العراق

التقرير الوطني لحال التنمية البشرية
2008

شكر وتقدير

لم يكن لهذا التقرير الوطني أن يرى النور لولا الجهد المخلص والمشاركة الفاعلة لفريق عمل كبير من المختصين والخبراء الذين لم يألوا جهدا في وضع اللبنات والبصمات الرئيسة لهذا الانجاز العلمي.

لقد رافقت إعداد وكتابة هذا التقرير الكثير من التحديات، تكاد تكون أصعبها في تاريخ العراق الحديث، إلا إن هذه التحديات لازمتها فسحة من الأمل وإصرار بان يرسم أبناء العراق الطريق الذي يصل بهم إلى مجتمع يتسم بالعدالة واقتصاد مزدهر.

بهذه المناسبة يود فريق العمل أن يعبر عن عميق شكره لجميع المشاركين بهذا الجهد الوطني، ومن أسهم في قراءة ومراجعة فصول التقرير وأبدى ملاحظاته القيمة. والشكر موصول لجميع المشاركين في كتابة الأوراق الخلفية ومنفذي الدراسات الميدانية التي شكلت الأساس لإعداد التقرير.

شكر خاص إلى الخبراء والاستشاريين الدوليين الذين أسهموا في القراءة القيمة وإبداء التوجيه لجميع مفردات التقرير والوصول به إلى الانجاز الحالي.

ولا يفوت فريق العمل أن يثمن دور الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات في وزارة التخطيط لرفده التقرير بالبيانات والمعلومات التي شكلت القاعدة الإحصائية لبناء التقرير.

شكر خاص إلى وزارة التخطيط في إقليم كردستان لمساهمتهم في إعداد التقرير.

وفي هذا المجال يود فريق العمل أن يسجل بعرفان وتقدير جهود العديد من منظمات المجتمع المدني للمشاركة والترويج للتقرير، والتي تعد احد أهم استراتيجيات البناء الضرورية في بناء التقرير ومأسسته، ونخص بالذكر جمعية الأمل العراقية، ومركز الثقلين للدراسات الإستراتيجية، ومؤسسة المدى للإعلام، وجريدة الصباح، ولجميع من أسهم من العاملين في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي والجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، وبيت الحكمة في ورش العمل التي أثارت الوعي بموضوع التنمية البشرية وأهمية إصدار التقارير الدورية عنها.

وفي هذا السياق نقدم الشكر الخاص إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائيUNDP للدعم الذي قدمه من أجل انجاز هذا التقرير.

أقدم خارطة للعالم وضعها البابليون قبل 4000 سنة
اللوح الأصلي محفوظ في خزانة المتحف البريطاني
برقم (92687 / E153)

نشر عام 2009
حقوق الطبع محفوظة 2009 ©
وزارة التخطيط والتعاون الأنمائي وبيت الحكمة - العراق
جميع الحقوق محفوظة. لا يجوز نسخ أو خزن هذا المطبوع بأي وسيلة من وسائل النسخ أو التخزين أو الطباعة سواء كان ميكانيكياً أو ألكترونياً أو تصويرياً أو تسجيليا دون موافقة مسبقة.

تنويه
أن الأراء والمادة المثبتة في هذا التقرير تعكس وجهه نظر كتابه المستقلين ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر وزارة التخطيط أو بيت الحكمة.

تم إعداد هذا التقرير باللغة العربية أصلاً وتعد النسخة العربية المرجع الحاكم في حالة وجود فروقات بين الترجمة الأنكليزية وأصل النص العربي.

تصميم
جرافيكا الأردن

طباعة
المطابع المركزية

تقديـم

قطع العراق شوطاً مهماً منذ نيسان 2003 حين إنبثقت الدولة الجديدة لتضع اللبنات الأساسية لبناء مؤسسات الديموقراطية بعد قطيعة معها دامت ما يقارب نصف قرن. وبالرغم من المصاعب التي رافقت ذلك، تدرك هذه الدولة إدراكاً عميقاً إن المواطنين فيها يتمتعون بالحقوق وعليهم أيضاً مسؤولية المشاركة التي تحمي بدورها حقوقهم وحرياتهم.

إنني مسرور بصدور التقرير الوطني لحال التنمية البشرية 2008 الذي لم يتردّد في تقديم صورة موضوعية، وإن كانت تبعث على القلق، لحال التنمية البشرية في هذه المرحلة الهامة من إنطلاقة العراق نحو إعادة البناء وإستئناف التنمية المعطلة منذ عقود شهدت حروباً وعقوبات إقتصادية قاسية. فهو يذكّرنا، في الوقت المناسب، بجوانب القصور وما علينا أن نفعله، بالفجوات الموروثة وبالإختلالات الهيكلية والوسائل الممكنة لمعالجتها. ففي إنعكاساته عن الماضي يقدم شهادة على الكثير من النجاحات والإخفاقات وفي رؤيته للمستقبل يشخّص تحدّيات الحاضر التي تحول دون إعادة بناء الإنسان.

وفي الوقت الذي يقترن التقديم لأي جهد بالتوافق عادةً مع المضمون، أجد نفسي في موضع النقد الذاتي للجهد الحكومي، الذي تشرّفنا بحمل مسؤوليته التاريخية في هذه المرحلة الصعبة من تاريخ العراق.. فقد أورد التقرير بين ثناياه وفي ملاحقه مؤشرات تعكس ضعفاً في الأداء وفي محصلات التنمية البشرية.. وهو ما يعزّز فينا قوة التبنّي للسياسات والتوصيات الواردة فيه.. فلم يَعد منطق المجاملة مقبولاً في وقت يحمل كل الخيرين من أبناء شعب العراق شعار الإرتقاء بمستوى التنمية البشرية الى مصاف الدول التي سبقتنا على هذا الطريق. ولن نقبل الواقع رغم تحديات الحاضر، لأننا نستشرف مستقبلاً زاهراً يتناسب مع تاريخ الشعب العراقي ومكانة الدولة العصرية الحضارية.

فقصور البنية التحتية للتعليم والصحة وجمود أنظمتها حائلٌ أمام التنمية. أما الفجوات بين النساء والرجال وبين محافظات / أقاليم العراق فتشكل لنا هاجساً في سعينا لبناء مجتمع ديموقراطي، تشاركي، متعلم، صحي، قادر على صنع مستقبل آمن، وعادل، ومزدهر لكل العراقيين.

لقد وفّرت السياسات الإقتصادية التي إعتمدناها بعض الحماية للفئات المحرومة والضعيفة. لكن التقرير يذكّرنا بأن أهداف الإصلاح يجب أن تكون في نهاية المطاف: التنمية البشرية بمعناها الواسع. وإن أهداف السياسة الإقتصادية من منظور التنمية البشرية يجب أن تكون أبعد من المساعدات الإنسانية، وأن تسعى نحو خلق الفرص المنتجة التي توفر العيش الكريم. وإن المهمة الأساسية للحكومة أن تضمن لجميع العراقيين الإستفادة من جهود التنمية بإنصاف وإتاحة الفرص لإدراك قدراتهم.

نأمل أن يسهم هذا التقرير في تشجيع الحوار الواسع حول السياسات الإجتماعية في إطار إلتزامنا بتعزيز منهج الإقتصاد الحر، وحول الكيفية التي سنبني فيها فوق ما تحقق حالياً على طريق القضاء على مظاهر العنف بفرض القانون الذي يضمن تحقيق أمن الإنسان والأمن الوطني.

إننا نرى في إصدار هذا التقرير تعزيزاً لدور الحكومة ومسؤولياتها عن وضع الستراتيجيات والسياسات طويلة الأجل. فهو يقدم رؤية مشتركة على الصعيد الوطني تتسم بالإستقلالية والموضوعية؛ وخبرة تظافرت فيها جهود

وطنية ودولية من الأجهزة الحكومية ومن الوسط الأكاديمي والمجتمع المدني؛ ونهجاً أكثر شمولاً للتنمية المستدامة؛ وتشخيصاً للقضايا الأكثر إلحاحاً.

أن الرؤية الشاملة والنهج اللامركزي الذي يقدمه التقرير في تعامله مع المعطيات الإحصائية على صعيد الأقاليم والمحافظات ستكون عوناً لواضعي السياسات الإقتصادية والإجتماعية في تحقيق العدالة والإنصاف في تخصيص الموارد، كذلك ستكون مرشدة للخبرات المحلية في وضع تصوراتها وصياغة أهدافها التنموية على صعيد المجتمعات والحكومات المحلية.

كما إن التقرير يؤسس قاعدة بيانات إحصائية غنية وموثوقة لقياس مؤشرات وأدلة التنمية البشرية لتقييم ما تحقق للناس من تقدم نوعي وكمي في حياتهم من جهة، ورصد أداء السياسة العامة للإقتصاد الكلي تجاه أهداف التنمية البشرية من جهة أخرى. وسيكون ذلك عوناً للحكومة في صياغة ستراتيجياتها التنموية وتحديد الأولويات، ونحن ندعو الى إستدامة إعداد التقارير الوطنية لحال التنمية البشرية.

أخيراً، أُثني على هذا الجهد الرصين، مضموناً وأداءاً.. فقد عكست فصوله وما انطوت عليه من التفاتات مهمة، أصالةً في العرض وموضوعيةً في التحليل.. وحُسن قصد في الإستنتاج والتوصية.. شاكراً كل من ساهم في إعداده، خاصاً بذلك الكُتّاب والمحرّرين.. والمراجعين والمقيّمين.. والشكر موصول لكل من وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي وبيت الحكمة، الجهتين الوطنيتين الراعيتين للتقرير.. ولبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي أكدّ في دعمه الفني لإنجاز هذا التقرير الدور الذي تبنّاه المجتمع الدولي في مباركة جهود إعادة الإعمار، والإنتقال من الأزمة للسلم، وفي رسم الطريق نحو المستقبل.

والله ولي التوفيق

نوري كامل المالكي
رئيس مجلس الوزراء
جمهورية العراق

المساهمون في إعداد التقرير

اللجنة الاستشارية
مهدي العلاق، آمال شلاش، زكي الجادر، عدنان ياسين مصطفى، وفاء المهداوي، هناء آدورد.

المنسق الوطني: مهدي العلاق
المؤلف الرئيس: آمال شلاش
الفريق الاساسي: شمران العجلي، نيرة الاوقاتي، علي الزبيدي، كريم محمد حمزة، حسن لطيف كاظم، صباح توما المالح، مهدي العلاق.

الكتاب المشاركون: سالم النجفي، مظهر محمد صالح، يسرى السامرائي، نوال مهدي، هناء السامرائي، آمال كاشف الغطاء، عبد الباري الحمداني، عاطف لافي مرزوق، أسماء رشيد، عبد علي المعموري، حيدر سعيد، عقود حسين، أحمد الحسيني، حسن لطيف كاظم، بتول علي غالب، عبد الرحمن داوود، عامر حسن فياض، حسين الهنداوي، إسماعيل عبيد حمادي(المرحوم)، نوري برهاني، برهان عبدالله، بخشان محمد، جمعية الأمل العراقية.

الفريق الإحصائي: مهدي العلاق، لؤي رشيد (المرحوم)، احمد ياسين، اسيل مهدي، سعد زغلول، باسمة عباس، فريال محمود، أياد جواد، ثناء سلمان، سهام عبد الحميد، نجلاء مراد، نهى يوسف، هدى هداوي، ايمان محمود، ندى أمين، باسمة عبد الوهاب، نداء حسن، ربيع حمد، فخري حميد.

الخبراء الدوليون: شهربانو تاج بخش – خبيرة تنمية بشرية، محمد حسين باقر – خبير إحصائي.

مجموعة القراء:
(النسخة العربية)
مهدي الحافظ، فالح عبد الجبار، فائق عبد الرسول، ازهار الشيخلي، ماهر العبيدي(المرحوم)، محمد جبر.
(النسخة الانكليزية)
ريتشارد جولي – خبير تنمية بشرية دولي، ريتشارد بونزيو – متخصص تنمية بشرية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بهاراتي سيلاول – متخصصة في النوع الإجتماعي في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

فريق التحرير:
(النسخة العربية)
يحيى الكبيسي، حسن لطيف، حيدر سعيد
(النسخة الانكليزية)
زاهر جمال، شونا تروب، كريستينا جونسن، جون فرانكسون، علي القاسمي.

فريق الترجمة:
أمجد حسين، باسل حاتم، محمد النجار.

تصميم وطباعة:
كرافيكا

المساعد الاداري
معتز جعفر الصالحي

المحتويات

شكر وتقدير ..... ب
تقديم ..... ت
المشاركون في إعداد التقرير ..... ج

الفصل التمهيدي: الإطار المفاهيمي للتنمية البشرية 1

العراق والتنمية البشرية 3
تحديات متعددة للتنمية البشرية 3
أهمية التقرير 5
منهجية التقرير 6
الإطار المفاهيمي: التنمية البشرية وأمن الإنسان في العراق 7
الإطار المفاهيمي للتنمية البشرية 7
التنمية الاقتصادية والتنمية البشرية 7
أبعاد التنمية البشرية 9
مفهوم التنمية البشرية..تطور مستمر 11
الإطار المفاهيمي لأمن الإنسان 11
نحو مفهوم لأمن الانسان 12
ما الذي يضيفه أمن الإنسان لمفهوم التنمية البشرية؟ 13
ما هي مصادر فقدان أمن الإنسان؟ 14
كيف يقاس أمن الإنسان ؟ 14
السياسات والبرامج الناتجة عن الإطار التحليلي 15
قياس أمن الإنسان في العراق 15
لماذا أمن الإنسان 15
مؤشرات قياس أمن الإنسان 15

الباب الأول حال التنمية البشرية 19

الفصل الأول: مؤشرات ومقاييس التنمية البشرية 19

مقدمة 21
دليل التنمية البشرية 21
دليل التنمية البشرية في العراق وتحليل مكوناته 22
دليل التنمية البشرية حسب المحافظات 23
دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس 24
دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس حسب المحافظات 25
مقياس تمكين المرأة 26
مقياس تمكين المرأة حسب المحافظات 26
دليل الفقر البشري 27

دليل الفقر البشري حسب المحافظات 27
توسيع قياس التنمية البشرية؛ مقاييس أخرى لرفاه الإنسان 30
قياس أمن الإنسان 30
العوامل المهددة لأمن الإنسان 30
آثار فقدان الأمن 30
هل من علاقة بين الحرمان وأمن الإنسان؟ 32
الأهداف الإنمائية للألفية، مرتكزات مهمة 33
التقدم المحرز باتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية 33
استنتاجات 36

الفصل الثاني: هل يعيش العراقيون حياة دون عَوَز أو حاجة؟ 41

مقدمة 41
الدخل والمستوى المعيشي في العراق 41
فقراء في بلد غني 42
قياس الفقر 43
فوارق كبيرة في مستويات الفقر بين الأسر وبين المحافظات 44
هل تؤدي اللامساواة الى تفاقم الفقر؟ 44
البطالة والفقر: ترابط من أجل ما هو أسوأ 44
البطالة والريع النفطي 45
نظام الحماية الاجتماعية عاجز عن حماية الفقراء، 45
نظام شبكة الحماية الإجتماعية 46
هل يعيش العراقيون حياة صحية مديدة؟ 48
معدل توقع الحياة 48
وفيات الأطفال 48
مخاطر تهدد صحة النساء والأطفال 50
هل تحرر العراقيون من الجهل؟ 51
مستوى الإلمام بالقراءة والكتابة: النساء أقل حظاً 51
اتجاهات الالتحاق بمراحل التعليم: 52
انماط الوصول الى مياه الشرب والصرف الصحي والسكن: 53
السكن: هل يتوفر للجميع؟ 54
الوضع السكاني والتنمية البشرية في العراق 55
السكان: نظرة عامة 55
هل يمكن أن تنخفض معدلات الخصوبة العالية في العراق الى مستويات الإحلال؟ 56
الريف: نزوح نحو المدن، العمر عند الزواج 56
استنتاجات 59

الفصل الثالث: هل يعيش العراقيون حياة دون خوف؟ 61

مقدمة 63
العنف: إنتهاك لحق الإنسان في الحياة 63
تهديد البقاء 65

التهجير القسري: إنتهاك مضاعف 66
مفارقات الأرقام 67
الهجرة القسرية: العراقيون في الخارج 70
عودة اللاجئين والمهجرين 71
هجرة العراقيين الى الخارج: نمط مختلف 71
سوسيولوجيا التهجير ألقسري 71
معاناة ما بعد التهجير 72
هجرة الأقليات 73
الطفل في دوامة العنف 74
ضحايا التهجير القسري 75
أطفال في الشوارع فاقدون لمقومات الأمن 76
المرأة في دوامة العنف 77
استنتاجات 79

الباب الثاني: الدولة في المرحلة الإنتقالية 81

الفصل الرابع: الإنتقال المضطرب نحو الديمقراطية 83

أهمية التحولات السياسية للتنمية البشرية 83
بناء مؤسسات الديمقراطية 83
البناء على عجل 83
التمكين من خلال المشاركة السياسية 84
توسيع آفاق المشاركة: تشكيل الأحزاب السياسية 85
كتابة الدستور: فرصة لممارسة خيارات الناس؟ 86
المجتمع المدني في المرحلة الانتقالية 87
بناء مقومات المجتمع المدني: تعزيز للمشاركة 87
الدخول إلى عصر الإعلام 88
تحديات في وجه الديمقراطية 91
تفكيك الدولة 92
بناء المؤسسات 92
فقدان الأمن وبناء الثقة 94
استنتاجات 94

الفصل الخامس: المرحلة الإنتقالية والطريق الصعب نحو اقتصاد السوق .. 97

مقدمة 99
تحرير الإقتصاد...إنفتاح إقتصادي غير مُنضبط 100
السياسات المالية والنقدية 100
زيادة الرواتب وتحرير الاستيرادات 101
آثار التحرير على مستوى المعيشة 102
أثر التضخم على مستوى المعيشة، أثر رفع الدعم عن المشتقات النفطية في المستوى المعيشي للأسرة 103
الدعم المباشر ونظام البطاقة التموينية، 104

معوقات الانتقال إلى اقتصاد السوق 104
الإختلالات التنموية الموروثة..... 104
القطاع العام: توسع جديد واقتصاد ضعيف، 106
معضلة القطاع الخاص 106
الإعمار المؤجل والحاجة الى الدعم الدولي 108
أعباء الديون وتعويضات الحرب 112
استنتاجات 114

الفصل السادس: السياسات الإجتماعية من أجل التمكين 117

مقدمة 119
الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة: ارث من الاهمال..... 119
الإنفاق الحكومي على التعليم: مقياس للاستثمار في المستقبل 121
إختلالات بنية التمويل..... 121
الإنفاق الحكومي على الصحة: مقياس للأهتمام بالإنسان 122
التعليم: البناء المتعثر..... 123
النقص في الأبنية المدرسية يعيق الاستمرار في مراحل التعليم 126
النقص في المستلزمات التعليمية يحد من التطور النوعي للتعليم..... 126
إصلاح النظام التعليمي لتعزيز التمكين..... 127
تمويل التعليم يتطلب مزيجاً من المسؤولية العامة والخاصة..... 127
مشاركة المنظمات غير الحكومية نماذج من التفاعل مع المؤسسات التعليمية والمجتمع المحلي 128
تشجيع أنماط جذب المتسرِّبين من التعليم 129
التطلع الي نظرة شمولية..... 130
النظام الصحي: شمولية مطلوبة ودعم محدود 131
تحديات فقدان الامن 132
تدهور البنية التحتية وتراجع الخدمات الصحية..... 133
الرعاية الصحية الأولية (المراكز الصحية) 134
الرعاية الصحية الثانوية والثالثية (المستشفيات) 134
التوزيع غير المتكافىء للرعاية الصحية 134
نزوح الاطباء 134
تحديات المرحلة الانتقالية..... 136
ضعف الأداء الوظيفي 136
للامركزية في النظام الصحي تطبيق عشوائي..... 136
استنتاجات..... 137

الفصل السابع: تمكين المرأة... بين التحديات الأمنية والمعوقات الثقافية .. 139

مقدمة 141
التمكين: إساءة فهم العملية..... 143
رصد التقدم نحو الأهداف الإنمائية للألفية..... 142
الهدف الثالث: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرآة..... 142
التعليم كأداة للتمكين 143

التحولات السياسية: مكاسب وتحديات للنساء 145
النساء في مواقع صنع القرار،هل تضيق الفجوة بين النساء والرجال؟ 145
هل تضيق الفجوة بين النساء والرجال؟ 146
هل تضمن التشريعات التمكين والحماية للمرأة 147
التحولات الإقتصادية: خسائر وتضحيات للمرأة 150
تراجع مسؤوليات الدولة 150
عدم التكافؤ في الوصول الى الموارد 151
فرص عمل غير متكافئة وغير آمنة 152
تمكين المرأة بين الثقافة التقليدية والعنف ضد المرأة 154
الإستنتاجات 156

الفصل الثامن: نتائج وتوصيات 157

حال التنمية البشرية 159
أولاً: تراجع التنمية البشرية 159
ثانياً: تنمية غير منصفة 159
ثالثاً: فقدان الأمن تهديد للتنمية البشرية 161
إنتهاك الحق في الحياة 161
ضياع خيار إكتساب المعرفة 161
تدهور المستوى المعيشي 161
مصادرة خيار المشاركة 161
رابعاً: تداعيات المرحلة الإنتقالية 161
كيف يرى الناس أمنهم؟ 162
من هي الجهات التي توفر الأمن؟ 164
مواجهة التحديات: رؤية للتدخلات المطلوبة 165
شراكة من أجل مواجهة التحديات 165
المجتمع الدولي: دور اكبر للأمم المتحدة 165
المجتمع المدني: توسيع الشراكة العامة 166
آفاق جديدة للقطاع الخاص 166
جعل الإنتقال مناصراً للتنمية البشرية 166
سياسات الأمن وبناء السلام: الدولة والمواطن 166
تعزيز الدولة 166
أولوية للتنمية البشرية في بناء الأمن والسلام 166
السياسات الاقتصادية: أولويات جديدة 167
إدارة إقتصادية أفضل 167
دعم النمو المستدام 167
سياسات مواجهة الفقر 168
ثلاثة مجالات أساسية لإصلاح السياسة الإجتماعية 169
إصلاح التعليم: أولوية عاجلة 169
لماذا التعليم؟ 169
اصلاح الموازنات التعليمية 169
تصحيح التوزيع في الخدمة التعليمية 169
التغيير المؤسسي 170

تشجيع مشاركة القطاع الخاص 170
إصلاح النظام الصحي 170
تعزيز كفاءة الإنفاق على التعليم والصحة... 171
تمكين المـــرأة.. ضرورة لا تحتمل التأجيل 171
خاتمــة 171

الاطر

إطار 1: تجديد الالتزام بالتنمية البشرية 4
إطار 2: الكلفة البشرية لأعداد تقرير التنمية البشرية الوطني 5
إطار 3: التنمية البشرية في المنظور الاسلامي 8
إطار 4: التنمية حرية آمارتيا سن 10
اطار 1. 1: نقد ادلة التنمية البشرية 22
اطار 1. 2: قيمة دليل التنمية البشرية في العراق والدول العربية 23
إطار 3.1: إنعكاسات إيجابية للإستقرار الأمني والسياسي على دليل التنمية البشرية: إقليم كردستان 29
إطار1.2: العراق في برنامج المقارنات الدولية (ICP) 43
إطار 2.2: نتائج إستطلاع الرأي حول الأمن الإنسان – ما هي العوامل التي يعتقد العراقيون
أنها أكثر تأثير في فقدان أمنهم الإقتصادي والإجتماعي ؟ 46
إطار 3.2: نتائج استطلاع الرأي حول أمن الإنسان؛ تأثير نظام شبكة الحماية الاجتماعية 47
إطار 4.2: معدلات وفيات الأطفال 1984-2007 48
إطار 5.2: مصادر مياه الشرب في العراق 55
إطار 6.2: متى يدخل العراق نطاق الهبة الديموغرافية؟ 58
إطار 1.3: نتائج استطلاع الرأي حول أمن الأنسان – كيف ينظر الناس الى امنهم الشخصي 64
إطار 2.3: نتائج استطلاع الرأي حول أمن الانسان – تداعيات فقدان الامن الشخصي 66
إطار 3.3: نتائج استطلاع الرأي حول أمن الانسان ـ النزوح داخل العراق 67
إطار 4.3: نتائج استطلاع الرأي حول أمن الانسان ــ الهجرة خارج العراق 70
أطار 5.3: دراسة حالة: أطفال شوارع يعيشون حالة إقصاء كامل عن المجتمع 76
اطار 6.3: الوقوع ضحية الاضطراب النفسي 78
أطار 4.1: قضايا تأريخية 85
اطار 2.4: نتائج استطلاع الرأي حول أمن الإنسان: ما هي العوامل المهددة للأمن السياسي؟ 87
إطار 3.4: ارتفاع الكلفة وراء عدم انتشار الانترنت في العراق 89
إطار 4.4: الإطار القانوني لحرية الإعلام 91
اطار 5.4: نتائج استطلاع الرأي عن أمن الإنسان – بناء دولة قوية 92
اطار 6.4: نتائج استطلاع الرأي عن أمن الإنسان – غياب العنف الطائفي 92
إطار 7.4: نتائج استطلاع الرأي عن أمن الإنسان– هل أثر فقدان الأمن على الثقة في المؤسسات 93
اطار 1.5: نتائج مسح استطلاع الرأي حول امن الإنسان– ما هي العوامل المهددة للأمن الاقتصادي؟ 99
أطار 2.5: محاولات نحو الخصخصة 107
إطار 3.5: تحديات النمو والإصلاح الاقتصادي 109
اطار 4.5: مساهمة المنح الدولية في القطاعات الاجتماعية 112
اطار 5.5: أعادة هيكلة الدين الخارجي للعراق 113
إطار 1.6: نتائج استطلاع الرأي حول أمن الإنسان هل يغير فقدان الأمن وجهات النظر حول التعليم؟ 124
أطار 2.6: المدارس الطينية في القرن الواحد والعشرين 125
إطار 3.6: مشاركة فعالة للمنظمات غير الحكومية 129

إطار 4.6: معالجة الأمية في اقليم كردستان العراق 130
اطار 5.6: نتائج أستطلاع الرأي حول أمن الانسان – هل أثر فقدان الامن على الرعاية الصحية؛ 132
اطار 6.6: لا علاج للأزمات النفسية 135
اطار 7.6: أبطال مجهولون 135
إطار 1.7: التقدم السريع في المساواة في التعليم الجامعي 144
أطار 2.7: المرأة في مراكز صنع القرار 146
إطار 3.7: الحقوق الإنسانية للفرد أم للأسرة ؟ 149
إطار 4.7: العلاقة بين المشاركة السياسية وخدمات رعاية الأطفال 150
اطار 5.7: النساء المعيلات للأسر 151
اطار 6.7: نتائج استطلاع الرأي حول أمن الانسان 155
إطار 1.8: استطلاع الرأي حول أمن الأنسان- ماهي اهم مقومات تحقيق أمن الأنسان؟ 163
اطار 2.8: استطلاع الرأي حول أمن الأنسان-من هي الجهات التي توفر الامن؟ 164
إطار 3.8: العهد الدولي مع العراق 164
إطار م- 1: عجلة لا تتوقف 177
إطار م- 2: بالأمل والطموح ننجز الصعاب 178
إطار م- 3: مشروع تعزيز سياسات التخفيف من الفقر 178
إطار م- 4: منهجية القياس 179
إطار م- 5: كيف احتسبت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظات ... 181

الاشكال

شكل 1: مكونات امن الانسان وفق منهجية التقرير 17
شكل 1.1: مكونات دليل التنمية البشرية، عرض مقارن 23
شكل 2.1: دليل التنمية البشرية حسب المحافظات 24
شكل 3.1: الفجوة في مكونات التنمية البشرية بين الذكور والإناث (%) 24
شكل 4.1: دليل مساواة النوع الإجتماعي (نسب البنات الى البنين) في المدراس الإبتدائية والثانوية، 2006 25
شكل 5.1: دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس حسب المحافظات 26
شكل 6.1: مقياس تمكين المرأة حسب المحافظات 27
شكل 7.1: قيم دليل الفقر البشري (%) 28
شكل 8.1: دليل الفقر البشري حسب المحافظات 28
شكل 1.2: متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار للمدة (1980-2006) 41
شكل 2.2: توزيع الإنفاق الأسري على مجاميع السلع والخدمات الرئيسة (1979-2005) 42
شكل 3.2: مقارنة معدلات البطالة في العراق وبعض الدول العربية (%) 45
شكل 4.2: عدد الأسر المشمولة بإعانات شبكة الحماية الإجتماعية حسب المحافظات ونوع الأسر المشمولة بها 2006 47
شكل 5.2: قياس التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية 48
شكل 6.2: معدل وفيات الأطفال دون الخامسة من العمر، 2006 50
شكل 7.2: معدلات سوء التغذية لكل من الذكور والإناث لعام 2006 50
شكل 8.2: نسبة الأمية للسكان بعمر 15 سنة فأكثر حسب الجنس لسنتي 1996 و2007 52
شكل 9.2: توزيع السكان في سن 10 سنوات فأكثر حسب الحالة العلمية والجنس لسنتي 1996 و 2007 53
شكل 10.2: توزيع السكان حسب توفر مصادر المياه الصالحة للشرب واستخدام الصرف الصحي المحسن، 2006 54
شكل 11.2: تحول المجتمع العراقي من مجتمع ريفي إلى مجتمع حضري 56
شكل 12.2: متوسط العمر عند الزواج 56
شكل 13.2: الهرم السكاني حسب الاعمار الخماسية للأعوام 1965، 1987 و2006 57

شكل 1.3: أعداد الأسر النازحة للفترة (شباط/2006 –تشرين الثاني/2007) 68
شكل 2.3: نسبة الأسر النازحة بحسب المحافظة التي ينتمون اليها 69
شكل 3.3: نسب الأسر النازحة بحسب إقامتهم الحالية 69
شكل 4.3: توزيع العراقيين المقيمين في الاردن حسب فئات الدخل 71
شكل 1.4: نسبة المشاركة في العمليات الانتخابية لسنة 2005 84
شكل 2.4: المشاركة السياسية للنساء في العالم 86
شكل 1.5: الإرتفاع الحاد في أسعار الوقود- الرقم القياسي للإسعار للسنوات 1994-2007 103
شكل 2.5: نسبة الإنفاق على الوقود والطاقة في الإنفاق الإستهلاكي للأسرة 104
شكل 3.5: قيم المنح الدولية المتعددة والثنائية (مليون دولار) 111
شكل 1.6: الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة والقطاع العسكري الى الناتج المحلي الأجمالي (%) 120
شكل 2.6: الاهمية النسبية للأنفاق على التربية والتعليم في إجمالي الإنفاق الحكومي 1980-2007 121
شكل 3.6: الأهمية النسبية للأنفاق على الخدمات الصحية الى إجمالي الانفاق الحكومي للمدة 1980-2007 (%) 122
شكل 4.6: تراجع الالتحاق في التعليم الابتدائي 123
شكل 5.6: تراجع معدل الالمام بالقراءة والكتابة لدى الفئة العمرية 15-24 سنة 123
شكل 6.6: عدد المدارس في إقليم كردستان 125
شكل 7.6: انسيابية الانتقال بين المراحل التعليمية الثلاثة 2006-2007 126
شكل 8.6: المختبرات والمكتبات، الفجوة بين العرض والحاجة (2006 /2007 2010/2009) 127
شكل 9.6: عدد المدارس والطلبة في التعليم الاهلي حسب المرحلة التعليمية للسنوات 2005/2006، 2006/2007 128
شكل 10.6: الحاجة التقديرية من المدارس والابنية والمعلمين لكافة المراحل الدراسية للعام 2009-2010 131
شكل 11.6: مع وفيات الأطفال 132
شكل 12.6: معدل وفيات الأطفال الرضع 132
شكل 1.7: رصد التقدم نحو الأهداف الإنمائية للألفية- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرآة: 143
شكل 2.7: مشاركة النساء في إدارة التعليم الثانوي (%) 147
شكل 3.7: توزيع النساء بحسب مجال ممارسة النشاط الإقتصادي لسنة 2004 (%) 152
شكل 4.7: معدل البطالة حسب الجنس للمدة 2003-2006 153

الجداول

جدول 1: أمن الانسان وأمن الدولة 13
جدول 2: المقارنة بين التنمية البشرية وأمن الإنسان 14
جدول 1.1: عدد الدول التي تزيد فيها نسبة المقاعد البرلمانية التي تشغلها النساء على 27% (نسبة العراق) 26
جدول 2.1: نحو بناء أدلة أمن الإنسان 31
جدول 3.1: مؤشرات رصد الأهداف الإنمائية للألفية 34
جدول 1.2: مؤشرات الحالة الصحية والحياتية في العراق 49
جدول 1.4: مؤشرات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات للسنوات 1990، 2005 88
جدول 2.4: المواقع الألكترونية العراقية حتى أيلول/ سبتمبر 2007 90
جدول 1.5: تقديرات الدعم المباشر وغير المباشر الذي تقدمه الدولة لسنة 2005، 2007 105
جدول 2.5: الاهمية النسبية لتخصيصات الخدمات الحكومية في مجمل النفقات العامة 2007، 2008 107
جدول 3.5: المساهمة المباشرة للمنحة الامريكية حسب نوع المشاريع 111
جدول 1.6:نسبة الانفاق على التعليم والصحة من الإنفاق الحكومي الإجتماعي للمدة 1965-2006 120
جدول 2.6: توزيع نفقات الموازنة العامة للتربية الفعلية حسب نوع النفقة للسنوات 2004-2006 (مليون دينار) 122
جدول 3.6: التعليم الخاص في اقليم كردستان 128
جدول 4.6: تحسن بطيء في مؤشرات الرعاية الصحية 135

جدول 1.7: نسبة النساء إلى ذوي المهن الطبية والصحية 144
جدول 1.8: المركز والأطراف– أولويات تنمية المحافظات 160

الخرائط

خارطة 1.1: مكونات العوامل المهددة لأمن الإنسان حسب المحافظة (% المستطلعين) 32

الملاحق

الملحق 1 : ملاحظات فنية عن المحتوى الإحصائي 173

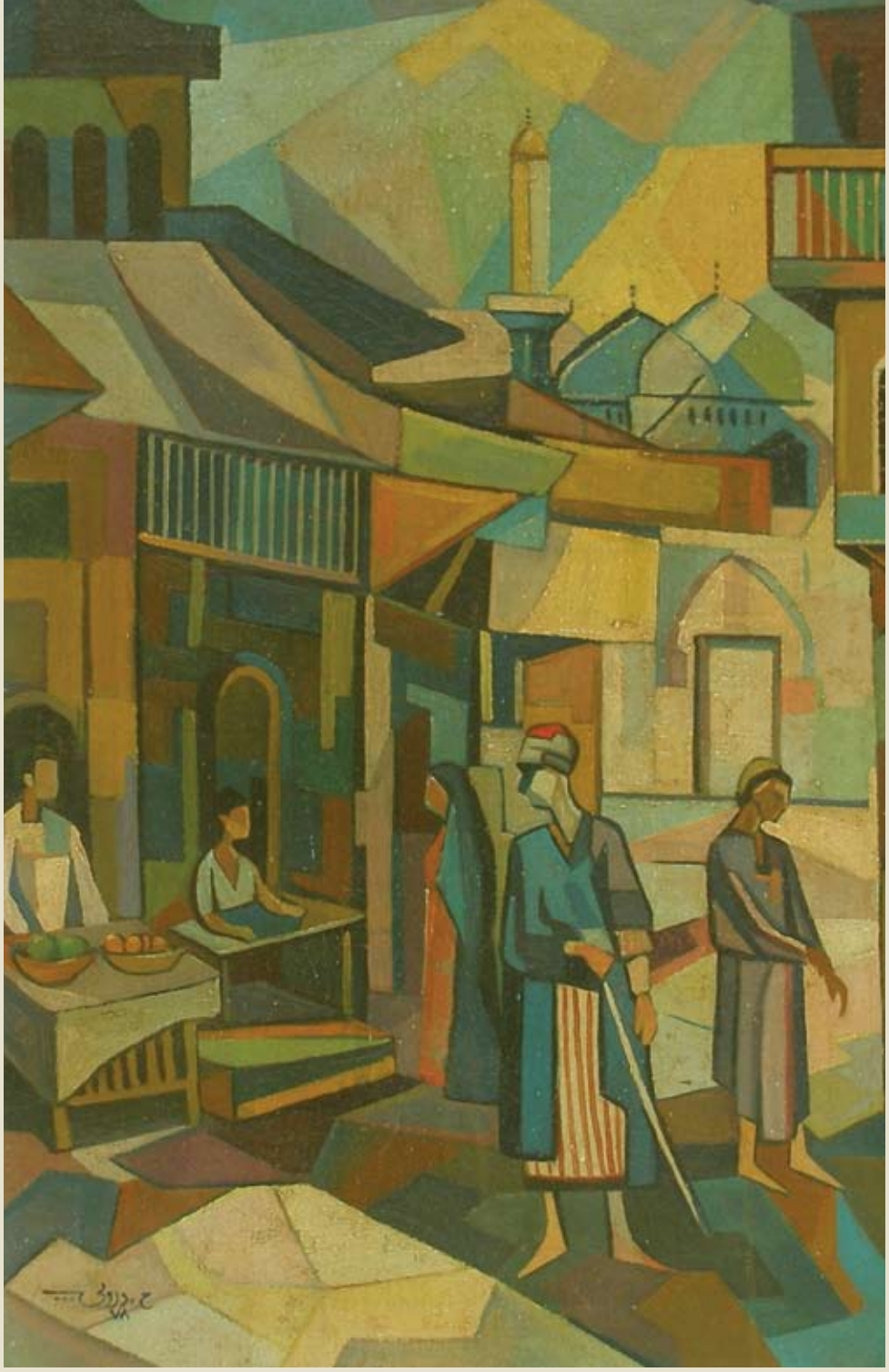
مقدمة 175
أولاً: إفادة التقرير من جهود إعادة بناء العمل الإحصائي في العراق 176
ثانياً: إفادة التقرير من المسوح والتقارير الدورية والسنوية التي أعدتها الوزارات المعنية بإحصاءات التنمية البشرية 179
ثالثاً: حساب أدلة التنمية البشرية. المنهجية والقياس 179
دليل التنمية البشرية 179
دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس 181
دليل الفقر البشري 182
مقياس تمكين المرأة 182
إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان 183

الملحق 2 : الجداول الإحصائي 185

الجدول 1: دليل التنمية البشرية 185
الجدول 2: دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس 186
الجدول 3: مقياس تمكين المرأة 187
الجدول 4: دليل الفقر البشري 188
الجدول 5: دليل العوامل المهددة لأمن الأنسان 189
الجدول 6: دليل آثار فقدان أمن الأنسان 190
الجدول 7: دليل عوامل تحقيق أمن الأنسان 192
الجدول 8: مؤشرات ديموغرافية 194
الجدول 9: الإلتزام بالصحة 195
الجدول 10: تفاوتات في صحة الام والطفل 196
الجدول 11: سوء تغذية الاطفال دون سن الخامسة 197
الجدول 12:الإلمام بالقراءة والكتابة، والإلتحاق بالتعليم 198
الجدول 13: عدم المساواة بين الجنسين في التعليم 199
الجدول 14: حالة المياه والصرف الصحي 200
الجدول 15: السكن والبُنى التحتية 201
الجدول 16: دليل الحاجات الأساسية غير المشبعة (% للأسر المحرومة) 202

الجدول 17: اجمالي الإنفاق العام والناتج المحلي الاجمالي 203
الجدول 18: الإلتزام بالإنفاق الإجتماعي 203
الجدول 19: الأداء الإقتصادي..... 204
الجدول 20: متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي 1980-2006 205
الجدول 21: الارقام القياسية لاسعار المستهلك 206
الجدول 22: مساهمات الارقام القياسية للمجاميع 206
الجدول 23: نمط الإنفاق العائلي على المجاميع السلعية 207
الجدول 24: السكان النشطون إقتصاديا 208
الجدول 25: البطالة 209
الجدول 26: العمالة الناقصة الظاهرة 210
الجدول 27: نوع الجنس والعمل وتخصيص الوقت لسنة 2006 أ 211
الجدول 28: ممتلكات الأسرة من الوحدات السكنية والسلع المعمرة 212
الجدول 29:الإتصالات: الانتشار والابتكار 213
الجدول 30:هياكل التجارة 214
الجدول 31: ميزان المدفوعات 215
الجدول 32: المشاركة السياسية للنساء 216

المصادر 217



الفصل التمهيدي

الإطار المفاهيمي: التنمية البشرية وأمن الإنسان

حافظ الدروبي

رجل أعمى في السوق

الفصل التمهيدي
الإطار المفاهيمي: التنمية البشرية وأمن الإنسان

العراق والتنمية البشرية

احتضنت أرضُ العراق أقدمَ الحضارات الإنسانية، فعلى ضفاف دجلة والفرات، أو ما عرف بـ (بلاد ما بين النهرين)، نشأت الحضارات القديمة التي إكتشفت الكتابة قبل أكثر من 5000 سنة، وازدهرت فيها أشكال التنظيم الإجتماعي والسياسي والإقتصادي الأولى، حيث ظهرت أولى صور السلطة المركزية مع الحاجة المتزايدة إلى دولة قوية تشرف على تنظيم الحياة الإقتصادية، المتمحورة على الزراعة وتنظيم الري، فكانت تلك أولى النماذج التاريخية لظاهرة الدولة التي قامت على العلاقات المستمرة، وعلى نمط إدارة معين، وعلى بيروقراطية رسمية.

ولعل أولى محاولات الإنسان اليائسة في بحثه عن الأمن من مخاطر الطوفان والوحوش... والموت، تجسدها ملحمة كلكامش المكتوبة في العراق حوالي 2000 قبل الميلاد.

".. انا الملك المتكامل حمورابي، لم أعتكف واضعاً يدي في مخبأي.... لقد أسست مدائن العطاء، وكسرُت قيود الاضطهاد.. لقد أسكنت رعيتي في بيوت ومدن آمنة وكل من حاول التصدي لهم وقفت أنا في وجهه.... هكذا أنا، الراعي الذي رعى بحرص وكانت عصاه دوماً مستقيمة،.... احتضنت شعب سومر وآكاد... كنت معيلاً لهم في السلام، وقد خبأتهم في داخل نفسي. لا يأخذ القوي حق الضعيف ولا حق الأرامل والأيتام. واني قد وضعت القانون في المدينة بابل لتقدم الحق للمحق وتعطي القرار لصاحبه وتنصف المظلوم. كتبت وثبت كلماتي على مسلتي... أنا ملك العدالة".

شريعة حمورابي

HTTP://WWW.WSU.EDU/NDEE/MESO/CODE.HTM

كذلك أولى المحاولات للبحث عن العدالة حدثت في التأريخ العراقي ايضا، إذ سُطِّرت على أرض العراق أولى القوانين التشريعية المعروفة في العالم، وأكثرها شهرة، قوانين حمورابي (1792-1750 ق.م.)، التي تمثل أوسع وأشمل شريعة طُبِّقت في أرجاء مملكة بابل الواسعة، وأرست النظام القانوني الذي نشر العدالة في البلاد.

تتفاعل مجموعة من العوامل فيما بينها لتمكن الناس أو تعيقهم من القيام بذلك. لقد أفرزت قرون من التخلف ونظم الحكم التسلطية، ثقافة تقوض طموحات الأفراد والرغبة في المشاركة.ففي أرجاء عديدة من العالم، تنتج تلك النظم نماذج مشوهة للتنمية، وتولد الايديولوجيات الأحادية فراغاً واسعاً في تفكير الأمة، وتفرغها من عناصر تطورها. **ويرى التقرير إنه يحقق أهدافه حين يصبح الأفراد والجماعات فاعلين أساسيين، ولا يشغله عن ذلك إهتمام التحليل عبر فصوله بخدمة وضع السياسات وتوجيه الحكومة إلى القضايا ذات الأولوية...**

يتوجه هذا التقرير الى الناس على إنهم صناع التنمية كما هم غايتها، هم أدوات التغيير: فردية وجماعية.

تحديات متعددة للتنمية البشرية

إن الأوضاع الإجتماعية والسياسية والإقتصادية في العراق تتفاعل بقوة مع المشكلات السياسية، ويتطلب تصحيحها والتعامل مع آثارها عناية خاصة، قد يؤدي إغفالها إلى الإضرار بسائر عملية التنمية البشرية، فقد انعكس النزاع، دوليا وإقليميا ومحليا، سلباً على أوضاع المجتمع، وكانت له نتائج مدمرة على أوضاع التنمية البشرية فيه خلال العقود الثلاثة الاخيرة. ولا يزال العراق يتكبد الخسائر الفادحة، إذ أُزهقت، أرواح عشرات الآلاف، وخُلفت أعداد كبيرة ممن عانى ويعاني من تبعات ذلك (يتامى، أرامل، مفجوعون...). وتعترض التنميةالبشرية اليوم تحديات ثلاثة، تبرز كعقبات امام تحقيقها، والوصول الى غايتها الأساس، وأول هذه التحديات التركة الثقيلة التي خلفتها عقود من التاريخ المضطرب بالحروب والعقوبات وإستبداد السلطة، وكلها فاقمت

من تدهور أوضاع التنمية وتراجع حاد في مؤشراتها، فضلا عن تقويض أسس النمو المستدام والإستقرار الإجتماعي والسياسي والإقتصادي. أما **التحدي الأخر** فلعل أخطره العنف، وتبعات النزاع العرقي والطائفي، والحرب على الإرهاب وتواجد القوات الأجنبية، وتزايد حدة الفقر والتفاوت بين الفئات الإجتماعية، وتراجع مؤشرات النمو الإقتصادي وتعطيل التنمية البشرية.

فرضت المرحلة الإنتقالية تحديا **ثالثاً** للتنمية البشرية، فالتحول العميق في البنى والمؤسسات والقيم نحو تبني أسس جديدة في الاقتصاد والسياسة يمثل قطيعة تاريخية مع الماضي رافقها احداث جسام ألقت بظلالها على الإستقرار السياسي والتعايش المجتمعي. وبدا أن الأمن هو الأكثر تراجعا في المرحلة الإنتقالية، وبات الناس في قلق دائم على أمنهم.

ومع تحسن الظروف الأمنية، فإنه من الصعب إستعادة عافية الاقتصاد خلال المدى المنظور، من دون بذل جهود مضاعفة لإعادة البناء والإعمار، وتحسين البيئة الإقتصادية، وإصلاح القطاعين العام والخاص، بالتوازي مع تحسين الأوضاع المجتمعية، وإزالة آثار التخريب التي طالت هذه البنى. بل إن الأمر يتطلب إعادة بناء البشر وتأهيله، الذين تضرّروا جسمانيا ونفسيا وثقافيا وفكريا بفعل الظروف القاهرة التي مرت بهم، وإشباع العوز والجوع الذي يتجاوز الحاجات المادية والغذاء إلى جملة ما يغذي روح الإنسان وعقله.

لاشك ان ما يقدمه التقرير من معلومات ومؤشرات وإستنتاجات، مقترنة بالفترة الزمنية التي غطتها الدراسات ذات العلاقة... وإن خطوات مهمة على طريق الأمن والاصلاح والاعمار تحققت خلال عام

إطار 1

تجديد الالتزام بالتنمية البشرية

صار من الواضح في عالمنا اليوم أن التنمية البشرية والإرتقاء بخصائص الإنسان هي المدخل الطبيعي لأية عملية تنمية حقيقية وإن الإنسان لا بّد أن يكون الهدف النهائي للتنمية، ولابد ان تصب كل حصيلة انجازاتها لصالحه. فهو خليفة الله في ارضه، الذي كلفه الباري سبحانه وتعالى بمهمة إعمار الارض، وهو الذي كرّمه خالقه (**ولقد كرمنا بني آدم وحملناهم في البر والبحر ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلا**) (سورة الإسراء: 70) وجعل من كرامته قيمة عليا لا يجوز التفريط بها بأي حال من الاحوال. إن الإنسان من خلال هذه المكانة التي أعطاها الله له لا بد أن يكون بالمواصفات التي تؤهله للقيام بهذه الادوار.

من المؤسف جداً أن نجد إنّ موقع العالم الاسلامي في سُلّم التنمية البشرية لا يتناسب مع هذا المفهوم الإسلامي للإنسان ولا ينسجم مع المهام التي ينبغي ان يضطلع بها في الحياة. وهذا التناقض يعود بالدرجة الاولى الى ان كثيراً من المجتمعات المسلمة لم تحسن فهم إسلامها ولم تنجح في التعرف على المزايا العظيمة لعقيدتها، ولو فعلت ذلك فانها ستركز على بناء الإنسان كهدف أسمى ولأعطت التنمية البشرية الأولوية التي تستحقها ولأصبحت مشاركة الإنسان المسلم في بناء التجارب الإنسانية المعاصرة أفضل بكثير مما هي عليه الان.

يُعدّ العراق في ظل ظروفه الحالية أنموذجا واضحا على تداخل العلاقة بين أمن الإنسان ورفاهيته وازدهاره. فالإنسان الذي يشعر بالخوف والتهديد لايستطيع تحقيق طموحاته بسهوله ويبقى مشدودا الى مخاوفه وهواجسه ونحن اليوم في الحكومة العراقية ندرك بوضوح التداخل الكبير بين الملفيّن الأمني والتنموي، كما ندرك أنه ما لم نحرز نجاحاً واضحاً على الصعيد الأمني لا يمكن أن نأمل بنجاح كبير في الميدان التنموي. ولأجل هذا يخوض العراق معركته في كلا الميدانين ونجاحه في اي منهما هو نجاح للآخر. وهنا لابد أن نعود ثانية الى نصوص الإسلام الموثوقة التي تعلمنا بتداخل القضيتين الأمنية والإقتصادية. ففي سورة قريش يقول سبحانه وتعالى (**فليعبدوا ربّ هذا البيت الذي اطعمهم من جوع وآمنهم من خوف**) (قريش: 3-4). لقد اعتبر الإسلام الأمن مطلبا أساسيا وضروريا لسعادة الإنسان وازدهاره وعبرت النصوص الاساسية عن هذه الحقيقة. ان العراق الذي يواجه اليوم التحدي الأمني بكل صوره واشكاله، مقتنع أنه سينجح في التغلب على صعوباته والظفر في هذه المعركة والمضي بهمة وثبات في عملية بناء الإنسان المتعلم المتحضر الذي يحظى بالرعاية المناسبة واللائقة بالمواطن الذي ينتمي للبلد الذي صنع أعرق الحضارات على أرضه وقدم اعظم الخدمات لمسيرة الحضارة الإنسانية.

علي غالب بابان

وزير التخطيط والتعاون الإنمائي

2008 يؤمل أن تترك آثاراً إيجابية على مستوى التنمية البشرية في العراق،.... لكن ذلك لن يقلل من اهمية ما تم التوصّل اليه توثيقا لمرحلة تأريخية مر بها العراق.

أهمية التقرير

يستلهم هذا التقرير النهج الذي درجت عليه مجموعة تقارير التنمية البشرية الدولية والوطنية مع الإعتراف بأن للتنمية البشرية في العراق أهمية خاصة.. فقد مرّ على إصدار أول تقرير وطني للتنمية البشرية أكثر من أثني عشر عاما (1995)، شهد العراق خلالها أحداثا مهمة تركت آثارا كبيرة على جميع جوانب الحياة فيه، ولم يعد مقبولا إزاء ذلك تأجيل مناقشتها واستبعاد الحوار حولها إلى زمن قادم. فالظواهر الإقتصادية والإجتماعية المعقدة والشائكة التي إتسم بها الوضع في العقد الراهن سواء من جراء العقوبات الإقتصادية التي سادت قبل الاحتلال(1990-2003) أو التشوهات الهيكلية التي يعاني منها الإقتصاد العراقي بعد سلسلة حروب، تفرض النهوض بواقع التنمية البشرية من أجل ردم الهوة بين واقع صعب ومستقبل منشود وذلك برصد الحقائق ووضع المؤشرات التي تمكن من التعرف على حال التنمية البشرية وإثارة الوعي المجتمعي والحكومي بوسائل التصدي لها.

كذلك تتضح أهمية هذا التقرير في غياب الأدبيات عن التنمية البشرية في العراق بشكل لافت، فالدراسات عن الموضوع قليلة جدا، ومفهوم (التنمية البشرية) لم يأخذ مكانته في الدراسات الاكاديمية أو الأدبيات الثقافية. هذا الغياب يكشف عن الحاجة الماسة إلى نشر هذا المفهوم والحاجة الى المزيد من الدراسات عنه، وهذا ما يزيد من أهمية التقرير.

إطار 2 **الكلفة البشرية لأعداد تقرير التنمية البشرية الوطني**

كان لؤي حقي المدير العام للشؤون الفنية ومساعد رئيس فريق الإسناد لتقرير التنمية البشرية الوطني في الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات رجلاً حريصاً، توجه الى العمل في وقت مبكر من أجل تفادي حركة المرور والعنف الوشيك في مدينة كانت تشهد زيادة كبيرة في عدد التفجيرات والإغتيالات التي تستهدف المهنيين المؤهلين. وفي وقت مبكر من صباح يوم 2 آب 2007، توقف عند إشارة مرور تبعد حوالي 100 متر عن مكتبه، توقفت سيارة بجانبه واطلقت عليه رصاصتين قضت على حياته. وكان في أوائل الأربعينات، ولديه توأم، صبي وبنت واحدة وكان عنده ابنة اخت ترعاها أسرته. وتردد صدى غيابه المفاجئ في أنحاء العالم. وفي غضون ساعات تبودلت رسالة اليكترونية بين شيلي وبلجيكا ونيويورك وغيرها من البلدان بين زملائه واصدقائه، إذ خسر العراق مرة أخرى واحداً من كبار مهنييه المؤهلين ليضيف الى أكثر من 800* خبير عراقي تم إغتيالهم على مدى السنوات الاربع الماضية.

ولم يسلم بقية الفريق المُكلف بإعداد هذا التقرير، ففي غضون الشهور الثمانية عشرة شهراً الماضية، أطلقت النار على أحدى كُتاب التقرير، وتحمل درجة الدكتوراه في الإقتصاد الكلي، وهي في سيارتها، وتسبب وابل من الرصاص بفقدانها القدرة على أستخدام يدها اليسرى التي حمت قلبها من الرصاصة المُوجهة اليها. وتلقى خبير يحمل درجة الدكتوراه في علم الاجتماع تهديدات أجبرته على الإنتقال مع عائلته الى مدينة أخرى. وتعرض المدير العام للتنمية البشرية الى محاولة أختطاف نجا منها. وبالمثل، أضطرت مقررة اللجنة الاستشارية للتقرير الى ترك منزلها والإنتقال الى مدينة أخرى. وقد إنضم طبيب، وخبير أحصائي ومساعد باحث وموظف أخر في الجهاز المركزي للأحصاء وتكنولوجيا المعلومات الى مئات الالاف من اللاجئين العراقيين والمشردين داخلياً.

يبلغ عدد العراقيين الذين عملوا على أعداد التقرير 136 يتكونون من خبراء، وأكاديمين، وموظفين أداريين وهم جميعاً واصلوا العمل على الرغم من كل العقبات التي وقفت أمام إتمام هذا التقرير.

* حول أغتيالات الاكاديميين أنظر تقرير الدكتور اسماعيل الجليلي الى مجلس اللوردات البريطاني، 2006

علياء الدلي ومهدي العلاق

لقد إستفاد التقرير من العملية التشاركية في جميع مراحل إعداده، فقد شارك فيه 136 كاتبا ومراجعا وإحصائيا يمثلون مختلف مجالات المعرفة. أكاديميون وكتاب وإعلاميون، مسؤولون حكوميون وناشطون في منظمات المجتمع المدني، اصبحوا يشكلون شبكة وطنية مستقلة ممتدة في المحافظات وأقليم كردستان، لمناصرة التنمية البشرية.

منهجية التقرير

تمحور التقرير حول تحليل الاجابة على التساؤلات الاتية:

- كيف أثر النزاع على بقاء الناس على قيد الحياة ووصولهم الى شروط الحياة الكريمة ومشاركتهم وتمكينهم وتوزيع تلك الشروط بينهم؟
- كيف إنعكس هذا النزاع على الناس في مناطقهم المختلفة، وما هي تأثيراته على بعض الفئات دون غيرها؟
- كيف يقيم الناس أوضاعهم وكيف يتطلعون الى مستقبل أفضل تتسع في ظله خياراتهم؟
- كيف تفاعلت آثار المرحلة الإنتقالية في السياسة وفي الاقتصاد مع آثار الحرب والنزاع وحدَّت من القدرة على تمكين الناس من الصحة ومن التعليم؟
- وكيف أنتج ذلك التفاعل أوضاعا وضعت المرأة بين محنة العنف والموقات الثقافية؟

ينقسم التقرير على بابين إضافة الى فصل تمهيدي وملاحق احصائية. يهدف الباب الاول الى التعرف على (**حال التنمية البشرية في العراق**) حيث يتناول الفصل الأول مقاييسها ومؤشراتها، حساب أدلة التنمية البشرية وتجزئتها حسب المحافظات بضمنها اقليم كردستان ولأول مرة منذ عام 1990. كذلك تم توسيع القياس ليشمل أمن الإنسان من خلال محاولة بناء أدلة لأغراض هذا التقرير. كما تم رصد التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

أما الفصل الثاني والذي تساءل (**هل يعيش العراقيون حياتهم دون عوز أو حاجة**)، فيعرض المؤشرات التي تعكس مستوى المعيشة كالدخل والفقر وعلاقته بمستويات التفاوت في الدخل والبطالة ومن ثم التعرف على أنظمة الحماية التي إعتمدتها الدولة. ويهتم كذلك بالاجابة من خلال الحقائق والبيانات على الأسئلة الرئيسة التي يطرحها مضمون التنمية البشرية وهي؛ هل يعيش العراقيون حياة صحية ومديدة؟ مع اهتمام خاص بصحة النساء والإطفال، وما مدى التقدم المحرز في مستويات الإلتحاق بمراحل التعليم؟ وهل تضمن البنى التحتية وصول الناس باستدامة الى المياه والسكن والاحوال المعيشية المستدامة؟ ثم، هل يساعد الوضع السكاني على تسريع وتائر التنمية البشرية؟.

يتساءل الفصل الثالث (**هل يعيش العراقيون حياة دون خوف؟**) ليبحث في مظاهر العنف المباشر وغير المباشر الذي خلف تكاليف بشرية هائلة: القتل، التهجير القسري، الهجرة القسرية الى الخارج والعنف ضد المرأة وضد الأطفال، معتمدا على بيانات رسمية وحالات دراسية ميدانية أجريت لأغراض التقرير.

في الباب الثاني يغطي التقرير المرحلة الإنتقالية، فيبحث الفصل الرابع في توصيف وتحليل عملية **التحول من النظام الشمولي الى نظام ديمقراطي**، وشخص التحديات والمعوقات من منظور تعزيز مشاركة الناس وتمتعهم بالحريات باعتبارها ابعادا مهمة للتنمية البشرية.

تتزامن مع التحولات السياسية **تحولات إقتصادية نحو إقتصاد السوق** تم تناولها في الفصل الخامس في قسمين، يبين القسم الاول اجراءات الاقتصاد الكلي وآثارها على مستوى المعيشة وهيكلية الإقتصاد. وفي القسم الثاني يتم تحليل المعوقات التي تحد من قدرة الإقتصاد على النمو وخلق فرص الإستثمار وفرص العمل بما يؤمن زيادة المشاركة الإقتصادية، وينعكس تفاعل جملة من التحديات منها أعباء موروثة بشكل ديون وتعويضات وتحديات التدهور الأمني الذي أعاق إعادة الإعمار والإستفادة من المنح والمساعدات الدولية، وحدَّ بذلك من قدرة الإقتصاد على توفير فرص تمكين الناس وتأمين الحياة اللائقة لهم.

وفي رصد لتداعيات الإنتقال الى إقتصاد السوق على الاولويات التنموية للسياسات الحكومية، يبحث الفصل السادس في **السياسات الإجتماعية**. تناول الفصل أولا التراجع في سياسات الإنفاق الإجتماعي ومدى تأثر تخصيصات التعليم والصحة في الإنفاق الحكومي بتصاعد الإنفاق العسكري الذي ارتبط بسياسات الدولة طوال عقود ثلاثة.

ويتتبع ثانيا الإختلالات الموروثة التي تحدد الطاقة الإستيعابية للنظام التعليمي وقدرته على تمكين الناس. ويشخص اختلال هيكلية النظام الصحي

وضعف إستجابتها للتحديات الأمنية والإنتقالية بما ينعكس على قصور في خدمات الرعاية الصحية ووصول الناس اليها.

يتناول الفصل السابع (**تمكين المرأة بين التحديات الأمنية والمعوقات الثقافية**) كضرورة لا تحتمل التأجيل. فمع ما تحقق من مكاسب سياسية للمرأة، ترافقت مع عملية الإنتقال خسائر اقتصادية. وتدعم الادلة بان النساء قد تأثرن نتيجة عدم الاستقرار السياسي، وفقدان الأمن، وتدهور النشاط الإقتصادي والبنى الإجتماعية كنتيجة للنزاع المستمر.

أماالفصل الثامن فانه انصرف الى شرح الرؤية التي يتبناها التقرير للنهوض بالتنمية البشرية عبر إستخلاص أهم نتائج القياس وتوكيد الكيفية التي ينظر بها الناس لعوامل تحقيق أمنهم كما أظهرته نتائج استطلاع الرأي حول أمن الإنسان، ويشخص (اصلاح النظام التعليمي) (والنظام الصحي وتمكين المرأة) كحاجات اكثر أولوية. ويوصي ببناء شراكة بين الفواعل المحليين (الدولة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني) والفواعل الدوليين مستفيدا، من إطار "العهد الدولي" مع العراق.

الإطار المفاهيمي: التنمية البشرية وأمن الإنسان في العراق

يتناول الإطار المفاهيمي أولا تحليل العلاقة بين التنمية البشرية وأمن الإنسان ومتابعة تطورها مفاهيمياً ومنهجياً على صعيد البحث الأكاديمي والعمل المؤسسي الدولي، تمهيدا لاستخدامها في قياس وبناء أدلة أمن الإنسان في العراق وتحليلها في الفصول القادمة.

الإطار المفاهيمي للتنمية البشرية

شهد الفكر التنموي تطورات مهمة على طريق إعادة الإنسان إلى موضعه الصحيح. في محور الجهود التي تسعى للتعرف على أبعاد العملية التنموية والنهوض بوسائل تحقيقها، بعد أن ثبت أن المناهج والنظريات، التي كانت سائدة في الماضي والساعية الى تعظيم النمو الإقتصادي، غير قادرة على تعظيم رفاه الإنسان. ولن نبالغ إذا ما قلنا إن التنمية البشرية ليست مجرد إفصاح عن أبعاد إنسانية لعملية التنمية، بل هي منهج بديل لما ساد عبر عقود التنمية التي وضعت الإنسان على هامش العملية مقابل وضع الجوانب المادية في المحور.

حظي مفهوم (التنمية البشرية) بمكانة مميزة في الفكر التنموي، عبر أدبيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وذلك منذ عمله الرائد بإصدار تقرير التنمية البشرية الأول عام 1990؛ ودأبه على تطوير المفهوم وإغنائه عبر التقارير الدورية التي واظب على صدورها، فضلا عن ما يزيد عن 600 من التقارير الوطنية والإقليمية التي وسعت من دائرة النقاش حول التنمية البشرية وخلقت تياراً فكرياً يضم مفكرين وكتاباً من ثقافات ومجتمعات مختلفة، اجتمعوا على مقولة... (التنمية البشرية).

لقد توسع مفهوم (التنمية) لينتقل من مجرد التركيز على النمو الإقتصادي، إلى أن يكون جزءًا من عملية التنمية المستمرة والمستدامة. وباتت التنمية البشرية عبارة عن صيرورة تؤدي إلى توسيع الخيارات أمام الناس؛ فهي تضع البشر في صميم عملية التنمية، وذلك بجعلهم هدفا وموضوعا لها. تدعو التنمية البشرية إلى حماية الخيارات الإنسانية لأجيال المستقبل والأجيال الحاضرة، وتشمل هذه الخيارات الحياةَ الطويلة، والصحية، واكتساب المعرفة، والتمكّن من الموارد الضرورية للتمتع بمستوى عيش مناسب. يضاف إلى ذلك الحرية السياسية، والتمتع بحقوق الإنسان، واحترام الذات (UNDP، 1990).

التنمية الإقتصادية والتنمية البشرية

لم يكن الاهتمام بالتنمية وليدَ العصر الحديث، فقد كان السعي إلى الحياة الإنسانية الكريمة هدفاً حقيقياً لكل الأنشطة البشرية، وكان مثارَ اهتمام الفلاسفة الأوائل. ومع ولادة علم الاقتصاد، أصبحت الحياة التي يعيشها الناس ونظريات التنمية محطَ عناية مختلف المدارس الإقتصادية على الرغم من تباين مرجعياتها وفلسفاتها وآليات اشتغال النظم الإقتصادية التي نظرَّت في ظلها حول العالم.

يعود تأسيس فرع مستقل يُعنى بالتنمية ضمن علم الاقتصاد إلى أربعينيات القرن الماضي. لقد اهتم هذا الفرع، آنذاك، بقضية الإثراء المادي، على نحو أساسي؛ أي بتوسيع حجم الإنتاج من السلع والخدمات، انطلاقا من مبدأ المنفعة ومقولة إن الإنتاج يولّد الدخل وإن زيادة الدخل تؤدي إلى منفعة أكبر، ومن ثم، إلى الرفاه الإقتصادي. لقد افترض أن نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي سيؤدي إلى انخفاض الفقر وزيادة رفاهية المجتمع بوجه عام، وقد آمن العديد من الإقتصاديين بأن العلاقة وثيقة ومؤكدة بين زيادة الإنتاج وتخفيض حدة الفقر، لذلك، وجب التركيز على النمو الإقتصادي لتحقيق هدف التنمية. وبهذا المعنى، أصبح النمو هدفاً أسمى للتنمية وليس مجرد وسيلة لتحقيقها.

وفي منتصف الخمسينات من القرن الماضي، ساد الاعتقاد بأن اهتمام علم اقتصاد التنمية ينبغي أن لا ينصب على الرفاه المادي حسب، بل ينبغي له أن يمتد إلى تحقيق مستويات ثقافية أعلى، تتيح للإنسان أن يحيا حياةً هانئةً ويُمارس مواهبه ويُطور قدراته [1].

ثم واجهت آيديولوجيا النمو الإقتصادي نقدا لاذعا لأنها لم تأخذ في الحسبان النتائج البيئية المحلية

إطار 3 **التنمية البشرية في المنظور الاسلامي**

يختلف مفهوم التنمية من فلسفة اجتماعية وقيم حضارية الى فلسفة وقيم اخرى.فالرسالة الاسلامية تنظر الى الإنسان والنشاط الإنساني وحدة موضوعية يؤّثر بعضها في البعض الآخر وإتساقاً مع هذا الفهم للانسان والحياة يتعدد مفهوم التنمية ليشمل الإنسان في أعماق ذاته وبنيته الداخلية من العقل والنفس والمشاعر والعواطف والوجدان والضمير والجسد والروح، كما تشمل تنمية الاشياء والموجودات والنشاطات المادية من حولِه الى جانب تنمية النشاط والبناء الإجتماعي بشتى أجهزته وتشّكلاته.

التنمية في الفهم الاسلامي عملية إستثمار وتطوير وتنمية قدرات الإنسان والامة فكون الإنسان خليفة في الارض يعني انه أعطي حرية التصرف والاختيار وفق ضوابط معينة لإستثمار الطبيعة وعدم اهمال الخيرات والثروات التي هيأّها الله تعالى للانسان. هذه النعم وهذه الخيرات هي مادة التنمية.ان العقيدة الإسلامية تؤكد إيجابية الارادة والاختيار الإنسانيين، وترى الإنسان كائناً مختاراً ومسؤولاً عن إختيارِه ومن هذا نفهم قوله تعالى ((**هو الذي بعث في الاميين رسولاً منهم يتلو عليهم آياته ويزكيهم...**)) فهو مكلّف بضرورة إستغلال وتحريك وتنمية وتطوير الإنسان والمجتمع، وإخراج الناس من الضلال والظلمات المتعددة المصاديق من الجهل والتخلف والأمية والفقر وغير ذلك. فإنطلق الاسلام بإعداد الإنسان الصالح في مجتمعه، الإنسان المنتج المتحرك حركة تكاملية تصاعدية، وهو يضع نصب عينيه قاعدة التغيير الكبرى ((**ان الله لايغير مابقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم**)) الرعد/11.

وكما أن حركة الإنسان بكل ما اوتي من طاقات شرط أساس في التنمية كذلك حركة الأمة كلها شرط أساس آخر لإنجاح أية تنمية وأية معركة شاملة ضد التخلف لأن حركتها تعبير عن نموها ونمو إرادتها وإنطلاق مواهبها الداخلية، وحيث لاتنمو الامة لايمكن ان تمارس عملية تنمية، يقول تعالى: ((**فإذا قُضِيت الصلاة فإنتشروا في الارض وإبتغوا من فضل الله**)) (الجمعة/10)، ويقول: ((**وابتغ فيما أتاك الله الدارَالآخرةَ ولا تنسَ نصيبك من الدنيا وأحسِن كما أحسَن الله إليك ولا تبغِ الفساد في الأرضِ إن الله لا يحبُ المفسِدين**)) (القصص/77).

حثّ الإسلام على العلم والعمل والإنتاج وربطه بكرامة الإنسان وشأنه عند الله كما يقول الرسول (ص): "**طلب العلم فريضة على كل مسلم ومسلمة**"، وبذلك، خلق الأرضية البشرية الصالحة لرفع الإنتاج وتنمية الثروة، وأعطى مقاييس خُلقية وتقديرات معينة عن العمل والبطالة؛ فالعمل عبادة يثاب عليها الإنسان، والعامل في سبيل قوته أفضل عند الله من المتعبد الذي لا يعمل. وصار الخمول أو التقاعس عن العمل نقصاً في إنسانية الإنسان....

شمران العجلي

رئيس مجلس أمناء بيت الحكمة

(1) W. Arthur Lewis, The Theory of Economic Growth, 1955, p 422

والدولية للنمو، إلى الدرجة التي أصبح فيها واضحا أن الفقر المنتشر على نطاق واسع من العالم لم يختف، وأن النمو المتحقق منذ الحرب العالمية الثانية زاد من اتساع الفجوة بين البلدان الغنية والبلدان الفقيرة. فكان لا بد من ظهور معايير جديدة للنمو الإقتصادي؛ من قبيل تلبية الاحتياجات الأساسية، وتحسين نوعية الحياة. وبهذا صار الفكر التنموي أكثر اهتماما بمسائل العدالة في توزيع الدخل، وتحليل الفقر، وأهمية الحاجات الأساسية لأفراد المجتمع. كما أنه نبّه إلى أهمية التركيز على تراكم رأس المال البشري[2]. ودلّلت العديد من الدراسات على إن الإنفاق على التعليم يخلق عوائد اقتصادية تعادل أو تزيد على العوائد التي يمكن أن يحققها الاستثمار في الرأسمال المادي. على أن مفهوم (تراكم رأس المال البشري) أوسع من مجرد الإنفاق على التعليم، بل انه يتسع ليشمل نفقات البحث والتطوير والإنفاق على برامج التغذية وتقديم خدمات تنظيم الأسرة. وبات الاستثمار في الإنسان استثماراً منتجاً، لأنه في نهاية المطاف يقود إلى توسيع القدرات الإنسانية.

إن هذا التحول نحو الاهتمام برأس المال البشري بوصفه وسيلة من وسائل التنمية والملحوظ في أدبيات البنك الدولي آنذاك، لم يكن مختلفاً في جوهره عن نماذج النمو المنحازة فالاشارة الى البشر على أنهم "رأس المال" كرّس إعتبار الإنسان مدخلاً من مدخلات التنمية وليس غايتها الاساسية.

وفي أوائل السبعينات من القرن الماضي، طرح البنك الدولي (استراتيجية إعادة التوزيع من خلال النمو)؛ التي تقوم على فكرة إعادة توزيع الدخل باستعمال جزء من الناتج الإضافي الناشئ عن عملية النمو لمصلحة الفقراء، وذلك من خلال الاستثمار بأصول ذات أهمية خاصة بالنسبة إليهم[3]، كما تبنت منظمة العمل الدولية (ILO) في أواسط السبعينات مفهوم (الحاجات الأساسية)، وذهبت إلى وجوب تغيير أولويات التنمية لصالح خلق الوظائف وإشباع حاجات الإنسان الأساسية؛ من قبيل الحاجة إلى المأكل، والمأوى، والملبس، والتعليم الابتدائي والثانوي، والرعاية الصحية الأولية[4]. وعلى الرغم من أهمية إعادة توزيع الدخل والحاجات الأساسية فإنهما لم ينتجا منهجا متكاملا للتنمية البشرية.

لقد تأخر ظهور منهج التنمية البشرية إلى أواخر الثمانينات، متحدياً الفرضية والمقولة التي نشأ عليها علم اقتصاد التنمية، وباتت المقولة المحورية في منهج التنمية البشرية هي أن التنمية تعد عملية توسيع قدرات الناس أكثر من كونها زيادة منفعة أو رفاه اقتصادي أو إشباع حاجات، والهدف النهائي منها هو تمكين الإنسان من (**توسيع خياراته، والعيش حياة طويلة وخالية من الامراض، والوصول السهل الى المعرفة**). **ويرتبط تحقيق كل ذلك بضمان الحريات والحقوق التي يتمتع بها الإنسان.**

أبعاد التنمية البشرية

إن أي فرد، إذا ما أعطي الخيار، سيُفضِّل بلا شك حياة أطول، ومستوى أعلى من التعليم، ودخلاً أكبر. وتمثل هذه الخيارات القدرات الأساسية التي تتيحها التنمية البشرية: عيش حياة مديدة، واكتساب المعرفة، وضمان موارد كافية للتمتع بمستوى حياة لائق، فيما تشمل القدرات الأخرى المشاركة الإجتماعية والسياسية في المجتمع (UNDP,2005). وهناك أبعاد أخرى للتنمية البشرية، لا تدخل ضمن الأنموذج الأساس بصورة مباشرة، بسبب الشكوك في جودة المؤشرات التي تصفها والمدى الذي تُفلح فيه في عكس هذه الأبعاد، فـ (الحرية الإنسانية)، و(ظروف الحياة البيئية)، و(أمن الإنسان) لا تزال غير مضمّنة في الأنموذج الأساسي.

يجمع الانموذج الاساسي للتنمية البشرية بين أبعاد عدة،. ومن خلال متابعة تقارير التنمية البشرية الدولية، يمكن تحديد تلك الأبعاد كالآتي:

- **التمكين:** تكمن أهمية بُعد التمكين في التنمية البشرية في أن الناس يطوّرون، بوساطته، إمكاناتهم بوصفهم أفراداً وأعضاءاً في مجتمعاتهم، ذلك أن قدرة الناس على التصرف لصالح ذواتهم ولصالح غيرهم أمر مهم لتحقيق التنمية البشرية. وبهذا المعنى، لا ينبغي للتنمية أن تتحقق من أجل الناس حسب، بل ينبغي لهم أنفسهم أن يحققوها، فالناس المكّنون أقدر على المشاركة في القرارات والعمليات التي تصوغ حياتهم. وتحتل منظمات المجتمع المدني أهمية خاصة في هذا المجال (UNDP,1995).
- **الإنصاف:** يؤكد مفهوم التنمية البشرية على الإنصاف في بناء القدرات وإتاحة الفرص المتكافئة للجميع(UNDP,1998). ولا يقتصر الأمر على الدخل المادي حسب، بل يتسع ليشمل إلغاء سائر العوائق القائمة على أساس النوع

(2) Theodor W. Schultz, Investment in Human Capital, American Economic Review, 1961, Vol. 1(2), p.p. 1-7
(3) Chenery, Ahluwalia, Bell, Duloy and Jolly, Redistribution With Growth, The world Bank, Oxford University press, 1974
(4) ILO, Meeting Basic Needs: Strategies for Eradicating Mass Poverty and Unemployment, ILO, Geneva, 1976

«إن غاية التنمية هي خلق بيئة مؤاتية للناس للتمتع بحياة طويلة، صحية وخلاقة»

محبوب الحق

مؤسس تقرير التنمية البشرية

1990.

«التنمية البشرية معنية بفكرة التنمية الأساسية: التقدم بإثراء الإقتصاد الذي يعيش فيه الناس»

أمارتيا سن

الحائز على جائزة نوبل للإقتصاد

1998.

الإجتماعي، أو العنصر، أو القومية، أو التحدر الطبقي، أو أية عوامل أخرى تحول دون الحصول على الفرص الإقتصادية والسياسية والثقافية (UNDP,1997).

- **الإستدامة:** وتعني توفير حاجات الجيل الحاضر، من دون المساومة على مقدرة الأجيال القادمة على التحرر من الفقر والحرمان وممارسة خياراتها الأساسية (UNDP,1996)، وتعني أيضا تحقيق التوازن بين النظم البيئية والإقتصادية والإجتماعية. وعليه، يجب توفير فرص التنمية البشرية للأجيال الحالية والمستقبلية ومنع تراكم أعباء تتحمل تبعاتها الأجيال المقبلة مثل الديون المالية الناشئة عن قروض خارجية أو محلية طويلة الأجل، والديون الإجتماعية الناشئة عن إهمال الاستثمار في تنمية القدرات البشرية، والديون البيئية الناشئة عن نضوب الموارد الطبيعية غير القابلة للاسترداد أو تلوث البيئة.. فالعدالة، من هذه الزاوية، تعنى تكافؤ الفرص وليس تساوي النتائج النهائية، لأن تحقيق الفرص إنما هي مسألة اختيار يتبناه كل جيل (UNDP,1996).
- **المشاركة:** من المهم أن يتمكن الناس، وعلى نحو ثابت، من المشاركة في صنع القرار، حتى يسهموا بفعالية في العمليات الإقتصادية، والإجتماعية، والثقافية، والسياسية التي تؤثر في حياتهم. والمشاركة، من منظور التنمية البشرية، هي وسيلة وغاية في الوقت نفسه[5]. في ظل النظم الديمقراطية، يتمتع المجتمع بمستوى عالٍ من المشاركة، ويتمكن الأفراد من تكوين أنماط التضامن الإجتماعي والسياسي التي تحميهم من الاستبداد والاضطهاد. كما تزدهر الديمقراطية في المجتمعات التي توفر فرصاً اقتصاديةً كبيرةً، ويُتاح التعليم والرعاية الصحية والسكن اللائق لجميع المواطنين (UNDP,1993).
- **الحرية:** تُعنى التنمية البشرية أساسا بالحرية وبناء قدرات البشر، لكن الناس مقيّدون بما يمكنهم فعله بتلك الحرية إذا كانوا فقراء، أو مرضى، أو أميين، أو ضحايا تمييز، أو مهددين بنزاعات عنيفة، أو محرومين من الصوت السياسي (UNDP,2005). وعليه، يمكن النظر إلى التنمية بوصفها عملية توسيع الحريات الحقيقية التي

إطار 4 **التنمية حرية آمارتيا سن**

ينظر الى اتساع نطاق الحرية في إنها الوسيلة الأساسية والغاية الرئيسية للتنمية. إن الأهمية الجوهرية للحرية الإنسانية باعتبارها الهدف الأسمى للتنمية، إنما تستكمله بقوة الفعالية الأداتية لأنواع محددة من الحريات، من شأنها دعم وتعزيز الحريات الاخرى من نوع آخر. إن التنمية يمكن النظر إليها باعتبارها عملية توسيع الحريات الحقيقية التي يتمتع بها الناس. وان التركيز على الحريات الإنسانية يتناقض مع النظريات ضيقة الأفق في التنمية. وتستلزم التنمية إزالة جميع المصادر الرئيسة لافتقاد الحريات: الفقر، والطغيان، وشح الفرص الإقتصادية، وكذا الحرمان الإجتماعي المنظم، وإهمال المرافق والتسهيلات العامة، وكذا عدم التسامح أو الغلو في حالات القمع.

إن ما نراه أساسيا للغاية هو أن الحرية السياسية والحريات المدنية أمور مهمة بشكل مباشر في ذاتها، وليست بحاجة إلى تبرير غير مباشر في ضوء نتائجها على الاقتصاد. والملاحظ أن الشعب العاطل عن الحرية السياسية، أو عن الحقوق المدنية، إذا لم يكن يعوزه الأمن الإقتصادي (أويحظى، مصادفة، بظروف اقتصادية مؤاتية) فانه يكون محروما من حريات مهمة تهيئ له مسؤولية قيادة حياته وتوجيهها، ويكون محروما من فرصة المشاركة في اتخاذ القرارات الحاسمة المتعلقة بالشؤون العامة.

وتقضي وسائل التنمية وغاياتها بأن يكون منظور الحرية هو المحور. ويتعين النظر إلى الناس من هذا المنظور باعتبارهم عناصر مشاركة بفعالية ونشاط، شرط أن تتهيأ الفرص لهم في صوغ مصيرهم الخاص، لا أن يكونوا عناصر قابلة في سلبية، تتلقى ثمار برامج تنمية جذابة في ظاهرها. وتتحمل الدولة، كما يتحمل المجتمع، عبء القيام بأدوار شاملة من أجل تعزيز وضمان القدرات البشرية. إن المنظور المعني بالوسائل والغايات والذي يتخذ الحرية محورا، جدير بان يحظى باهتمامنا.

اقتباسات من آمارتيا سن، التنمية حرية، مؤسسات حرة وإنسان متحرر من الجهل والمرض والفقر. ترجمة: شوقي جلال، عالم المعرفة، الكويت 2004، ص15.

(5) UNDP, Human Development Report 1993, Oxford University press, New York, p.21 (5)

يتمتع بها الناس. وتتضمن الحريات: الحرية ضد التمييز، والتحرر من العوز، والتحرر لتحقيق الذات الإنسانية، والتحرر من الخوف، والتحرر من الظلم، وحرية المشاركة والتعبير والانتماء السياسي، وحرية الحصول على عمل دون الوقوع فريسة الاستغلال (UNDP,2000).

مفهوم التنمية البشرية... تطور مستمر

إن تقييم مستقبل مفهوم (التنمية البشرية) لا يمكن أن يُسقط أهمية التراث الفكري الذي خلّفه منهج التنمية البشرية، وعمق التأثير الذي تركه على مستوى العالم. وإذا ما كان للواقع أثره في الفكر التنموي، فانه سيفرض أثره على التنمية البشرية .وستلعب المسائل السياسية والإقتصادية التي يفرزها الواقع العالمي دورا في توجيه المفهوم وجهات جديدة، مثلما فعلت في السابق. واذ يقتحم هذا الواقع مجال التنمية البشرية، فان منظري المفهوم سيسعون لتناول المشكلات العالمية والإقليمية والمحلية بالتحليل والرصد، للتعرف على آثارها في أوضاع التنمية البشرية في كل هذه المجالات. إن مفهوم التنمية البشرية (القادم) سيسعى، بالضرورة، الى تناول مشكلات الواقع، ولن يستمر هذا المفهوم إلا إذا ظل لصيقا بهذا الواقع وحافظ على النزعة الإنسانية التي ميزته وأكسبته شعبيته ومحوريته في الفكر التنموي.

كما إن آفاق إرتقاء التنمية البشرية ما تزال رحبة، إذ يصعب التسليم بأن المفهوم وصل إلى مبتغاه، وأن التنظير فيه قد انتهى، وهناك حاجة إلى إعادة النظر في كثير من المفاهيم المرتبطة به، والتي تتطور باستمرار بسبب ما تفرضه العولمة من نتائج.ومن ذلك، إعادة التركيز على قضايا مثل أوضاع الأطفال والنساء والشباب في البلدان التي تشهد نزاعات عنيفة، فضلا عن التفاوت الصارخ وإتساع الفجوات بين بلدان العالم، وإعادة النظر بمفهوم (الحكم الرشيد)، وتخفيف حدة الانحياز الظاهر فيه لأيديولوجيا السوق واعتبار الدولة جهازاً غير قادر على تجاوز الفساد والتخلف البيروقراطي، وأهمية أمن الإنسان في جميع البلدان، سواء تلك التي تشهد نزاعات أو لا تشهد ،وليس اخيرا ظاهرة النزوح والتهجير القسري، "وأثر الارهاب ووسائل مكافحته في التنمية البشرية"[6].

ولعل التطور المنشود يكمن في ربط منهجية التنمية البشرية؛ التي تعنى بالتحليل طويل الأجل وبالتركيز على القضايا الهيكلية، مع تحليل أمن الإنسان؛ الذي يرصد الأحداث الآنية ويعنى بجزئياتها، إنما يوفر إطاراً متكاملاً لتحديد القضايا المستقبلية الرئيسة التي ينبغي لإستراتيجية التنمية البشرية أن تُصاغ على أساسها. وستوفر المجال الأرحب الذي يتطور فيه كل منهما لصالح الانتصار للإنسانية. كان التحليل، في الماضي، يتعامل مع النزاعات بوصفها عقبة أو عائقاً خارجياً، إلا أنه تحوّل إلى فهم جديد يرى أن النزاع والتنمية مرتبطان معاً، وأن النزاع قد يعكس فشل التنمية، وأنه، بدون التعرض للمشاكل الهيكلية، لا يمكن حل النزاعات، وأن أيّ حل للنزاعات لن يدوم ما لم يتم التعامل مع قضايا التنمية بشكل كفوء ومستديم. بمعنى آخر، إن هذا الفهم الجديد يتيح استعمال التنمية بوصفها مقياساً واقياً ضد النزاعات.

إن الدروس التي تعلمناها من منهج التنمية البشرية كبيرة وكثيرة، وسيظل هناك الكثير لنتعلمه في المستقبل، وستأتي معظم تلك الدروس من البلدان النامية التي حاولت الأخذ بهذا المنهج والتفتت إلى أهمية الاستثمار في مواطنيها وفهمت أهمية الإلتزام بجوهر التنمية البشرية وتمكنت من إحداث فرق على مستوى مجتمعاتها واقتصاداتها ونظم الحكم فيها. وسيؤدي نهوض بعض البلدان النامية ونجاحها في تحسين مستويات التنمية البشرية إلى تأكيد نجاعة هذا المنهج.

أن النزاع قد يعكس فشل التنمية، وأنه، بدون التعرض للمشاكل الهيكلية، لا يمكن حل النزاعات، وأن أيّ حل للنزاعات لن يدوم ما لم يتم التعامل مع قضايا التنمية بشكل كفوء ومستديم.

الإطار المفاهيمي لأمن الإنسان

لم تعد المفاهيم التقليدية للأمن تمتلك القدرة على الاستجابة الى العديد من الأسباب الجديدة لإنتهاك أمن الإنسان؛ إذ تتعدد أشكال التهديدات، ولاترتبط مصادرها وعوامل تحقيقها بالنزاعات بين الدول او التهديدات الموجهة الى حدود الدولة حسب، فقد أعاد تقرير التنمية البشرية الدولي 1994 قراءة مفهوم (الأمن)، وحدد له أبعاداً جديدة لها مجموعة واضحة من المؤشرات، ونظام إنذار مبكر يقوم عليها يمكنه ان يساعد الدول في تجنب الوصول الى نقطة الأزمة. وأصبح بذلك مفهوم (أمن الإنسان)، إلى جانب كونه أداة مفيدة للتحليل، والوصف، والتفسير، ووضع السياسات، مفهوماً يتسع بجدارة للربط بين النزاعات

(6) Jolly and Basu Ray, UNDP, May 2006. The Human Security Framework and NHDRs: a Review of Experiences and Current Debates.

والتنمية البشرية، فأصبح أمن الإنسان موضوعاً أساسياً لأكثر من ستة عشر تقريرا من تقارير التنمية البشرية الوطنية، ولا سيما في البلدان التي خرجت من النزاعات أو البلدان التي تعيش حالة فقدان الأمن في إقليمها، وقد أسهمت مجتمعة بإضافات أصيلة الى التأطير المفاهيمي أو منهجيات التحليل والقياس، منها تقارير مقدونيا 2001، لاتفيا 2003، ألبانيا 1998، أفغانستان 2004، كما ساعدت، مع التقارير والإعلانات والمواثيق الدولية، في تطوير وتشذيب مفهوم (أمن الإنسان)، لا سيما في إجلاء ارتباطاته بقضايا نزع السلاح، والسلام، والتنمية، وتحديد طبيعته غير القابلة للتجزئة او الحصر؛ إذ غالباً ما تنتشر أثار التهديدات لأمن الإنسان خارج حدود البلدان، مما يعزز المطالبة بالاستجابة لتلك التهديدات على مستوى عالمي.

شدد تقرير الالفية الثالثة للامين العام للامم المتحدة الحاجة الى وضع الناس أكثر فاكثر في محور الاهتمام في الطريق نحو ارساء الأمن من أجل خلق الظروف التي تسمح للناس ان تعيش دون خوف أو حاجة[7]. وطبقا لهذا التقرير والقمة العالمية للالفية الثالثة تم تأسيس مفوضية أمن الإنسان في عام 2001.

تعرِّف مفوضية أمن الإنسان، أمن الإنسان بأنه ((حماية الجوهر الحيوي لحياة جميع البشر بطرائق تعزز حريات الإنسان وتحقيق الإنسان لذاته. فأمن الإنسان يعني حماية الحريات الأساسية؛ تلك الحريات التي تمثل جوهر الحياة؛ ويعني حماية الناس من التهديدات والأوضاع الحرجة واسعة النطاق؛ ويعني استخدام العمليات التي تبنى على مواطن قوة الناس وتطلعاتهم. ويعني إيجاد النظم السياسية، والإجتماعية، والبيئية، والإقتصادية، والعسكرية، والثقافية، التي تمنح معا الناس لبنات البقاء على قيد الحياة وكسب العيش والكرامة))[8] إن أمن الإنسان يكمل أمن الدولة، ويعزز حقوق الإنسان، ويقوي التنمية البشرية. لأنه يسعى إلى حماية الناس من مجموعة واسعة من التهديدات للأفراد والمجتمعات.

ونشأت بذلك صلة وثيقة بين التنمية البشرية وأمن الإنسان، فاحراز التقدم في مجال التنمية البشرية يفضي الى تحقيق أمن الإنسان، لأن التقدم في مجال من هذين المجالين يعزز احراز تقدم في المجال الآخر، والفشل في اي منهما يزيد أيضا من حدة خطر الفشل في المجال الآخر.

على أنه ينبغي الالتفات إلى حقيقة عدم امكانية الفصل بين عناصر أو أبعاد التنمية، فهذه الأبعاد يعزز بعضها بعضا، ومثلما يقول الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي انان ((ليست التنمية والأمن وحقوق الإنسان هي جميعها بالأمور الحتمية فحسب، لكنها أيضا أمور يعزز بعضها بعضا... فلا سبيل لنا للتمتع بالتنمية بدون الأمن، ولا بالأمن بدون التنمية، ولن نتمتع بأي منهما بدون احترام حقوق الإنسان. وما لم يتم النهوض بكل هذه القضايا، لن يتكلل تحقيق أي منها بالنجاح))[9].

نحو مفهوم لأمن الإنسان [10]

"إن أمن الإنسان لا يعنى بالسلاح، إنه يعنى بحياة الناس وكرامتهم"

تقرير التنمية البشرية الدولي، 1994

بقدر ما أسهمت أعمال آمارتياسن في إدخال الأخلاق الى علم الإقتصاد، بطرحه فكرة إن الحرية هي الهدف النهائي وهي كذلك الوسيلة الرئيسية لتحقيق التنمية، فإن محبوب الحق وفريقه طرح في تقرير التنمية البشرية الدولي 1994، أن الأمن الذي أرتبط آنذاك بامتياز بأمن الدول سواء في العلاقات الدولية الواقعية أوفي نظريات علم السياسة، يجب أن ينظر إليه من (منظور الناس). ومن ثم فإن أفضل الطرق لتحقيق الأمن (على الصعيد الدولي والوطني والمجتمعي) هي أن يزداد أمن الناس (تاج بخش 2008).

عرف تقرير التنمية البشرية الدولي 1994 أمن الإنسان بشكل عام على إنه **"التحرر من الخوف ومن الجوع"** وتم توصيفه "بالحماية من التهديدات المزمنة كالجوع والأمراض والقمع والإستبداد" بالإضافة الى الحماية من الاختراقات المفاجئة في أنماط الحياة اليومية في المسكن أو العمل أو المجتمع. حدد خصائص أساسية لأمن الإنسان واعتبرها متداخلة في عناصرها، متمحورة حول الإنسان، عالمية في أبعادها ويمكن تأمينها من خلال إجراءات وقائية.

(7) Kofi A. Annan, We the People: The Role of the United Nations in the 21st Century, United Nations, New York, 2000

(8) Human Security Now, Commission on Human Security, New York, 2003, p.2

(9) Report of the Secretary General to the United Nations General Assembly, 2005, "In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All, paras 16 and 17.

(10) يعتمد تحليل أمن الإنسان في هذا المبحث على:
Shahrbanou Tadjbakhsh, Human Security, HD Insights Issue 17, UNDP HDR Networks February 2008

ومنذ ذلك الحين، دار حوار حيوي في الأوساط الأكاديمية ودوائر بحوث السياسات حول تعريف "أمن الإنسان". ركز البعض على التعريف الضيق "التحرر من الخوف" والذي يختص بالعنف الجسدي والتهديدات، في حين أكدت تعاريف أخرى أهمية التحرر من الخوف لكنها شملت كذلك قضايا التنمية: التحرر من الحاجة، الحرية في التمتع بحقوق الإنسان، الحرية في العيش بكرامة. وفي عام 2003 طرحت مفوضية أمن الإنسان في تقريرها "أمن الإنسان الآن" مفهوما شاملاً لأمن الإنسان على أنه "الجوهر الأساس للحياة الإنسانية".

لقد تم تناول أمن الإنسان في مجالين، مجال الأمن العالمي والأمن الوطني ومجال التنمية ويمكن النظر الى الفروقات بينهما في الجدول (1):
عندما يُناقش مفهوم أمن الإنسان في إطار (التنمية) فإنه يؤكد على إن عملية التنمية ونتائجها ينبغي أن تكون خالية من المخاطر. فهو يهدف الى شدّ الإنتباه نحو مستويات الإنجاز وضمان المكاسب من خلال التركيز المتعمد على المخاطر كالنزاعات، الحروب، التقلبات الإقتصادية، الكوارث الطبيعية، الفقر الشديد، التلوث البيئي، الامراض وغيرها من الأخطار.

