أ- النفقات العامة في مجالاتها المتعددة ، وأول هذه المجالات التعليم ثم الرعاية الصحية والإسكان والنقل والمواصلات وأخيراً مجال الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان ، حيث تبين أنه في العراق لا يوجد صندوق ضمان اجتماعي يمول من مصدر من مصادر المالية العامة وهي الضريبة التصاعدية وهو النظام المتعارف عليه من خلال نظريات التوزيع وإعادة التوزيع حيث تستقطع الضريبة المباشرة التصاعدية من أصحاب الدخول المرتفعة وإعادة توزيعها إلى أصحاب الدخول المنخفضة بصورة إعانات اجتماعية وإن مصدر تمويل الضمان الاجتماعي في العراق هو إيرادات النفط .

ب- أما عن جانب الإيرادات العامة فإن دورها في تحقيق التنمية الاجتماعية يمكن أن تتحقق من خلال الإعفاءات الضريبية التي تمنحها الدولة للمؤسسات التعليمية ، الصحية ، والإسكان ، ولم يكن دور الإعفاءات الضريبية في العراق بالمستوى المطلوب لتحقيق تنمية اجتماعية متوازنة . أما عن القرض العام فإن لصندوق الإسكان دور في تمويل البناء وحل جزء من أزمة السكان في بغداد وبعض المحافظات حيث بلغ إجمالي سقف المبالغ المخصصة لمحافظة بغداد 12 مليار و900 مليون دينار عراقي . أما عن المحافظات فقد بلغ ما تم تخصيصه 16 مليار 440 مليون دينار منذ عام 2004 تاريخ تأسيس صندوق الإسكان .

## ثانياً : التوصيات

1. ضرورة الاهتمام بمجالات التنمية الاجتماعية المختلفة من تعليم وصحة وإسكان ومواصلات وغيرها حتى يمكن للفرد أن يتنج ويبدع في عمله ، وذلك من خلال زيادة التخصيصات المعتمدة من قبل الحكومة العراقية ومتابعة تنفيذ العملية التعليمية والصحية ... الخ من الخدمات الاجتماعية ، وتقليل الفساد المالي والإداري ، وتوجيه الأموال بالاتجاهات التي تخدم التنمية البشرية والاجتماعية وتوفير سكن ملائم لأبناء المجتمع من الطبقات الفقيرة ، هذا إضافة إلى ضرورة تعديل التشريع الضريبي في بعض فقراته وخاصة ما يتعلق بالإعفاءات لصالح المؤسسات التعليمية والصحية الخاصة وبإشراف الحكومة المركزية .
2. توسيع قاعدة الإقراض الحكومي لصالح تطوير المؤسسات الخدمية من صحة، تعليم ، نقل، مواصلات ، إسكان وشبكات الاتصالات ودعم القطاع الخاص للمشاركة في هكذا مشاريع نافعة للمجتمع وبأسعار فائدة مخفضة ومدة سداد طويلة .
3. إنشاء صندوق للضمان الاجتماعي يمول من استقطاعات الضمان والتي تفرض على العاملين وبأسعار معتدلة ومحاولة تشغيل هذه الأموال باستثمارات مادية ومالية لزيادة رأس مال الصندوق هدفه تغطية رواتب الحماية الاجتماعية الممنوحة للعاطلين عن العمل لحين توفير فرصة عمل وكذلك للمحتاجين من الفقراء والأرامل والمعوقين وكبار السن ولا بأس أن تشارك الحكومة في تمويل الصندوق من خلال منحه إعانة سنوية لتساهم في استمرار عمل الصندوق والتخلص من مبالغ كبيرة مخصصه من الموازنة العامة لتمويل رواتب الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان .

**جدول (2)**

**عدد المدارس والمعاهد والكليات وعدد الطلبة وأعضاء الهيئة التدريسية في العراق لسنوات مختارة**

| السنوات | الدراسة الابتدائية | | | الدراسة الثانوية ( المتوسطة + الإعدادية ) | | | التعليم المهني | | | معاهد إعداد المعلمين ومعاهد الفنون الجميلة | | | عدد الطلبة المقبولين في الجامعات وهيئة التعليم المهني والكليات الأهلية | عدد الطلبة في الدراسات العليا للجامعات العراقية ( الطلبة العراقيين ) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | عدد الطلبة | عدد أعضاء الهيئة التدريسية | عدد المدارس | عدد الطلبة | عدد أعضاء الهيئة التدريسية | عدد المدارس | عدد الطلبة | عدد أعضاء الهيئة التدريسية | عدد المدارس | عدد الطلبة | عدد أعضاء الهيئة التدريسية | عدد المدارس | | |
| 1992/1991 | 2824556 | 120063 | 7980 | 967872 | 42654 | 2719 | 124479 | 8381 | 257 | 28424 | 1576 | 39 | 56787 | - |
| 1996/1995 | 6903623 | 145455 | 8145 | 1037482 | 52393 | 2675 | 99405 | 8511 | 275 | 23807 | 1409 | 35 | 82788 | - |
| 2000/1999 | 3128368 | 154642 | 8505 | 1051905 | 60226 | 2941 | 62973 | 6924 | 236 | 48025 | 1716 | 107 | 75408 | - |
| 2004/2003 | 4334609 | 211136 | 13914 | 1571288 | 83358 | 4269 | 89902 | 7467 | 275 | 70552 | 2512 | 170 | 11308 | - |
| 2005/2004 | 3767425 | 191852 | 11129 | 1437842 | 76008 | 3576 | 73579 | 7794 | 272 | 99648 | 3041 | 213 | 95305 | 19415 |
| 2006/2005 | 3941190 | 234139 | 11828 | 1389017 | 111483 | 3920 | 66317 | 10776 | 277 | 116178 | 4525 | 245 | 109044 | 17367 |

المصدر : المجموعة الإحصائية السنوية لعام 2007 / الجهاز المركزي للإحصاء
ص 314 ، 324 ، 334 ، 346 ، 355 ، 372 ، 373 .