وبهذا المعنى يتقارب مفهوما أمن الإنسان والتنمية البشرية، كما أن لكل منهما هدفاً نهائياً، ومنهجية (الطريق نحو الحصول على الغايات القصوى). الا انهما سلكا طرقا مختلفة. فقد أصبح أمن الإنسان مقبولا في برنامج العمل على الصعيد الرسمي، وبهذا بات أداة سياسية أكثر مما هو عليه مفهوم التنمية البشرية بالنسبة لبعض البلدان. من أمثلة ذلك كندا واليابان حيث تبنّتا رسميا أمن الإنسان كهدف لسياستهما الخارجية، وإن يكن ذلك بتعاريف مختلفة، أنشأت الاخيرة أكبر صندوق في تاريخ الأمم المتحدة لتمويل مشاريع أمن الإنسان في حين تدعم كندا المشاريع الدولية التي تتفق ومفهوم أمن الإنسان باعتباره: «التحرر من التهديد للحياة، لحقوق الأنسان أو الأمن». أما المنظمات الإقليمية، كالاتحاد الأوربي ومنظمة شرق آسيا والجامعة العربية، فقد إنشغلت بالمفهوم وتبنّته كل منها بما يتناسب واهتماماتها. بالاضافة الى ذلك، اصبح مصطلح أمن الإنسان أكثر إستخداما في الوثائق الرسمية للمنظمات الدولية في إطار بناء السلام، ومنع النزاعات والتدخل الدولي بإسم "المسؤولية عن الحماية".

وفي الوقت ذاته، وعلى العكس من مفهوم التنمية البشرية، لم يتم بعد تبنّي مفهوم عالمي لأمن الإنسان، وإن نصت وثيقة الأمم المتحدة لنتائج القمة العالمية 2005، على أن الجمعية العامة ستناقش تعريف ومفهوم "أمن الإنسان" قريبا.

ما الذي يضيفه أمن الإنسان لمفهوم التنمية البشرية؟

إذا كان محور التنمية البشرية هو الإنسان وتوسيع خياراته من أجل حياة تحقق القيم التي يرغب فيها، فإن أمن الإنسان يكشف الظروف التي تهدد البقاء وإدامة الحياة والكرامة الإنسانية، كالفقر والمرض والتدهور البيئي.. الخ.

إن أمن الإنسان هو الضامن لإستمرارية التنمية البشرية، وهو شرط مسبق لها، ومحدد لأولويات أهدافها العاجلة.

جدول 1 **أمن الإنسان وأمن الدولة**

	أمن الدولة (الأمن الوطني والأمن العالمي)	أمن الإنسان
الأمن، لمن؟	من أجل إستقلال الدول، والنظام العالمي	للأفراد والجماعات إضافة الى الدول
الأمن، لماذا؟	لتجنب العنف المنظم أو التهديدات (العسكرية الإرهاب غيرها) من دول أخرى أو قوى أخرى غير الدولة	لتجنب أو منع العنف المباشر ضد الأفراد (القتل، المخدرات، إنتزاع الإنسانية، التمييز، النزاعات، العنف ضد المرأة، الكوارث الطبيعية) الى جانب العنف غير المباشر والعنف الهيكلي (التخلف، ترحيل السكان، التدهور البيئي، الفقر، اللامساواة، القمع الإثني والطائفي....الخ).
الأمن، بأي وسائل؟	من خلال توازن القوى، أو استخدام الوسائل العسكرية أو التهديد بإستخدامها	ليس الشرطة والوسائل العسكرية فقط، بل من خلال التنمية وحقوق الإنسان وسياسات الحماية والتمكين التي توفر الأمن الشخصي، والحياة الكريمة وحرية الفرد.

Tadjbakhsh, 2008

ما هي مصادر فقدان أمن الإنسان؟

ميّز تقرير التنمية البشرية الدولي 1994 بين مجموعتين من التهديدات؛

الأولى: تهديدات محلية خاصة بمجتمعات وأقاليم مختلفة في العالم. وحدّد التقريرسبعة عناصر أو قيم لأمن الإنسان تقابلها المخاطر والتهديدات؛ **فالأمن الإقتصادي** بقابله الفقر كأهم تهديد؛ **الأمن الغذائي** ويمثل الجوع والمجاعات أهم التهديدات؛ **الأمن الصحي** حيث تتكون المخاطر من الأذى والمرض؛ **الأمن البيئي** وتشمل المخاطر أشكال التلوث والتدهور البيئي ونضوب الموارد؛ أما الأمن الشخصي يضم أشكال العنف المختلفة؛ **الأمن المجتمعي** حيث تمثل إنتهاك سلامة التنوع الثقافي والتجانس أهم التهديدات؛ أما **الأمن السياسي** فيمثل القمع السياسي اهم اشكال التهديدات له.

الثانية: تهديدات ذات طبيعة عالمية كونها تنتشر بسهولة الى ما وراء حدود بلدانها. منها مثلا التهديدات العابرة للقوميات، وتتضمن: الإنفجار السكاني، التفاوت المتنامي في الدخل على الصعيد العالمي، الهجرة الدولية بإعتبارها دالة لنمو السكان والفقر والتدهور البيئي، المخدرات، تجارة الرقيق الأبيض، والإرهاب الدولي.

لم تفضّل مفوضية أمن الإنسان (2003) أن تحدد بدورها قائمة بالتهديدات، تاركة ذلك الى خصوصية السياق الذي تأتي فيه. وهذا المدخل أفضل من وجهة نظر فكرية وأخلاقية، ومن حيث صياغة السياسات، حيث لا يمكن أن يتساوى خطر المشاغبين في المناطق الحضرية في البلدان الصناعية مع ذلك الذي يهدد أمن الإنسان بسبب الجوع والمجاعات وخطر الإرهاب وأحداث العنف خلال الحروب، أو أولئك الذين يفقدون حياتهم أو اعمالهم التي يعيشون منها بسبب التهديدات البيئية وغيرها.

إن هذه التهديدات حقيقية، وهي واقع حال يعيشه الناس، ومهما إختلفت فيجب أن تعامل كتهديد لأمن الإنسان.

كيف يقاس أمن الإنسان؟

على النقيض من دليل التنمية البشرية الذي استخدم متغيرات قابلة للقياس الكمي والتعميم في اطار منهج للتنمية البشرية، نجد إن قياس أمن الإنسان واجه ولا يزال صعوبات كثيرة. وفي هذا تحدٍّ يرتبط بأربعة مجالات متداخلة.

- عدم حصول التوافق على تعريف واحد، فهناك من ينطلق من مقاربة ضيقة تستخدم حدودا حرجة (كالوفيات، العنف الشديد، والمخاطر المهددة للحياة.. الخ). أما المقاربة الأوسع فتضم مؤشرات نقص التنمية وحقوق الإنسان في إحتساب الدليل.
- صعوبة في الحصول على بيانات كافية عن اشكال العنف المباشر؛ القتل والاصابات.. الخ. لمن يعتمد المقاربة الضيقة.
- إذا كان أمن الإنسان ذا محتوى نوعي فإنه يجب أن ينشغل بمؤشرات نوعية تكشف عن التصوّرات حول فقدان الأمن أو المخاطر بالإضافة الى المؤشرات

جدول 2 **المقارنة بين التنمية البشرية وأمن الإنسان**

	التنمية البشرية	أمن الإنسان
خلاصة التعاريف	توسيع خيارات الناس؛ الإقتصادية، والإجتماعية، والثقافية، والسياسية (محبوب الحق) توسيع الحريات كوسيلة وهدف للتنمية (آمارتيا سن)	تمكين الناس لممارسة خياراتهم بحرية وبأمان وضمان إن الفرص التي يحصلون عليها اليوم لن يفقدوها غدا. والتحرر من الخوف ومن الحاجة، وان يعيشوا حياة كريمة.
القيم	الحياة اللائقة	الأمن، الإستقرار، وإستدامة مكاسب التنمية.
التوجّه	"معا ننهض"	من يتخلف على المستوى الفردي "في الفرقة ضعفنا".
منظور المدة الزمنية	أجل طويل	يجمع مقاييس الأجل القصير للتعامل مع المخاطر ومع جهود وقائية طويلة الأجل.
الغايات العامة	النمو والإنصاف، وتوسيع الخيارات، والفرص من أجل الحياة التي يرغبون فيها	ضمان مواجهة الإخفاقات في الأمن بتحديد المخاطر، والوقاية منها من خلال التعامل مع مسبباتها بهدف الحد منها وإحتواء الكوارث عند حدوثها.
أهداف السياسات	التمكين، والإستدامة، والإنصاف، والإنتاجية	الحماية والحفاظ على البقاء (التحرر من الخوف)، وعلى إدامة الحياة (التحرر من الحاجة)، وتجنب إمتهان الكرامة الإنسانية.

Tadjbakhsh, 2008

الكمية، وهذه ليست عملية صعبة فحسب بل إنها غير قابلة للتعميم.

- إن إستخدام المعايير المطلقة لا ينصف فكرة أمن الإنسان كمفهوم عالمي يراد له أن ينطبق على الجميع في المجتمعات الصناعية أو في البلدان النامية، وستفشل هذه المعايير دون شك في التعرف على حالات اللاأمن في الأوضاع التي تتصف نسبيا بالإستقرار والرفاه.
- إن هذه التحديات لا تعني أن قياس أمن الإنسان عملية مستحيلة بشكل عام. فحتى يصبح المفهوم مرنا، لا سيما لصنّاع القرار، لا بدّ أن نجد طريقا للتعرف عليه وقياسه. إذ اعتبر بناء دليل لأمن الإنسان أمراً غير ذي جدوى أو طوباويا أو سيكون خاطئا، لذا يجب القيام بمحاولات لقياس أمن الإنسان من خلال مؤشرات مختلفة ولا بدّ أن تكون ذات محتوى نوعي وأن تضمّ مؤشرات كمية ونوعية.

السياسات والبرامج الناتجة عن الأطار التحليلي

إن أمن الإنسان في نهاية الأمر هو إعادة تعريف للفهم التقليدي للأمن والتنمية من أجل تحقيق حالة إيجابية من الكينونة والشعور بالأمن للجميع وفي كافة جوانب الحياة اليومية اللائقة.

إن هذا الفهم يتطلب سياسات محددة يجب أن تكون:

- محورها الإنسان؛ تأخذ في إعتبارها حاجات الناس كهدف وكذلك مشاركتهم وتطلعاتهم كوسائل.
- شمولية؛ تعترف بإن الوسائل التي تضمن الأمن لا يمكن أن تبقى محصورة في القوة العسكرية، وإنما يجب أن تكون من خلال خلق أوضاع إقتصادية وإجتماعية وسياسية مؤاتية. وهذا صحيح بشكل خاص في الأوضاع التي تفشل فيها الحلول العسكرية في التعرف على الاسباب التي أثارت العنف إبتداءاً.
- متداخلة؛ تتعرف على الإرتباطات بين التنمية، والأمن وحقوق الإنسان، وتتطلب حلولا متداخلة تواجه معا الأسباب الجذرية والآثار الناتجة عن التداخلات معا. ففي بلدان ما بعد الأزمات، هناك حاجة الى هياكل متكاملة لبناء السلام، تربط الستراتيجيات العسكرية والإقتصادية والسياسية والإجتماعية معاً.
- ذات محتوى محدد؛ تتطلب معرفة عميقة بالأوضاع السائدة، وقد يزداد هذا الأمر صعوبة بالنسبة لصنّاع القرار الذين يهتمون أكثر بمسألة ترتيب الأولويات والموازنات بدرجة أكبر، في حين إن تلك هي المقاربة الأكثر إستدامة وأخلاقية للتعامل مع المشكلات الحقيقية.
- وقائية؛ في النهاية.. إن السياسات الأكثر فاعلية –والصعبة– هي تلك التي تطوّر وتخلق التكامل بين المقاييس الوقائية من أجل تفادي النزاعات وتتهيأ للإخفاقات المحتملة.

فإن الإطار المفاهيمي للتنمية البشرية منهجية ملائمة؛ لكنها غير كافية مما يستدعي إستخدام منهجية مركبة تجمع بين التنمية البشرية وأمن الإنسان.

قياس أمن الأنسان في العراق

لماذا أمن الإنسان؟

في اوقات الحرب والنزاع تتبدل انشغالات الناس وأولوياتهم باتجاه أولوية الأمن على ما سواه، والمفارقة أنها تبدل اولويات الحكومات بالاتجاه نفسه. وحيث تتباين وسائل كل منهما في طلب الأمن، تتراجع اعتبارات التنمية البشرية وتهمش مطاليب الناس بتحقيقها. لذا فان التقرير قد سعى، ادراكا منه لذلك، الى معالجة تأثير فقدان أمن الإنسان على التنمية البشرية في العراق، لما يمتلكه الاطار التحليلي لأمن الإنسان من قدرة على الربط بين النزاعات والتنمية البشرية، لانه يسمح بالتمييز بين تأثير النزاع على أمن الإنسان في الاجل القصير، وتأثيراته على التنمية البشرية في الاجل الطويل، ومن ثم فإنه يسمح بتحليل التهديدات الناجمة عن النزاع على الناس، والكيفية التي يمكن للاستثمار في التنمية البشرية أن تؤثر على تلك التهديدات وعلى أسباب النزاع. كما ان ادخال مفهوم أمن الإنسان ينقل مراعاة أمن الناس خارج نطاق أمن الدولة، ويضعه في محور اهتمامات المؤسسات والافراد. وقد حاول التقرير توكيد الارتباط الوثيق بينهما.

وعلى الرغم من صعوبة عزل الاثار الإنتقالية عن تلك المترتبة على تفجر وتنامي النزاع، فان التقرير سعى الى تحليلها وابراز نتائجها على أوضاع التنمية البشرية. لذلك فإن الإطار المفاهيمي للتنمية البشرية منهجية ملائمة؛ لكنها غير كافية مما يستدعي إستخدام منهجية مركبة تجمع بين التنمية البشرية وأمن الإنسان.

مؤشرات أمن الإنسان

على النقيض من دليل التنمية البشرية الذي يعتمد المتغيرات الأساسية القابلة للقياس الكمي والتعميم

على الصعيد الدولي والذي يهدف الى وضع دليل عالمي، فإن قياس أمن الإنسان ولغاية الوقت الحاضر يواجه صعوبات عديدة ناتجة عن أربعة مسائل متداخلة ناقشها الإطار التحليلي أعلاه. والذي تبنته منهجية هذا التقرير لما يضيفه من قيمة مهمة لتحليل التنمية البشرية.

يعتبر قياس أمن الإنسان مهمة معقدة ادت الى ظهور صناعة احصائية في الغرب.[11] وكما هو الحال بالنسبة لتعريف المفهوم، تعكس العديد من المشروعات، الاكثر طموحاً والمنفذة لغرض قياس أمن الإنسان، مشاغل معينة، ثانوية او نمطية. ومن هذه المشروعات مؤشر "الدول المتداعية" failed states الذي يتسم بطابع سياسي واضح، والذي وضعه الصندوق الامريكي لبناء السلام، وينظر الى الامور من خلال عدسة أمن الدولة، ويدمج بين العديد من الاراء الذاتية محل التساؤل ومتغيرات مركبة. ومن بينها ايضا ما يطلق عليه، من الناحية البيئية، اسم "مؤشر أمن الإنسان" الذي وضعته جامعة فيكتوريا الكنديه وجامعة كولمبيا البريطانية في سياق التغير البيئي العالمي ولكن لم يتم الابقاء عليها.

وتقصر جهود اخرى القياس على ابعاد محدودة لأمن الإنسان تتماشى مع وظائفها المؤسسية،و حيث ان مفهوم أمن الإنسان مفهوم شامل يحتوي على مكونات عدة، كما اشرنا سابقاً، من المناسب دراسة مفهوم أمن الإنسان في سياقات اخرى تتعلق بالسياسات.

يعزز التعريف، القائم على تصنيف برنامج الأمم المتحدة الانمائي، تقسيم المؤشرات الى فئتين عامتين: سياسية (التحرر من الخوف) واخرى اقتصادية، وبيئية، واجتماعية (التحرر من الحاجة)، بيد ان قائمة المؤشرات والمقاييس التي يمكن استخدامها تحت كل بند لاتزال طويلة كما ان تطبيق تلك المؤشرات امر معقد وحساس. وكثيراً ما يكون قياس شدة التهديد، في أطار أقليمي أو قطري أو محلي معين وأختيار مقياس مناسب لذلك، أكثر قدرة على التوصل الى نتائج واضحة، من محاولة تطبيق جميع مكونات المفهوم في كل حالة، علماً بأن ارتباط كل مكون للمفهوم بالسياق الذي يرد فيه يختلف على حسب كل حالة. وبالاضافة الى ذلك، يستلزم المفهوم الموازنة بين جانبي القياس المتمثلين في: مدى التهديدات، ومدى القدرة على مواجهتها. وفي الواقع، يقيس الجانب الأول أمن الإنسان، في حين يقيم الجانب الثاني درجة الأمن المتوفر على ارض الواقع.

نظرا الى التعريفات المختلفه لمفهوم أمن الإنسان، ليس من الغريب ان نجد، على مستوى العالم، انه لم يوضع مؤشر مركب لأمن الإنسان. ويؤكد الخبراء الاحصائيون على وجود فجوات كبيره في قواعد البيانات الحاليه الخاصه بأمن الإنسان، لاسيما فيما يتعلق بالجانب السياسي من المفهوم. كما يشيرون الى مشكلات حقيقيه تتعلق بالذاتيه ،وامكانية المقارنه ،والتقييم في عملية تجميع المقاييس المتعدده المتاحه في قواعد البيانات. وقد خلص مركز أبسالا لأمن الإنسان، الذي ينشر تقريرا سنويا حول أمن الإنسان، الى ان وضع مؤشر مركب لأمن الإنسان ليس امرا ممكنا ولامرغوباً فيه في الوقت الراهن.ويرى المركز ان بساطة الاستخدام التي توفرها المؤشرات المركبة لها جوانب سلبية حقيقية في هذا المجال، وان عرض البيانات من مواقع مختلفة ،بشكل منفصل، يعتبر اكثر دقة وقدرة على تقديم معلومات حقيقية.

لقد إستفاد هذا التقرير من منهجية المسح التي اعتمدتها تقارير التنمية البشرية للاتيفيا 2002، وأفغانستان 2004. إلا ان خصوصية النزاعات الجارية في العراق تفرض محددات معينة على المنهجية. لذا إبتكر هذا التقرير إطاراً تحليليا تتكامل فيه التنمية البشرية، أمن الإنسان وحقوق الإنسان. من خلال محاولة بناء أدلة أمن الإنسان تستند الى فرضية انه بالامكان تقييم فقدان الأمن من خلال مؤشرات كمية ونوعية تقيس التهديدات والمخاطر والمخاوف الناجمة عن العنف المباشر وغير المباشر.

ولتطبيق هذه المنهجية تم تنفيذ **مسح ميداني** من قبل الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات في وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، لاغراض هذا التقرير، بهدف أستطلاع آراء شرائح المجتمع المختلفة حول العوامل المهددة لأمن الناس وآثار فقدان الأمن وتشخيص عوامل تحقيق الأمن من وجهة نظرهم. شمل المسح عينة عشوائية من 3375 أسرة في المحافظات الخمسة عشرة لوسط وجنوب العراق، وقد أختير أحد أفراد الأسرة من الفئة العمرية (25-65) سنة بشكل عشوائي. وجرى تحديد حجم العينة بحيث يوفر معلومات عن أمن الإنسان على مستوى كل محافظة وعلى مستوى

(11) The first part of this section draws on 'Understanding the Concept of Human Security in the Arab World', a Note from the UNDP Regional Bureau for Arab States, 2007.

العراق حسب الجنس والبيئتين الحضرية والريفية. ونفذ المسح ميدانياً خلال المدة (20 شباط- 6 آذار 2007)، واستثني إقليم كردستان لتمتعه بالاستقرار.

من خلال هذه المنهجية المركبة للقياس أمكن إستخلاص قيم ثلاثة أدلة لأمن الإنسان تجمع أغلب قيم الأمن الإنساني (UNDP ،1994) هي:

- **الدليل الاول: (العوامل المهددة لأمن الإنسان)** ويضم مجموعة التهديدات والمخاطر والمخاوف؛
- **الدليل الثاني: (الاثار المترتبة على فقدان الأمن)** يعبر عن ضياع فرص التمتع بخيارات الناس التي تتيحها لهم قدراتهم الإنسانية الواسعة، وهي في الوقت ذاته إنتهاك ومصادرة لحقوقهم من وجهة نظر تحليل حقوق الإنسان (الجيل الاول والثاني من الحقوق)؛
- **الدليل الثالث: (عوامل تحقيق أمن الأنسان)** ويجمع بين ضمان الحقوق الاساسية والإجتماعية والإقتصادية والسياسية وبين ممارسة تلك الحقوق في إطار الحكم الرشيد الذي يطلق للإنسان حرية ممارسة تلك الحقوق كما يتيح مجالا "واسعا" لرصد وتحليل العلاقة المتبادلة بين أمن الدولة وأمن الإنسان.

تكتسب هذه المحاولة للتوصل الى مؤشرات أهميتها من خلال توظيفها "أمن الإنسان" في صياغة السياسات الكفيلة بتحقيق الأمن وتعزيز التنمية البشرية على الصعيد الوطني. يمكن ان نخلص الى القول بأن مفهوم أمن الإنسان يعد مساهمة حيوية في سبيل أن يعيش سكان العالم متحررين من الخوف، ومن الحاجة، ولكن الاحداث القريبة تشير الى أن عدم تحديد هذا المفهوم يجعله عرضة للإستغلال في تحقيق غايات سياسية. ويتمثل الاختبار الاساسي لصحة نهج أمن الإنسان فيما يلي:

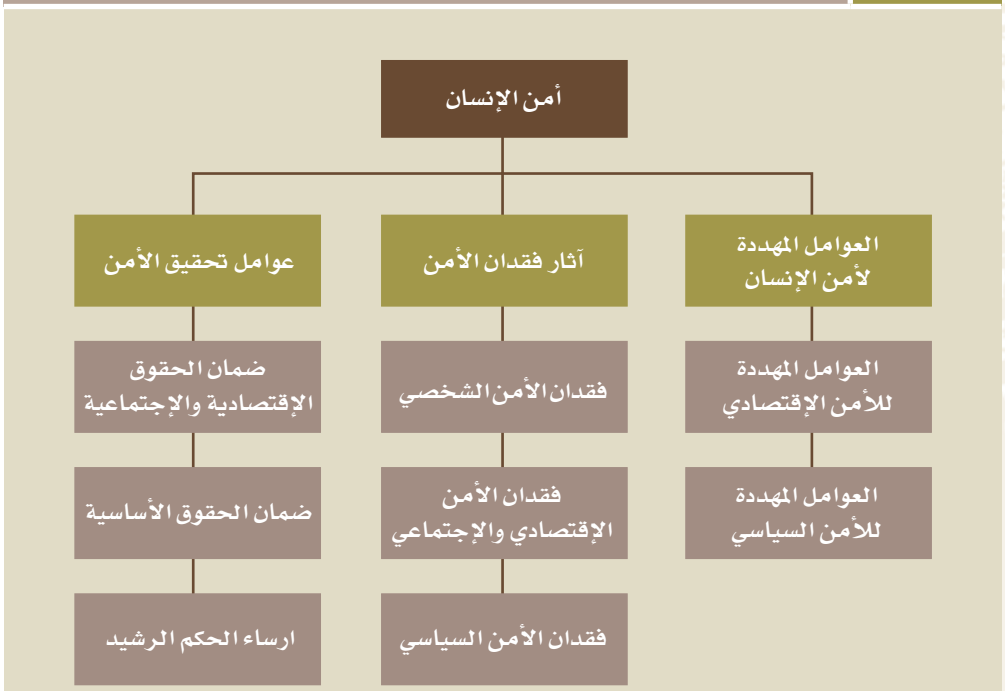
أ. أن يكون نهجا يمكن الناس من الاختيار.

ب. لايعتمد على القوة العسكرية ولا يفرض على الناس.

ج. لايتم تحقيقه لطرف او أمة على حساب الاخرين.

واي نهج لاينجح في هذه الاختبارات، لن يكون، على الارجح، متماشيا مع المفهوم ومبادئه.[12]

شكل 1 **مكونات أمن الإنسان وفق منهجية التقرير**



(12) UNDP (مسودة) 2007 "نحو استيعاب مفهوم أمن الإنسان في العالم العربي" مذكرة من المكتب الاقليمي للدول العربية،تموز/يوليو

1

الباب الأول:

حال التنمية البشرية

الفصل الأول:

مؤشرات ومقاييس التنمية البشرية

رافع الناصري

تحية الى المتنبي

2001

حفر على الزنك، قياس 50x50

الفصل 1 مؤشرات ومقاييس التنمية البشرية

مقدمة

يبحث هذا الفصل في حال التنمية البشرية في العراق من خلال مؤشرات ومقاييس تكشف عن مستويات التقدم أو التراجع فيها. كذلك يعرض نتائج المسح الميداني الذي أجري لأغراض هذا التقرير، واستطلاع آراء الناس حول وضعهم الأمني. كما يعرض خلاصة للتقدم المحرز باتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

لم تكن البيانات المتاحة حتى عام 2003 تسمح بالوقوف على مستوى التنمية البشرية، الأمر الذي أبعد العراق عن المقارنات التي تتضمنها تقارير التنمية البشرية الدولية والعربية، سواء ما يتعلق بدليل التنمية البشرية أو بمكوناته وبقية الأدلة والمؤشرات.

إن الإنطلاقة الواسعة للمسوحات الإحصائية عملت على تأمين مثل تلك المعلومات والمؤشرات على مدى السنوات الخمس الأخيرة (كما ظهرت في ملحق ملاحظات فنية حول المحتوى الإحصائي، جدول 1) من بينها مسح الأحوال المعيشية 2004 والمسح العنقودي متعدد المؤشرات 2006 ومسح الحالة التغذوية 2003 و2005 ومسوح التشغيل والبطالة 2003-2008، والمسح الإجتماعي والإقتصادي للاسرة IHSES 2008 التي نفذها الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات لم تكن المسوح الإحصائية التي أعتمدها التقرير، سواءٌ لأغراض حساب أدلة التنمية البشرية على مستوى العراق والمحافظات أو لأغراض دعم الأجزاء التحليلية الأخرى في التقرير، مسوحا محددة... فهي غطت كل المحافظات بما في ذلك محافظات إقليم كردستان الذي توقف التواصل مع مؤشراته الإحصائية حوالي خمسة عشر عاما، كما إن حجم العينة في هذه المسوح لم يقل عن 18 ألف أسرة على الرغم من سعة التفاصيل التي تتضمنها إستماراتها.. وعلى الرغم مما يمتلكه الجهاز المركزي للإحصاء في العراق من خبرة معروفة في المنطقة العربية في مجال تنفيذ المسوح الإحصائية، إلا أن ما يميّز المسوح التي جرى الإعتماد عليها بشكل كبير في هذا التقرير إنها أعدت ونفّذت بتعاون وتنسيق فني مع منظمات الأمم المتحدة المختصة، كما يعرض ذلك ملف المحتوى الإحصائي في ملحق التقرير. ولم يقتصر البناء الإحصائي للتقرير على نتائج المسوح الإحصائية، بل إعتمد أيضا على الإحصاءات الجارية في المجالات المختلفة، التي تشكل جانبا مهما من جوانب العمل الإحصائي في العراق على مستوى الجهاز المركزي للإحصاء والأقسام الإحصائية في وزارات الدولة وأجهزتها المختلفة كالصحة والتربية والعمل والشؤون الاجتماعية ووزارة الهجرة والمهجرين.

دليل التنمية البشرية

على الرغم من أن مفهوم التنمية البشرية أوسع من أن يحتويه أو يقيسه دليل واحد، فإن دليل التنمية البشرية، الذي تبنّاه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام 1990، يقدم بديلاً قوياً عن الدخل كمقياس لرفاه الإنسان. إن الغرض الأساس من قياس التنمية البشرية هو تقييم مسيرة التنمية والتعرف على جدية الجهد المبذول ومدى الإقتراب من تحقيق أهداف التنمية البشرية. ومن ثم تبيان المدى الذي نجحت أو فشلت فيه السياسات في تحقيق نتائج تنعكس إيجابيا على أوضاع الناس.

إلى جانب ذلك، فإن لقياس التنمية البشرية أغراضا أخرى، منها إجراء المقارنة بين مؤشرات التنمية البشرية الخاصة بدولة معينة مع غيرها من الدول، والإفادة من هذه المقارنة في تقويم المسيرة التنموية في البلد مقارنة بما نجح أو عجز الآخرون عن تحقيقه. من جهة ثانية، فإن عملية القياس توفر أدوات ضرورية للباحثين والقوى الساعية للتأثير في صُنّاع القرار في ما يرونه ناجعا من الإجراءات والسياسات. وأخيرا، فإن عملية قياس التنمية البشرية وتنوع مؤشراتها وجودة تلك المؤشرات تعكس تنوع وتعدد أهداف التنمية البشرية.

إن أهمية دليل التنمية البشرية تكمن في أنه قدم تصنيفا جديداً للدول على أساس إعتماد أبعاد تتجاوز المقياس التقليدي لحصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، وأعطى كل دولة مرتبة معينة ضمن قائمة دول العالم في ضوء مفاهيم جديدة للتقدم الإنساني تركز على نوعية حياة مواطنيها.

يغطي دليل التنمية البشرية ثلاثة أبعاد لرفاه الإنسان تتمثل في: الصحة، والتعليم، والدخل. ويقوم على منطق سهل وواضح. فهذه المكونات ترتبط بواحد أو أكثر من القدرات أو الإختيارات التي ينبغي للمرء أن يحوزها. فمؤشر العمر المتوقع يمسك بالقدرة على العيش حياة مديدة وصحية وخالية من الأمراض، بينما يعكس مؤشر التحصيل التعليمي القدرة على الحصول على مقوّمات العيش (المادية والمعنوية) والاستمتاع بالصحة السليمة والاتصال مع المجتمع (UNDP, 1993). عليه يتألف الدليل من ثلاثة مكونات هي العمر المتوقع عند الولادة، معدل معرفة القراءة والكتابة للبالغين ونسبة القيد المشترك في التعليم الإبتدائي والثانوي والعالي، والدخل الحقيقي مقاسا بالقيمة التعادلية للقوة الشرائية ($PPP). وبذا يمكن اعتبار المؤشرات المستخدمة في الدليل مؤشرات غايات، تمثل عناصر الخيارات المتاحة للناس.

دليل التنمية البشرية في العراق وتحليل مكوناته

تم احتساب دليل التنمية البشرية طبقا للتعديل على منهجية الإحتساب التي تبنّاها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام 1990 (راجع ملحق الملاحظات الفنية). قُدّر العمر المتوقع عند الولادة بـ 58.2 سنة (جدول 1- ملحق) وهو يعكس تراجعاً عن مستوياته خلال الثمانينات التي تجاوزت 65 سنة. أما العنصر الثاني من عناصر دليل التنمية البشرية، فهو التعليم الذي أظهرت بعض مؤشراته مستويات مرتفعة نسبيا إلا إنها لاتعكس تقدماً ملموساً فقد قُدّر مكوّنه الأول – معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين بنسبة 78% (كنسبة مئوية من السكان بعمر 15 سنة فأكثر)، وقُدّر مكوّنه الثاني – نسبة الإلتحاق الإجمالية بالمدارس الابتدائية والثانوية والعليا- بـ 62%، ومع أن نسب الإلتحاق تبدو مقبولة بالمعايير الدولية، ما تزال نسبة الأمية على حالها على مدى عقود من الزمن، على الرغم من تبنّي سياسات محو الأمية وإلزامية التعليم الإبتدائي منذ السبعينات... أما العنصر الثالث من عناصر قياس دليل التنمية البشرية، وهو حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدلة بالقيمة التعادلية للقوة الشرائية ($PPP) فقد بلغت 3757 دولاراً

إطار 1.1 نقد أدلة التنمية البشرية

لم يَسلَم دليل التنمية البشرية من الانتقادات فهو؛ أولا، يقتصر على مكونات محدودة، فضلا عن الاعتراض على العلاقة بين هذه المكونات وجدوى إدماجها في مؤشر تركيبي واحد؛ وثانيا، إن الدليل ليس مؤشرا شاملا للتنمية البشرية لانه يُركز على العناصر الأساسية الثلاثة، ولا يحيط بجميع أبعاد التنمية البشرية، لذا فلا غنى عن استكماله ببيانات ومعلومات عن مؤشرات أخرى؛ ثالثا، لا يعكس الفروق والتفاوتات في أوضاع التنمية البشرية على مستوى كل بلد، لذا فإن تجزئة المؤشر من حيث النوع الإجتماعي والمناطق يمكن أن يعكس صور التفاوت داخل كل بلد؛ رابعا، ركز نقاد آخرون على مشكلة الأوزان المستخدمة في ترجيح المؤشرات الثلاثة المكونة للدليل؛ وقد انتفع واضعو تقرير التنمية البشرية من ذلك، في دفاعهم عن جدوى استخدام هذه المؤشرات، وتحسين البيانات، وتحسين استخدام الدليل نفسه كي يصبح أكثر دقة في التعبير عن مستوى التحسن في الخيارات المتاحة للناس. وقد خضع الدليل لبعض التعديلات على مؤشراته، فضلا عن إبداع مؤشرات مساعدة تكمل الصورة عن أوضاع التنمية البشرية في العالم.

كما ظهرت الى جانب دليل التنمية البشرية أدلة أخرى، يُعنى كل واحد منها بجانب معين من جوانب التنمية البشرية.هذه الادلة هي دليل الفقر البشري، دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس، مقياس تمكين المرأة. واستخدمت المنهجية ذاتها لتجزئة دليل التنمية البشرية والآدلة الأخرى على مستوى المحافظات للمقارنة بينها. كما استخدمت مؤشرات مساعدة عند قياس دليل التنمية البشرية لتحديد الأولويات في بعض البلدان. وتبنّت بعض تقارير التنمية الوطنية مؤشرات مركبة بديلة لقياس التقدم في مجالات معينة. من تلك المقاييس، مقياس فقر القدرات، دليل التنمية البشرية المستدامة، الدليل البيئي، مقياس الحرمان، دليل الحرية الإنسانية، دليل المسؤولية الإجتماعية، دليل نوعية الحياة، دليل التنمية الإجتماعية، دليل الهشاشة، دليل مشاركة الناس، وغيرها.

أمريكيا. وهي تقل كثيرا عمّا هو متوقع بالمقارنة مع مستويات دخول الأفراد في الدول النفطية.

حسبت قيمة الدليل لعام 2007 في ضوء العناصر الثلاثة وقد بلغت 0.623. (ملحق الملاحظات الفنية، إطار 5).

ان تأثير فقدان الأمن جاء كبيرا على معدل العمر المتوقع عند الولادة ودليل الدخل، ودليل التعليم، وهذه العوامل التي تم تحليلها من الأدلة الفرعية لدليل التنمية البشرية للمحافظات تفسر التفاوتات فيما بينها الشكل (2.1).

إذا كانت بعض الدول انتقلت على مدى عقدين من الزمن من مجموعة الدول ذات التنمية المتوسطة إلى مجموعة الدول ذات التنمية العالية، فإن العراق الدولة الوحيدة في العالم، من بين الدول التي تتمتع بثروات بشرية ونفطية كبيرة تقع ضمن المجموعة الأدنى من الدول متوسطة التنمية البشرية

إطار 2.1 قيمة دليل التنمية البشرية في العراق والدول العربية

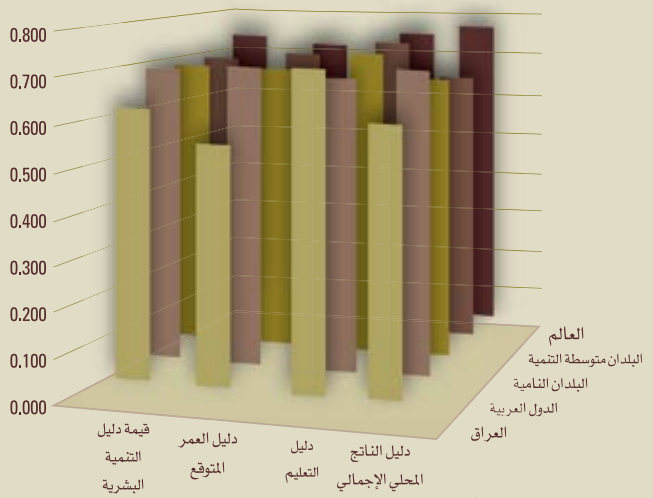
حققت الدول العربية النفطية تطوراً واضحا في رفع مستوى التنمية البشرية.. وباستثناء الجزائر والعراق، فإن كل الدول العربية النفطية الرئيسة، وهي دول الخليج العربي الست، وليبيا أصبحت تصنف ضمن الدول عالية التنمية البشرية. فقد إرتفع الدليل، على سبيل المثال، الى 0.891 في الكويت والى 0.875 في قطر حيث تحتلان الترتيبين الثالث والثلاثين والخامس والثلاثين. أما الدول العربية متوسطة التنمية فإن ثمانية دول زاد فيها دليل التنمية البشرية على قيمة 0.640، التي تمثل القيمة الوسطى لمجموعة الدول ذات مستوى التنمية البشرية المتوسط، هذه الدول هي الاردن، لبنان، تونس، الجزائر، فلسطين، سوريا، مصر، المغرب..

أما الدول التي تقترب قيم الدليل فيها من الحد الادنى للمجموعة المذكورة فهي، جُزر القمر (0.561)، موريتانيا (0.550)، السودان (0.526)، جيبوتي (0.516)، اليمن (0.508). تقرير التنمية البشرية الدولي 2007/ 2008 بالإضافة الى العراق (0.623).

وعند مقارنة مكونات الدليل مع مجاميع الدول (العربية، النامية، متوسطة التنمية، العالم) كما يعكسها الشكل (1.1)، يتضح إن الفجوة كبيرة في دليل الناتج المحلي الإجمالي وكبيرة جداً في دليل العمر المتوقع، لكن دليل التعليم يُعدُّ أفضل مما عليه حال مجاميع الدول، لتعكس بذلك أن معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين في العراق البالغ 78% ونسبة الإلتحاق الإجمالية بمراحل التعليم البالغة 62% قريبة من المعدلات المناظرة لها عالميا.

أما دليل التعليم فكان واضحا أن كلاً من ديالى وبغداد والبصرة سجلت أفضل المستويات، إذ بلغت قيمة الدليل فيها 0.80 و0.77 و0.74 على التوالي، مقابل أدنى مستوى سجله دليل التعليم في محافظة المثنى (0.61).. وفي دليل الدخل، جاءت محافظتا كربلاء والمثنى بالترتيبين الأخيرين، حيث بلغت قيمة الدليل 0.57 و0.55 على التوالي.

شكل 1.1 مكونات دليل التنمية البشرية، عرض مقارن



العراق، دليل التنمية البشرية 2007

المصدر: قيم دليل الدول كما وردت في تقرير التنمية البشرية الدولي لعام 2008/2007

دليل التنمية البشرية حسب المحافظات

تشير قيم دليل التنمية البشرية (جدول 1 – ملحق) إلى ان محافظات إقليم كردستان حققت أفضل المستويات، إذ جاءت السليمانية بالمرتبة الأولى بقيمة 0.676، ثم أربيل بالمرتبة الثانية بقيمة 0.652 ودهوك بالمرتبة الرابعة بقيمة 0.638. كما أظهرت النتائج الترتيب التالي للمحافظات حيث جاءت الأنبار والبصرة في المرتبتين الثالثة والخامسة وبلغت قيمة دليل التنمية البشرية فيهما 0.652 و0.634 على التوالي، أما المحافظات الأقل عددا في سكانها فقد جاءت في المراتب المتأخرة كميسان والمثنى والقادسية. أما بغداد فقد احتلت المرتبه العاشرة (0.625).

دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس

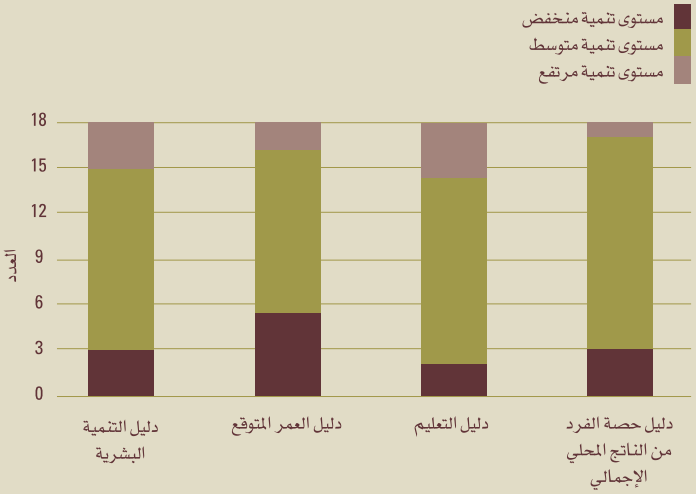
حين يُعدّل دليل التنمية البشرية بدلالة الفروق بين الجنسين، باعتماد دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس، تنخفض قيمة الدليل حتى مع أفضل بلدان العالم في تنميتها البشرية، وهذا يعني إن أياً من تلك البلدان لم يحقق المساواة المطلقة بين الذكور والإناث... ويزداد الوضع سوءاً كلما تدنّت الدول في مستويات تنميتها البشرية مع بعض الإستثناءات.

لقياس الفجوة بين الإنجازات المتحققة لكل من الذكور والاناث لأدلة التنمية البشرية... تم افتراض ان الانجاز المتحقق للذكور يشكل 100%، لذلك زاد الانجاز المتحقق للإناث على الإنجاز المتحقق للذكور بالنسبة لدليل العمر المتوقع.. في حين انخفض الإنجاز المتحقق للإناث مقارنة بالذكور إلى الثلثين بالنسبة لكل من دليل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين، ودليل الإلتحاق بمراحل التعليم المختلفة. كما ينخفض الإنجاز المتحقق للإناث بشكل كبير جدا فيما يتعلق بالدخل المكتسب.

بلغت قيمة دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس في العراق 0.584 منخفضا قليلا عن قيمة دليل التنمية البشرية (0.623). ويعكس الشكل (3.1) اختلاف الفجوة بين مستويات الذكور والإناث إزاء مكونات الدليل الثلاثة.

تعدَ المساواة حسب نوع الجنس إحدى أهم المؤشرات التي تُظهر مدى تقدم مجتمع ما، وعدم تحيّزه، في حين تعكس اللامساواة في النشاطات المختلفة إحدى مؤشرات المجتمع الذكوري الذي لا يسمح للمرأة بممارسة النشاطات الإقتصادية والإجتماعية. وتغلب سمة اللامساواة حسب نوع الجنس على معظم المجتمعات العربية ولكن بمستويات متباينة، في حين تضيق فجوة التباين بين الذكور والإناث في النشاطات المذكورة في المجتمعات المتقدمة. ويعدّ التعليم إحدى أهم المجالات التي تظهر ذلك التباين، فقد تبين إن "صافي الإلتحاق في التعليم للإناث مقارنة بالذكور" في العراق أخذ بالانخفاض بالإنتقال من المستويات الابتدائية إلى المراحل الدراسية الثانوية، فقد بلغ صافي نسبة التحاق البنات بالتعليم الابتدائي 80.4% عام 2006 وشكلت نسبة التحاق البنات الى البنين 0.88%، في حين انخفضت نسبة التحاق البنات بالتعليم الثانوي إلى 34.3% وشكلت نسبة الإلتحاق تلك إلى البنين 75% (جدول 13-ملحق). ويمكن ملاحظة إن محافظة السليمانية في أقليم كردستان انفردت في إن دليل مساواة النوع الإجتماعي للمدارس الثانوية زاد

شكل 2.1 دليل التنمية البشرية حسب المحافظات



المحافظات ذات مستوى تنمية منخفض في دليل التنمية البشرية ومكوناته

دليل التنمية البشرية: القادسية، المثنى، ميسان

دليل العمر المتوقع: ديالى، بغداد.

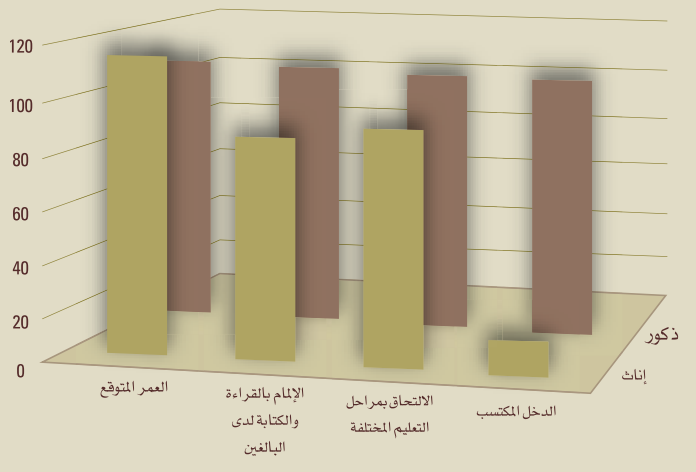
دليل التعليم: القادسية، دهوك في اقليم كردستان، المثنى، ميسان.

دليل حصة الفرد من الناتج المحلي الاجمالي: المثنى

* أعدت هذه التوزيعات بموجب أدلة التنمية البشرية ومكوناتها الواردة في الملف الإحصائي، ويشير ارتفاع المستطيلات الى أعداد المحافظات عند كل مستوى من المستويات الثلاثة (منخفض، متوسط، مرتفع).
* المحافظات ذات مستوى تنمية منخفض هي المحافظات التي يقل قيمة الدليل فيها عن المتوسط بمقدار انحراف معياري واحد، والمحافظات ذات مستوى التنمية المرتفع هي التي يزيد فيها قيمة الدليل عن المتوسط انحرافاً معيارياً واحداً.

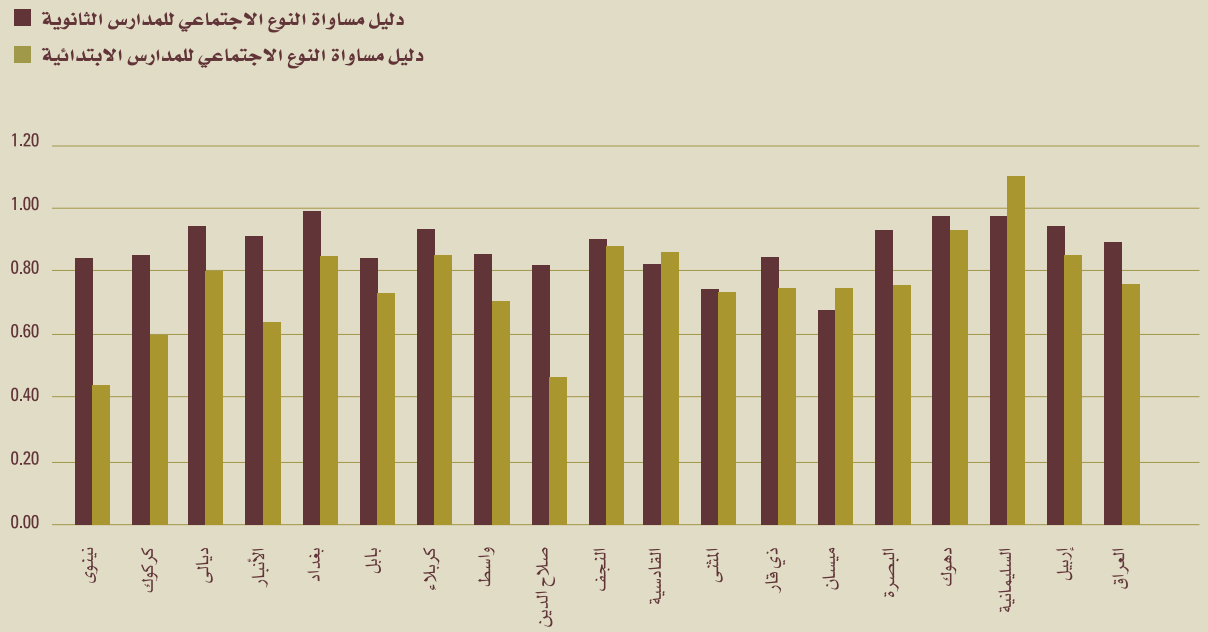
المصدر: جدول 1-الملحق

شكل 3.1 الفجوة في مكونات التنمية البشرية بين الذكور والإناث (%)



المصدر: تم احتسابه من قبل الفريق الإحصائي، جدول2- الملحق

شكل 4.1 **دليل مساواة النوع الإجتماعي (نسب البنات الى البنين) في المدارس الإبتدائية والثانوية، 2006**



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات – المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006

فيها على 100% في حين انخفض إلى أقل من 50% في محافظتي نينوى وصلاح الدين (الشكل 4.1) أما دليل مساواة النوع الإجتماعي للمدارس الابتدائية فلم تسجل فروق كبيرة. كما قُدر معدل الإلتحاق الإجمالي للبنات في التعليم الجامعي والتقني بـ10.3% ونسبة إلتحاق البنات الى البنين في الدراسات العليا 59.3% وذلك في العام الدراسي 2007/2006.[1]

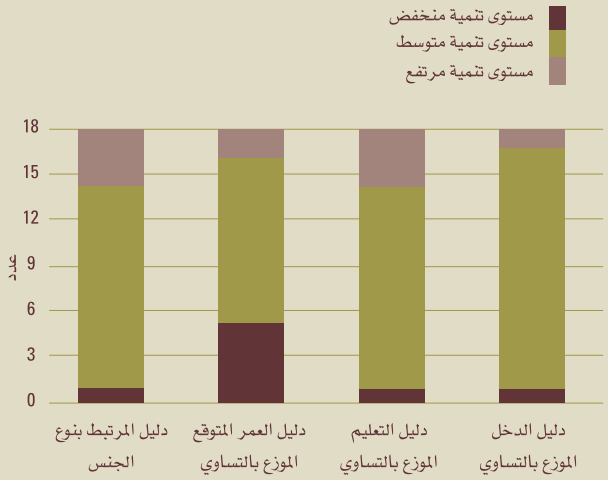
دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس حسب المحافظات

تشير معطيات (الجدول 2- الملحق) إلى أن بعض محافظات إقليم كردستان (السليمانية وأربيل) حافظت على ترتيبها في دليل التنمية البشرية ودليل التنمية المرتبط بنوع الجنس كذلك محافظة القادسية من بين محافظات العراق. في حين تراجع ترتيب مستويات دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس في محافظات البصرة، كركوك، بغداد، ذي قار، وميسان. وتراجعت من تلك المحافظات كل من البصرة بسبع مراتب وذي قار بثلاث مراتب، الى الترتيبين العاشر والخامس عشر. أما المحافظات التي تحسّن ترتيبها إزاء دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس فهي نينوى وبابل وصلاح الدين والانبار وديالى وكربلاء وواسط والنجف والمثنى، وكان أعلى مستوى زيادة في محافظتي بابل وواسط حيث تحولت بابل من المرتبة السابعة في دليل التنمية البشرية إلى المرتبة الرابعة في دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس، وتحولت واسط من المرتبة الرابعة عشرة الى المرتبة الحادية عشرة.

ويعكس (الجدول 2- ملحق) أن توقع الحياة عند الإناث كان أفضل من توقع الحياة عند الذكور في كل المحافظات، بإستثناء محافظة دهوك في أقليم كردستان التي كان الفرق فيها يميل قليلا إلى الذكور. أما أكبر الفروق المسجلة لهذا المؤشر فكانت في بغداد وديالى حيث زاد توقع حياة الإناث على توقع حياة الذكور فيهما بشكل كبير فقد بلغ توقع حياة الإناث فيهما 62.6 سنة و57.2 سنة في حين بلغ توقع حياة الذكور 47.0 سنة و49.5 على التوالي. أما المؤشرات الأخرى (معدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين البالغين، ونسبة الإلتحاق الإجمالية بمراحل التعليم المختلفة، والدخل المكتسب) فقد سجلت الفروق لصالح الذكور على نحو مطلق.

(1) أنظر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقارير التعليم الجامعي والتقني في العراق للعام الدراسي 2003/2002, 2007/2006، تقرير الدراسات العليا في العراق للعام الدراسي 2007/2006

شكل 5.1 دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس حسب المحافظات



المحافظات ذات مستوى تنمية منخفض في دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس ومكوناته

دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس: البصرة، المثنى، صلاح الدين، ميسان

دليل العمر المتوقع الموزع بالتساوي: ديالى، بغداد

دليل التعليم الموزع بالتساوي: البصرة، القادسية، اربيل في أقليم كردستان، المثنى

دليل الدخل الموزع بالتساوي: صلاح الدين

* أعدت هذه التوزيعات بموجب دليل التنميةالمرتبط بنوع الجنس ومكوناته الواردة في الملف الإحصائي، ويشير ارتفاع المستطيلات الى أعداد المحافظات عند كل مستوى من المستويات الثلاثة (منخفض، متوسط، مرتفع).
* المحافظات ذات مستوى تنمية منخفض هي المحافظات التي يقل قيمة الدليل فيها عن المتوسط بمقدار انحراف معياري واحد، والمحافظات ذات مستوى التنمية المرتفع هي التي يزيد فيها قيمة الدليل عن المتوسط انحرافاً معيارياً واحداً.

المصدر: جدول 2-ملحق

جدول 1.1 عدد الدول التي تزيد فيها نسبة المقاعد البرلمانية التي تشغلها النساء على 27% (نسبة العراق)

دول ذات تنمية بشرية	عدد الدول الكلي	عدد الدول التي تزيد فيها نسبة المقاعد البرلمانية التي تشغلها النساء على 27% *	النسبة المئوية
مرتفعة	70	15	21
متوسطة	85	4	5
منخفضة	22	4	18
اخرى**	17	3	18
دول العالم	194	26	13

* تقتصر هذه النسبة على المشاركة بالبرلمان، ولا تشمل نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في مجالس الشيوخ أو أي مجلس أعلى.
** تشمل الدول التي وردت في تقرير التنمية البشرية الدولي لعام 2008/2007 دون أن تدرج ضمن أي من مجموعات الدول المصنفة ضمن مستويات التنمية البشرية الثلاثة (عالية، متوسطة، منخفضة).
المصدر: تقرير التنمية البشرية الدولي لعام 2008/2007.

مقياس تمكين المرأة

يشير الجدول (1.1) الى أن 15 بلداً فقط من بين الدول السبعين عالية التنمية البشرية لا تقل فيها نسبة المقاعد البرلمانية التي تشغلها النساء عن 27% من مجموع المقاعد. ومن بين الدول الخمس والثمانين متوسطة التنمية البشرية فإن أربع دول منها فقط تحقق النسبة المذكورة. ومن الجدير بالملاحظة ان تلك النسبة تزيد على كل النسب المناظرة في الدول العربية، وإن أفضل تلك النسب بعد العراق كانت لتونس 19.3% والسودان 16.4% وسوريا 12.0%. (تقرير التنمية البشرية الدولي 2008/2007).

مقياس تمكين المرأة حسب المحافظات

إختل ترتيب المحافظات بدلالة مستوى مقياس تمكين المرأة بشكل واضح، ولم تعد المحافظات التي استقرت في مؤخرة ترتيب دليل التنمية البشرية كذلك.. فبغداد التي كانت في الترتيب العاشر في دليل التنمية البشرية إحتلت الترتيب السادس، وهو أمر متوقع في ضوء ما تحظى به العاصمة من إمكانات سياسية وإجتماعية وثقافية تسمح بتبوّء المرأة مواقع متقدمة في مقياس تمكين المرأة. كما تحسن ترتيب مستويات المقياس في محافظات أخرى، منها بشكل خاص واسط والمثنى حيث تقدمت الى المرتبتين الأولى والثانية على التوالي مقارنة بترتيبيها الرابع عشر والثامن عشر في دليل التنمية البشرية. وقد كان لوضع بعض المحافظات السياسي والأمني أثر في تراجع مستوى تمكين المرأة، إذ تراجعت صلاح الدين من الترتيب الثالث عشر في دليل التنمية البشرية الى الترتيب الأخير (الثامن عشر) في مقياس تمكين المرأة، وتراجعت كركوك من الترتيب التاسع في دليل التنمية البشرية الى الترتيب السابع عشر في مقياس تمكين المرأة.

أما دليل التمثيل البرلماني، فقد زادت قيمته على 0.5 في كل المحافظات باستثناء صلاح الدين التي إنخفضت فيها قيمة الدليل الى 0.332. وكان أعلى إنجاز متحقق في تمثيل النساء في البرلمان لمحافظة المثنى، حيث بلغت قيمة الدليل 0.961. وينخفض مستوى تمكين المرأة في جانب الدخل في كل المحافظات (جدول 3-ملحق)، على الرغم من إن محافظات إقليم كردستان سجلت مستوى أفضل من بقية المحافظات. فقد بلغ مؤشر الدخل 0.533 و0.400 و0.386 في محافظات أربيل، والسليمانية، ودهوك على التوالي، مقارنة بمستويات منخفضة جدا في محافظات ميسان ونينوى والمثنى

(0.099 و0.108 و0.226 على التوالي). وقد إنخفض مؤشر مشاركة المرأة الإقتصادية إلى أقل من 0.5 في محافظات بابل وذي قار وصلاح الدين وواسط والنجف والقادسية والمثنى. وإجمالا فإن المرأة العراقية أكثر تمثيلا برلمانيا من دورها في الإقتصاد.

دليل الفقر البشري

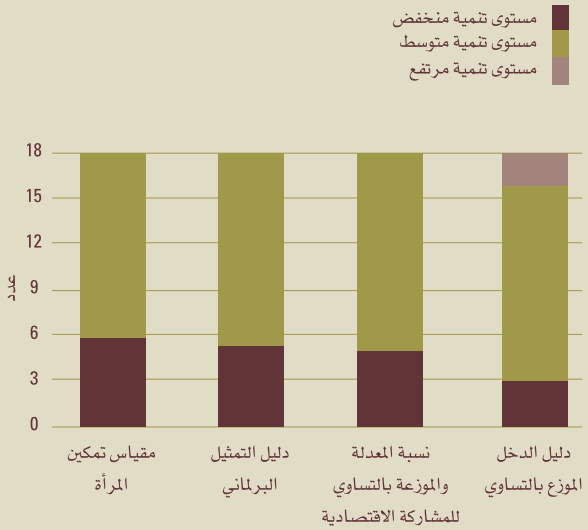
يركز دليل الفقر البشري على الحرمان أكثر من تركيزه على المنجزات المتحققة في إطار المكونات الثلاثة لدليل التنمية البشرية وهي الحرمان من التمتع بالعمر الطويل والحرمان من فرص التعليم، والحرمان من مستوى العيش اللائق في توفر مياه الشرب وفي ضمان تغذية صحية للطفل. إن القاسم المشترك لهذه المتغيرات الفرعية هو إنها تقيس الحالة السلبية في المجتمع. وهذا يعني أنه كلما زادت قيمة دليل الفقر البشري كلما زادت دلالة المؤشر سوءاً. وقدرت قيمة دليل الفقر البشري بـ (18.8%) في ضوء مكوناته الفرعية كما موضح بالشكل (7.1).

وعند مقارنة الدليل مع دليل الفقر البشري للدول العربية يلاحظ أن عشرة دول تزيد فيها قيمة دليل الفقر البشري على قيمة دليل العراق (18.8%) وهذه الدول هي؛ تونس 45% والجزائر 51% وسوريا 31% ومصر 48% والمغرب 68% وجُزر القمر 61% وموريتانيا 87% والسودان 69% وجيبوتي 59% واليمن 82% (UNDP, 2008/2007).

دليل الفقر البشري حسب المحافظات

تظهر مؤشرات دليل الفقر البشري إن 3 محافظة يزيد فيها قيمة دليل الفقر البشري على متوسط الدليل الوطني البالغ 18.8%. أما المحافظات التي يقل فيها مستوى الدليل عن متوسط الدليل الوطني فهي كربلاء 16.2% والبصرة 17.5% والأنبار 16.4%. وكانت المثنى 30.0% وميسان 30.2% أسوأ المحافظات حالا في مستوى دليل الفقر البشري، ولعل المشكلة الكبرى التي تعاني منها هذه المحافظة هي حرمانها من الحصول على مياه الشرب، التي بلغت 46.9%، كما يُعد معدل الأمية بين البالغين في هذه المحافظة هي الأعلى بين المحافظات حيث بلغت نسبته حوالي 34%.

شكل 6.1 مقياس تمكين المرأة حسب المحافظات



المحافظات ذات مستوى تنمية منخفض في مقياس تمكين المرأة ومكوناته

مقياس تمكين المرأة: كركوك، الانبار، كربلاء، صلاح الدين، ديالى

دليل التمثيل البرلماني: سليمانية، كركوك، ديالى، كربلاء، صلاح الدين.

النسبة المعدلة والموزعة بالتساوي للمشاركة الإقتصادية: نينوى، الانبار، صلاح الدين، ديالى، كركوك.

دليل الدخل الموزع بالتساوي: كربلاء، المثنى، ميسان

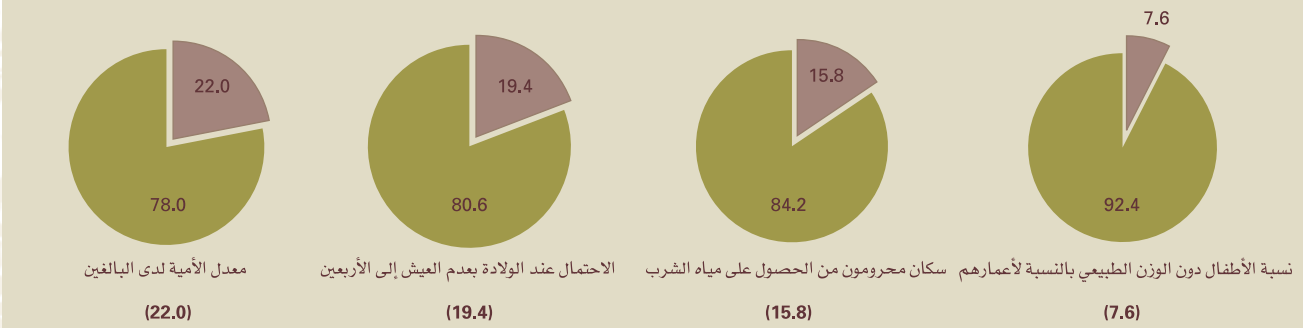
* أعدت هذه التوزيعات بموجب دليل مقياس تمكين المرأةومكوناته الواردة في الملف الأحصائي، ويشير ارتفاع المستطيلات الى أعداد المحافظات عند كل مستوى من المستويات الثلاثة (منخفض، متوسط، مرتفع).
* المحافظات ذات مستوى تنمية منخفض هي المحافظات التي يقل قيمة الدليل فيها عن المتوسط بمقدار انحراف معياري واحد، والمحافظات ذات مستوى التنمية المرتفع هي التي يزيد فيها قيمة الدليل عن المتوسط انحرافاً معيارياً واحداً.

المصدر: جدول 3- ملحق

أما محافظتا صلاح الدين ودهوك اللتان إحتلتا المرتبتين السادسة عشرة والخامسة عشرة فإن ارتفاع معدلات الأمية بين البالغين في دهوك والمقدرة بحوالي 41% وارتفاع الإحتمال بعدم العيش الى العمر 36.2 سنة في صلاح الدين كانت السبب الرئيس في تراجع ترتيبهما.

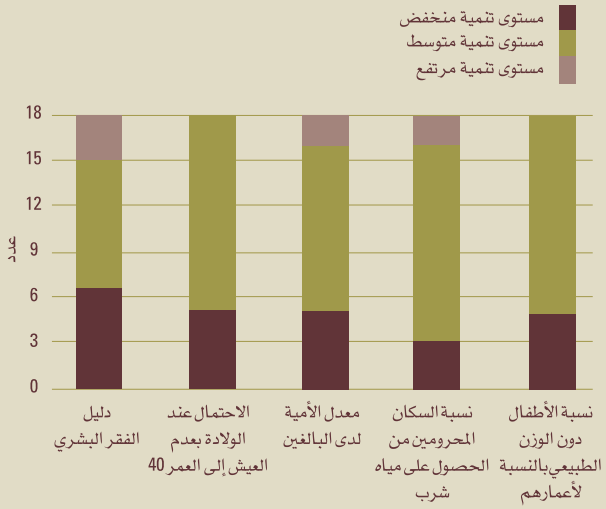
هناك فروقٌ واضحة بين محافظات الأقليم. فأربيل حققت تقدماً ملموساً في التعليم والصحة والدخل عن السليمانية ودهوك. إلا إن إرتفاع معدلات إلتحاق الأناث بالتعليم في السليمانية بتفوق على أربيل ودهوك مما يعمق في الفروقات الحالية مالم تتدارك دوائر التخطيط في الإقليم ذلك.

شكل 7.1 قيم دليل الفقر البشري (%)



المصدر: جدول 4-ملحق

شكل 8.1 دليل الفقر البشري حسب المحافظات



يكاد ينفرد العراق في أن قيمة مقياس تمكين المرأة تزيد على قيمة دليل التنمية البشرية..أظهرت نتائج احتساب مقياس تمكين المرأة بأن قيمته وصلت إلى 0.696 لتزيد على قيمة دليل التنمية البشرية بـ 0.069. ويلاحظ ان مساهمة المرأة في إحدى أهم المؤسسات السياسية للدولة، وهو مجلس النواب، كان مرتفعا إلى حد ما مقارنة بدول الجوار أو البلدان العربية الأخرى، حيث بلغ عدد المقاعد التي شغلتها المرأة في المجلس المذكور 75 مقعدا تشكل 27% من مجموع المقاعد الكلية.

المحافظات ذات مستوى تنمية منخفض في دليل الفقر البشري ومكوناته

دليل الفقر البشري: البصرة، الأنبار كربلاء.

الاحتمال عند الولادة بعدم العيش الى العمر 40: لايوجد.

معدل الأمية لدى البالغين: كركوك، دهوك في أقليم كردستان.

نسبة السكان المحرومين من الحصول على مياه الشرب: المثنى، بابل، ذي قار.

أطفال دون الوزن الطبيعي بالنسبة لأعمارهم: السليمانية في أقليم كردستان، كربلاء.

* أعدت هذه التوزيعات بموجب دليل الفقر البشري ومكوناته الواردة في الملف الأحصائي، ويشير ارتفاع المستطيلات الى أعداد المحافظات عند كل مستوى من المستويات الثلاثة (منخفض، متوسط، مرتفع).
* المحافظات ذات مستوى تنمية منخفض هي المحافظات التي يزيد قيمة الدليل فيها عن المتوسط بمقدار انحراف معياري واحد، والمحافظات ذات مستوى التنمية المرتفع هي التي يقل فيها قيمة الدليل عن المتوسط انحرافاً معيارياً واحداً.

المصدر: جدول 4-ملحق

إطار 3.1 إنعكاسات إيجابية للإستقرار الأمني والسياسي على دليل التنمية البشرية: إقليم كردستان

يوفر مقياس التنمية البشرية فرصة للتعرف على التفاوتات بين المناطق المختلفة داخل البلد كما في المقارنات بين الدول، وتعكس حالة اقليم كردستان الذي بلغت أدلة التنمية البشرية ومقاييسها فيه مستويات أعلى من المقياس الوطني ومن المحافظات الأخرى فيه، فرصة لتحليل نتائج القياس والبرهنة على ان بإمكان الدليل ان يتحسن بأي تحسن نسبي منسوب الى احد عناصر الدليل وليس جميعها بالضرورة. كإرتفاع نصيب الفرد من الناتج في كردستان؛

إذ يبدو تفسير التفاوتات واضحاً وبشكل مباشر عندما ينسب ذلك الى الاوضاع الأمنية المستقرة نسبياً في الإقليم. لقد حظي إقليم كردستان بوضع إقتصادي أفضل خلال فترة العقوبات الإقتصادية وبعد تطبيق برنامج النفط مقابل الغذاء. إلا إن نظرة فاحصة تكشف عن أسباب أخرى مصدرها منهجية القياس وكذلك التوجهات الحكومية:

- اهمية مكون الدخل في مقياس التنمية البشرية: اذ يفسر إرتفاع متوسط دخل الفرد في اقليم كردستان عن نظيره في محافظات العراق إرتفاع قيمة دليل التنمية البشرية في الإقليم: السليمانية (0.676) دهوك (0.638) أربيل (0.652) عن المقياس الوطني (0.627).
- أما عناصر الدليل الاخرى: فيبدو تأثيرها واضحاً، فمعدل العمر المتوقع هو أعلى في اقليم كردستان وربما ينسب ذلك الى ارتفاع معدلات الوفيات العام في بغداد والمحافظات الاخرى بتأثير أحداث العنف، كذلك ترتفع معدلات الإلتحاق بالتعليم (الابتدائي والثانوي والعالي) عن العراق عموماً مما يرفع دليل التنمية البشرية ويعبر ذلك عن سياسات حكومية مشجعة للتعليم وتحسين الاوضاع الصحية في الاقليم.
- ترتفع قيمة مقياس تمكين المرأة كذلك عن المقياس الوطني في السليمانية ودهوك وأربيل،حيث بلغت قيمة المقياس فيها 0.672 و 0.745 و 0.742 على التوالي مقارنة بالمعدل العام البالغ 0.696، وينسب ذلك الى التوجهات الداعمة لإدماج المرأة وتعزيز مشاركتها في العمل السياسي بشكل خاص.
- اما عن الأدلة الفرعية: فإن دليل الفقر البشري الذي شهد إرتفاعاً واضحاً في دهوك (30.3) مقارنة بالمعدل الوطني (18.8) بسبب إرتفاع نسبة الأمية بشكل رئيسي. إذ أن انخفاض قيمة (دليل الالمام بالقراءة والكتابة) في كردستان عن عموم العراق يكشف عن الأثر التراكمي الذي يترتب على السياسات المؤثرة في القطاع الإجتماعي والتي قد تستغرق عقوداً لتصحيح آثارها مالم تلتفت الأجهزة التخطيطية في الإقليم الى إعتمادها كأولوية تنموية.

المؤشر	العراق	محافظات إقليم كردستان		
		السليمانية	اربيل	دهوك
دليل التنمية البشرية	0.623	0.667	0.652	0.638
دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس	0.584	0.675	0.620	0.594
مقياس تمكين المرأة	0.696	0.672	0.742	0.745
دليل الفقر البشري (%)	18.8	22.9	26.4	28.9

المصدر: جداول 1، 2، 3، 4 - الملحق

توسيع قياس التنمية البشرية؛ مقاييس أخرى لرفاه الإنسان

إن مفهوم التنمية البشرية أوسع من مقاييسه المعتمدة. فالمؤشرات المستخدمة في حساب أدلة الصحة والتعليم والدخل لا يمكنها الإحاطة عموما بالمفهوم أو بالتحديات التي تحول دون إدراكه في أوقات النزاعات. يحاول هذا الجزء التوسع في قياس التنمية البشرية من خلال محورين؛ أولهما يهتم بأبعاد أمن الإنسان، وثانيهما رصد التقدم المحرز في مجال الأهداف الإنمائية للألفية.

قياس أمن الإنسان

سعى التقرير الى توسيع القياس ليشمل قضايا مهمة بالنسبة للعراق في وضعه الحالي وهي حالة فقدان الأمن. ان هذا التوسيع ضروري في ظل ضعف تحسس دليل التنمية البشرية للنزاعات الجارية وبالتالي عدم فائدته في الكشف عن آثار النزاع على التنمية البشرية في الأجل القصير. وحيث أن دليل التنمية البشرية يتكون من متغيرات لرصيد تراكمي وليس لتدفق جارٍ، لذا فإنه لا يلتقط أثر التغيرات القصيرة الأجل في التنمية البشرية. بسبب ان اثنين من مكوناته، وهي توقع الحياة ومعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة، تتغير ببطء ومن أجل تجاوز هذا المحدد يمكن إضافة عناصر أكثر تحسساً للتغيرات قصيرة الأجل من دليل التنمية البشرية.

من جهة اخرى، ثمة صعوبة في عزل الآثار الخاصة بالنزاعات على مكونات دليل التنمية البشرية. لغرض احتساب معدل توقع الحياة نحتاج الى بيانات منفصلة عن الوفيات (الناجمة عن العنف) حسب العمر والجنس. كذلك معدل الإلتحاق بالمدارس المتأثر حصراً بالنزاع. وتزداد أهمية هذه المؤشرات عندما يكون العنف متصاعداً، ولم يتسن التوصل الى هذه البيانات. وعند توفرها يصبح من الممكن قياس آثارها على دليل التنمية البشرية.

وبهدف التعرف على أثار فقدان الأمن على أوضاع التنمية البشرية، وانشغالات الناس وترتيب أولوياتهم تجاه ما يهدد أو يمكن أن يحقق أمنهم. فقد توصل فريق التقرير إلى وضع ثلاثة أدلة لقياس أمن الإنسان كما تم استخلاصها من نتائج استطلاع الرأي، هذه الأدلة هي؛

- العوامل المهددة لأمن الإنسان
- الآثار المترتبة على فقدان الأمن
- عوامل تحقيق أمن الإنسان

يعرض الجدول 2.1 الأدلة المذكورة، ومكوناتها ومؤشراتها. (للوقوف على منهجية بنائها يراجع ملحق الملاحظات الفنية). إن معظم نتائج الإستطلاع ستجري الإشارة اليها في الفصول اللاحقة. ويتضمن هذا الجزء شرحا للدليل الاول والثاني، أما الدليل الثالث، عوامل تحقيق الأمن، فقد عُرض في الفصل الثامن، حيث يصف رؤية تحقيق أمن الإنسان في العراق كما ينظر إليها الناس أنفسهم.

العوامل المهددة لأمن الإنسان

أظهر استطلاع الرأي إن فقدان الأمن السياسي أكثر تهديدا من فقدان الأمن الإقتصادي نسبياً. ويلاحظ إن مستويات التهديد للأمن السياسي تختلف بين المحافظات بحسب الوضع الأمني فيها فترتفع في: كركوك 72.1%، الأنبار 76.3%، نينوى 77.3%، صلاح الدين 81.1%. (الجدول 5 في الملحق)

ما هي أكثر المخاطر تهديداً لأمن الإنسان

فقدان الأمن الإقتصادي	فقدان الأمن السياسي
49%	51%

آثار فقدان الأمن

عند قياس الأهمية النسبية للمجموعات الثلاثة من آثار فقدان الأمن، نجد ان فقدان الأمن السياسي (38%) فاقت نسبياً اهمية الآثار الأخرى: فقدان الأمن الإقتصادي والإجتماعي، وفقدان الأمن الشخصي، من وجهة نظر الافراد. وإن ذلك واضح في أغلب المحافظات، كما يشير الجدول 6 في الملحق.

ما هي أشكال الأمن الأكثر أهمية لدى العراقيين

فقدان الأمن السياسي	فقدان الأمن الإقتصادي والإجتماعي	فقدان الأمن الشخصي
38%	36%	26%

جدول 2.1 **نحو بناء أدلة أمن الإنسان**

الدليل	مكونات الدليل	المؤشرات
العوامل المهددة لأمن الإنسان	العوامل المهددة للأمن السياسي	الإرهاب إشاعة الديمقراطية لم تعزز الحياة الآمنة إلغاء التجنيد الإلزامي القمع والاستبداد السياسي
	العوامل المهددة للأمن الإقتصادي	فرص العمل غير متوفرة فرص العمل غير متكافئة مستقبل إقتصادي غير آمن تراجع الحالة المعيشية للاسرة
الاثار المترتبة على فقدان الأمن	فقدان الأمن الشخصي	شعور الفرد بأن المسكن هو المكان الأكثر أمنا تعرض أفراد من الأسرة لمخاطر العنف والإرهاب التفكير بالإنتقال خارج العراق التفكير بالإنتقال الى مكان آخر داخل العراق
	فقدان الأمن الإقتصادي والإجتماعي	شيوع الجريمة فقدان الرعاية الصحية تدني مستوى دخل الأسرة فرض قيود اجتماعية على المرأة تأخر زواج الشباب ضعف العلاقات الإجتماعية ترك أفراد من الأسرة للدراسة ضعف التماسك الأسري
	فقدان الأمن السياسي	شيوع الفساد الاداري والمالي ضعف الإداء الوظيفي اهتزاز الثقة بالأحزاب السياسية اهتزار الثقة بمؤسسات الدولة تغيير المعتقدات بشأن الحرية معارضة ممارسة الديمقراطية
عوامل تحقيق أمن الإنسان	ضمان الحقوق الإساسية	القضاء على الارهاب إيقاف عمليات التهجير القسري غياب العنف الطائفي حرية العبادة وممارسة الطقوس غياب العنف أو التهميش بسبب النوع الإجتماعي
	ضمان الحقوق الإقتصادية والإجتماعية	نظام البطاقة التموينية توفير الخدمات ضمان لأمن الناس تأمين فرص التعليم للمراحل المختلفة توفر فرص عمل مناسبة للعاطلين تأمين مستوى دخل مناسب للأسرة تأمين مسكن مناسب للأسرة تأمين العلاج والوقاية من الأمراض نظام شبكة الحماية الإجتماعية إعادة العمل بالتعليم الالزامي تقوية دور المؤسسة الدينية
	ارساء الحكم الرشيد	وجود حكومة قوية تقوية دور القوانين والمحاكم استقرار النظام السياسي

المصدر: الجداول 5، 6، 7- الملحق

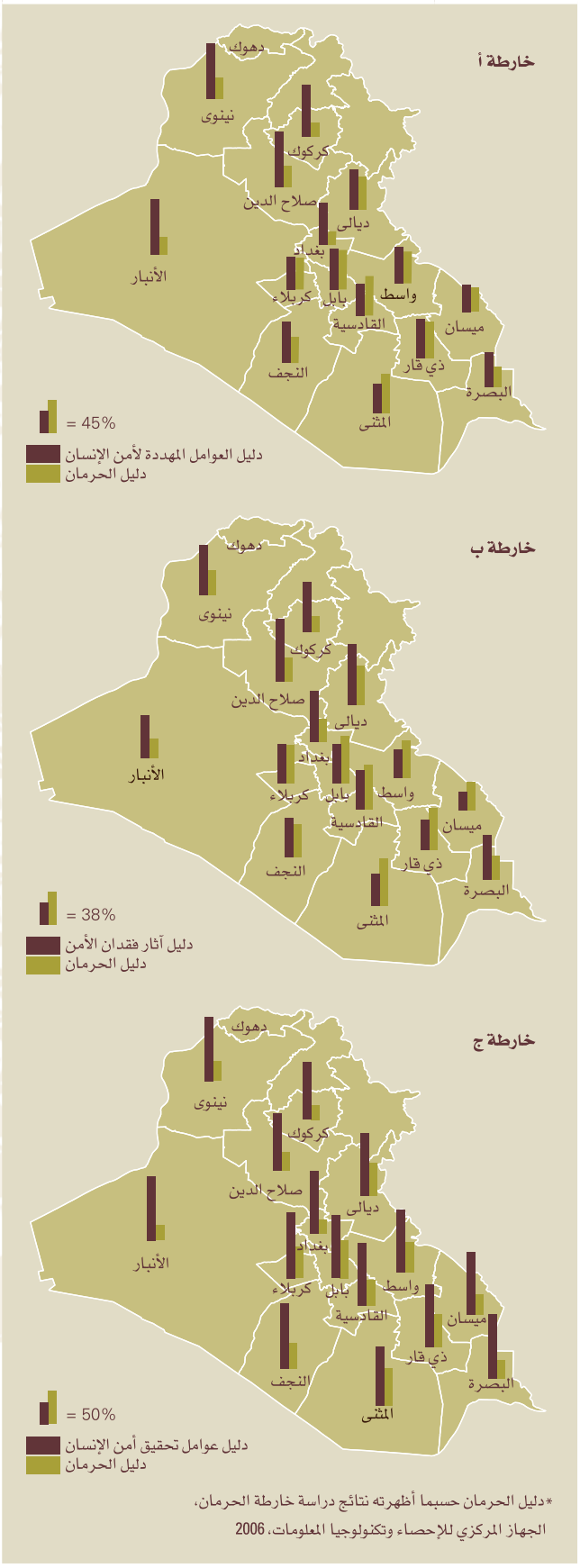
هل من علاقة بين الحرمان وأمن الإنسان؟

تبدو العلاقة بين دليل الحرمان (بحسب دراسة خارطة الحرمان 2006) وأدلة أمن الإنسان المحتسبة من نتائج إستطلاع الرأي المعدة لأغراض التقرير (2007)، علاقة غير محددة (خارطة 1.1). أذ ان ارتفاع دليل الحرمان من (إشباع الحاجات الاساسية) لايعكس بالضرورة إقترانه بعوامل مهددة لأمن الإنسان حيث لا تعد بيئة العوز والفاقة إزاءها بيئة مولدة للعنف أو النزاعات المسلحة بالضرورة. كما تمثل محافظات: بغداد، الانبار، نينوى، حالة معاكسة، حيث ينخفض دليل الحرمان ويرتفع دليل العوامل المهددة لأمن الإنسان ويقودنا ذلك الى استنتاج هام بخصوص إستخدام مؤشرات الحرمان كمؤشرات لتهديد أمن الإنسان عند صياغة نظام إنذار مبكر للنزاعات (خارطة 1.1-أ).

أما دليل أثار فقدان الأمن على الناس كما تعرض الخارطة (1.1-ب) ذلك، فيبدو كذلك مطابقًا للدليل الأول في علاقته غير المحدد ة مع دليل الحرمان.

أما دليل عوامل تحقيق الأمن ففي جميع المحافظات يتخذ إتجاها تصاعدياً، كما تشير الى ذلك المؤشرات الواردة في (الجدول7-ملحق) بغض النظر عن انخفاض أو ارتفاع دليل الحرمان مما يعكس ضعف تأثير الاوضاع المعاشية للناس على مواقفهم تجاه عوامل تحقيق الأمن(خارطة 1.1-ج).

الخارطة 1.1 دليل الحرمان* وأدلة أمن الإنسان حسب المحافظة (% المستطلعين)



*دليل الحرمان حسبما أظهرته نتائج دراسة خارطة الحرمان،
الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، 2006

الأهداف الإنمائية للألفية، مرتكزات مهمة

يعد إعلان الأمم المتحدة بشأن الاهداف الإنمائية للألفية الذي اعتمدته الدول الاعضاء عام 2000 من القرارات المهمة للجمعية العامة للأمم المتحدة في أواخر القرن الماضي بوصفه يُرتبُ عدداً من الإلتزامات ترمي إلى تحسين وضع الإنسان في بداية الألفية الثالثة، على أن تبرم هذه الاهداف التزاماً بالتنمية والأمن والسلام والمساواة بين الجنسين والقضاء على أبعاد الفقر المتعددة، وتحقيق التنمية المستدامة.

لمراقبة التقدم المحرز تجاه تحقيق هذه الأهداف والغايات إتفقت منظمات الأمم المتحدة ومنها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي معا بالإضافة الى هيئة المساعدات التنموية التابعة لمنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD/DAC) على ما صار يعرف بـ "الأهداف الإنمائية للألفية" (والتي هي عبارة عن مجموعة من 8 اهداف و18 غاية و48 مؤشراً ليتم العمل على تحقيقها حتى عام 2015 على مستوى العالم).

إن هذه الأهداف ذات أوجه متعددة تساهم في مراقبة التحولات الإقتصادية والإجتماعية في البلد. ولمتابعة المؤشرات المذكورة، فإن الخططَ التنموية تُعد بما يتفق مع الحاجات الوطنية وأولوياتها. وتعطي المؤشرات صورة جلية عن الواقع الذي يعيشه الناس لتساعد في إيصال صوتهم حول ما يحتاجونه تنمويا. إن ما يعزز استخدام مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية إمكانية إجراء المقارنات على المستوى الدولي بما يعين على إتخاذ القرارات في مجالات متعددة كالنظام البيئي، والتجارة، والديون الخارجية. كما إن مراقبة غايات الأهداف تسمح للدول المانحة والمنظمات باتخاذ القرارات حول المساعدات التنموية، ومساعدات الطوارئ والمعونات المالية المباشرة بما ينسجم والإنجازات المنشودة في الدول النامية.

يقدم هذا الجزء عرضاً وتحليلاً مبسطاً لرصد مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية في العراق، إعتماداً على أحدث الإحصاءات والمسوح المتوفرة ويحاول تشخيص إمكانات تحقيق التكامل المطلوب فيها على الأمد القصير.

التقدم المحرز باتجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

في ضوء ما توفر من تقديرات لمؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية، يلخص الجدول (4.1) قيم تلك المؤشرات لسنة الأساس 1990 (أو لأقرب تاريخ). فضلا عن قيم آخر المؤشرات المرصودة للوقوف على مستوى الإنجاز المتحقق لكل مؤشر. أما الجزء الأخير من الجدول، فيضع المؤشرات المستهدفة لعام 2015. ومن المعروف أن المستهدف لعام 2015 يمثل في الغالب الإنجاز النهائي. فعندما تكون غاية رصد المؤشر نسبة مئوية عليا تكون قيمة المؤشر المستهدف 100%، وعندما تكون غايته نسبة مئوية دنيا تكون قيمة المؤشر المستهدف 0%. وقد وفرت الإحصاءات والمسوح الميدانية التي نفذت في العراق، قاعدة معلومات مهمة، لإغناء عملية رصد الإنجازات المتحققة أو التراجع الحاصل للأهداف الإنمائية للألفية.

لقد سُجلت خلال السبعينات إنجازات عديدة في مجالات الصحة والتعليم والمستوى المعيشي، إلا إن بعضاً من هذه الإنجازات تراجعت بعد ذلك، إذ:

- ما تزال مؤشرات الفقر مرتفعة ولم تنخفض إلا بمقدار ضئيل على مدى عقدين من الزمن.
- لم يتحسن الوضع التغذوي.
- تراجعت مستويات تقديم بعض الخدمات الصحية أو التعليمية.
- إرتفعت معدلات البطالة بشكل كبير.

في المقابل شهدت بعض المؤشرات تطوراً ملموساً منذ عام 1990. فعلى الرغم من الصعوبات المادية والأمنية يمكن تأشير المظاهر الإيجابية الآتية التي يعكسها الجدول (3.1):

- تحسن بسيط في معدلات الإنجاز في ميادين الإلتحاق بمراحل التعليم المختلفة.
- تقلص في الفجوة بين الذكور والإناث في الإنجاز المتحقق في المجال التربوي.
- إنخفاض في معدلات وفيات الأطفال والأمهات.

لقد تركت ظروف حروب ثلاثة طاحنة على مدى ربع قرن من تاريخ العراق آثارها المباشرة على وضع الأسرة والفرد، الإقتصادي والإجتماعي والصحي والتربوي والبيئي. وبدلاً من أن تسخّر الإمكانات المادية والبشرية للبلد لتحقيق طفرات نوعية وكمية في مستوى رفاه الإنسان العراقي، تراجعت الكثير من عناصر بنائه وتقدّمه..

إن مظاهر التراجع تلك تلقي بظلالها في صعوبات محتملة للوصول الى الغايات المنشودة عام 2015، ما لم تبذل جهود حثيثة تتجاوز تلك الصعوبات، وتنطلق نحو تحقيق الأهداف.

جدول 3.1 مؤشرات رصد الأهداف الإنمائية للألفية

المؤشر	رقم الاساس	سنة الاساس	الرقم الحالي	السنة	المستهدف محلياً لعام 2015 أ	المستهدف عالمياً لعام 2015
نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد	27.5	1990	3.1	2007	13.8	11.6
نسبة فجوة الفقر (حالات الفقر X عمق الفقر)	حضر / 88. ريف / 86.	1993			حضر / 43.9 ريف / 43.0	
نسبة الأطفال ناقصي الوزن دون الخامسة من العمر	9.0	1991	7.6	2006	4.5	6.0
نسبة السكان الذين لايحصلون على الحد الادنى من استهلاك الطاقة الغذائية	20.0	1991	22.0	2007	10.0	
نسبة السكان غير الآمنين غذائياً			3.1	2007	5.5	
صافي نسبة القيد في التعليم الابتدائي	90.8	1990	89.3	2007	100.0	100.0
نسبة عدد التلاميذ الذين يلتحقون بالدراسة في الصف الأول الابتدائي ويصلون إلى الصف الخامس الابتدائي	75.6	1990	80.2	2007	100.0	100.0
معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين (15-24) سنة	78.6	1990	83.9	2007	100.0	100.0
نسبة التحاق البنات إلى البنين في مراحل التعليم الابتدائي	79.5	1990	88.0	2007	100.0	100.0
نسبة التحاق البنات الى البنين في مراحل التعليم الثانوي	64.1	1990	75.0	2007	100.0	100.0
نسبة التحاق البنات الى البنين في مراحل التعليم الجامعي	50.9	1990	75.4	2007	100.0	100.0
نسبة البنات إلى البنين في مراحل الدراسات العليا	25.3	1990	62.0	2007	100.0	100.0
نسبة الإناث إلى الذكور ممن يلمون بالقراءة والكتابة فيما بين سن (15-24) سنة	75.6	1990	91.4	2007	100.0	100.0
حصة النساء من الوظائف ذات الأجر في القطاع غير الزراعي	10.6	1990	9.3	2008	50.0	50.0
نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمانات الوطنية	13.2	1990	27.3	2006	50.0	50.0
معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل (1000) مولود حي	62.0	1990	41.0	2006	21.0	16.7
معدل وفيات الأطفال الرضع لكل (1000) مولود حي	50.0	1990	35.0	2006	17.0	13.3
نسبة الأطفال البالغين من العمر سنة واحدة المحصنين ضد الحصبة	80.0	1990	75.0	2005	100.0	100.0
معدل وفيات الأمهات لكل (100000) ولادة حية	117.0	1990	84.0	2006	29.0	29.0
نسبة الولادات التي تجري بإشراف موظفي الصحة من ذوي الاختصاص	50.0	1990	89.0	2006	100.0	100.0
معدل استخدام الرفال من معدل انتشار وسائل منع الحمل	0.7	2000	1.1	2006	58.0	29.3
نسبة سكان المناطق المعرّضة لخطر الملاريا، الذين يتخذون تدابير فعالة للوقاية من الملاريا وعلاجها			معالجة / 18.3 النوم تحت الناموسية / 7.4	2000	100.0 النوم تحت الناموسية / 100	100.0
معدل حالات الإصابة بمرض الملاريا لكل (100000) من السكان	26.8	1995	0.1	2006	0.0	0.0
معدل الوفيات المرتبطة بالسل لكل (100000) من السكان	2.0	2000	12.4	2006	0.0	0.0
نسبة حالات السل التي اكتشفت وتم شفاؤها تحت المراقبة، في إطار نظام العلاج لفترة قصيرة تحت المراقبة	86.0	2000	86.0	2006	100.0	100.0
نسبة مساحة الأراضي المكسوة بالغابات	4.0	1990	4.0	2003	10.0	10.0
انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكاربون (نصيب الفرد) بالإضافة إلى رقمين لتلوث الغلاف الجوي العالمي: نفاذ طبقة الأوزون وتراكم غازات الاحتباس الحراري عالمياً			طن / 3.08 م٣ / 111.8	2000	طن / 1.5 م٣ / 55.9	1.5
نسبة أعداد السكان الذين يستخدمون أنواع الوقود الصلبة	35.0	2003b	4.6	2006	0.0	0.0

جدول 3.1 مؤشرات رصد الأهداف الإنمائية للألفية

المؤشر	رقم الاساس	سنة الاساس	الرقم الحالي	السنة	المستهدف محلياً لعام 2015 أ	المستهدف عالمياً لعام 2015
نسبة السكان الذين يمكنهم الحصول باطراد على مصدر محسن للماء في الحضر والريف	مجموع / 81.3	مجموع / 81.3			مجموع / 90.6	100.0
	حضر / 96.3	حضر / 96.0			حضر / 98.2	
	ريف / 47.1	ريف / 45.9	2007		ريف / 73.6	
نسبة سكان الحضر والريف الذين يمكنهم الانتفاع بصرف صحي محسن	مجموع / 71.5	مجموع / 83.7			مجموع / 96.3	100.0
	حضر / 95.0	حضر / 89.6			حضر / 100.0	100.0
	ريف / 48.0	ريف / 70.3	2007		ريف / 88.9	100.0
نسبة الأسر المعيشية التي يمكنها الحصول على حيازة أمنة	ملك / 60.8	مملوكة / 78.6			ملك / 80.4	
	إيجار / 23.7	مستأجره / 11.5	2007		إيجار / 11.6	
صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة (ODA) (مليون دولار)	2265	4658	2004		0.0	0.0
معدلات البطالة لدى الاشخاص الذين تتراوح اعمارهم من (15-24) سنة موزعة حسب النوع الإجتماعي والمجموع	مجموع / 7.1	مجموع / 30.0			مجموع / 3.6	21.9
	رجال /7.2	ذكور/ 30.1			رجال / 3.6	23.0
	نساء /6.3	اناث/ 29.7	2008		نساء / 3.2	18.6

الملاحظات

أ. من الصعوبة الوصول للمؤشر المستهدف عالميا أو القضاء على الظاهرة السلبية بشكل كامل بسبب الظروف الإجتماعية والإقتصادية والتقاليد والموروثات.

ب. كان السبب في إرتفاع نسبة أعداد السكان الذين يستخدمون أنواع الوقود الصلبة عام ٢٠٠٣ يعود الى ظروف الحرب التي حدثت في العام المذكور وما أعقبها من ظروف صعبة.

المصادر

الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات ٢٠٠٧، التقرير الوطني للأهداف الإنمائية للألفية الثالثة.

قسم الإحصاء في الأمم المتحدة، البنك الدولي، تقرير التنمية الإنسانية للدول العربية لسنة ٢٠٠٥، تقرير التنمية البشرية الدولي لسنة ٢٠٠٦

إستنتاجات

سعى التقرير في هذا الفصل الى تحقيق أحدى غاياته الأساسية وهي **إعداد بيانات إحصائية ومؤشرات موثوق بها**، وذات مصداقية عالية تجد طريقها الى التقارير الدولية التي لا تزال تخلو من بيانات العراق. كما أضاف تجزئة البيانات وحساب الأدلة على مستوى المحافظات، وادخال بيانات إقليم كردستان الذي لم تشمله الاحصاءات الوطنية منذ عام 1990.

- عكس دليل التنمية البشرية المحسوب على المستوى الوطني وجود اختلافات في مستوياته على مستوى المحافظات والأقاليم. وتختلف أسباب ذلك، لكنها تنطوي على تراكم الحرمان وسوء توزيع الموارد. إن تشخيص الفروق بين المحافظات سيرشد وضع السياسات والخطط لمعالجتها، لاسيما وإن تنمية الأقاليم والتنمية المحلية تعد من أولويات المنهج التخطيطي في العراق حالياً، وذلك فيما يتعلق بـ:
  - توجيه المنح الدولية.
  - اعادة هيكلة الموازنات العامة وزيادة حصة المحافظة/الإقليم الذي يقع في الترتيب الأدنى.
  - تشجيع التنمية المحلية من خلال الشراكة مع المجالس المحلية.
  - تشجيع المجتمعات المحلية لاستخدام دليل التنمية البشرية والمعطيات الأخرى في إدامة الصلة مع الحكومة المركزية لدعم روح الشراكة والتنمية اللامركزية.
  - استخدام دليل التنمية البشرية والأدلة الأخرى ذات الصلة لحث موظفي الحكومة وممثليها باعتبارها جزءاً من عناصر إتخاذ القرار.
- إن اي منهج أو سياسة تستهدف تحقيق التنمية البشرية لن تحقق نتائجها ان هي استبعدت او تجاهلت الريف الذي يشكل ثلث سكان العراق. لكن ذلك يتطلب توفير بيانات عن معدل توقع الحياة، معدلات الإلتحاق بالتعليم ومستويات الدخل في الريف، مما يقتضي إيلاءها الأولوية في المسوحات الإحصائية. وعلى الرغم من أن الزراعة ليس بمقدورها أن تضيف إلى النمو الإقتصادي المتحقق ما تضيفه صادرات النفط، لكن تحسين بيئة الريف ستساهم في تطوير إنتاجيته وترفع من المستويات المعيشية ونوعية حياة أبناء الريف. إن رفع قيمة دليل التنمية البشرية في الأرياف سيعظم من مستوى تمتع سكان الريف العراقي بالحياة الإنسانية اللائقة.
- كشف التحليل عن ان هناك تقدماً محرزاً نحو تحقيق بعض الأهداف الإنمائية للألفية مثل معدلات الوفيات ومعدلات الإلتحاق بالتعليم، إلا أن السير نحو تحقيق أهداف أخرى ما يزال بطيئا كالفقر، ومساواة الدخل، والصحة والتغذية. وهنا ينبغي مراجعة أسباب هذا التباطؤ وكشف مواطن الخلل ومعالجتها للوصول الى الغايات النهائية عام 2015.
- كشفت محاولة قياس أمن الإنسان من خلال نتائج إستطلاع الرأي عن تعرض أمن الناس السياسي والإقتصادي للتهديد على نحو يكاد يكون متقاربا لكنهم أولوا جانب الإستقرار السياسي أهمية أكبر في ظل الظروف السائدة في العراق، كما إن الموقف من الآثار الناجمة عن فقدان الأمن يعكس وعيهم بالخطر الناجم عن فقدان الأمن الإقتصادي والإجتماعي. الامر الذي يدعو الى أن لا تغفل الحكومة والمجتمع الدولي السياسات الهادفة الى تحقيق الأمن الإجتماعي والإقتصادي في الوقت الذي تعطي فيه الاولوية للأمن السياسي.

أخيراً؛ قد يثار تساؤل ذي صلة بنتائج مسح استطلاع أمن الإنسان ومدى مصداقيته في إعطاء صورة حقيقية اعتمادا على بيانات يبدو إنها معدّة جيدا. لابد قبل كل شيء أن نشير الى أن التنظيم والمنهجية الجيدة لإستطلاع الرأي تفضي إلى سرد قصة مهمة... أن الوقوف على رؤية الإنسان العراقي وهو يتطلع الى العيش بأمان يجب ان يكون لها أثرٌ في صياغة السياسات المستقبلية.

2

الفصل الثاني:

هل يعيش العراقيون حياة دون عَوَز أو حاجة؟

نزار سليم

صبي يحمل السمك

1977

الفصل 2

هل يعيش العراقيون حياة دون عَوَز أو حاجة؟

مقدمة

يحاول هذا الفصل الإجابة عن السؤال الذي يؤطر عنوان الفصل من خلال تقويم مستويات المعيشة، الفقر، عدم المساواة في الدخل والبطالة. وبعد أن يصف الفصل الجوانب الإقتصادية في معيشة الناس في الظرف القائم، يتناول مقاييس اخرى لنوعية الحياة في البلد. هذه المقاييس تبدا من توقع الحياة، معدلات وفيات الأطفال، وصحة المراة ثم مستويات التعليم ومعدلات الإلتحاق بمراحل التعليم وصولا الى مستوى خدمات الماء والصرف الصحي والمسكن المناسب. ويهتم الفصل كذلك بالإتجاهات الديموغرافية التي تؤثر في مستوى العلاقة بين السكان المشتغلين والمعالين، وفي الموازنة بين الموارد البشرية والطبيعية. تقود هذه العوامل مجتمعة تطلعات البلد بإتجاه إدامة مستوى أفضل من التنمية البشرية.

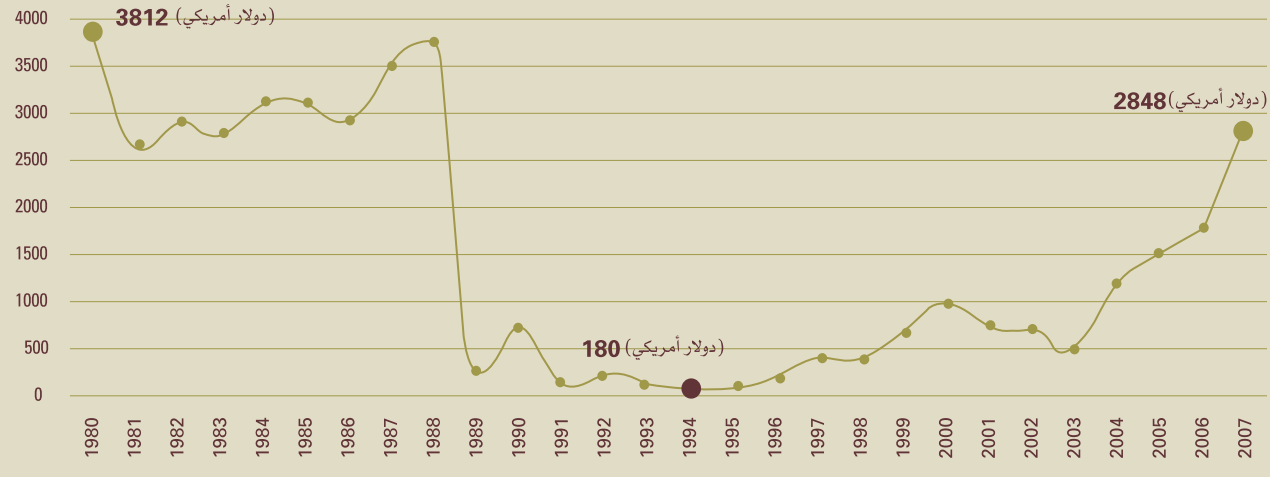
الدخل والمستوى المعيشي في العراق

شهد متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي تحسناً ملحوظاً بعد عام 2003 (بالأسعار الجارية)، إلا أنه وبعد الأخذ بالإعتبار مستويات التضخم وتراجع الموازنة عن دعم أسعار الوقود والغذاء فإن مستوى معيشة العراقيين عام 2007 إنخفض عن مستواه الحقيقي بالأسعار الثابتة عن سنة 1980.

إن زيادة عوائد النفط نهاية عقد السبعينيات حققت تحسناً في متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي حيث بلغ 3812 دولاراً عام 1980 ثم ما لبث ان إنخفض نتيجة الحرب العراقية الايرانية في العام ذاته، ولم يُحتفظ بالإنجاز المتحقق. وفي عام 1990 فُرضت العقوبات الإقتصادية ثم الحرب على العراق بعد اجتياحه الكويت. فتراجع في آثرها مستوى المعيشة، حيث إنخفض مستوى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ليصل الى 180 دولاراً عام 1994، ثم بدأ يشهد إرتفاعاً متدرجاً حيث وصل إلى 770 دولاراً عام

يعكس النمط المتذبذب لنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي تبعية الاقتصاد العراقي لصادراته النفطية حيث تشكل عوائد النفط 60-70% من الناتج المحلي الإ جمالي وما يزيد عن 90% من تمويل الموازنة، الأمر الذي يعطل استدامة التنمية ويجعلها رهينة التغير في العوائد النفطية.

شكل 1.2 **متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار للمدة** 1980-2007



المصدر: جدول 20 – الملحق

* يعود سبب الهبوط الحاد لمتوسط نصيب الفرد للناتج المحلي بالدولار إلى هبوط سعر صرف الدينار من 3.2 دولار لكل دينار سنة 1988 إلى 3 دينار لكل دولار عام 1989

الأمن للجميع

"تكفل الدولة للفرد وللأسرة - وبخاصة الطفل والمرأة - الضمان الإجتماعي والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب، والسكن الملائم"

الدستور العراقي (2005)
المادة 30

2002. وقد إنخفض في أثر حرب عام 2003 ليصل الى 580 دولاراً ليبدأ بالتحسن تدريجياً كما في الشكل (1.2) حيث وصل إلى 2848 دولاراً عام 2007.

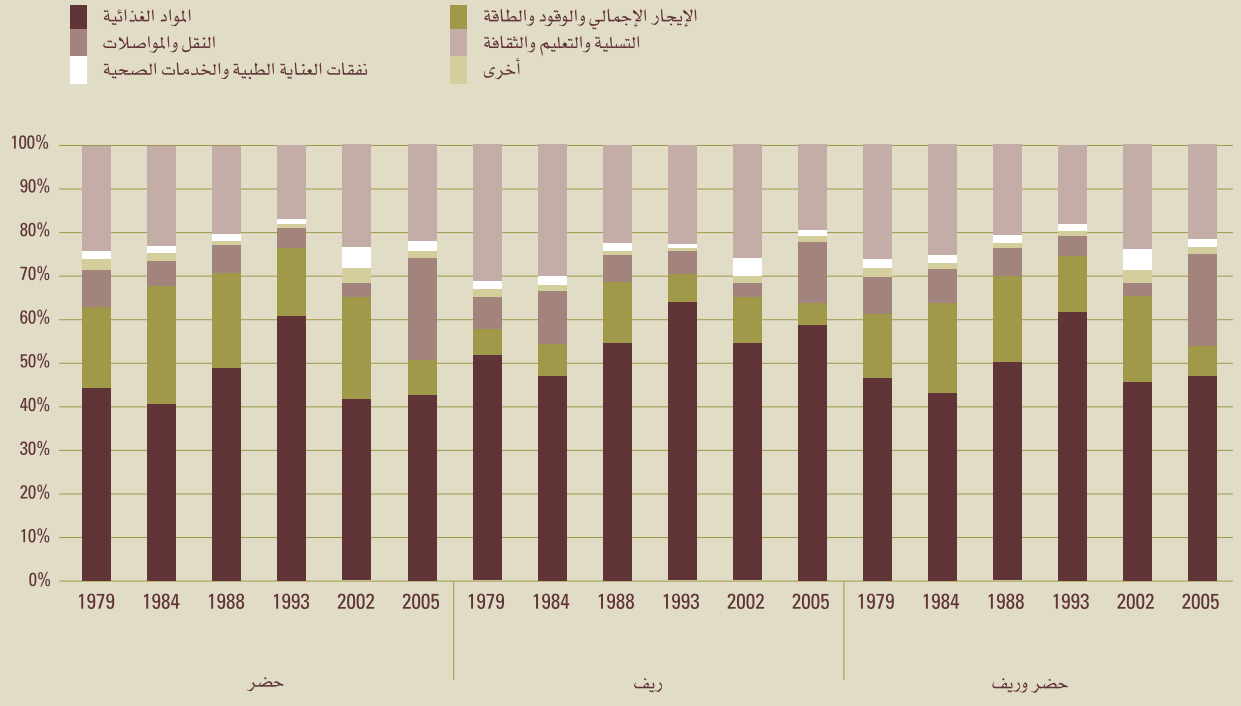
وإزاء هذا المستوى المتذبذب من القدرة الدخلية، ظلت أنماط الإنفاق الإستهلاكي الأسري تميل لصالح إشباع الحاجات الأساسية ومنها بشكل خاص، مجموعة المواد الغذائية. ومن الطبيعي أن تنخفض نتيجة لذلك نسب الإشباع من اوجه الإنفاق الأخرى الضرورية منها والكمالية. وقد تسببت العقوبات الإقتصادية في تراجع كبير في مستوى معيشة الأسرة العراقية، فاهتمت بتأمين غذائها حتى صارت تنفق 62% من إنفاقها الإجمالي خلال تلك الفترة على الغذاء فقط لتضحي بالكثير من السلع والخدمات تحقيقا للحد المطلوب من الأمن الغذائي.

ومنذ عام 2003 ونتيجة للشحّة الكبيرة في المعروض من المشتقات النفطية والإتفاقات المبرمة مع نادي باريس ومع صندوق النقد الدولي(كانون الأول/ ديسمبر 2004)، إتخذت الدولة سلسلة قرارات لإعادة تصحيح أسعار تلك المشتقات. وتعرض نمط الإنفاق الأسري على السلع والخدمات إلى تغيرات هيكلية جذرية. فقد إرتفعت نسبة الإنفاق على مجموعة الوقود والطاقة والإيجار الإجمالي من أقل من 20% قبل القرارات المذكورة إلى 29% عام 2007 (IHSES)، كما ارتفعت نسبة الإنفاق على مجموعة النقل والمواصلات ثلاثة أمثال ما كانت عليه قبل ذلك العام فوصلت إلى 13%. (الشكل2.2)

فقراء في بلد غني

عكست سنوات العقوبات الإقتصادية، كما لوحظ سابقاً، تدني حصة الفرد من الناتج الإ جمالي. وقد القت هذه العقوبات ثقلها الأكبر على الأفراد والأسر من فئات الدخل الضعيفة والمتوسطة.. وطبقاً لتقديرات منظمة الغذاء والزراعة لعام 1995 (FAO) فإن ثلثي العراقيين تعرضت مستويات معيشتهم لإنتكاسة خطيرة، إذ إنخفض الدخل الأسري الى ثلث ما كان عليه عام 1988.[1]

شكل 2.2 **توزيع الإنفاق الأسري على مجاميع السلع والخدمات الرئيسة** (1979-2005)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، نتائج مسوح ميزانية الأسرة، سنوات مختلفة

(1) علي حنوش، العراق: مشكلات الحاضر وخيارات المستقبل (دراسة تحليلية عن مستويات تلوث البيئة الطبيعية والبيئة الإجتماعية)، دار الكنوز الأدبية، بيروت، 2000، ص 157

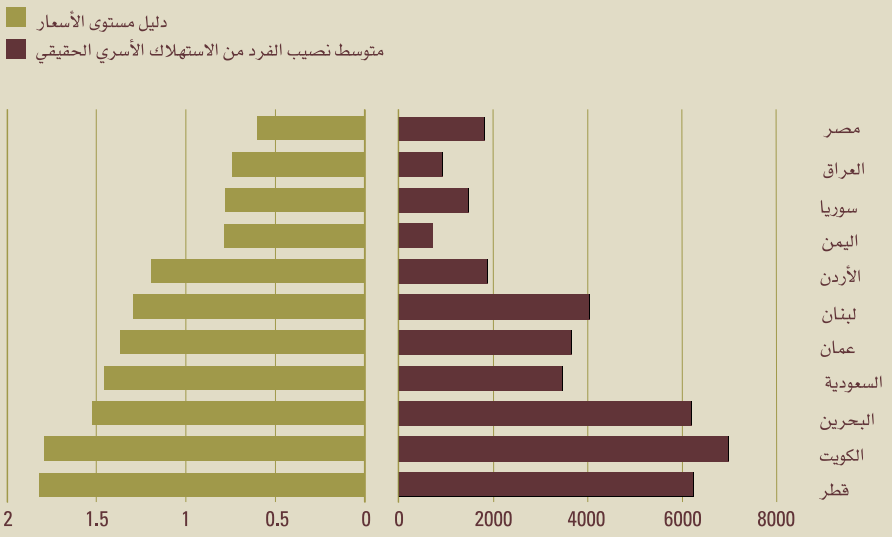
إطار 1.2 **العراق في برنامج المقارنات الدولية** (International Comparison Programs -ICP)

ان برنامج المقارنات الدولية هو مبادرة احصائية عالمية إنطلقت في مطلع السبعينات، بهدف تسهيل اجراء المقارنات بين الدول في المجال الإقتصادي من خلال اعتماد مستويات اسعار قابلة للمقارنة الدولية، بالاضافة الى تقييم الإنفاق بمكافئات القوة الشرائية (ppp) ومن خلال معدلات الصرف لمكافئات القوة الشرائية (التي تمثل عدد وحدات النقد الوطني اللازمة لشراء نفس كمية السلع والخدمات التي يوفرها دولار امريكي واحد). يمكن للدول اجراء المقارنات الحقيقية، ودون التاثر بالأسعار وبأسعار الصرف. وتعد هذه الميزة كبيرة في دراسة الفروق في الفقر والمساواة وانماط الانفاق بين الدول.

سعى العراق في التحضير بداية سنة 2005 للمشاركة في البرنامج على الرغم من ظروفه الاستثنائية، وقد سبقته دول المنطقة في التحضير للبرنامج، وقطعت اشواطاً بعيدة تضمنت اختيار السلة السلعية لبعض المجاميع المهمة، وخاصة مجموعة المواد الغذائية والمشروبات والملابس وغيرها والتدريب على حزمة Tool pack المستخدمة في معالجة بيانات الأسعار. واستطاع العراق في غضون ثلاث سنين أن يكون في طليعة دول المنطقة التي قامت بجمع بيانات الأسعار للمجاميع السلعية الإستهلاكية وغير الإستهلاكية ومعالجتها على الحاسب الالكتروني وإرسالها الى المكتب الاقليمي .

تم احتساب مكافئات القوة الشرائية لفئات الاستهلاك الأسري لدول منطقة الاسكوا ثم إحتسب الإنفاق الأسري الحقيقي بعملة المنطقة والمتوسط الحقيقي لنصيب الفرد من الإستهلاك الأسري. تشير نتائج مسح المقارنات الدولية لعام 2005 أن لدولة الكويت اعلى نصيب للفرد من الإنفاق الإستهلاكي الأسري بعملة المنطقة في حين كان لليمن والعراق وسوريا اقل نصيب لحصة الفرد من الاتفاق الأسري على السلع والخدمات. إن ذلك يشير الى المعاناة الكبيرة للمواطن في الدول الأخيرة وهو مؤشر لتدني رفاهية الفرد لاسيما بالنسبة للمجتمع العراقي الذي لايزال ما يقارب ربع السكان فيه يعاني من الفقر على الرغم من التحسن الكبير الذي طرأ على مدخولات الموظفين، إن دليل مستوى الاسعار المحتسب يشير الى أن دول: العراق، مصر، سوريا، واليمن كانت الأرخص من ناحية الأسعار مقارنة بباقي دول الأسكوا.

المخطط البياني التالي يعرض مقارنة بين متوسط نصيب الفرد من الإستهلاك الأسري ودليل مستوى الإسعار PLI.



المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لدول غربي آسيا (الأسكوا)، نتائج أولية لمسح المقارنات الدولية (ICP)

قياس الفقر

على الرغم من أن العراق بلد غني بالموارد النفطية، فإن الدخل فيه يُعد متدنياً مقارنة بالبلدان النفطية المجاورة. لقد وفر المسح الاقتصادي والاجتماعي للاسره لعام 2008 (IHSES) قاعدة بيانات تفصيلية تسمح بتحديد من هم الفقراء في العراق وتمثل 23% من السكان. على الرغم من صعوبة قياس أعباء الفقر الحقيقي في العراق إلا أن المؤشرات المتوفرة تعكس انتشار الفقر في الريف، وأن الظروف الإجتماعية السائدة في العراق في الوقت الحالي تنذر بدفع المزيد نحو هاوية الفقر. وإن قياس حد

الفقر بدولار واحد أو دولارين في اليوم يؤدي إلى نتائج مضللة لا تكشف حقيقة مستوى الفقر والتفاوت في الدخول.[2]

ويعود التفاوت في توزيع الدخل الذي يبرزه معامل جيني إلى تفاوت الدخل الكلي العائد على اغنى وأفقر المجموعات في المجتمع. يتلقى أفقر 20% من الأسر أقل من 7% من إجمالي دخل الأسر العراقية، في حين يتلقى أغنى 20% ما نسبته 44% من الدخل أو 6 أضعاف ما تتلقاه الأسر الفقيرة.[3]

فوارق كبيرة في مستويات الفقر بين الأسر وبين المحافظات

من المعروف إن المستويات المرتفعة من اللامساواة في الدخل، تعمل على إضعاف معدل السرعة في تحويل ثمار النمو الى عوامل تخفيض للفقر لأنها تقلص مقدار الحصة من الدخل، ومقدار الجزء الذي يقتطعه الفقراء منه، كما تتفاعل مظاهر اللامساواة في الدخل مع مثيلاتها في فرص حياتية أخرى. فولادة المرء لأسرة فقيرة تقلّل حظوظه الحياتية، وفي بعض الحالات، تقلل حظوظه في البقاء على قيد الحياة.[4]

تتفاعل مظاهر اللامساواة في الدخل مع مثيلاتها في فرص حياتية أخرى. فولادة المرء لأسرة فقيرة تقلّل حظوظه الحياتية، وفي بعض الحالات، تقلل حظوظه في البقاء على قيد الحياة

وإذا ما اعتمدنا نسب الحرمان مؤشراً معبراً عن الفقر، نلاحظ أن ما يقرب من 31% من الأسر و34% من الأفراد يعانون من الحرمان. وتخفي هذه النسبة تفاوتاً صارخاً بين الريف والحضر؛ فنسبة الحرمان في الريف 65% هي ثلاثة أمثال النسبة في الحضر21%. أما على مستوى المحافظات، فإن الإتجاهات العامة، التي سلكها الفقر، خلال الثمانينات والتسعينات مدفوعاً بآثار الحرب العراقية الإيرانية وحقبة العقوبات الإقتصادية الطويلة، تركت آثاراً بعيدة الأمد، فما تزال محافظات الجنوب (المثنى، وبابل، والقادسية، وذي قار، وديالى، وكربلاء، وواسط، والنجف، وميسان)[5] هي الأكثر حرماناً بين محافظات العراق الثمان عشرة.

هل تؤدي اللامساواة الى تفاقم الفقر؟

لما كان التفاوت في توزيع الدخل يعبر عن بيئة مولدة للفقر، فإن معامل جيني يعتمد للكشف عن ذلك. فقد بلغت قيمة معامل جيني 42% للأسر في الحضر والريف طبقاً لنتائج مسح ميزانية الأسرة السريع، 2005، منها 43% في الحضر و39% في الريف. تعكس هذه القيم إن التفاوت في الدخول يُعدّ منخفضاً نسبياً خاصة في الريف، حيث تحصل الأسر في الفئات الثلاثة الأولى على متوسط دخل شهري يقل عن 120 ألف دينار وتشكل نسبة 9% من مجموع عدد الأسر وتتسلم 1.7% من إجمالي دخول الأسر في حين إن الأسر في الفئات الثلاثة الأخيرة والتي يتراوح متوسط دخلها الشهري ما بين 1.1-1.8 مليون دينار فأكثر تشكل نسبة 3.7% من مجموع عدد الأسر، وتتسلم 15.9% من إجمالي دخول الأسر. غير إن زيادات مهمة حصلت في رواتب ومدخولات العاملين في القطاع العام والمتقاعدين، يتوقع أن يكون لها أثراً إيجابيا في تقليل مستويات التفاوت في الدخول. لقد أظهرت النتائج الأولية للمسح الإجتماعي والإقتصادي للأسرة لعام 2007 أن مستويات التفاوت في ضوء قيم معامل جيني إنخفضت عمّا كانت عليه عام 2005.

البطالة والفقر: ترابط من أجل ما هو أسوأ

لا جدل في أن البطالة واحدة من أخطر المشاكل التي يواجهها العراق، لما يرافق ذلك من نتائج إجتماعية وإقتصادية خطيرة التي ترافق حالة البطالة، لاسيما بين الشباب. فالبطالة تسبب فقدان فرص أساسية في الحصول على الدخل، مع ما يترتب على ذلك من خفض مستوى المعيشة ونمو عدد من يقعون تحت خط الفقر.

لقد ساهمت عوامل عديدة على مدى العقود الثلاثة الماضية في رفع معدلات البطالة في العراق. منها النمو

(2) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء ولتكنولوجيا المعلومات، مسح تقويم الحالة التغذوية 2005.
(3) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء ولتكنولوجيا المعلومات، مسح ميزانية الأسرة السريع 2005.
(4) نفس المصدر
(5) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء ولتكنولوجيا المعلومات، دراسة خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق لسنة 2006.

السكاني، عدم التناسق بين متطلبات سوق العمل والمهارات المتحققة من مخرجات النظام التعليمي، كذلك قرارات الدولة بعدم تعيين المتخرجين في الوظائف العامة، وقلة فرص العمل في القطاع الخاص الضعيف اصلا. وقد أظهرت دراسة حديثة إن الإنتقال إلى الخصخصة قد ترافقها نتائج سلبية على سوق العمل في المدى القصير[6]. وقد أظهرت نتائج مستوى التشغيل والبطالة لسنة 2008 ان معدل البطالة للفئة العمرية 15-24 سنة تراوح حول 30.0%، بمعدل 30.1% للرجال و29.7% للنساء[7]، في حين كان معدل البطالة العام يبلغ 15% (جدول 25 ملحق).

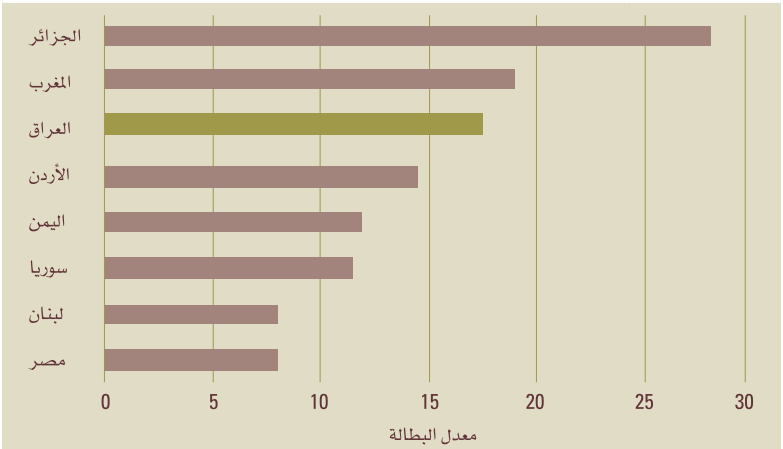
إن الفقر يرتبط ارتباطاً وثيقاً بازدياد مستويات البطالة، وتشكل العلاقة بينهما تحدياً كبيراً للتنمية البشرية في العراق. وفي ظل ظروف الدمار الذي خلّفته الحرب على النشاط الإقتصادي في قطاعات الانتاج السلعي، فإن فرص العمل، لاسيما للشباب من ذوي المهارات المحددة، كان ينبغي أن يوفرها القطاع العام على نحو كبير، (واستمر هذا النمط حتى بعد التغيرات التي تعرض لها هيكل الاقتصاد بعد عام 2003) وإن كان هذا الحل قد يؤدي الى إنخفاض الإنتاجية ما لم تعزز عملية التشغيل تنمية المهارات وتعزيز التدريب أثناء العمل.

البطالة والريع النفطي

هناك صلة وثيقة بين ريعية الإقتصاد العراقي والبطالة، إذ يُلاحظ أن القطاع النفطي يعتمد على أنماط إنتاج كثيفة رأس المال وموفرة للعمالة. حيث إن ما يزيد عن 60% من الناتج المحلي الإجمالي لا يوظف سوى اقل من 1% من العمالة المتوفرة.

إن افتراض إعادة تأهيل القطاع النفطي والإرتفاع في الإنتاج والتصدير من 2 مليون برميل يوميا إلى 6 مليون برميل في المدى المتوسط، قد يوفر موارد إضافية للحكومة، ولكنه سيفاقم مشكلة البطالة، إذا ما ترجم الوفر في ميزانية الدولة إلى توسع في القطاع الحكومي غير الإنتاجي، والى مزيد من البطالة المقنعة في مؤسسات الدولة، والى توسع في القطاع العام والمتعكز على الإعانات الحكومية. والإشكالية في هذا التوجه واضحة ومشخّصة وتكمن في أن الثروة النفطية هي ثروة ناضبة لا يمكن الاعتماد عليها بشكل مستدام، وحتى على المدى القصير، فان عائدات النفط عرضة لتقلّبات حادّة بسبب تذبذب الأسعار مما يؤثر سلبا أوإيجاباً على إيرادات الدولة وقدرتها على الإنفاق الإجتماعي الذي يؤمن تمكين الناس وحمايتهم من الفقر. والأخطر في هذه المسألة هو شيوع ثقافة مفادها إن العراق دولة نفطية غنية تمكّنه من تحقيق الرفاه الإقتصادي للمواطنين عن طريق الوظائف الحكومية والخدمات العامة شبه المجانية. وليس هناك أكثر تشويشاً على ما ينبغي ان يقوم عليه نجاح الاقتصاد العراقي، من آثار النفط الحقيقية على البطالة، ومهمة بناء اقتصاد يتسم بالتنوع وقادر على خلق فرص عمل منتجة ومستدامة.

شكل 3.2 مقارنة معدلات البطالة في العراق وبعض الدول العربية



المصدر: مؤشرات العراق لسنة 2006 (جدول 25 – الملحق)، مؤشرات الدول الأخرى منظمة العمل وتقديرات خبراء البنك الدولي لسنة 2004

نظام الحماية الإجتماعية عاجز عن حماية الفقراء

إن استقراء الإتجاهات الحالية للسياسات الإقتصادية، يشير إلى توقع ارتفاع مستويات الفقر، بسبب عدم مراعاة الفقراء في تلك السياسات. إن إعادة هيكلة الاقتصاد العراقي الجارية عبر

إن الأسباب الهيكلية للبطالة في البلد تكمن في نمط النمو الإقتصادي المتمحور حول استغلال النفط، وفي خصائص قوة العمل التي ترتفع ضمنها نسبة الشباب في وقت تفتقر إلى التدريب الملائم لاحتياجات سوق العمل المتغيرة. ان ما يعانيه العراق في هذا المجال يشبه ما تعانيه دول نامية عديدة أخرى مما يعرف بنقمة الموارد "resource curse" حيث يحدد استخراج الثروة المعدنية غير المتجددة، حجم وخصائص سوق العمل.

(6) يحيى محمود حسن، مستقبل سوق العمل العراقية في ضوء الدعوة للخصخصة، مجلة العلوم الإقتصادية (كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة البصرة)، المجلد (4)، العدد (15)، أيار 2005، ص 50-72

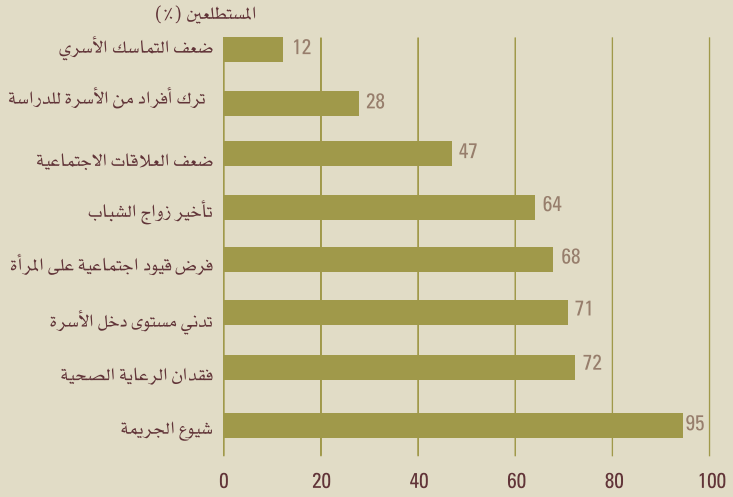
(7) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقرير مسح التشغيل والبطالة للسنوات 2008، 2006

إن التحول إلى القطاع الخاص (المتوقع في سياق الإنتقال الى إقتصاد السوق) سيؤثر على عدد العاملين، فالتخلص من فائض العمالة في القطاع العام يعني مواجهة مشكلة تفتيت قطاع متضخم بالعمالة.

إطار 2.2 **نتائج إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان: ما هي المظاهر التي يعتقد العراقيون أنها أكثر تأثراً بفقدان أمنهم الإقتصادي والإجتماعي؟**

يعتقد الأفراد الذين استطلعت آراؤهم كيف إن (شيوع الجريمة، تدني دخل الأسرة، فقدان الرعاية الصحية، التسرب من التعليم، فرض قيود اجتماعية على المرأة، تأخر زواج الشباب، ضعف العلاقات الإجتماعية، وضعف التماسك الأسري)، هي آثار مباشرة وغير مباشرة تمتد الي حقب زمنية قادمة تمثل في مجموعها ضياعاً للأمن الإقتصادي والإجتماعي وزيادة المخاطر التي يتعرضون لها.

مخطط يوضح التوزيع النسبي لأهم المظاهر التي يعتقد العراقيون إنها أكثر تأثيرا في فقدان أمنهم الإقتصادي والإجتماعي



ترافق الإجراءات الإقتصادية الهادفة إلى تخفيض عجز الموازنة، وبخاصة تلك التي تطال نظام البطاقة التموينية تأثيرات سلبية على اتجاهات العدالة في التوزيع القائمة حالياً.

إجراءات متنوعة منها: تعديل هيكل الإنفاق العام، ومحاولة تخفيض عجز الموازنة العامة، وتحرير التجارة،ومحاولة جذب الاستثمار الأجنبي، وغيرها، يؤثر سلبا على الفقراء، من خلال ثلاث قنوات، هي:

- التغيرات الحاصلة في أسعار السلع والخدمات التي يستهلكها القطاع العائلي، والتي تؤثر في تكاليف المعيشة.
- التأثير في عدد العاملين.
- التأثير في العدالة التوزيعية.

ينبغي ان توجّه اولويات السياسة الإقتصادية نحو حماية الفقراء بإعتماد شبكات حماية اجتماعية قوية وهادفة. وقد تحققت مثل هذه الإجراءات كنتيجة للاتفاقية مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في إطار إتفاقية تخفيض ديون العراق بالتنسيق مع نادي باريس. في نهاية عام 2004، وأعتمد نظام الحماية الإجتماعية نهاية عام 2005 كشبكة أمان واقية من الاثار السلبية المتوقعة لتطبيق حزمة الاجراءات التي تضمنتها الاتفاقية ومنها: تجميد الرواتب، وإلغاء دعم الغذاء والنقل وتقليل الإنفاق العام على التعليم والصحة والمجاري والماء والكهرباء. ان وقف التحكم بالأسعار في ظل التحول الإقتصادي، على الرغم ممّا له من آثار محمودة على مستوى التوازنات الكلية وعلى تخصيص الموارد، فإنه يؤدي الى رفع الأسعار، خاصة أسعار السلع التي يستهلكها الفقراء، ويرفع كلف المنتجات، وأجور الخدمات التي تمس حياة الناس بصورة مباشرة كالنقل، مما يؤثر سلبا على تكاليف المعيشة بسبب انخفاض متوسط الدخول الحقيقية.

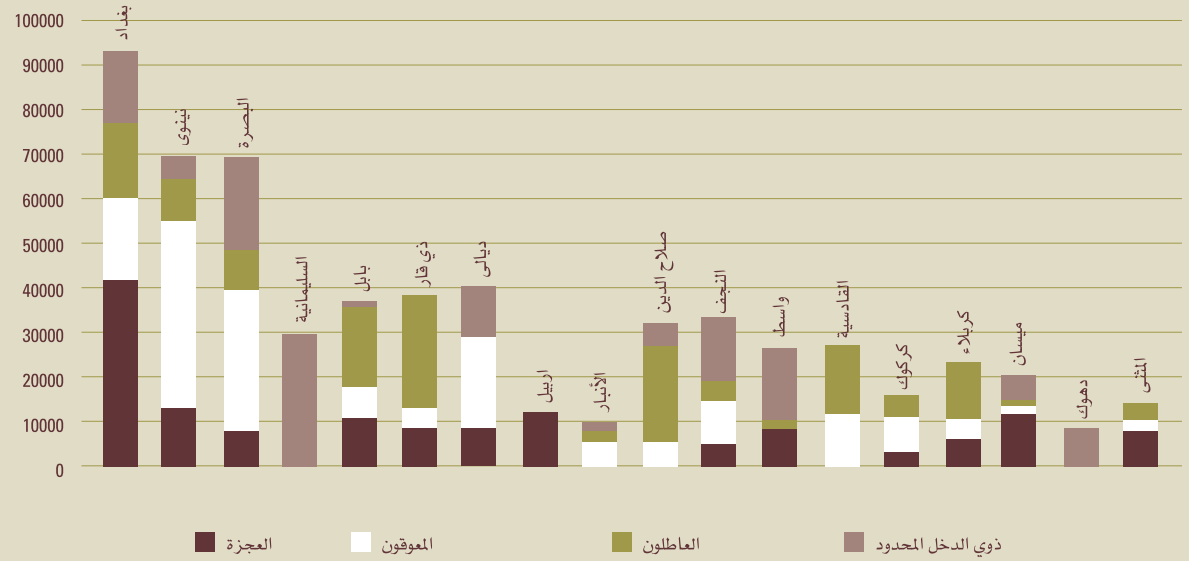
نظام شبكة الحماية الإجتماعية

تتكون أساليب الدعم التي وفرها برنامج شبكة الحماية الإجتماعية، الذي تنفذه وزارة العمل والشؤون الإجتماعية من:

- خدمات التشغيل (التدريب المهني، الوساطة التشغيلية، الاستشارة المهنية، التدريب أثناء العمل) للباحثين عن عمل.
- إعانات نقدية مشروطة قائمة على أساس الاختبار. ويتحدد مقدار الإعانة بعدد أفراد الأسرة.
- المنح الصغيرة.

ركز مشروع الإعانات النقدية على أربع شرائح رئيسة

شكل 4.2 عدد الأسر المشمولة بإعانات شبكة الحماية الإجتماعية حسب المحافظات ونوع الأسر المشمولة بها 2006



المصدر: دائرة الرعاية الاجتماعية، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

هي: (العجزة، المعوقون، العاطلون عن العمل، وذوو الدخل المحدود). وقد بلغ عددالأسر التي وزعت عليها الإعانات حتى شهر تموز عام 2006 حوالي 610520 أسرة.

يشير الشكل (4.2) الى أن محافظة بغداد استحوذت على الحيّز الأكبر من التخصيصات؛ إذ شكلت العوائل المشمولة بالإعانات النقدية لشبكة الحماية الإجتماعية 15.3%، وجاءت محافظتا البصرة ونينوى في المرتبتين الثانية والثالثة بنسبة 11.5% و11.4% على التوالي.

وتشير أرقام الإعانات النقدية، إلى أن شريحة المعوقين استحوذت على النسبة الأكبر من عدد الأسر المشمولة بالإعانات النقدية؛ حيث بلغت 28.1% تليها شريحة العجزة بنسبة 26.0% ثم شريحة ذوي الدخل المحدود بنسبة 23.7% وأخيرا شريحة العاطلين بنسبة 22.2%. إلا أن هذا التناسب يختلف من محافظة إلى أخرى، فقد استحوذت أسر العجزة في بغداد على النسبة الاكبر.

رصد التقدم نحو الأهداف الإنمائية للألفية في مجال الدخل

تراجعت نسبة السكان ذوي الدخل الاقل من دولار واحد في اليوم من 27% عام 1993 الى 3.1% عام 2007. مع ملاحظة ان نسبة الحرمان التي بلغت 34% عام 2004 تتباين بين المحافظات مع تباين معدلات

إطار 3.2 نتائج استطلاع الرأي حول أمن الإنسان- أهمية شبكة الحماية الإجتماعية

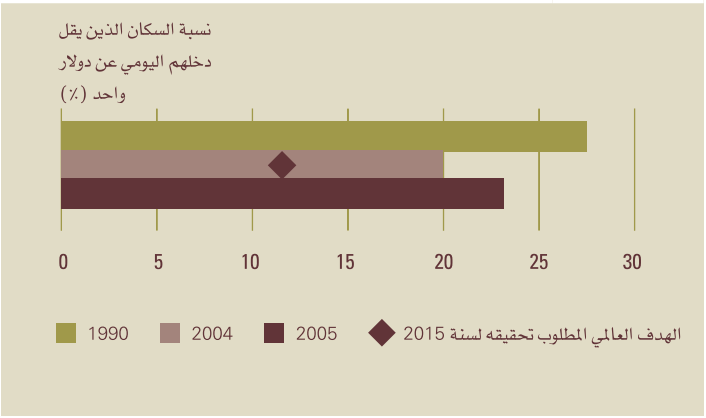
هل تساعد شبكة الحماية الإجتماعية في تحقيق الأمن ؟

يؤيد (78.9%) من الأفراد المشمولين بالاستطلاع ان شبكة الحماية الإجتماعية تساعد في تحقيق الأمن لهم وتتصدر النجف أعلى نسبة من المؤيدين لهذا الرأي والتي بلغت (98.4%)، وسجلت القادسية أدنى مستوى من المؤيدين حيث بلغت (3.6%).

هل ان نظام شبكة الحماية الإجتماعية خفّف مشكلة الأسر التي تعاني من البطالة ؟

أن (84.4%) يؤيدون الرأي القائل أن نظام شبكة الحماية قد خفّف من معاناة الأسر التي تعاني من البطالة. أما الذين لايؤيدون ذلك فكانت نسبتهم (8.8%). تتصدر بابل جميع المحافظات بأعلى نسبة من الذين يتفقون مع الرأي المذكور أذ بلغت (100%). كما يلاحظ إن غالبية المحافظات تتفق مع هذا الرأي، وينخفض مستوى الإنفاق مع الرأي المذكور في محافظات أخرى، وهي كركوك (69.2%) وصلاح الدين (48.8%) ومحافظات المنطقة الجنوبية الثلاثة (البصرة،ذي قار، وميسان) التي قلت النسب فيها عن (75%) ويعود ذلك إلى تدني فاعلية هذا النظام فيها نسبيا.

شكل 5.2 قياس التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية



البطالة فيها (جدول 25-الملحق). ويؤشر هذا الاتجاه تعميق نسبة الفقر في المجتمع مالم تتدارك السياسات الإقتصادية والإجتماعية المعالجات السريعة.

هل يعيش العراقيون حياة صحية مديدة؟

الرعاية الصحية - حق دستوري

"لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية".

الدستور العراقي 2005، المادة 31

معدل توقع الحياة

قاد تراجع الأوضاع الصحية منذ تسعينات القرن الماضي إلى انخفاض متوسط العمر المتوقع عند الولادة من 65 سنة عام 1987 إلى 58.2 سنة عام 2006 (الجدول 1.2). وبمقارنة هذا المؤشر مع متوسط العمر عند الولادة في الدول العربية، يلاحظ ان ثماني عشرة دولة تزيد فيها قيمة المؤشر المذكور على 58.2 سنة، ويقل عن ذلك لثلاث دول فقط هي السودان (57.4 سنة) وجيبوتي (53.9 سنة) والصومال (47.1 سنة). أما الدول العربية التي تزيد قيمة المؤشر فيها على 58.2 سنة فتتراوح بين 78.3 سنة في دولة الإمارات العربية المتحدة و61.5 سنة في اليمن. وبالاضافة الى إرتفاع المتوسط في دول الجوار الجغرافي العربية (الكويت 77.3 سنة، السعودية 72.2 سنة، الاردن 71.9 سنة، سوريا 73.6 سنة) فإن متوسط العمر عند الولادة في دولتي الجوار غير العربيتين – تركيا وإيران- يبلغ 71.4 سنة و70.2 سنة على التوالي.. أي أن الفرق في متوسط العمر عند الولادة بين العراق ودول الجوار يزيد على 10 سنين وهو فرق كبير.(تقرير التنمية البشرية الدولي 2008/2007).

ومع إنخفاض مؤشر توقع الحياة في العراق، يلاحظ أن مؤشر الاحتمال عند الولادة بعدم البقاء على قيد الحياة حتى سن الأربعين يعد من بين أعلى ثلاث دول عربية، فقد بلغت نسبته المئوية 19.4% في العراق و26.1% في السودان، و28.6% في جيبوتي.

وفيات الاطفال

كانت مؤشرات صحية عدّة قد تحسنت خلال السبعينات والثمانينات من القرن الماضي، حيث إنخفضت نسبة الوفيات للأطفال الرضع من 80 وفاة لكل 1000 ولادة حية إلى 40 وفاة لكل 1000 ولادة حية في آواخر الثمانينات، وإنخفضت نسبة الوفيات للأطفال دون الخامسة من العمر من 120 وفاة إلى 60 وفاة لكل 1000 ولادة حية لنفس المدة. لكن هذه المؤشرات تردّت في التسعينات أبان العقوبات الإقتصادية في عام 1991، حيث عانى النظام الصحي من التآكل في الموارد البشرية والمادية مما أثر سلبا على حجم ونوعية الرعاية الصحية المتاحة للناس.

إطار 4.2 **معدل وفيات الأطفال للفترة 1984-2006 (لكل ألف)**

ارتفع معدل وفيات الاطفال الضع ودون الخامسة الى الضعف تقريباً خلال سنوات العقوبات الإقتصادية على العراق بسبب تراجع الوضع التغذوي والصحي بشكل خاص والوضع الإقتصادي بشكل عام وقلة الأدوية واللقاحات سواء للأم او الطفل، وتوقف الاستيرادات ومنها المستلزمات والأجهزة الطبية

	معدل وفيات الأطفال الرضع	معدل وفيات الأطفال دون الخامسة من العمر
1984-1989	30	50
1990-1994	50	62
1999	101	122
2004	32	40
2006	35	41

المصدر: 1984-1999 إحصاءات وزارة الصحة، 2004 و2006 الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات.

نتيجة للحروب المتتالية وحوادث العنف والقتل المتواصلة التي طالت الرجال بصورة أكبر من النساء يمكن تفسير الإنخفاض اللافت للنظر في العمر المتوقع عند الولادة للرجال إلى 55 سنة مقابل 61.6 سنة للنساء في عام 2006.

جدول 1.2 مؤشرات الحالة الصحية والحياتية في العراق

المؤشرات	المدة الزمنية	الخصائص	قيمة المؤشر	المصدر
العمر المتوقع عند الولادة (سنة)	2006	ذكور وإناث	58.20	جدول 1- ملحق
		ذكور	55.00	جدول 2- ملحق
		إناث	61.60	جدول 2- ملحق
معدل وفيات الأطفال الرضع (لكل ألف ولادة حية)	2001-2005	ذكور وإناث	35.00	نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS3، 2006
		ذكور	37.00	
		إناث	32.00	
معدل وفيات الأطفال دون الخامسة (لكل ألف ولادة حية)	2001-2005	ذكور وإناث	41.00	نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS3، 2006
		ذكور	44.00	
		إناث	37.00	
معدل وفيات البالغين (لكل ألف نسمة)	2002-2006	ذكور وإناث	1.83	مسح صحة الأسرة في العراق، 2007/2006.
		ذكور	2.70	
		إناث	0.96	
معدل الوفيات الخام (لكل ألف نسمة) مؤشرات أولية غير معدّلة	2002-2006	جميع الأسباب	4.98	مسح صحة الأسرة في العراق، 2007/2006.
		ليس بسبب العنف	4.36	
		بسبب العنف	0.62	
نسبة وفيات الأمهات (لكل مئة ألف ولادة حية)	1992-2005		84.00	مسح صحة الأسرة في العراق، 2007/2006.
معدل الخصوبة الكلية (ولادة /إمرأة)	2006	حضر وريف	4.30	نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS3، 2006
		حضر	4.00	
		ريف	5.10	
معدل الولادات الخام (لكل ألف نسمة)	2006	العراق	31.00	نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS3، 2006

حق الطفل في الصحة

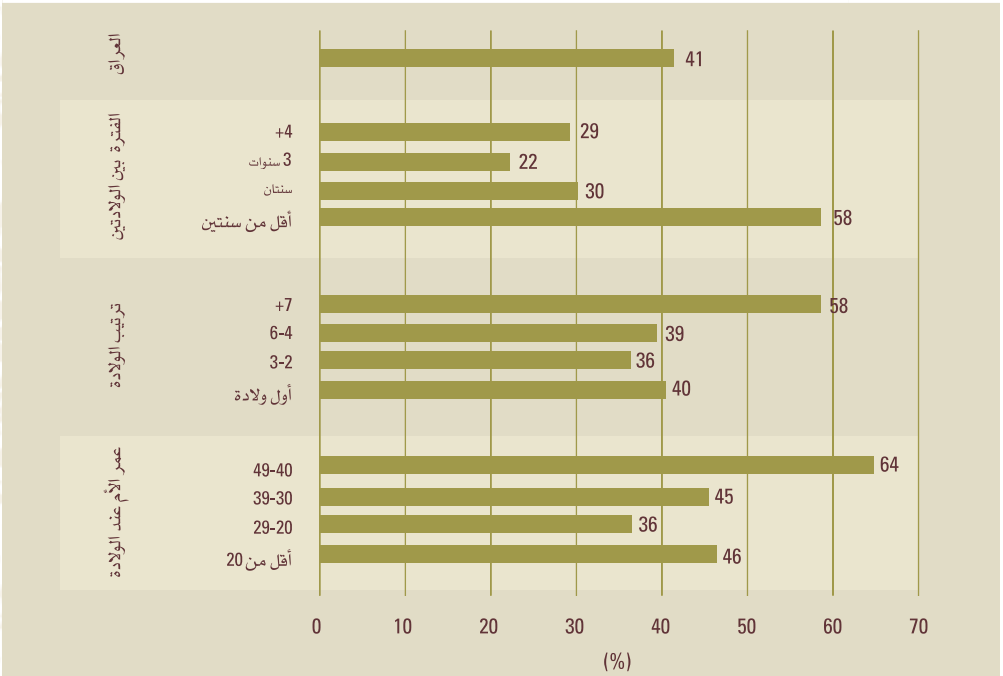
للطفل الحق في الحصول على أفضل مستويات الرعاية الصحية والطبية. وعلى الدول أن تولي إهتماما خاصاً لجوانب تأمين الرعاية الأولية والوقائية، والتثقيف الصحي العام، وتقليل وفيات الأطفال الرضع. كما ينبغي على الدول حصر التفاوت الدولي في هذه المجالات وأن تكافح من أجل أن لا يحرم طفل من حق الوصول الى خدمات صحية كفوءة.

اتفاقية حقوق الطفل، المادة 24.

أظهرت نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006 أن للفترة بين ولادتين أثراً مباشراً في مستوى التفاوت في وفيات الأطفال. إذ يصل المعدل أعلاه إلى (58 لكل ألف ولادة حية) عندما تكون الفترة بين ولادتين أقل من سنتين، ثم ينخفض المعدل الى 30 حالة وفاة عندما تكون الفترة سنتين، ثم الى (22) حالة وفاة عندما تكون الفترة ثلاث سنوات، وتعود للإرتفاع عندما تتباعد الفترة بين الولادتين. أي أن مدة ثلاث سنين تفصل بين ولادة وأخرى تُعد الأمثل من بين الفترات الأخرى. ويرتفع عدد حالات الوفيات قليلا

يعاني طفل واحد من بين كل خمسة أطفال في العراق من التقزم.. وإن ذلك سيترك أثرا سلبيا على القابليات الذهنية والفكرية المستقبلية لجيلين من الأطفال، ما يفرض أثارا شديدة على التنمية البشرية لعقود قادمة. ولن يستطيع العراق تحسين هذه الآثار مالم يقم بمراجعة حقيقية لأسباب سوء التغذية بين الأطفال الناتجة عن الحرمان الطويل من التغذية السليمة ووضع الخطط اللازمة لمعالجتها

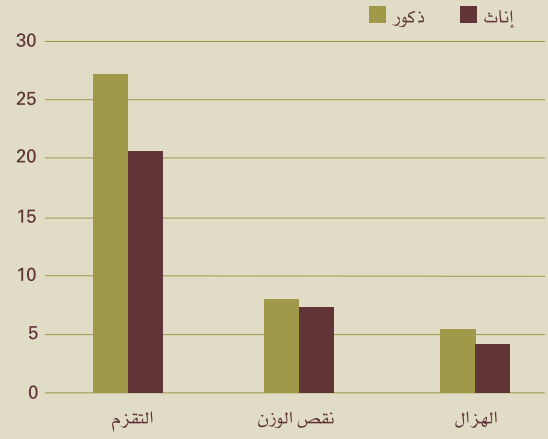
شكل 6.2 **معدل وفيات الأطفال دون الخامسة من العمر، 2006**



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS، 2006

للأطفال في الترتيب الأول في حين ينخفض للتراتيب الأخرى. لكن معدل وفيات الأطفال يرتفع بشكل كبير في الترتيب السابع وما بعده. أما أثر عمر الأم في وفيات الأطفال، فيشير الشكل إلى أن أكثر وفيات الأطفال حدوثا تحصل عند الأعمار المتقدمة للأمهات (بعمر 40-49 سنة) حيث يصل المعدل إلى 64 وفاة لكل ألف ولادة حية، في حين ينخفض إلى أدنى معدلاته عندما يتراوح عمر الأم بين (20-29) سنة.

شكل 7.2 **معدلات سوء التغذية لكل من الذكور والإناث لعام 2006**



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS، 2006

تشير نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS3-2006، إلى انخفاض في نسبة وفيات الأطفال دون الخامسة من العمر إلى 41 وفاة لكل ألف ولادة حية،وهي أدنى من المعدلات المناظرة لمجموعة الدول النامية (83)، والدول العربية (58)، والدول متوسطة التنمية (59) والمعدل العالمي (76). كذلك إنخفضت نسبة وفيات الأطفال الرضع إلى 35 وفاة لكل ألف ولادة حية. ويعني ذلك أن طفلاً واحداً من كل 25 طفلا يموت قبل بلوغه الخامسة من العمر، وإن وفيات الأطفال الرضع تشكل 85% من وفيات الأطفال دون الخامسة. في حين إنخفضت في دول الجوار العربي إلى 11 حالة وفاة في الكويت، و15 حالة في سوريا، و26 حالة في كل من السعودية والأردن (تقرير التنمية البشرية الدولي 2008/2007).

مخاطر تهدد صحة النساء والأطفال

تعرض أطفال العراق على مدى عقدين من الزمن إلى عوامل نقص التغذية، وأظهرت نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS3 لعام 2006 ومسح تقويم الحالة التغذوية والفئات الهشة لعام 2005 أن معدلات التقزم (الطول نسبة إلى العمر) لاتزال عالية (شكل 7.2)، إذ بلغت نسب التقزم لدى الأطفال دون الخامسة 21.4% في عام 2006 (جدول 5- - الملحق) مقارنة بـ

22.1% في عام 2000. ويعني ذلك إن طفلاً من بين كل خمسة أطفال في العراق يُعاني من التقزم. وينتشر التقزم في الأرياف بصورة أكبر منه في الحضر، فقد بلغ معدل التقزم في الريف 26.3% عام 2000 و24.4% عام2006 مقارنة بـ 19.8% و19.4% في الحضر.

طبقاًلنتائج التحليل الشامل للأمن الغذائي والفئات الهشة لعام 2007 بلغ معدل التقزم 22.9 للذكور و 22.8 للإناث، ونقص الوزن 9.6 للذكور و 8.6 للإناث. أما الهزال فقد بلغ 5.1 للذكور و 4.4 للإناث.

وعند مقارنة هذه النسب مع نسب البلدان المجاورة نجد أنها أعلى من نسب التقزم في أيران 15% (1998)، وسوريا 18% والأردن 9% عام (2002)، وسجلت اليمن أعلى النسب في المنطقة (53%).

أن خُمس الأسر محرومة من إشباع الحاجات الصحية الأساسية، وإن المناطق الأكثرَ حرمانا هي المناطق الريفية، إذ إن نسبة الأسر المحرومة تبلغ 2.5 مرة عنها في المناطق الحضرية، حيث أن 15.3% من الأسر في المناطق الحضرية تعد محرومة مقابل 39.2% في المناطق الريفية. وتكون الأسر التي يرأسها رجل أقل حرمانا من الأسر التي ترأسها امرأة، حيث بلغت نسب الحرمان فيهما 20.2% و24.8% على التوالي (جدول 16 – الملحق). وتقف بعض المعوقات الثقافية والإجتماعية دون تحسن صحة المرأة، فما زالت الممارسات الإجتماعية مثل الزواج المبكر مستمرة إلى يومنا هذا، وأظهر المسح العنقودي متعدد المؤشرات لعام 2006 أن 22.6% من النساء في الأعمار 15-49 تزوجن قبل عمر 18 سنة، وتهدد هذه الظاهرة الصحة الجسمية والعقلية للفتيات الصغيرات وتحدث ولادتان من كل ثلاث ولادات في المؤسسات الصحية في العراق، غير أن ما يزيد قليلا على النصف من مستشفيات الولادة في إستطاعتها تقديم الرعاية الطارئة للتوليد، ولا تستطيع بقية المستشفيات تقديم الرعاية لإختلاطات الولادة المهددة للحياة.

هل تحرر العراقيون من الجهل؟

إن من أهم معوقات التنمية البشرية في العراق تراجع إكتساب المعرفة بين العراقيين سواء أتمت مقارنتها مع مستويات وطنية تأريخية أم مع دول في نفس مستويات دليل التنمية البشرية.

وفي حين يركز هذا الفصل على الإتجاهات الكمية في التعليم والإلتحاق بالتعليم، والتي تكتسب أهمية كبيرة، هناك قلق من أن التحدي الذي يواجه مسيرة المعرفة في العراق، مثلما تواجهه دول عربية اخرى هو تدني نوعية التعليم. فطرق التدريس غير المحفزة على التفكير والإبداع، والمناهج القديمة غير المواكبة للتطور العملي والمعرفي، نجدها في جميع مراحل التدريس. قد يؤدي ذلك إلى سلوك سلبي للشباب، كما إنها تحّد من روح المبادرة وتنمية القدرات الذاتية على التطور الخلاق والتفكير النقدي لديهم.

إن المفاهيم الحديثة للتعليم التي تضع الطفل والتلميذ في مركز العملية التربوية لا تزال بعيدة عن إدراك المعلمين لها كذلك مفهوم التعليم المستمر الذي يضمن تنمية مهارات الإنسان مدى الحياة لا تزال أنظمة التعليم قاصرة عن اللحاق به. ولا ترقى المعايير النوعية للتعليم في المواد الأساسية كالرياضيات والعلوم الى المستويات التي أنجزتها دول ومناطق أخرى في العالم.

إن إستمرار هذه الظاهرة التي نشأت منذ مدة زمنية طويلة، لم تعد مقبولة في الوقت الراهن. ففي سياق الإنتقال إلى مرحلة تطور جديدة، يصبح إكتساب المعرفة شرطاً أساسيا لتنمية الموارد البشرية الغنية في العراق وتحسين نوعية التعليم من أولويات السياسات التربوية.[8]

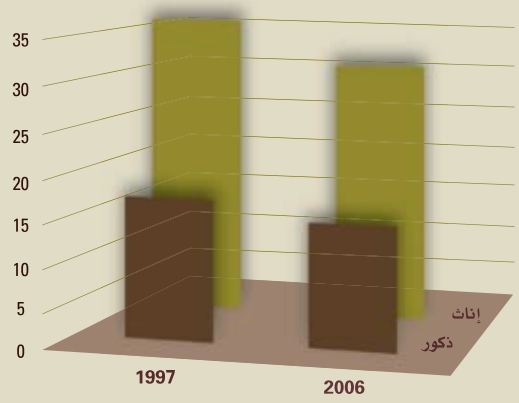
مستوى الإلمام بالقراءة والكتابة: النساء أقل حظاً

تصل نسبة الإلمام بالقراءة والكتابة إلى 78% من سكان العراق البالغين، كما تشير نتائج مسح التشغيل والبطالة لعام 2006، وتزيد نسبة المؤشر الخاص بالذكور حيث بلغت 86% مقارنة بـ 70% للإناث.

يلاحظ أن نسبة تعليم البالغين في بعض المحافظات كانت مرتفعة، منها بشكل خاص ديالى 89%، بغداد 85%، البصرة وكركوك 81%. في حين تنخفض النسبة في دهوك (إقليم كردستان) 57% والمثنى 63%. وبالمقارنة مع الدول الأخرى في المنطقة يعد معدل المعرفة بالقراءة والكتابة في العراق مقبولا حيث يبلغ المعدل في الأردن 86% وفي سوريا 75% وبالمقابل تنخفض نسبة المعرفة بالقراءة والكتابة في اليمن بشكل كبير إذ تبلغ النسبة 53% فقط.

(8) "تقرير التنمية الإنسانية العربي، 2003، يقدم عرضاً ورؤية لاتجاهات الاقليمية للتعليم

شكل 8.2 **نسبة الأمية للسكان بعمر 15 سنة فأكثر حسب الجنس لسنتي 1997 و2006**



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، التعداد العام للسكان 1997، ومسح التشغيل والبطالة لسنة 2006

إتجاهات الإلتحاق بمراحل التعليم:

عند متابعة مؤشرات القيد المدرسي حسب المرحلة الدراسية، عدا إقليم كردستان، ما بين العامين الدراسيين 1996/1995 و2007/2006 يلاحظ ما يأتي:

التعليم قبل المدرسي (رياض الأطفال): إنخفض عدد الأطفال المقيدين في رياض الأطفال من 88 ألف طفل سنة 1996/1995 إلى حوالي 82 ألف طفل سنة 2007/2006 وبمعدل إنخفاض سنوي مركب بلغ 0.3% خلال السنوات العشرة الأخيرة.

أن 3% فقط من الأطفال بعمر (36-59) شهراً يلتحقون بالتعليم قبل المدرسي (جدول 12- ملحق)، وهي نسبة منخفضة جدا لاسيما في محافظات دهوك، نينوى، كركوك، ديالى، ميسان.

التعليم الابتدائي (الصف الاول الى السادس): ارتفع عدد الطلبة المقيدين في مرحلة التعليم الإبتدائي من حوالي 2.9 مليون تلميذ سنة (1996/1995) إلى حوالي 4.1 مليون تلميذ عام 2007/2006، وبمعدل نمو سنوي قدره 3.1%. ويشير الجدول (12- ملحق) إلى أن معدل الإلتحاق الصافي بالمدارس الإبتدائية بلغ 86% عام 2006.

التعليم الثانوي (من الصف السابع الى الثاني عشر):

المتوسط: إرتفع عدد الطلبة المقيدين من حوالي 861 ألف طالب سنة 1996/1995 إلى حوالي 1019 ألف طالب سنة 2007/2006، وبمعدل نمو سنوي قدره (1.5%).

الإعدادي: إرتفع عدد الطلبة المقيدين من حوالي 293 ألف طالب سنة 1996/1995 إلى حوالي 472 ألف طالب سنة 2007/2006، بمعدل نمو سنوي قدره 4.3%.

ويشير الجدول (12- ملحق) ان معدل الإلتحاق الصافي بالمدارس الثانوية (متوسطة وإعدادية) قدر بـ 40% عام 2006.

أما بالنسبة لمؤشرات الطالبات المقيدات في مراحل التعليم، فقد حصل تطور لبعض المراحل بمعدل نمو سنوي للمدة 2007/2006-1996/1995 في التعليم الابتدائي 3.1% وفي التعليم الثانوي 3.7% وحصل تناقص في عدد الطالبات المقيدات بمرحلة التعليم المهني للمدة ذاتها بمعدل نمو سنوي سالب قدره -3.0%.

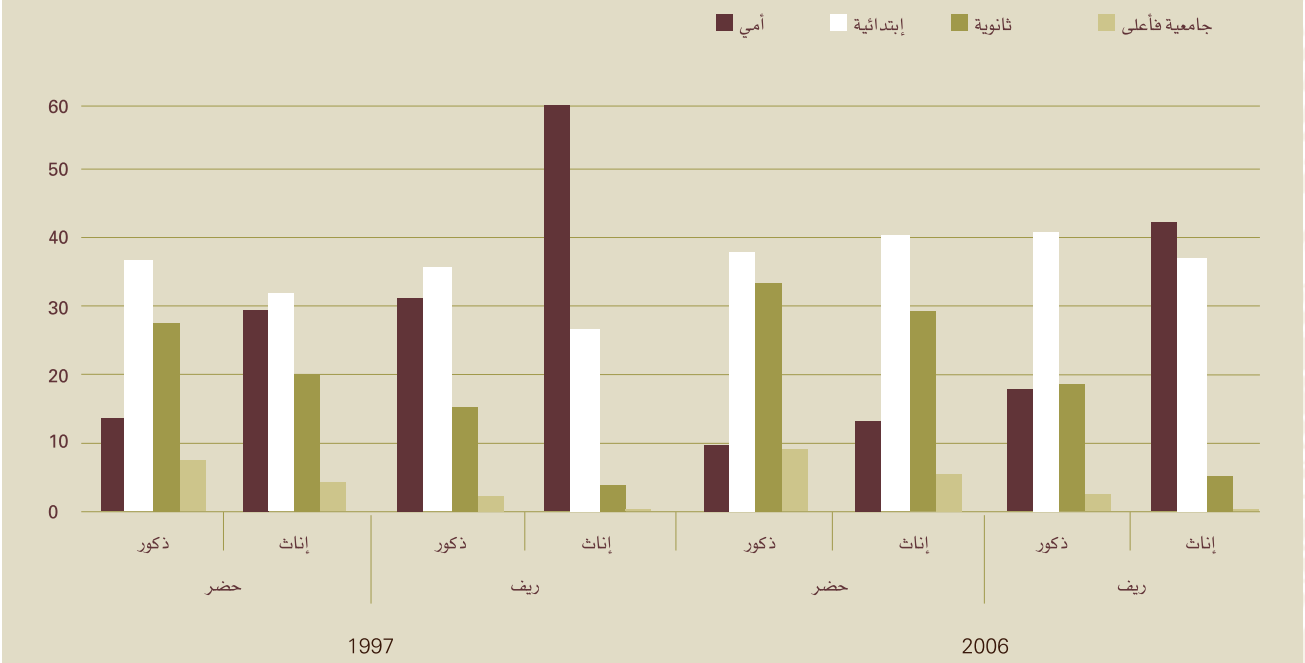
كما يشير الجدول (13- ملحق) إلى أن نسبة التحاق الإناث إلى الذكور في المرحلة الإبتدائية بلغت 88% والثانوية 75%.

التعليم المهني: إنخفض عدد الطلبة المقيدين من حوالي 99 ألف طالب إلى حوالي 59 ألف طالب بين عامي 1996/1995 و2007/2006، بمعدل نمو سنوي سالب قدره -4.7%.

التعليم الجامعي: ارتفع عدد الطلبة المقيدين من حوالي 233 ألف طالب سنة 1996/1995 إلى حوالي 353 ألف طالب سنة 2007/2006 بمعدل نمو سنوي قدره 3.8% للمدة المذكورة.

الدراسات العليا: ارتفع عدد الطلبة المقيدين في الدراسات العليا من حوالي 8 الاف في عام 1996/1995 إلى 15.5 ألف طالب في عام 2007/2006 وبمعدل نمو سنوي بلغ 6.0%.

شكل 9.2 **توزيع السكان في سن 10 سنوات فأكثر حسب الحالة العلمية والجنس لسنتي 1997 و2007**



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، التعداد العام للسكان 1997، والمسح الاقتصادي والاجتماعي للاسرة لسنة 2008

وشهد التحاق الإناث بالتعليم الجامعي والدراسات العليا نمواً كبيراً حيث بلغ معدل النمو السنوي في إعداد الإناث الملتحقات بهذين المستويين 5.7% و8.9% على التوالي.

مع إدراك أهمية التعليم المبكر، فإن معدلات التحاق الأطفال فيها ليست مرضية كما أتضح. فخلال الطفولة المبكرة تنمو قابليات الطفل العقلية، وسلوكه الإجتماعي وتوجهاته نحو التعليم وحل المشاكل وكلها عوامل تترك آثارها على حياته خلال سني عمره. وعلى الرغم من حصول تحسن في معدلات الإلتحاق عموماً، إلا إن نسبة الزيادات منخفضة مقارنة باتجاه الزيادات التي كانت متوقعة قبل عام 1990. فقد إتسمت المرحلة التي تلت فرض العقوبات الإقتصادية بنمط نمو محدود، حيث نما معدل الإلتحاق بالمرحلة الإبتدائية بنسبة 2.7%، كما نمت معدلات الإلتحاق بالمراحل الثانوية والجامعية بنسبة 3.4% و5.1%، في حين إنخفض معدل الإلتحاق بالمدارس المهنية بنسبة 4%.

ان تحليل معدلات الإلتحاق والعلاقة بينها وبين الطاقة الاستيعابية للمراحل التعليمية المختلفة سيتم تناوله في الفصل السادس مع تسليط الضوء على أثر التغير في سياسات الانفاق العام على القطاع الإجتماعي وفي فرص الناس في اكتساب المعرفة.

انماط الوصول الى مياه الشرب والصرف الصحي والسكن:

تشكل البنية التحتية القاعدة التي تتوفر من خلالها مقومات بناء عناصر التنمية البشرية ويفتقد العراق بشكل حاد في الوقت الحاضر لتلك القاعدة بسبب ما تعرضت له البنية التحتية من تآكل أو هدم وتخريب نتيجة الحروب المتتالية والعقوبات الإقتصادية.

تؤثر نوعية مياه الشرب على صحة الإنسان، خاصة الأطفال، حيث يصبح الماء الملوث مصدرا للأمراض المنقولة كالإسهال والزحار، وقد يؤدي إلى وفيات الأطفال حيث تشكل الوفيات بسبب الإسهال السبب الأول لوفيات الأطفال في العراق.

قدرت نسبة السكان الذين لديهم فرصة مستدامة للحصول على مصدر مياه محسن بـ 83.3% من مجموع السكان في عام 2000، وإنخفضت الى 81.3% عام 2007 وبذلك فإن إحدى معايير "الفقر البشري" تشير إلى أن ما نسبته 15.8% من السكان لا يحصلون على مصدر مياه صالحة للشرب.

على الرغم من أن نسبة السكان الذين لديهم مصادر مياه صالحة للشرب في العراق تعّد مقبولة عالميا، لا بد من ملاحظة ذلك التفاوت الكبير بين المناطق الحضرية والريفية في توفر هذه الخدمة.. ففي الوقت الذي يحصل 98% من سكان الحضر على مياه صالحة للشرب، فإن 40% من سكان الريف لا يحصلون عليه.

لقد أدى التخريب المتكرر للبنى التحتية ومحطات توليد الكهرباء بعد عام 2003، إلى نقص كبير في الطاقة الكهربائية، حيث لاتتوفر الكهرباء في العاصمة بغداد وفي غالبية المحافظات إلا لساعات محدودة يوميا (المعدل اليومي 7 ساعات فقط خلال عام 2007)

بلغت نسبة سكان الدول العربية الذين لديهم مصدر مياه صالحة للشرب 86% وفي البلدان متوسطة التنمية وصلت النسبة إلى 82% وهي ذاتها النسبة المسجلة لدول العالم، في حين بلغت النسبة 79% للدول النامية (تقرير التنمية البشرية العالمي، 2006). وعلى الرغم من أن نسبة السكان الذين لديهم مصادر مياه صالحة للشرب في العراق تبدو مقبولة عالمياً، إلا أن الملاحظ هو التفاوت الكبير بين المناطق الحضرية والريفية في توفر هذه الخدمة (شكل 10.2)، فقد كان 97.5% من سكان الحضر يحصلون على مياه صالحة للشرب عام 2000 وانخفضت تلك النسبة إلى 96.0% عام 2007. أما في الريف فقد انخفضت النسبة من 51.5% عام 2000 إلى حوالي 46% عام 2007 (جدول 14- ملحق).

يعدّ العراق من الدول العربية التي تتمتع بمستوى مقبول من توفر مرافق صرف صحي محسن، إذ بلغت هذه النسبة 92.5% من اجمالي عدد السكان عام 2000، الا ان هذه النسبة انخفضت، حيث قدرت عام 2007 بـ83.7%. ولا يلاحظ وجود تطور في هذه الخدمة في كل من الحضر والريف منذ بداية العقد الحالي.

تعاني المحافظات الوسطى والجنوبية، بوضوح، من عدم كفاية مصادر الماء الصالح للشرب.. وإن النسبة الأعلى المسجلة فيها ،لتوفر مياه الشرب 80%، تقل عن محافظات بغداد، كربلاء، الأنبار، النجف بإستثناء محافظات إقليم كردستان التي سجلت معدلات إعلى.

تعاني البصرة من مشكلة عدم صلاحية مياه الشرب التي تجهز عبر شبكة أنابيب المياه. وتكاد الأسر تعزف بالكامل عن إستخدامها للشرب حيث يعتمد 1.5% فقط منها على هذا المصدر في تأمين مياه الشرب على الرغم من تأكيد الجهات المختصة على صلاحيتها. ويتوفر الماء الصالح للشرب لدى 96% تقريبا من سكان كل من العاصمة وإقليم كردستان وتنخفض النسبة في بعض المحافظات حيث يعاني ثلث سكان بابل ونصف سكان المثنى تقريبا من عدم توفر المياه الصالحة للشرب في وحداتهم السكنية. ولا يلاحظ مثل هذه الفروق في خدمة المرافق الصحية المحسنة بين المحافظات.

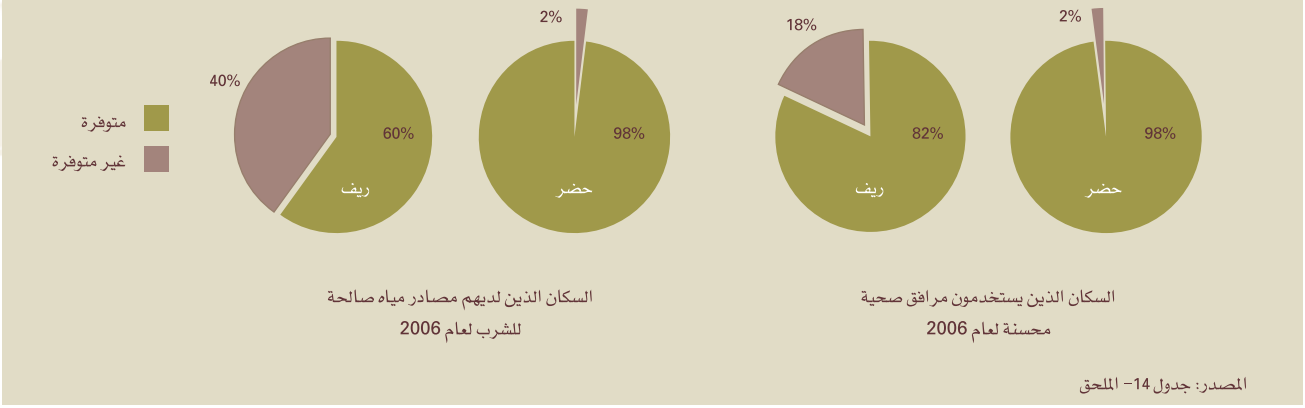
أما السكان المشمولون بخدمة جمع النفايات فتبلغ نسبتهم 56%، وينفرد سكان أمانة بغداد بالنسبة الأعلى التي تبلغ 92%، وتقل نسبة هذه الخدمة كثيرا في بقية المحافظات. أما السكان المخدومون بشبكة المجاري فتبلغ نسبتهم 25.7% فقط. يستفيد 75% من سكان بغداد و80% من سكان السليمانية من هذه الخدمة. في حين تتوفر بشكل محدود في بقية المحافظات وتكاد تنعدم في بعض منها مثل واسط وديالى والمثنى وأطراف بغداد. (جدول 14 - الملحق).

كان من نتائج ذلك تعثر وصول المياه الصالحة للشرب إلى المواطنين بصورة كبيرة. وتشكو قطاعات واسعة من سكان بعض المحافظات كبغداد والبصرة من إنقطاع المياه في فصل الصيف، يضاف إلى ذلك إن المؤشرات لا تعكس الواقع الفعلي على الأرض والذي يتمثل في الإنقطاعات الطويلة لوصول المياه، وتلوثها المتكرر بسبب تآكل منظومات أنابيب توصيل المياه وقدمها وتقاطعها مع منظومات مجاري المياه الثقيلة، مما أدى إلى إنتشار مرض إلتهاب الكبد الفايروسي في عام 2004 في مدينة الصدر.

السكن: هل يتوفر للجميع؟

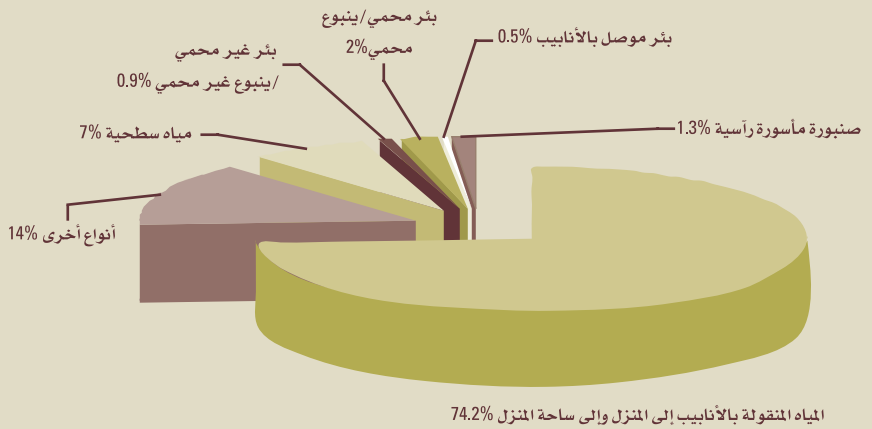
على الرغم من إجراءات بناء الوحدات السكنية وتوزيع الأراضي السكنية بأسعار رمزية وتقديم قروض عقارية ميسرة، إلا أن الظرف الاستثنائي الذي مر به العراق

شكل 10.2 **توزيع السكان حسب توفر مصادر المياه الصالحة للشرب واستخدام الصرف الصحي المحسن 2007**



المصدر: جدول 14- الملحق

إطار 5.2 مصادر مياه الشرب في العراق



يلاحظ أن 76% من الأسر تعتمد في الحصول على مياه الشرب من شبكة المياه، في حين يعتمد 2% على الآبار المحمية، ويعتمد 7% على مياه سطحية، في حين يستخدم 15% مياها غير محسنة.

قد تبدو نسب توفر الماء الصالح للشرب الواصلة المسكن عبر أنابيب الشبكة مقبولة بالمقارنة مع المستويات الدولية... غير أن تقويم الأسر لمدى استقرار هذا المصدر في ضوء نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS 2006) يعكس أن 52.3% من الأسر لا تعاني من أية مشاكل في وفرة المياه عبر الأنابيب، في حين يشير 18.5% من الأسر إلى حصول مشاكل أسبوعية في و8.6% إلى حصول مشاكل أسبوعية في تجهيز الماء، بينما يشكو 20.6% من الأسر وجود مشاكل يومية متكررة.

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات لسنة 2006

والذي قارب عشرين عاما أعاق تنفيذ برنامج الإسكان المخطط، حيث انعكس على مؤشرات فجوة الطلب على الوحدات السكنية. تشير نتائج المسح الاقتصادي والاجتماعي لسنة 2008 إلى أن 81.3% من السكان في عموم العراق يسكنون في وحدات سكنية مستقلة (أي أسرة في كل وحدة سكنية)، وإن 11% منهم يسكنون في وحدات سكنية فيها أسرتان، و7% منهم يسكنون في وحدات سكنية فيها ثلاث أسر أو أكثر. أما في المناطق الحضرية فإن هذه النسب تشكل 79% و14% و8% على التوالي، مقارنة بـ 89% و8% و2% في المناطق الريفية.

الوضع السكاني والتنمية البشرية في العراق

تتحمل المجتمعات السكانية الكبيرة أعباء الشرائح غير النشطة (إقتصاديا، كالأطفال وكبار السن... ويتباطأ نمو مثل هذه المجتمعات مقارنة بنمو أسرع يتحقق لمجتمعات أخرى يقل فيها عدد المعالين ويزيد فيها عدد العاملين. وتتميز مثل هذه المجتمعات بقدرة أفضل لممارسة خياراتهم البشرية في مجالات العمل، ومستويات المعيشة ونوعية الحياة.

السكان: نظرة عامة

كان عدد سكان العراق 12 مليون نسمة عام 1977 وارتفع إلى 22 مليون نسمة عام 1987 وإلى 30 مليون نسمة عام 2007.. أي أنه تضاعف على مدى ربع قرن من الزمان تقريبا. وتعد العاصمة بغداد أكبر المحافظات في عدد سكانها حيث يقدر بسبعة ملايين نسمة تقريبا عام 2007 وتشكل 23.6% من سكان العراق، تليها نينوى ويشكل سكانها 9.5% من عدد سكان العراق ثم البصرة ونسبة سكانها 8.1%. أما محافظات السليمانية وأربيل ودهوك في إقليم كردستان فيقدر عدد سكانها بـ 3.9 مليون نسمة عام 2007. وتمثل 13.1% من سكان العراق (جدول 8 – ملحق).

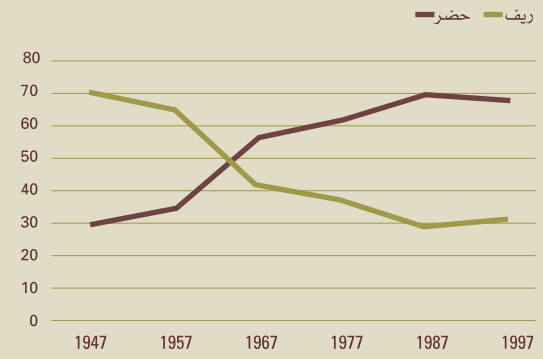
يشكل الأفراد الذين تقل أعمارهم عن 15 سنة 43% من السكان. يقابل ذلك نسبة 19.6% في الدول التي تتميز بتنمية بشرية عالية ونسبة 44.9% في الدول التي تتميز بتنمية بشرية منخفضة (2006-2007).

يقدر العجز السكني بـ 14 % من عدد الأسر في عموم العراق. وإذا ما أخذنا بنظر الإعتبار الحاجة لبناء وحدات جديدة ولمعدلات النمو المتوقعة للسكان فإن العراق يحتاج إلى حوالي 750 ألف وحدة سكنية حتى عام 2010. وإذا ما أُخذ بنظر الإعتبار التعويض عن الإيواء غير الملائم كدور الطين وتعويض التقادم في البناء أو متطلبات التوسع الحضري فإن الحاجة إلى الوحدات السكنية تزداد بوتائر متصاعدة.

تؤثر ديموغرافية البلد وسياسته السكانية في مسار تحولات المجتمع الإقتصادية والإجتماعية بشكل كبير. غير ان السياسات الوطنية في العراق لا تولي إلا قدراً محدوداً لأهمية المشكلة السكانية، كما يعكس هذا الجزء ذلك.

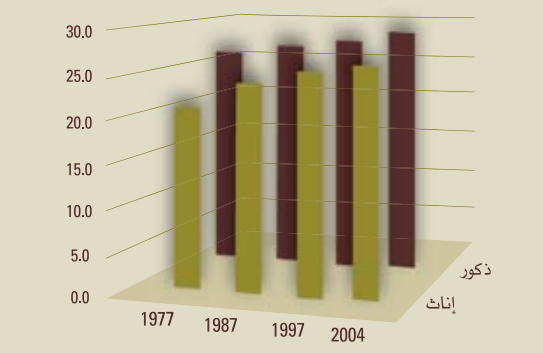
ويشكل الأطفال الذين يقل عمرهم عن 5 سنوات 13.7 من السكان. ويزيد عدد هؤلاء الأطفال عن عدد الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 5-9 سنوات ويعزى ذلك الى ارتفاع عدد النساء في عمر الإنجاب. وتترجم هذه الأرقام الحاجة الى الإنفاق الإجتماعي المرتفع على الصحة والتعليم وتغذية الطفل، بالإضافة الى ما تفرضه هذه التركيبة السكانية من قيود على الجوانب التنموية لأن الأفراد الذين يقل عمرهم عن 15 سنة لا يساهمون في إنتاجية المجتمع أو في تكوين الدخل.

شكل 11.2 **تحول المجتمع العراقي من مجتمع ريفي إلى مجتمع حضري**



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، نتائج التعدادات العامة للسكان خلال الفترة 1947-1997

شكل 12.2 **متوسط العمر عند الزواج**



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، نتائج التعدادات العامة للسكان خلال الفترة 1977-1997 ومسح أحوال المعيشة في العراق لسنة (2004)

هل يمكن أن تنخفض معدلات الخصوبة العالية في العراق الى مستويات الإحلال؟

ما يزال معدل الخصوبة الكلية في العراق مرتفعا مقارنة بدول العالم. وعلى الرغم من إن هذا المعدل بدأ يشهد انخفاضا واضحا خلال السنوات العشرة الأخيرة حيث وصل إلى (4.3) ولادة عام 2006 إلا أنه يزيد بحوالي (65%) عن المعدل العالمي البالغ (2.6) ولادة. أما معدل الخصوبة الكلية للدول النامية والدول متوسطة التنمية البشرية فقد أنخفض إلى (2.9) ولادة و(2.6) ولادة على التوالي (تقرير التنمية البشرية الدولي 2007-2008). وعلى الرغم من إن الدول العربية تحكمها في الغالب عادات وقيم دينية واجتماعية متشابهة إلا إن معدل الخصوبة الكلية للدول العربية، انخفض بنسبة اكبر مقارنة بالعراق إذ وصل إلى (3.6) ولادة خلال الفترة 2007-2008 طبقاً للمصدر المذكور.

ان هذه المقارنات تعكس الحاجة الى ضرورة تبّني سياسات سكانية واضحة لتقليل معدل الخصوبة الى حدّ أدنى. ولما كانت العلاقة شديدة بين مستوى تعلم المرأة وإنخفاض معدلات الخصوبة، فإن السياسة السكانية والبرامج التي تبنى لتنفيذ ها ينبغي أن تؤكد على تحقيق تحسن واضح في وضع النساء.

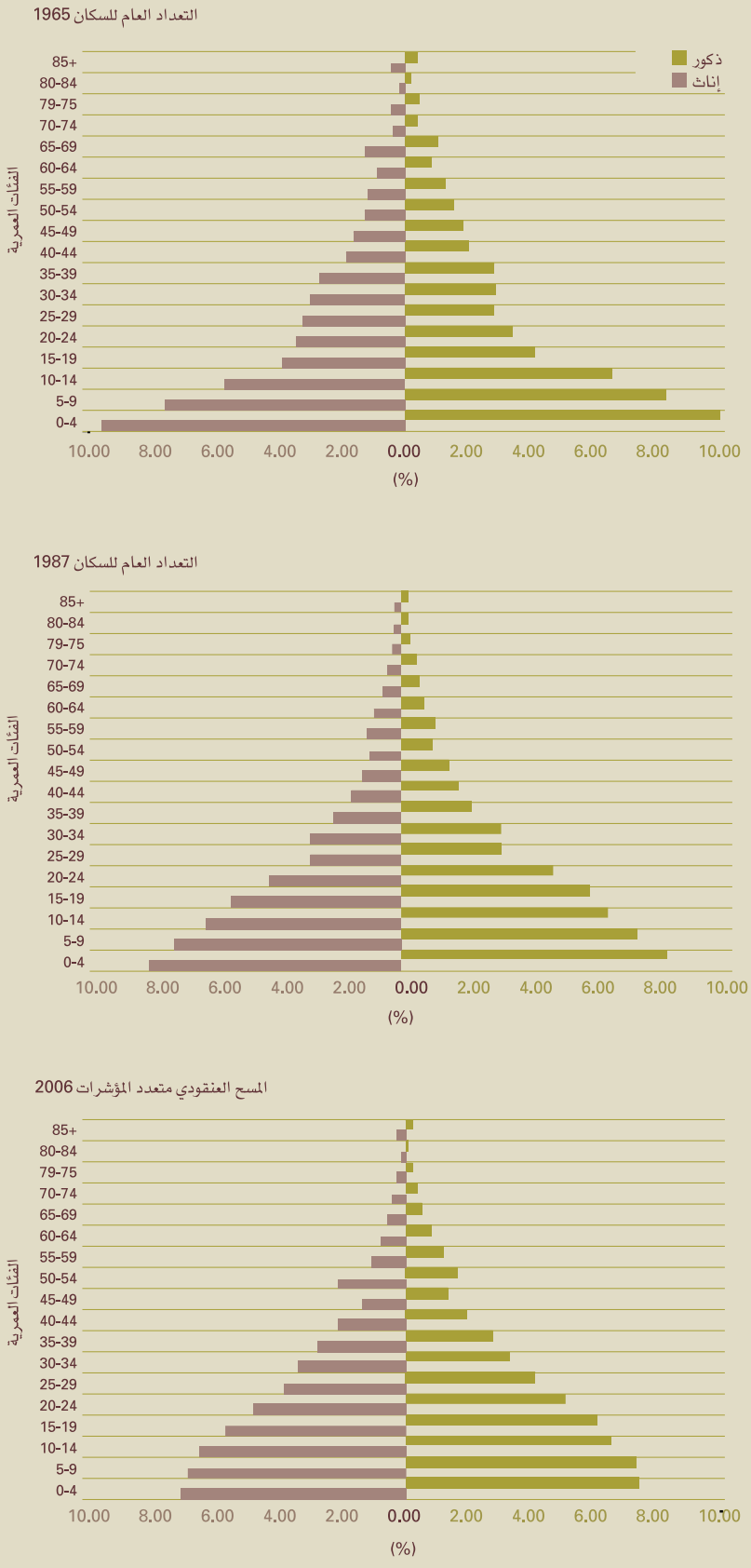
الريف: نزوح نحو المدن

إن تردي الحالة الإقتصادية والإجتماعية في المناطق الريفية خلال النصف الأول من القرن العشرين وعوامل الجذب في المدن مع بداية التصنيع استقطب الكثير من سكان الريف، فضلا عن السلبيات التي رافقت تطبيق قانون الإصلاح الزراعي عام 1958، كانت سببا في إستمرار الهجرة من الريف الى المدن.

وعلى أية حال، فإن العراق شهد هجرة معاكسة، وإن كانت محدودة، من المدينة الى الريف في عقد التسعينات من القرن الماضي. فقد أدى إرتفاع اسعار السلع الزراعية المحلية متأثرة بظروف العقوبات الإقتصادية؛ ودعم الدولة لأسعار شراء السلع الزراعية واستخدامها اسلوب التسليم الإجباري للمحاصيل الزراعية؛ وإنخفاض مستويات الأجور الحقيقة، لاسيما في القطاع الحكومي نتيجة الارتفاع

قد يمر أكثر من نصف قرن قبل أن يتحول الهرم السكاني في العراق من وضعه الوارد في (الشكل13.2) إلى نمط هرم الدول عالية التنمية البشرية. ومن الواضح إن إنجاز هذا التحول يتطلب سياسة سكانية مؤثرة، مع عدم إغفال أهمية الموازنة بين موارده البشرية وموارده الطبيعية.

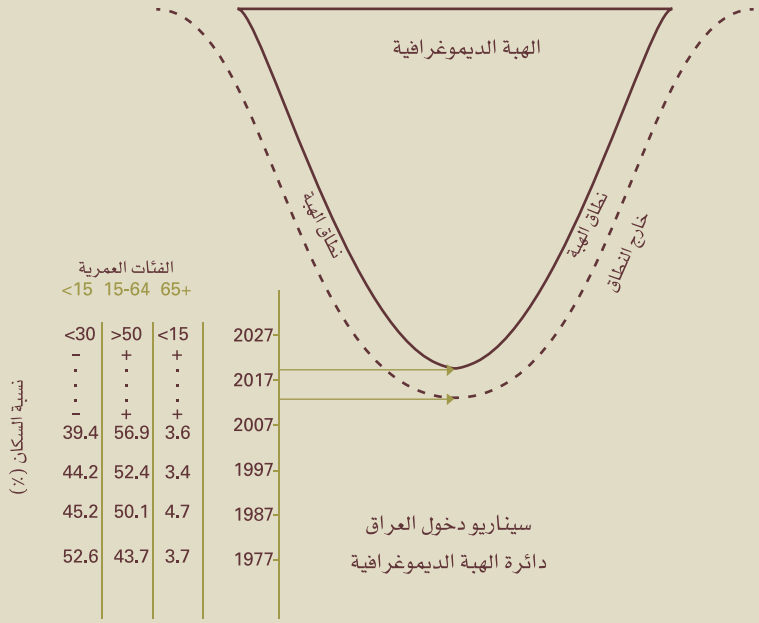
شكل 13.2 **الهرم السكاني حسب الأعمار الخماسية للأعوام 1965 و1987 و2006**



إطار 6.2 متى يدخل العراق نطاق الهبة الديموغرافية؟

الهبة الديموغرافية تحوّل ديموغرافي في السكان نتيجة انخفاض معدلات الإنجاب بحيث يتحول المجتمع الذي غالبيته من الأطفال وصغار السن والمعالين إلى مجتمع يشكل فيه السكان في سن العمل والإنتاج المجموعة الأكبر.. أي إن معدل نمو السكان النشطين اقتصادياً في الفئة (15-64) سنة يتجاوز معدل النمو للفئات السكانية المعالة وهم صغار السن (دون سن 15 عاما) وكبار السن (65 عاماً فأكثر). يتيح إغتنام فرصة الهبة الديموغرافية تحسين نوعية حياة المواطنين بزيادة معدلات التشغيل وخفض معدلات البطالة والتمتع بمستويات عالية نسبياً من التنمية، وبالتالي تحسين المستوى المعيشي للمواطنين، مما ينعكس ذلك على الوضع التعليمي والصحي.

يلاحظ من الشكل الآتي إن العراق ما زال بعيدا عن الدخول في تلك الحقبة، إن لم يتبنى سياسة سكانية فعّالة وسيظل خارج نطاق الهبة الديموغرافية حتى عام 2013، كما إنه بحاجة إلى عقد من الزمان يمتد الى عام 2020 حتى يتمتع بثمار الهبة الديموغرافية إن أُحسِنَ إستغلالها.



دول عربية دخلت دائرة الهبة الديموغرافية: لبنان، تونس، الجزائر، البحرين، الكويت، قطر، الامارات العربية المتحدة.

دول عربية دخلت نطاق دائرة الهبة الديموغرافية: المغرب، ليبيا، مصر، الاردن، سوريا، عُمان، السعودية.

دول عربية خارج نطاق دائرة الهبة الديموغرافية: العراق،اليمن، السودان، الصومال، موريتانيا، فلسطين، جزر القُمر، جيبوتي.

إن إدراك أهمية الوعي بالثمار المهمة المقترنة بالهبة الديموغرافية، وبالخطوات اللازمة لتحقيقها ينبغي أن تكون جزءا من سياسات سكانية واعدة. وفي العراق ينبغي أن تتضمن تلك الخطوات سعياً لتمكين وضع المرأة التعليمي والإجتماعي، وزيادة مستوى مساهمتها في النشاط الإقتصادي، وتشجيع سياسات التخطيط العائلي

في جميع المحافظات، وزج الأبعاد الإجتماعية بالسياسات التنموية، وتطوير نوعية التعليم مع توجيه مساراته بما يتفق مع تلبية حاجات السوق وإتجاهاته.

رئيس الجهاز المركزي للإحصاء
وتكنولوجيا المعلومات

الكبير في مستويات التضخم الى حركة معاكسة من المدن الى القرى. كانت عوامل محفزة لبعض مالكي أو حائزي الأراضي الزراعية على العودة اليها لإستثمارها وتحقيق عوائد عالية. غير إن هذا التحول لم ترافقه تغيرات كبيرة في المؤشرات الديموغرافية المختلفةكمعدلات الخصوبة الكلية.