## المصادر والهوامش

1. محمد حافظ ذياب، التنمية الاجتماعية– الموسوعة الغربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة ، الطبعة الأولى، المجلد الثالث، البعد الاجتماعي ، الأكاديمية العربية للعلوم ، 2007 ، ص 73 .
2. معجم مفاهيم التنمية، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا الأسكوا ، البنك الدولي، مؤسسة الإمام ، 2004 ، ص122 .
3. سميرة كامل محمد، التنمية الاجتماعية – مقومات أساسية – رؤية واقعية – المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 1988 ، ص 10 و 15 .
4. انظر في ذلك :
- عبد الباسط محمد حسين، التنمية الاجتماعية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 1970.
- حسن إبراهيم عبد، دراسات في التنمية الاجتماعية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1984 .
5. صلاح الدين نامق، اقتصاديات التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1971 ص46 .

* المقصود برأس المال: المواد التي يتم ادخارها بقصد إعادة استخدامها مرة أخرى ومن بين أوجه الاستخدام الاستثمار العيني المتمثل في المعدات والمباني والآلات التي يحوزها المجتمع إذ لا قيمة لرأس المال النقدي ما لم يتحول إلى أصل منتج أو خدمات . أنظر في ذلك : السيد أحمد عبد الخالق ، مدخل إلى دراسة التنمية الاقتصادية ، بدون دار نشر ، القاهرة ، 1996 ، ص 170 .

6. شارل بلتهيم، التخطيط والتنمية، ترجمة إسماعيل صبري عبد الله، دار المعارف، مصر 1966، ص 15 .
7. إسماعيل صبري عبد الله ، نحو اقتصاد عالمي جديد ، دراسة في قضايا التنمية والتحرر الاقتصادي والعلاقات الدولية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، بدون تاريخ نشر ، ص 82 .
8. منصور حسين ، كريم حبيب ، تنمية الثروة البشرية ، مكتبة الوعي العربي ، القاهرة ، بدون تاريخ نشر ، ص 81 .
9. صلاح الدين نامق ، مصدر سابق ، ص 262 .
10. السيد عطية عبد الواحد ، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية ، دار النهضة العربية القاهرة ، 1993 ، ص 235 – 236 .
11. إسماعيل صبري عبد الله ، نحو نظام اقتصادي عالمي جديد ، مصدر سابق ، ص 198 .
12. صلاح الدين نامق ، مصدر سابق ، ص 295 .
13. عبد الغني النوري . اتجاهات جديدة في اقتصاديات التعليم في البلاد العربية ، دار الثقافة، الدوحة ، قطر ، 1988 ، ص 97 .
14. عبد الباسط محمد حسين ، التنمية الاجتماعية ، مصدر سابق ، ص 350 .
15. المصدر نفسه ، ص 361 .
16. البنك الدولي ، تقرير التنمية في العالم ، 1992 – 2001 .

17. كريم محمد حمزة، شبكة الحماية الاجتماعية في العراق (مزايا ومعلومات)، مجلة دراسات اقتصادية، العدد 19، بيت الحكمة ، بغداد ، 2007 ، ص15 .

** إن مراكز التشغيل المالية قد لا تلبي حاجات الأعداد الكبيرة العاطلين لاشغال فرص عمل ملائمة فقد زاد عدد العاطلين المسجلين على (800) ألف عاطل ثم تشغيل (200) ألف منهم أي حوالي 25% من مجموع العاطلين المسجلين .

- انظر في ذلك: كريم محمد حمزة ، مصدر سابق ، ص28 .

18. مكتبة العمل الدولي، جنيف، الوظائف والنوع الاجتماعي والمؤسسات الصغيرة، خلق المناخ الصحيح للسياسات، بيروت ، 2003 ، ص17 .
19. قاعدة بيانات شبكة الحماية الاجتماعية ، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية .
20. روحي الشريف، التكنولوجيات والتنظيم في عملية التوفير الدائم للمأوى والإسكان في المنطقة العربية برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ترجمة عبد السلام رضوان، عالم المعرفة، الكويت، 1990 ، (عدد رقم 150) ، ص275 .
21. احتسبت النسب من قبل الباحثة بالاستناد إلى بيانات وزارة المالية / دائرة الموازنة .
22. السيد عبد المولى، المالية العامة المصرية دراسة للاقتصاد العام المصري، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1994 ، ص124 .
23. احتسبت النسب من قبل الباحثة بالاستناد إلى بيانات وزارة المالية / دائرة الموازنة .
24. hppt://www.al_bayyna.com
25. hppt://www.aawsat.com