العمر عند الزواج

شهد متوسط العمر عند الزواج إرتفاعا تدريجيا خلال العقود الثلاثة الأخيرة. إذ إرتفع من 25.5 سنة عام 1977 الى 28.3 سنة عام 2004، بالنسبة للذكور، وإرتفع من 21 سنة عام 1977 إلى 25.3 سنة عام 2004 بالنسبة للإناث. وقد يؤشر هذا الاتجاه إحتمالات تراجع معدلات الخصوبة مستقبلاً.

إستنتاجات

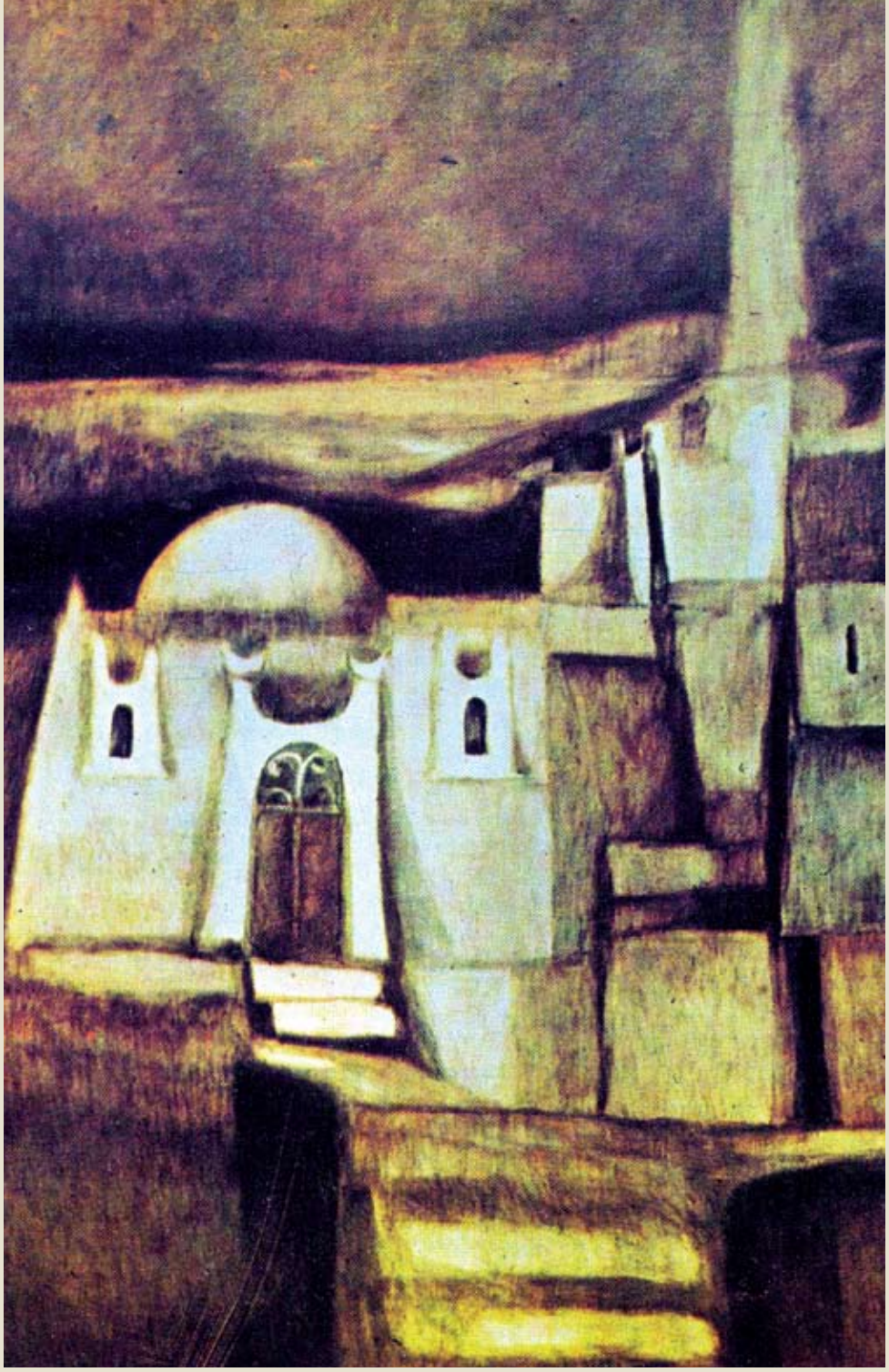
تحتفي التنمية البشرية بالدور الذي تنجزه خيارات الناس وقدراتهم في تشكيل حياتهم ومستقبلهم ويذكرنا هذا الدور بأن البشر وبطبيعتهم الإنسانية هم مركز التنمية وهم الى حد كبير قادرون على تحديد مسارات حياتهم، لكن هذه الخيارات لاتفصح عن نفسها بشكل متكافيء. فالقدرات لا تنمو ولا يمكن ممارستها بمعزل عن سياق الظروف المادية التي تحيط بها. فالشرط الأساسي لتنمية القدرات والخيارات هو الحرية بضمنها التحرر من القيود المادية. لقد أهتم هذا الفصل بالعديد من المعوقات المادية التي حدّت من رفاهية الإنسان وتفسر الى حد كبير مدى حرية العراقيين في صنع خياراتهم وتنميتهم على الوجه الذي يرون أنفسهم أهلاً له.

فعلى مدى ثلاثة عقود مضت قيدت السياسة الإقتصادية والأوضاع السياسية من فرص تحقيق التنمية البشرية فالإرث المتراكم من نقص الاستثمار في الصحة والتعليم والبنى التحتية وعدم التوازن الجغرافي والإجتماعي في تخصيص الموارد مضافا اليها الاثار المدمرة للحروب والعقوبات ترك العديد من التحديات القائمة. وبالرغم من ان العراق في بعض المؤشرات يبدو اكثر تحرراً من الحاجة من العديد من الدول النامية لكن ذلك لايخفي الفروقات المتزايدة بين الريف والحضر وبين المحافظات او بين النساء والرجال.

ومن بين العوامل المحددة للتنمية البشرية، أكد هذا الفصل على الوضع السكاني في البلد والذي يمثل عبئاً على إتجاهات التنمية المستقبلية. فحجم السكان وتركيبته العمرية، مكوناته، معدلات الاعالة فيه، توزيعه الجغرافي، وقدرة بيئته الطبيعية على دعم العدد الحالي والمستقبلي للسكان – كلها عوامل تترك آثاراً محددة لخيارات الناس في المستقبل.

لقد سعى الفصل الى مناصرة الإهتمام بالسياسات والخطط التنفيذية لوضع العراق على طريق التنمية البشرية التي تؤمن آفاقاً مشرقة لجميع الناس فيه.

3



الفصل الثالث:

هل يعيش العراقيون حياة دون خوف؟

نوري الراوي

الفصل 3

هل يعيش العراقيون حياة دون خوف؟

الحق في الحياة والأمن والحرية

المادة 29 – (4) "تمنع كل أشكال العنف والتعسف في الأسرة والمدرسة والمجتمع"

المادة 15 "لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون وبناء على قرارصادر من جهة قضائية مختصة"

الدستور العراقي 2005

مقدمـــة

بين الفصل الثاني عجز المستوى المعيشي وقصور البنية التحتية عن توفير الأمن الإقتصادي والإجتماعي للناس. اما كيف يرتبط ذلك بفقدان الأمن الشخصي فسيبين هذا الفصل تلك العلاقة من خلال التعرف على مظاهر واسباب فقدان الأمن الشخصي وفق السياق الذي تعتمده معظم الدراسات بإستخدامها مؤشرات عن العنف المباشر لا سيما تجاه الفئات الهشة كالنساء والاطفال، كما يتفحص بنظرة الناس الى العنف ما هي اصوله وما هي عواقبه، حيث لا يمكن البحث في أمن الإنسان ان يتجاهل تصورات وآراء الناس حول أمنهم.

إن هذا الفصل يتبع منهجية مركبة ويرصد مجموعة متداخلة من الانتهاكات المباشرة وغير المباشرة لأمن الإنسان معتمداً الى جانب البيانات الرسمية وغير الرسمية، نتائج مسوحات ميدانية اعدت لاغراض هذا التقرير) الى جانب تحليل نتائج مسح أمن الإنسان الذي شمل 3375 أسرة أجري لأغراض هذا التقرير وتم فيه استطلاع منظورات الناس حول اوضاعهم الأمنية. ويوضح الاطار (1.3) بعض نتائج الإستطلاع.

العنف: إنتهاك لحق الإنسان في الحياة

يُعد الحق في الحياة والحق في السلامة الشخصية أهم حقوق الإنسان وأكثرها أصالةً. وتشكل النزاعات تهديداً مباشراً لهذه الحقوق.

علينا النظر الى ما يحدث في العراق على أنه نتيجة أشكال متعددة من الإنتهاكات بعضها عرضي، لكن آثارها مباشرة، كما في حالات عمليات العنف المباشرة التي يكون الإنسان موجودا في دائرة مخاطرها، وبعضها الآخر يكون الإنسان ذاته هدفاً لها، كما في عمليات الخطف والاغتيال، وبين هذه وتلك تتعدد مصادر الخطر والانتهاك والتهديد، وتتداخل فيما بينها لتخلق أو تجعل بيئة يفتقر فيها الناس إلى الأمن.

تخلِّف النزاعات جملة من الطوارئ الإنسانية التي تؤثر على أوضاع قطاعات واسعة من السكان المدنيين، مثل الحروب، والتهجير، وازدياد معدلات المرض والوفيات[1]. كما يسبب العنف خلال النزاع جروحا ظاهرة وغير ظاهرة، جسدية ونفسية، وفي الغالب يتواجدان معا[2]. إلا إن هناك قناعة مستخلصة من دروس سابقة بإن المراحل الإنتقالية التي يرافقها ترتيبات مؤسسية وثقافية معينة قد تقود الى العنف[3] مالم يتم استدراكها بالإجراءات الاحترازية السليمة، إذ تكشف تقارير التنمية البشرية لكل من الصومال 2001 وسيراليون 1998 على إن النزاعات المسلحة ليست بالضرورة مسؤولة عن كل العنف الذي يحصل لكنها دون شك تخلق مناخاً وبيئة ملائمة لشيوع سلوك العنف الذي يمضي دون عقاب. كذلك فإن التعرف على اسباب العنف والحد من تهديداته قد لا يعني نهايته، وهذا واضح في تقرير كولومبيا 2003 إذ لم تنه إتفاقات السلام العنف في البلاد وبقيت أشكال

في سياق رسم منطلقات تحليل أمن الإنسان نستذكر افتتاحية ميثاق اليونسكو وهي تقول: "مادامت الحروب تبدأ في عقول الرجال، ففي عقولهم يجب ان تبنى حُصُن السلام"

على الرغم من كل الإتفاقيات الدولية حول ضرورة حماية المدنيين في ظروف الحرب والنزاعات، فإن ما يجري على ارض الواقع يثبت ان كل تلك الاتفاقيات تبقى حبراً على ورق حين يصبح الموت أكثر حضوراً في حياة الناس من حكم القانون.

(1) Toole MJ, Waldman RJ. The Public Health Aspects of Complex Emergencies and Refugee Situations. American Review of Public Health 18: 283-312, 1997.
(2) Mollica, Richard F, MD, MAR; Keith McInnes, MS; Narcisa Sarajlić, MD, PhD; James Lavelle, MSW; Iris Sarajlić, MD; and Michael P. Massagli, PhD. Disability Associated with Psychiatric Comorbidity and Health Status in Bosnian Refugees Living in Croatia. JAMA, August 4, 1999, Vol. 282, No. 5.
(3) Jolly, Richard and Ray, Deepayan Basu, The Human Security Framework and National Human Development Reports: A Review of Experiences and Current Debates, HDRO, NHDR Series, NHDR, Occasional paper 5, May 2006

إطار 1.3 **نتائج استطلاع الرأي حول أمن الأنسان**

كيف ينظر الناس الى أمنهم الشخصي

يمثل العنف المباشر أقصى أشكال التهديد لأمن الإنسان وإنتهاك حقه في الحياة، كيف ينظر الناس الى هذه الظاهرة وكيف يقيمون نتائجها وهل يوفر تحليل تلك الآراء القاعدة الصلبة لإستنتاج وسائل ليس لحماية الناس فقط بل تمكينهم من حماية انفسهم؟

هل مصدر العنف داخلي أم خارجي؟

تشير نتائج الإستطلاع إلى أن غالبية المشمولين به يرون أن مصدر العنف من داخل العراق وخارجه معا، في حين يرى (31.6%) إن مصدره من الخارج فقط. ولم يجب على هذا السؤال (4.2%) من المشمولين بالإستطلاع. وتتفاوت وجهات النظر كثيرا في تلك الآراء بين المحافظات، إذ يرى الغالبية في محافظات الأنبار وبابل وصلاح الدين والنجف أن مصدر العنف من الداخل والخارج وبنسب بلغت (83.7%) و(98.4%) و(86.6%) و(95.6%) على التوالي. ويلاحظ إن محافظات ثلاثة تعد غير مستقرة أمنيا هي نينوى والأنبار وبابل لم تتفق مع الرأي القائل بأن مصدر العنف من الداخل، حيث جاءت نسبها منخفضة جدا وهي (0.0%) و(0.4%) و(0.0%) على التوالي. أما أعلى النسب التي تعكس إتفاقا مع الرأي القائل بأن مصدر العنف من الداخل فهي محافظات كركوك والقادسية وذي قار بنسب (7.4%) و(8.5%) و(7.0%) على التوالي.

هل لمظاهر العنف في العراق جذور تاريخية؟

لم يؤيد غالبية المستطلعة آراؤهم إن العنف في العراق ظاهرة لها جذور تأريخية. ولا تعكس هذه النسب إتجاهات واضحة في إجابات المستطلعين من المحافظات المختلفة، فهناك محافظات تعد غير مستقرة نسبيا لم تؤيد وجود جذور تاريخية لظاهرة العنف مثل كركوك وديالى والأنبار، وهناك محافظات مستقرة لم تؤيد ذلك أيضا مثل النجف وواسط. غير أن الملفت للنظر أن هناك محافظات تردّدة في الإجابة عن هذا السؤال وهي محافظة نينوى بنسبة (38.6%) ومحافظة القادسية بنسبة (57.0%) ومحافظة المثنى بنسبة (37.0%) ومحافظة ميسان بنسبة (36.0%) ومحافظة البصرة بنسبة (32.7%).

هل تتفق ظاهرة العنف في العراق مع القيم الإجتماعية؟

تشير الغالبية العظمى من المشمولين بالإستطلاع الى إن ظاهرة العنف في العراق لا تتفق مع القيم الإجتماعية إلا عند (0.8%) فقط، في حين لم يجب (4.2%) على السؤال.

وتعني هذه النسبة الضئيلة إن المجتمع العراقي يرفض بشكل مطلق ظاهرة العنف ويعدّها مخالفة لقيمه الإجتماعية.

هل أن ظاهرة العنف طارئة على المجتمع العراقي؟

يؤكد الغالبية أن ظاهرة العنف طارئة على المجتمع العراقي، وتعزز هذه الاجابة الرأي الذي توصل اليه السؤال السابق.

غير أن الملاحظ أن نسبة عدم الاستجابة لهذا السؤال كانت مرتفعة في محافظة نينوى، حيث بلغت (41.6%)، لذلك جاءت نسبة من يعتقد بأن العنف ظاهرة طارئة على المجتمع العراقي منخفضة.

تفسير ظاهرة العنف (%)

	نعم	لا	لا أعرف لا إجابة	المجموع
ظاهرة لها جذور تاريخية	18	67	14	100
ظاهرة تتفق والقيم الإجتماعية	1	95	4	100
ظاهرة طارئة على المجتمع العراقي	88	5	7	100

إطار 1.3 نتائج استطلاع الرأي حول أمن الأنسان

الأسباب المحتملة للعنف

تشير نتائج الاستطلاع إلى الترتيب التالي للأسباب حسب أهميتها:

1. عدم تحقيق الإستقلال الوطني
2. الاحتجاج على التهميش والاقصاء
3. تدني المستوى المعيشي والبطالة
4. تحريض وسائل الاعلام
5. معاداة القيم الحديثة.
6. تهديد الهوية الوطنية

ويلاحظ أن هناك تفاوتا واضحا بين المحافظات في ترتيب تلك الأسباب. فآراء المستطلعين في محافظة نينوى أشارت إلى أن وجود الاحتلال يعد السبب الرئيس للعنف بأهمية نسبية قدرها (99.7%)، ويتفق مع هذا التوجه الرأي المسجل في محافظة ذي قار بنسبة (85.1%). أما في محافظة بابل فإن معاداة القيم الحديثة وتهديد الهوية الوطنية تشكلان السببين الأساسيين المحتملين للعنف بترتيب أول بلغت أهميته النسبية (43.5%) و(36.2%) على التوالي. أما في محافظة النجف فقد جاء تدني المستوى المعيشي والبطالة السبب الأول المحتمل للعنف بأهمية نسبية قدرها (55.1%) يليه سبب الاحتجاج على التهميش والإقصاء بنسبة (36.8%).

الاهمية النسبية للأسباب المحتملة للعنف (%)

المجموع	تحريض وسائل الاعلام	تدني المستوى المعيشي والبطالة	معاداة القيم الحديثة	تهديد الهوية الوطنية	عدم تحقيق الاستقلال الوطني	احتجاج على التهميش والاقصاء
100.00	7.1	11.2	5.0	4.4	59.2	13.1

إنها المرّة الأولى منذ تدهور الوضع الأمني في العراق، التي يُجرى فيها إستقصاء رسمي ميداني مباشر تشتق بموجبه مقاييس كأدلة لأمن الإنسان. فقد إستطلعت آراء 3375 أسرة، وأختيرت العينة بأسلوب المعاينة العشوائية وروعي في تصميم إستمارة الإستبيان وتنفيذها ميدانيا الوصول إلى نتائج موضوعية وشفافة حول ما يحيط بالأنسان العراقي من تهديدات.

تفاصيل الإستطلاع منشورة على موقع الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات؛ Http://www.cosit.gov.iq

عديدة تهدد أمن الناس كتهريب المخدرات، وشبكات الإجرام، ووفرة السلاح وانتشاره بين المدنيين.

تهديد البقاء

يؤثر العنف والاقتتال على صحة المدنيين والمتحاربين على حد سواء، من جراء الوفيات والإصابات الآنية أثناء المعارك والإعتداءات المسلحة، فإنه من الصعوبة بمكان في أجواء العنف، الحصول على معلومات دقيقة عن أعداد الوفيات وحجم الإصابات الناجمة عن العنف. ولا تتوفر أرقام إجمالية دقيقة ومتفق عليها، عن أعداد تلك الضحايا من المدنيين المصابين في حوادث التفجيرات والقتل العشوائي، وأعداد المصابين الداخلين إلى المستشفيات والمتوفين منهم، وأعداد المعوقين.

فهناك تباين كبير في الأرقام التي تعطيها الجهات الرسمية وغير الرسمية، ففي دراسة أصدرتها مجلة لانسيت البريطانية[4] الصادرة في عدد سبتمبر/ اكتوبر 2006 عن معدل الوفيات في العراق، قدرت الدراسة أن عدد الوفيات تجاوز 654964 شخصاً في العراق، منهم 601027 شخصاً بسبب اعمال العنف منذ احتلال العراق في نيسان 2003. وقد واجهت هذه الارقام اعتراضات رسمية، فقد اعلن وزير الصحة العراقي حينها ان هذا الرقم غير صحيح، وأن عدد القتلى من المدنيين نتيجة أعمال العنف منذ عام 2003 لم يتجاوز 150000 مدنيا[5]، في حين سبق لوزارة الصحة العراقية أن أشارت في تقرير لها نشر في 25 حزيران 2006، انه منذ عام 2003 تعرّض نحو 50000 مدنياً للقتل. ووفقاً للتقارير الرسمية، إستلمت المشرحة في بغداد وحدها 30204 جُثّة منذ عام 2003 وحتّى منتصف 2006، وأن 18933 حالة وفاة قد حدثت جرّاء "مناوشات عسكرية" "وهجمات إرهابية" خلال الفترة من 5 نيسان/ ابريل 2004 ولغاية 1 حزيران/ يونيو 2006. أما بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة للعراق UNAMI، فقد أعلنت في تقريرها الصادر في 31 كانون الاول 2006 عن مقتل

(4) (http://www.thelancet.com/webfiles/images/journals/lancet/s0140673606694919.pdf)
(5) Ministry of Health and WHO, Iraq family heath survey (IFHS), 2007

34452 مدنياً في عام 2006 فقط، واعتمدت في ذلك على ارقام المستشفيات في جميع ارجاء العراق ومعهد الطب العدلي في بغداد.

وفي مسح مشترك لوزارة الصحة ومنظمة الصحة العالمية عن صحة الأسرة (IFHS) أعلنت نتائجه نهاية عام 2007 يثبت الرقم 151000 وفاة بسبب العنف. وعلى الأرجح، فإن هذه الأرقام لا تمثل واقع الحال، لأن أكثر التقارير الدولية المتخصصة بهذا الشأن تشير إلى أن نسبة المصابين خلال الاقتتال وحوادث العنف قد تبلغ ثلاثة أضعاف المتوفين من جراء هذه الحوادث وغالباً ما يتعرض عدداً منهم للوفاة نتيجة نقص المستلزمات أو الرعاية الصحية. وكلما أستمر العنف فإن أعداد وعبء المعوقين الجسمي والنفسي والإجتماعي سوف تزداد أيضا.

التهجير القسري: إنتهاك مضاعف

الهجرة، واللجوء، والتهجير القسري، والنزوح، صور متعددة لوجه واحد كئيب الملامح لمأساة تزداد تفاقما، وتنعكس سلباً على البنية الديمغرافية والإجتماعية والسياسية.

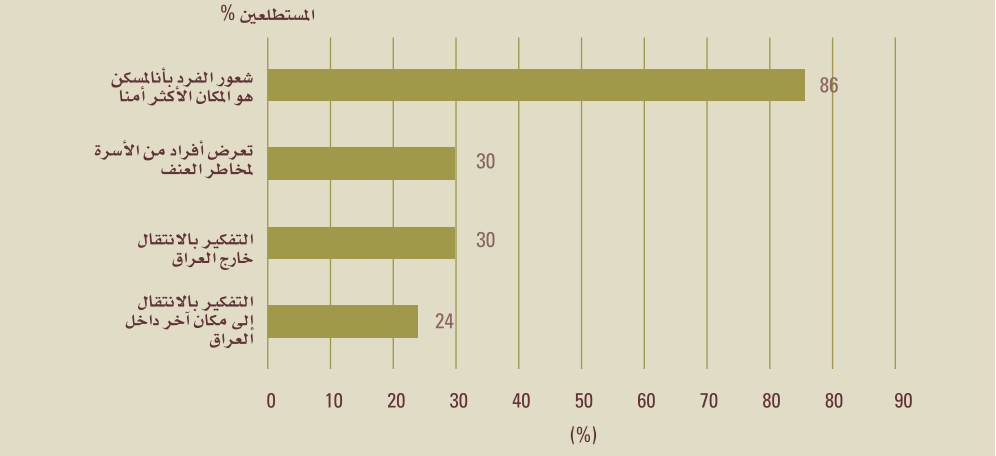
لذا يمكن النظر الى التهجير القسري بوصفه انتهاكاً فظا لأمن الإنسان بكل ما يتضمنه من عناصر، فهو يحرم الإنسان حقه في الأمن والخصوصية وفي السكن مكاناً، وملكيةً، ونسيجَ علاقاتٍ إجتماعيةٍ، وتاريخا من الخبرات والمصالح المشتركة، وانتماءاً للمكان بكل ما يعنيه من رموز وذكريات، تشكل جميعاً رصيد الإنسان الثقافي والروحي والذي لم يصل مفهوم التنمية البشرية بعد الى دليل لقياسه.

لم يتوفر للناس عبر عقود مضت، ما يؤمن حقوق الجميع بلا تمييز، ولذلك غادر كثير من العراقيين بلدهم، وكان بعضهم ضحية تهجير قسري في الداخل او الخارج، ومع تباين الاسباب فان آلافا من العراقيين يغادرون بلدهم اليوم، أو يضطرون لمغادرة مساكنهم واماكن اقامتهم. لقد أدى انهيار السلطة بعد الاحتلال، إلى انهيار موازٍ في سلطات الضبط الرسمية، بما في ذلك القوانين، وقوى الأمن، والمؤسسات العقابية، وغيرها من آليات الحفاظ على أمن الإنسان، وبرزت ظاهرة التهجير القسري (النزوح) على نحو ليس له سابقة في تاريخ العراق الحديث.

يعني التهجير القسري إجبار الإنسان، فردا أو أسرة، على مغادرة بيته في منطقة معينة تحت طائلة التهديد، أو بسبب الخوف المبرَّر من التعرض للأذى أو الموت، مما يضطره للانتقال الى منطقة أخرى داخل البلد أو يلجأ الى بلد آخر. **إن حق الإنسان في الأمن هو جوهر حقه في أن يكون حراً فلا حرية مع الخوف، وفي أن يحظى بثمار التنمية فرصاً وقدرة ومشاركة.** ولعل مراجعة سريعة لمبادئ الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، تُظهر أن معظم مواده تتصل على نحو مباشر أو غير مباشر بحق الإنسان في أن تحظى حياته الخاصة

إطار 2.3 **نتائج إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان - تداعيات فقدان الأمن الشخصي**

تبين وجهة نظر المستطلعين حول تأثيرات العنف على حياتهم اليومية، ان 30% منهم قد تعرض للعنف المباشر، وإن أغلبهم يرى ان المسكن اصبح هو المكان الاكثر أمناً، وتعرض الافراد لمخاطر الارهاب، وتنامت الرغبة في النزوح الى الخارج، والإنتقال الى مكان اخر اكثر أمناً في داخل العراق، كإستجابة لمظاهر العنف السائدة.



بالإحترام، بما في ذلك مسكنه واختيار محل اقامته، وحرية تنقله، وحقه في التملك، وعدم جواز تجريده من ملكيته، الى جانب المواد التي تتعلق بحرية التفكير والعمل والحصول على مستوى معيشة مناسب، وغير ذلك من الحقوق، والتي تتطابق مع **مبادئ أمن الإنسان بوصفه حقا مركبا من حقوق عديدة لا يجوز تجزئتها.**

ان أمن الإنسان هو جوهر الحق في التنمية، وليس ثمة تنمية بدون بيئة مؤاتية تتميز بالإستقرار، وتخضع لقوانين نافذه وعادلة، وحكم رشيد، وفرص متساوية، ومشاركة حقيقية.

الأشخاص النازحون داخلياً

"الاشخاص او مجموعات من الاشخاص الذين أجبروا أو اضطُرُّوا للهرب أو ترك ديارهم، أو أماكن اقامتهم المعتادة، خاصة كنتيجة لنزاع مسلح، أو حالات عنف عام، أو انتهاكات لحقوق الإنسان، وكوارث طبيعية او من صنع الإنسان، أو لتفادي أثار هذه الاوضاع. ولم يعبروا الحدود الدولية المعروفة للدولة"

المصدر: وثيقة الأمم المتحدة 53/1998/E/CN.4/ Add.2، المقدمة/ الفقرة 2، بتاريخ 17 ابريل/ نيسان، 1998

لقد تسارعت وتائر العنف وطبيعته بشكل كبير بعد أحداث تفجير مرقد الإمامين العسكريين في سامراء شباط/ فبراير 2006، من دون أن يعني ذلك إن عمليات التهجير القسري هذه قد بدأت مع لحظة سامراء، ولكنها تكثفت واخذت غطاءاً سياسياً بعدها. فقد كانت هناك عمليات تهجير ذات طابع عرقي او طائفي بعد نيسان 2003 في الكثير من مناطق العراق.

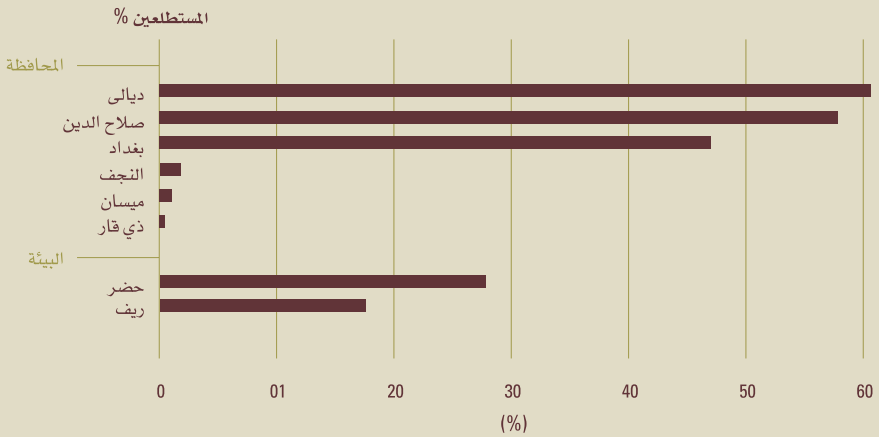
مفارقات الأرقام..

بلغ التهجير في العراق مستوى من الخطر، جعل المجتمع الدولي ينتبه الى حقيقة ان كارثة انسانية كبرى يمكن ان تقع وان تأثيرها لن يبقى في حدود العراق، بل يتعداه إلى دول اخرى. خصوصا مع استمرار الظاهرة وتصاعد ارقامها. ولم يكن التهجير القسري مجرد نتائج عرضية للنزاع بل كان نتاجاً لمحاولة عزل قائم على اساس الهوية الطائفية والعرقية.

لفت انطونيو غوتيريس مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، الانتباه إلى التناقض الصارخ بين شهرة الحرب في العراق، والتي تعد من أشهر النزاعات العسكرية في العالم في الوقت الحاضر،

إطار 3.3 نتائج إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان ـ النزوح داخل العراق

من الآثار السلبية لفقدان الأمن والإستقرار حالات النزوح في الداخل نتيجة المشاكل السياسية أو الدينية أو العرقية أو الطائفية. تشير نتائج الاستطلاع إلى أن (24.1%) من المستطلعين يفكرون بالإنتقال إلى مكان آخر داخل العراق لتلافي مشاكل إنعدام الأمن في مناطقهم.. في حين لا يفكر في ذلك (74.9%). ومن الملاحظ أن الأفراد في المحافظات التي عانت من مشاكل التهجير الطائفي كانوا أكثر ميلا للتفكير بالإنتقال.. فقد بلغت نسب من يؤيد ذلك في محافظات ديالى(60.4%) وبغداد (46.8%) وصلاح الدين(57.3%)، في حين إنخفضت إلى أدنى حدودها في بعض المحافظات المستقرة مثل محافظتي واسط (3.7%) وميسان (0.9%)، كما إنخفضت نسبة من يفكر في الإنتقال إلى مكان آخر في محافظات الأنبار (بنسبة 7.8%) وبابل (بنسبة 2.6%) والنجف (بنسبة 1.9%) والمثنى (بنسبة 7.5%) وذي قار (بنسبة 0.4%) ولا شك أن هذه النسب المتفاوتة تعكس تفاوت حجم التهديدات التي تعرض لها أمن الافراد في مناطق سكنهم.

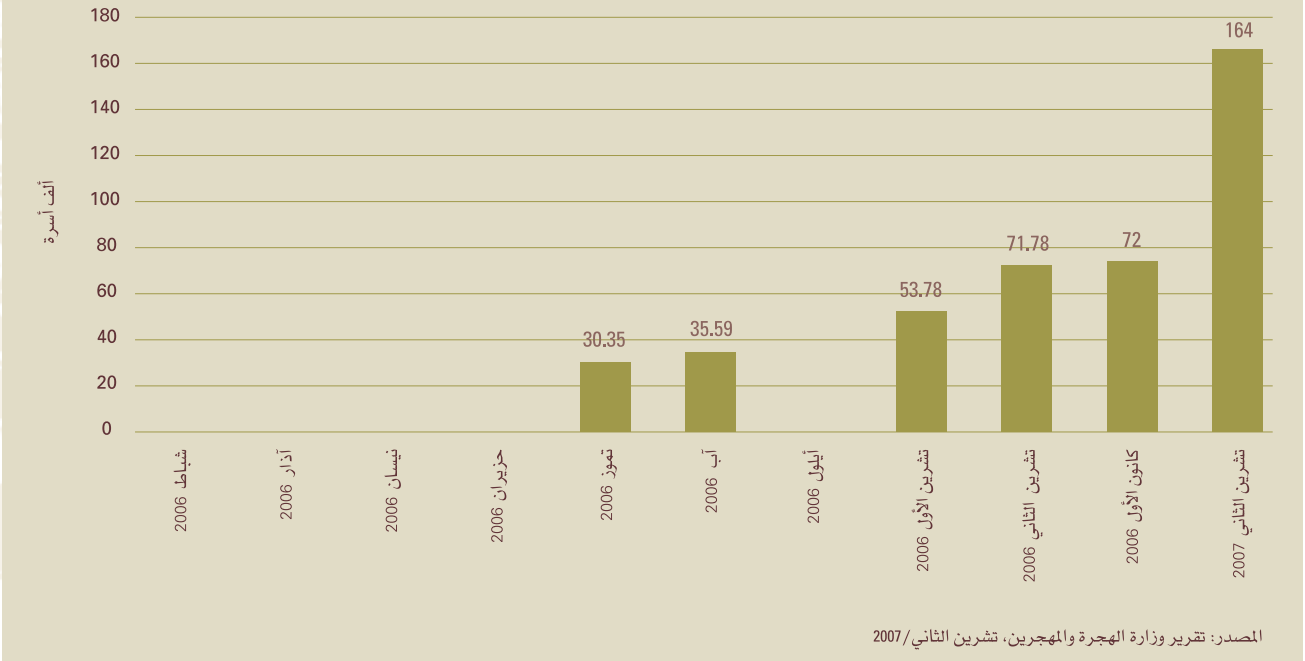


ووضع اللاجئين والنازحين بسبب هذه الحرب، والذي يجهله العالم الى درجة كبيرة حيث لم يبدأ المجتمع الدولي، إلا مؤخرا، بالالتفات والانتباه الى مدى وحجم ازمة التهجير والنزوح الناجمة عن هذا الصراع، والتي تشكل الاكبر في تأريخ الشرق الاوسط[6]. ووفقاً لأحدث البيانات الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين يبلغ عددهم 1.7 مليون نازح داخلي، إضافة إلى 2.2 مليون لاجئ، أغلبهم في الدول المجاورة، وبالتالي فأن (6/1) العراقيين هم من النازحين أو المهجرين، ويحتاج ملايين آخرين من العراقيين الى المساعدة الإنسانية [7].

- ان أول ما يلفت النظر هو التباين في الارقام المعبرة عن تطور وحجم الظاهرة وتوزيعها الجغرافي. وبحسب ما اوردته منظمة الهجرة الدولية IOM في تقريرها الصادر في 7 كانون الثاني/ يناير 2007 يصل عدد النازحين داخليا الى 45029 عائلة. أي نحو 270202 نازح، يشكل النازحون في مدينة بغداد وحدها ثلثي هذا العدد.
- وقدمت منظمات مختلفة أرقاماً أخرى، فالمفوضية العليا لشؤون اللاجئين تحدثت في تقريرها الخاص بحالة العراق في تشرين الأول/ اكتوبر 2006 عن 1.5 مليون نازح داخلي في العراق، منهم 425000 نازحا بعد أحداث سامراء، أي 71 ألف عائلة تقريبا. ووصل الرقم تبعا لمركز مراقبة النزوح الداخلي IDMC إلى 1,7 مليون نازح، أي انها تقدر عدد النازحين بعد سامراء بـ 625000 نازحا، أي أكثر من 104000 عائلة.
- أما منظمة المجموعات الطبية الدولية IMC فانها ذكرت أن عدد النازحين داخليا حتى كانون الثاني 2007، بما فيها اقليم كردستان عدا السليمانية بلغ 91013 عائلة، أي 546078 شخصا.
- أما بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق UNAMI، فإنها تقدم أرقاما مختلفة لأعداد النازحين داخليا في تقرير الصادر في 1 تشرين الثاني/ 31 كانون الأول، إذ ذكرت أن الرقم يناهز 78,349 عائلة، أي 470094 شخصا.

تبقى الإختلافات الواضحة بين الجهات الحكومية والجهات غير الحكومية بصدد الحجم الحقيقي للنزوح الداخلي[8]. وبحسب نشرة وزارة المهجرين والمهاجرين، الصادرة عن قسم المعلومات بتأريخ 21 تشرين الثاني/ نوفمبر 2007، بلغ عدد المهجرين في الداخل بعد شباط/ فبراير 2006 ولغاية تشرين الثاني/ نوفمبر 2007، نحو 163574 عائلة، عدد أفرادها 999772 فردا، يتركز

شكل 1.3 أعداد الأسر النازحة للفترة (شباط/2006 - تشرين الثاني/2007)



المصدر: تقرير وزارة الهجرة والمهجرين، تشرين الثاني/2007

(6) "Iraq, Crisis of Evacuation and Displacement, Search for Solutions", Forced Displacement newsletter August 2007, the Center for Refugees Studies, Oxford. (www.hijra.org.uk/iraq.htm

(7) BBC, UN makes $60m Iraq refugee appeal, Tuesday, 9 January 2007, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6243335.stm

(8) جمعية الامل العراقية، دراسة ميدانية عن أوضاع المهجرين في العراق، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008.

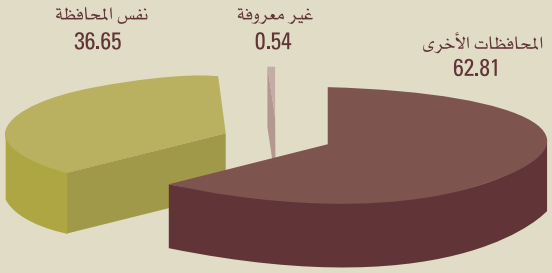
36% منهم في بغداد العاصمة.وكما في الشكل (1.3). ويتضح من شكل (2.3) أن 62.8% من المهجرين، مستقرون في محافظات خارج محافظاتهم الأصلية، وأن نحو 36.6% مهجرون في محافظاتهم. وتؤكد هذه الارقام، توقعات منظمة الهجرة الدولية في 7 كانون الثاني/ يناير 2007 والتي تهتم بتقييم إحتياجات النازحين في الداخل.

أما توزيع إقامة العوائل النازحة، فيتضح في الشكل (3.3) إن اكبر نسبة لها في بغداد إذ تبلغ 36% (وحيث ان أرقام النازحين إلى الخارج سجلت أرقاما تفوق بكثير أرقام النازحين داخليا، وبما يقترب من ضعف العدد تبعا للتقديرات، فان هذا يعني ان مدينة بغداد قد شهدت نزوح ما بين 12% إلى 15% من سكانها على أقل تقدير).

تؤشر هذه التقديرات حقيقة أساسية، مفادها أن أعداد النازحين ظلت تتصاعد باستمرار، ولم يكن هناك أي ثبات أو انخفاض في أعدادهم، وان معدلات النزوح سجلت تذبذبا بسيطا، لكنها ظلت ضمن حدودها المرتفعة.

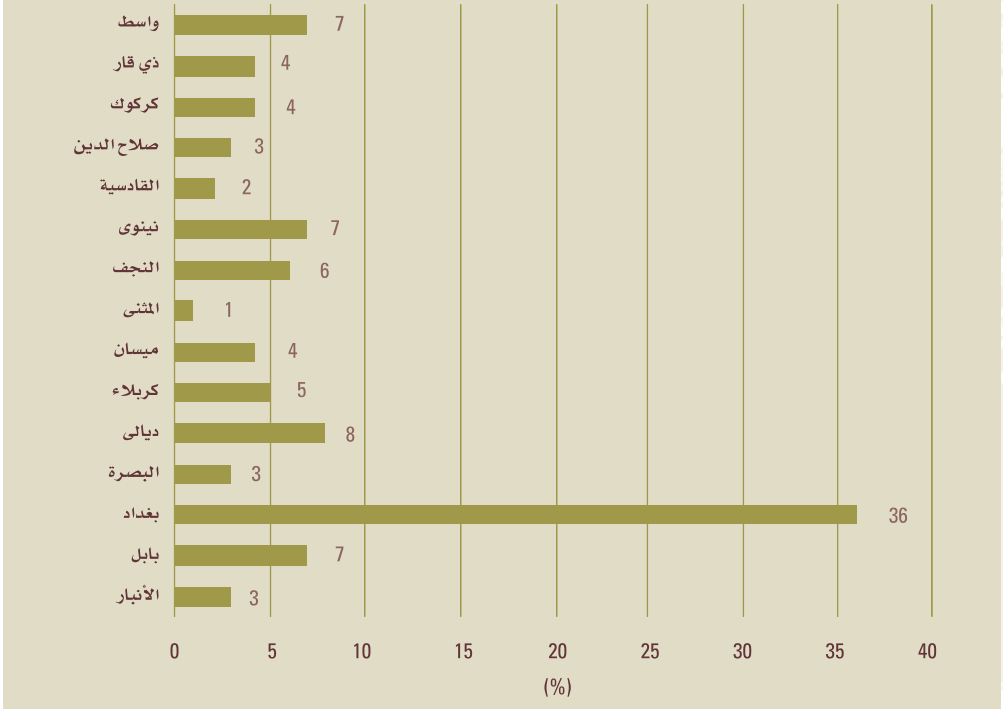
وتظهر تقارير اخرى عن اعداد النازحين الى كردستان، تناقضات مماثلة؛ إذ يشير تقرير المجموعات الطبية الدولية IMC، أن عدد العوائل النازحة إلى دهوك بلغ 3800 عائلة. اما تقرير منظمة الهجرة الدولية IOM، فقد ذكر أن العدد هو 7000 عائلة. ورصد تقرير البعثة نزوح 83333 عائلة الى كردستان بواقع 50000 شخصاً نهاية آب/ أغسطس 2006 بأعتبارها آمنة نسبياً، ويذكر التقرير أيضاً نقلاً عن البرنامج الدولي للاغاثة والتنمية، ان 7502 عائلة مسيحية قد نزحت الى محافظة دهوك. كما ظهرت هذه المفارقة أيضاً في اعداد النازحين الى كربلاء إذ تفاوتت بين 8350 عائلة وبين 2075 عائلة.

شكل 2.3 نسبة الأسر النازحة بحسب المحافظة التي ينتمون إليها



المصدر: تقرير وزارة المهجرين والمهاجرين، تشرين الثاني/2007

شكل 3.3 نسب الأسر النازحة بحسب إقامتهم الحالية



المصدر: تقرير وزارة المهجرين والمهاجرين، تشرين الثاني/2007، الطبعة 3 ص3

الهجرة القسرية : العراقيون في الخارج

واجه العراقيون في السنوات الثلاثين الأخيرة، ما يمكن أن يطلق عليه عمليات هجرة اضطرارية على شكل موجات لأسباب مختلفة. ثم تلتها موجة أخيرة بدأت بعد نيسان 2003، وكانت هذه المرة هروبا من العنف الذي بدأ مبكرا بعد الحرب، لأسباب سياسية في البداية، وهربا من العمليات العسكرية وأعمال العنف المتصاعدة، والجريمة المنظمة، وأخيرا بسبب العنف الطائفي والتهجير القسري.

ليست هناك احصاءات دقيقة، أو أرقام موثقة لأعداد اللاجئين العراقيين، كما أنه ليست هناك أرقام رسمية عراقية لهؤلاء. بل ان وزارة المهجرين والمهاجرين المسؤولة عن (جميع الأمور المتعلقة باللاجئين والمبعدين العراقيين)، كما ينص على ذلك أمر إنشائها، لم تصدر أي بيانات أو احصاءات عن اللاجئين العراقيين، كما كانت تفعل أحيانا فيما يتعلق بالنازحين داخليا.

ولا تقدم لنا الدول المستقبلة للعراقيين أيضاً أية أرقام دقيقة لأعداد اللاجئين اليها. أما المنظمات الدولية المعنية بشؤون اللاجئين، فإنها تقدم أرقاما تقريبية لعدد اللاجئين العراقيين، حيث لم تقم أي من هذه المنظمات بإجراء إحصاء دقيق لهم. فالمفوضية العليا لشؤون اللاجئين قدرت عدد اللاجئين العراقيين في 13 تشرين الأول 2006 بنحو 1.6 مليون عراقي، ثم وصل الرقم في 3 تشرين الثاني نوفمبر 2006 إلى 1.8 مليون، ووصل الرقم مع بداية العام 2007 إلى 2 مليون. وبمعزل عن مدى دقة هذه الأرقام، فان هذا التصاعد الواضح في التقديرات، الذي يصل إلى ما يقرب من 200 ألف لاجئ شهريا يعكس إلى حد بعيد خطورة الوضع.

مع بداية عام 2008 قدّر عدد العراقيين اللاجئين بمليون لاجيء في الاردن و1.5 مليون في سوريا، ولم تصدر اي من الدولتين بيانات رسمية عن عدد العراقيين في اراضيها[9].

ان الملمح الرئيسي لطريقة تعامل هذه الدول مع اللاجئين إليها، هو أنها لا تعترف بهم بوصفهم لاجئين وفق ميثاق 1951 / بروتوكول 1967، إما لأنها ليست من الدول الأعضاء فيهما، أو لأنها تأخذ بالتأويل الذي لا يعد المدنيين الفارين من الصراعات لاجئين، أي انها لا تلتزم بالتأويل الذي تعتمده المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.

اللاجئون

اللاجئ هو شخص "يوجد خارج بلد جنسيته، بسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد بسبب العنصر، أو الدين، أو القومية، أو الانتماء إلى طائفة اجتماعية معينة، أو إلى رأي سياسي، ولا يستطيع بسبب ذلك الخوف، أو لا يريد أن يستظل بحماية ذلك البلد... ".

المصدر: (اتفاقية الأمم المتحدة عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين)

العودة الى الوطن

تُعد اعادة التوطين في بلد ثالث، حلاً للفئات المستضعفة فحسب، ومن الواضح ان افضل حل للأغلبية الساحقة من العراقيين يكمن في عودتهم الطوعية بأمان وكرامة الى بلدهم بمجرد ان تسمح الظروف.

Antonio Gutteres, UNHCR[10]

إطار 4.3 نتائج استطلاع الرأي حول أمن الإنسان ــ الهجرة خارج العراق

تزداد نسب التفكير بالإنتقال خارج العراق عن نسب التفكير بالإنتقال داخل العراق، فقد بلغت النسبتان (29.6%) و(24.1%) عل التوالي. وتتصدر محافظات ديالى وبغداد وصلاح الدين نسب الذين يفكرون في الإنتقال خارج العراق بسبب فقدان الأمن، حيث بلغت النسب (49.4%) و(52.0%) و(58.1%) على التوالي. كما تنخفض الرغبة في التفكير بذلك في المحافظات المستقرة أو المحافظات الأخرى. وتبدو الآراء مختلفة بين سكان الحضر وسكان الريف حيث بلغت نسبة الراغبين بالإنتقال خارج العراق (34.9%) و(19.5%) على التوالي، وهو أمر غير متوقع نظراً لتشبث سكان الريف بمناطق سكنهم. في حين تزداد الرغبة بالإنتقال خارج العراق للأفراد الذين يحملون مؤهلا تعليميا، إذ إن نسبة الحاصلين على شهادة الدبلوم فأعلى الراغبين بذلك بلغت (46.4%) مقارنة بـ (16%) لمن لايحملون مؤهلاً تعليمياً ومن الواضح إن ذلك يعكس الخطر أو التهديد المباشر الذي تعرضت له الشريحة المتعلمة إذ ترتفع النسبة مع زيادة المؤهل التعليمي.

(9) "Iraq, Crisis of Evacuation and Displacement, Search for Solutions" Forced Displacement newsletter, August 2007, the Centre for Refugees Studies, Oxford.

عودة اللاجئين والمهجرين

بالنظر لتحسن الأوضاع الأمنية منذ بداية عام 2008، بدأت ظاهرة عودة اللاجئين تأخذ اتجاهاً ايجابياً سواء على صعيد العودة من الخارج او من مناطق النزوح داخل العراق، فعلى سبيل المثال بلغ عدد الأسر العائدة من النزوح إلى محافظة بغداد 5685 أسرة لغاية النصف الأول من عام 2008.

هجرة العراقيين الى الخارج: نمط مختلف

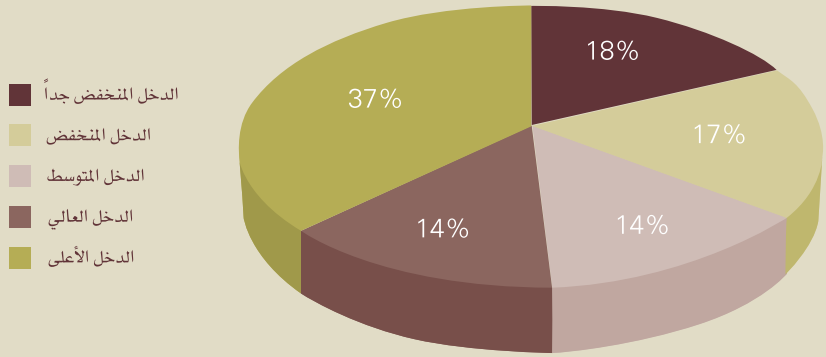
لقد أظهرت الدراسة التي أطلقتها دائرة الإحصاءات العامة في المملكة الأردنية الهاشمية ومعهد الدراسات التطبيقية الدولي النرويجي FAFO وجود ما بين 450-500 ألف عراقي في الأردن حتى أيار 2007، وإن ما يزيد على 50% من العراقيين الموجودين هناك يصنفون ضمن فئات الدخل العالي أو العالي جداً، وإن 14% منهم من ذوي الدخل المتوسط، في حين تبلغ نسبة ذوي الدخل المنخفض أو المنخفض جداً 35%. كما يلاحظ ان ثلثي أرباب الأسر يحملون مؤهلاً علمياً لا يقل عن شهادة الدبلوم بعد الاعدادية.. وإن 25.4% من الأسر تسكن في وحدات سكنية تملكها. كما اظهرت الدراسة إن النسبة الأكبر من العراقيين الموجودين في الاردن، يعتمدون على تحويلات نقدية يتسلمونها من غيرهم لاسيما من العراق. فالأغنياء منهم يحصلون على دخولهم إما من ممارستهم أو إدارتهم لأنشطتهم أو من تحويلات تردهم من العراق، أما ذوو الدخول المتوسطة، فأنهم يعتمدون في الغالب على التحويلات التي تردهم من خارج أسرهم، في حين يعتمدون بشكل محدود على الأجور المتأتية من الإشتغال داخل الأردن، وتعتمد الفئة الأفقر على الدخول المتأتية من الإشتغال في الأردن..

سوسيولوجيا التهجير القسري

تمارس الدولة الحديثة دورها الفاعل في حياة المجتمع من حيث تنمية الهوية الوطنية على حساب الولاءات الفرعية، خصوصا من خلال المؤسستين التعليمية والعسكرية، فالمؤسسة التعليمية تستهدف تعديل نمط التنشئة الأسرية التقليدية، وتعزز بالتالي بنية الهوية الوطنية، وتوسع فرص الحياة والمشاركة. اما المؤسسة العسكرية، فمن خلال خدمة العلم الإلزامية تنمّي فكرة المواطنة، المقدمة على اي تكوين أو فكرة انتمائية اخرى.. لكن الدولة في العراق ورغم نجاحها في ايجاد نظم حضرية وقانونية ووسائل ضبط متنوعة، فشلت في خلق ثقافة وطنية ينتمي إليها الجميع. وتعاظم هذا الفشل، مع تمسك الدولة بآليات القسر من دون الاعتراف بالتعددية التي يتصف بها العراق، فضلا عن دخولها سلسلة من الصراعات والحروب الداخلية والخارجية، وتعثر محاولات التنمية وخصوصا في الريف، مما ادى الى اطلاق موجات كبيرة ومتواصلة من المهاجرين، أضفت المزيد من الطابع الريفي على المناطق الحضرية، بل أوجدت فيها جيوباً ريفية عشائرية، او مستوطنات عشوائية تشكل نماذج صارخة للأقصاء الإجتماعي.

ومع ذلك فان مصالح الناس وعلاقاتهم ظلت متفاعلة في اطار النظم والمؤسسات الحضرية، مع استمرار ظواهر مثل الثأر والقتل بدواعي الشرف وغيرها، وان شهدت هذه الظواهر تراجعا في معدلاتها. لذلك

شكل 4.3 **توزيع العراقيين المقيمين في الأردن حسب فئات الدخل**



المصدر: دائرة الإحصائات العامة/المملكة الأردنية الهاشمية ومعهد الدراسات التطبيقية النرويجي (FAFO)، دراسة ميدانية حول وضع العراقيين المقيمين في الأردن 2007

تراجعت - جزئيا على الاقل- الولاءات والمنزلة العشائرية المنسوبة، وتعززت اللحمة الإجتماعية من خلال المعايشة والتزاوج والمصالح المشتركة، وطوال عقود مضت لم تكن الانتماءات الدينية والطائفية وما يترتب عليها من ممارسات وطقوس تثير خلافات أو صراعات بين المواطنين، بل كانت مصدر خلاف بين المواطنين وبين الدولة التي تصرفت مثل اي عصبة اخرى في المجتمع. لذلك ارتبط التهجير الخارجي والداخلي بقراراتها.

يستند الإنسجام الإجتماعي على قاعدة العدالة في توزيع الموارد ومنافع التنمية

3

ان مراجعة كهذه تنمي ادراكنا بحقيقة مهمة هي ان السلطة هي التي تؤمن ترابط عناصر الهوية، فمنها تستمد شرعيتها وتؤمن استمرارها، وان الوضع المنسجم على الصعيد الإجتماعي ينتج عنه شعور الفرد بالأمان. وحين يحدث العكس نشهد ظواهر تصنف تحت مسمى النزاعات أو الحروب الاهلية. ان سلطة الدولة، وخصوصا حين تكون نزيهة، وعادلة، هي التي تؤسس قاعدة للمواطنة، وتحرر الفرد من ولاءاته الضيقة.

وبما ان مؤسسات السلطة هي التي تؤمن حماية وحدة الهوية، فان انهيارها في عام 2003 أدى إلى تشظي الهوية الوطنية، والتحول نحو الولاءات الفرعية، ذات الطبيعة الانقسامية، التي أصبحت البديل لما كانت توفره المؤسسات الرسمية. ان التهجير القسري هو تعبير سلوكي وعاطفي عن ذلك التشظي، مع ضرورة الاعتراف بإن استمرارعمليات التهجير القسري أو تراجعها يتعلق بعوامل مثل قدرة السلطة على فرض القانون وقوة المؤسسات المدنية غير الرسمية. وأحياناً تظافر الأثنين معاً كما عبرت عنه المساعي الأخيرة للحكومة في فرض القانون.

معاناة ما بعد التهجير

لقد حددت لجنة حقوق الإنسان التابعة للمجلس الإقتصادي والإجتماعي في الأمم المتحدة جملة مبادئ للتعامل مع ظاهرة النزوح، تحت عنوان (مبادئ توجيهية بشأن النزوح الداخلي) انجزت عام 1998. وتتألف تلك المبادئ من (30) مبدأاً تؤكد الحقوق الإنسانية لهؤلاء الضحايا، بما في ذلك توفير مستلزمات الأمن، والغذاء، والصحة، والمأوى، والاحتفاظ بحق العودة، وإصدار وثائق جديدة او تعويضية عن الوثائق المفقودة. فضلاً عن توفير الحماية لممتلكاتهم وتوفير المرافق التعليمية والتدريبية، وبخاصة لصغار السن والنساء.

إن متابعة اوضاع النازحين داخلياً تبين بوضوح إن تلك المبادئ بعيدة جداً عن التنفيذ، بل هي بعيدة حتى عن الحقوق التي أقرها الدستور العراقي "لكل فرد الحق في **ظروف بيئية** سليمة" (المادة 33/أ). ذلك أن هناك تمييز بين المهجرين في بعض المناطق، كما أن بعض الجهات قيدت حركة المهجرين، إذ أصدرت حكومة إقليم كردستان تعليمات تقيد حركتهم وسكنهم في الاقليم. بل ان بعض التقارير اشارت الى معاملة غير عادلة قائمة على التمييز أحياناً، وقد اتخذ محافظ كركوك قراراً مماثلاً، واصدر محافظ كربلاء قراراً بالتوقف عن تسجيل النازحين داخلياً بعد 14 تشرين الثاني/ نوفمبر 2006.

تتعاظم معاناة الأسر المُهجرة قسراً حين تتعرض الى الاستيلاء التعسفي او ما يشبه المصادرة حيث تضطر الى ترك ممتلكاتها والنجاة بحياتها.

إن أحد أوجه معاناة الأسر المهجَّرة يتعلق **بالسكن**، وكان من المؤمل ان تؤمن الوزارة المعنية مخيمات مناسبة لهم، إلا أن ما أنجز لا يلبي الحاجات الفعلية لا من حيث العدد، ولا من حيث الشروط.

ففي بغداد هناك مخيَّمان فقط، وفي باقي المحافظات يوجد 12 مخيماً، ويتراوح عدد الخيم في هذه المخيمات ما بين 45-100 خيمة. ولا توجد في محافظات ديالى وكركوك وبابل والمثنى وصلاح الدين أية مخيمات. مقابل ذلك، وتبعاً لإحصاءات منظمة الهجرة الدولية، فان 22% من النازحين الى محافظة القادسية و11% من النازحين الى بغداد و30% في الانبار يعيشون في بنايات عامة مهجورة او مهدمة.

أما من ناحية **الأمن الغذائي**، فمن المعلوم إن معظم الأسر العراقية تعتمد على المواد التي توفرها البطاقة التموينية، إلا أن تهجيرها يُعقِّد الحصول على تلك المواد، رغم ان حاجتها اليها تتفاقم بعد التهجير. وتشير منظمة الهجرة الدولية الى ان نسب الأسر المُهجرة التي لا تحصل على مواد الحصة التموينية، تصل أحيانا إلى أكثر من 70%، كما في الانبار وبغداد والنجف وذي قار، وتزيد على ثلث المهجرين في محافظات بابل والبصرة وكركوك، وفي دراسات ميدانية اعدت لاغراض هذا التقرير أكدت 18% من الأسر النازحة إلى محافظة ذي قار أنها نجحت في نقل حصصها التموينية إلى أماكنها الجديدة لكن افرادها فقدوا مصادر رزقهم. بينما استمر 21% منهم في

وظائفهم او قريباً منها... وفي مسح للاسر النازحة الى محافظة كربلاء، إتضح إنه لم يسمح لهم بنقل البطاقة التموينية، بل تم تزويدهم ببطاقة خاصة.

ويتأثر **الأمن الصحي** للأسر المُهجرة بعوامل عديدة، في مقدمتها ان بيئة السكن الجديدة (مخيمات، بنايات مهجورة) لا يتوفر فيها الحد الأدنى من الشروط (مياه مأمونة، تصريف صحي، تراكم النفايات...)، فضلاً عن تردي الخدمات الصحية ونقص الادوية ونقص الكفاءات الطبية. وتبعاً للمسح الذي قامت به منظمة الهجرة الدولية عن الرعاية الصحية، فان نسبة المهجرين، الذين لا يستطيعون الحصول على العلاج الذي يحتاجونه، مرتفعة جداً في بعض المحافظات، مع ان بعضها لا يشهد عمليات عسكرية، ومنها 15% في صلاح الدين، و19% في كربلاء، و29% في ميسان، و34% في الأنبار، و52% في ديالى، و59% في المثنى، و61% في بابل، و73% في كركوك، و96% في واسط. وكان من نتائج ضعف الخدمات الصحية المحدودة أصلا تجدد ظهور الأمراض الإنتقالية مثل الحصبة، والسعال الديكي، والتدرن بين الأطفال[10].

وبيَّن المسح الذي أجرته المنظمة الدولية للهجرة أن باستطاعة أكثرية المهجرين الوصول إلى المؤسسات الصحية، لكنهم أضافوا بأن الأدوية غير متوفرة في هذه المراكز على الأغلب، ولاتتوفر الرعاية الصحية اللازمة للنساء والأطفال. وعلى الأكثر لا تتوفر خدمات الصحة الإنجابية للنساء، بسبب عدم وجود ملاك طبي نسائي في هذه المراكز القريبة من المخيمات، بالرغم من إن النساء الحوامل يشكّلن 25.1% من ساكني بعض المخيمات (الرميثة في محافظة المثنى). وذكر ما يقرب من 26% من المهجرين في محافظة المثنى بأنه لايوجد مركز صحي قريب منهم يستطيعون مراجعته، وذكر 60% منهم أنه لم تتم زيارتهم من قبل موظف صحي خلال الثلاثين يوما الماضية، وذكر 53% من المهجرين أن فرق التلقيحات قد قامت بزيارتهم.

وتبيِّن المعلومات المذكورة سابقا أن البرنامج الصحي الوحيد الذي نجح في الوصول إلى هذه العوائل المنكوبة هو برنامج اللقاحات، وبقيت هذه الجماعات محرومة من الخدمات الصحية الأساسية الأخرى.

وفيما يختص **بالتعليم**، كان هناك ضغط مزدوج على العائلات المُهجرة، فالكثير من بنات، وأبناء هذه العائلات وجدوا أنفسهم مضطرين إلى التسرب من الدراسة، إما بسبب أن عائلاتهم لا ترى في الذهاب إلى المدرسة أولوية في ظل أوضاعهم الحالية، أو لاعتقادهم بأن نزوحهم مؤقت، وإما بسبب عدم الحصول على الوثائق المطلوبة، وعجزهم عن توفيرها، أو بسبب عدم قدرتهم على الوصول إلى المدارس، خاصة بالنسبة للذين أقاموا في المخيمات التي تم اعدادها للنازحين، أو اولئك الذين بنوا بيوتاً عشوائية على أراض تابعة للدولة، فعلى سبيل المثال، فإن المخيم الوحيد الذي تم نصبه في محافظة النجف يبعد ما يقارب ثلاثين كيلو متراً عن مدينة الكوفة ولا توجد اي مدارس في محيطه. وتحت وطأة الوضع الإقتصادي السيء للاسر المُهجرة يضطر الآباء أحياناً لمنع أبنائهم من الذهاب الى المدرسة، وقد يدفعون بهم الى سوق العمل الهامشي، مع ملاحظة ان كثيراً من ارباب الأسر المُهجرة فقدوا مصادر رزقهم وكثيراً من ممتلكاتهم. ان هذه الاوضاع تنعكس على الاناث بصورة خاصة اذ تجعلهن سجينات المنزل او المخيم، وتصادر فرص تعليمهن وانشطتهن المهنية.

أما بالنسبة **للأطفال** العراقيين اللاجئين في الخارج، فإن الأمر يزداد تعقيدا؛ ففي سوريا لا يلتحق 30% من الأطفال العراقيين بالمدارس، حسب تقرير المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في 2007/1/8. مما يعني أن آلاف العراقيين كانوا عاجزين عن إرسال أولادهم إلى المدارس. وهو يفوق بكثير عدد المتسربين منهم داخل العراق.

هجرة الأقليات

ان الكثير من أبناء الاقليات ينزحون عن ديارهم، إلى اقليم كردستان، أو إلى خارج البلد بسبب تعرضهم للأذى وأعمال العنف، أو بسبب التهديدات الموجهة اليهم، سواء من خلال التعرض اليهم شخصيا، أو تعرض أماكن العبادة الخاصة بهم إلى الاعتداءات المسلحة والتفجير، أو بسبب التمييز الذي يتعرضون اليه. وقد تصاعدت هذه الاعتداءات والتهديدات مع تكثف عمليات العنف الطائفي بعد حادثة سامراء، فالكثير من التقارير تحدثت عن تعرض الأقليات المسيحية والصابئة والشبك واليزيدية، في بغداد، والبصرة، والموصل، وكركوك، وديالى، للتهديد والخطف والتهجير والقتل. بل وصل الأمر إلى مطالبتهم بتغيير ديانتهم، كما هو الأمر مع الصابئة المندائيين، بحجة انهم أصحاب ديانة وثنية.

(10) Sartorius N, eds. Mental illness in general health care: an international study. Chichester, John Wiley & Sons on behalf of WHO:323-334.

وكانت النساء هدفا رئيسا بسبب عدم التزامهن بالزي الذي فرضته الجماعات المتشددة. وهناك العديد من التقارير عن تعرض العديد من النساء من غير المسلمات إلى الاعتداء لعدم ارتدائهن الحجاب، بل وإلى التضييق عليهن في العمل، أو مزاولة النشاطات الإجتماعية او الترفيهية.

العراق كأحد بلدان العالم القديم، ازدهرت على ارضه ثقافات راقية وتمازجت فيه أعراق وأقوام فنرى المجتمع العراقي قد ألف الاختلاف منذ القدم ولم يصنعه له قرار سياسي وهو اختلاف يعكس طبيعة القوى الإجتماعية والسياسية والعرقية والمذهبية والدينية السائدة لكنه يقوم في الجوهر على قاعدة قبول الآخر كما هو. ومن هنا نشأ عنصر التقبل ومن ثم التعايش السلمي او ما يعرف بالتسامح، فالتسامح في المجتمع العراقي ليس وليداً لتشريعات دستورية بل هو وليد لعلاقات تاريخية قديمة ثابتة نحتت عناصرها منذ عشرات القرون. وهي عنصر جوهري جعل البيئة العراقية تبدي فاعلية ثقافية عالية أنتجت على مدى عصور ثقافات أقوام واديان كثيرة. ان التعدد في إطار التسامح التاريخي هو المصدر الاساسي للثروة الروحية للشعب العراقي. وفي عملية التهجير القسري تهديد للوحدة الثقافية التي بنيت على مر التاريخ، بشكل لم يسبق له مثيل.

إن معاناة الأطفال العراقيين تفصح عن حالة انتهاك قاسية واستثنائية لأمنهم، وتجاوز فظ على حقوقهم، كما انها تمثل مؤشرات سلبية على مستقبلهم.

لقد تعرض العديد من الشخصيات الدينية من أساقفه وآباء الكنائس المسيحية في العراق وشيوخ الطائفة الصابئية، للقتل كما تعرضت الكنائس نفسها للتدمير بما سبب في نزوح جماعي للعديد من مناطقهم.

ليست هناك احصائيات دقيقة لأعداد النازحين داخليا، أو اللاجئين، من أبناء الأقليات العراقية، فتقارير بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق UNAMI، بدءً من 1 آذار/ مارس 2006، تحدثت عن تعرض الأقليات في البصرة للاضطهاد، وعن نزوح 400 عائلة مسيحية من مدينة الموصل إلى قرى ذات أغلبية مسيحية في الشمال. ووصل الرقم في التقرير التالي آذار/ نيسان إلى 3140 عائلة مسيحية نزحت من بغداد والموصل إلى محافظة دهوك، و400 إلى محافظة أربيل. وتحدث تقرير تموز/آب عن نزوح ألف من الشبك إلى قرى خارج مدينة الموصل. في حين نقل تقرير أيلول/ تشرين الأول عن نزوح 7502 عائلة مسيحية إلى دهوك – تبعا للبرنامج الدولي للاغاثة والتنمية-، ونقل التقرير عن المفوضية العليا لشؤون اللاجئين أيضاً ان أكثر من 44% من طالبي اللجوء في سوريا هم من المسيحيين، وينطبق الأمر نفسه على الأردن، حيث ان أكثر طالبي اللجوء هم من المسيحيين. أما تقرير تشرين الثاني/كانون الأول فينقل أرقاماً كبيرة جدا عن هجرة 750000 من آشوري العراق بعد عام 2003، ونزوح 750000 منهم داخلياً إلى زاخو وشمال نينوى.

أما تقرير منظمة المجموعات الطبية الدولية فيتحدث عن استقبال منطقة "عين كاوة" في أربيل أكثر من 2700 عائلة مسيحية نازحة من بغداد والموصل. كما تحدث عن وجود 3800 نازح في دهوك من دون تحديد الديانة أو الطائفة[11].

الطفل في دوامة العنف

تعَّد حقوق الطفل، كما أوردتها اتفاقية حقوق الطفل والبروتوكولان الاختياريان الملحقان بها، جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان. وقد صادق العراق على الاتفاقية المذكورة عام 1994، ولم يصادق بعد على البروتوكولين الملحقين بها. ومع أن المصادقة الرسمية تعد خطوة أساسية، فان العبرة لا تكمن فيها، بل في مدى تحوّل المبادئ النظرية الى تطبيقات عملية على صعيد الواقع.

كان عقد التسعينات من القرن الماضي وحتى نيسان/ ابريل 2003، حقبة مثقلة بنتائج الحروب والنزاعات وبآثار العقوبات الدولية المفروضة من قبل الأمم المتحدة، وقد وثقت العديد من المنظمات الدولية، وفي مقدمتها اليونيسيف، ومنظمة الصحة العالمية، وغيرهما، الثمن الفادح الذي دفعه أطفال العراق. موتاً وعوقاً، وجوعاً، وجهلا...الخ.

"إن عمر الاشوريين في العراق هو بعمر العراق وتأريخ وحضارة العراق في جزءها الريادي كحضارة عريقة هو تأريخ وحضارة آشورية وبابلية وسومرية تشهد لها متاحف العالم، كما إن تأريخ ألفي عام من المسيحية في العراق يقول إن العراق هو مهد الكنيسة الاولى، وأنه كان مقراً للكرسي البطريركي لقرون عديدة."

الاب عمانوئيل يوخنا
28/10/2007

(11) Al-Amal society of Iraq

وبعد ذلك التاريخ تعرض الاطفال الى الآثار المباشرة وغير المباشرة لانهيار مؤسسات الدولة، واستمرار العمليات العسكرية، والتهجير، والقتل، فضلاً عن الخطف، والمتاجرة بالاطفال، وغيرها مما يعد نتاجا للحروب والنزاعات الدموية التي يصبح الاطفال والنساء حطباً لأحقادها. ذلك أن هذه الفئات الهشة هي الاقل قدرة على توفير آليات لحماية نفسها، كما أنها تصبح في بعض الأحيان هدفاً بذاتها – مثل خطف الاطفال والمتاجرة بهم، أو دفعهم باتجاه ممارسة أفعال إجرامية، أو أفعال عنف ضد هذا الطرف او ذاك، وبالتالي فإن الطفل المستهدف يصبح ضحية لغيره، قد يتحول هو ذاته الى اداة انتهاك لحقوق الاخرين، وخصوصاً حين يصبح العنف طابعاً لحياته، أو حين يحترف الجريمة، وينتهي به سلوكه الى الانحراف. فالطفل وهو يتابع مشاهد العنف اليومي، ويبدأ بأستدخال العنف بوصفه (قيمة) مطلوبة و(ضرورية) للدفاع عن النفس بدلاً من التفاهم والحوار.

ان الدراسات النفسية عن أوضاع الطفل العراقي ما زالت محدودة. لكن الأدبيات الدولية، مع تباين ميادين البحث، تتفق على ان ثمن الحرب تدفعه الفئات الهشة في المجتمع، وفي مقدمتها الأطفال. ويمكن القول ان ذلك الثمن يكون مضاعفاً في المجتمعات التي تفتقر الى الحد الادنى من الوعي بحقوق اطفالها، والتي تقيم قاعدة للتمييز على اساس العمر والجنس.

ان الآثار التي يتركها العنف على الاطفال عديدة ومتداخلة، وتصعب الإحاطة بكل صورها ومظاهرها، لذلك ركزت الدراسات المعّدة لهذا التقرير على بعض تلك الاثار الناتجة عن انتهاك حقوقهم الاساسية، وفي مقدمتها حقهم في الأمن، والبقاء، والنمو السليم، واحترام آراءهم ومصالحهم الفضلى، وعدم تعرضهم للتمييز، كما نصت على ذلك إتفاقية حقوق الطفل.

في دراسة مقطعية حول (مدى إنتشار متلازمة الكرب التالي للصدمة النفسية) بين أطفال المدارس الأبتدائية في بغداد، أجريت في عام 2006 على 600 للذين اعمارهم 6-15 سنة، تبين أن ما يُقارب نصف الأطفال (47%) قد تعرضوا إلى حدث صدمي كبير، وكان انتشار متلازمة ما بعد الصدمة بينهم 14%، وان نسبة الذكور إلى الأناث هي 3:1. وأشرت الدراسة إلى أن أكثر المجاميع العمرية تأثرا هي الأطفال في عمر 10 سنوات (20%)، والأطفال في عمر 11 سنة (19%)، والأطفال في عمر 12 سنة (22%).

ضحايا التهجير القسري

ان أطفال الأسر المُهجرة يعانون من مشاكل مركبة، فقد اجبروا على الانقطاع عن جذورهم ومجتمعاتهم المحلية التي ولدوا فيها، وشهدت أولى خبراتهم وعلاقاتهم. وتتعاظم الاثار النفسية للتهجير حين يدرك الطفل ان اسرته لم تكن قادرة على الدفاع عن نفسها أو على حمايته هو. مما يعني انهيار أهم مصادر الشعور بالأمن ممثلاً بالأسرة. كما ان تلك الاثار تتعاظم اكثر فأكثر مع احساس الطفل بعدم قدرة اسرته على توفير احتياجاته، واضطراره للعمل وترك الدراسة، وعدم تلقي الرعاية الصحية الكافية، فضلاً عن ان البيئة السكنية الجديدة لا توفر لهم بسهولة علاقات اجتماعية بديلة.

بلغ عدد الأسر في عينة الدراسة التي أعدت لهذا التقرير 411 أسرة، من أصل 4879 أسرة نزحت من مناطق ساخنة واستقرت في الناصرية. بلغ مجموع الاطفال في العينة 1243 طفلاً منهم 58% اناث والباقي 42% ذكور. وتراوحت اعمار الاطفال ما بين (1-16) سنة، 61% منهم في سن المدرسة. استمر 27% منهم في الدوام للعام الدراسي (2005-2006)، فيما اضطر 73% من الاطفال الى ترك المدرسة مع ان معظمهم يرغب بالعودة اليها [12].

يعيش الاطفال مع أسرهم في أدنى مستويات الحياة الإنسانية في اماكن غير لائقة بلغت نسبة الاكتظاظ فيها 88% اعتماداً على معيار (اكثر من ثلاثة افراد في الغرفة الواحدة). وتتعاظم المشكلة بين الأسر التي سكنت مركز المدينة؛ إذ اضطروا للسكن في غرفة واحدة مع اقاربهم، او استأجروا جزءاً من منزل (غرفة مع ملاحق صحية)، او سكنوا بنايات الدولة المهدمة. كما قام بعضهم ببناء عشش في مناطق التجاوز، اما في الريف فقد اتخذت الأسر أكواخاً من الطين والقصب.

يعاني 22% من الاطفال من اليتم بسبب مقتل آبائهم، أو حرمانهم من اخوتهم الكبار الذين قتلوا بسبب أعمال العنف. واكدت معظم الأسر انها تركت ما تملكه من بيوت واموال غير منقولة في الاماكن التي هجرت منها.

(12) عبد الباري الحمداني، أوضاع أطفال الأسر المُهجرة الى الناصرية، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008

اظهرت الدراسة ان 72% من الاطفال النازحين مع اسرهم الى الناصرية يمارسون في الشارع اعمالاً لا تتناسب مع اعمارهم، كما انها اعمال متدنية يشعر معها الطفل بالدونية مثل تنظيف الشوارع والحمالة، ويمضي بعضهم اكثر من سبع ساعات في العمل يومياً مقابل مردود بخس يتراوح بين (3-5) الاف دينار عراقي (حوالي 2.4-4 دولار). وهناك اعمال تجعلهم في صراع مع القانون (مثل بيع الممنوعات).

ومن خلال دراسة الحالة الصحية لـ (100) طفل وطفلة من العينة نفسها، تبين ان نسبة المصابين بسوء التغذية الحاد بلغت 4.9%، وان 3.9% مصابون بسوء التغذية المزمن، مقابل 11% يعانون من سوء التغذية العام. وتنتشر الامراض في صفوف بعض منهم، بسبب رداءة نوعية مياه الشرب، وتدني الشروط الصحية والبيئية لمساكنهم، فضلاً عن بعد مراكز الرعاية الصحية عنهم.

أطفال في الشوارع فاقدون لمقومات الأمن:

عندما تخلو شوارع المدن من وسائل الضبط والرقابة، تتحول إلى بيئة تزدحم فيها عوامل الخطر والتهديد، وخصوصاً بالنسبة للاطفال الذين انقطعت او ضعفت صلاتهم باسرهم، وأصبحوا في حالة مواجهة مباشرة مع تلك العوامل.

تُظهر الأدبيات الخاصة بهذه الظاهرة أن هناك تعريفات متقاربة لطفل الشارع تجمع بين ثلاثة محدِّدات إجرائية هي: مكان الاقامة وهو الشارع؛ واعتماد الطفل على الشارع كمصدر للدخل؛ والبقاء وعدم وجود مصدر للحماية، أو الرعاية، أو الرقابة، سواء من افراد او مؤسسات، وينطلق التعريف من الاسباب (مثل تفكك الأسرة)، لا من نتائجها بوصفها وقائع تعبر عن مشهد اجتماعي اكبر يضم عناصر الفقر، والتخلف، والأمية، والتهميش [14].

يتم التمييز بين مفهومي (أطفال في الشارع) و(أطفال من الشارع)، ويشير الاول الى الاطفال الذين يعملون في الشارع نهاراً ويعودون إلى أسرهم ليلاً. وفي المجتمع العراقي أصبح هناك آلاف الأطفال ممن يشكِّل عملهم مصدراً مهماً لدخل الأسرة وآلية اقتصادية لحمايتها. أما (أطفال من الشارع) فهم الذين اصبح الشارع

إطار 5.3 دراسة حالة: أطفال شوارع يعيشون حالة إقصاء كامل عن المجتمع

في معاينة مباشرة (لأغراض هذا التقرير) للحالات التي استمدت منها البيانات تضم (80%) الذكور، ممن تمت مقابلتهم في جانب الرصافة من بغداد خلال المدة من اواخر حزيران/ يونيو حتى نهاية ايلول/ سبتمبر 2007، تبيَّن الآتي:

- كلُّ الأطفال الذين بلغ متوسط أعمارهم (11.2) سنة، تركوا مدارسهم او لم يلتحقوا بالدراسة اصلاً. (37.5%) من الذكور ونصف الإناث، لم يدخلوا المدارس، وأن (43.7%) من الذكور وربع الاناث وصلوا في مسيرتهم التعليمية حتى الصف الخامس، وكل الذين التحقوا بالدراسة تشبعوا بفكرة: أن التعليم غير مهم.
- إن (50%) من الذكور مضت عليهم في الشارع مدّة لا تقل عن (12) شهراً، اما الذين أمضوا في الشارع مدة تقل عن ستة اشهر فان نسبتهم تصل الى (25%) من المجموع.
- ان (10%) من الاطفال فقط ما يزال أبواهما على قيد الحياة، اما الآخرون فان بعضهم فقد أحد الأبوين أو كليهما. مما يعني ان معظم الاطفال هم أيتام.
- غالبا ما يعبر الاطفال عن ذواتهم بأساليب التمويه والتزوير؛ فهم يقدمون أنفسهم بأسماء مختلفة، ويقدمون عن أسرهم معلومات غير صحيحة، وقد يعرفون بعضهم بعاهات اصيبوا بها. وباسماء امهاتهم التي تضاف إليها صفات سلبية. كما يتبادل الاطفال فيما بينهم توصيفات تقلل من القيمة وتحتوي على مؤشرات دونيه.
- ينام معظم الاطفال (40%) في أماكن مهجورة وسط بغداد، وهناك 15% ينامون في مرائب، و 10% قرب احد الأضرحة المقدسة.
- أما (المهن) التي يمارسها الأطفال فهي بحد ذاتها تمثل انتهاكاً لحقوقهم واختراقاً لأمنهم. وفي مقدمة هذه المهن التسول.
- ان (40%) من الاطفال يحتمون بصاحب محل او مقهى، و(20%) بأحد الأطفال الكبار، و(10%) بأحد الشقاوات، و(10%) بأحد السماسرة.

المصدر: كريم محمد حمزة ،ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية الوطني 2008.

(13) كريم محمد حمزة، العنف ضد المرأة، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008.

– بالمفهوم العريض للكلمة وبما يشمل المساكن غير المأهولة، والفضاء غير المأهول – مسكناً لهم أو مصدر الرزق الأساسي، ولا تتوفر لهم فيه الحماية المناسبة أو التوجيه بواسطة بالغين مسؤولين.

لقد تعاظمت مشكلة أطفال الشوارع في العراق خلال السنوات الاخيرة.ومن الصعب تقدير العدد الحقيقي لأطفال الشوارع سواء في بغداد او غيرها من المحافظات غير ان الملاحظة الميدانية تظهر ان المشكلة قد اتسعت عددياً وجغرافياً بسبب احداث العنف التي شهدها المجتمع العراقي. وقد قدرت الجمعية العراقية للتنمية والاعمار وهي احدى منظمات المجتمع المدني، ومن خلال استطلاعها لاعداد الاطفال في 26 منطقة في بغداد بحوالي 4000 طفل عراقي وذلك في مطلع عام 2004. ومن المرجح أن هذا العدد قد تضاعف تحت تأثير ما لحق بالأسرة العراقية من مظاهر التفكك والتهجير، وارتفاع أعداد العاطلين والفقراء. أما على صعيد تواجدهم في المؤسسات الايوائية التابعة لوزارة العمل والشؤون الإجتماعية، فان عددهم لايزيد على (159) نزيلاً. ويُلاحظ أن المؤسسات الإيوائية لا تضم الا عدداً ضئيلاً لا يتناسب مع عددهم الحقيقي. [14]

أوضحت نتائج دراسة اعدتها منظمة أطفال الحرب عن 400 طفل في جنوب العراق، كيف ان النزاع، بمظاهره وآثاره المتعددة، يؤدي إلى ترك الأطفال مدارسهم وقيامهم بأدوار مكتسبي الدخل مبكرا للاسرة، أو التشرد ولجوءهم الى الجريمة ووصمهم بها، والتعرض الى انشطة كسب العيش غير المشروعة، وربما ينخرط بعض الأطفال، وهم في سن الثأمنة في هذه الأعمال. ومع تصنيفهم على انهم "اطفال سيئون" فإنهم يوصمون بالعار، ويتعرضون لإقصائهم من المجتمع المحيط بهم.

المرأة في دوامة العنف

يمكن تعريف (أمن المرأة من منظور التنمية البشرية، بأنه التهديد المباشر أو غير المباشر: لحياة المرأة، أو لكرامتها، أو لعلاقاتها الإجتماعية أو مكانتها في أسرتها أو مجتمعها المحلي، أو الانتقاص كلاً أو جزءً من أي حق من حقوقها كإنسان. مع ملاحظة ان لفظ (التهديد) يعني الوقوع الفعلي أو المحتمل للخطر. كما انها من جانب آخر لا تقتصر على مصدر محدد أو معين. بل تشير الى أي مصدر خارجي أو داخلي، ثقافي، أو اجتماعي، أو طبيعي للخطر.

وقعت المرأة العراقية فريسة أربعة مستويات من الانتهاكات خلال السنوات الثلاثة الاخيرة [15].

الأول: ناتج عن انهيار القوانين بعد غياب أجهزة الضبط الرسمية وغير الرسمية.

الثاني: ناتج عن النزاعات المسلحة، والعنف، وموقع المرأة داخل العملية العنفية بوصفها هدفا مباشرا للقتل والتهجير القسري، أو غير المباشر من خلال استهداف افراد أسرتها وخوفها الدائم على سلامتهم.

الثالث: ناتج عن عجز المؤسسات الرسمية عن أداء وظيفتها وتحمل المرأة للأعباء الناتجة عن غياب الخدمات.

الرابع: الناتج عن هيمنة الجماعات المتشددة واستخدامها تهديدات ضد المرأة لدفعها الى الانزواء.

لقد تركت أحداث العنف المسلح الدائر في العراق، انعكاسات خطيرة على النساء، أصبحن هدفا مباشرا أو غير مباشر في عمليات العنف، فضلا عن مئات من النساء قتلن على يد الجماعات المسلحة تحت تبريرات سياسية تتمثل بعملهن في مجالات معينة، أو مع جهات محددة، كالسياسيات، والموظفات، والصحفيات، والمترجمات، والإعلاميات. إن أعمال العنف الموجهة ضد المرأة لا تتوقف عند الاستهداف الشخصي، لأن الاعتداء على حياتها أو جسدها هو جزء من عملية الانتقام لمن له سلطة عليها، وقد كان هذا المعنى واضحا في القتل الذي استهدف شقيقات، أو زوجات، أو بنات، القياديين في الأحزاب، أو المسؤولين في الحكومة.

بلغ عدد النساء اللواتي قُتلن في الاشهر العشرة الاولى من عام 2006 بحسب إحصائيات وزارة الصحة والطب العدلي 1190 امرأة.

وبلغت نسبة النساء اللواتي تعرّضن للقتل من بين مجموع الضحايا من الأكاديميين، والأساتذة، خلال المدة من نيسان/ ابريل 2003 حتى نيسان/ ابريل 2006، 5%. وشكلت النساء 7% من بين ضحايا الصحفيين. وهي نسب كبيرة جدا مقارنة بالعدد الاجمالي للنساء في هذين المجالين.

(14) Lili Bibling, Iraqi children Pay the Cost of War, Forced Displacement bulletin, volume August 2007, Oxford University, p. 43

(15) اسماء جميل رشيد، المرأة العراقية: تقدم يسبقه تراجع، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية الوطني 2007، ص9

اطار 6.3 الوقوع ضحية الاضطراب النفسي

في دراسة أجريت في مدينة الموصل عام 2006، على 424 من البالغين، كان نسبة المصابين بأعراض الأكتئاب 43%، والقلق 60%، أما المصابين بمتلازمة الكرب التالي للصدمة النفسية فكانوا 26% من مجموع المبحوثين، وكانت العلامات المرضية للإكتئاب بين النساء 51%، أعلى منها بين الرجال 27%، كذلك كانت علامات القلق لدى النساء 72% أعلى منها عند الرجال 36%، وتوصلت الدراسة إلى أن الأعراض النفسية متفشية في المجتمع وخاصة لدى النساء، ولدى الذين تعرضوا إلى الصدمات. وتزيد هذه النسب على النسب المذكورة في دراسة لمنظمة الصحة العالمية شملت عدة بلدان، حيث كانت معدلات الإكتئاب 10.4%، ومعدلات القلق العام 7.9%. ولا تبدو حالات الاكتئاب واضطرابات القلق أسباباً مهمة للوفيات، لكنها تؤثر إلى حد خطير في نوعية حياة الأفراد والأسر.

Source: Sartorius N. ed, Mental Illness in General Health Care: an International Study

وتشير تقاريرعديدة الى تزايد عدد الأرامل، مع ملاحظة ان هناك بعض التضارب في الأرقام؛ فالتقديرات تتراوح ما بين 300 الف و256 الف ارملة. وذكرت وزارة المرأة إن عدد الأرامل المسجل لديها هو 206082 أرملة[16].

من جانب آخر، أدى تصاعد العنف الى ايجاد تبريرات للأسرة كي تمنع بناتها من الدراسة، وهو منع ترجع جذوره الى الثقافة التقليدية، ووجد في الفوضى الإجتماعية دعما له.

لقد اصبح الخوف جزءاً من نسيج الحياة اليومية للمرأة العراقية، كما أنه يعيد ترتيب فعاليتها، فلم تعد الفتاة قادرة على الخروج بمفردها الى الدراسة أو العمل إلا بصحبة احد أفراد عائلتها، وتزايد الاعتماد على خطوط النقل الخاصة التي تنقل الفتاة من مكان اقامتها الى مكان دراستها أو عملها، مما أثقل كاهل العائلة اقتصاديا، وفي حالة تعذر هذه الطريقة فان الكثير من الامهات يضطرن الى مرافقة بناتهن الى مكان الدراسة او العمل، مما أضاف إليهن واجبات جديدة. وهناك أعداد كبيرة من الفتيات أجبرن على ترك الدراسة بسبب عدم قدرة ذويهم على توفير الحماية لهن. وحسب الاحصائيات الرسمية [17] فقد ارتفع عدد الفتيات التاركات الدراسة في المرحلة الابتدائية من 39266 للعام الدراسي 2002/2001، ليصل إلى 76795 للعام 2004/2003. اما عدد الطالبات الجامعيات اللواتي تركن دراستهن للعام الدراسي 2004/2003 فقد بلغ 9958 طالبة في الدراسات الصباحية و2795 في الدراسات المسائية، ليبلغ العدد الكلي للاناث اللواتي تركن الجامعة وفي كافة انحاء العراق 12753 طالبة.

ومن تداعيات هذه المرحلة غياب المرأة عن الشارع، إذ أصبح الشارع بيئة خطرة لا تجرؤ المرأة الظهور فيه، وهناك مناطق كثيرة لا تجرؤ المرأة فيها على السير بمفردها بسبب كثرة المضايقات وارتفاع حالات الاعتداء التي تتعرض لها. وقد أدى تزايد حالة الاعتداء على المرأة في الشارع الى لجوء الكثير من الفتيات الى ارتداء الحجاب، ليس اقتناعا به بوصفه زي المرأة المسلمة، بل لاعتقادهن بأنه يوفر لهن بعض الحماية (وتعبر إحدى الشابات عن أسباب ارتداءها للحجاب بأنه الوسيلة الوحيدة للتمتع بهامش من الحرية فبدونه لا تستطيع الخروج ومزاولة عملها) [18].

لقد أدى ضعف مؤسسات الدولة الى وقوع المجتمع تحت هيمنة الجماعات المتشددة، التي تدعو الى عزل المرأة ومنعها من ممارسة حقها في الظهور، وفي بداية العام الدراسي 2004-2005 تعرضت بعض الجامعات العراقية الى تهديدات بالتفجير ما لم يتم فصل الذكور عن الإناث، كما خصصت احدى الوزارات مصاعد للنساء ومصاعد للرجال. وفي عدد غير قليل من المدارس اصبح الحجاب يُفرض على الفتيات الصغيرات في المرحلة الابتدائية [19].

هناك مستوى آخر من الانتهاكات الموجهة لحياة وكرامة المرأة متعلقٌ باضطراب القاعدة المعيشية للعائلة العراقية، وتحمل المرأة اعباء الفقر الناتجة عن بطالة الزوج والأبناء. يضاف إليها غياب الخدمات، وندرة الوقود والماء والكهرباء. صُنِّف هذا النوع من الحرمان على أنه شكل من أشكال العنف الهيكلي الناتج عن تصدع مؤسسات الدولة، وضعف أدائها، وقد ترك انعكاسات واضحة على حياة المرأة العراقية، إذ أصبحت نشاطاتها تتمحور حول توفير حاجات العائلة والوقوف في طوابير طويلة لا تنتهي للحصول على الوقود.

(16) جريدة الصباح، الأسرة والمجتمع المدني، العدد 1843 بتاريخ 2006/5/25.
(17) الجهاز المركزي للإحصاء، مسح الأحوال المعيشية 2004، الجزء 2 ص 156.
(18) اسماء جميل رشيد، مصدر سابق ص 14، بحسب تقرير بثته اذاعة العراق الحر في تشرين الثاني 2005
(19) اسماء جميل- الصورة الإجتماعية وصورة الذات للمرأة في المجتمع العراقي- رسالة دكتوراه غير منشورة - قسم الاجتماع – كلية الاداب – 2006 – ص 94.

إستنتاجات

مع استمرار العنف... يبدو من الصعب التوصل الى إستنتاجات حول تحرر الناس من الخوف، فما يخص تلك الاوضاع من بيانات يبقى متناثراً بين الجهات المحلية الحكومية والمنظمات الدولية وغير مؤكد أو موثوق بها أحياناً بسبب المواقف المسبقة والجهات الصادرة عنها، لكنها وبرغم كل التحفظات تؤشر تصاعداً في ضحايا العنف... بكل أشكاله.

لقد اهتم هذا الفصل بتأثيرات العنف بشكل محدود على المجتمع العراقي فقد ركز الإهتمام على المهجرين، الاقليات، النساء والاطفال، لكونهم أكثر تعرضاً للأذى. ويمكننا كذلك وفي ضوء تجارب الشعوب التي مزقتها الحروب، أن نتوقع إمتداد التأثيرات النفسية أو ما يعرف بصدمة الحرب على فئات أخرى وعلى اطفال اليوم – بعضهم ضاعوا في الشوارع – لأجيال قادمة.

إن العلاقة بين أمن الإنسان والتنمية البشرية في العراق تبدو واضحة. فالتنمية البشرية هي توسيع لخيارات الناس وتحقيق لقدراتهم أما فقدان الأمن الذي تم وصفه وتحليله في هذا الفصل فإنه يقمع خيارات الناس (في الحريات والحقوق) ويعطل إختبار قدراتهم. (من خلال التعليم، الصحة، وفرص العمل). إن استمرار العنف يؤثر بشكل مباشر على مكونات التنمية البشرية بحرمان الناس من:

- القدرة على الحياة الصحية والمديدة.
- الحق في إكتساب المعرفة.
- الحق في العيش الكريم.
- الفرصة في المشاركة وتشكيل تنميتهم الذاتية.

وتبقى المخاطر قائمة من أن تمتد آثار الأجل القصير على أمن الإنسان الى تأثيرات طويلة الأجل على التنمية البشرية. إن تقليل تلك المخاطر يبدأ بالسياسات الاساسية في اتجاهين:

- تدخلات وقائية، شمولية ومحددة بعناية وذات أولوية عاجلة فيما يتعلق بالمهجرين واللاجئين والاهتمام بأعادة إندماجهم وحماية النساء والاطفال بينهم.
- إعادة تقييم العلاقة المتبادلة بين أمن الإنسان وأمن الدولة المؤسس من خلال الحكم الرشيد والحياة اللائقة للناس والمبنية على أمن الإنسان. فهما عنصران متساويان في معادلة مركبة، ولكن وفي ضوء الاوضاع الحالية، لم يكن من الممكن أن يتحقق الوزن المتكافئ لأي منهما.

فأمن الدولة الذي ينجز من خلال تغييرات مؤسسية يبدو بحد ذاته مطلباً أساسياً في الوقت الحاضر، لكنه غير ممكن في ظروف غياب القانون، وانتشار العنف الجاري. ما لم يقترن فرض القانون بجهود شمولية لحماية وبناء أمن الإنسان الشخصي، السياسي، الإقتصادي والإجتماعي، فإن تأسيس قاعدة مستدامة لعقد إجتماعي مع المواطنين لايبدو أمراً ممكناً. فالأحداث منذ عام 2003 تؤشر الحاجة العاجلة لأعادة بناء العقد الإجتماعي الذي يعترف بالعلاقة المشتركة الداعمة بين دولة قوية ولكن متسامحة ومواطنين يشعرون في أطار هوياتهم بالأمن والازدهار.

4

الباب الثاني:

الدولة في المرحلة الإنتقالية

الفصل الرابع:

الإنتقال المضطرب نحو الديمقراطية

سليم عبدالله

النحاس

الفصل 4 الإنتقال المضطرب نحو الديمقراطية

أهمية التحولات السياسية للتنمية البشرية

كشف الباب الأول عن تعرّض مؤشرات التنمية البشرية في العراق في العقدين الأخيرين من القرن الماضي، إلى تراجع هائل، أدّى إلى ضياع نتاج سنوات من الجهد الإنساني ومن الثروة المادية. كانت أسباب هذا التراجع سياسية بالدرجة الأولى، من حروب وعقوبات إقتصادية، إنتهت إلى إحتلال رافقه تغيير جذري للنظام السياسي والإقتصادي في 9 نيسان/ ابريل 2003 شكل هذا التغيير منعطفاً حرجاً في تاريخ العراق بسبب ما حمله من تغيرات واسعة، لم تتوفر الأرضية المناسبة لإستيعابها بعد، فسادت الفوضى التي قادت فيما بعد الى فقدان الأمن وانتشار العنف. إن عملية التحول تتضمن مرحلة إنتقالية تؤشر القطيعة التاريخية مع ما قبلها والتحول العميق نحو بنى ومؤسسات وقيم جديدة. غير أن المرحلة الإنتقالية هذه رافقتها مشكلات إجتماعية وسياسية وإقتصادية وأمنية خطيرة، فرضت تحديات جدية أمام التنمية البشرية المستدامة، فكانت الكُلفة البشرية والمادية لهذا التحول هائلة.

ينقسم هيكل هذا الفصل إلى قسمين. يصف القسم الأول عملية بناء أسس الديمقراطية بوصفها مُقومات لتمكين الناس من المشاركة. أما القسم الثاني فيعنى بتحليل العوامل المعوّقة لعملية البناء الديمقراطي، وأهمها فقدان الأمن، من حيث هو سبب ونتيجة في الوقت نفسه، يتداخلان لإبطال مفعول التلقائية التي يمكن أن تقود إليها عملية التحول نفسها. هذا كله نضَعه في إطار تحليلي يربط بين التحولات السياسية وانتشار العنف وتداخل نتائجهما مما ينعكس على أمن الناس وحياتهم ومعيشتهم اليومية. ويتفق هذا التحليل مع منظور الناس لأمنهم، فعلى وفق نتائج المسح الميداني الخاص بأمن الإنسان (الفصل الأول)، فأن المستطلعين ينسبون حالة فقدان الأمن التي يتعرضون لها في حياتهم اليومية إلى أسباب سياسية بالدرجة الأولى.

بناء مؤسسات الديمقراطية

البناء على عجل

بعد الإنتهاء من الجانب العسكري للحرب، لم تكن إستراتيجية إدارة البلاد واضحة. وسرعان ما أنتهى الموقف إلى إقامة إدارة مدنية عُرفت بأسم (سلطة الائتلاف المؤقتة CPA)، وفقاً لقرار مجلس الأمن المرقم 1483 في 22 أيار/مايو 2003 ومن أهم متضمناته: منح الشرعية لقوات التحالف كسلطة حاكمة وكقوة لحفظ السلام، الإعتراف بمجلس حكم إنتقالي، ورفع العقوبات الإقتصادية المفروضة على النظام السابق- إثر غزوه للكويت – بموجب قرار مجلس الأمن 662 في 9 اب/أغسطس 1990، كذلك وقف العمل ببرنامج النفط مقابل الغذاء.

باشرت هذه الإدارة عملها وكان من أولى الخطوات التي قامت بها هو حل هياكل سلطة الدولة القديمة، من خلال أوامر بدأ الحاكم المدني الأمريكي، السفير بول بريمر، بإصدارها منذ 23 أيار/ مايو 2003[1].

قامت سلطة الائتلاف في تموز/ يوليو 2003 بتشكيل (مجلس الحكم الإنتقالي)، ضم 25 سياسياً عراقياً، يمثلون الأطراف المشاركة في العملية السياسية[2]. وعلى الرغم من الطابع الإستشاري للمجلس، أنبثقت عنه حكومة عراقية في مطلع أيلول/سبتمبر 2003. وهكذا، شُرع بتأسيس أولى الترتيبات السياسية للإنتقال من حالة الإحتلال إلى بناء الدولة الجديدة، إذ أقر مجلس الحكم، في آذار/ مارس 2004، دستوراً للمرحلة الإنتقالية، عُرف

(1) PaulBremer III, "My Year in Iraq", 2006, chapter 4.
(2) For discussion on American policies and the emergence of the Iraqi political class during the difficult transition process, see former Minister of Trade in the first cabinet of 2003,Minister of Finance in the 2nd cabinet, Ali A. Allawi, "The Occupation of Iraq, Winning the War, Losing the Peace", Yale University Press,2007,

بأسم (قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية TAL)، حدد فيه توقيتات تنفيذ مهمات عاجلة وخطيرة في وقت قياسي؛ منها إنتخاب جمعية وطنية إنتخاباً عاماً ومباشراً، تتولى هذه الجمعية المنتخبة كتابة دستور دائم للبلاد، وتشكيل حكومة إنتقالية. وهكذا، تمت عملية نقل السيادة إلى حكومة عراقية مؤقتة في 28 حزيران/ يونيو 2004 ثم الإستفتاء على الدستور في 2005 وإنتخاب مجلس للنواب في كانون الأول 2005 ثم تشكيل الحكومة الدستورية في 2006.

الديمقراطية عملية مستمرة، وطويلة الأجل، ومُعقدة، حتى في البلدان ذات الديمقراطيات العريقة، فأنظمتها لا تزال تتطور، وقد تتراجع في بعض الأحيان. فالديمقراطية بالتأكيد، أكثر من الحق في الإنتخابات.

بارك قرار مجلس الأمن المرقم 1546 في 8 حزيران /يونيو 2004 حل سلطة الائتلاف المؤقتة وعبَر عن تطلع الأمم المتحدة نحو انتهاء الإحتلال وحصول العراق على الإستقلال والسيادة الكاملة.إلا إنه أتاح بقاء القوات متعددة الجنسية في العراق، حيث تم تمديد بقاء تلك القوات بطلب من الحكومة العراقية بموجب قرارات مجلس الأمن 1637 في 2005 و1723 في 2006 و1790 في ديسمبر 2007 لغاية 31 كانون الأول/ديسمبر 2008 كتمديد أخير تحل بعده معاهدة جديدة بين العراق والولايات المتحدة تُحدد مستقبل وجود القوات الأمريكية في العراق.

التمكين من خلال المشاركة السياسية

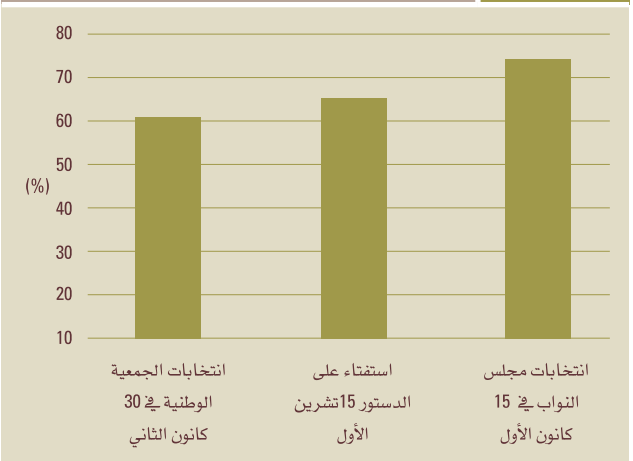
إن الحرية هي جوهر التنمية البشرية، من حيث هي السبيل الوحيد لضمان مشاركة المواطنين في إختيار نظامهم السياسي وتوسيع مشاركتهم في صنع القرار. وإن الديمقراطية هي مؤسسة هذه الحرية، ومهمتها حماية حقوق الإنسان الأساسية، ولا سيما حقوق المواطنة، وحق المساواة أمام القانون، وحق التنمية، وحرية المعتقد، وحرية التعبير، وحق الحياة، والحق في الأمن الشخصي. وتمثل الإنتخابات الحُرة الديمقراطية العادلة الممارسة الملموسة الجوهرية، بل الوحيدة التي تمنح المواطنين، بصفتهم هذه، إمكانيةَ المشاركة الفعلية، وهي المسؤولة عن التقدم في بناء أسس النظام السياسي وإرسائه، ذلك النظام الذي ينبغي أن يحمي بدوره حقوق المواطنين وحرياتهم تلك[3]. الحرية، هنا، ليست حرية سياسية حسب، بل هي تتسع لتشمل الحرية الإقتصادية والإجتماعية، وحرية العيش والأمن والبقاء التي تتحقق من خلال الأمن الشخصي، والقدرة على إشباع حاجات الإنسان وحاجات أسرته من الغذاء والملبس والمأوى.

وصل العراقيون إلى هذا الشكل من النظام السياسي، ولكن لا يعني ذلك إرساء الديمقراطية.

ومع ذلك، أنجز العراقيون مهمات أول تجربة لهم في الممارسة الديمقراطية الفعلية منذُ أكثر من نصف قرن، في إطار من محاولة التنفيذ الصارم لقانون الإنتخابات واحترام المعايير الدولية. تمثلت تلك المهمات بثلاث عمليات انتخابية كبرى على المستوى الوطني في سنة واحدة، بدأت بإنتخابات (الجمعية الوطنية) في 30 كانون الثاني/ديسمبر 2005، وهي الجمعية التي تولت كتابة مشروع الدستور الدائم للبلاد، أعقبها الإستفتاء على الدستور في 15 تشرين الأول/أوكتوبر 2005، وأخيراً إنتخابات مجلس النواب في 15 كانون الأول/ديسمبر 2005؛ حين توجه إلى صناديق الاقتراع (12191133) مصوت، من أصل (15568702) ناخب مسجل، للإدلاء بأصواتهم في (31348) محطة اقتراع موزعة على جميع المحافظات. وقد عمل فيها نحو 200000 موظف، وراقبها 126125 مراقباً عراقياً، و949 مراقباً دولياً، فضلا عما مجموعه 272295 من وكلاء الكيانات السياسية، وذلك لانتخاب 275 نائبا من بين أكثر من 7655 مرشح تقدموا لخوض الانتخابات على لوائح 307 كيان سياسي مسجل، منها 19 ائتلافًا، للتنافس على نيل مقاعد مجلس النواب، هذا فضلا عن مشاركة ما يقارب من 300 ألف ناخب عراقي مقيم في الخارج، اقترعوا في مراكز انتخابية بلغ عددها 95 مركزا في 15 دولة.

وقد تميزت تلك العمليات الانتخابية الناجحة بتصاعد نسبة الناخبين المصوتين على وفق خط بياني ثابت (الشكل 1.4)، على الرغم من أن الطريق إلى

شكل 1.4 **نسبة المشاركة في العمليات الانتخابية لسنة 2005**



المصدر : عبد الحسين الهنداوي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008

(3) عبد الحسين هنداوي، ورقة خلفية مقدمة إلى تقرير التنمية البشرية 2007.

الانتخابات لم يكن سهلا، فقد قدَم العراقيون تضحيات كبيرة في أرجاء البلاد المختلفة.

لقد أفرزت نتائج الانتخابات الأولى استقطابا سياسيا جديدا في ظل مقاطعة بعض مكونات الشعب العراقي، مما أضاف إلى المشهد السياسي العراقي تعقيدات جديدة أخرّت تشكيل الحكومة الإنتقالية حتى 28 نيسان/ إبريل 2005، حين منحت الجمعية الوطنية الإنتقالية الثقةَ للحكومة الجديدة بغالبية 180 نائب من مجموع 185 حضروا الجلسة.

توسيع آفاق المشاركة:

تشكيل الأحزاب السياسية

ظلت العلاقة بين الدولة/ السلطة والأحزاب، منذ نشأة الدولة الحديثة سنة 1921، علاقة متقلبة. وعلى الرغم من إقرار الدساتير العراقية المتعاقبة حرية تشكيل الأحزاب، شهد العراق قرارات عدة بوقف نشاط الأحزاب، أو بحل بعضها، أو يعدّ الانتماء إليها جرما يحاسب عليه القانون، وصلت عقوبته إلى الإعدام، وقد انتهت هذه العلاقة إلى قطيعة شبه كاملة مع نهاية السبعينيات، حين ترسّخت ثقافة الحزب الواحد. وكانت لحظة 9 نيسان 2003 إعلانا عن انتهاء هذه السياسة، وإيذانا بظهور عشرات الأحزاب في مدة قياسية. لقد بلغ عدد الأحزاب التي تشكلت منذ هذا التأريخ أكثر من 160 حزبا، مع أنه لا يمكن حصر العدد بشكل دقيق، لعدم وجود قانون خاص بالأحزاب يفرض عليها الحصول على إجازة رسمية للعمل، أو حتى الإبلاغ أو الإخبار بتشكيلها. من هنا، كان الكثير من هذه الأحزاب مجرد تجمعات غير محدَّدة المعالم والأهداف، بل إن كثيرا منها لم يكن لديه أيُّ نظام داخلي، أو برنامج عمل، أو حتى سجل للأعضاء، وهو ما ظهر واضحا عندما اشترط قانونُ الأحزاب والهيئات السياسية (الأمر رقم 97 في 7 حزيران/ يونيو 2004) تسجيلَ (الكيانات السياسية)، وبضمنها الأحزاب، الذي اشترط أن يقدم أيُّ حزب يرغب في دخول الانتخابات نظامَه الداخلي. وبالتالي، **لا يمكن النظر إلى هذا الكم بوصفه انعكاسا لتباينات أيديولوجية، أو استجابة لحاجات مجتمعية، بل هو أقرب إلى التعبير عن حالة فوضى، ورد فعل عاطفي وآني على حالة القطيعة القسرية مع الممارسة الحزبية.**

لقد نصّ دستور 2005 (المادة 39/أولا) على أن "حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، أو الانضمام إليها مكفولة"، مع أن التعددية الحزبية كانت قد أصبحت واقعا حقيقيا حتى قبل إقرار هذا الدستور.

غير أن تحليل نتائج الانتخابات الأخيرة في 15 كانون الأول/ ديسمبر 2005 يبين، بوضوح، عجز الكم الكبير من هذه الأحزاب عن الحصول على ثقة الناخبين. ولا يمكن رد هذا الأمر إلى مجرد هيمنة مناخ تأكيد الهويات الفرعية، فالكثير من هذه الأحزاب كان مبنيا على هذا الأساس، وإنما يعود الأمر جزئيا إلى ضعف

إطار 1.4 قضايا تأريخية

ينبغي للتنمية البشرية أن تُبنى على إعادة الاعتبار لقضايا جوهرية أهملت في السابق. وهذه القضايا هي: الديمقراطية، والمشاركة، وحقوق الإنسان. فالعراق يملك الموارد اللازمة لخلق واحد من أفضل النظم الديمقراطية في العالم العربي. فهو لا يملك فقط ثروة نفطية هائلة، وموارد زراعية، وكنوزاً تاريخيةً تُمكنه من تنمية سياحة مزدهرة، ولكن الأهم من ذلك هو أنه موطن مجموعة من التقاليد الغنية يمكن أن يستغلها مواطنوه المثقفون لتكون أسسا لبناء العراق الجديد. فالعراق بطبيعته مجتمع منفتح ومتسامح[1].

على العكس من عدم الادراك الواسع الانتشار، فإن الحركة الوطنية العراقية، التي بدأت بعد ما يعرف بثورة الشباب الاتراك في 1908 كانت قد تميزت بالتعاون الكبير بين العرب السنة والشيعة، المسيحين، اليهود، الاكراد والمجموعات العرقية الاخرى. لقد حفزت الحركة جمعيات كثيرة ضمت جماعات مختلفة: أحزاب سياسية ذات برامج، جمعيات، منظمات نسوية وطلابية واتحادات عمالية. كما أنها حفزت أيضاً نمو صحافة كبيرة نشطة دفعت نحو الديمقراطية وتوسيع المجتمع المدني.

نمت هذه الثقافة السياسية الديمقراطية بشكل كبير خلال فترة النظام البرلماني والملكية الدستورية التي أستمرت من 1920 الى 1958... لقد ساهم النظام السياسي السائد في أشاعة الديمقراطية، وكان الحد الأدنى من الديمقراطية كالتفاوض والحوار بين الاحزاب السياسية..مفيدا. وان بقي بعيدا عن مخاطبة الجماهير. والخمسينات وبداية الستينات تحدت الحركات الادبية والفنية أشكالا تقليدية من السلطة أضفت على العراق موروثاً حضارياً متنوعاً، اكد على التسامح والتعدد الثقافي.

إن لهذا المنظور التأريخي ثلاثة مضامين سياسية:

أولاً يقترح التأريخ العراقي الحديث أن السياسات الطائفية التي تتحدى العراق حالياً هي ليست نتاج تأريخي للدولة الحديثة – وانها طارئة. ذلك لأنها نتاج التدهور الإقتصادي والإجتماعي الذي بدأ اثناء الحرب العراقية – الايرانية (1988-1979)، والتي تفاقمت بالعقوبات التي فرضت اثناء حرب الخليج 1990.

ثانياً إن المجموعات العرقية العراقية كانت قادرة على ان تلتحم في مشاركات سياسية تعاونية في الماضي، وثم ان مثل هذا التعاون ممكن ثانية في المستقبل[2].

المصدر:

(1) أريك ديفس، ستراتيجيات لدعم الديمقراطية في العراق، معهد السلام الامريكي،تقرير خاص رقم (53)، تشرين الاول/ أكتوبر 2005 ص 16.

(2) Eric Davis, "Rebuilding a Non-Sectarian Iraq", Strategic Insights, Volume VI, Issue 6, December 2007, Center for Contemporary Conflict, The Naval Postgraduate School, Monterey, California.

معرفة الناخب العراقي بهذه الأحزاب من جهة، وإلى تراث القطيعة مع فكرة الأحزاب، ولا سيما للجيل الذي نشأ في حكم الحزب الواحد.

إن حرية تشكيل الأحزاب هي الضمانة الوحيدة للتعددية السياسية، التي تعُد إحدى المقومات الأساسية للديمقراطية. غير أنها ستبقى حرية شكلية ما لم تدعمها ظاهرة حزبية تؤسس على أسس مدنية بعيدا عن أي إستقطاب عرقي أو طائفي، على ما هو عليه حال أغلبية الأحزاب العراقية اليوم.

يحسب للدستور إنه التزم بالتمييز الايجابي تجاه المرأة عندما اشترط ألا تقل نسبة مشاركة النساء في المقاعد البرلمانية عن 25% (المادة 49/رابعاً).

كتابة الدستور:
فرصة لممارسة خيارات الناس؟

لعل من أهم المهمات التي واجهت الجمعية الوطنية، هي كتابة دستور في ظل التوقيتات الصارمة التي حددها (قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية). أدت المصاعب وتباينات الآراء ووجهات النظر، إلى تأخر الجمعية الوطنية في تقديمها لمسودة الدستور عن الموعد المقرر في (قانون إدارة الدولة)، وهو 15 أب/ أغسطس 2005، فلجأت الجمعية إلى تعديل القانون بما يسمح بتقديم المسودة إلى الثاني والعشرين من الشهر نفسه. ومع ذلك، لم تكن مسودة الدستور النهائية قد اكتملت الى يوم تقديمها، نتيجة الخلافات بين الأطراف الرئيسية المشاركة في العملية الساسية.

أثيرت عند كتابة الدستور مسألتان: الأولى هي عدم تحقق الإجماع الشعبي الكامل عليه بسبب وجود أطراف لم تستوعبها المناقشات التي أعدت للدستور بشكل كامل. والأخرى تتعلق بنص الدستور نفسه، ذلك أن الفقرات الرئيسة (التي تتعلق بـ "الفيدرالية"، على سبيل المثال، أو صلاحيات فرض واستحصال الضرائب) وضعت في صيغ غير واضحة، وبالتالي، تحمل هذه الفقرات بذورَ الخلاف في المستقبل.

يرى المتحفظون على الدستور إنه يمنح الفرص للانقسامات العرقية والطائفية، وذلك عبر مبدأ الفدرالية والمادة الخاصة بمحافظة كركوك المتنازع عليها بين الأكراد والتركمان (المادة 140)، ومبدأ استثمار الموارد الطبيعية في المواد(111 و112) الخاصة بحق الأقاليم في إبرام العقود واستغلال الثروات، وليس آخراً، (المادة 41) المتعلقة بحرية

شكل 2.4 **المشاركة السياسية للنساء في العالم**

المصدر: تقرير التنمية البشرية 2007/2008، عدا العراق

اختيار المذهب في قضايا الأحوال الشخصية (سيتناول الفصلُ السابع هذه المسألة بتفصيل أكثر). **كان يمكن للعملية الدستورية أن تعالج الانشقاقات المتزايدة في المجتمع العراقي، بحيث تضع وثيقة إجماع وطني يمكنها أن تكون الدعامة السياسية للوحدة الوطنية، وهو ما لم يحدث.**

بلغت نسبة المشاركة في الاستفتاء على مسودة الدستور في جميع أنحاء العراق 63%. وكان إقبال الناخبين في 6 محافظات مرتفعا زادت نسبته على 72%، وسجلت 11 محافظة إقبالا فوق المتوسط تراوح بين 54% و66% وجاءت نتائج الاستفتاء مؤاتية لإقرار الدستور.

وبهذا الإقرار بات الطريق ممهدا إلى الانتخابات التشريعية لانتخاب مجلس للنواب. ومبكرا، أستكملت القوى السياسية أستعدادتها لخوض انتخابات 15 كانون الأول/ ديسمبر 2005، وأعادت تشكيل تحالفاتها

إطار 2.4

نتائج استطلاع الرأي عن أمن الإنسان: ما هي العوامل المهددة للأمن السياسي؟

العنف، والتحول المفاجئ نحو الديمقراطية، والقمع والاستبداد السياسي، وإلغاء التجنيد الإلزامي، هي ظواهر ترتبط بشكل مباشر بأمن الناس ويمكن عدّ وجهات نظر الناس فيها مؤشرات دالة على تهديد أمنهم الحاضر ورؤيتهم لما يمكن أن يمنع هذه التهديدات، إذ يتفق 95% منهم على أن القضاء على الإرهاب يعزز أمن الناس، وهي مسألة تبدو بديهية في مثل هذه الأوضاع،ويزداد الادراك العام حولها في كل مكان في العالم.

أو تجديد القائمة منها. وبدت الساحة مفتوحة على احتمالات أوسع مما كانت عليه في انتخابات (الجمعية الوطنية) في 30 كانون الثاني/ يناير 2005، ولاسيما بعد اشتراك جميع الفئات والطوائف. وقد ظهرت اصطفافات جديدة تلونت بألوان قومية ووطنية ومذهبية ودينية، وتبارت الأحزاب السياسية في تمثيل من ادعت تمثيله اعتماداً على الهويات الفرعية.

دخل العراق منذ إعلان نتائج انتخابات مجلس النواب أزمة سياسية حادة حول تشكيل الحكومة. واستمرت المفاوضات بين الكتل والأحزاب الرئيسة في مجلس النواب، وتم تشكيل أكبر حكومة في تاريخ العراق. ونالت الثقة في 20 أيار/ مايو 2006، أي بعد خمسة أشهر من إعلان نتائج الانتخابات. لكن الأمور لم تثمر استقرارا في العملية السياسية، فقد قادت الخلافات بين الكتل البرلمانية المختلفة، وفيما بين الكتل نفسها، إلى انسحاب بعضها من حكومة الوحدة الوطنية، التي باشرت إلى مواجهة الاستحقاقات الأمنية والإقتصادية والسياسية الخطيرة.

المجتمع المدني في المرحلة الإنتقالية

من المعروف أن مفهوم (المجتمع المدني) هو نتاج للتحولات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية، التي حكمت العالم الغربي على مدى القرون الثلاثة الماضية، وهو جزء من صيرورة تاريخية أنتجت محاولات فلسفية وفكرية تميز بين (الدولة) و(المجتمع)، وبين (المجال العام) و(المجال الخاص)، وتعد الدولة والسلطة السياسية نتاجا لعقد اجتماعي، وان الشعب/ المجتمع هو مصدر السلطات جميعا.

اذا سلمنا بهذا، يصبح استخدام مفهوم (المجتمع المدني) غيرملائم للتعبير عن الدور الذي يمارسه الفاعلون / الناشطون في مؤسسات خارج اطار الدولة (non-state actors). فقد ظلت العلاقة بين الدولة والمجتمع، في العديد من البلدان النامية، ومنها العراق، علاقة غير محددة، فهذه الدول، التي اعتمدت نموذج الدولة - الامة لمرحلة ما بعد الاستقلال، عانت من تشوهات واختلالات بنيوية حقيقية في عملية تشكيلها، من قبيل اختلال العلاقة بينها وبين المجتمع؛ فقد تضخمت، في سلطاتها وهيمنتها وبناها، بشكل أعاق، إلى حد كبير، فرصة قيام مجتمع مدني يمكن أن يكون طرفا موازيا لها. وفاقم من حدة هذه الأزمة اعتماد الأنظمة السياسية، في كثير من هذه الدول، الأنموذج الشمولي، الذي ترافق مع مظهرهيمنة الصوت الواحد (الحزب الواحد).

تعاني هذه المنظمات من ضعف حقيقي، في وعيها بذاتها ودورها وعلاقتها بالدولة، وفي بنيتها الفكرية والتنظيمية. هذا لا ينفي ظهور منظمات ذات نشاطات جادة وفاعلة في مجالات التوعية والمناصرة الداعمة للتحول الديمقراطي.

انساقت الدولة العراقية الحديثة، منذ نشأتها سنة 1921، إلى هذا الأنموذج. وقد **عزز الاقتصاد الريعي وطبيعة الأنظمة السياسية المتوالية من مدى تضخم دور الدولة ومن ضعف قدرة القوى الإجتماعية على بلورة اسس نشوء مجتمع مدني بالمفهوم التاريخي** المشار اليه

بناء مقومات المجتمع المدني: تعزيز للمشاركة

بعد نيسان 2003، كانت ثمةَ إرادة سياسية معلنة، وإن لم تكن تجاري الرغبة الشعبية، بتصحيح هذا الخلل الهيكلي في العلاقة بين الدولة والمجتمع.

لقد شهدت السنوات اللاحقة ظهور كم كبير جدا من منظمات المجتمع المدني، وصل عدد المسجل منها إلى 5669 إلى أواخر تشرين الأول/ أكتوبر 2007. وإجمالا، يمكن تأشير الملاحظات الآتية على منظمات المجتمع المدني:

- إن نسبة كبيرة من هذه المنظمات فشلت في أداء واحدٍ من أهم أدوارها، وهو مراقبة أداء الحكومة ومدى التزامها بالدستور والقانون، ومدى التزامها بواجباتها تجاه حقوق الإنسان، أو التعددية، أو حرية

التعبير؛ بل على العكس من ذلك انساق عدد من هذه المنظمات إلى تسويغ بعض الانتهاكات في هذه المجالات.

- إن بعض هذه المنظمات تستمد وجودها من دعم المؤسسات أو الأحزاب الدينية التي تستثمر رأس المال الرمزي للجماعة المحددة، وهو ما يخلق تناقضا جوهريا بين هذه المنظمات ومفهوم المجتمع المدني.
- إن قيام بعض هذه المنظمات على روابط عرقية، أو دينية، أو طائفية، أو عشائرية، أو غير ذلك من الانتماءات التقليدية، أدى إلى تناقضات ذاتية، أو تناقضات فيما بين هذه المنظمات نفسها. وغالبا، ما كان يفضي ذلك إلى تشويه فكرة (المجتمع المدني) نفسها.
- إن غالبية هذه المنظمات مسيسة، فهي ترتبط، من حيث مرجعيتها الفكرية أو السياسية، بأحزاب أو جهات فاعلة في الساحة السياسية، الأمر الذي أفقدها القدرة على التعبير عن المجتمع المدني ككل
- يُشكل التمويل وآلياته عقبة حقيقية في عمل منظمات المجتمع المدني الذي غالبا ما يكون سببا في التأثير في استقلاليتها وفي خضوعها لاشتراطات الممولين، التي قد لا تتسق مع الاحتياجات الحقيقية للمجتمع.
- بسبب ظروف النشأة المرتبكة، والافتقاد إلى الخبرة، وربما الوعي الذاتي بماهية المجتمع المدني، تعاني أغلبية منظمات المجتمع المدني من ضعف هيكلي، ولاسيما في العمل المؤسسي، والخبرات التنظيمية، والإدارة، وبناء الاستراتيجيات الخاصة بها.

لا بد من ان تتوفر الوسائل الكفيلة بضمان حرية واستقلال الاعلام بكل أشكاله، وإلا لن يكون لدينا سوى ديمقراطية شكلية، فاقدة لجوهرها الذي تتحقق به.

الإعلام جزء أساسي من أية حياة ديمقراطية، وما لم يكن ثمة مشروع ديمقراطي حقيقي سيبقى الإعلام ضعيفاً وتابعاً.

الدخول إلى عصر الإعلام

يعُد الإعلام الحر أحد مقومات الديمقراطية الرئيسة، وقد دخل العراق دفعة واحدة إلى هذا العصر، فمنذ نيسان/ ابريل 2003، أصبح إستخدام أجهزة الإستقبال الفضائي، والهاتف النقّال، والتعامل مع شبكة الأنترنت، ومحطات الراديو، وإصدار الصحف والمجلات، واستيراد الصحف والمجلات الأجنبية غير مقيد[4] نحو الديمقراطية، وكذلك للإعلان عن الخلاص من نظام شمولي منع الناس من الإتصال بهذا العصر، وهو على مستوى أشمل يشكّل إعادةَ ربط العراق بشبكة عالمية لا يمكن أن يكون خارجَها بعد الآن، هذا فضلا عن أن حرية التعبير شكلت عنصراً جوهرياً في الثقافة السياسية التي وردت إلى البلاد بعد سقوط الدكتاتورية[5]. لقد أنفتح الناس على العالم بعد العزلة التي عاشوا فيها طوال سنوات، فمثلاً، إزداد عدد المشتركين في خدمة الإنترنيت من 4500 مشترك قبل سنة 2003 إلى 261.000 مشترك لغاية نيسان 2007.

على الرغم من عدم وجود إحصاءات دقيقة وشاملة لأعداد الصحف، والمجلات، ومحطات الراديو، والقنوات الفضائية، والمواقع الإلكترونية، والتي جرى تأسيسها في العراق منذ نيسان 2003، يمكن لنا أن نورد بعض الإحصاءات هنا.

صدرت خلال الأشهر الثلاثة الأولى بعد سقوط النظام أكثر من 180 صحيفة، فقد شهدت الموصل لوحدها صدور أكثر من 40 صحيفة خلال شهر واحد، بعد أن لم تكن تعرف سوى صحيفة أسبوعية واحدة هي (الحدباء)، التي كان يصدرها خلال ربع قرن قسم الإعلام في محافظة نينوى[6]. غير أن أكثر من 130 صحيفة من الصحف الـ 180 التي صدرت في عموم البلاد توقّفت عن الصدور بعد مدة قصيرة من صدورها، ولم تبق اليوم سوى نحو 50 صحيفة يومية وأسبوعية[7]، منها 14 صحيفة يومية تصدر في العاصمة بغداد[8].

جدول 1.4 مؤشرات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات للسنوات 1990, 2007

المؤشر	1990	2007	السنة
عدد خطوط الهاتف الثابت لكل (100) شخص	5.6	5.1	2007
عدد خطوط الهاتف النقال لكل (100) شخص	0.0	39.1	2007
نسبة الأسر التي تمتلك حاسبة شخصية	*3.6	5.1	2007
نسبة مستخدمي الانترنت لكل 100 شخص	0.0	11.3	2007
نسبة الأسر التي تستخدم الستلايت)	*32	69	2007

*تشير هذه النسبة إلى قيمة المؤشر لسنة 2004

المصدر: تقارير مديرية إحصاء النقل والاتصالات، جهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات

(4) حيدر سعيد، الأعلام وحرية التعبير: المسار التراجيدي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008.
(5) حيدر سعيد، المصدر السابق.
(6) The Iraqi Press, The Heritage Of The Past And The Challenges Of The Future, Zuhair al-Jezairy, P.17.
(7) Ibid, P.19
(8) حيدر سعيد، المصدر السابق.
(9) المصدر السابق.

أما المجلات والنشرات الدورية فقد ظهرت نحو 40 منها، ما يقرب من نصف هذا العدد يصدر عن مؤسسات حكومية[9].

وفيما يتعلق بعدد محطات البث التلفزيوني، الأرضية والفضائية، فتتحدث إحصائيات الجهات الرسمية العراقية أنها بلغت 31 محطة فضائية حتى أيلول/ سبتمبر 2007 مستمرة فعلياً في البث التلفزيوني الفضائي، وهناك أكثر من 17 محطة هي في طريقها للحصول على إجازة بث[10]، أما محطات الراديو فقد بلغ عددُها نحو 80 محطة حاصلة على إجازة رسمية.

ومن الظواهر المهمة نشوء وكالات أنباء مستقلة ورثت وكالة الأنباء الوحيدة، التي كانت تابعة للحكومة، إذ يوجد الآن 8 وكالات أنباء مستقلة،وأن أثنين منها فقط هي وكالات أنباء فعلية، أما الوكالات الأخرى فليست في حقيقتها وكالات أنباء، على أساس أنها ليست محترفة، وهي تأخذ أخبارَها من مصادر خبرية أخرى أو وكالات أنباء أخرى، ولذلك، فهي أقرب إلى أن تكون مواقع إلكترونية إخبارية منها إلى أن تكون وكالات أنباء حقيقية[11].

لكن الظاهرة الأكثر إثارة وغموضاً هي ظاهرة المواقع الإلكترونية التي ظهرت. وعلى الرغم من عدم وجود فروقات نظرية أو معايير واضحة ومُقرّة للتعامل معها؛ وعدم وجود معيار يضبط الهويةَ العراقية؛ وعدم وجود دراسة عن جمهور المواقع الإلكترونية في العراق، يمكن أن نورد، هنا، بعض المعطيات الأولية عن المواقع الإلكترونية العراقية. ونذكّر بأننا اضطررنا، إجرائياً، إلى إعتماد معيار هوية العاملين، وطبيعة محتواها واهتماماتها، لضبط وصف المواقع الإلكترونية بأنها عراقية، على الرغم من الإشكاليات التي قد تثار على هذا المعيار. لقد أحصينا في دراسة أعدت خصيصاً لهذا التقرير (1100) موقع إلكتروني عراقي، كانت بياناتها على النحو الآتي[12]:

إن نحو 264 موقع (أي 24% من العدد الكلي) يُمثل مواقع تابعة لمؤسسات.

ثمة نحو 133 موقع إلكتروني ذي طبيعة إخبارية، أي ما يعادل نسبة 12% من العدد الكلي.

إن معظم الصُحف العراقية الورقية، إن لم نقل جميعها، غير مهتمة بالتحديث اليومي لمواقعها الإلكترونية.

إن نحو 396 موقع (أي 36% من العدد الكلي) هي مواقع شخصية.

هناك 324 مدوّنة شخصية ألكترونية عراقية، جزء كبير منها إعتمد اللغة الإنكليزية.

بلغ عدد المواقع الدينية نحوَ 42 موقعاً، أي ما يعادل 3.8% من العدد الكلي.

بلغ عدد المواقع الثقافية والفنية والأدبية نحو 162 موقع (15% من العدد الكلي).

ثمة نحو 40 موقعا خدمياً (4% من العدد الكلي)، تمارس هذه المواقعُ خدمات شتى، تبدأ من المشورة الطبية، وتصل إلى الطب الشعبي، مرورا بالإفتاء الديني، وما يُسمَّى (الطب القرآني) وما إلى ذلك.

أما عدد المنتديات chatting websites العراقية فقد بلغت نحو 48 منتدى، أي ما يعادل نحو 5% من العدد الكلي للمواقع.

يعُد الإعلام الحر أحد مقومات الديمقراطية الرئيسة، وقد دخل العراق دفعة واحدة الى هذا العصر.

إطار 3.4 ارتفاع الكلفة وراء عدم انتشار الانترنت في العراق

أظهر استبيان معلوماتي عن معدل استعمال الانترنت، شمل أكثر من ثلاثة آلف شخص، 66% منهم من الذكور، أن عدم توفر خدمة الإنترنت في المنازل، وارتفاع كلفة الحصول عليها في ظل الظروف الإقتصادية الحالية، هما السببان الرئيسان اللذان يحولان دون انتشار هذه الخدمة. وبيّن الاستبيان، الذي أجرته الشركة العامة لخدمات الشبكة الدولية للمعلومات، أن 68% من العينة ترى أن كلفة الحصول على هذه الخدمة المرتفعة تفوق طاقتها المادية والمعاشية. وأظهر الاستبيان أن أعمار 35% من المستخدمين تتراوح بين (25-40) سنة، وأن أعمار 3% منهم تقل عن (12) عاماً.. وأن حملة الشهادة الإعدادية يشكلون أعلى نسبة من المستخدمين بواقع 32%.. وأن نسبة مستخدمي الانترنت في القطاع الحكومي هي 44%.. وأن 45% منهم بينوا عدم وجود خدمة إنترنت في منازلهم. وبسؤال عينة الاستطلاع التي شملت العديد من المدن أو المناطق العراقية (منها النجف، الديوانية، الفلوجة)، عن الهدف من استخدام الانترنت ظهر أن 39% منهم يستخدمون الانترنت للحصول على المعلومات العامة أو تخصصية أو العملية أو للتسلية أو للتراسل والتعارف، في آن واحد. وبشأن طريقة الحصول على الخدمة، قال 50% من المشمولين بالاستبيان إنهم يحصلون عليها من خلال مقاهي الانترنت في حين يحصل 33% منهم عليها في المنازل من خلال الشبكات اللاسلكية.

المصدر: الشركة العامة لخدمات الشبكة الدولية للمعلومات، تشرين الثاني/ نوفمبر 2007.

(10) على نحو ما يقول سيأمند عثمان المدير التنفيذي للهيئة الوطنية للاتصالات والإعلام، نقلا عن:
The Iraqi Press, The Heritage Of The Past And The Challenges Of The Future, Zuhair al-Jezairy, P.20.

(11) حوار شخصي أجراه الباحث حيدر سعيد مع زهير الجزائري، رئيس تحرير (أصوات العراق)، بتاريخ 2007/7/23.

(12) حيدر سعيد، المصدر السابق.

جدول 2.4 المواقع الألكترونية العراقية حتى أيلول / سبتمبر 2007		
	العدد	النسبة المئوية
مواقعَ تابعة لمؤسسات منها	264	24
المؤسسات الحكومية	42	3.8
منظمات المجتمع المدني	50	4.54
الأحزاب والكيانات السياسية	81	7.36
تنظيمات عشائرية	4	0.36
صحف ومجلات	60	5.45
أخرى	31	2.81
مواقع إخبارية منها	148	13.45
نسخ الكترونية لصحف ورقية	40	3.63
مجلات ودوريات	20	1.81
مواقع اخبارية	73	6.45
وكالات انباء	8	0.72
جريدة الكترونية	7	0.63
مواقع شخصية منها	396	36
مدونات شخصية	324	29.45
مواقع دينية	42	3.8
اخرى	30	2.72
مواقع ثقافية وفنية وأدبية	162	14.72
مواقع خدمية	40	3.63
المنتديات chatting websites	48	4.36
مواقع ذات توجهات سياسية محددة	42	3.8
المجموع	1100	100

المصدر: حيدر سعيد، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشريالوطني، 2008.

ولا يبدو أن مصادر المعرفة التقليدية، ولاسيما الكتاب، شهدت الإنفتاحَ الجذري الذي شهدته وسائلُ الإعلام.

كانت حركة النشر تُدار من دار نشر مركزية كبيرة تابعة للدولة، هي (دار الشؤون الثقافية العامة). كانت ثمة مؤسسات أخرى، من نحو (دار المأمون)، و(بيت الحكمة)، و(جامعة بغداد)، و(جامعة البصرة)، و(جامعة الموصل)، غير أن (دار الشؤون) كانت الوحيدة التي تحمل صفة (دار نشر)، في حين أن الأخريات هي مؤسسات تمارس النشر بما ينسجم مع طابعها وتوجهاتها، كما أن دار الشؤون، من جهة ثانية، هي دار نشر عامة. وفي كل الأحوال لا تختلف المؤسسات الأخرى عن (دار الشؤون) في كونها مؤسسات تابعة للدولة، ولذلك لا يمثل وجود هذه المؤسسات الأخرى اي تغيير في الحكم العام الذي أطلقناه، وهو أن الجانب الأساسي من حركة النشر في العراق كان مرتبطا بالدولة.

بعد 9 نيسان/ ابريل 2003، لم تتحسّن سمة النشر عمّا كانت عليه في التسعينيات. ربما يعود ذلك إلى التعثر المستمر في بناء الدولة وعدم إكتمال عناصر مجال النشر، من دور نشر ومصادر تمويل وسوق وقوانين. فعلى العموم لم يشهد العراق قيامَ دور نشر مستقلة خلال هذه السنوات، بإستثناء بعض دور النشر العراقية التي كانت تمارس نشاطَها خارجَ العراق سابقاً.

كان معدل ما نشرته دار الشؤون الثقافية العامة من كتب خلال السنوات (2004-2006) أقل من 100 كتاب في السنة الواحدة، في حين كان معدل ما نشرته هذه الدار خلال السنوات الأربعة التي سبقت الاحتلال (1999-2002) نحوَ 170 كتابا في السنة الواحدة. والرقمان متدنيان عند المقارنة بأرقام الثمانينيات (بلغ عدد الكتب المنشورة عن الدار سنةَ 1986 15-11، وهي السنة التي وصل فيها إنتاجها إلى أعلى رقم، 523 كتاب).

ومع ذلك، ثمة ثلاث أخفاقات خطيرة جعلت العراق يحتل مراتب متأخرة في مستوى حرية التعبير في العالم خلال السنوات الفائتة، وهي: محاولة الدولة الناشئة مركزةَ الإعلام بيدها والتحكم به وانتقال الرقابة على حرية التعبير من الدولة إلى المجتمع، الأمر الذي جعل العراق يشهد أكبر عدد من الصحفيين الذي تعرضوا للقتل (يشير تقريرمعهد بروكنزالأمريكي في "مؤشرات العراق" إلى أن عددهم بلغ 126 لغاية 2008/3/1)، وثقافة الإعلاميين العراقيين التقليدية التي تفهم الإعلامَ بأنه ممارسة تعبوية، الأمر الذي أسهم جزئيا في نشوء الإعلام الطائفي والعرقي.

لقد انتهت محاولة بناء إعلام حر في العراق (يكون مراقِبا للدولة ويسعى إلى بناء قيم الديمقراطية) إلى نتيجتين: الأولى هي أن (إعلام الدولة المستقل)،

إطار 4.4 **الإطار القانوني لحرية الإعلام**

جاء في المادة (38) من دستور 2005: "تكفل الدولة وبما لا يخل بالنظام العام والآداب:

اولاً- حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل.

ثانياً حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر".

لم يرد في المادة أية إشارة إلى حق السعي لتلقي المعلومات واستقائها ونشرها، والحق في الاتصال والإعلام، وحق الحصول على المعلومات والأخبار ومصادرها. إن حق الجمهور في المعرفة، أو مبدأ التدفّق الحرّ للمعلومات والأفكار، الذي يقع اليوم في قلب أي نظام ديمقراطي تمثيلي، ضروري جدا في أي تشريع يدّعي احترام حقوق الإنسان. إن حرية التعبير عن الآراء والأفكار تتضمّن حريةَ الوصول إلى المعلومات، والحصول عليها، ونقلها بأية طريقة ممكنة، وذلك ضروري في تعضيد ثقافة الحكومات المفتوحة القائمة على حقوق وحريات كثيرة، منها حق الاقتراع لضمان سلامة العملية الانتخابية، كما أنه سبيل فاعل في دعم الشفافية ومواجهة الفساد، فضلا عن أنه يمكن أن يكون مفيدا في التنمية وفي الأعمال التجارية، إذ تحتفظ مؤسسات الخدمة العامة بالكثير من المعلومات التي يمكن أن يكون الكشف عنها مفيدا اقتصاديا. إن مؤسسات الخدمة العامة في أية دولة ديمقراطية إنما تنوب عن الجمهور في الاحتفاظ بالمعلومات، وذلك بتخويل منهم. من هنا، ينبغي لها أن تخضع لمبدأ (حدّ الكشف الأقصى)، الذي يحضّ على تمتّع المواطنين بحق الحصول على المعلومات الخاصة بهم ووصولها، بسرعة ومن دون أية صعوبة، سواء كانت موجودة في قواعد بيانات أم في سجلات عامة أو خاصة، مع تحديثها أو تصحيحها أو تعديلها إذا دعت الضرورة لذلك. ويجب ألا تبقى هذه المعلومات سرية عن الجمهور، أيّا كانت خطورتها ودرجة سريّتها، ما دام الكشف عنها يخدم الصالح العام. هكذا، ينبغي ضمان حرية المعلومات بوصفها حقّا قانونيا ساري المفعول، يُسمح بموجبه لكل فرد بالحصول على السجّلات والمعلومات التي تحتفظ بها الجهات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الدولة، فضلا عن أية مؤسسة تملكها الحكومة، أو أية جهة أخرى تضطلع بتنفيذ مهمّات عامة.

المصدر: حيدر سعيد، ورقة خلفية لتقرير حال التنمية البشرية، 2008.

انتهى إلى أن يكون (إعلاماً حكومياً). لقد بدا، أول الأمر، أن التحول الحاصل والملحوظ في الإعلام واحد من أهم سمات التحول الديمقراطي. ولكن، يبدو الآن، بعد خمس سنوات من سقوط الدكتاتورية، أن الأفق السالف قد فشل في الحل.

أما النتيجة الأخرى فهي أن إطلاق حرية الإعلام ورفع القيود عنه أفضيا إلى أن يصبح الحيز الأكبر من وسائل الإعلام (الصحف، والمجلات، والإذاعات، والفضائيات، والمواقع الإلكترونية)، التي ظهرت إلى الوجود بعد سقوط الدكتاتورية، تُسَيطر عليه الجماعات التي لا تملك مشروعاً ديمقراطيا.

إن إمكانية قيام إعلام حُر في العراق مرتبطة إرتباطاً بنيويا بتعثرات الديمقراطية فيه، فهي تصطدم بثقافة المجتمع من جهة، وبالثقافة السياسية التي تحكم العملية السياسية من جهة ثانية.

تحديات في وجه الديمقراطية

يقف العراق اليوم في مرحلة الإنتقال إلى (التحول الديمقراطي)، ولم يتخطها بعد، لأن الديمقراطية لا تؤدي إلى نفسها بشكل تلقائي، فهي ليست مجرد مؤسسات وإجراءات حسب، بل إن لها شروطاً ومتطلبات وأبعاداً ثقافية. ومن المهم بناء وتعزيز التسامح السياسي والفكري، والقبول بالتعدُدية والإختلاف والحلول الوسط، واحترام القانون، والحرص على المشاركة في الحياة السياسية، وغير ذلك مما تنطوي عليه الثقافة الديمقراطية لضمان نجاح عملية الإنتقال.[13]

إن أهم مصادر الخطر على النظام الديمقراطي الوليد والضعيف يُكمن في عظم التحديات التي يواجهها في ظل استمرار العنف والتدهور الأمني واشتداد الخلافات بين الفرقاء السياسيين.[14]

وفي العموم، لا يزال من المبكر تقييم آثار الإنتقال إلى الديمقراطية، فهي عملية طويلة ومستمرة، ولا يمكن الحكم عليها من خلال الانتخابات، غير أن السرعة التي بُنيت فيها المؤسسات الديمقراطية تثير الشكوكَ حول نجاح بناء هيكل سليم لنمو الديمقراطية وازدهارها، في ظل التحديات التي تبرز امام انتقال هادئ نحو الديمقراطية:

لا يمكن للديمقراطية ان تنهض في مجتمع العوز والحرمان، فهي تزدهر وتنمو في ظل الرفاه، لذا ينبغي للجهود ان تنصب بالتوازي على تحسين الاقتصاد وتحسين مستويات الرفاه الإجتماعي ومحاربة الفقر والعوز والقضاء على التفاوت. ذلك ان ممارسة الديمقراطية تفترض وجود مواطنين أحرار، لا تقيدهم الطائفية والفقر، ولا تقيد خياراتهم الظروف القاسية وانعدام الأمن.

لا يزال من المبكر تقييم آثار الإنتقال إلى الديمقراطية، فهي عملية طويلة ومستمرة، ولا يمكن الحكم عليها من خلال الإنتخابات، غير أن السرعة التي بُنيت فيها المؤسسات الديمقراطية تثير الشكوك حول نجاح بناء هيكل سليم لنمو الديمقراطية وازدهارها، في ظل التحديات التي تبرز امام انتقال هادئ نحو الديمقراطية.

١. تفكيك الدولة

ينبغي للدولة، أية دولة، أن تنهض بأدوار جديدة في المراحل الإنتقالية، وهي تتخلى عن أدوار الهيمنة والريادة التقليدية، بل إنها أحيانا تقود عملية الإنتقال بنفسها قبل أن يتم تفكيكها.

إن الإسراع في إضعاف سلطة الدولة وتفكيكها جعلها غير قادرة على القيام بالمهمات السياسية الخاصة بالمرحلة الإنتقالية: ضمان الأمن والاستقرار، وبناء المؤسسات على أسس ديمقراطية، وتصفية آثار الدولة الشمولية، وتصفية مظاهر التمييز العرقي والتعصب الطائفي، ونبذ الاستقطاب الطائفي والعرقي، وإنهاء الترحيل والنزوح وعودة المهجرين والنازحين واللاجئين، وليس آخراً، احترام حقوق الإنسان. إن السؤال الذي تطرحه هذه التحديات هو: كيف يمكن للسلطة الضعيفة أن تضطلع بتلك المهمات؟

إطار 5.4 **نتائج استطلاع الرأي عن أمن الإنسان**

بناء دولة قوية

ينظر العراقيون بجدية الى ان الدولة يجب ان تكون قوية. وفقاً لأستطلاع الرأي حول أمن الإنسان فأن جوهر الحكم الرشيد الذي يمثل حجر الزاوية في اي محاولة لحماية أمن الإنسان، هو وجود حكومة قوية (99.1%)، نظام سياسي مستقر (96.4%)، وسلطة قضائية وقانونية مستقلة (98.5%)

٢. بناء المؤسسات

على الرغم من أن المنطق الذي يحكم العملية السياسية برمتها، من حيث الشكل والإطار القانوني، يبدو متسقاً مع المعايير الديمقراطية الأساسية، تفتقد هذه العملية، في جوهرها، إلى المحتوى الديمقراطي. فعلى سبيل المثال، شُكّلت الحكومات استناداً إلى معايير المحاصصة غير السياسية، وهذا يعطّل مبدءاً أساسياً من مبادئ ممارسة السلطة ديمقراطياً، وهو مبدأ (المعارضة)، الذي يقتضي المحاسبة، والمراقبة، والمساءلة.

تؤشر التجربة الوليدة عجز المؤسسات الديمقراطية (الأحزاب، ومنظمات المجتمع المدني، والإعلام) عن بلورة أو تشكيل رأي عام مؤثر يضمن وعي الناس بتلك الخيارات وبحقهم في الرقابة الشعبية بوصفها جزءً أساسياً من ممارسة الحقوق السياسية، التي لا يصنعها الوصول إلى صناديق الاقتراع حسب.

يمثل الدستور، في النهاية وبعيداً عن التعريفات المفاهيمية، عقداً اجتماعياً وسياسياً وقانونياً ينظم تقاسم السلطة والثروة بين المكونات الإجتماعية المختلفة. وفي المجتمعات التعددية كالعراق، وبسبب وجود ثلاثة مكونات رئيسة، فضلا عن مكونات أخرى، كان من المهم الانتباه إلى خطورة هذه المسألة في تحديد مسارات العملية السياسية ككل، في ظل تباينات ديمغرافية ليست يسيرة، وفي ظل صعود غير مسبوق للهويات الفرعية (العرقية والطائفية)، وفي ظل اعتماد مبدأ (الأغلبية العددية)، وليس (الديمقراطية التوافقية)، التي اعتمدت نوعاً ما في (قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية)، مع ماقد يترتب على ذلك من هيمنة وتهميش على أساس ديموغرافي قد يفرغ العملية الديمقراطية من محتواها.

إطار 6.4 **نتائج استطلاع الرأي عن أمن الإنسان**

غياب العنف الطائفي

تتوافق الآراء إزاء أهمية غياب العنف الطائفي في الشعور بالأمن والاستقرار مع ما سبقت الإشارة إليه عند تحليل أهمية استقرار النظام السياسي، إذ تبلغ النسبة 98% بين أفراد العينة، ولا يُلاحَظ أي ابتعاد عن هذا الإجماع، سواء على مستوى المحافظات، أو على مستوى البيئة أو الجنس. ويعكس ذلك الإدراك الشامل لخطورة العنف الطائفي، واعتبار أن معالجة مظاهره تقود إلى تحقيق الأمن والإستقرار

لعل المادة (142)، التي أُضيفت إلى مسودة الدستور في أواخر أيام صياغته، تُعد خير منفذ لتجاوز النواقص التي لم يعالجها الدستور، من قبيل المواد المتعلقة بإنشاء المجلس الفيدرالي، وتشكيل المحكمة الفيدرالية العليا وعملها، وتشكيل مجلس القضاء الأعلى، وإجراءات تشكيل الأقاليم، وغيرها من الأمور المهمة.

إطار 7.4 **نتائج استطلاع الرأي عن أمن الإنسان - هل أثر فقدان الأمن على الثقة في المؤسسات**

أظهرت نتائج أستطلاع الرأي حول أمن الإنسان العلاقة بين فقدان الأمن والثقة في المؤسسات والمظاهر الناجمة عن التحول الديمقراطي.

- **أنتشار الفساد الإداري والمالي**

لعل من الآثار السلبية الواضحة لفقدان الأمن أو المرافقة له هي أنتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي. فقد أيد 89.7% من الأفراد المشمولين بالاستطلاع ذلك، ولم يؤيده 5.4% وأحجم 4.9% منهم عن الإجابة على هذا السؤال. ويلاحظ أن قناعة المواطنين التامة تقريبا عن أنتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي لم تتأثر بأي من الخصائص الواردة بين المحافظات، خلافا لما تمت ملاحظته في النتائج السابقة من وجود فروق في آراء المستطلعين في المحافظات بإزاء كل الظواهر التي سبق تحليل مؤشراتها، بإستثناء إنخفاض نسبي لقناعتهم بأنتشار الفساد الإداري والمالي في ذي قار حيث بلغت النسبة 64.4%. أما المثنى وميسان التي تبدو فيهما النسبة منخفضة فإن هناك نسبة عدم إستجابة عالية إزاء هذا السؤال بلغت 28.6 و33.9% على التوالي.

- **ضعف الأداء الوظيفي**

يؤيد 75.1% من المشمولين بالإستطلاع، إن فقدان الأمن تسبب في ضعف الأداء الوظيفي. ويزداد هذا الرأي حدّة في محافظات ديالى وبغداد وصلاح الدين والنجف وبنسب بلغت 97.8 و89.6 و93.3 و94.5% على التوالي. أما المحافظات التي يتفق أقل من 50% من المستطلعين فيها مع هذا الرأي فهي كربلاء وواسط والمثنى وبنسب بلغت 48.4 و28.4 و31.0%، مع الإشارة إلى أن 44.9% من المشمولين بالاستطلاع في محافظة المثنى لم يجيبوا على هذا السؤال. كما إن للمستوى التعليمي تأثيرا واضحا في زيادة الشعور بأن فقدان الأمن تسبب في ضعف الأداء الوظيفي.

- **اهتزاز الثقة بالأحزاب السياسية**

أفضت التحولات السياسية الكبيرة بعد أحداث عام 2003 إلى ظهور أحزاب وتيارات سياسية عديدة في الساحة السياسية. غير أن تأجج أعمال العنف تسبّب في الغالب في صراعات سياسية. وقد أظهرت النتائج إن (70.0%) يرون أن من آثار تراجع الوضع الأمني اهتزاز ثقتهم بالأحزاب السياسية.. وتلك نتيجة ملفته للنظر.. ولم يعارض هذا الرأي سوى (17.6%) في حين أحجم عن الإجابة على هذا السؤال (12.3%) من المشمولين بالإستطلاع.

إن اهتزاز الثقة بالأحزاب السياسية في كركوك وصلاح الدين والنجف 75.6 و64.1% على التوالي.. ومن الملفت للنظر ظهور علاقة طردية بين المستوى العلمي للمشمولين بالإستطلاع ونسبة إهتزاز ثقتهم بالأحزاب السياسية.. إذ إرتفعت النسبة من 55.9% عند الأميين. وتدرجت صعودا إلى 67.6 و68.6 و73.8% عند المستويات الثلاثة الأولى من التعليم، ثم إرتفعت إلى 75.5% للحاصلين على شهادة الإعدادية و77% للحاصلين على شهادة الدبلوم فأعلى.. كما تهتز الثقة بالأحزاب السياسية بدرجة كبيرة عند العاطلين عن العمل حيث تصل النسبة إلى 83.2%.

- **اهتزاز الثقة بمؤسسات الدولة**

يبدو أن من الآثار السلبية الواضحة لفقدان الأمن في العراق اهتزاز الثقة بمؤسسات الدولة نتيجة الإخفاق في معالجة المشاكل الأمنية او تقديم الخدمات، فقد أشار 56.7% من المستطلعين إلى اهتزاز ثقتهم بمؤسسات الدولة، في حين أشار 33.8% إلى خلاف ذلك، ولم يجب عن السؤال 9.5%.

وعلى الرغم من وجود اختلاف واضح في الآراء بين المحافظات المختلفة، وهو ما لوحظ في أغلب التحليلات السابقة، يحتاج تفسير اهتزاز الثقة بمؤسسات الدولة في كل محافظة إلى وقفة موضوعية تأخذ بنظر الاعتبار الظروف التي تعيشها كل محافظة. لقد جاءت نسبة هذا الأثر عالية جدا في ثلاث محافظات، هي ديالى (بنسبة 92.6%)، وصلاح الدين (بنسبة 88.0%)، والنجف (بنسبة 80.6%)، فقد يكون للنزاع المسلح وفقدان الأمن شبه الشامل في ديالى أثرٌ واضح في اهتزاز الثقة بمؤسسات الدولة. أما في صلاح الدين والنجف، فقد تكون ثمة عوامل أخرى، من قبيل الفساد الإداري والمالي، أو الولاءات الحزبية أو الدينية أو العشائرية.

- **تغيير المعتقدات عن الحرية**

على الرغم من معاناة العراقيين من تأثيرات فقدان الأمن على مجمل أوضاعهم المعيشية، تبين أن أكثر من نصف الذين استطلعت آراؤهم أكدوا أن فقدان الأمن لم يغيّر من معتقداتهم عن الحرية، إذ بلغت النسبة 53.1%، في حين رأى 37.9% أن تأثيرات فقدان الأمن تغير من معتقداتهم عن الحرية.

إن النسب، هنا، تختلف باختلاف المحافظات، فقد أشار أكثر من 50% من المستطلعين في محافظات ديالى، والأنبار، وبغداد، وبابل، والنجف، والقادسية، وميسان، والبصرة إلى أن فقدان الأمن لم يغير معتقداتهم عن الحرية، في حين أشار أكثر من 50% في محافظتي نينوى وواسط إلى خلاف ذلك.

إطار 7.4 **نتائج استطلاع الرأي عن أمن الإنسان - هل أثر فقدان الأمن على الثقة في المؤسسات**

وذي قار كان واضحا جدا، إذ زادت النسبة فيها على 80%. كما يلاحظ إن نسبة إهتزازالثقة بالأحزاب في المناطق الحضرية يفوق ما هو عليه الحال في المناطق الريفية، حيث بلغت النسبة فيها 72.9 و64.5% على التوالي. كما كانت نسبة إهتزاز ثقة الرجال بالأحزاب أعلى مما هي عليه بالنسبة للنساء، حيث بلغت النسبتان غير أن الملاحظ أن عدداً كبيراً في بعض المحافظات أحجموا عن الإجابة على هذا السؤال، فقد رفض 22.2% في كركوك الإجابة على السؤال، كما رفض الإجابة 17.8% في كربلاء، و36.3% في القادسية، و61.0% في المثنى و35.1% في ميسان و20.4% في البصرة. ولعل تفسير ذلك يكمن في غياب الوعي بالحرية مفهوماً وممارسة.

- **معارضة ممارسة الديمقراطية**

إمتدادا للإستنتاجات السابقة حول معتقدات المستطلعين بشأن الحرية، أكد (58.8%) من الأفراد أيضا عدم معارضتهم لممارسة الديموقراطية على الرغم من فقدان الأمن مقابل (31.8%) يؤيدون معارضة ممارسة الديموقراطية بسبب فقدان الأمن، مع إحجام (9.4%) من المشمولين بالإستطلاع عن الإجابة على هذا السؤال.

إن المعاناة من الكبت في العهود السابقة تقود المشمولين بالإستطلاع على ما يبدو إلى تحمّل معاناة فقدان الأمن مع عدم المساس بالمكتسبات المتحققة من نيل الحرية والتعبير عن الرأي ومن الممارسة الديمقراطية كحق من حقوق الحياة المدنية. ولم تسجل فروق في هذا الرأي عند المستويات المختلفة من خصائص المستطلعين. إلا أن الآراء جاءت مختلفة بين بعض المحافظات.. فلم يقتنع أكثر من (50%) من المستطلعين في محافظات بغداد، وبابل، وكربلاء، وواسط، وصلاح الدين، والنجف، والقادسية، وميسان، والبصرة بمعارضة ممارسة الديمقراطية بسبب فقدان الأمن.. في حين عارض ممارسة الديمقراطية أكثر من (50%) في محافظات نينوى وكركوك وديالى والأنبار، وهي المحافظات التي تعاني من عدم الإستقرار الأمني بشكل كبير.

٣. فقدان الأمن وبناء الثقة

تتداخل آثار فقدان الأمن وأسبابه بشكل واضح، فإذا كان فقدان الأمن يضع عقبات أمام التحول الديمقراطي، فإنه في الوقت نفسه واحد من أهم نتائجه.

إن النتيجة التي يصل إليها تحليل المرحلة الإنتقالية في العراق، على الرغم من حداثة التجربة وما يشوبها من قصور، تقدم دروسا مهمة على طريق فهم العلاقة بين التنمية البشرية وأمن الإنسان، وتفاعلهما مع تركة الماضي بما يفرض تحديات جديدة للتنمية البشرية المستدامة:

تدعم نتائج التحليل فرضية العلاقة بين أمن الإنسان والنظام السياسي، فالأنظمة شبة الديمقراطية والأنظمة المتحولة نحو الديمقراطية أشد تعرضا للنزاعات أثناء التحول. إن تاريخ الحروب والسلام في أي بلد يعد مؤشراً أساسياً لنشوء النزاعات والحروب الأهلية، فكلما طالت أوقات السلام التي يعيشها المجتمع تراجعت احتمالات نشوب النزاعات. إن العلاقات السلمية تخلق ثقة مشتركة، بينما تزيد علاقات النزاع/الحرب من عدم الثقة، ويصبح احتمال الأخفاق خطراً حقيقياً، ومن ثم، فإن نشوء النزاعات المسلحة في العراق كان من الممكن توقعه في ضوء معرفة التاريخ القريب الذي توالت فيه ثلاثة حروب في أقل من ربع قرن.

إستنتاجات

- لم يكن الإنتقال إلى الديمقراطية (بناء الديمقراطية) مناصراً للتنمية البشرية، فالنزاعات والتوتر الذي رافقها له تأثيرات مدمرة في أمن الناس والتنمية. إن العنف لا يهدد التنمية البشرية والأمن حسب، ولكنه أيضاً يعكس كل ما تم إنجازه من قبل.
- لقد فرضت عملية الإنتقال تكاليف بشرية هائلة، ولا تزال، من ضحايا لعمليات العنف، التي تحصد حياة الألوف من العراقيين وتهدد

وحدتهم وتنذر بوقوع نزاعات طائفية، إلى اللاجئين الذين يتدفقون إلى خارج البلد للنجاة من القتل والعنف، وطلبا للأمن والاستقرار. أما الآثار غير المباشرة، فهي تبديد فرص التنمية، وتهديد الديمقراطية نفسها، وتدهور حقوق الإنسان، وتراجع الأولويات التنموية للحكومة.

- إن المرحلة الإنتقالية قادت إلى أشكال متعددة من العنف للتعبير عن المطالبة بالحقوق التي توفرها الأنظمة الديمقراطية. وإذا كان مجتمع لا يملك ثقافة ديمقراطية بعد (ثقافة حقوق الإنسان والحقوق المدنية)، على غرار المجتمع العراقي، فإن تعلمه هذه الثقافة عبر ممارستها، وفي ظل ظروف نزاع، أسفر عن تكاليف إنسانية باهظة. وليس من الواضح ما إذا كانت الصدمة الناتجة عن قسر الديمقراطية كافية لتعلم الدرس والاستفادة منه أم لا.
- أسهم التحول نحو الديمقراطية في إدراك مفهوم الحرية، وفي توسيع ممارسة الحريات السياسية والمدنية، الذي هو شرط أساسي للتحول من الأنظمة الشمولية. غير أن الحريات، كالحقوق، غير قابلة للتجزئة، وهي يكمل بعضها بعضا، وهو الأمر الذي عجز الإطار العام للعملية السياسية عن توفيره للديمقراطية الناشئة، فلم تتحقق الحريات الأخرى: التحرر من الحاجة، والتحرر من الخوف، والتحرر من التمييز، وحرية التعبير، وحرية التنمية، والتحرر من الظلم وانتهاك سلطة القانون.
- يعكس مشهد التحول السياسي اضطراب التحولات الديمقراطية، عبّر عنها بفوضى ممارسة الحريات وعدم ضمان العملية الديمقراطية لنشوء أحزاب تقوم على أسس مدنية بعيداً عن الاستقطابات العرقية أو الطائفية.

هل من فسحة امل؟

- عزز التحول الديمقراطي مبدأ المشاركة السياسية الفعلية، ونجح في تأمين مشاركة عالية للنساء فيها، وتأهيل نخب سياسية يعول عليها اكتساب الخبرة من خلال المشاركة وقيادة عملية الإنتقال. كما إنه أرسى قاعدة، على الرغم من هشاشتها، تؤسس لقيام مجتمع مدني يعي دوره ووظائفه، وإعلام يندمج في الإعلام العالمي، على الرغم من تعذر ممارسته لحدود حرياته التي نص عليها الدستور.
- يمر العراق بتحولات جذرية كبيرة، تتعايش فيها متناقضات عدة، تستدعي إعادة بناء الثقة فيما بين المكونات والفئات المختلفة في المجتمع، وفيما بين المجتمع والدولة أيضا، مما يقتضي التركيز على التوافق بين الأطراف السياسية المختلفة بوصفه ركنا أساسيا في أي بناء ديمقراطي.
- من الضروري توجيه الاهتمام العاجل من قبل الشركاء الدوليين لتوسيع الدعم ليس على صعيد المساعدات الإنسانية فحسب بل لتعميق السلم والمصالحة في المجتمع العراقي. ان تغيير آفاق المستقبل نحو الأفضل ستعتمد بشدة على تلك الجهود.

5

الفصل الخامس:

المرحلة الإنتقالية.... والطريق الصعب نحو إقتصاد السوق

جواد سليم

تخطيط لنصب الحرية

الفصل 5 المرحلة الإنتقالية.... والطريق الصعب نحو إقتصاد السوق

مقدمة

يرتبط الإقتصاد الإنتقالي بمجموعة من الإجراءات التي اتخذت مبكراً بعد أحداث 9 نيسان/ إبريل 2003، سيتناولها هذا الفصل في سياق علاقتها بالتنمية البشرية. يعرض القسم الأول من الفصل سياسات وإجراءات الإقتصاد الكلي التي رافقت التحول السياسي الهادفة الى تحرير الإقتصاد الذي يتيح الفرص للناس ويوسع مشاركتهم. ويتناول القسم الثاني العقبات التي تواجه ذلك الإنتقال من وجهة نظر تأثيرها على التنمية البشرية وأمن الإنسان ويبين إن الأثار قصيرة الأجل للمرحلة الإنتقالية قد تتلاشى اذا ما تم معالجتها بشكل صحيح.

يثير التحليل في هذا الفصل تساؤلات حول قدرة السياسات الإقتصادية المُتبعة على تحقيق التنمية المستدامة. فالتحرير الكامل للتجارة، الإعمار المؤجل، السياسات المنحازة للإستقرارالنقدي، والموازنات المنحازة للإنفاق، تسير في ذلك الإتجاه.كما يأخذ التحليل النقدي في إعتباره التشوهات طويلة الأجل: الإعتماد الكلي على عوائد النفط والقطاع العام المتضخم غير المحفزة على النمو المستدام، الإستثمار، الإنتاجية، التشغيل ومبادرات القطاع الخاص.

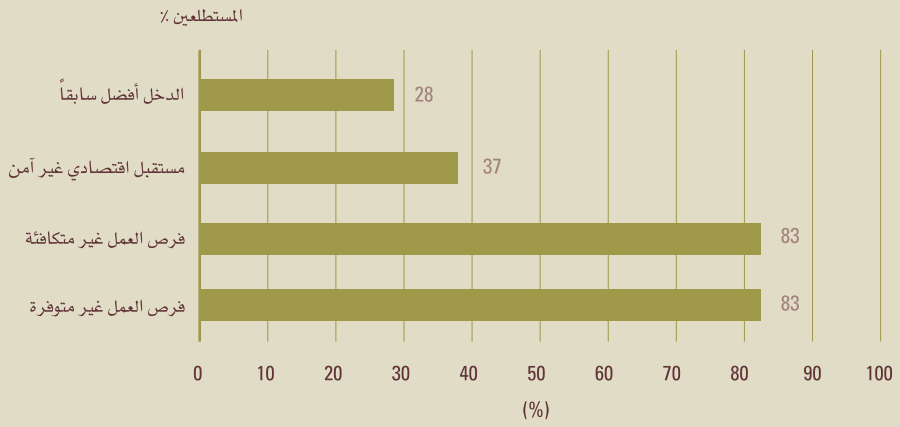
رافق المرحلة الإنتقالية تدهورشديد في الأوضاع الأمنية في الوقت الذي كان الإقتصاد العراقي فيه يئن تحت وطأة الظروف القاسية التي عصفت

5

إطار 1.5 نتائج مسح استطلاع الرأي حول أمن الإنسان

ما هي العوامل المهددة للأمن الإقتصادي؟

تبين نتائج المسح أن الناس يعطون أولوية لأمنهم الشخصي والسياسي على أمنهم الإقتصادي لكن البطالة بسبب قلة فرص العمل المتاحة، وعدم تكافؤ فرص الحصول على العمل بين الناس، تمثل أكثر العوامل تهديداً للأمن الإقتصادي، كذلك مستوى الدخل الذي يعبر عن مستوى معيشة الفرد الحالي ومقارنة بالدخل السابق، كلها تمثل عوامل تهديد عوامل تهديد لأمن الإنسان الإقتصادي وتشكل بدورها نظرتهم وتصورهم للمستقبل.



ومع ذلك فإنهم لا زالوا يتطلعون إلى الدولة في تقديم الخدمات وفي توفير فرص العمل المتكافئة بين الناس، ومن المتوقع أن يشكل ذلك ضغوطاً على الدولة في تأجيل تنفيذ إجراءات الخصخصة أو إزالة الدعم من أجل التقدم نحو اقتصاد السوق.

به منذ مطلع ثمانينيات القرن الماضي. فقد كان محطماً، بفعل سنوات من الحروب، والعقوبات الإقتصادية الشاملة التي فرضتها الأمم المتحدة[1] لمدة 13 عاما (1990-2003) وما ترتب عليها من إلتزامات دولية (الديون والتعويضات) تحمل أعبائها الجيل الحاضر.... وبات يعاني من تشوهات هيكلية ومشكلات مُزمنة بعضها يرتبط بطبيعة الاقتصاد الموروثة والناتجة عن أحاديته وإعتماده على الموارد النفطية، تلك الحقيقة التي مهدت لهيمنة الدولة ومركزيتها الشديدة وإتساع القطاع العام، عدم تنوع الإقتصاد وإختلال نمط التطور الهيكلي.

ففي نتائج إستطلاع الرأي جاءت العوامل المُهددة للأمن الإقتصادي بالأهمية النسبية التالية للأمن السياسي: (49%، 51%) الأمر الذي يعكس غلبة آثار فقدان الأمن وتخطيها لتلك المُحددات على قدرة الإقتصاد في تحقيق التوسع والنمو والإستقرار المطلوب لتشجيع الإستثمار وخلق فرص العمل. تلك هي مُقومات البُنية الإقتصادية اللازمة لخلق الفرص التي يمارس الناس من خلالها خياراتهم والتمتع بالحرية وبمستوى معيشي لائق.

لقد شخصت تلك النتائج عوامل في عدم توفر فرص العمل وعدم تكافؤ تلك الفرص المرتبطة بسياسات الإقتصاد الكلي التي ناقشها هذا الفصل، مسؤولية تراجع الأمن الإقتصادي.

إن السياسات التعويضية قصيرة الأجل كشبكات الأمان الإجتماعي ليست كفوؤة دائماً كما إنها لا تعُد بديلاً عن بناء القدرات وتمكين الناس من خلال التعليم والصحة وضمان أمن الإنسان.

5

تحرير الإقتصاد... إنفتاح إقتصادي غير مُنضبط

منذ الأسابيع الأولى، التي تلت الحرب، وضِعَت أهداف طموحة لعملية إعادة إعمار العراق وبناء إقتصاد حُر مبني على أسس إقتصاد السوق ولكن لم يكن هناك برنامج مُحدد واضح الخطوات لتحقيق تلك الأهداف، وانما كانت قرارات وإجراءات قامت بها سلطة الائتلاف المؤقتة. وباشر الحاكم المدني بإصدار القرارات التي استهدفت تحويل الاقتصاد المركزي إلى اقتصاد السوق ووقف التدهور فيه. وقد اعتمدت سلطة الائتلاف أسلوب العلاج بـ (الصدمة)، وتركزت الإصلاحات على القطاع المصرفي، وتأكيد إستقلالية البنك المركزي العراقي، وباشرت بتغيير العملة بنجاح في 15 كانون الثاني/ يناير 2004، كما أصدرت قانوناً يفتح الباب أمام الإستثمار الأجنبي، وألغت التعريفات الجمركية المفروضة على الاستيراد، كما حاولت إصلاح القطاع النفطي أملا في أن يستعيد مُعدلات إنتاجه قبل الحرب، وتبنت برامج للتوظيف لمعالجة البطالة المتفاقمة.

من جهتها سارعت الإدارة الأمريكية إلى إستحصال موافقة مجلس الأمن بتخفيض الإستقطاعات السنوية لتسوية الحسابات والمديونية الخارجية، وتعويضات أضرار حرب عام 1991 من عوائد صادرات العراق النفطية، من 25% إلى 5%، وذلك بموجب قرار مجلس الأمن المرقم 1483 في 22 أيار/ مايو 2003[2]، والذي نص على أن العائدات النفطية (فضلاً عن المال الذي تحتفظ به الأمم المتحدة في برنامج النفط مقابل الغذاء) يجب أن يودع في صندوق سُمِّي بصندوق التنمية العراقي، DFI وأنه يجب استخدام هذا الصندوق لتسديد تكاليف إعادة الأعمار. وأُخضِعَ الإنفاق من هذا الصندوق لسيطرة الولايات المتحدة وبريطانيا. لكن القرار أفتقر إلى ضمانات لسير عمله بشفافية، إذ لا يوجد في القرار "نص يجيز إنشاء آلية للشكاوي أو إجراء من هذا النوع حتى يستطيع العراقيون الطعن في مشروعية مشاريع معينة أو كيفية إرساء العقود". وفتح تعيين الأمين العام للأمم المتحدة ممثلا خاصاً للعمل مع قوات الائتلاف في إعادة بناء العراق، الطريق أمام الإنهاء الفعلي للعقوبات الإقتصادية واستئناف صادرات النفط. وأنهى العمل ببرنامج النفط مقابل الغذاء في غضون ستة أشهر ونقل مسؤولية نشاطات البرنامج المتبقية لسلطة الائتلاف المؤقت بعد إنتهاء العمل بالبرنامج في بداية تشرين الثاني/ نوفمبر 2003.

السياسات المالية والنقدية

على صعيد السياسة النقدية تم إعتماد ما يسمى بالقواعد القائمة على المعلوماتية أو الإشاراتية، لتوليد الإستقرار في السوق المالية؛ وهو منهج بديل عن التدخل المباشر في تلك السوق، وما قد يتركه من انقسامات وانحرافات غير مرغوبة على فاعلية الوساطة المالية، التي تعتمد في اطار تنفيذ عملياتها على ادارة السيولة على وفق مسار تتحدد بموجبه معدلات نمو الكتلة النقدية بما يوازي التدفقات الحقيقية من السلع والخدمات، من أجل تحقيق التوازن العام عبر توازن سوق السلع والخدمات وسوق النقد؛ أي تحقيق أعلى

(1) The Campaign against sanctions web site for the verity of NGOs working on Iraqi humanitarian aspect prior to the war: http://www.casi.org.uk/reader
(2) Ali A Alawi,War on Iraq, op.cit.

معدلات نمو مرغوبة في الناتج المحلي الا جمالي بأدنى مستوى من التضخم السنوي، الذي لا يزيد عادة على 3% سنوياً، وهو أمر معروف في مؤشرات الإستقرار الإقتصادي الكلي الدولية. ومن هذه الوسائل دخول البنك المركزي كبائع للسندات في السوق النقدية ضمن القطاع المالي، بغية السيطرة على تلك المستويات السائلة ومناسيبها في التصدي للظاهرة التضخمية النقدية.

وعلى هذا الأساس، تم إلغاء نظام أسعار الصرف المُتعدد، وإعتماد سعر صرف تجاري مُوحد للدينار العراقي، بعد أن إستبدلت العُملة المتداولة القديمة. وقد حافظت الدولة على سعر الصرف الجديد عن طريق المزادات اليومية لشراء الدينار العراقي لدى الجهاز المصرفي مقابل بيع الدولار الذي تحصل عليه الدولة من تصدير النفط. وبهذه الطريقة إستطاعت السلطة النقدية الحفاظ على إستقرار سعر صرف الدينار تجاه الدولار بحدود 1465 – 1480 دينار للدولار الواحد 2005، وحوالي 1250 دينار عام 2007، وبهذا تم إلغاء أسعار الصرف المتعددة التي تجاوز عددها قبل عام 2003 على 16 سعر صرف؛ تراوحت بين 3.3 دولار للدينار كسعر صرف رسمي، و2000 دينار للدولار الواحد في أسواق الصرف التجارية، وإيقاف التداعيات الناجمة عن ذلك، والحد من الفساد الإداري والمالي الذي صاحب تطبيقات أسعار الصرف المُتعدد، والتشوهات الإقتصادية الناجمة عنه.

كما تم أيضاً في سياق الرؤية التقليدية للإقتصاد الحُر–دعهُ يعمل دعهُ يمر– تعويم أسعار الفائدة، وسمح للمصارف أن تحدد أسعار الفائدة الممنوحة للمودعين أو المفروضة على الائتمانات المُقدمة للمقترضين، مما يزيد من كفاءة توزيع الموارد بين القطاعات الإقتصادية، ويقلل من التشوهات في السوق الرأسمالية[3].

زيادة الرواتب وتحرير الإستيرادات

إن إلغاء نظام رواتب الموظفين، الذي بموجبه، لم يتجاوز راتب الموظف قبل عام 2003، مع جميع العلاوات والإعانات النقدية والإمتيازات، 40000 إلى 60000 دينار، بما يعادل (20 – 30) دولار شهرياً بالنسبة إلى الموظف الجديد، فأن وضع نظام جديد للرواتب، بلغ حده الأدنى لحامل شهادة البكالوريوس المُعين حديثاً بحدود 157000 دينار (105 دولار شهرياً)، وزيادة رواتب المتقاعدين من 8000 دينار شهرياً (4 دولار فقط!) إلى حوالي 300000 دينار شهرياً، قد أدى إلى زيادة دخول جميع الموظفين والمتقاعدين بشكل محسوس والذين يقارب عددهم 3.6 مليون شخص. وإذا أخذنا بنظر الاعتبار نسبة الإعالة، فان نسبة المستفيدين من هذه الزيادات يمكن أن ترتفع إلى حوالي 50% من مجموع الشعب العراقي، حيث إن هذه الزيادة في الرواتب والمعاشات وزيادة القوة الشرائية أدت إلى إنتعاش أسواق المستهلك والتجارة المحلية والأجنبية.

إلا أن الزيادة في الدخل تفقد أثرها إذا لم تنعكس في توسيع قدرات الناس على إشباع حاجاتهم وعلى إستدامة ذلك النمو على المدى البعيد وهذا ما يعتمد على سياسات الإقتصاد الكلي الى حد كبير.

لقد أثرت سياسات الإدارة المدنية للإحتلال CPA، في زيادة الميل للإستيراد بسبب قصور العرض المحلي وتزايد الطلب على السلع والخدمات الجديدة. وقد قدرت نسبة زيادة الإستيرادات بحوالي 65.6% عام 2004 مقارنة بعام 2002، دون أن ينعكس ذلك على حالة الإنتاج المحلي، وخاصة الصناعي، الذي أستمر معطلاً بسبب الخراب الذي أصابه خلال الحرب وحالة النهب والسلب بعد ذلك من جهة، وعدم قدرته على المنافسة أو مواصلة الإنتاج لأسباب عديدة منها: الدمار الذي أصاب هذه المنشآت، وتقادم خطوط الإنتاج والمعدات الإنتاجية، وعدم توفر الأمان والاستقرار، وشح الطاقة الكهربائية[4].

من جهة ثانية، ارتفع الطلب على المشتقات النفطية نتيجة عجز الكهرباء الوطنية عن تلبية الحد الأدنى من حاجة الإستهلاك المنزلي والمحال التجارية والمصانع والمزارع إلى الطاقة، بالإضافة إلى الزيادة الكبيرة في عدد السيارات المستوردة؛ كلها أدت إلى زيادة الطلب على البنزين من 11 مليون لتر يومياً عام 2002 إلى نحو 24 مليون لتر يومياً عام 2004. حسب تقارير وزارة النفط، إلا إن جزءاً كبيراً من هذه الزيادة غير حقيقي حيث تشير التقديرات إلى إن حوالي نسبة 20% من البنزين والديزل المستورد يتم تهريبها إلى أسواق الدول المجاورة حيث تكون الأسعار أعلى[5].

ينبغي التذكير بأن أسعار الفائدة في الإقتصاد العراقي لا تقوم بدور مهم في توزيع رؤوس الأموال بين القطاعات الإنتاجية المختلفة، لان حجم الائتمان المقدم للقطاعات الإنتاجية غير التجارية، لا يزال ضئيلاً مقارنة بإحتياجات الإقتصاد الوطني أو المستثمرين من جهة، ولان أسعار الفائدة بالمقارنة مع معدلات التضخم التي بلغت حوالي 36% سنوياً خلال السنتين الماضيتين لا تزال ضئيلة وسالبة بدرجة كبيرة.

إن التحرير المفاجئ للأسعار والأسواق، لم يؤد إلى تحسين فاعلية تخصيص الموارد، وإنما قاد إلى تدهور الطلب المحلي على عناصر الإنتاج والسلع المحلية بسبب إلغاء الرسوم والضرائب على الإستيرادات

(3) مظهر محمد صالح ،ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية الوطني 2008

(4) فائق عبد الرسول، التحديات التي تواجه العراق مرحلياً (الإطار العام للأوضاع التنموية في العراق)، ورقة خلفية مقدمة إلى دراسة خارطة الحاجات الأساسية غير المشبعة في العراق الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات 2006.

(5) علي عبد الأمير علاوي (وزير المالية الاسبق) «بيان حول الموازنة الفيدرالية لجمهورية العراق 2006» في 15 تشرين الثاني/ نوفمبر 2005 ص 6

لا شك في أن الصعوبات الإقتصادية، التي كانت السلطة الجديدة تواجهها في العراق، حالت دون تحقيق أهداف الإصلاحات، وقادت الأخطاء السياسية والإقتصادية إلى مزيد من الفوضى الإقتصادية. فالأهداف الكبرى من قبيل تحقيق الرفاه، وإستجلاب الإستثمار الأجنبي، وتقوية أسس النمو الإقتصادي، لم تتحقق. بل إن الإصلاحات فاقمت من حدة بعض المشاكل كالبطالة، والنقص في الطاقة، وتراجع الناتج غير النفطي، لأن معظم الزيادة الحاصلة في الناتج مصدرها إنتاج وتصدير النفط الخام[6].

اثار التحريرعلى مستوى المعيشة

أثرالتضخم على مستوى المعيشة

شهد العراق خلال التسعينات تضخماً غير مسبوق في الأسعار نتيجة نظام العقوبات المفروضة عليه، وعدم قدرته على تصدير أهم موارده الطبيعية (النفط الخام).لقد بلغت الأسعار أوجّها في عام 1995، مسجلة نسبة تضخم سنوي قدرها 386%، عادت لتنخفض في السنة التالية بنسبة 16%، نتيجة تطبيق اتفاق "الغذاء مقابل النفط"، حيث أستقرت الأسعار نوعاً ما لغاية سنة 2000. وحصل تحسّن نسبي في المستوى المعيشي للمواطن ثم عاودت الأسعار ارتفاعها خلال المدة 2001-2002 بمعدل تضخم سنوي قدره 18%.

في سنة 2008 سجل الرقم القياسي لاسعار المستهلك كمؤشر للبضخم 2.5% حيث انخفض بالمقارنه مع التضخم في سنتي 2007 و2006، حيث كان 30.8% و 53.2% على التوالي.

ويعود ارتفاع معدلات التضخم الى عدد من الاسباب اهمها:

- التحرير الجزئي لبعض أسعار السلع والخدمات، المقدمة ضمن برنامج الدعم الحكومي، ترجم الى حالة أرتفاع في المستوى العام للأسعار، مما أشر في الوقت نفسه إلى أن الأسعار النسبية لبعض السلع الحاكمة لها أثر دالي على المستوى العام للأسعار، ومن ثم التحكم في اتجاهات الظاهرة التضخمية. لاسيما مواد البطاقة التموينية والوقود واية خدمات حكومية ملازمة تقدم مجانا او شبه مجان.
- أدّى التدخل الإداري الحكومي المرتبك، سواء على مستوى إدارة نظام البطاقة التموينية او توزيع الوقود من منافذ التوزيع والمحطات الرسمية، إلى تقلبات سعرية مجهولة الإتجاه، ولّدت أسواقاً سوداء أو رمادية فاقت قدرة الإقتصاد الوطني والمواطن على التحمل. فنتائج المسح الاقتصادي الاجتماعي الذي اجراه الجهاز المركزي للإحصاء، في منتصف عام 2005، أشرت إلى أن أسعار الوقود والمحروقات باتت تستهلك ما بين 30–60% من الدخل الفردي الشهري القابل التصرف به.
- أدّى توقف إنتاج الكثير من المنتجات المحلية الصناعية، والزراعية إلى إحلال مثيلاتها المستوردة من منافذ دولية وأقليمية على وفق الأسعار العالمية لها، مما رفع الرقم القياسي للسلع المتداولة في السوق المحلية الى مستوياتها السعرية الدولية، وهو الأمر الذي أفقد المنتج العراقي ميزة ما يسمى بالإختلاف السعري مع بلدان العالم، والذي كان سائداً لمصلحة بعض منتجات نشاط الإنتاج المحلي في العقود البعيدة الماضية.
- اخذت أسعار الخدمات المحلية تلاحق أسعار السلع المحلية والمستوردة بصورة مذهلة، وتتطابق معها، بعد ان كانت تتباطىء لسنوات عند ملاحقتها لأسعار تلك السلع. وعلى هذا الأساس بدأت أسعار الخدمات تتزايد بمستويات تجارية، وعلى رأسها خدمات الإيواء وإيجار الدور السكنية.
- لقد كان لتدهور أنتاج المشتقات النفطية منذ سنة 2003، واضطرار البلد لإستيرادها من الدول المجاورة، وما نتج عن ذلك من شحة المعروض في الأسواق المحلية، بالإضافة إلى رفع الدعم عنها إبتداءً من سنة 2005، أثرٌ كبير في ارتفاع نسب التضخم لمجموعتي الوقود والإضاءة، والنقل والمواصلات التي أصبحت تشكل جزءً مهماً من أنفاق المواطن، بعد أن كان يحصل عليها بأسعار زهيدة قبل عام 2003. ففي حين لم تكن النسب الشهرية للتضخم خلال المدة 1996-2002 تتجاوز 18% لمجموعتي الوقود والإضاءة، فأن

(6) يسرى السامرائي،ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية الوطني ،2008
(7) مظهر محمد صالح،مصدر سابق

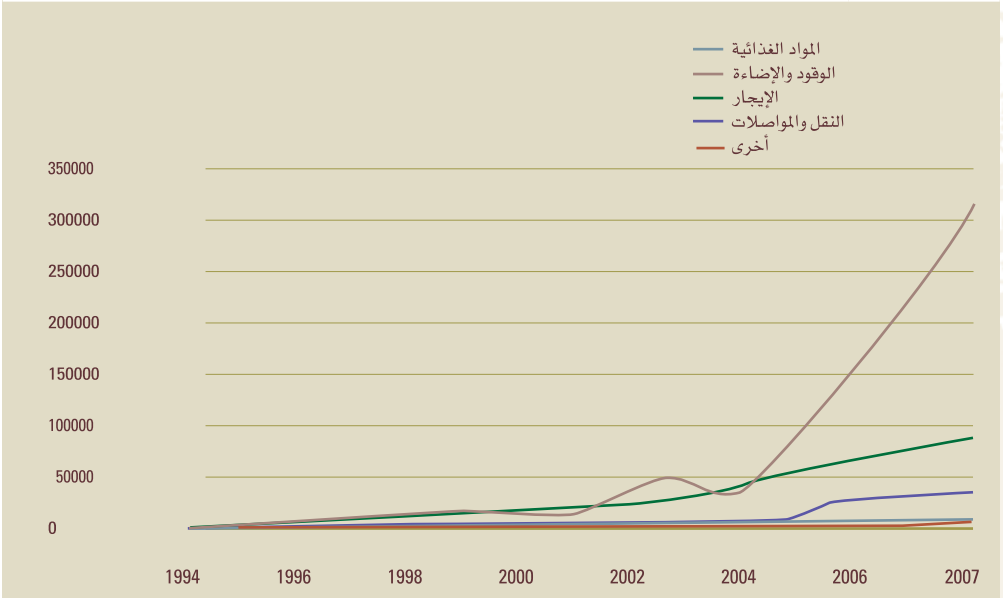
هذه النسبة أرتفعت إلى 71.6% مقارنة بالمعدل العام للتضخم 30.8%. وقد صاحب ذلك تغير كبير في مساهمات المجاميع المختلفة المكونة للرقم القياسي لأسعار المستهلك في التضخم السنوي.(جدول 22 – ملحق).

تأتي السياسة النقدية في مقدمة السياسات الساعية الى توفير فرص الإستقرار وخفض التضخم، والمحافظة على ثقة الجمهور بالدينار العراقي بوصفه وسيلة تعامل ووحدة حساب، وخزين رئيسي لحفظ الثروة. وعلى الرغم من حصول تطورات سعرية ايجابية مهمة بتثبيتها حالة الهبوط النسبي في اتجاه الظاهرة التضخمية واعتدال الأسعار النسبية لاسيما خلال السنوات 2003 وحتى مطلع 2006 التي بلغ التضخم فيها قرابة 32% سنويا، طرأ تبدل جوهري على اتجاهات الظاهرة التضخمية منذُ شباط/ فبراير 2006 وحتى نهاية العام نفسه (بعد أن سجل شهر كانون الثاني/ يناير 2006 متوسطاً سنوياً بالتضخم 20%، وهو الأقل خلال الأعوام الثلاث المنصرمة). الجدير بالملاحظة أنه، وبتأثير المعالجات التي تبناها البنك المركزي العراقي لتقوية العملة العراقية والتقليل من التضخم في سنة 2007 إلى 31% مقارنة بـ 53% في السنة السابقة.

أثر رفع الدعم عن المشتقات النفطية في المستوى المعيشي للأسرة

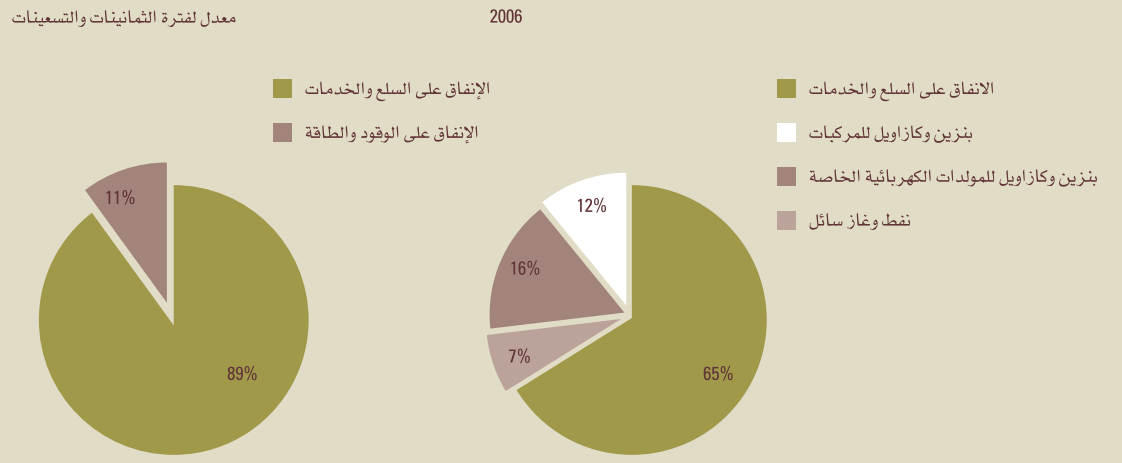
كان للإرتفاعات الكبيرة في أسعار المشتقات النفطية أثر واضح في تراجع مستوى معيشة الفرد العراقي. ففي حين كان الفرد يحصل على المشتقات النفطية بأسعار رمزية فإن أسعارها إرتفعت نتيجة الزيادات المتتالية في تسعيرتها الرسمية وأخذت أسعارها تتذبذب في السوق المحلي من شهر الى آخر بتأثير عدة عوامل في مقدمتها، تذبذب الكميات المستوردة وبالتالي حصول شحة في المعروض منها، بالإضافة الى التأثير الموسمي على السعر. وقد أرتفعت أسعار الوقود والطاقة بصورة غير مسبوقة بنسبة 590% خلال المدة 2002-2005 ثم سجلت إرتفاعاً سريعاً آخر بنسبة 186% للمدة 2005-2006. أما بالنسبة لمجموعة النقل والمواصلات فقد أرتفعت أسعارها بنسبة 113% و129% للمدتين المذكورتين على التوالي، مما ترك آثاراً سلبية على معيشة المواطن العراقي نتيجة توجيه نسبة كبيرة من دخله، لم يعهدها سابقاً، الى الإنفاق على تلبية احتياجاته من المشتقات النفطية. اشرنا فيما سبق الى إن الأسرة في العراق ظلت لعقود تنفق ما يقارب 50% من دخلها على المواد الغذائية. وعندما ساء الوضع المعيشي خلال سنوات الحصار، لاسيما عام 1993،

شكل 1.5 **الإرتفاع الحاد في أسعار الوقود - الرقم القياسي للأسعار للسنوات 1994-2007**



المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقارير الأرقام القياسية 1994-2007

شكل 2.5 نسبة الانفاق على الوقود والطاقة في الإنفاق الاستهلاكي للأسرة



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، بيانات دراسة ميدانية حول أثر رفع أسعار المشتقات النفطية في الإنفاق الاستهلاكي العائلي، 2006

إرتفعت نسبة الإنفاق على المواد الغذائية الى 61%.. ثم انخفضت الى اقل من 50% بعد تطبيق اتفاقية النفط مقابل الغذاء.. غير أن الملفت للنظر ذلك الإنخفاض الكبير الذي سجلته نتائج دراسة ميدانية عام 2006 حول أثر رفع سعر المشتقات النفطية في الإنفاق الإستهلاكي الأسري. فقد انخفضت نسبة إنفاق الأسرة على المواد الغذائية الى 33% مقابل زيادة نسبة الانفاق على الوقود والطاقة الكهربائية الى 35%، في حين لم تكن الأسرة تنفق اكثر من 11% من دخلها على الوقود والطاقة.

الدعم المباشر ونظام البطاقة التموينية

إن السلع الغذائية المدعومة، والمتاحة بواسطة الحصص التي يوزعها نظام البطاقة التموينية، تشكل أهم شبكة حماية اجتماعية للسكان. وهذا البرنامج، الذي بدأ كردّ فعل على العقوبات التي فرضت على العراق إثر حرب الخليج سنة 1991، مستمر ويغطي، حاليا، أكثر من 90% من السكان عن طريق حوالي 50 ألف من وكلاء بيع المواد الغذائية. ومن الواضح أنه لولا وجود هذا البرنامج لكانت أوضاع الأمن الغذائي في الظروف الراهنة أسوأ بكثير[8].

فقد أظهر (مسح التحليل الشامل للأمن الغذائي والفئات الهشة في العراق لعام 2007) أن 930 ألف نسمة(يشكلون 3.1% من مجتمع المسح)، هم غير آمنين غذائياً، وهم بأمسّ الحاجة إلى مختلف أنواع المساعدات الإنسانية، بما في ذلك مدّهم بالمواد الغذائية، على الرغم من تسلمهم المواد التموينية. كما أشر المسح ان هنالك 2.8 مليون نسمة (يشكلون 9.4% من مجتمع المسح)، سيضافون إلى مجموعة غير الآمنين غذائيا، إذا ما حرموا من مواد الحصة التموينية. وإجمالا فإن 25% من المجتمع سيواجهون مشاكل حقيقية في أمنهم الغذائي، إذا ما قطعت عنهم مواد الحصة التموينية دون تقويم متأنٍ لحاجاتهم.

معوقات الإنتقال الى إقتصاد السوق

١. الإختلالات التنموية الموروثة

لقد عمقت السنوات الماضية اختلال التوازن ما بين قطاعات الإنتاج السلعي وقطاعات الخدمات والتوزيع؛ فالقطاع النفطي بات يحتل لوحده نسبة قدرها 70% من مكونات الناتج المحلي الإجمالي، في حين انخفضت مساهمة القطاع الصناعي الى 1.5% من الناتج المحلي الإجمالي، بعد أن كانت تشكل 9% منه. أما القطاع الزراعي، الذي تتسع أريافه إلى أكثر من 8 ملايين مواطن، فان مساهمته هي الأخرى لا تتعدى 6.5% من

(8) عاطف مرزوك، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية الوطني 2008

جدول 1.5 **تقديرات الدعم المباشر وغير المباشر الذي تقدمه الدولة لسنة 2005 و2007**

			2005		2007	
	الجهة المستفيدة مباشرة	شكل المساعدة	مبلغ الدعم مليون (دولار)	من مجموع تخصيصات الموازنة % 2005	مبلغ الدعم مليون (دولار)	من مجموع تخصيصات الموازنة % 2007
الدعم المباشر						
نظام البطاقة التموينية	جميع المواطنين	مواد غذائية	4000	2618.7	21.1	8.44
شبكة الحماية الإجتماعية	الأسر الفقيرة	إعانة نقدية	*------	635.0	*------	1.5
الدعم غير المباشر						
/المشتقات النفطية والكهرباء الوطنية	اصحاب المركبات والعوائل والمعامل	تحديد الاسعار بأقل من كلفتها الحقيقية وهي لاتظهر في الموازنة إلا بقدر الاستيرادات	6793.9	8989.9	35.9	29.1
الزراعة	الفلاحين واصحاب الاراضي	دعم البذور والاسمدة والمعدات والمشتقات النفطية والمبيدات الكيمياوية	200	259.9	1.1	0.84
شركات ومنشأت القطاع العام المملوكة للدولة	العمال والموظفين في شركات القطاع العام المتوقفة عن العمل او الخاسرة والتي تعمل جزئياً	نقدية بشكل اجور ورواتب	597	1188.8	3.2	3.85
استيراد المشتقات النفطيه والكهرباء	اصحاب المعامل والعوائل	منتجات نفطيه وكهرباء بأسعار مدعومه	2863.6	761	15.1	2.47
الخدمات العامة (الماء والمجاري والتنظيف وغيرها)	اصحاب العوائل ورجال الاعمال	تحديد الاسعار بأجور رمزية	181.2	507	1	0.67
قطاع الادوية	المرضى	بدون ثمن او بأسعار رمزية	578	575.3	3.1	1.86
غيرها			210.9	283.9	1.1	0.92
المجموع			**15424.6**	**15184.5**	**81.6**	**48.2**

* طُبق نظام شبكة الحماية الإجتماعية عام 2006.
المصدر: وزارة المالية، الموازنة العامة المنفحة للدولة 2005 و2007.

الناتج المحلي الإجمالي، بعد أن كانت مساهمته تزيد على 35% من تركيب ذلك الناتج قبل ثلاثة عقود. وعلى أساس هذا الواقع المختل، حظي قطاع الخدمات بالنصيب الأكبر في الناتج المحلي الإجمالي بعد القطاع النفطي، إذ شكل 22% من مكونات ذلك الناتج[9].

وعلى مستوى التشغيل، نجد إن قطاع النفط لا يساهم في مكونات تشغيل قوة العمل العراقية إلا بنسبة منخفضة لا تتعدى 2%، وهذا يعني إن 98% من قوة العمل باتت تستوعبها قطاعات لا تتعدى مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي 30% وتهيمن عليها نشاطات خدمية هشة التكوين. وباستبعاد قطاع النفط من تركيب معادلة الاقتصاد الوطني، ترتفع مساهمة قطاع الخدمات في تكوين الناتج المحلي الإجمالي إلى نسبة تزيد على 60% منه، مما يؤشر إلى إن الاقتصاد العراقي بات اقتصادا خدميا ضعيف الإنتاج، وتأتي خطورة مثل هذا الاختلال بالاتجاهات الثلاثة الآتية[10]:

- سيادة قطاع خدمات دون توافر جهاز إنتاجي متطور ومرن في الوقت نفسه، مما يعني توليد دخول نقدية تمثل قدرات شرائية تزيد من ضغوط الطلب.
- إن الانفاق الاستهلاكي المتزايد دون استجابة مناسبة من الجهاز الإنتاجي المحلي، قد أمسى القوة الدافعة لنمو الضغوط التضخمية، التي تترك آثارها السلبية على حركة الإنتاج المحلي ومستويات المعيشة وقدرات الفرد الشرائية.
- تعد البنية التحتية المادية من أساسيات التكوين الرأسمالي الثابت، والتي غدت مندثرة إلى حد بعيد بسبب تعرضها إلى التخريب والإهمال نتيجة الحروب والصراعات التي نشبت منذ عام 1980. لذا فان إعادة تأهيل البنية المادية، التي تعد أساسا داعما للنمو المستدام، تتطلب تكاليف، على وفق الأسعار الدولية الجارية، تعادل خمسة أضعاف قيمتها عام 1980 والتي بلغت 35 مليار

(9) مظهر محمد صالح، الاستقرار الإقتصادي في العراق ومرحلة التحول، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشريةالوطني 2008
(10) المصدر السابق.

دولار، مما يعني أن قيد النهوض الشامل بهذه البنية يتطلب مبالغ بين 150–200 مليار دولار.

٢. القطاع العام: توسع جديد واقتصاد ضعيف

إن المفارقة التي أوجدتها المرحلة الإنتقالية هي المزيد من الإفراط في نمو أجهزة الدولة وعدد العاملين فيها بمعدلات يفوق معدل النمو الإقتصادي. وهو أمر يجد تفسيره في عاملين أساسين، الأول: هو أن الدولة الجديدة قد ورثت، جهازا متضخما قياسا بالموارد التي يديرها. والثاني: ان سلطة الائتلاف والحكومات المتعاقبة عمدت إلى المحافظة على اتجاه تضخُّم أجهزتها لتحقيق جملة من الغايات، لعل أهمها امتصاص البطالة العالية. هكذا تم استيعاب أعداد متزايدة من البشر غير المتسلحين بالمهارات الكفيلة بحصولهم على فرص عمل. ان هذا التضخم قد استوعب البطالة في سوق العمل لدمجها في بطالة أخرى مقنعة تخفي تناقضات المجتمع والاقتصاد (جدول 26 الملحق). وهذا الأمر يجد أصدق تعبيراته، في حالة كردستان العراق، حيث تضاعف عدد موظفي حكومة الإقليم، وزادت عدد وزارتها من 24 وزارة في وزارة إقليم كردستان الرابعة (1999-2006)، إلى 45 وزارة في الوزارة الحالية. وبالمثل ارتفع عدد وزارات الحكومة المركزية من 23 وزارة في آخر وزارة قبل الاحتلال، إلى 31 وزارة في الحكومة المؤقتة، ثم إلى 37 في الوزارة الحالية.

إن المفارقة التي أوجدتها المرحلة الإنتقالية هي المزيد من الإفراط في نمو أجهزة الدولة وعدد العاملين فيها بمعدلات يفوق معدل النمو الإقتصادي. وهو أمر يجد تفسيره في عاملين أساسين، الأول: هو أن الدولة الجديدة قد ورثت، جهازا متضخما قياسا بالموارد التي يديرها. والثاني ان سلطة الائتلاف والحكومات المتعاقبة عمدت إلى المحافظة على اتجاه تضخُّم أجهزتها لتحقيق جملة من الغايات، لعل أهمها امتصاص البطالة العالية.

إن السنوات الإنتقالية قد زادت من تضخم أجهزة الدولة، وزادت من الوزن الخاص لبيروقراطية الدولة الجديدة في المجتمع. ولا يمكن لأي متتبع للشأن العراقي أن يغفل عن ملاحظة ذلك، فقد استمر نمو الجهاز الإداري المرتبك. وما زالت الوظائف داخل البيروقراطية العامة تزداد في وقت تضغط زيادة الأجور والرواتب على الموازنة العامة. ووفقاً لبيانات الموازنة العامة للدولة للسنوات (2004-2006)، فقد ارتفع عدد الموظفين العاملين في الدوائر الحكومية من 1.047 مليون عام 2004، إلى 1.143 مليون عام 2005، ثم إلى 1.913 مليون موظف عام 2006؛ أي بزيادة قدرها 866 ألف موظف خلال السنوات الثلاثة، وبمعدل زيادة سنوي يفوق كثيراً معدل الزيادة الطبيعية في قوة العمل النشيطة اقتصاديا.

أما شركات القطاع العام فتفرض أعباء إضافية تتحملها ميزانية الدولة، حيث بلغت تخصيصاتها في ميزانيات الأعوام (2004-2006)، نحو 2.44 مليار دولار. في وقت لم تتجاوز عائدات هذه الشركات (عدا الشركات النفطية)، مبلغ 700 مليون دولار، تحققت منها 66.7% عام 2005. وعلى الرغم من أن ثلث مشروعات القطاع العام تحقق أرباحاً محاسبية، لكنها تحقق خسائر اقتصادية كبيرة جدا.

ويقدر عدد العمال والموظفين المسجلين لديها عام 2004، بحدود نصف مليون عامل وموظف، يعملون في 192 شركة حكومية بلغت رواتبهم نحو 533.3 مليون دولار. إزدادت الى 660 الف موظف تبلغ رواتبهم 838 مليون دولار ليزداد مبلغ الدعم الذي تحصل عليه من الموازنة العامة بين عامي 2005 و2007 (وبنسبة 2.5%)

إن تأهيل وإصلاح شركات القطاع العام تحتاج إلى موارد مالية ضخمة يصعب توفيرها. ولحل جزءاً من مشكلات هذا القطاع، بادرت وزارة الصناعة والمعادن الى تأجير بعض المنشآت التابعة لها إلى القطاع الخاص.

٣. معضلة القطاع الخاص

شهدت المرحلة الإنتقالية بعد عام 2003، انتكاسة للقطاع الخاص العراقي نتيجة توقف المشروعات الصناعية الخاصة، إما بسبب التدمير، أو ارتفاع تكاليف الإنتاج، أو إغراق السوق المحلي بالسلع المستوردة المنافسة، وانعدام الأمن، واستهداف رجال الاعمال وعوائلهم، بالخطف أو القتل، وهروب رؤوس الأموال إلى البلدان المجاورة بحثا عن الاستقرار والأمان، ومما يؤكد ذلك، حجم استثمارات العراقيين في البلدان المجاورة، العربية خاصة [11].

وإذ تقتضي المرحلة الإنتقالية وانجاز الإنتقال الى اقتصاد السوق زيادة حجم مساهمة القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي، الا ان عوامل تأريخية وبنيوية تعيق هذه الزيادة.

فقد دفع تزايد تدخل الدولة، واتجاهها نحو تأميم النشاط الخاص عام 1964 معظم الصناعيين ورجال الأعمال، إلى التحول نحو عمليات الاستيراد بدلا من الاستثمار في الصناعة وإدارة الأعمال الكبيرة، بسبب تدني مستوى المخاطرة وقصر دورتها التجارية واستمرار الطلب

(11) عبد علي المعموري، الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في المرحلة الإنتقالية، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2007

جدول 2.5 **الاهمية النسبية لتخصيصات الخدمات الحكومية في مجمل النفقات العامة (2007 – 2008)**

العنوان	2007		2008	
	مليار دولار	%	مليار دولار	%
الخدمات الأمنية	7,399	18.02	9,000	19
الخدمات الأخرى	6,779	16.51	8,090	17
نفقات إقليم كردستان	4,752	11.57	5,394	11
تنمية الأقاليم وتسريع إعمار المحافظات	2,189	5.33	4,157	9
الرواتب والمكافآت التقاعدية (المساهمات الإجتماعية)	2,879	7.03	3,630	7
نظام التوزيع العام (البطاقة التموينية)	3,117	7.6	3,273	7
خدمات التربية والتعليم	2,686	6.54	2,927	6
خدمات قطاع النفط	3,387	8.25	2,770	6
خدمات قطاع الكهرباء	2,336	5.7	2,627	5
الخدمات الصحية	1,819	4.43	1,956	4
تعويضات حرب الكويت	1,551	3.77	1,768	4
الخدمات البلدية	980	2.39	1,464	3
دعم الشركات العامة (المملوكة للدولة)	0.543	1.32	0.691	1
شبكة الحماية الإجتماعية	0.635	1.54	0.677	1
المجموع	**41,054**	**100**	**48,426**	**100**

المصدر: كمال البصري، ملاحظات على الميزانية التقديرية لسنة 2008، 2008/10/18.

إطار 2.5 **محاولات نحو الخصخصة**

سبق أن بادرت الحكومة الإنتقالية منتصف عام 2004 إلى تشكيل هيئه لدراسة الخصخصة، من أجل توحيد إجراءات الدولة في التعامل مع شركات القطاع العام المنتشرة في جميع القطاعات الإقتصادية. وقد قامت اللجنة بالإعداد لقاعدة البيانات عن شركات القطاع العام، كما أعدَّت مشروع قانون لهيئة الخصخصة، إلا أن قراراً صدر في نيسان/ ابريل 2005، ألغى الهيئة دون ذكر أسباب هذا الإجراء. أعاد مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 29 آب/ أغسطس 2005، دراسة الموضوع، وقرر تشكيل لجنة برئاسة وزير التخطيط والتعاون الإنمائي، وعضوية وزير المالية والصناعة والمعادن، ومحافظ البنك المركزي، ورئيس ديوان الرقابة المالية، والمستشار الإقتصادي لرئيس الوزراء، لدراسة السبل الكفيلة بإصلاح وتأهيل شركات القطاع العام حيث قدمت اللجنة (9) توصيات تتضمن أهمها ما يلي:

- تشكيل وكالة إعادة تأهيل الشركات العامة، التي توكل إليها مهمة إعادة تأهيل الشركات بالنيابة عن جميع الوزارات القطاعية، حيث تتولى الوكالة إعداد وتنفيذ هذه المهمة بموجب برنامج وطني ويشرف على تنفيذه مجلس إدارة.
- قيام الوكالة بتعويض العمال غير الأكفاء مقابل خدماتهم في الشركات الحكومية، واستقالتهم وتشجيعهم لاستثمار هذه التعويضات في مشاريع صغيرة. وقد أوصت اللجنة بوضع ميزانية للتأهيل الإقتصادي لعام 2006، حيث يمكن لعمال يتراوح عددهم 50-70 ألف عامل الاستفادة من التخصيص المذكور.
- تشريع قانون لتأهيل الشركات الحكومية، يتم بموجبه تحويل ملكية الشركات الحكومية من الوزارات القطاعية المعنية، إلى وكالة تأهيل الشركات الحكومية، ومنحها الصلاحيات اللازمة لانجاز المهام الموكلة لها، بما في ذلك بيع أسهم الشركات وحماية حامليها، وان تتم جميع أعمال وبرامج الوكالة بشفافية ومهنية وبما يحقق النفع العام.
- يضم مجلس إدارة الوكالة ممثلين عن الوزارات القطاعية المعنية بالإضافة إلى ممثل عن وزارة التخطيط، وآخر عن ديوان الرقابة المالية، وتكون مدة عمل الوكالة محدودة (3-6) سنوات.

ولم يتم الأخذ بهذه التوصيات حتى الآن.

المصدر: فائق عبد الرسول، ورقة خلفية لدراسة الحاجات الاساسية غير المشبعة، الجهاز المركزي للاحصاء، 2006.

لم يشهد العراق استقرارًا في توزيع النشاط الإقتصادي بين القطاع الخاص والعام منذ منتصف ستينات القرن الماضي

عليها خاصة إذا كانت مواد غذائية رئيسية. مع ذلك فقد زاحمت وزارة التجارة هؤلاء مجددا (منذ منتصف السبعينات) حينما تولت تجارة المواد الغذائية والحبوب، واحتكرت استيرادها، لذلك تراجع حجم العمل التجاري الخاص وبخاصة خلال الثمانينات. إلا إن الصورة تبدلت مع عام 1987، فيما عرف بالثورة الإدارية، حينما أعادت الدولة تصورها لاعادة هيكلة الاقتصاد، وأعادت النظر في العلاقة مع القطاع الخاص، وتعزز الأمر في التسعينات لمجابهة العجز في السلع المعروضة، نتيجة العقوبات، وضعف إمكانيات الدولة، وعدم مرونة حركة القطاع العام، لذلك شهد القطاع التجاري انتعاشاً ملموساً.مع ذلك فقد اثرت سنوات العقوبات وتدهور المستوى المعاشي الى تآكل الطبقة الوسطى التي ترفد القطاع الخاص بالخبرات الجديدة والادخارات التي تجد طريقها للاستثمار وتآكلت بفعل ذلك امكانات تطور القطاع الخاص الوطني.

من حكايات ألف ليلة وليلة

"أظهر الملك العادل يوماً من الأيام إنه مريض فطلب لبنة عتيقة خَربة ليتداوى بها، فطاف الباحثون أقطار المملكة ولكنهم عادوا فاشلين قائلين له: ما وجدنا مكاناً خَرباً ولا لبنة، ففرح وشكر الله وقال: إنما أردت ان اجرب ولايتي، وأختبر مملكتي لأعلم هل بقي فيه موضع خَرِب لأعمره"

قام النشاط الخاص بدور مهم في الاقتصاد الوطني بعد تراجع مساهمة النفط أثر العقوبات الإقتصادية، حيث شكلت القيمة المضافة للقطاع الخاص، 24.4% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2002، وعلى الرغم من أهمية القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي المحلي، ظل مجموع استثماراته ضئيل جدا، ولم ترتفع مساهمته في تكوين رأس المال الثابت عن 2.2 ترليون دينار عام 2002، وكانت غالبية هذه الاستثمارات في قطاع بناء الوحدات السكنية والتجارية.

تشير بيانات صندوق النقد الدولي إلى ضآلة دور القطاع الخاص في النشاط الاستثماري في البلاد؛ إذ يقدَّر مجموع الاستثمار الخاص (العراقي والأجنبي) في الاقتصاد العراقي، بـ 1080 مليون دولار (4.2% من الناتج المحلي الإجمالي) عام 2004، ثم ارتفع إلى 1161 مليون دولار (3.5% من الناتج المحلي الإجمالي) عام 2005. ويقدر الصندوق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بحدود 200 و300 مليون دولار خلال العامين المذكورين على التوالي، ولعل الانفلات الأمني، وعدم الاستقرار السياسي، وعدم توفر المناخ الاستثماري الملائم، وضعف المركز المالي للمستثمر العراقي، وضآلة القواعد المالية للجهاز المصرفي، أن تكون بين الأسباب الكأمنة وراء ضآلة دور النشاط الخاص وأهميته في تمويل التنمية في العراق.

٤. الإعمار المؤجل والحاجة الى الدعم الدولي

قدر البنك الدولي احتياجات العراق بمبلغ يصل إلى 55 مليار دولار خلال أربع سنوات لإعادة الخدمات العامة، بضمنها 1.6 مليار دولار للقطاع الصحي، و6.8 مليار دولار للمياه والمجاري، و12 مليار دولار للكهرباء. واستنادا إلى تقديرات كلفة إعادة البناء في أعقاب الحرب، فان كلفة إعادة البناء ستتراوح بين 50-100 مليار دولار، شريطة القيام بإصلاحات بنيوية للاقتصاد. وسيكون احتياطي النفط الهائل غير قادر على توفير المال اللازم لإعادة البناء وإنعاش النمو الإقتصادي؛ إذ سيحتاج العراق إلى دعم مالي ملموس من المجتمع الدولي. وإذا كان نصف المخزون الرأسمالي يحتاج إلى إعادة بناء، فهذا يعني ضمنا احتياجات استثمارية تبلغ 800 دولار أمريكي للفرد الواحد[12]، أو ما مجموعه 21.5 مليار دولار.

إن من المهام الملقاة على عاتق الدولة في المرحلة الإنتقالية، تنشيط القطاع الخاص من خلال العمل على تسهيل انسيابية وتبسيط الإجراءات الحكومية على صعيد الأعمال في العراق، وإجراء إصلاحات على الصعيد التجاري والتنظيمي، لتطوير إطار مؤسسي وقانوني شفاف ومبسط من أجل تشجيع أعمال القطاع الخاص، ووضع أسس لإعادة تأهيل المنشآت المملوكة للدولة، تتصف بالوضوح والشفافية والشمولية، بما يؤدي إلى تحويل ملكية بعضها إلى القطاع الخاص. كما تتطلب تشجيعه لتنفيذ المشاريع المحلية على المستوى الوطني، وإعادة هيكلة المصارف الحكومية لتشجيع عملية الاندماج والخصخصة، وتوسيع مجالات الإقراض عن طريق منح القروض الصغيرة، وتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وإكمال متطلبات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، وإحياء الروابط التجارية الإقليمية، وزيادة إمكانية الولوج إلى الاتصالات السلكية واللاسلكية، وأخيرا، إعادة تأهيل وتوسيع شبكة النقل الجوي، والنقل بالسكك، والنظر في إمكانية تحويل ملكيتها إلى القطاع الخاص.

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، إستراتيجية التنمية الوطنية 2005-2007.

The reports of the UN & the world bank on the Iraqi economy were vital resources for the CPA the letter became part of the UN/world bank 'joint Iraq(12) needs Assessment', report October 2003.

إطار 3.5 تحديات النمو والإصلاح الإقتصادي

تتوفر في العراق مقومات ومصادر نهضة اقتصادية حقيقية، وتتمثل بسعة قاعدة الموارد الطبيعية الغنية والمتنوعة، كالخزين النفطي الذي يبلغ ثالث مرتبة في الاحتياطي العالمي (115 بليون برميل كاحتياطي ثابت و215 كاحتياطي محتمل)، وموارد مائية وفيرة وقوى عاملة تتعدى الثمانية ملايين شخص. إن استثماراً سليماً وإدارة فعالة لهذه الموارد من شأنهما أن يساعدا العراق على اجتياز المرحلة الإنتقالية التي يمر بها، ويستعيد مكانته السابقة بوصفه بلداً من فئة الدخل المتوسط.

1. إن بلوغ هذا التحول الشامل يتطلب النجاح في:

- تسوية حالة النزاع الداخلي واستعادة الأمن والاستقرار والتقدم في عملية إعادة التأهيل والتنمية الشاملة، وبخاصة إصلاح البنى التحتية وتحديث الهياكل الإقتصادية، والإفادة من آخر المبتكرات والتطبيقات التقنية الحديثة.
- التقدم في انجاز الإصلاحات الإقتصادية والإنتقال من اقتصاد، تسيطر عليه الدولة، إلى اقتصاد حر بقيادة القطاع الخاص، وساعياً نحو زيادة النمو الإقتصادي وتشجيع الاستثمار، وتوسيع حجم الاقتصاد الوطني.
- التحرر من الاتكال المفرط على عوائد تصدير النفط والمباشرة بتنويع الاقتصاد الوطني، وتوسيع موارد الدخل من خلال تطوير القطاعات الإنتاجية والخدمية الأساسية، كالصناعة والزراعة والسياحة، وخلق مقومات زيادة الصادرات غير النفطية.

2. إن هذه المهمات والتحديات تطرح بإلحاح الحاجة إلى خيارات مجدية على صعيد السياسات العامة، والانطلاق من رؤية اقتصادية متكاملة ذات أولويات إستراتيجية واضحة، وتستند إلى منهج براغماتي يضع في الاعتبار خصائص وإمكانات الاقتصاد الوطني العراقي، وينبع من ذلك تحديد مجالات التركيز على صعيد البرامج والسياسات العملية من حيث الأهداف والآليات وتشمل المجالات التالية:

- تطوير الطاقة الإنتاجية لقطاع النفط، وتوسيع أشكال الاستثمار بما يكفل زيادة التصدير إلى مستويات جديدة بوصفه المحرك الأساسي لزيادة النمو الإقتصادي في البلاد، والمصدر الرئيسي للإيرادات العامة. وللأسف لا زال التقدم في هذا المجال دون المستوى المطلوب، الأمر الذي يطرح مجموعة من الإجراءات الضرورية ومنها، زيادة الاستثمارات في القطاع النفطي وإصدار قانون للنفط والغاز بما يؤمن تأسيس إطار مؤسسي وقانوني لإدارة العمليات النفطية وتطوير أشكال الاستثمار.
- تطوير القطاعات الإقتصادية غير النفطية تمهيداً لخلق اقتصاد متنوع ومتوازن، من شأنه أن يكفل إشباع حاجات السوق المحلية من المنتجات الزراعية والصناعية والخدمية، ويفتح الطريق لتوجيه الاقتصاد نحو التصدير.
- خلق بيئة استثمارية ملائمة عن طريق إصلاح الأطر المؤسسية والقوانين، في مجالات المال والتجارة والمصارف والتأمين وسواها. ولعل قانون الاستثمار، الذي شرع منذ عدة شهور أن يحقق هذا الهدف إذا ما فُعِّل على أسس صحيحة.

3. إن مشكلتي البطالة والفقر تشكلان عائقاً أساسياً أمام النمو الإقتصادي، ويزيد تفاقمهما، التشوهات المستمرة في سوق العمل، وأبرزها قلة فرص العمل وتزايد الداخلين سنوياً إلى سوق العمل، والذين يبلغ عددهم نحو 200 ألف شخص في السنة، وهؤلاء فئة اجتماعية ناشئة تضاف إلى قطاع الشباب المعطل نسبياً، ولا تتوفر الإمكانية للإفادة من طاقته الإنتاجية. أما مشاركة المرأة في القوى العاملة فلا تتعدى 19%، الأمر الذي يتطلب معالجة هذا الاختلال بصورة جدية.

4. اعتماد إستراتيجية فعالة لتنمية القطاع الخاص، إذ لا يمكن للمرحلة الإنتقالية نحو اقتصاد السوق، أن تبلغ هدفها ما لم تعالج هذه المسألة بما يكفل أن يتبوأ القطاع الخاص دوره القيادي في الاقتصاد الوطني، وهي مهمة ترتبط ارتباطاً مباشراً بإصلاح القطاع العام عن طريق التأهيل والخصخصة، وفق معايير الجدوى الإقتصادية، بالإضافة إلى المضي لتطوير بيئة الاستثمار وسوق العمل والنمو الإقتصادي. إذ أن هذه الإستراتيجية تؤسس لإعادة بناء الهيكل الإجتماعي بما يكفل تأهيل الطبقة الوسطى وتوسيع قاعدتها الإجتماعية ودورها الإقتصادي في الحياة العامة. وبهذا تتوفر إمكانية جديدة لإعادة دور الطبقة الوسطى في الحياة السياسية ودعم التيارات الديمقراطية والليبرالية وتمكينها من المساهمة الفعالة في بناء نظام سياسي متحرر متجاوب مع حاجات التطور والتحديث.

5. الاهتمام بالبعد الإجتماعي بما يكفل تحسين دخول الغالبية الساحقة من المواطنين، ورفع مستوى معيشة السكان وتوفير الخدمات الإجتماعية، والصحية، والثقافية، وسواها من المنافع التي تعود بالخير على الفئات المهمشة والضعيفة من المواطنين؛ أي الجمع بين زيادة النمو الإقتصادي وتحقيق المساواة الإجتماعية على أسس عادلة وعصرية.

6. والركن الأساسي الثاني لخلق اقتصاد جديد، هو النجاح في الإصلاحات الإقتصادية، والتي بدأت في ميادين جوهرية عديدة، مثل إصلاح السياسة المالية والنقدية، واستحداث قوانين جديدة في مجال التجارة والمصارف والعمل وسواها. إلا أن الشيء الأهم الواجب متابعته إزالة الاختلال في موازنة الدولة، ومعالجة مشكلة الدعم بهدف تقليص الإنفاق العام، فضلاً عن تنويع مصادر تمويل الموازنة العامة. ولعل القضية الأهم في السياسة النقدية الراهنة للدولة، تتركز في معالجة الضعف الملحوظ في التسهيلات المصرفية وسياسة الإقراض، إذ أن

إطار 3.5 **تحديات النمو والإصلاح الإقتصادي**

لجوء البنك المركزي العراقي الى المبالغة في سياسة الانكماش عن طريق زيادة الفائدة قد أفضى إلى حرمان القطاع الخاص من التمتع بالتسهيلات المصرفية بسعر فائدة مناسب، وقلّص دائرة الإقراض المصرفي، وترتب على ذلك الإحجام عن تطوير المشاريع الإقتصادية الصغيرة والمتوسطة، الأمر الذي يضعف حجم القطاع الخاص ويقلص دوره في الحياة الإقتصادية، فمهما كانت الحجج المقدمة لتبرير سياسة الانكماش بهدف تقليص نسبة التضخم، إلا إن عواقب هذه السياسة ذات آثار وخيمة على مجمل الاقتصاد الوطني ولا تسهم بتقديم أي حل لمشاكل البطالة وتطوير الخدمات وتوسيع الاستثمار الوطني.

7. لاشك أن هذه المهمات والتحديات الكبيرة، التي تستند إلى رؤية اقتصادية مستقبلية واضحة وآليات وأدوات تنفيذ فعالة على صعيد الحكومة وقطاع رجال الأعمال، فضلاً عن دعم حقيقي من جانب الدول والمؤسسات المانحة، ستفتح آفاقا رحبة لخلق اقتصاد وطني فعال ومتوازن.....

مهدي الحافظ
عضو البرلمان العراقي، الوزير الأسبق لوزارة التخطيط والتعاون الإنمائي

تمت دعوة جميع الدول، والمنظمات الدولية والإقليمية، والشركات الخاصة، للمشاركة في مؤتمر مدريد للمانحين الذي عقد يومي 23-24 تشرين الأول/ أكتوبر 2003، وتم عرض تقارير كلفة إعادة إعمار العراق على ممثلي 73 دولة، و20 منظمة دولية، وممثلي 322 شركة من 46 دولة، وقد تعهدت الدول والمنظمات بتقديم مساعدات لإعمار العراق في المؤتمر وما بعده، في شكل منح وقروض، يبلغ مجموعها حوالي 35 مليار دولار كحد أدنى؛ منها 22 في شكل منح و12.2 في شكل قروض.

قامت لجنة المانحين بتأسيس الصندوق الدولي لإعادة أعمار العراق (IRFFI) International Reconstruction Fund Facility for Iraq، وتوزعت موارد الصندوق على حسابين منفصلين، الأول تديره الأمم المتحدة، والثاني يديره البنك الدولي. وتبلغ مجموع مساهمات الدول المدفوعة لهذا الصندوق نحو 1.358 مليار دولار حتى نهاية عام 2006؛ منها 903.4 مليون دولار مودعة في حساب الصندوق التابع للأمم المتحدة، و454.4 مودعة في الحساب التابع للبنك الدولي. ويلاحظ بأن الدُّول المانحة تفضل تنفيذ تعهداتها ثنائياً، ولهذا فان مجموع مساهماتها، في موارد هذا الصندوق، لا تشكل سوى 5.5% من مجموع المنح التي تعهدت بتخصيصها لإعمار العراق في مؤتمر مدريد. ومن الجدير بالذكر أن مجموع ما صرفه صندوق إعمار العراق فعليا يبلغ نحو 477.0 مليون دولار حتى نهاية 2006، وهذا يشكل 35.1% من المبالغ المودعة في الصندوق.

بدأت حملة الإعمار بطيئة وذلك خلال المدة من منتصف عام 2003، وحتى منتصف عام 2004، عندما تم الشروع بتنفيذ 200 مشروع لإعادة الإعمار، وبعد مرور سنة كان هنالك أكثر من 2500 مشروع بكلفة 5.7 مليار دولار تحت الانجاز، وتم تنفيذ أكثر من نصفها بكلفة بلغت 1.3 مليار دولار. ومنذ استلام السيادة في حزيران/ يونيو 2004، كان هناك أكثر من 2300 مشروع إنشائي، بدأ بتشغيل أكثر من 155000 عامل عراقي[13]. لكن هذه الأرقام لا تعكس عملية إعمار حقيقة، فاغلب المشروعات كانت من النوع الصغير جدا، مثل القيام بإصلاح وترميم البنى والمؤسسات، كما أنها لم تقدم فرص عمل مستقرة ودائمة للعمال العراقيين.

على الرغم من بدء حملات الاعمار في الفترة 2003 – 2004 لكن ما أنجز لا يعكس عملية إعمار حقيقة، فاغلب المشروعات كانت من النوع الصغير جدا، مثل القيام بإصلاح وترميم البنى والمؤسسات، كما أنها لم تقدم فرص عمل مستقرة ودائمة للعمال العراقيين.

طبقاً لتقرير امريكي فان سلطة الائتلاف قد انفقت لغاية تشرين الاول 2004 نحو 1.3 مليار دولار على اعادة الاعمار من تخصيصات الكونغرس الامريكي لهذا الغرض والبالغة 18.3 مليار دولار.

من جهة أخرى، فان غالبية المشروعات، التي تم الالتزام بالصرف عليها لم تأخذ بنظر الاعتبار أولويات المشروعات المدرجة في إستراتيجية التنمية الوطنية. وكانت تُحال بشكل مباشر إلى الشركات الأجنبية أو المنظمات غير الحكومية، أو السلطات الإدارية في المحافظات، أو حتى الشركات والمقاولين المحليين، من دون استقدام عروض تنافسية أو الإعلان عنها، ولم تتوفر أي شفافية أو إعلان رسمي للجهات العراقية المعنية.

يتضح من الجدول 3.5 ان 65% من المشاريع لا يمكن تحديد طبيعتها ونوعها بسبب عدم توفير بيانات تفصيلية عن المشروع، مثل وصف المشروع او الفعاليات وبالتالي تصنف تحت بند غير محدد. وتتدرج اغلب هذه المشاريع تحت قطاع البنى التحتية؛ وخصوصاً قطاع الكهرباء، ولا يمكن معرفة نوع المشروع أو طبيعة الإعمار في اغلب مشاريع هذا القطاع.

(13) الهيئة الستراتيجية لإعادة الإعمار، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، المصدر السابق، ص 3

وتركزت مشاريع بناء القدرات، التي تمثل 10% من مجموع المشاريع، بشكل واضح وبنسب أكثر، في كل من قطاع الحكم، والديمقراطية، وقطاع الزراعة، في حين تركزت مشاريع البناء في كل من قطاعي الصحة، والإسكان، اما مشاريع التجهيز فقد تركزت في قطاع البنى التحتية.

تشير تقديرات المصروفات على الأمن، من خلال التقارير المقدمة للكونغرس الأمريكي التي تعترف بأن تكلفة الأمن تشكل 30% من كلف المشاريع، وان هناك 40 شركة أجنبية تعمل في هذا المجال، يصل راتب رجل الأمن المستخدم لديها نحو 33 ألف دولار شهرياً وإذا أضفنا إلى ذلك التكاليف الإدارية والمصروفات الأخرى، والتي تقدر بحدود 20% من كلفة المشروع، يبقى في أحسن تقدير 50% من المنح للصرف على المشروعات بما فيها أجور الخبراء الأجانب، والايفادات، والشحن، وعمولات الوسطاء، وغيرها من المصروفات، إن ما يصرف فعلا على إعمار العراق لا يتعدى في أحسن الأحوال 25-30% من مجموع المنح المصروفة على الإعمار.

إن إعادة الإعمار اعتمدت، بشكل رئيس، على موارد الدولة المتأتية أساسا من إيرادات النفط، التي مولت 95% من إجمالي الانفاق الحكومي. وتشير البيانات الحكومية، التي استند عليها صندوق النقد الدولي في تقدير الانفاق الاستثماري الحكومي، إلى أن مجموع تخصيصات هذه المصروفات، خلال عام 2004، كانت تبلغ 5.6 مليار دولار (26.4% من الناتج المحلي الإجمالي)، وأنها ارتفعت إلى 8.3 مليار دولار (33.2% من الناتج المحلي الإجمالي) عام 2005، لكن النسبة تراجعت في عامي 2006 و2007 إلى نحو 24% من إجمالي الناتج المحلي.

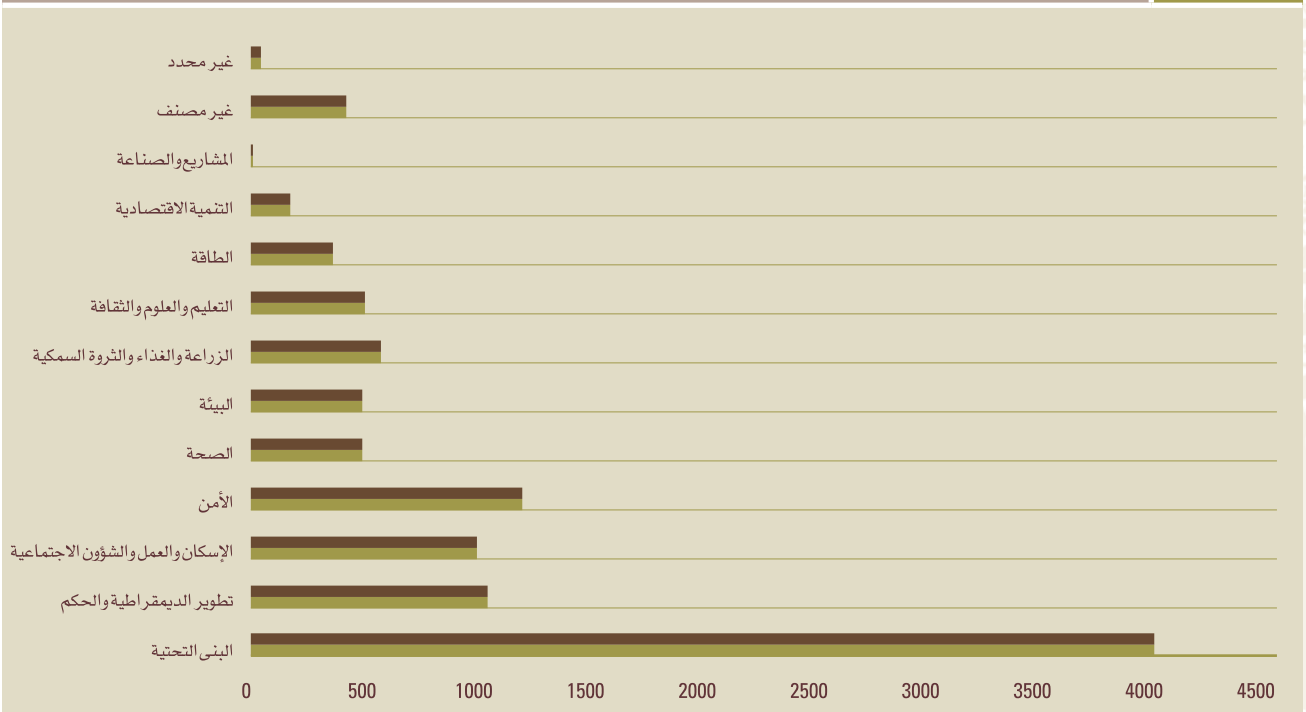
إن جزءاً كبيرا جداً من هذه المصروفات يمثل تكاليف أمن وتأمين الخبراء الأجانب وحمايتهم، بالإضافة إلى التكاليف الإدارية العالية

جدول 3.5 المساهمة المباشرة للمنحة الامريكية حسب نوع المشاريع

نوع المشروع	النسبة المئوية
غير محدد	65%
بناء القدرات	10%
بناء	9%
اعادة تأهيل	8.2%
تجهيز	5.2%
إعادة بناء	0.2%
المجموع	**100%**

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الهيئة السراتيجية لإعادة الإعمار، «تقرير عن مساهمات المانحين في جهود اعادة الإعمار لغاية 2007/6/30.

شكل 3.5 قيم المنح الدولية المتعددة والثنائية (مليون دولار)



المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الهيئة الستراتيجية لإعادة الإعمار، التقرير السنوي، 2007

إطار 4.5 **مساهمة المنح الدولية في القطاعات الإجتماعية**

على الرغم من أن توزيع المنح الدولية على قطاعات التنمية البشرية، يعكس بشكل عام طبيعة توجهات الجهات المانحة لعملية اعادة الإعمار؛ من حيث إن توزيع المشاريع على مستوى القطاع يجب أن يأخذ بنظر الاعتبار توجهات كل دولة مانحة على حدة لمعرفة القطاعات التي تتوافق مع برامج المساعدات التنموية الخارجية لتلك الدول، مما يساعد على تنسيق أفضل بين الحكومة العراقية ومجتمع المانحين لتوجيه تلك المساعدات.

قطاع الصحة: بلغت المساهمات في هذا القطاع نحو 6%، من مجمل المساعدات الدولية لتشمل تقريباً كافة فروع القطاع من مستشفيات عامة وخاصة ومراكز طبية.. الخ

ومن الواضح أن الدعم لقطاع الصحة لا يتناسب مع الاهمال الذي لحق بهذا القطاع والحاجة المتزايدة لتحسين واقع الصحة نظراً للوضع الراهن. وساهمت تقريباً الدول المانحة في ذلك، فيما مثلت مساهمات الولايات المتحدة وصندوق الأمم المتحدة لاعادة الإعمار، النسبة الأكبر حيث بلغت (43% و16%) على التوالي.

قطاع التعليم: ساهمت في هذا القطاع سبعُ دول مانحة؛ هي: الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة، واليابان، والاتحاد الأوربي، والسويد، وكوريا، واسبانيا، فضلاً عن صندوقي اعادة إعمار العراق، وشملت المساهمات كافة مراحل التعليم بالاضافة إلى التعليم العالي. وتمثل نسبة المساهمة في هذا القطاع 5% من مجمل المساعدات الدولية.

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الهيئة الستراتيجية لإعادة الإعمار، التقرير السنوي 2007.

على الرغم من ذلك، فإن نتائج صرف هذا المبلغ تبقى متواضعة جدا وغير ملموسة في جميع قطاعات الاقتصاد الوطني، عدا النفط الذي استطاع استعادة جزءٍ كبير من قدرته الإنتاجية التي كان عليها قبل الحرب. أما القطاعات الأخرى فلا زالت تعاني من الدمار الذي أصابها خلال حقبة العقوبات والحرب، وعمليات السلب والنهب والتخريب الذي لحق بها، كما لم تبين أي من المؤشرات الخاصة بمستويات المعيشة وإشباع الحاجات الأساسية، تحسنا ملموسا على ما كانت عليه قبل الحرب كما لاحظنا في الفصل الثاني عدا ما يتعلق بالقوة الشرائية والدّخل الفردي الذي سجل زيادة محسوسة، ولكن معظم الزيادة في دخل المواطن قد تم امتصاصها نتيجة التضخم الكبير الذي حصل في الاقتصاد العراقي خلال تلك المدة.

٥. أعباء الديون وتعويضات الحرب

تطرح قضية الالتزامات الدولية الموروثة من النظام السابق ومنها "جدولة الديون" تحديات اساسية للتنمية البشرية. الديون اعباء تتحملها الاجيال الحاضرة نتيجة لسياسات اقتصادية فشلت في تحقيق نمو مستدام يعتمد على مصادر نمو ذاتية متجددة. أما إتفاقية الائتمان المساند (SBA) مع صندوق النقد الدولي اللاحقة لإتفاقية نادي باريس حول اعادة جدولة الديون تترتب عليها آثار مباشرة على المستوى المعيشي للناس.

كانت نتائج الاتفاق مع نادي باريس، أن يتبع العراق خلال الأربع سنوات التالية، وصفة صندوق النقد الدولي في تصحيح الاختلالات الهيكلية في اقتصاده الوطني، على الرغم من اضطراب المستوى المعاشي للمواطن وعدم الاستقرار السياسي والانفلات الأمني. إن أهمية تخفيض الديون بموجب الاتفاق تكمن في مسألتين مهمتين هما: إن إلغاء كافة الديون والتعويضات المتبقية على العراق سيتيح للبلاد فرصا مضاعفة لإدامة النمو والرفاهية، بعد ضياع عقود من التنمية جراء النزاعات والحروب؛ وعليه سيحقق إلغاء الديون والتعويضات جميعها مستوى أفضل في بناء قاعدة قوية للاقتصاد العراقي قادرة على النهوض بفرص النمو ودفع معدلات التنمية وقدرات أوسع للاندماج في الاقتصاد العالمي؛ إذ ما زالت لجنة التعويضات التابعة للأمم المتحدة تراجع مطالبات ترتبت على حرب الخليج الثانية معظمها مقدم من الدول الغنية، إذ قاربت تلك المطالب حتى الوقت الحاضر حوالي 400 مليار دولار، في وقت وضعت فيه تلك اللجنة مبالغ في ذمة العراق باتت ملزمة الدفع قاربت هي الأخرى (50) مليار دولار أمريكي. كما أن إلغاء المتبقي من الديون والتعويضات سيعزز من مناخ الاستثمار الأجنبي في العراق، إذ إن مثل هذه الإلغاءات ستمكن العراق من إدامة قدراته الائتمانية التي تؤشر سلامة مناخه الاستثماري والذي يساعده على جلب الاستثمارات الدولية اللازمة كي يتقدم إلى أمام بقوة في برنامج إعادة الإعمار وتقوية فرص البناء والتقدم الإقتصادي [14].

تعد تعويضات أضرار حرب الكويت منذ آب 1990 جزءاً مهماً من التزامات العراق الخارجية، التي نشأت عن قرارات دولية، وهي من دون شك تعد من أهم أشكال الديون البغيضة التي تشكل عبئاً تتحمله

(14) مظهر محمد صالح، الاستقرار الإقتصادي في العراق ومرحلة التحول، ورقة خلفية مقدمة إلى مشروع تقرير التنمية البشرية 2007.

إطار 5.5 أعادة هيكلة الدين الخارجي للعراق

كان أحد الاسئلة الملحة التي واجهت العراق ما بعد تغيير النظام السابق عام 2003، هو كيفية حل مسألة الدين الخارجي المتراكم والبالغ 140 مليار دولار. كانت الحقيقة المطلقة هي عجز العراق عن جذب استثمارات جديدة وتوفير التمويل اللازم لأعادة الاعمار طالما انه يواجه نسبة دين عالية بالنسبة الى الناتج المحلي الاجمالي تبلغ حوالي 600%.

اقتضى العمل اولا على ضمان الحصول على برنامج للدعم الطارئ لما بعد الصراع ((Emergency Post-Conflict Assistance EPCA)) من قبل صندوق النقد الدولي. وقد مكن التصديق على هذا البرنامج الحكومة من المباشرة بالمفاوضات مع الدول الأعضاء في نادي باريس، والتي تمثل ديونها (البالغة تقريبا 51 مليار دولار) نسبة كبيرة من ديون العراق. ويضع الاتفاق مع نادي باريس شروطا تنسحب على دول دائنة اخرى من غير الأعضاء فيه. فمن خلال مبدأ نادي باريس والقاضي بمعاملة الدائنين بشكل قابل للمقارنة فان ما يتم الاتفاق عليه في نادي باريس يشكل أساسا للتعامل مع الدائنين الآخرين.

أشار تحليل تحمل الدين (Debt Sustainability Analysis)، الذي أعده صندوق النقد الدولي، بان العراق يحتاج إلى مستوى استثنائي من تخفيض الدين. وقد استخدم هذا التحليل كأساس للمفاوضات مع نادي باريس الذي قرر في 21 تشرين الثاني 2004 نسبة تخفيض تبلغ 80%، وهذا انجاز مهم بالنسبة لدولة مدينة متوسطة الدخل. لقد شمل اتفاق نادي باريس الديون المتراكمة بذمة جمهورية العراق أو مؤسسات القطاع العام (بما في ذلك المؤسسات الرئيسة التي قامت بأدارة التمويل الخارجي ومصرفي الرافدين والرشيد) قبل فرض العقوبات الإقتصادية في آب 1990. تم الاتفاق على تخفيض الدين على مراحل ثلاث: الاولى (30% من رصيد الدين فورا)، والثانية (نسبة 30% أخرى) حال توقيع الاتفاقية بين العراق وصندوق النقد الدولي على ترتيبات مساندة، وقد تم ذلك في 23 كانون الاول 2005، والثالثة (نسبة أخيرة بلغت 20%) حال انتهاء مدة السنوات الثلاث لتنفيذ تلك الترتيبات في نهاية عام 2008. وبعد ثلاث سنوات من مدفوعات الفائدة الجزئية، ومدة الإمهال التي تبلغ ست سنوات لدفع اصل الدين، تسدد النسبة المتبقية من ديون نادي باريس البالغة 20% ايضا خلال المدة بين عامي 2011 و2028.

ومن حيث القيمة الحالية، فقد قدّم التخفيض مع شروط الدفعات للمبلغ المتبقي والذي تمت إعادة جدولته، تخفيضا بنسبة 89.75% من الدّين المتراكم. وقد ألغت الولايات المتحدة الأمريكية 100% من ديونها، وهو مثال اقتدت به دول اخرى مثل قبرص ومالطا وسلوفاكيا. وقد واصلت الفرق بقيادة وزارة المالية والبنك المركزي العراقي، جهودها لإبرام اتفاقات ثنائية مع دول منفردة من الدول الـ 18 الأعضاء في نادي باريس، وكذلك الحصول، على الاقل، على شروط مماثلة لتخفيض الدين من دول من غير الأعضاء في نادي باريس. ولحد الان فقد تم تسوية علاقات الدّين الثنائية مع 53 دولة من اصل 73 دولة بينت بأن لديها ديونا على العراق.

وفي تموز 2005، أعلن العراق عن عرضه لتسوية ديون دائنيه من القطاع الخاص. فبالنسبة للدّين الذي يتجاوز 35 مليون دولار، سيحصل الدائنون إما على سندات عراقية جديدة تستحق في عام 2028 وتحمل فائدة بمقدار 5.8% (صممت لتلغي وعلى الفور لنسبة 80% من الدّين المعني ولتعادل ومن الناحية المالية، اتفاق نادي باريس)، أو قرض جديد يماثل الاتفاقات الثنائية لنادي باريس. وبالنسبة للدائنين الذين تقل ديونهم عن 35 مليون دولار، فقد عرض عليهم نقدا يعادل 10.25% من مبلغ اجمالي الدّين (وهذه تعادل صافي قيمتها الحالية ضمن شروط نادي باريس). وقد حصل كافة المطالبين على سعر موحد للفائدة متأخرة السّداد منذ عام 1990، ولغاية الموعد النهائي للتسوية. ووافق الدائنون الذين عبّروا عن استعدادهم للقبول بعرض العراق على التخلي عن الدعاوى القضائية المعلّقة أو الأحكام الصادرة ضد مؤسسات العراق من القطاع العام، على أن تعاد للعراق (ومن خلال صندوق تنمية العراق) الموجودات العراقية التي احتجزت خلال سنوات العقوبات، وهذه سياسات وفرت للعراق أكثر من 5.5 مليار دولار.

وبعد جولات عديدة من العروض، التي تم التعامل معها خلال المدة بين آب 2005 وتموز 2006، بما في ذلك تنظيم لعملية تحكيم لديون لم تتم مطابقتها مع السجلات العراقية، تم عرض وإلغاء نسبة 96% من 21 مليار دولار لديون تجارية للقطاع الخاص، ومسجلة لدى العراق. وبالنسبة للسندات العراقية والبالغة قيمتها الإجمالية 2.79 مليار دولار عند الاصدار في السوق، فقد استمر الاتجار بها منذ كانون الثاني 2006 وللمرة الأولى في تاريخ العراق.

وتبقى جوانب قليلة من العلاقات المالية الخارجية العراقية، التي يتعين حلها مثل التدفقات المالية التي قدمتها دول الخليج خلال الحرب مع إيران، فان المفاوضات بشأنها جارية بشكل مستمر، وعندما يتم الإعلان عن موعد التخفيض النهائي لديون نادي باريس خلال مدة عام، فإن المبلغ الضخم البالغ 140 مليار دولار سيتم تخفيضه إلى أرقام قابلة للمعالجة بحدود 20-30 مليار دولار. بينما ألقت مخاوف الدّين بسحابتها المعتمة على العناوين الرئيسية للجرائد حول العراق، وجهت الأسواق أنظارها الآن إلى السندات العراقية على إنها إحدى المكونات الثمينة لمحافظ الاسواق الناشئة، وان اقتصادنا المتنامي قد بدأ بجذب المستثمرين من كافة انحاء العالم. ان التخلص من عبء الدين سيوفر ليس فقط موارد مالية كبيرة تساهم في تحقيق الاستقرار الإقتصادي، وتدعم التنمية، وإنما المرونة الضرورية لصياغة السياسات الملائمة للاقتصاد العراقي.

سنان الشبيبي
محافظ البنك المركزي العراقي

أجيال غير مسؤولة عن قرارات النظام السياسي، والتي دفع شعب العراق ثمناً غالياً لها.

نشأت تعويضات أضرار الحرب بموجب الفقرة (E) من قرار مجلس الأمن رقم 687 في نيسان 1991، حيث تم بموجبها تأسيس هيئة تعويضات أضرار الحرب التابعة للأمم المتحدة وأنشئ لهذه الهيئة صندوق خاص لدفع تعويضات عن الخسائر والاضرار وحددت مساهمة العراق فيه، انذاك بنسبة 30% من عوائد العراق النفطية، من دون الأخذ بنظر الاعتبار احتياجات العراق وقدرته على الدفع التي نص عليها القرار 687.

تبلغ التعويضات التي تم إقرارها لغاية تشرين الثاني 2005، نحو 52.5 مليار دولار، وسدد العراق منها حوالي 20.0 مليار دولار مستقطعة من عوائد صادراته النفطية خلال الفترة 1997- تشرين الثاني/2005، وذلك بواقع 30% خلال السنتين الأولتين، تم تخفيضها الى 25% من مجموع عوائد صادرات العراق النفطية بموجب برنامج النفط مقابل الغذاء، وأخيراً تم تخفيض النسبة الى 5% بموجب الفقرة (21) من قرار مجلس الأمن المرقم 1483 في عام 2003 [15].

سياسات تحرير التجارة سببت ضغوطاً كبيرة بفتحها الاسواق المحلية في العراق للمنافسة وساهمت في هدم بقايا القطاع الصناعي الخاص الذي أستطاع أن ينجو من موجات التفتيت والتحجيم التي طالته عبر عقود الحكم الاشتراكي/الشمولي، أما السياسات النقدية (أسعار الصرف واسعار الفائدة)، غير المشجعة على الاستثمار المحلي وعدم وضوح وجهة الإنتقال وعدم التيقن من مناخ الاستثمار، فإنها تسبب بدورها هروب رؤوس الاموال الوطنية الى الخارج. وتضعف حوافز الاستثمار في الداخل.

إستنتاجات

يعتمد الأثر السلبي لسياسات التصحيح التي تقترن بالمراحل الإنتقالية في تجارب الدول الأخرى على عوامل عدة:

- طول المرحلة الإنتقالية.
- طبيعة السياسات التصحيحية المعتمدة.
- كفاءة الحكومات في إدارة عملية الإنتقال.
- تنفيذ السياسات وبرامج الحماية الإجتماعية التي تحتوي تلك الآثار في الأجل القصير تمهيداً لمستويات رفاه أعلى في المستقبل.

لم يكن مناخ التحول الإقتصادي منذ عام 2003 ملائما، فاستمرار العنف وتاخر اعادة الاعمار وتعثر نمو القطاع الخاص المحلي، وتباطؤالاستثمار الاجنبي والتمويل من الدول المانحه، أسهمت جميعا في إبطاء عملية التحول وإحراز نتائجها، كذلك فان برامج التحول ذاتها تعاني من مشكلات، فليس تصميمها او وجهتها واضحه،كما انها اطلقت على عجل مع تجاهل للحقائق ولمبدأ الانصاف، مما جعل منها مصدرا لأزمات اقتصادية وسياسية لاحقة تؤدي بدورها الى اطالة المرحلة الإنتقالية مع كل ما تفرضه من تكاليف مالية وبشرية.

- لقد اصبح بديهياً ما لتحرير الاسواق وسياسات التصحيح الهيكلي التي أعتمدت عام 2003 في اطار سياسة الاقتصاد الكلي من آثار سلبية في الأجل القصير، تعزى اليها التوترات الإجتماعية والأزمات الإقتصادية، إلا ان الخشية تكمن في إمتداد تلك الاثار، وربما تفاقمها، في الاجل الطويل بسبب طبيعة الاقتصاد العراقي المثقل بأعباء الماضي.
- تثير توجهات وضع الموازنات المالية العامة منذ عام 2004 الخشية من أمرين:
  - إستمرار ربط الانفاق العام ومنه – الانفاق الإجتماعي – بعائدات النفط (لا تقل عن 90%) مما يعني، رهن المستقبل بعائدات النفط التي تحددها عوامل السوق العالمية... وهو إستمرار لنمط النمو الإقتصادي الذي ميّز هيكل الاقتصاد العراقي منذ نهاية السبعينات.
  - التخوف من تراجع الانفاق العام على التنمية البشرية بسبب الزيادة المتوقعة في الانفاق

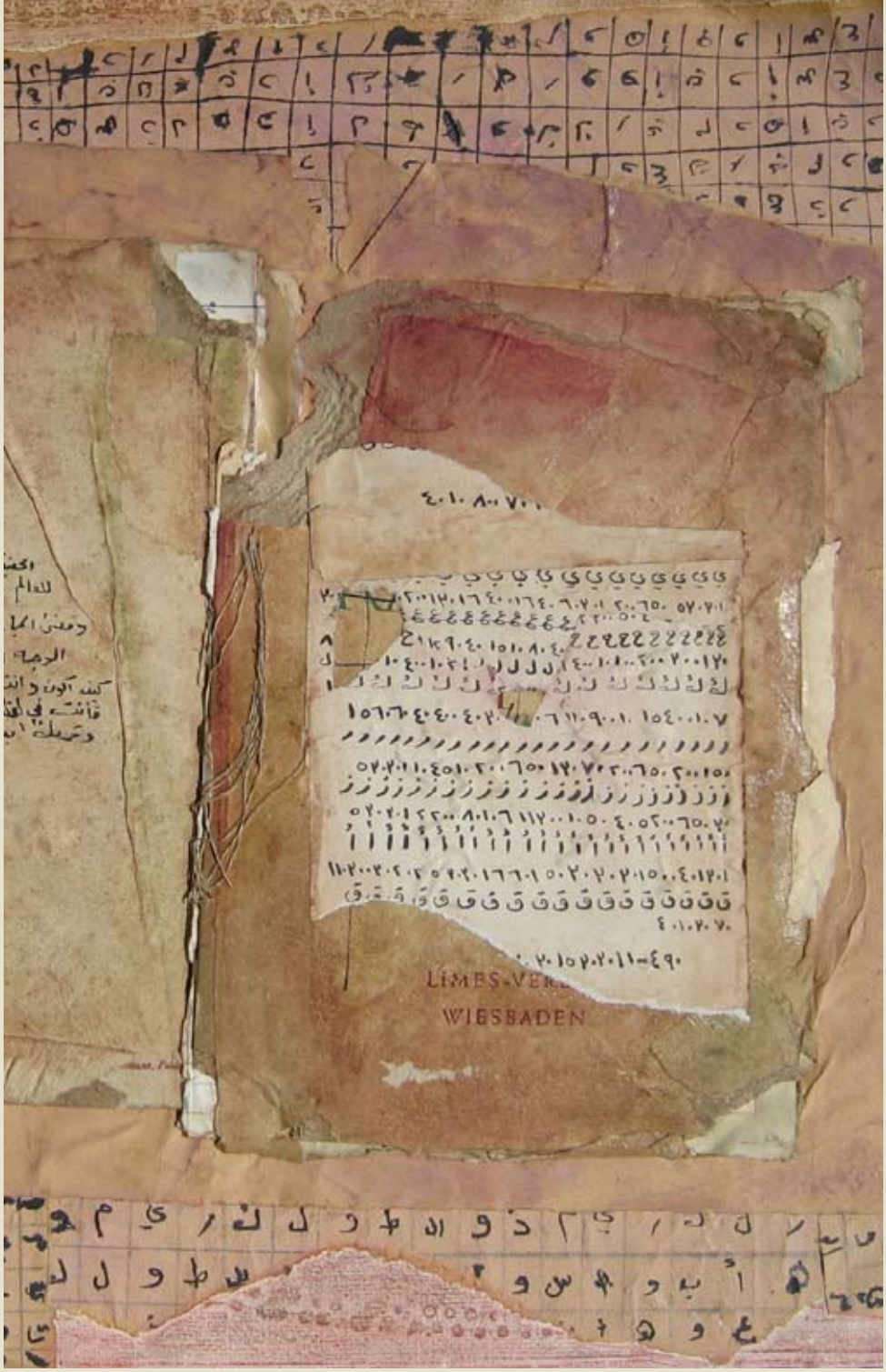
(15) د. فايق عبد الرسول، "التحديات التي تواجه العراق"، ورقة خلفية لدراسة خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق لسنة 2006.

على القطاع العسكري (لدواعي أمنية) بعد أنسحاب القوات متعددة الجنسيات إذ تتصاعد أهميته النسبية من 1% عام 2004 ألى 19% من مجموع الانفاق الحكومي في الموازنة التقديرية لعام 2008.

- لقد لاحظ هذا الفصل مفارقة هامة هي ارتباط مرحلة الإنتقال بتضخم حجم الدولة. إلا أن هذه الدولة لا تشبه الصورة الموروثة للدولة التي توفر الأمن والخدمات المجانية وفرص العمل. ان انتشار العنف وفقدان الأمن وزيادة البطالة وتراجع مستويات المعيشة، تضعف ثقة الناس في مؤسساتها وتجعل من ضعف الدولة ذاته تحديا عليها مواجهته خلال عملية الإنتقال اضافة الى قدرتها على تحفيز مشاركة الناس ووقوفهم وراء الاصلاحات.

ويترتب على هذه الحقيقة إن نماذج وآليات التخطيط التنموي تصبح غير ملائمة وغير ممكنة التطبيق وتبرز الحاجة الى نمط وآليات مختلفة مرنة وذات تأثير قصير الاجل، فالأوضاع الجارية تتجاوز حتى أفضل الخطط تصميماً وهذا يشكل بدوره تحدياً للتنمية البشرية المستدامة التي تتطلب إطلاق مشاريع طويلة الاجل (الصحة والتعليم وتمكين المرأة..) في واقع تتغير فيه الاحداث بشكل سريع جداً، يقابلها تغيرات سياسية غير متوقعة في الحكومة أو في سياسات الدول المانحة ومواقفها تجاه الاوضاع. أن استئناف التنمية المعطلة واستدامتها يتطلب فهما مشتركا بين الحكومة وشركائها المحليين والدوليين وهذه المهمة بدورها تستدعي حكومة تؤسس مصداقيتها على اساس ادائها الإقتصادي ودعم الناس، ويفرض على الدولة تحدي صياغة السياسة الإقتصادية والإجتماعية ان تكون اكثر مراعاة للفقراء ومحدودي الدخل وللانفاق على القطاع الإجتماعي بما يخفف من اعباء المرحلة الإنتقالية وهذا ما سيعرضه الفصل القادم.

6



الفصل السادس:

السياسات الإجتماعية من أجل التمكين

ايمان عبدالله محمود

وثيقة قديمة

2004

الفصل 6

السياسات الإجتماعية من أجل التمكين

التعليم للجميع

1. التعليم عامل أساس لتقدم المجتمع، وحق تكفله الدولة، وهو الزامي في المرحلة الابتدائية، وتكفل الدولة مكافحة الأمية.

2. التعليم المجاني حقٌ لكل العراقيين في مختلف مراحله.

الدستور العراقي 2005 المادة 34

مقدمة

إرتبط فقدان الأمن الشخصي بفقدان الأمن السياسي وتفاقم الوضع بتداخل عملية التحول الإقتصادي نحو إقتصاد السوق، ورغم ان السياسات الإجتماعية الملائمة تعزز تمكين الناس، وتمهد السبيل لنقلهم الى أوضاع أفضل في المستقبل، كما يمكن لها أن توفر الحماية للناس حتى في أوقات الأزمة، إلا أنه تم اهمال القطاع الإجتماعي (التعليم والصحة) في ظل أجواء الحرب والنزاع.

لقد حظيت سياسات التعليم والصحة بإهتمام أدنى في سياسات تخصيص الموارد طوال ثلاثة عقود شهدت حروباًوعقوبات إقتصادية. وفي المرحلة الإنتقالية بات القطاع الإجتماعي يتحمل اعباءا اضافية في ظل تضييق الدور الإجتماعي للدولة. فالموازنات المالية للسنوات ما بعد 2003 – كما سنرى– ورغم أنها تتجه نحو تحسين تخصيصات القطاع الإجتماعي لكنها لا تلبي إحتياجاته من أجل تمكين الناس في الحاضر والمستقبل، بالنظر لضخامة حجم المشكلات والإختلالات الموروثة من جهة والآثار المباشرة للنزاعات وفقدان الأمن من جهة أخرى.

يتناول هذا الفصل تحليل الأسباب وراء ذلك والحلول المطلوبة في ثلاثة مباحث توضح جوانب القصور المؤسسي وآثار فقدان الأمن على قدرة النظامين التعليمي والصحي على تمكين الناس.

الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة: إرث من الإهمال

طوال عقود التنمية والبناء التي توالت على العراق منذ ستينات القرن الماضي، إستأثر الإنفاق على الصحة والتعليم والثقافة بأهمية خاصة في الخطط الإقتصادية القومية الثلاث (1965-1980) باعتباره إحدى أهم وسائل الاستثمار في رأس المال البشري تماشيا مع الفكر التنموي والتخطيطي السائد آنذاك والذي أولى الموارد البشرية أهمية كبيرة.

حظي الإنفاق على التعليم والصحة بنسبة 76.5% من تخصيصات الإنفاق الحكومي الإجتماعي (الخدمات الإجتماعية كالصحة والتعليم والحماية الإجتماعية والدفاع والأمن والخدمات الأخرى التي تقدمها الحكومة للمجتمع) في الخطة الخمسية 1965-1969، في الوقت الذي تأثرت نسب التخصيص في الإنفاق الحكومي على التعليم سلبا مع بدء الحرب العراقية-الايرانية عام 1980، واستمرت وتيرة تهميش هذا القطاع خلال سنوات العقوبات الإقتصادية حتى وصلت إلى 11.6% عام 1995، كما يعكسها الجدول 1.6 أما نسبة الانفاق على الخدمات الصحية فقد ارتفعت قليلا لتأمين متطلبات علاج الإصابات والمشاكل الصحية التي رافقت تلك الحرب على مدى ثماني سنوات (1980-1988) حتى فرض العقوبات الإقتصادية عام 1990، ثم عادت فانخفضت نسبة الإنفاق على الصحة إلى 4.2% خلال المدة 1991-1995.

أما نصيب الفرد من التخصيصات المذكورة على التعليم والصحة كما يظهر في الجدول 1.6 فتشير

إلى تراجعه المستمر. فقد إنخفض نصيب الفرد من تخصيصات قطاع التعليم من 7 دنانير خلال المدة (65-1969) إلى أقل من دينار واحد خلال المدة (91-1995). أما نصيب الفرد من تخصيصات قطاع الصحة فقد إنخفض هو الآخر من 1.5 ديناراً خلال المدة (65-1969) إلى (0.2) دينار خلال المدة (91-1995).

وعلى الرغم من محددات العقوبات الإقتصادية الشاملة، يلاحظ من الشكل (1.6) استمرار الإنفاق على القطاع العسكري الذي ظل مرتفعا حتى عام 2003، حيث إنخفض الإنفاق عليه بشكل كبير خلال عامي 2003 و2004، ثم بدأ يرتفع تدريجيا مع تدهور الوضع الأمني والرغبة في زيادة عدد وعدة القوات المسلحة العراقية حيث وصل الانفاق العسكري إلى 4.93% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2006. في الوقت نفسه استمرت نسبة الإنفاق على قطاع التعليم العام منخفضة حتى عام 2003 ولم تزد على 1% في الغالب، ثم ارتفعت لتصل إلى 2.6% عام 2006. أما الإنفاق العام على قطاع الصحة لم يزد على 0.38%، ثم ارتفع ليصل إلى 3.02% عام 2004، ويعود لينخفض في السنتين 2005 و2006 الى 2.25 و1.99 على التوالي.

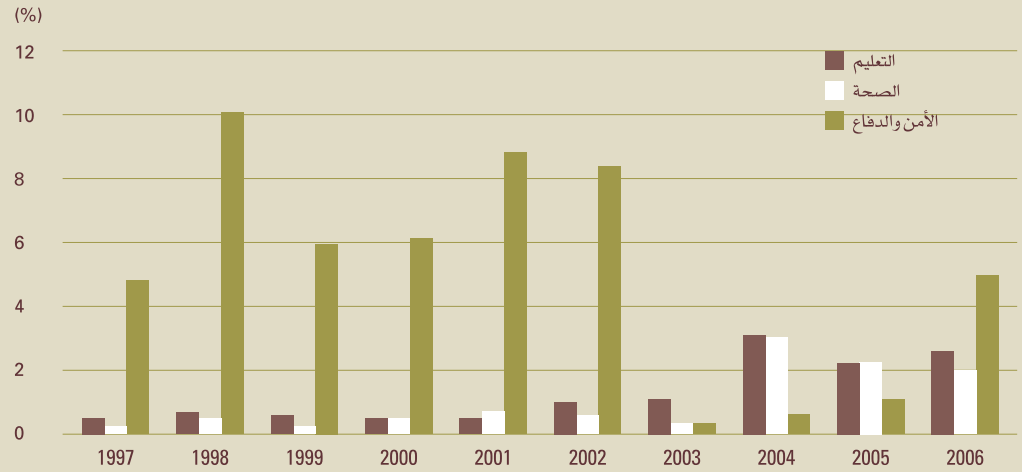
جدول 1.6 نسبة الانفاق على التعليم والصحة من الإنفاق الحكومي الإجتماعي للمدة 1965-2006

المدة	اسعار سنة 1980 (مليون دينار)	نصيب الفرد (دينار عراقي)	الإنفاق على التعليم(%)	نصيب الفرد (دينار عراقي)	الإنفاق على الصحة (%)	نصيب الفرد (دينار عراقي)
1969-65	240.6	28.1	63.4	7.4	13.1	1.5
1975-70	604.4	58.0	54.2	5.2	13.1	1.3
1980-76	17760.0	1480.0	47.2	3.9	11.2	0.9
1985-81	4337.9	287.7	37.9	2.5	13.4	0.9
1990-86	4116.4	243.8	28.7	1.7	12.4	0.7
1995-91*	2134.9	109.7	11.6	0.6	4.2	0.2
2001-97*	2083.7	88.6	4.8	0.8	5.0	0.9
2006-02	14752.5	535.0	4.9	4.9	4.9	5.0

* تمثل بيانات 15 محافظة عدا محافظات إقليم كردستان ولغاية 2003 .

المصدر: سالم النجفي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية الوطني 2008، للسنوات 1965-2001، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات للسنوات 2002-2006

شكل 1.6 الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة والقطاع العسكري إلى الناتج المحلي الإجمالي (%)



المصدر: الملحق، الجدول 18

الإنفاق الحكومي على التعليم: مقياس للاستثمار في المستقبل

انعكس التراجع في نسبة تخصيصات موازنات التعليم على العملية التربوية بعجز مستديم، ليس في استيعاب اثر النمو المتسارع في العوامل الضاغطة على التربية (كنمو السكان مثلاً) وتوسيع فرص تمكين الناس من التعليم فحسب، بل في تراجع ما موجود من بنى مؤسسية وارتفاع نسبة غير الصالح منها أيضا، حتى أصبح العجز الحالي في عدد الأبنية المدرسية يقدَّر بحوالي 4731 مدرسة، وأصبح 70% مما هو موجود منها بحاجة إلى تأهيل، ولا تزال هناك 791 مدرسة طينية في أنحاء العراق.

إختلالات بنية التمويل

ومن منظور تطلعات الناس، كان عام 2003 إيذانا بتحول توجهات السياسة العامة وإعطاء السياسات الإجتماعية أولوية في برامج الحكومة. إلا إن متابعة أرقام الموازنة العامة لوزارة التربية بعد ذلك التاريخ لا تكشف عن إعتماد سياسة تصحيحية مناسبة لإعادة تأهيل القطاع التربوي.

إن تحليل أرقام الموازنة الجارية والاستثمارية، يكشف عن إختلال التركيب الهيكلي للموازنة الجارية الذي اثر في بنية التمويل التربوي، حيث إن الموازنة الجارية تشكل أضعاف حجم الموازنة الاستثمارية، مما يعني في مضمونه العملي، إضعاف قدرة الطاقة الإستيعابية على التوسع. أما عند ملاحظة التركيب الهيكلي للموازنة الجارية (حسب نوع النفقة) للسنوات الثلاث (2004-2006)، تبدو الإختلالات أكثر وضوحا، إذ يلاحظ تحيزها لصالح فصل نفقات الموظفين (الأجور والرواتب)، والذي يشكل أكثر من 93% منها. مما يجعل الحصة المتبقية للفصول الباقية، غير ذات أثر ايجابي في إحداث تغيرات ايجابية على هيكل النظام التربوي، الأمر الذي أفقد الموازنة المرونة اللازمة في التعامل مع المتغيرات التربوية.. ولهذا فان تصارع الفصول الستة المتبقية من الموازنة الجارية (المستلزمات السلعية والخدمية) على الحصة الضئيلة المتبقية يعد مظهراً واضحاً للاختلال في الموازنة التربوية في العراق

ويلاحظ أن كلا الفصلين للموازنة الجارية (الخدمية والسلعية) أهمل معالجة النقص في المستلزمات التعليمية، فقد خلا من أية إشارة أو فقرة واضحة محددة للمختبرات العلمية والمستلزمات المدرسية، وهذا مؤشر على أن تقسيم الموازنة لا يعكس بوضوح رؤية ستراتيجية للعملية التربوية ومكوناتها المهمة، وبالتالي فهو عاجز عن إحداث التصحيح المطلوب.

شكل 2.6 **الأهمية النسبية للإنفاق على التربية والتعليم في إجمالي الإنفاق الحكومي**

المصدر: وزارة المالية، الموازنة العامة، سنوات مختلفة

جدول 2.6 توزيع نفقات الموازنة العامة للتربية الفعلية حسب نوع النفقة للسنوات 2004-2006 (مليون دينار)

الفصل	2004		2005		2006	
	المبلغ المخصص	النسبة	المبلغ المخصص	النسبة	المبلغ المخصص	النسبة
نفقات الموظفين	894416	95.6	1210231	96.6	1405522	92.7
المستلزمات والصيانة	18094	1.9	36713	2.9	83911	5.5
النفقات الرأسمالية	3473	0.4	4331	0.3	4128	0.3
النفقات التحويلية	55	0.0	70	0.0	25	0.0
البرامج الخاصة (الأعمار)	19783	2.1	1934	0.2	22806	1.5
المجموع	**935821**	**100.0**	**1253279**	**100.0**	**1516392**	**100.0**

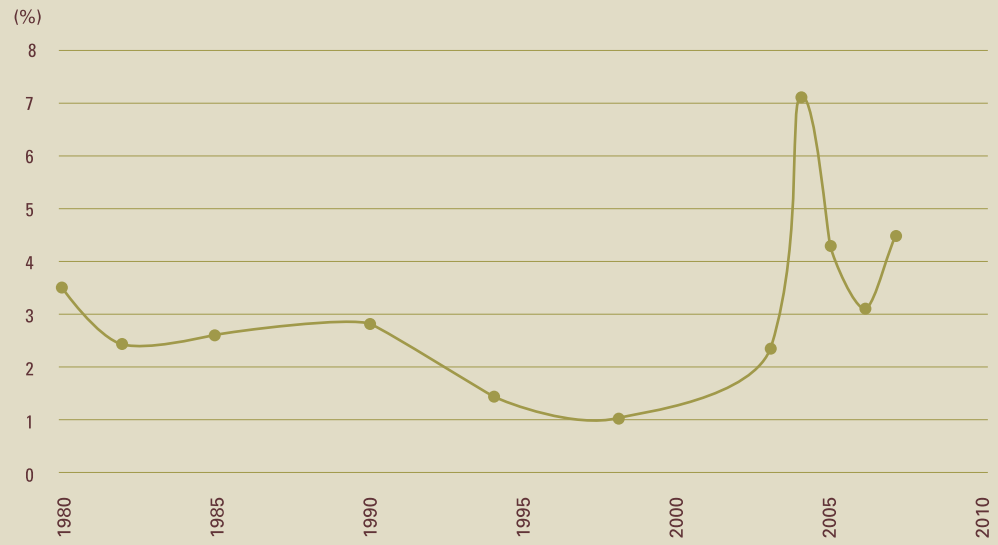
المصدر: وزارة المالية جداول الموازنة العامة السنوية.

يرتبط توسع الخدمات الصحية التي يقدمها القطاع الخاص بمستوى دخول ومعيشة المواطنين، كما يعتمد على السياسات التشجيعية والتخطيط السليم للحاجات الصحية للناس وللخدمات الصحية في إطار علاقة متوازنة وثابتة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وهذه المهمة تقع على عاتق الدولة ضمن الإطار العام للسياسة الإجتماعية والتي لم تتبلور بعد الى خطط وإجراءات تلبي إحتياجات الناس وتمكينهم.

الانفاق الحكومي على الصحة : مقياس للإهتمام بالإنسان

تأثر الوضع الصحي في العراق بشكل سلبي وبشدة بالتطورات التي عرفتها البلاد في العقود الأربعة الاخيرة، وبخاصة بعد اندلاع الحرب العراقية-الايرانية، وتركت العقوبات الإقتصادية في التسعينات آثارا كارثية عليه. فقد إنخفضت التخصيصات المالية للأنفاق على الخدمات الصحية، كما انخفضت إستيرادات وزارة الصحة للأدوية والتجهيزات الطبية، وتدهورت الاوضاع البيئية، وإنخفضت القدرة الشرائية للمواطنين مما جعل الحصول على الادوية والمستلزمات الطبية والرعاية الطبية مكلفة ماديا لشرائح كبيرة من المجتمع. ويتضح في الشكل (3.6) تراجع اهمية الانفاق على الخدمات الصحية الى اجمالي الانفاق العام ثم ارتفاعه بعد عام 2003. إلا إن هذا الارتفاع لا يخفي حقيقة ان الانفاق الجاري في ميزانية وزارة الصحة شأنه شأن الوزارات الاخرى يتميز بالتشوه الهيكلي فقد استأثرت الرواتب والاجور فيه بمعظم تخصيصات الموازنة 93% كمعدل للسنوات (2004-2006)، مما أضعف فرص توسيع وتطوير الخدمات الصحية المقدمة الى السكان.

شكل 3.6 الأهمية النسبية للإنفاق على الصحة في إجمالي الإنفاق الحكومي 1980-2007 (%)



المصدر: وزارة المالية، الموازنة العامة، سنوات مختلفة

التعليم: البناء المتعثر

كان العراق يتوافر على نظام تربوي يعتبر واحداً من أفضل الأنظمة في الشرق الأوسط حتى عام 1980 ومنذ ذلك الحين تراجع النظام التربوي في العراق حتى بات من بين المجموعة الأدنى في الشرق الأوسط.

بين الفصلين الاول والثاني تراجع مؤشر الالتحاق بالتعليم الإبتدائي وإرتفاع معدلات الأمية ومعدلات التسرب، والتفاوت الواضح بين المحافظات.كما ان هناك جملة من مشكلات التعليم ترتبط بالتنمية البشرية، فعلى رغم تحسن بعض المؤشرات كنسب إلتحاق البنات بمراحل التعليم المختلفة ونسبة الإناث الى الذكور في التعليم، إلا إن هناك مؤشرات أخرى تعكس تراجعا كبيرا.

ويشير رصد التقدم المحرز في الغايات المتعلقة بالتعليم نحو الأهداف الإنمائية للألفية الى إن الطريق لا يزال طويلا وصعب الإستدامة.(جدول.4.1)

إنخفض المعدل الصافي للإلتحاق بالتعليم الإبتدائي الى 86.0% في سنة 2006، بعد أن كان 90.8% في سنة 1990، أن مستوى التراجع المرصود يجعل من الصعب تحقيق الهدف دون تكثيف الجهود.

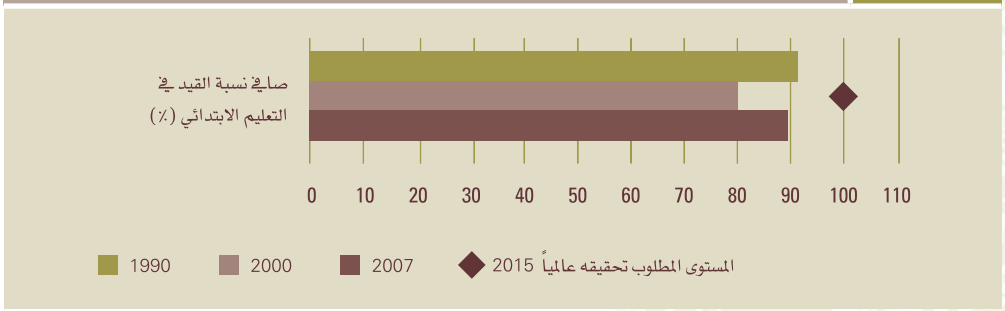
إنخفض معدل الالمام بالقراءة والكتابة لدى الأفراد بعمر (15-24) سنة 74.0% في سنة 2006 بعد ان كانت هذه النسبة 78.6% في سنة 1990.

كشفت أدلة التعليم ضعف استجابة النظام التربوي للتحديات، وعدم قدرته هلى تجاوز مشكلاته وتحقيق غاياته الرئيسة، وفشله في تمكين الافراد من فرص الوصول الى المعرفة. لقد تظافرت مجموعة من المشكلات على تحجيم قدرات النظام التربوي على تمكين الناس بعضها موروثة وبعضها يتعلق بتردي الاوضاع الأمنية. وبشكل محدد يمكن تأشير أهم تلك المشكلات: عدم كفاية البنية التحتية، التفاوت الحاد بين المحافظات، تراجع الإنفاق العام وأولوية التعليم في السياسات الحكومية، وإنخفاض مشاركة القطاع الخاص.

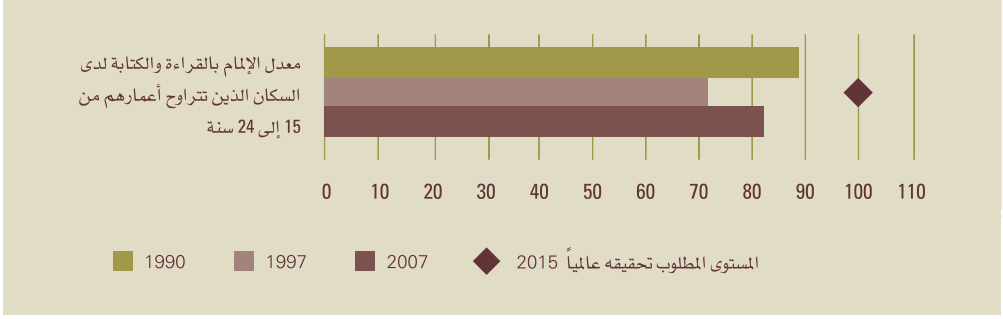
يعدُّ توفير الأبنية المدرسية وتوزيعها على المناطق الجغرافية ركناً من أركان العملية التربوية ونشر الفرص التعليمية بمختلف مراحلها. وفي العراق تزايدت ظاهرة الازدواج المدرسي (أي دوام أكثر من مدرسة في بناية مدرسية واحدة)، بوصفها تجسيداً لظاهرة الاختلال الأساسي بين الخدمات التربوية، والحاجة إليها. الأمر الذي شكل ليس قيداً على حجم الخدمة التربوية فحسب، بل على شكل توزيعها أيضا، طالما ظلت عملية توزيع تلك الخدمات متغيراً تابعاً لدرجة

الاطفال والشباب في خطر
الأمية والجهل هي إنعكاس لفشل النظام التعليمي في توسيع خيارات الناس. إن فشل التعليم يعرض الصغار والشباب لمخاطر تهددهم وتهدد مجتمعاتهم ربما اكثر مما يفعل الفقر والحرمان في أوقات الحروب والأزمات.

شكل 4.6 تراجع الالتحاق في التعليم الابتدائي



شكل 5.6 تراجع معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى الفئة العمرية 15-24 سنة



هل يغير فقدان الأمن وجهات النظر حول التعليم؟

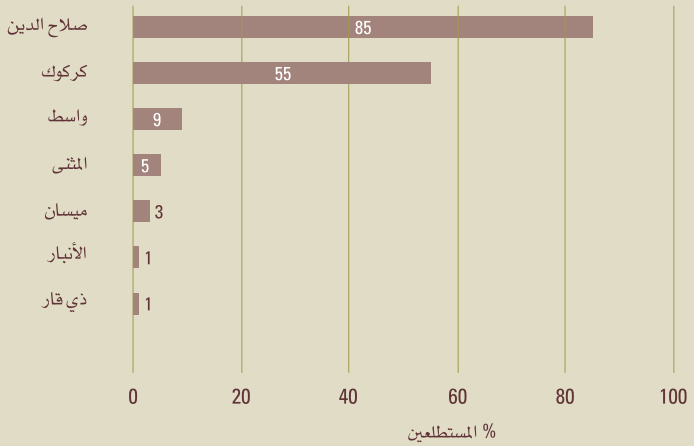
إن التعليم يمثل قيمة عليا ومكوّن أساسي في الثقافة العراقية، كما تعكس ذلك وجهات النظر في إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان حيث تتمسك الأسر المُهجرة قسراً بتعليم أبنائها بالرغم مما تعرضت له، بل إن بعض الأسر النازحة الى الناصرية ذكرت إن أحد أسباب نزوحها هو ضمان إستمرار أبنائها في التعليم كذلك الأسر النازحة الى خارج العراق (سوريا).

هل يؤثر فقدان الأمن في التسرب من التعليم؛

لا يؤيد 70.8% فكرة أن فقدان الأمن أدى إلى ترك أفراد من الأسرة للدراسة.. في حين أشار (28%) منهم إلى أثر فقدان الأمن في تسرب التلاميذ من مدارسهم فعلاً.

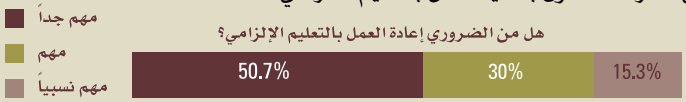
من النتائج الملفتة للنظر إن الأنبار وعلى الرغم من ظروفها الأمنية الصعبة أشارت نتائج الإستطلاع فيها إلى أن (98.7%) من الأفراد لم يؤيدوا الرأي القائل بأن فقدان الأمن أدى إلى ترك أفراد من الأسرة لدراستهم، في حين أن آراء (54.8%) و(85.2%) في كل من محافظتي كركوك، وصلاح الدين، على التوالي تعكس الأثر السلبي لفقدان الأمن في ترك أفراد من الأسرة للدراسة. ويفسر ذلك بارتفاع نسبة العنف فيهما. لاحظ الشكل الآتي:

هل ادى فقدان الأمن الى ترك افراد من الأسرة للدراسة؟



هل يوفر التعليم الأمن الإجتماعي؟

تشير نتائج الاستطلاع الى ان 50.7% من المشمولين به يرون ان اعادة العمل بالتعليم الالزامي في المرحلة الابتدائية مهم جداً، كما يرى 30% منهم إنه مهم.. أي ان 80.7% من الافراد مقتنعون بأهمية العمل بالتعليم الالزامي



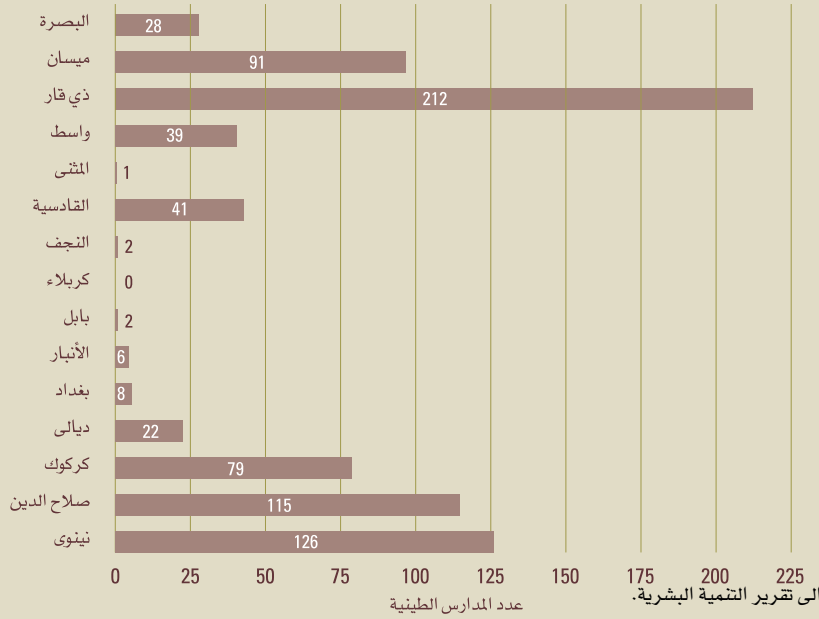
هناك فروق واضحة في النظرة النسبية لأهمية عامل توفير فرص التعليم للمراحل المختلفة بين المحافظات، إذ يلاحظ أن المشمولين بالإستطلاع في محافظتي كربلاء وميسان سجلوا نسبة (100%) على أن العامل المذكور مهم جدا أو مهم في تحقيق الشعور بالأمن والإستقرار، في حين تراجعت الأهمية النسبية لهذا العامل إلى مستويات أقل في كركوك وبابل والقادسية وذي قار. ولا يلاحظ وجود فروق معنوية بين الريف والحضر، اذ تتساوى الاهمية النسبية لرغبتهم في استمرار الاولاد في التعليم مما يعكس...

إطار 2.6 المدارس الطينية في القرن الواحد والعشرين

ان وجود المدارس المبنية من الطين تعد من أهم أشكال إهمال القطاع التربوي، كما تشكل معلماً من معالم عدم الاهتمام بالتنمية البشرية في العراق، حيث بلغ عددها 791 مدرسة عام 2006/2005، بضمنها 4 رياض أطفال. و772 مدرسة ابتدائية، و15 مدرسة ثانوية. اما توزيع تلك المدارس على مستوى المحافظات، فقد احتلت ذي قار المرتبة الاولى وفيها 212 مدرسة، تليها نينوى وفيها 126 مدرسة، ثم صلاح الدين وفيها 115 مدرسة. ويتركز هذا النوع من المدارس في القرى والارياف والقصبات العراقية النائية، فيما ينعدم وجودها في محافظات كربلاء، المثنى، النجف وبابل. وما تزال العاصمة تضم 8 مدارس طينية في جانب الكرخ منها في ذلك العام.

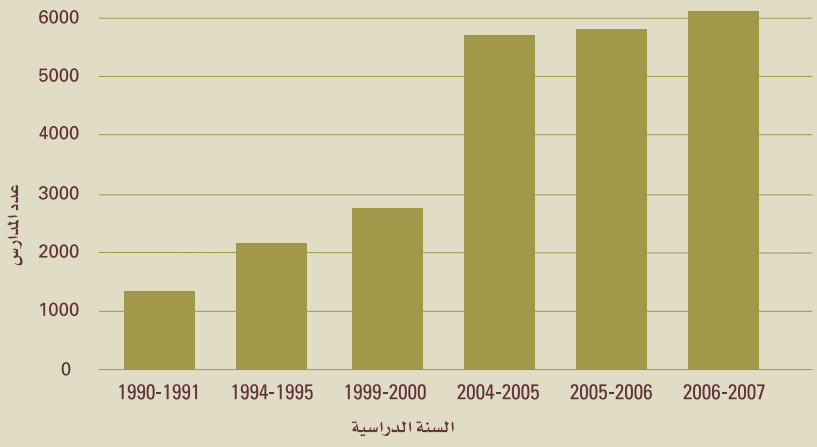
وفي إطار التعاون بين وزارة التربية والمنظمات الدولية، وقعت الوزارة مؤخراً مشروعاً مع منظمات دولية (اليونسيف، الهبيتات...الخ) تتضمن هدم واعادة بناء 75 مدرسة ابتدائية بسعة 6 صفوف لكل منها اضافة الى صف سابع يخصص لبرنامج او مشروع التعليم المسرع.

وقد وضعت الخطة التنفيذية لهذا المشروع الممول باسلوب المنحة الدولية بواقع (33) مليون دولار وعلى ثلاث مراحل، كل مرحلة منها بـ (11) مليون دولار، والمشروع قيد الاقرار والمصادقة، متضمناً اضافة الى الهدم والبناء بنوداً أخرى تذهب باتجاه تنمية وتطوير قدرات المعلمين والمؤسسات الصحية والإجتماعية الساندة للعملية التربوية، بما يضمن رفع معدلات الالتحاق للطلبة في مدارسهم والحفاظ على استمرارية تعليمهم.



المصدر: علي الزبيدي، ورقة خلفية مقدمة الى تقرير التنمية البشرية.

شكل 6.6 عدد المدارس في إقليم كردستان



المصدر: جميع مراحل قطاع التربية ورقة إقليم كردستان لتقرير التنمية البشرية 2008

إذا اعتمدنا معدل عدد المدارس بالنسبة إلى عدد السكان، في الفئة العمرية (6-19) سنة، فإن النسبة الوطنية هي مدرسة لكل 52797 فرد، في حين تبلغ النسبة في اقليم كردستان مدرسة لكل 19984 فرد

الوفرة في أعداد الأبنية المدرسية، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن نمو الطلب التربوي عادة ما يكون أسرع بكثير من نمو جانب العرض فيه.

ويستثنى من ذلك اقليم كردستان حيث كانت نسبة العرض من المدارس متفوقة نسبياً عن المستوى الوطني، فقد ارتفع عدد المدارس من 2097 مدرسة في العام الدراسي 1995/1994، إلى 5069 مدرسة في العام الدراسي 2007/2006.

النقص في الأبنية المدرسية يعيق الإستمرار في مراحل التعليم

ان ضيق القدرة الاستيعابية وعدم قدرتها على توفير الفرص للتعليم والاستمرار فيه واحدٌ من الأسباب الرئيسة التي دفعت افواجاً من المتعلمين خارج النظام التربوي، حتى عاد التباين في فرص الحصول على التعليم مناظراً لتباين الفرص الإقتصادية والإجتماعية فيما بين المحافظات. إن افتقار العدالة في توزيع الفرص التعليمية، التي تتمثل في تحقيق التعليم للجميع قد ساهمت في عرقلة التخصيص الأمثل للموارد المتاحة وانخفاض في الكفاءة الذاتية للنظام التربوي. فقد أشارت بيانات مسح الأحوال المعيشية في العراق لسنة 2004. الى انه لم يسبق لـ22% من البالغين أن ذهبوا إلى المدرسة، وأن 15% منهم لم يكملوا التعليم الابتدائي، و29% منهم أكملوا الابتدائي، و14% منهم أكملوا المتوسطة، و9% منهم فقط أكملوا الإعدادي، و11% منهم اجتازوا التعليم العالي، مما يشير إلى ازدياد فرص الحرمان من خلال زيادة المجاميع البشرية المهشمة تعليمياً، والتي أصبحت خارج النظام التربوي.

شكل 7.6 انسيابية الإنتقال بين المراحل التعليمية الثلاثة 2006-2007

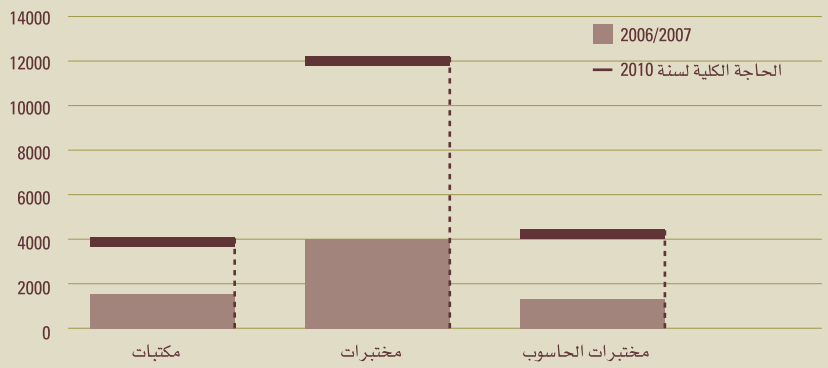
المصدر: الزبيدي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008

ان من شأن الانسجام في تصريف الطاقات الاستيعابية فيما بين المدارس إن يخلق انسيابية انتقال الطلبة من مرحلة إلى أخرى دون تعثرات تتعلق بالطاقة الاستيعابية في المرحلة اللاحقة مقارنة بالمرحلة التي سبقتها، يظهر إن نسبة المدارس المتوسطة إلى المدارس الابتدائية في سنة 2007-2006 قد بلغت 31% فقط. الأمر الذي يجعل توزيع خريجي المرحلة تابعاً لواقع تلك المتوسطات وليس وفقاً لمتطلبات التمكين الدراسي إذ قد تضطر الأسر إلى إرسال أبنائها إلى مدارس بعيدة جغرافياً الامر الذي يعني ارتفاع في تكاليف الاستمرار بالدراسة، مما ينعكس بشدة على تعليم الاناث بشكل خاص ويبدو أن مرحلة الثانوية هي أكثر ضيقاً في هذا العام حيث بلغت النسبة الإجمالية 13% فقط.

النقص في المستلزمات التعليمية يحد من التطور النوعي للتعليم

اما فيما يتعلق بالمعدات والمستلزمات التعليمية (المختبرات، المكتبات...الخ) يلاحظ ضعف شديد في التغطية للمدارس، وذلك لأسباب ان التغطية المالية في الموازنة التربوية لم تلحظ سير وانتظام تلك المتغيرات. لذا نجد ان هناك تبايناً في توزيع تلك المستلزمات مقارنة بعدد المدارس فيما بين المحافظات، وكأمثلة على ذلك في عام 2005-2004 كانت نسبة المكتبات في نينوى وهي الاعلى 70% في حين كانت النسبة في ميسان 5% وان شدة التباين في توزيع ذلك كبير جدا.

شكل 8.6 المختبرات والمكتبات، الفجوة بين العرض والحاجة 2007/2006 و2010/2009



المصدر: علي الزبيدي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008

أما مختبرات الحاسوب فتُعد الادنى في نسبة التغطية حيث بلغت على مستوى العراق 28%، مع التباين الكبير بين المحافظات. ففي الوقت الذي بلغت النسبة في الانبار من حيث التغطية بالحواسيب 77% لم تبلغ النسبة في ذي قار إلا 5% للسنة الدراسية 2007/2006. **وان ذلك التحدي لا يمكن معالجته بزيادة نصيب التربية والتعليم في الموازنة العامة فحسب، بل لابد ان يصاحبه تخطيط وتكييف لأليات التخصيص لنوع النفقة وكفاءة صرفها.**

إصلاح النظام التعليمي لتعزيز التمكين

تمويل التعليم يتطلب مزيجاً من المسؤولية العامة والخاصة

لقد نصت المادة (28)، في اتفاقية حقوق الطفل، على (جعل التعليم الابتدائي إلزامياً، ومتاحاً، ومجاناً، للجميع)، وقد جعلت الاهداف الإنمائية للألفية التعليم الابتدائي هدفا على مستوى العالم. وتجدر الإشارة إلى أن هناك 172 دولة، من بين 196 دولة في العالم، أقرّت قوانين تجعل التعليم الابتدائي الزامياً. إن منطق تمويل الدولة للتربية والتعليم غير قابل للنقاش، فقد احتفظت الدولة العراقية، منذ تأسيسها، بالمسؤولية عن تمويل التعليم العام، مع الالتزام بالتعليم الابتدائي الالزامي منذ عام 1976، إلا أن هناك اتجاهاً لتشجيع العرض الخاص لبعض الخدمات التعليمية يمكن ملاحظته على مستوى التعليم ما قبل الجامعي، فتشجيع الاستثمار الخاص، كتوجه عام للسياسة الإقتصادية بعد 2003، وتغيير القرارات الحكومية بشأن السماح بالتعليم الاهلي كان يمكن ان يكون داعما لبيئة الاستثمار الخاص في قطاع التعليم التربوي، ويوضح الشكل (6.6) بدايات نشوء هذا القطاع معبرا عنه بعدد المدارس وعدد الطلاب. وتسعى الحكومة الى تشجيع القطاع الخاص لتمكينه من أن يلعب دوراً مهماً في قطاع التربية.

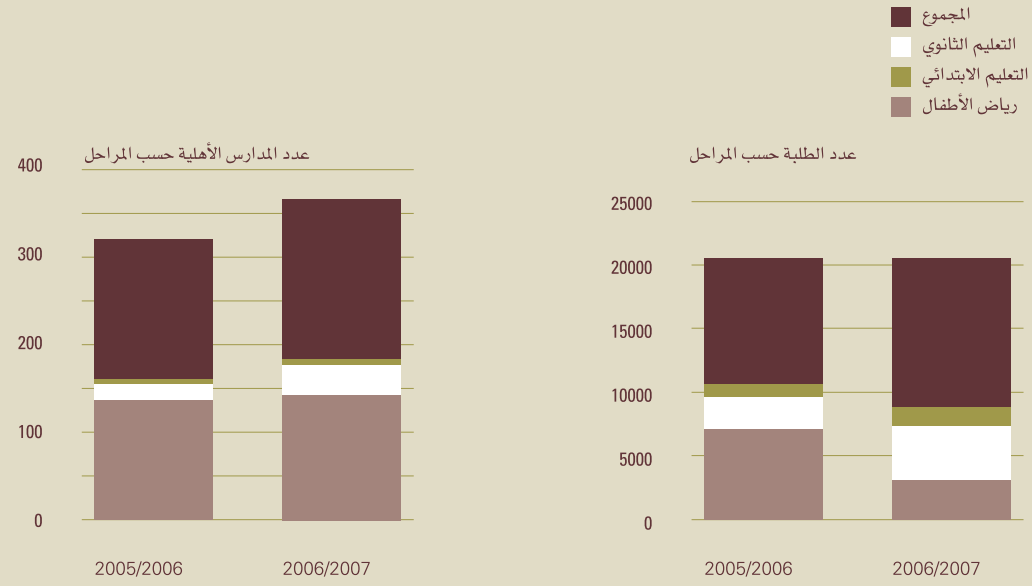
الملاحظ هو ارتفاع نسبة رياض الأطفال بالنظر إلى مجموع المؤسسات التعليمية الأهلية، وذلك لتوجه السياسة التربوية، منذ منتصف الثمانينيات، نحو تخلي القطاع التربوي الحكومي عنها للتعليم الاهلي. يلاحظ كذلك الأثر الكبير الذي تركه تردي الاوضاع الأمنية بعد عام 2005، حيث الانخفاض ملحوظ وكبير في عدد الملتحقين برياض الأطفال، بسبب خوف العوائل من عمليات الاختطاف والذي انعكس في تراجع عدد رياض الأطفال.

لسوء الحظ لم يكن القطاع الخاص التربوي منافساً وقادراً على خلق منافسة، تدفع بالقطاع الحكومي التعليمي نحو رفع الأداء فيه. فلم يكن عدد المدارس الاهلية، بالحجم المؤثر في الساحة التعليمية، إذ بلغ عدد المدارس الاهلية، 155 مدرسة في عام 2006/2005، توزعت بين 136 رياض الاطفال، 19 الابتدائي والثانوي. لم ترتفع في عام 2007/2006 إلا إلى 182 مدرسة (توزعت بين 142 لرياض الاطفال و33 للابتدائي و7 للثانوي). كما أن طاقتها الاستيعابية من الطلبة قد انخفضت، ففي الوقت الذي بلغ عدد الطلاب 10217 طالباً عام 2006/2005، انخفض الى (8865) طالب في عام 2007/2006. وتكمن وراء هذا تراجع الاوضاع الأمنية.

في إقليم كردستان وبسبب استقرار الوضع الأمني، والتحسن النسبي في مستوى المعيشة للمواطنين، وفتح باب الاستثمار وتشجيعه في مجال التربية، فان التعليم الخاص في تقدم مستمر.

6

شكل 9.6 عدد المدارس والطلبة في التعليم الأهلي حسب المرحلة التعليمية للسنوات 2006/2005 و2007/2006



المصدر: علي الزبيدي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية، 2008

جدول 3.6 التعليم الخاص في اقليم كردستان

المرحلة الدراسية	السنة الدراسية	عدد رياض الاطفال / المدارس	عدد الاطفال / التلاميذ
مرحلة رياض الاطفال	1999/1998	1	120
	2008/2007	19	1214
المرحلة الابتدائية	2002/2001	1	68
	2008/2007	10	2037
المرحلة الثانوية	1995/1994	1	72
	2008/2007	8	2112

المصدر: ورقة اقليم كردستان لتقرير التنمية البشرية 2008

ان ظاهرة التعليم الخاص تستحق المزيد من الاهتمام والدعم، فهي إلى جانب كونها أحد أشكال توزيع المسؤوليات بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص، تمثل في الوقت نفسه فرصاً استثمارية وتشغيلية للعديد من التربويين المتقاعدين أو تاركي الوظائف الرسمية في قطاع التعليم، لا سيما من النساء، فقد كانت جميع دور رياض الاطفال البالغ عددها 142 عام 2007 على سبيل المثال تديرها وتمتلكها نساء.

مشاركة المنظمات غير الحكومية

نماذج من التفاعل مع المؤسسات التعليمية والمجتمع المحلي

على الرغم من حداثة تجربة منظمات المجتمع المدني في العراق كمؤسسات وليدة، نشأت بعد عام 2003، الا انه يُعول عليها في أداء دور فاعل نظراً للفراغ الذي تركه إنسحاب الدولة من أداء الكثير من مهامها في القطاعات الخدمية. ومما يثير الاهتمام إن عدداً من هذه المنظمات كانت مهتمة في القيام بأنشطة جادة في مجال التعليم، وإذا كان نتاج هذا النشاط، من حيث عدد المستفيدين، غير ذي دلالة كبيرة قياسا الى حجم المشكلة، الا أنه دون شك يقدم نموذجا قابلاً للتكرار، أو للارتقاء به إلى مستويات أفضل. إن الجدية التي أظهرتها بعض هذه المنظمات تطرح للنقاش إمكانية الشراكة وجدواها بين المؤسسة التعليمية الرسمية والمجتمع المدني، لا سيما على صعيد المجتمعات المحلية التي تنتمي إليها، حيث تمتلك المنظمات غير الحكومية، نفوذا أكبر، ودافعية عالية للعمل فيها.

إطار 3.6 **مشاركة فعالة للمنظمات غير الحكومية**

جمعية الامل العراقية

في نهاية عام 2005، أطلقت جمعية الأمل العراقية مشروع التحدي لمكافحة الأمية ومن أجل التعليم، تم افتتاح (26) صفاً لتعليم القراءة والكتابة، ورفع مستوى الثقافة الصحية والإجتماعية، والتدريب المهني على بعض الحرف اليدوية، التحقت بها 773 مستفيدة و20 مستفيد. وفي أواخر عام 2006 وبداية 2007، انتهت مرحلة الأساس لمحو الأمية، التي استغرقت تسعة اشهر في محافظات النجف والقادسية والبصرة وكربلاء.

تتراوح أعمار المشاركين فيها بين 10-50 سنة. وشمل المشروع ثلاث نواحي من أرياف محافظة القادسية، واثنتان من أرياف محافظة النجف، يشتمل البرنامج على تمكين الدارسين من اجتياز مناهج الصف الثاني والثالث الابتدائي بنجاح.

كما افتتحت الجمعية ثلاثة صفوف في ناحية العلم التابعة لمحافظة صلاح الدين، في الأول من كانون الأول 2005 ولغاية أيلول 2006، من اجل تمكين (67) شابة لدخول الامتحانات العامة للدراستين المتوسطة والثانوية من اللاتي انقطعن عن التعليم لأسباب اجتماعية وشخصية. وقد اجتازت (7) منهن امتحانات المرحلة المتوسطة، و(11) المرحلة الإعدادية بنجاح هذا العام، ومعظمهن انتظمن في الدراسة الجامعية أو في المعاهد أو في المرحلة الإعدادية.

جمعية الثقافة للجميع

منذ ثلاثة أعوام بدأت جمعية الثقافة للجميع بتنفيذ مشروعاتها في مدينة الصدر المنطقة الاكثر فقرا وذات الحجم السكاني الاكبر في بغداد. وافتتحت الجمعية صفوفاً لإعادة التلاميذ المتسربين إلى مقاعد الدرس، وحرصت على اللقاءات المتوالية مع عوائلهم لإقناعهم بأهمية الدرس، والمدرسة، والقراءة والكتابة، ووفرت لهم مبلغاً متواضعاً من إحدى المنظمات الإنسانية، فاستجاب عدد من الأطفال، وهيأت مديرية تربية الرصافة الثالثة/ مدينة الصدر امكانية اشغال مدرسة عقبة بن نافع في قطاع (43)، وقد وصل عدد التلاميذ المنتظمين في صفوفهم يومياً إلى 70 تلميذاً. ويشرف على إدارة مدرسة "المتسربين"، عضو الهيئة الإدارية للجمعية وهو أحد المقيمين في المدينة نفسها. المصدر: تقرير شامل عن برامج ونشاطات جمعية الأمل العراقية وجمعية الثقافة للجميع.

المصدر: التقارير السنوية الشاملة لنشاطات وبرامج الجمعيات اعلاه، 2007

تشجيع أنماط جذب المتسرِّبين من التعليم

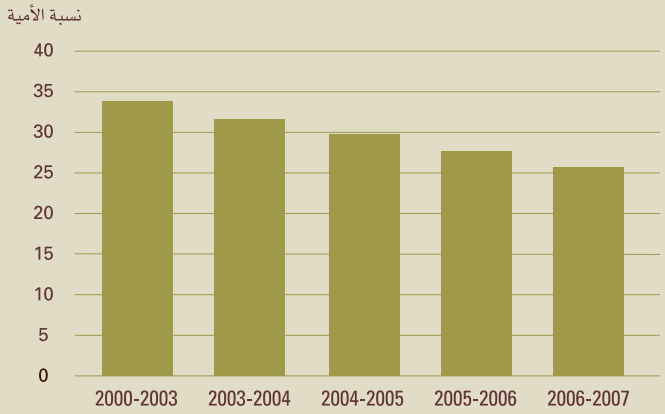
يرتبط التسرب من التعليم بتدهور أوضاع التنمية البشرية من خلال مؤشر معدل التسرب من الدراسة. ذلك أن معظم المتسربين من الدراسة هم من العائلات التي تعتبر من الفئتين الأفقر في المجتمع، بحيث تظهر علاقة عكسية بين مستوى الدخل ومستوى التسرب، فكلما انخفض الدخل، ازدادت إمكانية تسرب الطلبة. كما يترك التسرب اثارا ضارة تلحق بالتنمية البشرية، كونه يهدد التمكين الإنساني ويحد من قدرة الافراد على التفاعل الايجابي مع محيطهم الإجتماعي. فضلا عن خلق المواقف السلبية والسلوك غير المسؤول تجاه المجتمع ومؤسساته وقوانينه ويسهل تعرض هؤلاء المتسربين للانحراف.

وفي محاولة لمعالجة ظاهرة التسرب، ولاستيعاب العائدين إلى التعليم، فقد تم في إطار النظام التربوي الرسمي استحداث الانماط التربوية الآتية التي تعرف بالتعليم اللانظامي:

- **نمط مدارس اليافعين:** وهو نمط من مدارس المرحلة الابتدائية مخصص لالتحاق التلاميذ من الفئة العمرية (10-15) سنة، ومدة الدراسة فيها أربع سنوات، وتمنح شهادة معادلة للمرحلة الابتدائية لتتيح لخريجها فرصة الاستمرار بالتعليم، إلا أن هذا النمط من التعليم، كما تشير احصاءات وزارة التربية محدود الانتشار في العراق، حيث لم يكن هناك في عام 2006/2005 الا 6689 طالبا، وهو يشكل نسبة متدنية جدا من مجموع طلبة المرحلة الابتدائية لذلك العام، وأن عدد المدارس قد بلغ 69 مدرسة فقط، وان العديد من المحافظات قد خلت من هذا النوع من المدارس.
- **نمط المدارس المسائية:** يستهدف استيعاب من اضطرتهم الظروف المختلفة الى التسرب من النظام التربوي، ومدارسه هي المدارس النظامية الصباحية ذاتها من حيث المنهج وعدد سنوات المرحلة. وهذا النوع من المدارس ظل محدود النطاق والقدرة، ولا تتناسب مؤشراته مع حجم

إطار 4.6 معالجة الأمية في اقليم كردستان العراق

تتبنى حكومة إقليم كردستان إستراتيجية لمحاربة الأمية، وقد أدرج ذلك في إطار إصلاح النظام التربوي. وتقوم هذه الإستراتيجية على مبدأين اثنين هما: حق الجميع في التعليم، وعد هذا الحق دينا في عاتق المجتمع. وانبثقت هذه الاستراتيجية من النتائج السلبية التي خلص إليها المسح التربوى الذي أجري عام 2000، الذي أبرز أن معدل الأمية فى محافظتى اربيل ودهوك هو 34%، وفي محافظة السليمانية 27%، لمن تزيد أعمارهم عن 15 سنة.



المصدر: ورقة إقليم كردستان، تقرير التنمية البشرية، 2008

ظاهرة التسرب، إذ بلغ عدد المدارس المسائية الابتدائية 15 مدرسة فقط في سنة 2006/2005، انتسب إليها 1386 تلميذا، وفي كافة المحافظات. أما المرحلة الثانوية فقد بلغ عدد المدارس المسائية للعام المذكور 206 مدرسة فقط، ضمت 56336 طالباً (91% منهم ذكور و9% فقط اناث).

- **نمط التعليم المسرّع:** نفذت منظمة اليونسيف، بالاشتراك مع وزارة التربية في عام 2005، مشروعا تعليميا هو التعليم المسرّع؛ وهو نوع من التعليم غير النظامي يستهدف فئة اليافعين لعمر (12-18) سنة، ممن تسرب خارج النظام التربوي وفي كافة المحافظات العراقية بما فيها اقليم كردستان. ويهدف المشروع الى ضغط المنهاج التربوي للمرحلة الابتدائية في ثلاث سنوات، يمنح لمن يجتاز مراحل هذا البرنامج شهادة معادلة للمرحلة الابتدائية. ومنذ تنفيذه توسع المشروع حتى بلغت مدارسه 144 مدرسة في العام الدراسي 2007/2006، كان منها للحضر 123 مدرسة، وللريف 21 مدرسة. من بين هذه المدارس 76 مدرسة للبنين، و52 مدرسة للبنات، ولم تشكل نسبة عدد الطالبات الى مجموع عدد الطلاب الملتحقين الا 36.5%، حيث بلغ عدد الطالبات 3513 طالبة في حين كان عدد الملتحقين به 9633 طالباً وطالبة.

التطلع الي نظرة شمولية

إن القائمين على الإصلاح في التربية والتعليم في العراق لابد ان يدركوا ان التربية والتعليم منظومة متكاملة أفقيا، حسب المراحل الدراسية، وعمودياً (منهجا ومدرساً ووسائل تعليمية)، وفق رؤية شمولية واضحة، تأخذ بنظر الاعتبار تشابك عناصر تلك المنظومة ليس بين عناصر تلك المنظومة فحسب، بل مع الأنظمة السياسية والإجتماعية والإقتصادية باعتبار التعليم مكملاً وممنهجاً لها. ولايمكن إغفال الإطار الزمني لعملية الإصلاح، إذ أن التأخير في معالجة ظاهرة معينة يصبح مكلفاً أو مستحيلاً فيما بعد. ويبين الشكل (7.6) الحاجة التقديرية من المدارس، والأبنية، والمعلمين، والمدرسين، لكافة المراحل الدراسية للعام (2010-2009).

لاحظنا في الفصل الثاني تراجع مؤشرات التعليم وانخفاض حجم التحصيل المدرسي مقاسا بمتوسط سنوات التعليم. إذ يتسم التعليم عموما بتدني التحصيل المعرفي وضعف القدرات التحليلية والابتكارية، واطراد التدهور فيها. إن تخلف المناهج والأساليب التعليمية والتربوية وقصور النظام التعليمي ككل يؤدي بالضرورة إلى عدم قيام هذا النظام بدوره المطلوب في تنشئة

ان التعليم يفتح افاق الولوج الي عصر المعلومات وبناء مجتمع قادرعلى الاسهام فيه والاستفادة من تراكمه على الصعيد العالمي والذي لا يزال العراقيون يفصلهم عنه بوناً شاسعاً.

6

شكل 10.6 الحاجة التقديرية من المدارس والأبنية والمعلمين لكافة المراحل الدراسة للعام 2010/2009

المصدر: علي الزبيدي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية، 2008

القيم العلمية التقدمية، وزرع روح الإبداع والإخلاص في العمل، ورفع مستوى المهارات والتواصل مع التطور المعرفي في القرن الواحد والعشرين حيث اصبح للمعرفة دورا في زيادة القيمة المضافة في المجتمعات المتقدمة لايقل اهميته عن دور رأس المال والعمل.

النظام الصحي: شمولية مطلوبة ودعم محدود

إن التحدي الاساسي الذي يواجه كل المجتمعات هو التأكد من حصول جميع المواطنين على الرعاية الصحية اللازمة كحق من حقوق الإنسان. وفي العراق تقع مسؤولية أداء النظام الصحي وتدبير شؤون عافية الناس على عاتق الحكومة، اذ يتولى القطاع الصحي الحكومي دورا مباشرا في ادارة وتنظيم اداء النظام الصحي وفي تقديم الرعاية الصحية لغالبية المواطنين دون ان يعني ذلك انها كافية او كفوءة... اما القطاع الصحي الخاص الذي يخدم ميسوري الحال،فانه افضل حالا بكثير.ويشبه هذا النظام انظمة عدد من الدول في حين نجد دولا اخرى لا تتعهد حكوماتها بتقديم الرعاية الصحية الشاملة لمواطنيها،تاركة الامر للافراد او اصحاب العمل او شركات التأمين او القطاع الخاص،مع التعهد برعاية كبار السن والمعوقين.

ويواجه النظام الصحي في العراق تحديات عديدة في مسعاه لإعادة بناء وإصلاح النظام الصحي، وسيتطلب ذلك جهوداً كبيرة، في هذاالمبحث سنتعرف على تأثير التحديات الأمنية وآثار المرحلة الإنتقالية على قدرة النظام الصحي ومؤسساته على تمكين الناس من خدمات الرعاية الصحية.

صحة الاطفال: رصد التقدم نحوتحقيق الهدف (٤) من الاهداف الإنمائية للألفية

بلغ معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة 41 وفاة لكل 1000 ولادة حية في سنة 2006 وبهذا يكون من الممكن توقع الوصول الى الهدف المقدر بـ 21 وفاة لكل 1000 ولادة حية في سنة 2015.

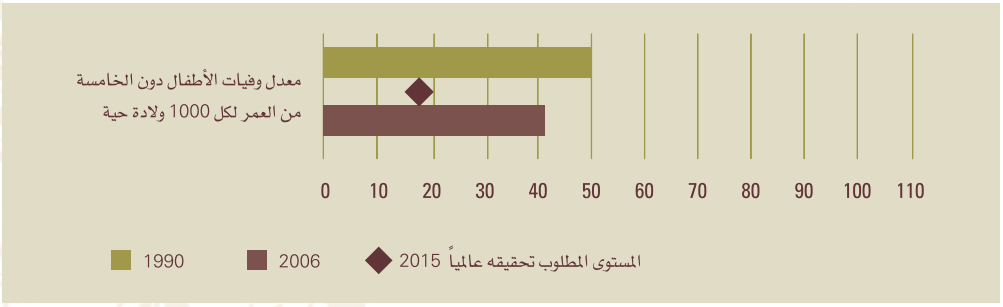
بلغ معدل وفيات الرضع 35 وفاة لكل 1000 ولادة حية في سنة 2006 مما يشجع على تحقيق التقدم للهدف

العالمي المقدر الوصول اليه في سنة 2015 والبالغ 17 وفاة لكل 1000 ولادة حية. يؤشر التحسن الملموس في هذه المؤشرات انجازا مهما في مجال الرعاية الصحية ،على الرغم مما تعرضت له المؤسسات الصحيه من اضرار ومشكلات.

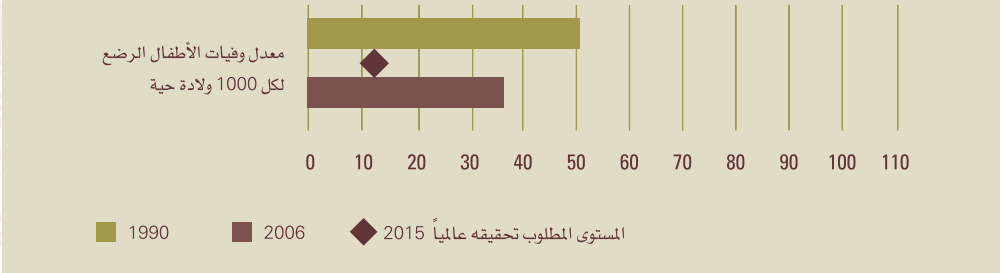
تحديات فقدان الأمن

يمكن التعرف على قدرة النظام الصحي والخدمات الصحية الحالية من العراق، من طريقة إستجابته للتحديات الأمنية، ومن أهمها حوادث العنف التي طالت حياة الناس وصحتهم بالأذى الجسيم.

شكل 11.6 معدل وفيات الأطفال



شكل 12.6 معدل وفيات الأطفال الرضع



إطار 5.6 نتائج أستطلاع الرأي حول أمن الإنسان - هل أثر فقدان الأمن على الرعاية الصحية؟

يؤكد 72.0% من المستطلعين إن فقدان الأمن ترتّب عليه فقدان الرعاية الصحية. ومن الواضح إن لتدهور الجانب الأمني في بعض المحافظات أثراً مباشراً على فقدان الرعاية الصحية. ففي محافظات نينوى (99.5%) وديالى (96.1%) والأنبار (97.3%) وبابل (97.4%) (وهي محافظات غير مستقرة أمنيا كليا أو نسبيا) يرى المستطلعون أن فقدان الأمن في محافظاتهم ترتّب عليه فقدان الرعاية الصحية

أدت هذه الأوضاع إلى إزدياد الإحتياجات الصحية للسكان مع إنخفاض إمكانية وطرق الوصول إلى الخدمة الصحية، وتعرض قطاعات واسعة من السكان لعوامل الإختطار بصورة عامة، والنساء والأطفال بصورة خاصة كونهم الأكثرعرضة للإنجراح. إذ تطلق النزاعات المسلحة إحتياجات مفاجئة وكبيرة للرعاية الصحية، وفي الوقت نفسه فإن هذه الإحتياجات ترهق النظام الصحي وتضعف قابليته على الإستجابة. ومن الملامح الأساسية المهمة في النظام الصحي الحالي هو صعوبة الوصول إلى خدمات صحية ذات مستوى جيد وخاصة في مجال طب الطوارئ والرعاية الطارئة للولادة ورعاية حديثي الولادة.

لقد اظهرت دراسة خارطة الحرمان ومستويات المعيشة 2004 ان نسبتي الأسر والافراد المحرومين من الميدان الصحي على المستوى الوطني حوالي 21 و22% على التوالي. كما تبين ان حوالي 85% من الأسر تعاني من حرمان منخفض و13% من مستوى حرمان عالٍ بالنسبة لمؤشر الرعاية الصحية اثناء الحمل. ويصل مستوى الحرمان العالي في مؤشر الوصول الى المستشفى العام او الى مركز صحي اولي الى 28.7% في الحضر و68.1% في الريف.

تدهور البنية التحتية وتراجع الخدمات الصحية

لقد قوض إنهيار السلطة في عام 2003 قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية، ولايمكن التقليل من صعوبة الأحداث والتحديات التي يواجهها النظام الصحي حاليا، وحتى إذا تحسنت الأوضاع الأمنية فإنه من الصعوبة بمكان عكس التدهور الذي أصاب النظام الصحي.

إن التخريب الذي تعرض له القطاع الصحي بعد أحداث 2003 وتعثر عملية إعادة الاعمار والعنف المستمر أدى الى معاناة جميع المستشفيات العامة من تعطلات مزمنة في المصاعد والتدفئة والتبريد، وتآكل المطابخ ومكائن الغسيل، وفشل نظام الصرف الصحي، وقلة الأدوية والأجهزة والموارد في ردهات الطوارئ وفي غرف العمليات، والتي أصبحت ظاهرة عامة في المؤسسات الصحية، فعلى سبيل المثال (تتكرر إنقطاعات الماء والكهرباء في مجمع مدينة الطب كبرى المستشفيات التعليمية، والتي تتراوح طوابق بناياتها من ثمان إلى ستة عشر طابقا، فتعطل عمل المصاعد، وتوقف عمل نظام التبريد المركزي في صيف العراق القائظ.

أشار تقرير للجنة الدولية للصليب الأحمر الى أن المستشفيات في العراق تعاني من كثرة أعداد المرضى، وخاصة ضحايا حوادث العنف والتفجيرات، وقلة الأدوية والتجهيزات، والإنقطاعات المتكررة للماء والكهرباء. وحسب التقديرات فإن ثلثي المصابين الذين يدخلون المستشفيات بسبب حوادث العنف والتفجيرات يتوفون بسبب عدم توفر الكادر الطبي المتخصص وعدم توفر الدم، إذ لا يستطيع الأهل من جانب الكرخ في بغداد الوصول إلى جانب الرصافة، للحصول على الدم من المركز الوطني الرئيسي لنقل الدم. وغالبا ما يقوم أهالي وإقرباء المصابين من ضحايا التفجيرات بتقديم العناية التمريضيةللضحايا.

وتلعب عوامل عديدة في حصول المواطنين على الخدمة الصحية من اهمها بعد مواقع الخدمات والوقت اللازم للوصول اليها وضعف نوعية الرعاية، والرعاية غير الملائمة.

يفرض الواقع الأمني آثاره على المواطنين والعاملين الصحيين على حد سواء، حيث يجابه المسعفون وسائقو سيارات الاسعاف صعوبات جمة عند محاولة الاستجابة للمتطلبات الصحية الطارئة للمواطنين في الاوقات الأمنية مثل اسعاف الامهات ليلاً اثناء الولادة المتعسرة او اثناء حوادث العنف لأسعاف المصابين. وقد لقى الكثير من المسعفين حتفهم اثناء محاولتهم نقل المصابين واسعافهم، بسبب **عدم وجود خطة مركزية للطوارئ متكاملة ودقيقة وقابلة للتطبيق في حالات التفجيرات واحداث العنف الاخرى حتى منتصف عام 2007. وتعتمد الاستجابة للحالات الطارئة في معظم الاحيان على المبادرات الفردية وحس مقدمي الخدمة الصحية الوطني والادبي والمهني.**

التراجع على كل المستويات

تعرف منظمة الصحة العالمية النظام الصحي بأنه جميع النشاطات التي من شأنها تعزيز الصحة والمحافظة عليها. ويتطلب تقييم أي نظام صحي قياس جملة أشياء منها: المستوى الصحي العام، وتوزيع الخدمات الصحية في أوساط السكان، والمستوى الإجمالي للقدرة على الإستجابة، والتي تتوزع بدورها على الإستجابة بين المناطق، وتوزيع الموارد المالية.

تشكل تلبية الإحتياجات الصحية الآنية أولوية ضاغطة على خدمات الرعاية الصحية للمواطن

لايوجد نظام للتأمين الصحي لحماية المواطنين من الإنفاق الخاص الكارثي على الصحة

يقوم النظام الصحي في العراق على أساس وصول المواطنين الى الخدمات وليس العكس. ولا يوجد نظام للإحاله

وفي العراق كما في الدول الاخرى،تقدم الرعاية الصحية على ثلاثة مستويات، الرعاية الصحية الاولية التي تقدمها المراكز الصحية، والثانوية التي تقدمها المستشفيات العامة، والثالثية التي تقدمها المستشفيات العامةوالمراكز التخصصية.

الرعاية الصحية الاولية (المراكز الصحية)

تعد الرعاية الصحية الأولية حق من حقوق الإنسان (المادة 25 من الاعلان العالمي)، فوصول الإنسان بيسر وسهولة إلى المراكز الصحية أساسي للمحافظة على صحة الأفراد لاسيما والنساء والأطفال. ولا يتمتع العراقيون بهذا الحق بشكل منصف ففي المناطق الريفية والمناطق النائية، تعاني الأسر الريفية بصورة خاصة في الوصول إلى المراكز الصحية إذ بلغت درجة الحرمان من هذه الخدمة 69.8% في الأرياف مقابل 33.5% في الحضر [1].

كانت الرعاية الصحية الأولية تقدم من خلال 1884 مركزا صحيا منتشرا في عموم العراق، وكمعدل فإن كل مركزصحي يقدم الخدمات الصحيه لـ 35,000 مواطن، ويتواجد طبيب واحد على الأقل في 48% من هذه المراكز، أما في بقية المراكز 52% فإنها تدار من قبل موظفين صحيين أو تمريضيين. ويلاحظ وجود عدم مساواة في التوزيع الجغرافي لهذه المراكز، مما يؤثر على نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، فمثلا أذا أخذنا منطقة الأهوار في جنوب العراق، نجد أن تقارير دوائر الصحة تشير إلى أن الخدمات الصحية المقدمة في هذه المنطقه بدائية جدا أو مفقودة في 37 قطاع صحي (150,000 مواطن)[2].

ومنذ عام 2003 تزايد تفكك الخدمات الصحية المقدمة في مراكز الرعاية الصحية الأولية، بسبب إنعدام الأمن وحالة الفوضى، التي تسود بعض المناطق، مما أدى إلى إنقطاع الموظفين عن الإلتحاق بأماكن عملهم خاصة الطبيبات والممرضات. وتولد أوضاع العنف والإقتتال إختلافات كبيرة في نوعية تقديم الخدمات، فمثلا **تقوم الملاكات الطبية والصحية بتقديم الخدمات الجيدة نسبياً للمواطنين في المحافظات الآمنة في الوقت الذي تتراجع فيه تلك الخدمات في محافظات أخرى** سيما مع ضعف نشاطات الإشراف والتقييم والمراقبة، وعمليات المتابعة التي تضاءلت إلى حد كبير.

الرعاية الصحية الثانوية والثالثية (المستشفيات)

تقدم هذه الرعاية من خلال 210 مستشفى منتشرة في جميع محافظات العراق، ويتركز معظمها في المناطق الحضرية، كذلك تقدم الخدمات الصحية من خلال 80 مستشفى أهلي بكلف عالية للمواطنين. ويبلغ عدد الأسرة في المستشفيات الحكومية 30,000 سرير 23% منها في محافظة بغداد. ويبلغ معدل انشغال الإسرة 54.8%.

تعاني الكثير من المستشفيات العامة من النقص الحاد في الموارد البشرية والمادية. فقد أوضح استبيان الاطباء والتمريضيين الذي قامت به وزارة الصحة عام 2007 أن حوالي 40% من الأطباء الإستشاريين والإختصاصيين والممرضات قد غادروا أحد أكبر المستشفيات التعليمية في بغداد خلال عامي 2006 و2007، بسبب تعرضها إلى إعتداءات متكررة، وإختطاف الأطباء وتهديدهم. فقد ترك 16 طبيبا مستشفى الولادة والأطفال في محافظة القادسية بسبب الأوضاع الأمنية أو بسبب التهديد أو بسبب نقلهم إلى أماكن لا تتناسب وإختصاصهم.

ومن الملاحظات اللافتة ان النظام الصحي في العراق مبني على اساس العلاج في المستشفيات مما يتطلب استثمارات كبيرة، كما ان هذا النظام يتسم بإهمال التركيز على التنمية الصحية المستدامة والرعاية الصحية الاولية، الامر الذي أدى الى اهمال عوامل الخطورة للامراض المزمنة التي تتعرض لها مجموعات واسعة من السكان.

التوزيع غير المتكافىء للرعاية الصحية

تختلف الخدمات الطبية والصحية المقدمة للمواطنين في المحافظات نوعا وكما إعتمادا على الوضع الأمني في المحافظة أولا، وعلى توفر الموارد البشرية والتجهيزات والأدوية ثانيا. لقد حظي قسم من المحافظات الأكثر أمنا كالمحافظات الجنوبية ومحافظات إقليم كردستان، بهجرة الملاكات الطبية والتمريضية المتمرسة إليها من المحافظات الساخنة في وسط العراق وخاصة بغداد؛ مما أدى إلى إرتفاع مستوى الخدمات الصحية المقدمة فيها، وإلى تطور نوعيتها، حيث تم فتح فروع تخصصية دقيقة فيها مثل محافظات ميسان والناصرية وبابل على سبيل المثال.

(1) مسح الاحوال المعيشية 2004، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات.
(2) نيرة الاوقاتي، ورقة مقدمة الى تقرير التنمية البشرية الوطني، 2008.

جدول 4.6 **تحسن بطيء في مؤشرات الرعاية الصحية**

المؤشر	1990	1999	2004	2005	2006
المستشفيات الحكومية	146	136	155	156	144
المستشفيات الاهلية	31	61	63	68	64
المجموع	**177**	**197**	**218**	**224**	**208**
الأسرة المهيئة لرقود المرضى	23086	25486	29339	28493	28822
معدل سرير لكل 1000 من السكان	1.3	1.3	1.2	1.7	1.2
سكان / مستشفى	101073	103212	108073	108331	120159
سكان / مركز صحي	16088	15061	15940	16264	17025

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للأحصاء وتكنلوجيا المعلومات، المجموعة الاحصائية السنوية، سنوات مختلفة.

إطار 6.6 **لا علاج للأزمات النفسية**

تعد خدمات الصحة النفسية من الفروع الطبية التي أهملت على مر عقود من الزمن؛ إذ ثمة مستشفيان فقط للأمراض العقلية كلاهما في بغداد، ويعمل في مجال الصحة النفسية 91 طبيبا و140 ممرضا وممرضة، أي بمعنى أن هناك ثلاثة أطباء نفسانيين فقط لكل مليون من السكان؛ ولا تتوفر أدوية الصحة العقلية بصورة منتظمة، كما لا توجد خدمات صحية نفسية خاصة بالأطفال والمراهقين. وتشير المعلومات المتوفرة حاليا إلى أن عدد الأطباء النفسيين قد تضاءل بسبب هجرة الأطباء، إلى 60 طبيبا فقط.

المصدر: نيرة الاوقاتي،ورقة خلفيةللتقرير الوطني للتنمية البشرية 2008

نزوح الاطباء....

يتعرض الاطباء والكوادر الصحية لعمليات القتل والاختطاف التي راح ضحيتها العديد منهم داخل مؤسساتهم وخارجها. أدى ذلك اضافة الى تردي الوضع الأمني العام إلى هجرة الأطباء العاملين في القطاع الصحي الى محافظات آمنة (كردستان بشكل خاص) أو الى خارج العراق. وعزوف الاطباء – والطبيبات بالذات– عن العمل في المناطق الريفية والنائية وقد ادى ذلك الى تفاقم النقص الحاد في الخدمات الطبية فيها، كما أدى إستهداف الطبيبات في عمليات الخطف والقتل إلى تدهور خدمات الصحة الإنجابية.

ويعكس الجدول (4.6) تأثير التدهور الأمني على اعداد الكوادر الطبية التي استمرت في عملها في المؤسسات الصحية ما بين عامي 2005 و2006 [3]. وقد ترتب على نزوح الاطباء والملاكات الطبية انخفاض اعدادهم والى حدوث لامساواة في توزيعهم على المؤسسات الصحية في أنحاء العراق. فمع أن إحتياج محافظة ذي قار من الملاكات الطبية هو 147 طبيب، إلا أن الموجود الفعلي فيها 74 طبيبا أي ما يساوي نصف الإحتياج تقريبا. كما أن الخدمات الصحية غير متوفرة لجميع

إطار 7.6 **أبطال مجهولون**

منذ عام 2003، قام 221065 طبيب وممرض وعامل صحي بتنفيذ 8 حملات وطنية لتلقيح الأطفال في كل العراق ضد أمراض الطفولة المميتة والمعوقة، تم خلالها تلقيح مايزيد عن 5 ملايين طفل دون سن الخامسة؛ وتطلبت هذه الحملات من الفرق السير على الأقدام من بيت إلى بيت، متحدِّين بعملهم التهديدات لأمنهم وحياتهم. وفي البصرة تدخل المشرفون على احدى الحملات لإنهاء نزاع عشائري مسلح عند بدء حملة التلقيحات ليتسنى للفرق الدخول إلى المنطقة وتلقيح الأطفال، ونجحوا في إقناع رؤساء العشيرتين بالتوقف عن المناوشات لمدة خمسة أيام، وتم تلقيح جميع الأطفال في المنطقة.

وفي بغداد/الكرخ قتل أحد الملقحين في الحملة، لكن الفرق العاملة في المنطقة أصرت على إكمال تلقيح الأطفال وأكملت تلقيحهم بنجاح. وفي أحدى الجولات. ولتعذر دخول السيارات إلى محافظة الأنبار، تم حمل صناديق اللقاح على الأكتاف الى الفلوجة، وسار أبطال الصحة وبمساعدة الأهالي، عشرات الكيلومترات لإيصال اللقاح. وفي محافظة ديالى قتل جميع أعضاء فرقة التلقيح والبالغ عددهم أربعة من العاملين الصحيين وبضمنهم سائق السيارة، أثناء محاولتهم إيصال اللقاحات لمدينة الخالص، لكن جميع الفرق الأخرى في المحافظة واصلت عملها وفاءً للشهداء الذين لقوا حتفهم وهم يؤدون عملا وطنيا لا يسمع به أحد، ولا تغطيه وسائل الإعلام.

نيرة الاوقاتي ،ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008

(3) الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلوما ت، المجدموعة الاحصائية السنوية (2005-2006)

المستهدفين للرعاية، حيث يسجل 62% من النساء الحوامل و73% من الأطفال ما دون السنة في المراكز ضمن الرقعة الجغرافية، مع زيادة التسجيل في المناطق الحضرية عنها في المناطق الريفية.

تحديات المرحلة الإنتقالية

تميل النظم الصحية في البلدان التي تمر في المراحل الإنتقالية إلى إجراء التغييرات بشكل مستعجل، مع إهمال أنظمة المراقبة والتقويم وغياب المساءلة المؤسسية. ويبدأ النظام في الإعتماد على قياديين قليلين يتمتعون بالقدرة على صنع القرار.

ضعف الأداء الوظيفي

لقد أثرت الأوضاع السياسية وتشكيل حكومات مؤقتة وإنتقالية سريعة التغيير على أداء وزارة الصحة، أذ اعتمدت معايير لا تستند الى المهنية والخبرة والمستوى العلمي، في تعيين المسؤولين للمواقع الإدارية من الدرجات الوظيفية العليا. مما أدى إلى تراجع وإضعاف الكفاءة في إدارة المشاريع والخدمات الصحية، وباتت الخدمات الصحية المقدمة للمواطنين هشة ومتشظية. ويفتقر النظام الصحي حاليا إلى آلية لتقييم اداء المؤسسات الصحية وللمساءلة الداخلية والخارجية؛ التي هي من الشروط الأساسية للإحتفاظ بمستوى لائق من الخدمات الصحية. وليس من الممكن رفع كفاءة العاملين من دون تطبيق هذه الأنظمة في المستشفيات والمؤسسات التعليمية الطبية والصحية، مما أدى إلى تدهور مستوى الخدمات في المستشفيات وفي مراكز الرعاية الصحية الأولية.

اللامركزية في النظام الصحي.. تطبيق عشوائي

تقدم الخدمات الصحية في العراق للمواطنين بصورة رئيسية من قبل وزارة الصحة. ويشارك القطاع الخاص عبر مستشفيات صغيرة منتشرة في كل المحافظات بتقديم الخدمات الصحية بتكاليف أعلى. وقد إعتمد النظام الصحي تاريخيا على المركزية الشديدة، مع إعطاء القليل من الصلاحيات لإدارات دوائر الصحة في المحافظات. وتميز هذا النظام بتركيزه على الطب العلاجي والمستشفيات، مع إهمال التركيز على التنمية الصحية المستدامة، وأدى ذلك إلى إهمال الطب الوقائي أي ما تقدمه الرعاية الصحية الاولية من جانب، واهمال عوامل الخطورة للأمراض غير الإنتقالية والمزمنة التي تتعرض لها مجموعات واسعة من السكان من جانب آخر، والى حدوث فجوة بين الخدمات الصحية المقدمة وإحتياجات السكان الفعلية، فضلاً عن إن الموارد المالية لا تخصص إعتمادا على تقديرات الحاجة المحلية. كل هذا أدى الى حدوث تفاوت في تقديم الخدمات الصحية، فالتركيز على الطب العلاجي يفرض كلفا مرتفعة وإستخدام مكثفا للتكنولوجيا المتطورة ذات الكلف العالية، على حساب الجانب الوقائي والرعاية الصحية الأولية ليس على مستوى تقديم الخدمات ورسم السياسات في وزارة الصحة فحسب، ولكن على مستوى التعليم الطبي والصحي الجامعي والمناهج الدراسية الخاصة بهما أيضا، وفي الخطط والتمويل الخاص بوزارة الصحة.

ولقد أدى تطبيق اللامركزية في مجال الصحة بعد عام 2003 بشكل عشوائي وكأمر واقع غير مخطط له، إلى أضطراب في الإدارة الصحية. فبعد أن كان مدراء الصحة في المحافظات مسؤولين بصورة مباشرة أمام وزارة الصحة، وجدوا أنفسهم فجأة بعد التغيير مسؤولين أمام سلطات محلية تفتقر للخبرة اللازمة في إدارة القطاع الصحي.

وقد يضر تطبيق اللامركزية بهذا الشكل العشوائي بالمصلحة الوطنية والصحة العامة، نظرا لأن هده المحافظات لاتمتلك الخبرة والقابلية الفنية، أو القدرات التفاوضية والإدارية اللازمة لإستلام هذه المسؤولية، خاصة وإن الأكثرية من الذين تولوا المناصب الإدارية في دوائر الصحة في المحافظات، هم من العناصر الشابة التي تفتقر للمهارت الإدارية.

يتطلب الوضع الحالي إعتماد مسار واقعي ومتدرج في تطبيق السياسات الصحية الجديدة، ومن المهم أن يسبق التخطيط الجيد والتدريب والتقييم لتنفيذ هذه السياسات، وذلك لتلافي المشكلات التي حدثت في بلدان طبقت فيها اللامركزية بسرعة وبدون تخطيط دقيق، مثل ماحدث في أندونيسيا والفلبين. ولقد نادى خبراء الصحة بالإدخال المتأني للامركزية وإجراء التغيير عبر مراحل متدرجة وتحت إشراف وزارة الصحة، وإستمرارها بتحمل المسؤولية عن الخدمات التخصصية والتجهيزات الطبية والتدريب وأن يكون قد خطط لها بشكل أفضل، وأن تكون العملية شفافة

نتج عن السياسات الصحية المركزية التي حكمت النظام الصحي، إحكام السيطرة المركزية على دوائر الصحة في المحافظات، وإضعاف دورها وقابليتها، في وضع الخطط وآليات التنفيذ للبرامج والخدمات الصحية بطريقة جيدة ومؤثرة. كما أستبعدت مشاركة المجتمع المحلي في وضع الخطط الصحية ومراقبة تنفيذها

وتخضع للتقييم الدوري، لإكتشاف مواطن الضعف والقوة فيها.

نخلص مما سبق أن الصحة ليست مجرد الخلو من الامراض والاعاقة، بل هي حالة من التكامل بدنياً وعقلياً وإجتماعياً ونفسياً مما يتطلب التفاعل بين العوامل الإقتصادية والإجتماعية والبشرية لتحقيق مستوى صحي مقبول. ومن ثم فإن الصحة هي أحد المقاييس لمدى إهتمام الحكومة برفع مستوى ونوعية حياة المواطن، ولقد تأثرت جميع وظائف النظام الصحي في ظل النزاعات المسلحة وأعمال العنف وإنهيار سلطة القانون، بسبب التخريب الذي يحدثه العنف والإقتتال، وضعف التنسيق بين المركز والأطراف. يمكن أن يؤدي الإخفاق الصحي المؤسسي إلى تصاعد الإستياء العام، مما يرجح فقدان الثقة العامة بإمكانيات المؤسسات الصحية الحكومية في خدمة مواطنيها. كما تزداد صعوبة الإشراف والمراقبة والتقييم في ظل هذه الأوضاع، وفي الوقت نفسه تقل القابلية على المساءلة ومراقبة الموارد المالية، وطرق صرفها، والتأكد من صرفها بطريقة فعالة ومؤثرة. وبالرغم من عمق تأثير التحديات الأمنية وآثار المرحلة الإنتقالية فانها لاتخفي القصور في قدرة النظام الصحي على تمكين الناس من الحصول على الرعاية الصحية، بسبب نقص التمويل الكافي لتلبية الاحتياجات المتزايدة للسكان. وهذا ما شخصه هذا الفصل.

الإستنتاجات

شخص هذا الفصل جملة من المشكلات التي تعكس تفاعل آثار المرحلة الإنتقالية والأوضاع الأمنية الراهنة مع الأعباء الثقلية الموروثة، وهي؛

- ان ضعف الطاقة الإستيعابية والتصريفية للمدارس والأبنية المدرسية يحد من فرص التحاق البنين والبنات في التعليم او استمرارهم فيه [7]
- عدم التزام النظام التربوي بتطبيق التعليم الالزامي لست سنوات في الوقت الذي تتجهه فيه حكومة اقليم كردستان الى تمديد المدة الالزامية الى تسع سنوات.
- لم تتضح بعد علاقات متوازنة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في تحمل مسؤولية الخدمات الإجتماعية فهي تتسم بالضعف والتذبذب ويعكس ذلك عدم تشجيع السياسات الحكومية لها بقدر ما يعكس تردد القطاع الأهلي في ظل الظروف غير المستقرة.
- إن السياسات المتعلقة بالصحة لا تتناسب مع الحاجة الى توفير الخدمات الصحية للجميع أو تحسينها لعجز المؤسسات الصحية وتدني إستجابتها للتحديات الأمنية، في الوقت الذي تزايدت فيه إحتياجات الناس للرعاية الصحية بسبب آثار العنف المباشرة على حالات الطوارئ والرعاية الطارئة للولادة والأطفال.
- فقدان المؤسسات الصحية لكوادر طبية كفوءة بسبب الإغتيالات والهجرة الى الخارج، ويرافق ذلك سوء توزيع للكوادر الصحية بين المحافظات الى الحد الذي تخلو فيه المراكز الصحية في بعض أقضية الجنوب من الأطباء.
- لا تزال مشكلة تمويل التعليم والصحة مقيدة لفرص توسع الخدمات بما يتناسب وإحتياجات تمكين الناس منها، وقد بيَّن تحليل موازنات هذين القطاعين إن التخصيصات تحدد على أساس وفرة الموارد المتاحة للدولة وليس على أساس رؤية ستراتيجية تمنح القطاع الإجتماعي أولوية تسهم في بناء التنمية البشرية. كما تعكس الموازنات عدم كفاءة التخصيص بين متطلبات الإنفاق التشغيلي والإستثماري.
- وفي الوقت ذاته فإن المرحلة الإنتقالية تفرض بدورها تحديات بسبب تفكيك الادارة المركزية، فقد أضعفت التغيرات في الإدارة والعلاقات غير المستقرة بين المركز والمحافظات أداء النظام الصحي وأدت الى إنتشار ممارسات الهدر والفساد.

لقد اعاقت هذه المحددات كل من النظام التعليمي والنظام الصحي من المساهمه الجادة في بناء التنمية البشرية

6

(7) د. علي الزبيدي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008

7

الفصل السابع:

تمكين المرأة... بين التحديات الأمنية والمعوقات الثقافية

فايق حسن

الفصل 7 تمكين المرأة... بين التحديات الأمنية والمعوقات الثقافية

مقدمة

تزداد أهمية تمكين المرأة من منظور التنمية البشرية، بل أن التنمية تتعرض للأخطار إذا ما أُهملت المرأة بحسب تقرير التنمية البشرية الدولي 1995، وفي العراق تعد المساواة مطلبا وطنيا كما هي حق من حقوق الإنسان، حيث يتعذر إنجاز التحولات السياسية والإقتصادية والإجتماعية دون تمكين المرأة وتعزيز مشاركتها.فالتجارب العالمية تشير إلى أن ليس بإمكان جماعة أو فئة أن تمثل بكفاءة مصالح فئات أخرى مهما كانت نواياها صادقة ومساعيها جادّة. لذلك، فإن المرأة هي خير من يعبر عن مصالحها وقضاياها.

تطرح التجارب الناجحة أنموذجاً أركانه: حكومة ديمقراطية، حرية الأسواق، والإهتمام بحقوق الإنسان. ويمثل هذا الربط بين الإصلاحات السياسية والإجتماعية والإقتصادية معاً، تحدياً كبيراً، إلا أنه يؤسس القاعدة والهيكلية للتنمية البشرية المستدامة المبنية على الحقوق الإنسانية. ويحتل تحقيق التكافؤ أولوية بين الجهود الرامية الى القضاء على التمييز بين الجنسين، الذي تكرسه الثقافة وأنماط السلوك والممارسات المنبثقة عنها. فالعلاقة بين التمييز وهذه الثقافة ليست علاقة ساكنة، وإنما تتصف بديناميكية مرتفعة تعكس آثار ونتائج التحولات العامة التي يمربها المجتمع، وتعيد بأستمرار تحديد مواقف وسلوك الفرد والجماعة من المعتقدات الثقافية نفسها. وتؤثر هذه العلاقة الديناميكية في السلوك والمواقف، وفي مجمل التصورات المُتعلقة بالمرأة والأسرة بصفة عامة. فهناك أشكال من التمييز راسخة في الموروثات الثقافية والبنى الذهنية التقليدية، يمارسها المجتمع ضد الأنثى منذ ولادتها، وهي تكرِّس نمط التفاعلات بين الرجال والنساء ضمن أوضاع إجتماعية تتسم غالباً بأنها غير مؤاتية للنساء. ومن هذا المنطلق تقوم التشريعات أو/ والإرادة/ القيادة السياسية للمجتمعات بدورها في تمكين النساء من خلال منحهُنّ الحقوق والحريات.

لقد شهد العراق، في العقود الثلاثة الأخيرة، إتجاهاً غير مستقر في عمليات التمكين، توازياً مع التقلبات السياسية والإقتصادية والإجتماعية.

لقد أعاق فقدان الأمن، ضمن أحداث العنف الجارية، بأشكالها المباشرة وغير المباشرة، التنميةَ البشرية. ومع أن الأسباب الثقافية والإجتماعية التمييزية ضد المرأة هي حائل بنيوي مزمن أمام التمكين والمساواة، فإن الدروس المستفادة تفيد بإن المراحل الإنتقالية توفر فرصة تأريخية لتغيير العوائق المؤسسية والثقافية للتمكين وتوقد الرغبة في تكوين حركة تناصر المساواة وحقوق الإنسان، ولكن لا يمكن إغفال الأثر المعاكس الذي يتركه فقدان الأمن في إبطال مفعول تلك الدينامية في العراق.

ومع تداخل تأثيرات المرحلة الإنتقالية مع فقدان الأمن يسود الإعتقاد بضرورة تحقيق نظام ديموقراطي مستقر قبل طرح مسألة المساواة، في حين إن بناء مقومات الديمقراطية يتطلب تكامل مسألة المساواة مع البناء الديمقراطي. وفي العراق تكشف التجربة الوليدة للديمقراطية في مرحلتها الإنتقالية بانها قد عمقت اللامساواة بدلا من تحديدها. ويجدر التذكير بأن كان للنساء العربيات دوراً إيجابياً في حركة التحرر من الإستعمار لكن الصراع من أجل الإستقلال السياسي لا يضمن إستقلال المرآة بل قد يصبح خلفية لإنكاره.

يتناول هذا الفصل تحليل الكيفية التي وقعت فيها المرأة بين تأثيرات المرحلة الإنتقالية، من أعمال عنف وفقدان للأمن، والمعوقات الثقافية الموروثة.

هناك إعتقاد سائد بأن الديمقراطيات الناشئة تمتلك الفرصة لتبني أفضل الممارسات من التجارب السابقة، لأنها تكتسب خلاصة النجاحات وتتجنب مواقع الفشل.

التمكين: إساءة فهم العملية

لقد حرصت الدولة العراقية، منذ تأسيسها، وبدرجات متباينة من وضوح السياسات والإجراءات، على أن تهيئ للمرأة العراقية فرص التمكين المؤسساتية الرسمية (التعليم، والصحة، ومراكز التدريب، وغير ذلك)، إلاّ أنها أهملت، بقصد أو بدون قصد، حقيقة مؤداها أن التمكين ليس مجرد إجراءات فنية، بل هو،

أيضاً، عملية تغيير لثقافة التمييز، وبناء ثقافة التكافؤ والمساواة، بكل أبعادها القيمية والنفسية والقانونية.

إن التمكين هو عملية تتجاوز كونها عملية تدريب أو تأهيل فني. وإن البحث في التمكين ينبغي أن يميِّز بين الوسائل (تعليم، صحة، تشريعات، وغير ذلك) والأهداف؛ فمثلا، نجد أن أنظمة الرعاية الصحية وأدواتها تصطدم بالممارسات والقيم التقليدية، كما أن زيادة الإنفاق على التعليم قد لا تعني شيئاً إذا كانت برامج التعليم نفسها تحث على التمييز واللامساواة. ومن ثم، أنفق العراق الكثير على التعليم والصحة وأصدر كثيراً من القوانين المتقدمة، إلا أن الأبعاد الثقافية لهذه الإنجازات لم تكن موازية لمدخلاتها على نحو مرض. لقد كان هناك تركيز على الخدمات الصحية والتعليمية والإجتماعية المؤسسية، من دون عناية تذكر بالجوانب الثقافية.

لقد تراكمت آثار سنوات أثقلتها الحروب وثلاثة عشر عاما من العقوبات الإقتصادية على اوضاع المراة وإزداد الأمر تعقيداً بعد تدهور الأوضاع الأمنية

إن البعد الثقافي للتمكين ينبغي أن يكون حاضراً في كل رؤية تنموية بوصفه تحدياً لثقافة التمييز واللامساواة وهضم الحقوق، أياً كانت الأطر التبريرية لتلك الثقافة. وهذا يعني ما هو أبعد من السيطرة على الموارد والمؤسسات وصناعة القرار وبناء القدرات وتحسين الإنتاجية والكفاءة، وصولاً إلى التركيز على تنمية قدرة فهم الذات وإستيعاب حقوقها وإمتلاك إمكانية الحوار الدفاعي عنها على نحو يلهم المجتمع كله مبدأ إحترام حقوق البشر نساءاً ورجالاً، وفي أي مساحة حياتية من مساحاته [1].

إن مؤشرات التنمية البشرية التي تعكس أوضاع المرأة غير واعدة،بل هي اسوأ مما تحقق للرجال، ففيما عدا معدل العمر المتوقع عند الولادة ،الذي هو أعلى بين النساء (62) من الرجال،(55) فإن مستويات التمكين أقل بين النساء من الرجال حسب بيانات،(2006) فمعدل الإلمام بالقراءة والكتابة بين البالغين يبلغ 70% للنساء مقابل 86% للرجال ،ونسبة الإلتحاق الإجمالية بالمدارس) بمراحلها الثلاث (تبلغ 55%للإناث و68% للذكور ،ودليل التنمية البشرية المرتبط بنوع الجنس .0.584 في حين بلغ دليل التنمية البشرية العام0.627. (ملحق- جدول 1)أما نسبة البطالة بين النساء فهي 23% مقابل.16%للرجال عام (ملحق- جدول 25) 2006 ولا تزيد نسبة الدخل المكتسب للنساء عن 11% من الدخل المكتسب للرجال ،(ملحق- جدول 3)كما لا تزال نسبة العمل الزراعي تمثل 60% من إجمالي وقت العمل الإسبوعي للنساء مقابل 22% للرجال ،(ملحق- جدول 27) وهذه الحقيقة تفسر إنخفاض دخل المرأة حيث يتصف العمل الزراعي بكونه أما غير مدفوع الأجر أو ذا إنتاجية متدنية.

رصد التقدم نحو الأهداف الإنمائية للألفية

الهدف الثالث: تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرآة:

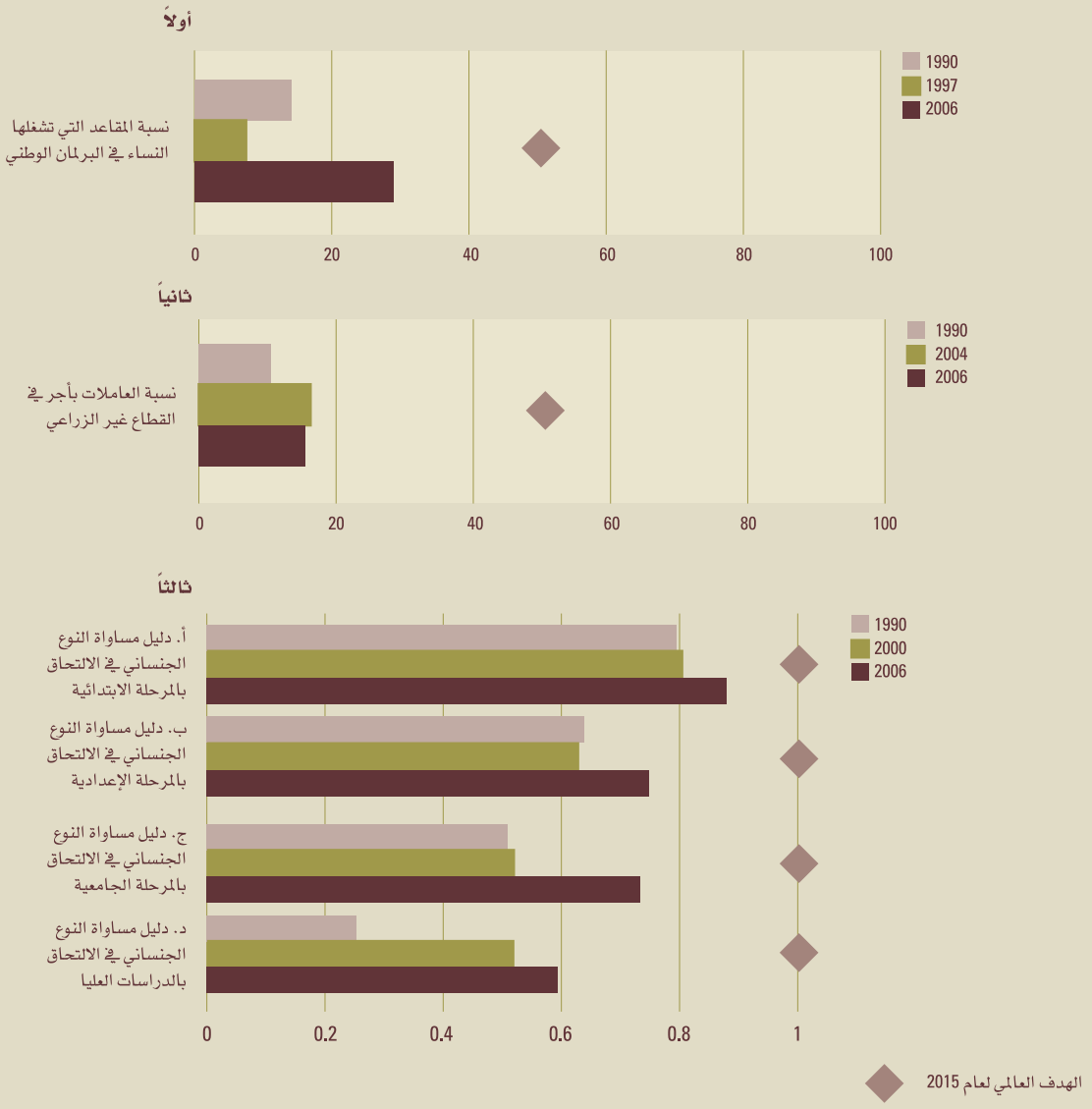
بلغت نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في البرلمان 27% في سنة 2006 بعد أن كانت 7% في عام 1997، مما يشير الى تقدم ملحوظ في تعزيز المساواة وتمكين المرأة، وبالإمكان تحقيق الهدف بحلول عام 2015 (شكل 1.7/ أولاً).

بلغت نسبة العاملات بأجر في القطاع غير الزراعي 15.3% في عام 2006، في حين كانت هذه النسبة 10.6% في سنة 1990، مما يتطلب السعي لتحقيق التقدم المطلوب ووضع سياسات متسارعة للوصول إلى الهدف المحدد دوليا والمقدر بـ (50%) في سنة 2015.

- بلغت نسبة البنات الى البنين في مراحل التعليم الإبتدائي 0.88 في سنة 2007 بعد ان كانت 0.80 في سنة 1990 وهذا يمثل تقدماً لتحقيق الهدف.
- بلغت نسبة البنات الى البنين في مراحل التعليم الثانوي 0.75 في سنة 2007 بعد أن كانت النسبة 0.64 في سنة 1990 مما يشير الى إحراز التقدم المطلوب لتحقيق الهدف.
- بلغت نسبة البنات الى البنين في مراحل التعليم الجامعي 0.75 في سنة 2005، بعد أن كانت هذه النسبة 0.51 في سنة 1990، ومع وجود تقدم إلا أنه يجب أن يكون بخطوات أسرع لإحراز التقدم المطلوب والوصول الى المساواة بين الجنسين في هذه المرحلة من التعليم.
- بلغت نسبة البنات الى البنين في مراحل التعليم العالي 0.62 في سنة 2007 بعد ان كانت هذه

(1) كريم محمد حمزة، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008

شكل 1.7 رصد التقدم نحو الأهداف الإنمائية للألفية - تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة



النسبة 0.52 في سنة 2000، ولتعزيز المساواة لا بد من العمل على وضع سياسات للوصول إلى التقدم المطلوب تحقيقه في سنة 2015.

التعليم كأداة للتمكين

إن المسار نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الثالثة لايزال طويلا، وعلى الرغم من التقدم الملموس نحو تحقيق هدف تمكين المرأة من خلال المشاركة السياسية، نجد مؤشرات التعليم لا تزال متدنية وبعيدة عن الأهداف، مما يؤكد إن التعليم كأداة للتمكين لا يزال قاصرا عن مواجهة مشكلات الأمية والتسرب من التعليم وتحقيق المساواة بين الرجال والنساء في إكتساب التعليم في جميع مراحله.

أن التعليم، بقدر أهميته، قد لا يحظى بالأولوية في حالات الحروب والعنف والصراع، وحين يصبح الحفاظ على الذات مقدم على كل الدوافع. ويلاحظ أن مظاهر العنف في العراق، وبحكم عوامل ثقافية معروفة، تجعل الإناث أكثر تضرراً بالمقارنة مع الذكور، فالأسرة في حالات كثيرة تجد أن بقاء الأنثى في البيت هو الحل الأسلم لما قد ينجم عن خروجها منه.

إطار 1.7 التقدم السريع في المساواة في التعليم الجامعي

من الظواهر الإيجابية التي تستحق الإشارة، إرتفاع نسبة البنات في التعليم الجامعي (انظر الشكل أدناه)؛ إذ تبلغ النسبة لعموم العراق للعام 2006-2007، (59%) في مجموع الدراسات الصباحية، و30% في الدراسات المسائية، و30% في التعليم التقني. ومن المثير للإهتمام أن نسبة البنات من مجموع طلبة جامعات بغداد الأربعة (بغداد، المستنصرية، التكنولوجية، النهرين) تبلغ 52.2% (وتضم هذه الجامعات 35% من مجموع الطالبات الجامعيات في العراق)، وترتفع في محافظات أخرى مثل الكوفة، إلى 61.2%، وذي قار إلى 68.3%، وميسان إلى 63.6%، وتنخفض إلى 31.8% في الأنبار، أما الكليات الأهلية، فتبلغ نسبة البنات فيها 5.4% فقط من مجموع الطلبة. وتدل هذه الظاهرة على أن معدلات التحاق البنات بالتعليم الجامعي اكثر مقاومة من غيرها لأوضاع الأزمات. فإن إستيعاب الجامعات الحكومية لهذا العدد من البنات يُعزز إرتباط مجانية التعليم بإنتشاره من جهة وبأهمية دور الدولة في تمكين المرأة.

كان لزيادة عدد الجامعات الى 23 جامعة وتغيير سياسات القبول في الجامعات والمعاهد العليا بعد عام 2003 أثره في زيادة إنتساب البنات اليها؛ إذ أُلغيت التعليمات التي كانت تميز بين البنات والبنين في القبول بمنح الذكور فرصاً أكثر في كليات الهندسة والطب.

نسبة البنات إلى مجموع طلبة الجامعات 2006-2007

المصدر: بيانات وزارة التعليم والبحث العلمي، 2007/2006

جدول 1.7 نسبة النساء إلى ذوي المهن الطبية والصحية

المهن/ السنوات	1997	2000	2004
الأطباء	36.3	38.4	34.3
أطباء إختصاص	30.2	33.4	30.2
أطباء الأسنان	58.7	59.4	57.1
صيدلي	76.0	69.0	47.5
المجموع	44.5	45.5	39.3
ذوي مهن صحية مساعدة	35.8	34.7	27.0

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الإحصائية السنوية، سنوات مختلفة، عدا إقليم كردستان

وتبدو الحلول الممكنة محدودة، فضلاً عن أن تعقيد الأوضاع المعيشية والأمنية يُفاقم المشكلات، ففيما يتعلق بالتعليم الإبتدائي يجب العودة الى تطبيق التعليم الإلزامي وفقاً لما ينص عليه الدستور، وتوفير الفرصة لوقف التراجع في نسبة إلتحاق الإناث والإستمرار بالتعليم لغاية الصف السادس من دون إنقطاع. فمن المثير للجدل ملاحظة الزيادة الملموسة في نسبة البنات في التعليم الجامعي في العام الدراسي 2006 في الوقت الذي تتردد فيه الأسر في إرسال بناتها الى المدارس الإبتدائية مما يؤشر إتجاهاً يضرُ بإستدامة التنمية البشريةوبالمستقبل.

وإذ يعدُّ التعليم، بوصفه آلية مهمة للتمكين، أحد مصادر قدرة المرأة على ممارسة خياراتها في الحياة، فإن العوامل الثقافية التقليدية عادت لتدفع الكثير من الأسر الحضرية إلى إرغام فتياتها الحاصلات على شهادات عليا، على البقاء في المنزل وعدم ممارسة أي مهنة لأسباب عدة مما سيحد من فرص تمتعها بالإستقلال الإقتصادي، وما يرتبط به من منزلات إجتماعية داخل الأسرة وخارجها.

تؤكد هذه الحقيقة أن الأذى الذي يلحق بالمرأة، على الرغم من تماثل أدوات التمكين لأفراد المجتمع كافة، لا يزال أوسع بالمقارنة مع الرجل، وعلى وجه الخصوص، في الفرص المتاحة للوصول الى الغايات وضمان إستمرارها.

كانت المرأة العراقية قد اكتسبت خلال العقود السابقة مستويات متقدمة من التعليم، أرتبطت طوال عقود التنمية بالتوجهات التحديثية للإقتصاد، والحاجة إلى عمل النساء في وظائف ومهارات فرضتها تركيبة الإقتصاد النفطي، الذي ينمو فيه الناتج بمعزل عن الإنتاجية، ومعدلات نمو السكان ونمو القوى العاملة، من جهة، ومن جهة أخرى تعبئة الرجال في القطاع العسكري. فإتجهت النساء نحو إكتساب المهارات المهنية الرفيعة، وتجدُر الإشارة إلى أن هناك تفضيلاً واضحاً لدى النساء للعمل في مجال التعليم وفي المجال الصحي، وهي مهن مقبولة وفقاً للموروث الإجتماعي، فللمرأة دور كبير في مجال التعليم، الذي يبدأ بدور رياض الأطفال وحتى الدراسات الجامعية العليا وبكافة الإختصاصات، إذ نلاحظ إن 68% من المعلمين في قطاع التعليم هم من النساء. والمجالات التي تعمل بها المرأة في القطاع الصحي هي على التوالي طب الأسنان، والصيدلة، والطب، وطب الإختصاص، والمهن الصحية، والأقل من بينها مساهمة المرأة في مجال التمريض. يتضح من جدول (1.7)، إن نسبة النساء في هذه المهن التخصصية تمثل 30 إلى 60% من المجموع.

التحولات السياسية : مكاسب وتحديات للنساء

النساء في مواقع صنع القرار

حقق نظام الكوتا إسهاماً مهماً للمرأة في الحياة السياسية، من خلال التمييز الإيجابي، إذ أظهرت نتائج الإنتخابات لعام 2005، فوز (87) امرأة، من أصل (275) في عضوية الجمعية الوطنية؛ أي ما نسبته (31%). وحصلت على ما نسبته 28% من إجمالي أعضاء المجالس المحلية في الإنتخابات التي تمت على أساس القوائم المغلقة. ومما لا شك فيه أن إلزام الأحزاب بقاعدة الكوتا، إنعكس كذلك بمساهمة كبيرة للنساء في مجالس المحافظات في الإنتخابات.

لوحظ في تلك الانتخابات إقبالٌ كبيرٌمن النساء للمشاركة فيها، ولاسيما في الريف والمناطق الشعبية، وان كان ذلك يُرد إلى تأثير الفتاوى الدينية، يمكننا أن ندرك من ذلك ما للثقافة التقليدية من دور في تشكيل المواقف السلوكية في العراق، وما للتأثير الديني من قوة في خلق صور جديدة لأدوار المرأة التي تقبل اجتماعياً. وما يتبع ذلك من مسؤولية تقع على عاتق المؤسسة الدينية ذاتها في النهوض بأدوار تدعم تقدم المرأة، ومسؤولية أخرى تقع على عاتق الدولة والمجتمع المدني في كيفية التعامل الإيجابي مع هذا المعطى.

مع ملاحظة أن نظام القوائم يؤدي الى تدني نسبة النساء، فعندما تكثر القوائم الفائزة في الإنتخابات، يتراجع تبعاً لذلك تمثيل النساء، كما حصل في انتخابات مجلس النواب الأخيرة؛ إذ تراجع عدد النساء (من 87 امرأة عام 2005 إلى 78 امرأة عام 2008). كما أن المرأة غائبة أو مغيبة عن الحوار السياسي، وعن مفاوضات تشكيل الحكومة، على الرغم من أن الدستور كفلَ الشراكة بين المرأة والرجل في الحياة السياسية. وعلى الرغم من الجهود التي بُذلت من قبل السياسيات والمنظمات النسوية، لم ينجحن مثلا في ضم امرأة إلى منصب نائب رئيس الوزراء.

ومن الجدير بالملاحظة التذكير بأن النظام الإنتخابي ونظام الكوتا، انعكسا على سلوك النساء في مواقع إتخاذ القرار، إذ أصبحت أنشطتهُنّ تعبيراً عن إيديولوجيات أحزابهن وليس عن قضايا المرأة في إطارها الوطني الشامل، مما يضع مجمل مشاركة المرأة في العملية السياسية موضع ترقب لما ستؤول إليه تلك المشاركة من آثار إيجابية على قضايا المرأة. فعلى الرغم أن عدد النساء في مجلس النواب يمكن أن يشكل كتلة تكون الثانية بعد كتلة (الائتلاف العراقي الموحّد)، نجد أنهن لم يُشكلنّ مجموعة ضاغطة على البرلمان، سواء في القضايا العامة أو المتعلقة بالمرأة، وإن وجدت بعض المحاولات المحدودة لإنشاء مثل هذه المجموعة الضاغطة.

إطار 2.7 **المرأة في مراكز صنع القرار**

لم تراعَ اية نسبة للنساء في اللجان المنبثقة عن البرلمان والمسؤولة عن تقديم تقارير حول اداء الجهاز التنفيذي في مؤسسات الحكومة والتي تطرح مشاريع ومقترحات حول تفعيل عمل هذا الجهاز، فمن أصل (22) لجنة تم التصويت عليها في 21 /حزيران /2006، يلاحظ أن اللجان الأكثر سيادية وحساسية واهمية تغيب أو تقل نسبة المرأة فيهما بشكل كبير، فيما تزيد نسبة النساء بشكل ملحوظ في لجان محددة. الأمر الذي يعكس التوجهات التي تقف وراء هذا التقسيم، الذي يحصر نشاط المرأة في التعليم والتمريض...وفيما يلي بعض الأمثلة:

- لجنة (الأمن والدفاع) فيها (15) عضواً ليس بينهم اي امرأة.
- لجنة (النفط والغاز) فيها (9) عضواً ليس بينهم اي امرأة.
- اللجنة (القانونية) فيها (13) عضو بينهم (امرأة) واحدة فقط.
- اللجنة (المالية) فيها (7) اعضاء بينهم (أمراة) واحدة فقط.
- لجنة (العلاقات الخارجية) فيها (15) عضوا بينهم (امرأتان).
- لجنة (الاقتصاد والاستثمار والاعمار) فيها (12) عضو بينهم (امرأتان).
- لجنة (الصحة والبيئة) فيها (12) عضواً بينهم (4) نساء.
- لجنة (التربية والتعليم) فيها (15) عضواً بينهم (7) نساء.
- لجنة (المرأة) تتألف من (7) عضوات ليس بينهن(رجل) واحد.

المصدر: رصد حقوق وحريات المرأة في العراق لعام 2006، نهلة النداوي، الحوار المتمدن. العدد 2075 ـ 2007/10/21

وتثير مثل هذه النتائج عدداً من التساؤلات عن ضمان إستمرار المشاركة السياسية للمرأة في حال إنتهاء الدورتين اللتين تضمنان الكوتا، أو حال تغيير قانون الإنتخابات على وفق المقترحات المطروحة من بعض القوى السياسية، فليس بعيداً عن الذاكرة فشل المرأة الكويتية في الفوز بمقعد في مجلس النواب، أو فقدان المرأة العمانية لمقاعدها في مجلس الشورى في الإنتخابات الأخيرة لعام 2007 في كلا البلدين.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم يتم تمثيل المرأة بشكل مناسب في الحكومة وكانت مغيبة عن مراكز صنع القرار وطرحت قضية المشاركة السياسية للنساء بقوة في أعقاب سقوط النظام السابقة في عام 2003، فمن أصل (25) عضواً في مجلس الحكم، تم ترشيح ثلاث نساء. وفي الحكومة العراقية المؤقتة (2004)، تم تعيين 6 وزيرات،ولم يتم تعيين أي امرأة في منصب محافظ أو نائب محافظ، بأستثناء إقليم كردستان.ولكن وفي الوقت الذي تحقق فيه المادة 49 (الفقرة الرابعة) نسبة تمثيل النساء في مجلس النواب، لا يوجد تخصيص لأدنى تمثيل للمرأة في الهيئات التنفيذية والقضائية، ومن بين (23) لجنة برلمانية، لا ترأس المرأة سوى لجنتين فقط هما لجنة شؤون المرأة والطفل، ولجنة المجتمع المدني. وفي الوقت الذي تبرز فيه الحاجة الى تشكيل آليات حكومية تنفيذية، لم يُفعّل دور وزارة المرأة، إذ إن مواردها قليلة، وموظفيها معدودون. ويرى البعض أن وجود وزارة للمرأة أدى إلى عزل قضايا المرأة بدلاً من دمجها، كذلك ليس في العراق حزب تقوده إمرأة أو تكون من بين أعضاء قيادته.

هل تضيق الفجوة بين النساء والرجال؟

تشكل الحقائق المذكورة توجُهاً نحو تضييق الفجوة بين النساء والرجال في مراكز صنع القرار التي تجاوزت بشدة نسبة 12.7 قبل عام 2003، إذ أصبح عددهن (4) وزيرات و(342) امرأة ما بين وكيلة وزير، ومستشار ومفتش عام ومدير عام ومعاون مدير عام، في حين شكلت النساء نسبة 2% فقط في السلطة القضائية.

إلا أن هذا التحسن لا يعكس بالضرورة مساراً إيجابياً نحو تقليص الفجوة بين النساء والرجال على جميع المستويات في الإدارة العامة أو يضمن إستدامتها،ففي نطاق الإدارات الأدنى، فيلاحظ إنخفاض نسبة النساء في المستويات العليا ضمن السلم الإداري في قطاع التربية والتعليم، الذي يعتبر المجال الأهم في الوظائف التي تشغلها النساء، فقد شغلن 25% من إدارات المدارس الإبتدائية عام 2000، وإرتفعت الى 33%

شكل 2.7 **مشاركة النساء في إدارة التعليم الثانوي (%)**

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الإحصائية السنوية/سنوات مختلفة

عام 2006. وممّا يزيد عن 76% في الهيئة التعليمية. ثم يبدو التحسن واضحاً في مجال إرتقاء النساء للوظائف القيادية في قطاع التعليم الابتدائي (شكل 2.7).

حيث إن مشاركة النساء في إدارات المدارس الثانوية إتخذ مساراً سلبياً بعد عام 2005، فعادت الفجوة الى الإتساع، مع تزايد نسبة الرجال في وظائف المدراء والمعاونين، الذي ينسب إلى تزايد عدد المدرسين نتيجة عودة المفصولين من الخدمة، وبدرجة أكثر أهمية بسبب زيادة الرواتب التي شجعت الرجال على العودة إلى الوظائف التعليمية التي انسحبوا منها في سنوات العقوبات الإقتصادية التسعينيات، حينما كانت رواتب الوظائف العامة غير مجزية.

هل تضمن التشريعات التمكين والحماية للمرأة

يُعد إصلاح التشريعات في سياق التحول الديمقراطي، أمراً أساسياً في تحقيق المساواة بين المواطنين وبشكل خاص المساواة بين الرجال والنساء، يتبعها وضع آليات مؤسّسية وتدخلات وإجراءات حكومية بوصفها ضرورة وشرط مُسبق لبناء مجتمع ديمقراطي سليم.

حددت قواعد (بيجين 1995) القضايا الحاسمة لإدماج المرأة في التنمية؛ وتتمثل في التزام الحكومات بتشجيع المساواة من خلال التشريعات، ووضع الآليات الحكومية التي ترسي قواعد تكافؤ الفرص وتضمن تنفيذها، ويمكن القول إن الإجراءات المؤسسية التي اتخذت بعد نيسان 2003، قد تمنح الفرصة لإصدار تشريعات عدة تشكل البنية التحتية لكل الوسائل الأخرى، ومما يُعزز ذلك أن العراق كان قد صادق سابقاً على العديد من الإتفاقيات الدولية ذات الصلة المباشرة أو غير المباشرة بعملية تمكين المرأة.

أن ممارسة الحقوق المكتسبة والتمتع بها، هو المعيار الذي يقيس مدى نجاح الجهود التي يضطلع بها المجتمع لتمكين المرأة. واذا كان التباين في الحقوق يقيد الخيارات المتاحة أمام المرأة من نواح عديدة، ويحد بشدة من فرصها في النشاط الإقتصادي أوالإجتماعي، فإن التشريعات بذاتها قد لا تنطوي على أي تمييز بين الجنسين.[2]

فهناك حزمة من القوانين التي مازالت نافذة مثل قانون الأحوال الشخصية رقم (188) لسنة 1959، وقانون العمل رقم (71) لسنة 1987، وقانون رعاية القاصرين رقم (78) لسنة 1980، وقانون الرعاية الإجتماعية رقم (126) لسنة 1980 (الذي تعمل وزارة العمل والشؤون الإجتماعية على إصدار قانون بديل له ينظم أنشطة شبكة الحماية الإجتماعية التي صدرت تعليماتها أواخر عام 2006)، تعدُّ قاعدة تضمن نسبياً حقوقاً منصفة للمرأة.

(2) مركز عراقيات للدراسات «مراجعات في التشريعات والقوانين العراقية الخاصة بالمرأة 2007

لقد شكّلت هذه القوانين قاعدة لوسائل التمكين الأخرى؛ مثل التعليم، الصحة، والخدمات الإجتماعية، غير ان أول ما يتبادر الى الذهن، هو حقيقة أن القوانين لم تكن دائماً أقوى من ملزمات الثقافة التقليدية. فضلاً عن أن وسائل التمكين المذكورة قد تعرّضت لأضرار جسيمة. ومن المستحيل إهمال العوائق الناجمة عن الأوضاع الأمنية القائمة في العراق التي عززت بعضها – وخصوصاً العنف المستمر – قوة الثقافة التقليدية ذات المضامين التمييزية.

حين نُجري مقارنة بين الوضع التشريعي في العراق فيما يخص المرأة، نصطدم بإشكالية عدم توافقه مع واقع المرأة الفعلي. أذ على الرغم من وجود الدستور والقوانين التي تقر بعدم التمييز بين الجنسين، ظلت استحقاقات المرأة مرهونة بعوامل عديدة، تُبطل أحيانا قدرة القوانين على تحسين وضع المرأة في المجتمع. ويفسر البعض ذلك بحقيقة أن هذه القوانين لم تأت نتيجةً لتطور طبيعي في العلاقات والأدوار الإجتماعية للرجال والنساء، مما جعل الإلتزام بها وتطبيقها قضية شكلية لا غير. وربما لأنها لاتحظى بالدّعم الكافي، ويذكر بهذا الصدد ما لتأثير الإرادة السياسية على إكتساب الحقوق، فقد حصلت المرأة المغربية على حقوق ضمنتها مدونة الأحوال الشخصية، في ضوء ضغوط الحركة النسوية، التي ما كانت لتنجح دون دعم الإرادة الملكية في البلاد.

إن أهم وثيقة يمكن الإشارة إليها بوصفها قاعدة لتمكين المرأة، وبغض النظر عن الملاحظات النقدية التي سنشير إليها لاحقاً، هي الدستور العراقي لعام 2005، الذي تضمن بعض الإشارات الإيجابية فيما يتعلق بالمرأة، فقد جاء في ديباجته ما يأتي: "نحن شعب العراق،... عقدنا العزم برجالنا ونسائنا،... على احترام قواعد القانون وتحقيق العدل والمساواة،... والإهتمام بالمرأة وحقوقها"، كما أعطى في المادة (20) "للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية"، وأكد على قيمة التعليم وعلى كفالة الدولة بوصفه حقاً لكل العراقيين (المادة 34). كما أكدت المادة (1/22) على إن العمل حق لكل العراقيين. وضمنت المواد (31) و(32) و(33) من الدستور حقوق المواطن العراقي في الرعاية الصحية وتوفير سبل الوقاية والعلاج في ظروف بيئية سليمة. وبموجب المادة (1/18) من الدستور يمكن للمرأة أن تمنح جنسيتها لأبنائها. وأعتمد مبدأ التمييز الإيجابي عندما منح في المادة (49) حصة للنساء (كوتا) بحيث لا يكون مجلس النواب دستورياً ما لم يتضمن نسبة (25%) من عدد أعضائه من النساء على الأقل، وقد ألزم قانون الإنتخابات رقم (6) لسنة 2005 القوائم الإنتخابية بهذه النسبة للنساء.

لكن الدستور تضَمن أيضاً بعض المواد، أو الفقرات، أو الإشارات التي يمكن أن تعد تمييزية، أو على الأقل ذات تأثير في الموقف من المرأة. إذ يرى البعض: "أن (اللغة) التي كتبت بها الديباجة كانت (لغة جنوسية) بإمتياز، وللأرقام دلالاتها الخطيرة في هذا المجال، إذ تألفت الديباجة من (316) مفردة كانت (85) مفردة منها عن الذكور فيما جاءت (4) مفردات فقط عن الإناث". كما لم يتضمن الدستور أية مادة تُبين علوية الإتفاقات الدولية من الدستور والقوانين النافذة. وهناك قلق لدى غير المسلمين مما تضمنه دستور 2005، من أن الإسلام مصدر أساسي للتشريع (1/2) ومن انه "لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام" (1/1/2أ)، وما جاء في المادة (41) من أن "العراقيين أحرار في الإلتزام بأحوالهم الشخصية حسب دياناتهم أومذاهبهم أو معتقداتهم أو إختياراتهم"، ومصدر القلق يكمن في أنها قد تسمح بتأويلات متنوعة ومتباينة للشريعة الإسلامية، والتي يمكن، إحتمالاً، أن تسبب عائقاً أمام المساواة القانونية، ولاسيما في الأحوال الشخصية من قبيل الزواج والطلاق، بين النساء أنفسهنّ، وبين الأقاليم المختلفة، وبين نساء الحضر ونساء الريف، وبين الطوائف والمذاهب وان بنسب متفاوتة، ولا سيما أنه جاء في الأسباب الموجبة لتشريع القانون رقم 188 لسنة 1959 أن تعدُّد مصادر القضاء وإختلاف الأحكام يجعل حياة العائلة غير مستقرة وحقوق الفرد غير مضمونة، فكان هذا دافعاً للتفكير بوضع قانون تُجمع فيه أهم الأحكام التشريعية المتفق عليها.[3]

كما ان المادة (41) تصطدم بالمادة (14) التي تعتبر قاعدة دستورية آمرة: "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق". وليست هنالك أية إشارة في الدستور الى أن مفردة (العراقي)، أو مرادفاتها تشمل المرأة أيضاً، مما يتيح للجهات التنفيذية تأويل هذه النصوص تبعاً لمرجعياتها الثقافية، فعلى سبيل المثال نصت المادة (44- أولاً): "للعراقي حرية التنقل، والسفر، والسكن، داخل العراق وخارجه" ولكن حرية التنقل والسفر عملياً غير مكفولة للعراقية دون سن (40) عاماً، فالقانون لا يجيز لها إستحصال جواز السفر دون موافقة ولي الأمر.

ولا تقل المادة (45- ثانياً): عن مواد سابقة في كونها مدعاة للقلق حين تعيد مجتمع ما قبل الدولة الحديثة،

(3) نهلة النداوي، رصد حقوق وحريات المرأة في العراق لعام ٢٠٠٦، الحوار المتمدن العدد ٢٠٧٥- 21\10\2007

حيث تنص على: "تحرص الدولة على النهوض بالقبائل والعشائر العراقية.... وتُعزز قيمها الإنسانية النبيلة....، وتمنع الأعراف العشائرية التي تتنافى مع حقوق الإنسان". إن هذه الإشارة إلى العشائر يجعل صور النهوة، وكصة بكصة، والفُصلّية، وهي ممارسات مرتبطة بالأعراف العشائرية، حاضرة في الذهن مما يرسم تصوراً عن الإنتهاكات التي ستتعرض لها حقوق المرأة، وعما يمكن أن يؤول إليه حال الكثيرات في ظل هذه المادة، ربما تسمح بتأويل فهم (القيم الإنسانية النبيلة) لصالح حقوق وحريات المرأة أو لتكريس (أعراف) طالما ظلمت الحقوق الإنسانية للمرأة دون الخوف من سلطة تعلو على السلطة العشائرية "كانت منظمة العفو الدولية قد أشارت إلى ذلك في الوثيقة المرقمة 14ـ 23 ـ 2005".[4]

عند تناول الدستور في فصل الحقوق قضية (العنف) تحاشى بشكل لافت الإشارة إلى (المرأة) إذ نصت المادة (رابعاً) "تمنع كل أشكال العنف والتعسف في الأسرة والمدرسة والمجتمع"[5].

في ضوء ما تقدم فان الدستور والمواد القانونية، ستكون قاصرة عن توفير الحماية للمرأة. بل أن قانون العقوبات العراقي الساري المفعول لحد الآن يوفر غطاءاً قانونياً للعنف ضد المرأة اذ لا يعُد ضرب الزوج لزوجته جريمة إذ تنص المادة (41) على أن لا جريمة إذا وقع الفعل إستعمالاً لحق مقرر بمقتضى القانون ويعتبر إستعمالاً للحق: -1 تأديب الزوج لزوجته... في حدود ما هو مُقرر شرعاً او قانوناً أو عرفاً. كما أن القانون لم يكن قوة ردع مُلزمة، أو قوة عقاب تحدُّ من ظواهر قتل النساء تحت عنوان (جرائم الشرف).

أما الواقع القانوني والتشريعي في كردستان فيبدو أحسن حالاً، إذ يُطبق في اقليم كردستان قانون الأحوال الشخصية رقم 188 لسنة 1959 كما ان لجنة شؤون المرأة في البرلمان الكردستاني نجحت في إجراء تعديلات على قانون الأحوال الشخصية الذي صدر في عام 2007 فرض شروطاً إضافية على حالات تعدُّد الزوجات ومنع ختان البنات وإجراءات أخرى حول الطلاق. كما أن تلك اللجنة نجحت في تغيير بعض القوانين حيث لم يعد "القتل عن جرائم الشرف" من الأسباب المخففة للحكم[6].

إطار 3.7 الحقوق الإنسانية للفرد أم للأسرة؟

كان انهيار النظام الشمولي في مجموعة البلدان الإنتقالية الـ 12، بعد تفكك الإتحاد السوفيتي عام 1990، يبدو للبعض ايذاناً بالتمتع بحقوق الإنسان الفردية، فقد حصرت نظرتها الى الفرد من خلال الأسرة، وهذه ظاهرة ليست لصيقة بالمجتمعات الإسلامية كما يعتقد البعض، بل أرتبطت هذه النظرة بالانظمة الشمولية التي تتعامل مع حقوق الفرد كحقوق جماعية، وان أفضل وسيلة للتعبير عنها او حمايتها هي الدولة. وفي إطار مفهوم الثقافة الشمولية للحقوق تتشكل البنية المجتمعية، وتتم مصادرة الكثير من الحقوق المدنية للفرد، ومنها حق المشاركة ـ تأسيس منظمات المجتمع المدني، وحقوق المرأة، وأحياناً حقوق الاقليات. حيث تُكمن هذه الثقافة السائدة وراء تأطير مواد الدستور بروح تقوية الجماعة على حساب الفرد، في الوقت الذي تتكون فيه قوة الجماعة من قوة أفرادها في هذا العصر، الذي لا يحتاج الى كتل بشرية بقدر ما يحتاج فيه المجتمع الى رأس مال بشري من الرجال والنساء يتمتعون بحقوق متكافئة.

ينظر دستور عام 2005 الى المرأة والرجل، في إطار الأسرة، وليس بوصفهم أفراداً لهم حقوقهم الإنسانية – التي كرمهم بها الخالق – وفاعلين مستقلين في الحياة العامة، لا تتسق مع نظرة الدستور في مستهل ديباجته "لقد كرمنا بني آدم"، ولا مع التحول من نظام شمولي الى نظام ديمقراطي. يحترم الحقوق والحريات الفردية.

يرتقي الدستور المصري، في هذه المسألة على الدستور العراقي 2005 كما يتبين أدناه:

المادة (29) الدستور العراقي (أ) (الأسرة أساس المجتمع وتحافظ الدولة على كيانها وقيمها الدينية والأخلاقية والوطنية).

المادة (49) دستور اقليم كردستان (الأسرة هي الوحدة الإجتماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع ولها الحق في التمتع بحماية المجتمع والحكومة).

المادة (5) الدستور المصري (إن كرامة الفرد إنعكاس لكرامة الوطن وذلك أن الفرد هو حجر الأساس في بناء الوطن وبقيمة الفرد وبعمله وكرامته تكون مكانة الوطن وقوته وهيبته).

(4) نهلة النداوي، مصدر سابق

(5) آمال كاشف الغطاء، ورقة خلفية مقدمة للتقرير الوطني للتنمية البشرية 2008

(6) ورقة أقليم كردستان، لتقرير التنمية البشرية 2008

لقد وقّع العراق على إتفاقية منع كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) في عام 1986، مع تحفظات في حينها على الفقرة (و) و(ز) من المادة (2)، والمادة 9، والمادة 29، وهذا يتعارض وأحكام الإتفاقية الهادفة إلى خلق المساواة بين الرجل والمرأة. لقد بذلت المنظمات النسوية جهوداً كبيرة في بداية المرحلة الإنتقالية لحث الحكومة على إلغاء تلك التحفظات، إلا إنها باءت بالفشل. كما إن الدولة الجديدة لم تُعلن تقيدها بالإلتزامات الدولية التي صادق عليها النظام السابق وبشكل خاص (سيداو) على أساس تعارضها مع مبادئ الشريعة الإسلامية كذلك قرار مجلس الأمن المرقم 1325.

التحولات الإقتصادية: خسائر وتضحيات للمرأة

تراجع مسؤوليات الدولة

مع الإعتراف بضرورة إصلاح دور الدولة في البلدان الإنتقالية.. يبقى هناك دور أساسي وحيوي في تعزيز المساواة بين المواطنين وبين الرجال والنساء، من خلال الآليات المؤسسية والتدخلات الحكومية. إلا أن التجارب تشير إلى أن ذلك ليس كافياً برغم ضرورته. ففي العراق، تأسست آليات تشريعية هامة، لكن هناك خشية يثيرها تفكك السلطة المركزية للدولة وتخليها عن مهامها في تقديم الخدمات أثناء المرحلة الإنتقالية التي يمر بها الإقتصاد، فالدولة كانت قبل عام 2003 المستخدم الرئيسي للنساء في العراق أذ بلغت نسبة النساء (46%) من العاملين في القطاع الحكومي، كما إنها تبقى المقدم الرئيسي للخدمات والمنافع الإجتماعية لاسيما للنساء، كالصحة والتعليم بأعتبارها آليات للتمكين.

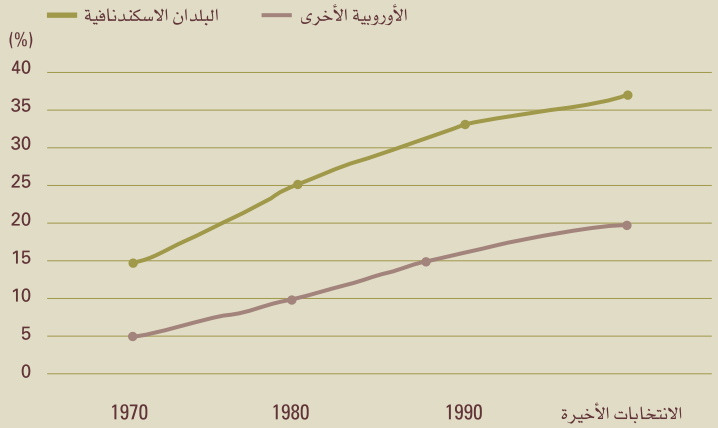
إلى جانب ذلك توفر الدولة الحماية القانونية للمرأة أمام أشكال التعسف ضدها. وفي حالة تنامي قوة وسلطة مؤسسات القطاع الخاص وسلطتها (رأس المال)، أو سلطة المؤسسات الإجتماعية التقليدية – ما قبل الدولة – وفي حال ضعف وحداثة المجتمع المدني الذي لايقوى بعد على إحتلال المساحة التي يتركها إنحسار الدولة. أو سلطة الرجال اللذين يكتسبون حقوقاً إضافية توفرها الحرية السياسية، من شأن هذا الأمر أن يشكل واحداً من أهم التحديات الأساسية لتمكين المرأة.

كانت المرأة قد خسرت الكثير من المنافع العامة التي تقدمها الدولة، فمع تدهور الأوضاع في العراق في التسعينات نتيجة العقوبات الإقتصادية، تم رفع الدعم الحكومي عن مرافق رعاية الأطفال، ويفسِّر ذلك الإنخفاض المستمر في عدد هذه الدور، (من 202 الى 103) دار بين عامي 1987 و2004، وأنخفض عدد

إطار 4.7 العلاقة بين المشاركة السياسية وخدمات رعاية الأطفال

تقف مجموعة البلدان الاسكندنافية، في قمة دول العالم في سياسات الرفاه الإجتماعي الواسعة، وفي الأهمية الكبيرة لتمثيل النساء في البرلمان، ويبرهن ذلك على فرضية ارتباط زيادة مشاركة النساء بخدمات رعاية الأطفال. إذ تبلغ نسبة المساهمة في القوى العاملة 85% من عمر النساء بين 25-49 سنة في عام 1996، ويمثل 45% من قوة العمل المشتغلة بالعمل الجزئي، وتبلغ نسبة مشاركتهن في البرلمان 34%.

عضوات البرلمان في البلدان الاروبية 1970-1998



7

الأطفال الموجودين في دور الحضانة الى النصف للمدة المذكورة (من 10292 الى 5237) طفل، كما أنخفض عدد العاملات أيضاً (من 2375 الى 1296) عاملة، ولم تعُد المرأة تجد مكاناً آمناً لطفلها بسبب نقص أو سوء الخدمات، ولا تتناسب تكاليف دور الحضانة الخاصة مع الأجور أو الرواتب التي تحصل عليها. وإذا ما علمنا ان 84% من مجموع الأطفال الموجودين في دور الحضانة لسنة 2004 يعودون لأمهات عاملات، ندرك أن الحاجة الى مثل هذه الدور مؤشر مهم لدعم دخول المرأة لسوق العمل [7].

عدم التكافؤ في الوصول الى الموارد

إن أحد أُسس تحقيق التنمية البشرية، هو ضمان وصول المرأة الى الموارد، بوصفه عنصراً جوهرياً لتمكينها من المشاركة بشكل فعّال. إن الوصول الى الموارد يعني أمكانية إستعمالها والسيطرة عليها، ويعني القدرة على إتخاذ قرارات تتعلق بها، وهذه الموارد هي (الأرض، والدخل، والقروض).

لا يتمتع الرجال والنساء في العراق بالفرص المتكافئة للوصول إلى الموارد والخدمات الأساسية. وتمتلك النساء بشكل عام أصولاً مالية أقل من الرجال. والأسر التي تقودها النساء تملك أصولاً أقل، مقارنة بتلك التي على رأسها رجال، إلا أنه ليس ثمة بيانات تعزز تلك الحقائق، ومنها: الحقوق المستقلة في ملكية الأرض أو السكن، أو إدارة الممتلكات والأعمال.

وإن كان الدستور العراقي لعام 2005 يكفل في المادة (1/3/23أ) "للعراقي الحق في التملك" دون أي تمييز على أساس الجنس. إلا أن أعرافاً مخالفة لا تزال قائمة وتخالف أحكام هذه المادة ممّا يحّد من تمتع النساء بهذا الحقل لاسيما في الأراضي الزراعية. وتجدر الإشارة إلى أن الدستور لم يرقَ في تعامله مع مسألة الملكية إلى تعامل دول عربية مثل تونس والمغرب؛ حيث أقرت كل منهما مبدأ الملكية التشاركية للأسرة (حيث يعتبر منزل الأسرة ملكاً مشتركاً للزوجين).

وأذ تمثل رعاية المشاريع التي تقودها نساء إستراتيجية فعالة في بناء الإقتصاد الحر، وهي وسيلة داعمة للمساواة. إلا أن هذه المشاريع لا تجد فرصاً مؤاتية بسبب الأوضاع السائدة والضغوط الأسرية على المرأة، فضلاً عن أن مشاريع القروض الصغيرة تظل إلى حد كبير حكراً على الرجال، ليس بسبب وجود تقاليد معوقة للمشاركة، وإنما بسبب عدم القدرة على الوصول الى القروض التي تستلزم وجودَ الضمانات العقارية من المصارف وهو ما تعجز النساء عن تقديمه.

إن التوسع في المشاريع الصغيرة والعمل من المنزل، يمكن أن يساهم في توسيع قاعدة القوة الإقتصادية. ويمكن لبرنامج القروض الصغيرة أن يكون حلاً للنساء غير القادرات على الوصول الى الموارد، مثل النساء اللاتي ينقصهن التعليم والتدريب، والريفيات، وكبيرات السن، والأرامل المعيلات للأسر.

إلا أن النساء المهنيات، ذوات مستويات التعليم العالية، يملكن الرغبة التي تفوق أحياناً رغبة الرجال، في إنشاء مشاريع خاصة بهن، ولوحظ هذا التوجه لدى الكثير من النساء بعد 2003. لكن فرص الاستثمار تبقى غير متكافئة بموجب التعليمات الحكومية؛ فعلى سبيل المثال، تقدم وزارة الصناعة قروضاً تشغيلية لأصحاب المشاريع الصناعية المجازة قبل عام 2004، لكنها لا تتضمن المشاريع الجديدة، التي قد تمثل فرصاً لتشغيل النساء.

وكانت وزارة العمل قد أطلقت مشروعاً للقروض الصغيرة عام 2007، إلا أنه لا يوفر إلا فرصاً محدودة للنساء. بل أنه في مرحلته الأولى لم يشمل غير الذكور.

إطار 5.7 النساء المعيلات للأسر

تفاقمت، منذ ما يزيد عن عقدين، ظاهرة الأسر التي تعيلها نساء. فقد واجهت كثير من الأسر بسبب العقوبات الإقتصادية، والحروب المستمرة، والنزاعات الأهلية الجارية، ظروفاً صعبة نجمت عن فقدان الآباء والأبناء. وأصبحت المرأة من أكثر الفئات تضرراً من تداعيات تلك الأحداث.

فقد أدى انتشار النزاع المسلح وتصاعد موجة العنف في العراق بعد عام 2003، إلى زيادة عدد الأرامل. وتضاربت الإحصائيات التي تتحدث عن عدد الأرامل في العراق، إذ كانت نتائج المسح الذي نفذه الجهاز المركزي للإحصاء عام 2004، قد أظهرت أن 11% من الأسر العراقية تعيلها النساء، وأن 73% من تلك الأسر تعيلها أرامل. وتشير مؤشرات المسح أعلاه إلى وجود فارق بين دخل الأسر التي تعيلها نساء، والأسر التي يُعيلها رجال. إذ إن 40% من الأسر التي تعيلها نساء، ليس باستطاعتها تجميع 100 ألف دينار خلال أسبوع من المدخرات أو عن طريق المساعدات، مقارنة بـ 26% من الأسر التي يعيلها رجال.

المصدر: مسح الاحوال المعيشية في العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، 2004.

(7) هناء السامرائي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008

إن الدور الداعم، الذي يمكن ان تقدمه الدولة، هو إصلاح نظام التسليف في المصارف الحكومية (الغاء الضمانات العقارية على سبيل المثال)، وربما اقتراح مزايا معينة للمشاريع التي تملكها وتديرها النساء، أو تشجيع أنظمة مصرفية على غرار بنك كرامين في بنكلاديش، متى ما تعتمد تشجيع مشاريع النساء في الأولويات ستراتيجيتها التنموية.

بيَّن مسح الأحوال المعيشية في العراق لسنة 2004 أن (التجارة وأعمال التصليح والزراعة والإدارة العامة) أهم أنشطة التوظيف للنساء، حيث ان (79%) من النساء يعملن في (الزراعة، والتعليم والإدارة العامة في القطاع العام والإدارة والخدمات الإجتماعية والصحية)، ومن الملاحظ ارتفاع عدد النساء عن الرجال في قطاع التعليم، حيث تعمل (292000) امرأة و(197000) رجل، وتمثل النساء في القطاع الزراعي، نحو ثلث القوى العاملة.

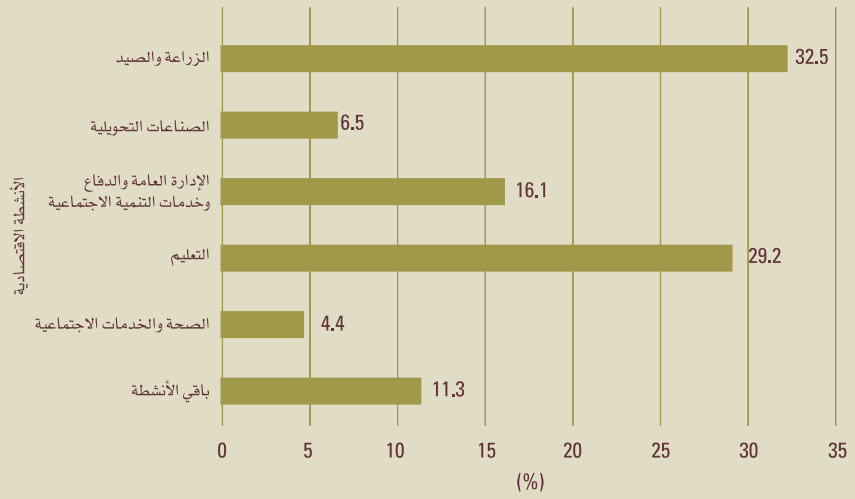
فرص عمل غير متكافئة وغير آمنة

تكفل قوانين العمل في العراق المساواة، لكنها لا تطبَّق بصورة صحيحة، فالعمل الحكومي في العراق لا يسمح بالتمييز في الأجور. غير ان هناك تحيزاً في آليات السوق لصالح الرجل في مجالات العمل الأخرى، ممّا يجعل العديد من الوظائف، التي تشغلها النساء في القطاع الخاص وفي القطاع غير الرسمي، عبارة عن وظائف ذات أجور متدنية. ويرجع هذا التمييز، ليس إلى تمييز في سوق العمل فحسب، وإنما إلى تدني المهارات التي تملكها المرأة، ممّا يؤدى إلى ضعف إنتاجيتها مقارنة بالرجل.

تقل معدلات مساهمة النساء في القوى العاملة، في العموم، عن معدلات مساهمة الرجال في العراق بشكل ملحوظ؛ حيث يشكل الرجال 79% من القوى العاملة مقارنة بـ 21% للنساء. ومن المثير للإهتمام أن معدلات مساهمة النساء في القوى العاملة في المناطق الريفية، هي أعلى من تلك السائدة في المناطق الحضرية. ويمكن تفسير ذلك بعاملين أولهما أن النشاط الإقتصادي في المناطق الريفية، يعتمد على عمل النساء، كما أن تعاون الأسرة ضروري لكي تفي بإحتياجاتها، والثاني هو أنه قد يكون الأسهل على النساء في الريف أن ينجزن الكثير من الأعمال المتعلقة بالإنتاج الزراعي في منازلهن، وهو أمر مقبول إجتماعياً. فضلاً عن أن العمل الزراعي يعتمد على الخبرة المتوارثة اجتماعياً أكثر من إعتماده على التعليم أو التدريب النظامي.

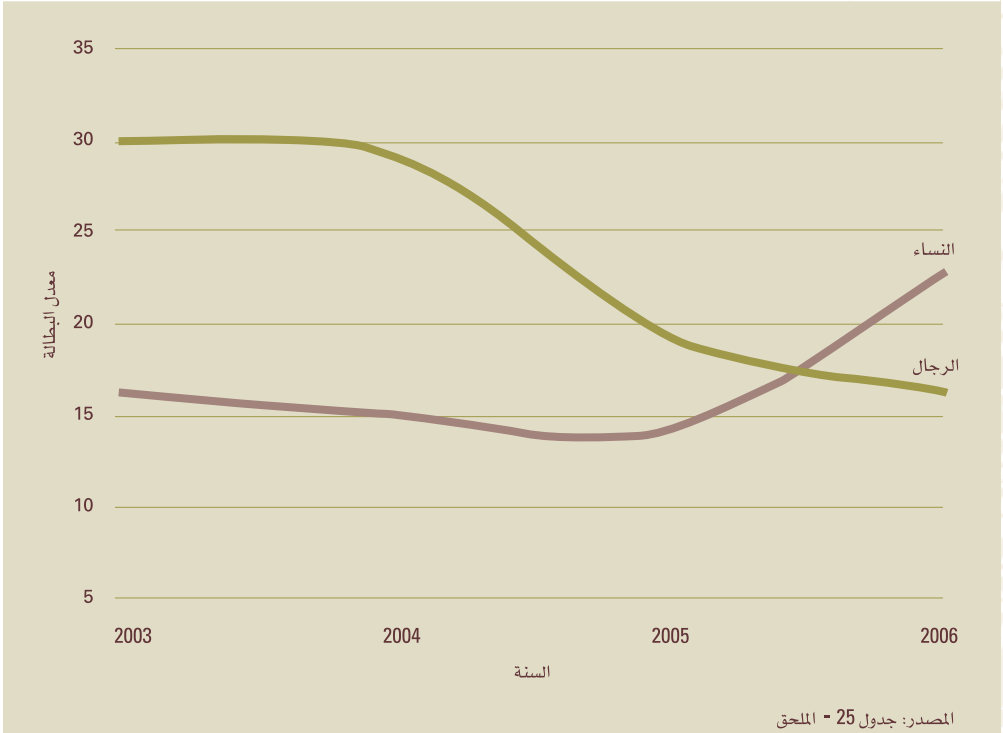
ترتفع معدلات البطالة بين النساء بدرجة مُلفتة للنظر الشكل (4.7)، حيث تشير البيانات الى أن معدل البطالة بين النساء، أرتفع إلى 22.7% في سنة 2006 بعد ان كان هذا المعدل 14.1% في سنة 2005، في حين انخفض معدل البطالة للرجال الى 16.2% في سنة 2006 بعد ان كان 19.2% في سنة 2005. وأن الإجراءات، التي تتبع

شكل 3.7 **توزيع النساء بحسب مجال ممارسة النشاط الإقتصادي لسنة 2004 (%)**



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح الأحوال المعيشية في العراق لسنة 2004

شكل 4.7 **معدل البطالة حسب الجنس للمدة 2003-2006**



المصدر: جدول 25 - الملحق

لمواجهة البطالة عموماً، محدودة الأثر. فعلى سبيل المثال، بلغ مجموع العاطلين المسجلين لدى مراكز التشغيل والتدريب المهني في وزارة العمل منذ 2003/9/16 وحتى 2006/10/30، نحو(907765)، أغلبهم من الرجال، ولم يتم تشغيل سوى (199781) منهم فقط وفي مهن أغلبها يعدُّ خدمة هينة ومؤقتة[8]. ولعلّ من المفيد أن نلاحظ هنا ان العراق بصدد التحول نحو إقتصاد السوق، وهو ما يضع النساء أمام بيئة متغيرة فيها الفرص وفيها التحديات؛ إذ يسود مبدأ التنافس في الحصول على العمل وتتراجع فرص العمل التي تتيحها الدولة. وفي ضوء إنحسار فرص العمل في القطاع العام، سيكون القطاع الخاص هو الفرصة الوحيدة أمام النساء، ويشهد هذا القطاع تشكيلاً جديداً في إطار إعادة هيكلية الاقتصاد.

أدت أوضاع العراق بعد 2003 الى ضعف مستوى التشغيل في القطاع الخاص وعدم إستيعابه للنساء، حيث تمثل النساء في هذا القطاع ما نسبته 32% الى 38% من مجموع العاملين في مجالات الزراعة، والصحة، والمؤسسات المالية، والأنشطة الإجتماعية الأخرى. إن النساء في القطاع الخاص أكثر عرضة لفقدان وظائفهن، عندما يجبر الوضع الإقتصادي الحالي، الشركات والمؤسسات على الإنكماش. وتؤثر الأعراف الإجتماعية والصور النمطية حول وظائف "الرجال" و"النساء" و"طبيعة المرأة"، على خيارات الوظائف والاستخدام، فيفضل استخدام النساء في مهنة الخياطة وصناعة الملابس. لكن المشكلة أن الوضع الأمني أجبر العديد من المصانع، التي كانت تشغِّل أعدادا كبيرة من النساء، على الإغلاق. والقلة التي بقيت مفتوحة، تواجه مصاعب بسبب مشاكل البنية التحتية، وما يترتب عليها من ظروف عمل غير صحية وخطرة على العاملات.

منذ عقد التسعينات كانت قد انتشرت أنماط العمل المشتتة في القطاع غير الرسمي المعروفة باستيعاب أعداد كثيرة من النساء في أعمال مختلفة، مثل صناعة المنتجات في المنزل، من أغذية، وملابس، وحرف تقليدية وتسويقها، وتجارة الأرصفة، وغيرها. وذلك لتدني الفرص المتاحة أمام المرأة في الأعمال الأكثر إنتاجية، وأتسع إستيعاب القطاع غير الرسمي للنساء، حتى بمستوى تعليم ومهارات عالية فأصبح الملاذ والبديل عن فرص العمل الدائمية تلجأ المرأة للعمل فيه، في حالات البطالة، والعزل المهني، وحاجة الأسرة إلى مصدر دخل أضافي، أو حاجة الأسرة التي

(8) كريم محمد حمزة، ورقة خلفية قدمت الى تقرير التنمية البشرية الوطني 2007.

تعيلها امرأة الى مصدر رئيس للدخل. وهذه الأعمال هامشية لا توفر استقراراً مادياً، أو اجتماعياً، أو نفسياً للمرأة. وتتزايد حجم المخاطر التي تتعرض لها النساء العاملات في هذا القطاع نتيجة حرمانهن من المكاسب والحقوق التي يكفلها القانون للعاملين في القطاع الرسمي الحكومي والخاص. (قانون الضمان الإجتماعي للعمال لسنة 1969 النافذ).

تمكين المرأة بين الثقافة التقليدية والعنف ضد المرأة

إن تغيير دور النساء التقليدي في المجتمع، وتغيير العلاقات بين النساء والرجال، سواء ضمن المجال المنزلي أو ضمن المجالات الأخرى، يعدُّ مهمة معقدة تتطلب صياغة سياسات خاصة في مجال المساواة ومتابعتها، وكان من المتوقع ان يتم في أطار اعادة بناء الأطر التشريعية والادارية في العراق بعد عام 2003، معالجة التهميش الإجتماعي لها، وإرساء أسس التمكين المؤسسي، ومقاومة محاولات تغييب دورها الإيجابي. ولكن سوء الوضع الأمني عزز استمرار التمايز وعدم المساواة بين الجنسين، إذ شكل حاجزاً يمنع معظم النساء من تفعيل مشاركتهن الإجتماعية والسياسية[9].

إن قضايا المرأة يجدر أن تؤخذ بمزيد من الجدية في العراق، لوجود أدلة واضحة عن معاناة المرأة من التمييز على أساس النوع، ولكون النساء عموماً من أكثر الفئات تعرضا للتهميش والاعتداء العنفي والجنسي في أوقات الحروب والأزمات.

الثقافة طريقة حياة، وهي بقدر ما تتأثر بالبيئة الطبيعية تؤثر فيها. ويمكن الادعاء أن من ثوابت الثقافة العراقية مجموعة من الآليات المتمثلة بسلوك المرأة وبقيم تقليدية تقف على رأسها قيمة الشرف.

ان دوامة العنف المتواصلة تتداخل مع العنف الموروث إجتماعياً ضد المرأة فتعززه وتعيد إنتاجه على وفق مبررات جديدة. فالمرأة، حتى وهي في عمر مبكر يفرض عليها زي معين، وتحدد حركتها، وتُزوج بعمر مبكر أيضاً، كما أن الفتيات في المناطق الساخنة غالباً ما تمنعهُنّ أُسرهنّ من المواظبة على الدراسة، وخصوصاً في الأيام التي يحتدم فيها النزاع. والواقع أن الأسرة العراقية تدرك أن سلوك البنت، والمرأة عموماً هو أحد الأدلة السلبية أو الإيجابية على (شرف الأسرة) وبالتالي على مكانتها. ولذلك فان البنت المختطفة تمثل إشكالية خطيرة للأسرة، فهي تضطر لقتلها حتى إذا لم تكن قد تعرضت للإغتصاب او الإساءة الجنسية. مع كل ما قد يعنيه من إساءات ومخاطر يُمثل مشكلات مُعقدة لأنفسهن ولأسرهن.

إن حالة التوتر التي يشهدها المجتمع العراقي، تنعكس على الأفراد في علاقاتهم الأسرية وتعاملهم مع بعضهم. وقد أظهرت عدة دراسات أن العنف الذي يمارسه الزوج ضدّ زوجته يُعاد إنتاجه بشكل عنف ضد الذات، أو ضد الأطفال؛ بحيث يمكن القول إن الأسرة التي ينبغي أن تستظل المرأة بها، لكي تشعر بالأمن، تصبح هي الأخرى مصدراً لإنتهاك أمن المرأة.

إن التهديد بالقتل غسلاً للعار هو آلية، أو إجراء وقائي وعقابي في الوقت نفسه، إذ يُفترض أنه يجعل المرأة أكثر إلتزاماً بقيم الأسرة وسمعتها وشرفها. إن هذه القيم، تبيح للذكر الأصغر عمراً أن يحاسب المرأة التي تكبره عمراً حين يبدو سلوكها مثيراً للشبهة. بل أنها تبيح له قتل من تكبره عمراً حين تتزوج خارج إرادة الأسرة، أو ترتكب ما يُعدُّ إثما. وتعتمد عملية تصنيف النساء والحكم على سلوكهن على مدى تطابق ذلك السلوك مع القواعد والمعايير الإجتماعية السائدة. وبالنسبة للمرأة فإن الموروث الثقافي، الذي تشكله الأعراف وليس الدين هو أحد المرجعيات الأساسية في بناء الصورة النمطية عنها، لأنه يمثل أحد أبرز محتويات الوعي الجماعي، وهذا التراث الذي يؤطر الفرد ويحتويه، يرى في المرأة كائناً أدنى وتابعاً، إن هذه الصورة قد تطورت ونمت بطريقة تتجاهل التغيرات التي طرأت على واقع المرأة. إن تلك الصفات الدونية صار ينظر إليها على أنها جزءٌ من طبيعة المرأة. ويلاحظ مثلا أن القتل (غسلاً للعار)، هو ظاهرة استمرت منذ قرون، إذ أشارت مسلة حمورابي إلى إغراق المرأة الزانية في النهر.

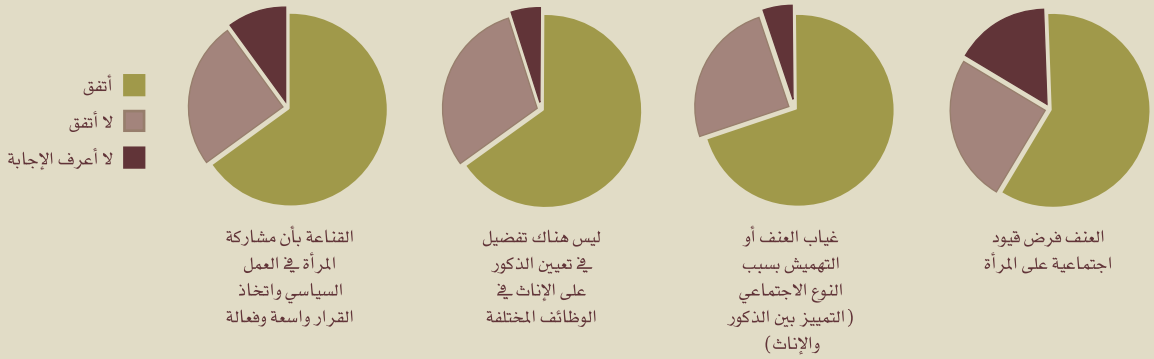
أشار تقرير أصدرته وزارة حقوق الإنسان في كردستان إلى أن (239) امرأة أحرقن أنفسهن خلال الأشهر الثماني الأولى من عام (2006). كما سجلت السلطات في السليمانية أعلى معدل لحالات الحرق الناجمة عن صدمة نفسية خلال شهر تشرين الثاني من العام نفسه، فضلا عن (13) حالة حرق بالنيران، و(24) بسبب المياه المغلية. وتسجَّل هذه القضايا على أنها انتحار أو حوادث وقعت بصورة عرضية. ويفيد تقرير الوزارة بأن أغلب

(9) أمال كاشف الغطاء، مصدر سابق

إطار 6.7 نتائج استطلاع الرأي حول أمن الإنسان

هل يعزز غياب التمييز والعنف ضد المرأة أمن الإنسان؟

ان 85% من المشمولين بالاستطلاع في 10 محافظات يعتقدون بأن غياب العنف ضد المرأة يسبب الشعور بالامان وفي ثلاث محافظات فقط اتصفت بمستواً اعلى من العنف لم يحظى العنف ضد النساء بأولوية من بين عوامل الشعور بالأمن وهي نينوى (39%)، كركوك (27.3%) وبغداد (16.7%)



فرض قيود إجتماعية على المرأة؛

أ ظهرت نتائج الإستطلاع أن (67.9%) من الأفراد المشمولين به يرون أن فقدان الأمن ترتّب عليه فرض قيود إجتماعية على المرأة... غير أن ما يقصد به أساساً من فرض القيود هنا مرتبط بالأمن الشخصي للمرأة أكثر مما يقصد به فرض قيود تحدّ من أداء دورها. فعلى صعيد المشاركة السياسية إرتفعت نسبة مشاركة المرأة بشكل واضح.. وتؤكد النسب الواردة إزاء محافظات ديالى والأنبار وبابل الأثر السلبي لفقدان الأمن في فرض قيود إجتماعية على المرأة حيث بلغت تلك النسب (98.3%) و(90.7%) على التوالي. أما محافظة النجف فيشير (93.2%) من المشمولين بالإستطلاع إلى عدم وجود أثر لفقدان الأمن في فرض قيود إجتماعية على المرأة.

غياب العنف أو التهميش بسبب النوع الإجتماعي (التمييز بين الذكور والإناث)؛

لقد أثر العنف بشكل كبير على النساء ودفع بالعديد منهن الى الإنسحاب من الحياة العامة، يرى غالبية المستطلعين بأن الأوضاع الأمنية قد زادت من القيود الإجتماعية ومن العنف ضد النساء، فكانت المحافظات الأكثر إستقراراً كالنجف وذي قار أقل تأثيراً من غيرها كديالى والأنبار.

النساء اللواتي تعرضن للعنف، يقمن في المناطق الريفية، وتتراوح أعمارهن بين 13-18 سنة، أما في المراكز الحضرية فتزيد أعمارهن على (15) سنة. إن أشكال العنف التي تتعرض لها المرأة في كردستان متعددة، وفي مقدمتها الضرب، والإعتداء الجنسي، والتهديد بالقتل والخطف، والإكراه على الزواج وغيرها[10].

(10) جريدة الزمان – العدد 2663 في 2007/4/7

لا يختلف الأمر في مناطق العراق الأخرى، إذ تشير تقارير ودراسات عديدة للأمم المتحدة إلى الجرائم المتعلقة بالشرف في وسط وجنوب العراق، مؤكداً أن المرأة تبقى مستضعفة، ومن الواضح أن فضح هذه الممارسات كان أقل بسبب ضعف نشاط المنظمات النسوية[11].

ثمة جانب مهم يتعلق بتلك الصورة النمطية، وهو أن الدولة، على امتداد تأريخها، كانت تدعم ملامح تلك الصورة، لان ذلك يجنبها الدخول في صراع مع المجتمع،

في مبادرة لافتة للنظر استحدثت وزارة الداخلية في مطلع عام 2008 "مديرية شرطة حماية الأسرة" لمتابعة شؤون الأسرة وحمايتها من العنف، ادراكاً منها بتحول العنف الى ظاهرة خطيرة في المجتمع. يذكر ان وزارة الداخلية في اقليم كردستان كانت قد اسست مثل هذه المديرية منذ مدة.... تبقى الحاجة لصياغة تشريع لمناهضة العنف ضد النساء كي تستند اليه المديرية في تعاملها مع حوادث العنف الأسري.

ومرجعياته الدينية والثقافية. كذلك فإن نتائج بعض الدراسات أظهرت أن الصّورة التي تحملها النساء عن جنسهن، لا تختلف كثيراً عن تلك التي يحملها الرجل، فهي تتبنى الصورة التي يتبناها الرجل.

إن عجز المرأة، ورضوخها، وقبولها لملامح الصورة النمطية التي ترسمها الثقافة التقليدية عنها، يوفر تبريراً للدولة، فتتقاعس عن إصدار التشريعات والقرارات التي تغير وضع المرأة، كما أنه يوفر للمجتمع تبرير عزلها بأسم حمايتها والحفاظ عليها. فضلاً عن أن مواقف المرأة السلبية ترسخ الصورة النمطية السائدة في الثقافة التقليدية عنها وتدعمها، ولذلك تبقى الأسرة وما زالت أهم (جيوب) التعصب الثقافي ضد المرأة حيث يُعدُّ العنف الذكوري ضد المرأة إجراءً (تأديبياً) أو وقائياً[12].

الإستنتاجات

إن تمكين جميع النساء هو الغاية القصوى كما هو وسيلتها. ومن المعروف إن إنهيار السلطات وعدم الإستقرار السياسي وتراجع النشاط الإقتصادي وتصدع الهياكل الإجتماعية كنتيجة للحروب والنزاعات المسلحة تترك آثاراً أشد على النساء، لتتفاقم بذلك أوضاعهن المتدنية أصلاً في المجتمع وفي عملية التنمية.

إن تنامي العنف ضد النساء يمثل أشد آثار المرحلة الإنتقالية خطراً على المرأة والمجتمع وأكثر القضايا التي تستوجب التدخل المباشر من كل الأطراف، سواء كان العنف مباشرا أو غير مباشر.

تتحمل الدولة أعباء التمكين وعدم التمييز وحماية النساء، فبسبب العجز عن توفير الأمن الشخصي والحماية القانونية، تلوذ المرأة بالجماعة والطائفة والعشيرة، بعيداً عن الدولة المدنية، مع ما يعنيه ذلك من تخل عن مكتسبات الحداثة التي سعت اليها الدولة العراقية منذ ما يقارب قرنا من الزمن. وطوال عقود الحروب والنزاعات المستمرة، تهمل الدولة، عن قصد أو غير قصد، أو تتغاضى عن التمييز ضد النساء، فتقع المرأة؛ عاملة أو ريفية أو ربة بيت، أرملة أو شابة أو طفلة، من الطوائف والأقليات كافة، فريسة ممارسات إدارية أو مجتمعية تقليدية دون حماية أو رعاية.

ففي إطار المرحلة الإنتقالية وما رافقها من ترد للأوضاع الأمنية، برزت ظواهر مرتبطة بقيم تقليدية، كان أكثر آثارها خطورة عودة بعض الممارسات أو تفاقم بعضها بسبب السكوت عنها أو تشجيعها، من قبيل زيادة جرائم الشرف (القتل غسلاً للعار)، وعودة ختان الإناث في بعض القرى من إقليم كردستان.

وإذ يتراجع دور الدولة في إنتقالها نحو إقتصاد السوق، نجد أنها تتخلى عن التزاماتها وواجباتها الدستورية والمدنية تجاه تمكين المرأة: التعليم والتدريب والصحة وضمان الأمن والحقوق القانونية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية. لذلك يخلص هذا الفصل برسالة مفادها: إن تمكين المرأة ضرورة لا تحتمل التأجيل.

إن ما تم إكتسابه من مزايا مؤسسية خلال المرحلة الإنتقالية، وهو التمثيل البرلماني، يجب ألا تركن إليه النساء باعتباره إنجازا نهائياً، لأنه مكتسب تشريعي سيفقد مضمونه ما لم تحمه وترعه حركة نسوية فاعلة تناصر تمكين المرأة... ولا جدال أمامها طريق وعر وطويل.

(11) أسماء رشيد، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008

(12) تقرير بعثة الامم المتحدة بشأن حقوق الانسان الشهري تشرين ثاني/ كانون اول 2006

8

الفصل الثامن:

نتائج وتوصيات

سعاد العطار

حديقة سومرية

الفصل 8 نتائج وتوصيات

خلال العقود الثلاثة الأخيرة، لم تكن البيئة الإقتصادية والسياسية مؤاتية للتنمية البشرية؛ ولم يكن مسار التنمية ذاته مستداماً وخيارات السياسة الإقتصادية لم تضع في أولوياتها رفع مستويات التنمية البشرية، مما ترتب عليه ضياع فرص التنمية، وهي وجه آخر لضياع مكتسبات تحققت للمجتمع وهدر لجهود إنسانية تراكمت حصيلتها على مدى يزيد عن نصف قرن.

و لعل الدرس المستفاد من تجربة العراق هو في كيفية إستخدام ثروة الأمة وليس في حجمها فهو المعيار الذي يحكم مدى تمتع الناس بها في تحسين حياتهم. لطالما ذكر العراقيون إنهم شعب فقير في بلد غني، وهذا تناقض لا يفسره سوى الفشل في إستخدام الثروة لصالح الناس، فطوال العقود الثلاثة الأخيرة فقد الناس رغد العيش، وفقدوا الأمن فنسبوا ذلك الفشل الى السياسات الخاطئة، وإلى سوء إدارة الموارد وقصور السياسات الإجتماعية التي خلفت أعباء ثقيلة تتحملها الأجيال الحاضرة والمستقبلية.

حال التنمية البشرية

أولاً: تراجع التنمية البشرية

عززت نتائج التحليل والقياس في هذا التقرير الآتي:

- ما تزال قيمة دليل التنمية البشرية في العراق تقع ضمن النصف الأول من مسار الدول متوسطة التنمية بقيمة 0.623.
- تراجعت نسبة العراقيين الذين يعيشون بأقل من دولار واحد في اليوم من 27% عام 1993 الى 3.1% عام 2007.
- تبقى مؤشرات الإلتحاق بالمراحل الدراسية المختلفة غير مرضية وأن معدلات النمو فيها لم تصل الى مستوياتها قبل 1990.
- يبقى الطريق نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية طويلاً،مما يحدّ من أمكانية تحقيق الأهداف المحددة عالمياً للعام 2015، لاسيما فيما يتعلق بمؤشرات الفقر وسوء تغذية الأطفال. أما المؤشرات السلبية الأخرى كالبطالة، فانها اليوم أسوأ مما كانت عليه في سنة الأساس 1990 الأمر الذي يجعل منها مجالاً للتدخلات العاجلة من قبل السياسات الإقتصادية والإجتماعية.

ثانياً: تنمية غير منصفة

يخفي دليل التنمية البشرية والذي تم إحتسابه على المستوى الإجمالي فوارق بين المحافظات، بضمنها محافظات إقليم كردستان التي لم يشملها التقرير الوطني الأول عام 1995. ويوضح الجدول التالي إن هذه الفروق وتكرار ظهور القادسية، وميسان، والمثنى، بين المحافظات ذات المستوى المنخفض في أدلة التنمية البشرية ومكوناتها، تكشف عن دور السياسات التي أهملت التنمية البشرية، كما تؤشر أولويات العمل المطلوب على تخفيف معاناة الناس، والوجهة التي ينبغي ان تتجه اليها الجهود الوطنية. ويكشف الجدول (1.8) عن التقدم الذي تحقق نسبياً في أقليم كردستان والذي يعزى الى إستقرار الوضع الأمني الى جانب إهتمام الأقليم بسياسات التعليم وإرتفاع معدلات نمو الدخل الفردي فيه.

جدول 1.8 **المركز والأطراف - أولويات تنمية المحافظات**

الدليل	مكونات الدليل	المحافظات ذات المستوى الأدنى عن قيمة الدليل الوطني	أولويات العمل المطلوب/ السياسات *
دليل التنمية البشرية (0.623)		القادسية، المثنى، ميسان	أولوية عن المحافظات الأخرى.
	دليل العمر المتوقع (0.553)	بغداد، ديالى	الأمن، الصحة
	دليل التعليم (0.71)	القادسية، دهوك(اقليم كردستان)، المثنى، ميسان.	التعليم
	دليل حصة الفرد من الناتج المحلي الاجمالي (0.605)	المثنى	حفز النمو الإقتصادي
دليل الفقر البشري (18.8)		البصرة، الأنبار، كربلاء	--
	الاحتمال عند الولادة بعدم العيش الى العمر 40 (19.4)	لايوجد	الصحة
	معد ل الامية لدى البالغين (.222)	ديالي، الأنبار	تعليم الكبار
	نسبة السكان المحرومين من الحصول على مياه شرب (15.8)	كركوك، دهوك (اقليم كردستان)	الخدمات العامة
	اطفال دون الوزن الطبيعي بالنسبة لأعمارهم (7.6)	سليمانية (اقليم كردستان)، كربلاء	برامج التغذية المدرسية – الصحة
دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس (0.584)		البصرة، المثنى، صلاح الدين، ميسان	تمكين المرأة
	دليل العمر المتوقع الموزع بالتساوي (0.55)	بغداد، ديالى	الأمن، الصحة
	دليل التعليم الموزع بالتساوي (0.72)	البصرة، القادسية، اربيل (اقليم كردستان)،المثنى.	التعليم، تمكين المرأة في المشاركة الإقتصادية
	دليل الدخل الموزع بالتساوي (0.8)	صلاح الدين	حفز النمو الإقتصادي، تمكين المرأة
مقياس تمكين المرأة (0.696)		كركوك، الأنبار، كربلاء، صلاح الدين، ديالى	تمكين المرأة
	دليل التمثيل البرلماني (0.27)	سليمانية (اقليم كردستان)، كركوك، ديالى، كربلاء، صلاح الدين	تمكين المرأة
	النسبة المعدلة والموزعة بالتساوي للمشاركة الإقتصادية (22.4)	نينوى، الانبار، صلاح الدين، ديالى، كركوك	تمكين المرأة تعزيز المشاركة الإقتصادية
	دليل الدخل الموزع بالتساوي (0.11)	كربلاء، المثنى،ميسان	تمكين المرأة تعزيز المشاركة الإقتصادية

* المحافظات ذات المستوىالأدنى هي الأفضل في دليل الفقر البشري

المصدر:الملحق،الجداول 4،3،2،1

ثالثاً: فقدان الأمن تهديد للتنمية البشرية

لقد أثر العنف الجاري في العراق (وقت إعداد التقرير) بشكل مباشر على المكونات الأساسية للتنمية البشرية من خلال أربعة مظاهر:

1. إنتهاك الحق في الحياة

لقد حصدت الحروب وأعمال العنف أرواح الناس المدنيين... وتعرضت الفئات الهشة لمخاطر العنف بشكل أشد من غيرها: الأطفال، النساء، الاقليات، لأنها أقل قدرة على الوصول الى وسائل الحماية والى الخدمات الصحية والتعليم.

ومن المؤسف أن هذا التأثير يتجاوز الحاضر الى ما بعد إنتهاء الصراع وتبقى هذه الفئات في خطر مزمن.

2. ضياع خيار إكتساب المعرفة

يصادر العنف الأمن المجتمعي للناس ويحرمهم من التمتع بخياراتهم في إكتساب المعرفة والتعليم هو وسيلته الأساسية كما إنعكست الآثار المباشرة والملموسة للعنف على تحويل الموارد الى الإنفاق العسكري وتخصيصات الأمن في مجمل الإنفاق التشغيلي العام أو الإنفاق الإستثماري والمنح الدولية، وعلى حساب الإنفاق الإجتماعي.

لقد أصبحت المعرفة أقل قيمة بل إنها تمثل تهديداً للجماعات المسلحة، فالنخب المتعلمة (المعلمون، الكتاب، الصحفيون، الفنانون، وغيرهم) يصبحون هدفاً فيتم إغتيالهم أو هروبهم الى الخارج ومن يبقى منهم لا يسهم في النشاط المدني الداعي الى إيجاد حلول للأزمات الجارية، فيمتلئ الفراغ بالأفكار المتطرفة وتتفاقم الأزمة بشكل أشد وتتفاعل الجماعات المسلحة وتتداخل مع المجتمع والدولة على قاعدة إستخدام القوة، وتصبح للمعرفة والتعليم قيمة نسبية أقل عندما يصبح السلاح طريقاً منافساً للتعليم للحصول على مورد للعيش.

3. تدهورالمستوى المعيشي

أدى العنف الى تراجع مستوى دخل الأسرة والى هدم الثروة المتراكمة للمجتمع والأفراد، من خلال ضياع ممتلكاتهم ومدخراتهم... فالتدمير والترحيل والنزوح ظواهر مباشرة من الصعب إحتساب مجموع الأضرار المادية الناتجة عنها وأية محاولات لتقدير ذلك غير ممكنة الآن، لكن التقرير يكشف عن الظواهر التي تؤشر مجالات إحتسابها، متى ما تضع الحرب أوزارها.

- كم هي الإنتاجية المفقودة التي تعزى الى تعرض الناس للخطر بشكل دائم في صحتهم، رفاه معيشتهم، تطلعاتهم الى مستقبل منشود؟ وكم سيغلق ذلك الفرص لتمكين الناس؟
- كم تم فقدانه؟ وكم يمكن أن يكتسب؟
- ما هي (الفرص المضاعة) من الإستثمارات الإجنبية أو المساعدات الدولية، من إيرادات الصادرات أو السياحة؟ ومن هروب رأس المال؟ كم هي الثروة البشرية المفقودة جراء هجرة الشباب والخبرات الفنية؟
- كم هي كلفة البنية التحتية المدمرة (الطرق والجسور،الطاقة وأنظمة المياه والمباني العامة وغيرها) وكم هي كلفة إعادة بناءها؟

أما هدم البناء الإجتماعي وزعزعة الوحدة الوطنية وتشظي الإندماج الإجتماعي فإنها مظاهر يصعب قياسها. فعلى مستوى الفرد يؤثر العنف على عناصر الثقة والريادة والمبادأة في المجتمع، ويضعف الزخم الكأمن في رحم المجتمع لنهوضه.ان هذه الكلفة ببساطة غير قابلة للقياس.

4. مصادرة خيار المشاركة

في العراق، كما في تجارب الدول الإنتقالية يفرض الإنتقال نحو الديمقراطية تحديات جادة لأمن الناس والتنمية البشرية، فيما يهدد التغيير المؤسسي السريع إستقرار الدولة والمجتمع. كما أن عدم الإستقرار ذاته يعظم المخاطر المهددة للمؤسسات الديمقراطية الجديدة ويصبح الحوار والمشاركة في القضايا العامة خطراً يتجنبه الناس بالإنسحاب من المشاركة، وتفقد التنمية البشرية إحدى أهم دعائمها.

رابعاً: تداعيات المرحلة الإنتقالية

شخّص تحليل المرحلة الإنتقالية من الفصل الخامس إن التحول نحو إقتصاد السوق خلال السنوات الخمس الماضية، خلّف مشكلات أساسية تتعلق بآثارها على النمو الإقتصادي وفرص التنمية البشرية منها:فقدان الأمن وتلكؤ اعادة الاعمار، بطئ نمو كل من القطاع الخاص المحلي والاستثمارات الاجنبية والمنح الدولية.لذلك تعترض التنمية البشرية تحديات جدية، تبرز كعقبات أمام تمكين الناس، وأهم هذه التحديات، ما فرضه الإنتقال نحو الديمقراطية وتبني منهج اقتصاد السوق والحرية الإقتصادية،وما تفرضه سياسات الاقتصاد الكلي من تداعيات على المجتمع والاقتصاد. أما التحديات الاخرى فتفرضها تراكمات عقود التبديد المتتالية والهدر في البشر والموارد.

1. التداعيات الإقتصادية الموروثة،لقد حدت النتائج المدمرة للحروب والعقوبات من امكانات النمو الإقتصادي ومن فرص التمكين.وتعرض القطاع الريفي الى اهمال كبير،وبقي الاعتماد التام على قطاع النفط حائلا دون استقلالية الاقتصاد وتنويع مصادر نموه.كما ورث الاقتصاد الجديد قطاع عام متضخم لا يزال يتسع.
2. فقدان الأمن الذي ارتبط بالتحولات السياسية والإقتصادية التي بات لحظة تفكيك الدولة الشمولية. ارتفعت مستويات البطالة وفقد الناس أمنهم الإجتماعي وازدادت مخاوفهم.
3. ليس مؤكداً إن كانت سياسات الاقتصاد الكلي التي اعتمدت منذ 2003، قد اسهمت في التخفيف من عجز الموازنة في الاجل القصير اذ ساهم إرتفاع أسعار الصادرات النفطية بشكل مؤكد في دعم الموازنه لكنها خلفت اعباء انسانية كبيرة وتمثل تداعياتها طويلة الاجل مصدرا للتوترات الإجتماعية والازمات الإقتصادية.، إلا ان الخشية تكمن في إمتداد تلك الاثار –وربما تفاقمها– في الاجل الطويل، فسياسات تحرير التجارة سببت ضغوطاً كبيرة بفتحها الاسواق المحلية في العراق للمنافسة وساهمت في هدم بقايا القطاع الصناعي الخاص الذي أستطاع أن ينجو من موجات التفتيت والتحجيم التي طالته عبرالعقود السابقة، أما السياسات النقدية (أسعار الصرف واسعار الفائدة)، غير المشجعة على الاستثمار المحلي، فإنها تسبب بدورها هروب رؤوس الاموال الوطنية الى الخارج. ويضاف الى ذلك:

- تعطيل إصلاح البنى التحتية وتأجيل مشاريع إعادة الاعمار تعيق إستئناف التنمية المعطلة بدورها منذ عقدين، لاسيما القطاع الزراعي الذي يمثل مساحة واسعة لأستثمارالقطاع الخاص وأولوية في زيادة فرص العمل وإستغلال الموارد المتاحة خارج القطاع النفطي...
- توجهات وضع الموازنات المالية العامة منذ عام 2004 تثير الخشية من أمرين؛

1. استمرار ربط الانفاق العام ومنه – الانفاق الإجتماعي – بعائدات النفط (لا تقل عن 90%) مما يعني، رهن المستقبل بعائدات النفط التي تحددها عوامل السوق العالمية... وهو إستمرار لنمط النموالإقتصادي الذي ميز هيكل الاقتصاد العراقي منذ نهاية السبعينات.
2. والتخوف من تراجع الانفاق العام على التنمية البشرية بسبب الزيادة المتوقعة في الانفاق على القطاع العسكري (لدواعي أمنية) بعد أنسحاب القوات متعددة الجنسيات إذ خطط لزيادة نسبتها الى 19% من مجموع الانفاق الحكومي في الموازنة التقديريةلعام 2008.

- التلكؤ في تنفيذ الاجراءات الحكومية وغياب التكامل والانسجام مع ضعف التنسيق بين الحكومة المركزية والسلطات المحلية.

كيف يرى الناس أمنهم؟

إستخلص التقرير إنه ليس ثمة تنمية بدون بيئة مؤاتية تتميز بالاستقرار وتخضع لقوانين نافذة وعادلة، وحكم رشيد، وفرص متساوية، ومشاركة حقيقية، تحقق الأمن الذي يصبو اليه الناس. وقد بينت نتائج استطلاع الرأي حول أمن الإنسان مدى وعي الناس بتكافؤ العوامل التي تحقق أمنهم في اطار ضمان الحقوق الاساسية والإقتصادية والإجتماعية وإرساء الحكم الرشيد:

الأهمية النسبية لعوامل تحقيق الأمن

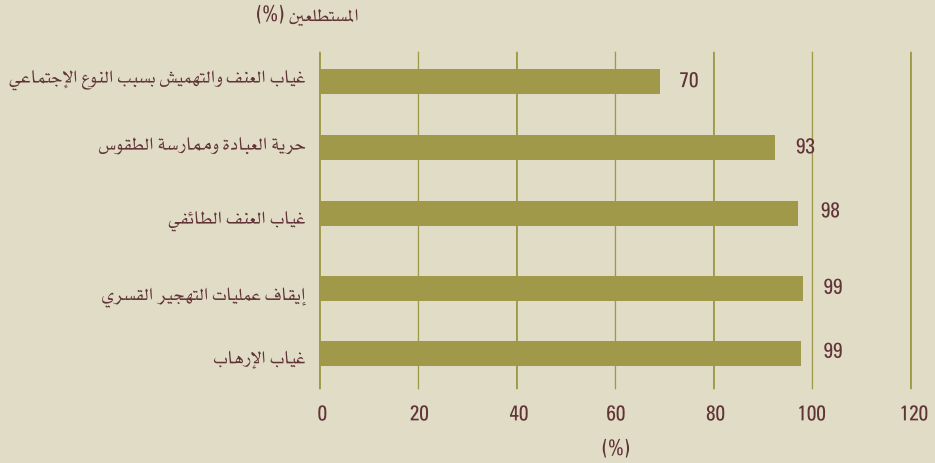
إرساء الحكم الرشيد	ضمان الحقوق الإقتصادية والإجتماعية	ضمان الحقوق الأساسية
35%	32%	33%

إطار 1.8 استطلاع الرأي حول أمن الأنسان- ماهي اهم مقومات تحقيق أمن الأنسان؟

1. ضمان الحقوق الاساسية

ان اهم الوسائل لضمان الحق في الأمن الشخصي هي:

القضاء على الجريمة والارهاب، ايقاف عمليات التهجير القسري، القضاء على العنف الطائفي، حرية العبادة وممارسة الطقوس، والقضاء على العنف او التهميش بسبب النوع الإجتماعي.



2. ضمان الحقوق الإقتصادية والإجتماعية

يحظى نظام البطاقة التموينية وتوفير فرص العمل وتأمين دخل مناسب بالاهمية القصوى، التي يوليها الناس لأمنهم الإقتصادي.

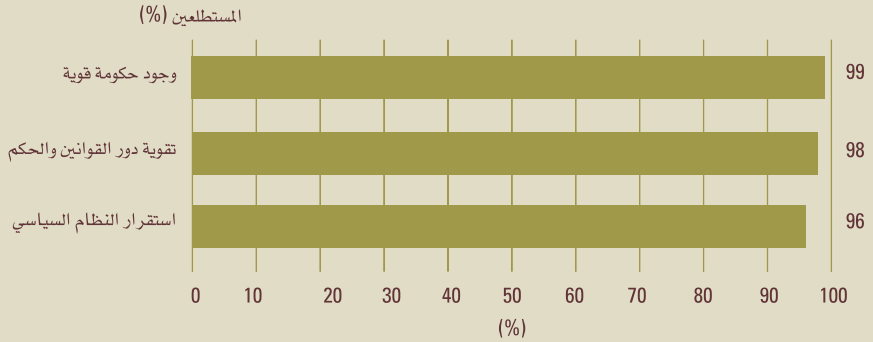
بلغت نسبة الذين يتفقون مع الرأي القائل بوجود تحسن في جهود الحكومة في توفير الخدمات 50% في حين لا يتفق مع ذلك 47.3%، ويظهر التفاوت بشكل حاد في وجهات النظر، حيث تتصدر نينوى، وهي غير المستقرة نسبيا، المحافظات التي لا تتفق مع هذا الرأي بنسبة 99.7% تليها كركوك وديالى وصلاح الدين. ويلاحظ أن نسبة الذين لا يتفقون مع هذا الرأي في الريف أعلى منها في الحضر. وهذا يعني أن الريف لا يزال أقل حظا في الحصول على الخدمات.

3. إرساء الحكم الرشيد.

وجود حكومة قوية، وتقوية دور القوانين والمحاكم، وإستقرار النظام السياسي، هي مقومات ارساء الحكم الرشيد الذي حظي بإتفاق وأهمية كبيرة لدى افراد العينة.

- تحقيق الأمن يتطلب وجود حكومة قوية

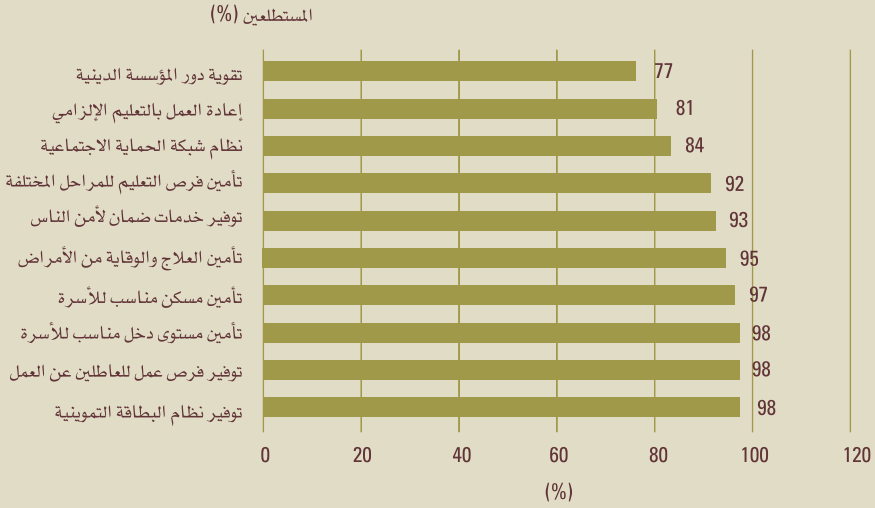
تعكس وجهة نظر المشمولين بالإستطلاع الأهمية الكبيرة لوجود حكومة قوية كي يشعروا بالأمن والإستقرار. فقد بلغت نسبة الذين يرون أن هذا العامل مهم جدا 99% وهي أعلى نسبة مسجلة من بين كل العوامل التي تم إستطلاع الآراء عنها..



إطار 1.8 **استطلاع الرأي حول أمن الأنسان- ماهي اهم مقومات تحقيق أمن الأنسان؟**

- تقوية دور القوانين والمحاكم

إمتدادا لتحليل أثر وجود حكومة قوية تظهر الأهمية النسبية العالية لدور تقوية القوانين والمحاكم في إشاعة الأمن والإستقرار. فقد أشار 98% من الأفراد المشمولين بالإستطلاع إلى أن تقوية القوانين والمحاكم عامل مهم جدا.



- إستقرار النظام السياسي

يتفق جميع الذين استطلعت آراؤهم تقريبا على إن استقرار النظام السياسي يعد عاملا مهما جدا (84.8%) في الشعور بالأمن والإستقرار، وإن 12% يرون أنه مهم. ولم تسجل فروق تذكر بين المحافظات ففي المثنى التي تتصف بالاستقرار الأمني، تنخفض نسبة من يراه مهما جدا الى 39.2% ومن يراه مهما 33.6% في حين لم يجب ربع الأفراد المشاركين بالإستطلاع عن هذا السؤال. مما يؤكد ومن وجهة نظر الإستطلاع إن أسباب العنف ترتبط بالعامل السياسي إلى حد كبير..

إطار 2.8 **استطلاع الرأي حول أمن الأنسان-من هي الجهات التي توفر الأمن؟**

ترتيب الجهات التي تحقق الحماية والأمن ازاء أعمال التخريب والعنف المسلح حسب أهميتها (%)

	الجيش	الشرطة	العشيرة	المؤسسة الدينية	أبناء المحلة
القيمة	56.7	51.7	36.3	36.2	34.1
الترتيب	1	2	3	4	5

من هي الجهات التي توفر الأمن؟

يختلف ترتيب المشمولين بالإستطلاع للجهات المعنية بتحقيق الحماية والأمن، فقد أشرت آراء الأفراد ترتيبها ضمن أولويات خمسة. إن تراجع الأهميات النسبية للعناصر الثلاثة الأخيرة (العشيرة، المؤسسة الدينية، أبناء المحلة) يعكس أن المواطنين ما زالوا مقتنعين بأهمية دور الجيش والشرطة في تحقيق الأمن والحماية على الرغم مما أصاب هاتين المؤسستين من تراجع مادي وبشري في أدائها بعد عام 2003. وهو يعزز ما سبقت الإشارة إليه في رؤية المواطنين الواعية لدور المؤسسات المدنية: الحكومة القوية وتقوية القوانين والمحاكم كعوامل أساسية في تحقيق الأمن والإستقرار. كذلك تزداد اهمية دور العشائر في تحقيق الحماية والأمن في الريف عنها في المناطق الحضرية.

مواجهة التحديات: رؤية للتدخلات المطلوبة

1. شراكة من أجل مواجهة التحديات

شخّص التقرير عقبات مؤسسية عديدة أعاقت تمكين الناس،وان التصدي لآثارالعُنف والمرحلة الإنتقالية يجب ألا يحول الإهتمام عن الفشل المؤسسي في الإستجابة الى متطلبات التنمية البشرية،اي التعليم والصحة وتمكين النساء والفقراء. ان تمكين الناس والمؤسسات يجب ان يحظى بأولوية بالغة في جميع التدخلات التنموية المستقبلية.

تقوم رؤية التقرير على شراكة وتعاون أطراف رئيسة وفاعلة في العملية التنموية. بحيث إن أداء كل منها يكمل بعضه بعضا. وهذه الأطراف تشمل: مجموعتين من الفواعل: المحليين والدوليين. فعلى الصعيد المحلي يبرز دور الدولة، المجتمع المدني، والقطاع الخاص، للنهوض بأعباء المسؤولية لتحقيق التنمية البشرية. وعلى الصعيد الدولي يبرز دور جديد وحيوي للمجتمع الدولي (دول ومنظمات...) بما يؤهله أن يغدو شريكاً ثانياً في تقديم الدعم والخبرة والقدرة على التخفيف من المشكلات وبناء القدرات بما يؤمن عودة العراق الى المجتمع الدولي.

ان التحولات التي جرت خلال السنوات الخمسة الماضية تشخص أهمية تفاعل وتعاون وإنسجام هذه الأطراف في (إنجاح التجربة الديمقراطية) بإعتبارها البيئة الأكثر ملائمة لضمان أمن الإنسان والتنمية البشرية.. على المدى البعيد.

المجتمع الدولي: دور اكبر للأمم المتحدة

هناك عمل جاد وتصعيد لجهود الأمم المتحدة في تعزيز قدرات الحكومة منذ عام 2003 وتعزيز قدرات الشراكة مع المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية داخل العراق. كذلك يشار الى توسيع اهتمام الأمم المتحدة بالإنتقال من مستوى العمل مع الحكومة المركزية فحسب الى العمل مباشرة مع المحافظات والمناطق وقادة المجتمعات المحلية لضمان تصميم التدخلات وفق الظروف الخاصة بكل منطقة.

يعول على منظمة الأمم المتحدة، في أنجاز دور أكبر في السلم الأهلي ودعم جهود الأعمار، لذلك فإن تدخلات الطوارىء قصيرة الأجل غير كافية ولا بد أن تقترن مساعي المساعدات مع جهود حل النزاعات وأحلال السلام.

وإذ يُشاد بالدور الذي قامت به منظمات الأمم المتحدة في لفت إنتباه المجتمع الدولي وتحديد مسؤوليته تجاه اللاجئين العراقيين في الخارج، فثمة مجال حيوي لتدخلات سريعة وهو المساعدة في ترتيب اوضاع المهجرين قسراً في الداخل لما لها من تأثير على التنمية البشرية كما أشرت ذلك فصول التقرير وما سيكون لها من أثر دائم في التركيبة السكانية والإجتماعية تتطلب العناية الكافية في الحاضر والتحسب لنتائجها في المستقبل.

كما يبرز دور دول الجوار الجغرافي في دعم جهود الحكومة لتحقيق الأمن والمساعدة على حل المشكلات الأمنية المشتركة. كما يمكن أن تساهم جامعة الدول العربية عبر توسيع دورها في العراق بتعميق الحوار بين الفرقاء العراقيين وتحقيق التوافق بين أطراف العملية السياسية، على أسس التوافق الديمقراطي وإحترام مبدأ الشراكة العادلة.

إطار 3.8 العهد الدولي مع العراق

يمثل العهد الدولي مع العراق نموذجا للشراكة الدولية، وهو مبادرة أطلقت عام 2007، تهدف إلى إقامة شراكة جديدة مع المجتمع الدولي، ويتمثل الغرض من هذا العهد بوضع إطار عمل لإلتزام الحكومة وشركائها الدوليين بالعمل معاً لإتمام العملية الإنتقالية وعملية إعادة الإعمار. لذا فهي تشتمل على برنامج العمل الحكومي وتحديد الشكل العام ومبادرات وضع السياسات الرئيسية؛ التي تم تحديدها ضمن إستراتيجية التنمية الوطنية، إدارة الموارد العامة وإدخال إصلاحات اقتصادية وإصلاحات في القطاع الإجتماعي والإستثمار والزراعة. وقد وضع جدول زمني لعمل الشركاء الدوليين، بما في ذلك الإلتزامات المالية الملموسة المدرجة ضمن جهود الإصلاحات الحكومية، والمقامة على أساس إطار عمل معتمد دولياً، يتم من خلاله التعرف إلى احتياجات العراق.

ان أهمية العامل الأمني وأولويته من وجهة نظر الناس لا تخفي أهمية العوامل الاخرى في تحقيق اهداف التنمية البشرية، بسبب تشابكها وترابطها، لذا فان الاستراتيجية الواعية لتحقيق تلك الاهداف هي التي تتمكن من الربط بين حاجات الناس الانية في ضمان الأمن، وبين تطلعاتهم المستقبلية لعيش حياة حرة كريمة وصحية، يتمتعون فيها بخياراتهم اليوم دون خوف من فقدانها غداً.

تمكين الناس والمؤسسات يجب أن يكون أولوية قاطعة من بين التوصيات للتدخلات المستقبلية

المجتمع المدني: توسيع الشراكة العامة

تُشكّل منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية مرصدا لمراقبة التنمية البشرية، يسهم في تعميق معرفة الرأي العام بها. ومتابعة التزام الحكومة بتنفيذ سياستها. كما يمكن أن تعمل منظمات المجتمع المدني بصفتها قنوات للمشاركة السياسية في عمليتي اتخاذ القرارات السياسية ورسم سياسات العمل. وبأمكانها أن تمارس أدواراً هامة في العراق، ومنها:

- التأثير في تشكيل إتجاهات الرأي العام الداعمة للديمقراطية.
- الريادة الإجتماعية التي تقود الحوار حول السياسات التي تؤثر في حياة الناس.

ومن أجل تفعيل عمل المجتمع المدني العراقي لا بد من تحقيق إستقلاليته في النواحي المالية والادارية والتنظيمية، حتى يتمكن أفراد المجتمع من تنظيم نشاطاتهم بعيداً عن تدخل الدولة. وأن يصار الى تنظيم العلاقة على اساس ان تكون الدولة بمثابة الإطار السياسي والقانوني للمجتمع المدني وتسمح له بأن يلعب دوره في مجال أوسع من حرية الحركة لضمان تشكيل إطار سياسي قادر على تعزيز التنمية.

آفاق جديدة للقطاع الخاص

في العراق كما في الدول العربية الاخرى هناك عملية ناشئة لشراكة بين القطاعين العام والخاص لكنها غير واضحة المعالم او الإتجاه مما لا يسمح بالتمييز بين أدوار ومسؤوليات كل منهما.

إن نمو القطاع الخاص وإتساع دوره في عملية التنمية يمكن أن يمثل دعماً لعملية التطور الديمقراطي من خلال خلق مجال إقتصادي مُستقل عن سيطرة الدولة مما يحد من قدرتها على الهيمنةوبخاصة في ظل توافر الريع النفطي.كما يعول على نشاط القطاع الخاص ان تتسع مساحة مشاركته في مجالات الصحة والتعليم إمتداداً للإتجاهات التاريخية الملحوظة في إهتمامات القطاع الخاص في العراق.

2. جعل الإنتقال مناصراً للتنمية البشرية

أشارت فصول التقرير الى أن الإنتقال السريع نحو بناء الديمقراطية وإقتصاد السوق كان له اثارٌ سلبية على التنمية البشرية. أما التحدي الأساسي فيكمن في الكيفية التي يصبح فيها كل منهما داعماً للآخر.ان التنمية البشرية عملية شمولية لذلك هناك صعوبة في الفصل بين السياسات الداعمة للتنمية البشرية، الا انه يمكن وضع السياسات المنشودة تحت ثلاثة عناوين هي: سياسات الأمن وبناء السلام، السياسات الإقتصادية، والسياسات الإجتماعية. وفي كل من تلك السياسات يبرز دور مهم وفاعل للشركاء المحليين والدوليين.

1.2 سياسات الأمن وبناء السلام: الدولة والمواطن

إن أي مشروع للنهوض بالتنمية البشرية ينبغي أن يعي آثار العنف على تطلع الناس لتحقيق الأمن كأولوية تفوق كل إنشغالاتهم، وأن يستوعب رؤيتهم للعوامل التي تضمن أمنهم الشخصي والإجتماعي والإقتصادي والسياسي.

- **تعزيز الدولة**

تقع على عاتق الدولة مهمة ضمان حقوق مواطنيها في الأمن، وحمايتهم من الجريمة والعنف والعدوان، وتوفير إطار للحرية في ظل القانون، يتحقق فيه الرخاء للأفراد والنمو للمجتمع. أما إذا كانت الدول هشة، فلن تهنأ الشعوب بالأمن والتنمية والعدالة، وذلك حق من حقوقها.لا يمكن القيام بهذه المهام إلا من قبل دولة مسؤولة تعمل من خلال مؤسسات إدارية محترفة تدعمها مؤسسات رقابية ومنظمات مجتمع مدني تكفل ضمان حقوق الناس في ظل سلطة القانون. ان نوعية القيادة العليا الى جانب التزام حكومي قوي تمثل العامل الحاسم في توسيع مشاركة الناس في اتخاذ القرارات التي تؤثر فيهم.

إن المعادلة الصحيحة للحكم تفترض وجود دولة وحكومة قوية نتاج مجتمع متماسك، وليس العكس دولة تستقوي على المجتمع وتلغي دوره.. فالمطلوب هو حكومة مركزية قوية وفاعلة تكتسب ثقة الناس وتُشارك الصلاحيات والمهام مع حكومات محلية فاعلة وقوية، فلا تعطل أو تلغي إحداها الأخرى.

- **أولوية للتنمية البشرية في بناء الأمن والسلام**

التنمية البشرية، أمن الإنسان وحقوق الإنسان قضايا لا يمكن الفصل بينها، وعلى السياسات

ان تأخذ بنظر الإعتبار الإرتباط الوثيق بينها كما على الاستراتيجيات العسكرية والإقتصادية والسياسية ان تؤكد هذا الإرتباط، لأن السياسات الأكثر فاعلية هي التي تراعي ذلك الإرتباط وتُعزز التكامل بين المقاييس الوقائية من أجل تفادي النزاعات وتتهيأ للإخفاقات المُحتملة.

كما ينبغي أن تعترف السياسات بأن الأمن يتأتى من خلال خلق الاوضاع الإجتماعية والإقتصادية والسياسية المؤاتية لإقامة السلام، وليس من خلال إستخدام وسائل الضبط القسرية، التي تُحقق أمنا هشاً غير مستدام.

قد لا يقود هذا الاستنتاج الى وصف السياسات اللازمة، لكن ان كانت التنمية والنزاعات وفقدان الأمن مرتبطة ببعضها، وان البيئة التي تفشل فيها التنمية هي البيئة المثلى لنشوء النزاعات، فإن هناك خشية من ان لا تأخذ السياسات التي توضع لما بعد النزاع في اعتبارها أن التنمية البشرية هي الإجراء الواقي من التوترات المحتملة بعد النزاع وان يستمر الإعتماد على الحلول العسكرية او الدبلوماسية أكثر من الحلول التنموية المتكاملة، ويستدعي هذا الإدراك ضرورة التعامل مع النزاع ليس كعقبة أو عائق خارجي أو قضية منفصلة وإنما كعنصر أساسي في بنية التنمية ذاتها لذلك فإن الاطار التحليلي للتقرير يهتم بالعوامل الهيكلية الى جانب تأثيرات العنف.

وتؤكد هذه الإستنتاجات مسلّمات أساسية في تحليل أمن الإنسان وهي (إن أمن الإنسان لا يمكن تحقيقه بمعزل عن أمن الدولة) كما (إن أمن الدولة ذاته من أمن أفرادها) وهذه العلاقة[1] هي التحدي الاكبر الذي يواجه الإنسان والنظام الجديد في العراق بل والمجتمع الدولي الذي تدّخل وإنشغل بقضية العراق.

2.2 السياسات الإقتصادية: أولويات جديدة

إن السياسات الإقتصادية يجب ان تنبثق من فهم لحقيقة إن أمن الإنسان يتحقق في ظل ظروف إجتماعية وإقتصادية وسياسية توفر السلام وليس من خلال ضوابط وإجراءات لا تحقق سوى معالجات هشة وغير مستدامة للنزاعات.

إن على الدولة أن تمارس دورها الطبيعي كحامية وضأمنة للتنمية. فالتنمية حق (العهد الدولي للتنمية). وتتطلب هذه الأدوار تكثيف جهود الحكومة في بناء إدارة إقتصادية أفضل تمارس أدوارها الإقتصادية والإجتماعية بما يرتقي بالخدمة العامة الى قيمة عليا في منظومة القيم الثقافية، فتقترن الخدمة العامة بمفاهيم وقيم الدولة والمواطنة التي لا تزدهر الا في مجتمع موحد يمارس حقوقه وواجباته في اطار الثقة المؤسسة بين الفرد والدولة.

إدارة إقتصادية أفضل

- **دعم الاستقرار الإقتصادي:** ان تحقيق التنمية البشرية والقضاء على الفقر وتحقيق المساواة يعتمد على نجاح الحكومة في جمع الموارد المالية وتخصيصها بكفاءة فضلا عن النجاح في استثمار النفط وإدارة عوائده بقدرة وكفاءة وفاعلية وشفافية ومحاسبة. إن نجاح هذه السياسات مرتبط بمدى الفاعلية في تحقيق الاستقرار الإقتصادي الذي يستلزم وضع سياسات كلية تهدف إلى تحقيق الاستقرار المالي والنقدي، وفي الأسعار عموما وأسعار الفائدة والصرف خصوصاً. ولكي تتمكن الحكومة من أداء هذا الدور ينبغي الاعتماد على تتابع واتساق في السياسات الإقتصادية والإجتماعية، المالية والنقدية، الإستهلاك والإستثمار.. كذلك التحسُب من آثارها الإجتماعية وتقاطعها مع عمليات التنمية البشرية، وأثرها على الوضع الأمني.
- **دعم النمو المستدام:** كان النفط وما يزال وسيبقى إلى أجل غير قصير قوة إقتصادية وسياسية مهمة، وموجهاً رئيسياً للإقتصاد العراقي، ومن المهم إدراك إن الأثر الداخلي لعملية إنتاج النفط ضعيفة من حيث الأثر على العمالة وتحريك عوامل الإنتاج المحلية خلال عمليات الإنتاج. وبخلافه فان الموارد المُتحققة من تصدير النفط هي من الأهمية بحيث يجب أن لا تستخدم لمجرد تشغيل جهاز الدولة وتمويل الأنفاق العام الذي يذهب معظمه للإستهلاك. وسيبقى التحدي الأكبر لكل الحكومات هو كيفية تحويل موارد النفط إلى أداة لتحقيق التنمية البشرية دون المساومة على حقوق الأجيال القادمة.

يوفر العهد الدولي إطارا هاما لدعم المؤسسات والمنظمات الدولية للإدارة الإقتصادية للحكومة وبناء قدراتها في مجال سياسات الاقتصاد الكلي، تعزيز المؤسسات وتحسين الادارة، مكافحة الفساد وإصلاح الخدمة المدنية.

لعل أهم التحديات التي تبرز أمام صياغة سياسات التنمية البشرية هو إختيار أي من الاولويات أكثر أهمية. فقدرات الإنسان واسعة وإن قيمة الاشياء تختلف بين فرد وأخر، مجتمع وأخر، ومن زمن لأخر. لذلك نجد إن مهمة تحديد الاولويات ترتبط بالدوافع الناتجة عن تقييم الواقع والحاجة الى تغييره، وبالقيم الإجتماعية السائدة (سين 1989).

(1) R. Jolly and D. Basu Ray, "The Human Security Framework and National Human Development Reports", NHDR Occasional Paper 5.

إن انتهاج سياسات بناء رأس المال البشري، وتحديث البنى التحتية وتنويع القاعدة الإنتاجية المحلية وتقليل الاعتماد على عائدات النفط الخام يمكنها أن تدعم النمو الإقتصادي المستدام وهي في صلب واجبات السياسة الإقتصادية التي ترسمها الدولة، فتوجه أولويات الإنفاق الحكومي وجهات تضمن توسيع نطاق الالتحاق بمراحل التعليم كافة وتوفير الخدمات الأساسية والصحية للسكان.

من هذا المنطلق، يجب على الدولة أن تعمل على خلق البيئة الإقتصادية المؤاتية الدعم الحكومي بهدف تخفيض تشوهات الأسعار والتكاليف وتوفير الحوافز اللازمة لتشغيل الأسواق بكفاءة أكبر..إلا أن الكلفة الإجتماعية لهذه الاجراءات الإنتقالية يجب ان تكون فى حدودها الدنيا.

- **سياسات مواجهة الفقر شبكات حماية أم تنمية بشرية:** ينبغي أن تنصب جهود التخفيف من حدة الفقر على معالجة الأسباب البنيوية للفقر.لإن إعانات شبكة الحماية الإجتماعية ليست علاجاً تصحيحياً وأنما حمائياً فحسب، كونها لا تتصف بالإستدامة أو زيادة الإنتاجية.

على أولويات سياسات معالجة الفقر أن توّجه نحو معالجة أسباب نقص فرص العمل. أن يجري العمل على تنويع الإقتصاد العراقي ليمتد إلى قطاعات كثيفة الإستخدام للأيدي العاملة وتتصدرها الزراعة والبناء والتشييد كأولوية. وتوليد فرص إقتصادية أفضل في المناطق الريفية الفقيرة.

يرتبط القضاء على الفقر بسياسات تعليمية سليمة، كما يجب على الحكومة أن تُبادر إلى وضع وتنفيذ إستراتيجية تدريبية وتعليمية قادرة على الإستجابة لمتطلبات سوق العمل، تعمل خلالها على تحسين نوعية الموارد البشرية، لذا فان استهداف القضاء على الفقر ينبغي له أن يهتم بتوفير التعليم الجيد القادر على تخفيف وطأة الفقر وتقليص حجم البطالة. ومن الضروري إستهداف العاطلين عن العمل إضافة إلى الفئات المهمشة الأخرى المعرضة لخطر الفقر، أي العمال غير المهرة والنساء (الأرامل بشكل خاص). فهذه الفئات لا تملك المهارات التي تُمكّنها من المنافسة في سوق العمل وهي مرشحة للوقوع في هوة الفقر. ومن عوامل نجاح هذه الستراتيجية المشاركة الفاعلة للقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية ذات الخبرة في مجال بناء القدرات.

النفط مقابل التعليم؟

تقدر كلفة بناء مدرسة واحدة ذات ستة صفوف بـ (400) ألف دولار (طبقاً لتقديرات محسوبة من تكاليف هدم وبناء 75 مدرسة ضمن مشروع مشترك بين وزارة التربية ومنظمات دولية).. ولو أسقطنا المدارس الخمسة والسبعين المذكورة، فأن عدد المدارس الطينية المتبقية هو 716 مدرسة. أي أن الكلفة الإجمالية لتأمين مدارس، تليق بتربية جيل يعاني من حرمان لحقٍّ من حقوقه الأساسية في ضمان تعليم تدعمه بيئة مدرسية مناسبة، لا تزيد على 300 مليون دولار.. وهي تقابل إيرادات تصدير النفط ليومين فقط!!

التعليم- خط الدفاع الاول

إن الجهل لايقل خطورة عن الفقر وهو إذ يعكس فشل التنمية في الماضي فإنه يصادر أيضاً فرص التنمية في المستقبل، كذلك يؤكد التحليل على الأولوية العاجلة بدعم التعليم في العراق وتوسيعه وتحفيز جميع الاطراف: الدولة، القطاع الخاص، المجتمع المدني، والمجتمع الدولي(دول ومنظمات) على الإلتزام بستراتيجية لمكافحة الجهل، على غرار الألتزام بمكافحة الفقر وأن ننظر الى من يتفشى الجهل بينهم: صغار وكبار، نساء ورجال على أنهم فئات هشة معرضة لتهديدات عديدة أشد خطراً على أنفسهم وعلى مجتمعهم من مخاطر العوز والجوع والحرمان في اوضاع النزاعات.

ثلاثة مجالات أساسية لإصلاح السياسة الإجتماعية

ليس هناك من شك في أن التراجع في التنمية البشرية أرتبط بالسياسات الإجتماعية غير الملائمة والتي تتحمل جزءاً من مسؤولية فشل التنمية.. طويل الأجل.وان الإصلاح يجب أن يتجه نحو التعليم والصحة وتمكين المرأة.

إصلاح التعليم: أولوية عاجلة

وتشير الدروس المستفادة من تقارير التنمية البشرية الدولية والوطنية الى إنه بالإمكان تحقيق مستويات عالية من التنمية البشرية (معدل توقع الحياة ونسبة المتعلمين) دون أن يكون الدخل عالياً، فالمسألة الاكثر أهمية من الدخل هي كيفية إدارة النمو الإقتصادي وتوزيع ثماره. كما إن مؤشر نسبة الإنفاق على قطاعي الصحة والتعليم الى الناتج المحلي الإجمالي أو إلى مجموع الإنفاق العام غير كاف للدلالة على إهتمام الحكومات من جهة أو على إسهام ذلك الإنفاق في التنمية البشرية من جهة أخرى. فقد إرتفعت تلك النسبة في العراق منذ سنة 2004 دون أن تنعكس على تحسين الخدمات التعليمية أو الصحية التي يحصل عليها الناس.

لماذا التعليم؟

ان لإيلاء التعليم الأولوية العاجلة بصفته دعامة أساسية في بناء ستراتيجية التنمية البشرية في العراق، إعتبارات موضوعية:

1. يكون دليل التعليم قيمة مؤثرة في تخفيض قيمة دليل التنمية البشرية بعد أزالة أثر الدخل وذلك عند إحتساب قيمة دليل الفقر البشري وكان ذلك واضحاً في جميع المحافظات ولاسيما إقليم كردستان.
2. يكون التعليم قيمة عالية ومكوناً أساسياً في الثقافة الوطنية. ويكتسب ذلك أهمية خاصة في الظرف الحالي حيث يعزز إرتفاع نسبة الأمية والجهل والفراغ الذي سببته قصور المؤسسات التعليمية في تفشي التخلف وإنتشار العنف عامة والعنف ضد المرأة بخاصة.
3. يعزز التعليم من ممارسة الناس لحقوقهم وحرياتهم المدنية والسياسية وتمكينهم من إستغلال فرص التنمية.
4. دور التعليم في تكوين الطبقة الوسطى. ان الهجرة المستمرة للفئات الوسطى المتعلمة، أدى الى تراجع تراكم الطبقات الوسطى الحاملة للمعرفة والخبرة

وهي المعول عليها في ريادة التحول ويشكل ضعفها- بل غيابها- أهم معوقات بناء الديمقراطية.

اصلاح الموازنات التعليمية

تعد زيادة الموازنات الإستثمارية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف الإصلاحات،مطلبا عاجلا. لذا فان على الحكومة أن تزيد من حجم ونسبة تخصيصات هذا القطاع في الحد الأدنى الى ما كانت عليه قبل 1980 في السنوات الثلاثة القادمة،اما بعد ذاك، فالعودة الى مستويات الإنفاق الإجتماعي المتحققة في الستينات،إستعادة للوعي بأهمية المعرفة.. وتشجيع القطاع الخاص للإستثمار في جميع مراحل التعليم. كما ينبغي توجيه المنح والمساعدات الدولية نحو المشاركة في تنفيذ سياسات الإصلاح وزيادة عرض الخدمات التعليمية لتلبية الطلب الكبير عليها.... ويبين الاطار 4.8 تلك الحاجة لغاية العام الدراسي 2010/2009.

تصحيح التوزيع في الخدمة التعليمية

ويعد عاملاً مهماً في نشر فرص التمكين إذ تتباين المحافظات فيما بينهما في الحاجة الى عدد المدارس او عدد الأبنية فإن تصحيح الإختلال وسوء التوزيع الموروث يمثل تحدياً يواجه واضعي الإستراتيجية التربوية. وكرؤية مستقبلية في بيان حاجات النظام التعليمي فإن الهدف هو القضاء على ظواهر الإكتظاظ المدرسي وزيادة عدد البنايات المدرسية والقضاء على ظاهرة المدارس الطينية، وأن تصبح في كل مدرسة ثانوية مكتبة، ومختبر علمي، ومختبر للحاسوب. عليه ستكون أمام وزارة التربية مهمات جسيمة تحتاج الى تصحيح في التخطيط والتمويل لمواجهة هذه الحاجات العاجلة.

إطار 4.8

حاجة النظام التعليمي (الابتدائي والثانوي) لغاية عام 2020/2009

الأبنية المدرسية	5159
المكتبات	3700
المختبرات	4105
مختبرات الحاسوب	4196
المعلمين والمدرسين	41402

التغيير المؤسسي

ينبغي للإصلاح ان يتجه أيضا الى تغييرات مؤسسية، وتطرح ستراتيجية إصلاح التعليم في اقليم كردستان هدفين أساسيين يتبناها التقرير في رؤيته لإصلاح التعليم في عموم العراق:

- تمديد التعليم الإلزامي وجعله لمدة 9 سنوات بدلا من 6 سنوات ويهدف هذا الإجراء إلى: العمل على تخفيض نسبة التسرب إذ إن عدم التحاق خريجي المدرسة الإبتدائية بالمرحلة المتوسطة يعتبر من أهم العوامل المسببة لمشكلات الشباب حيث تترك نسبة كبيرة من الفئة العمرية (12-15) سنة الدراسة وذلك بهدف تقليل نسبة التسرب إلى سوق العمل، والعمل على إلحاق جميع الطلبة بالمرحلة اللاحقة، سيما وأن هذا السن يعتبر أساسيا في تكوين شخصية الإنسان.
- إعادة النظر في المناهج:إن من أهم أهداف عملية التغيير في النظام التربوي الحالي هو أعادة النظر في المناهج حيث يتم التركيز على تمكين الطالب من أجل مواكبة التطور المعرفي الى جانب التأهيل لاحتياجات العمل.

تشجيع مشاركة القطاع الخاص

لم تتضح بعد علاقات متوازنة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في تحمل مسؤولية الخدمات الإجتماعية فهي تتسم بالضعف والتذبذب ويعكس ذلك عدم تشجيع السياسات الحكومية لها بقدر ما يعكس تردد القطاع الأهلي في ظل الظروف غير المستقرة.

إصلاح النظام الصحي

لا تتناسب إمكانات النظام الصحي الحكومي في العراق مع الحاجة الى توفير الخدمات الصحية للجميع أو تحسينها.أما النظام الصحي الخاص فيخدم الميسورين فقط. والى جانب التعليم تواجه الحكومة تحديات عديدة في مسعاها لإعادة بناء الصحة والمؤسسات الصحية وإصلاح النظام الصحي، بما ينعكس على تحسين أوضاع التنمية البشرية وسيتطلب ذلك جهوداً تنعكس في إستجابات حالية ومستقبلية:

- إعادة هيكلة النظام الصحي وفق الحاجات والمتطلبات الصحية الجديدة والأساسية للمحافظة على صحة المواطنين من خلال إيصال الخدمات الصحية الى المواطنين وليس العكس وبما يضمن توفير الخدمات العلاجية والوقائية الى الناس في جميع المحافظات.
- إنتشال أطفال العراق من هاوية نقص التغذية؛ فقد دللت مؤشرات نقص التغذية والتقزم بين الأطفال دون الخامسة على الفجوات في التنمية البشرية وصور الفرص اللامتساوية والحرمان التي طالت الأسر العراقية، مما يتطلب إعطاء الأولوية الى المراكز الصحية الأولية وصحة الأسرة، والتغذية المدرسية.
- بلغت نسبة وفيات الاطفال دون الخامسة من العمر نتيجة مرض الاسهال 12 منكل ألف حالة وفاة. كما أشارت غحصاءات وزارة الصحة ان 32 طفلاً من كل ألف طفل في الفئة العمرية المذكورة أصيبوا بالإسهال خلال عام 2006.

السياسات المقترحة لتحسين الوضع

تعزيز مشروع الرعاية المتكاملة حول أمراض الطفولة الذي يهدف الى تحسين نوع الخدمات الصحية المقدمة للأطفال في الفئة العمرية (0-4 سنة)، الذي تبنّته وزارة الصحة بالتعاون مع المنظمات الدولية المتخصصة، إذ ما يزال الأمر مقتصراً على عدد محدد من مراكز الرعاية الصحية الأولية.

- تنمية الموارد البشرية في القطاع الصحي؛ للنقص في الموارد البشرية أهمية قصوى، ولابُد من وضع السياسات للتطوير وتوسيع التعليم والتدريب الصحي، وسياسات الأجور والإمتيازات الأخرى الضرورية لتنمية هذه الموارد والإحتفاظ بها.

وتبرز ضرورة العمل على مستوى التخطيط وإعداد الموازنات على وفق الاولويات الاتية:

- الموازنة بين تخصيصات برامج الرعاية الصحية الاولية (المراكز الصحية) ذات الكلفة اليسيرة والرعاية الصحية الثالثية (المستشفيات) وكلفها الباهضة.
- توسيع الكوادر الصحية الوسطية: (المعاونين الصحيين والتمريضيين) الذين يلقون تدريبا أقل كلفة وأقصر زمناً من إعداد وتأهيل الأطباء.
- توجيه الاهتمام الخاص للخدمات الصحية في الارياف التي تضم ما يزيد عن ثلث السكان.
- التوسع في خدمات الطوارئ والاهتمام بتحسين نوعية طب الطواريء بصفتها ضرورة فرضتها التحديات الأمنية.

تعزيز كفاءة الإنفاق على التعليم والصحة...

إن السياسة المطلوبة هي أعادة تخصيص الموارد (الموازنة العامة والموازنات الوزارية) ليس على المستوى الكلي لصالح القطاعات الإجتماعية فحسب بل على مستوى القطاع ذاته ويؤشر ذلك خللاً مؤسسياً في إعداد الموازنات. ففي قطاع التربية والتعليم العالي وكرد فعل أو أجراء تصحيحي جاءت السياسة التمويلية خلال السنوات الثلاثة الماضية (2004-2005-2006) بزيادات كبيرة في حجم الموازنة التربوية والتعليمية بنوعيها الجارية والإستثمارية، إلا أن تلك الحملة التصحيحية لم تنجح في تصحيح إختلالات النظام التعليمي على وفق المؤشرات المعتمدة. فلا زالت نسب الإزدواج مرتفعة وتباينت المحافظات بشكل أكبر في ذلك وذلك لإعتمادها على أسلوب الزيادة التمويلية فقط دون إمتلاك رؤية تخطيطية للإصلاح وشهدت الموازنة هي الأخرى ملامح للإختلالات منها: استمرار عدم التناسب بين جانبي الموازنة الجارية والاستثمارية وإختلال التوازن بين فصول الموازنة الواحدة.

تمكين المـــرأة.. ضرورة لا تحتمل التأجيل

لقد أعاق فقدان الأمن مسار التنمية البشرية، وعطل آليات تمكين النساء. إلا إن الفرصة لاتزال قائمة لتصحيح أوضاع التمييز ضد المرأة. فالمرحلة الإنتقالية التي يعاد فيها هيكلة الأنظمة والقوانين تمنح فرصة تأريخية لتصحيح العوائق المؤسسية على طريق تحقيق المساواة ويعول على الدولة الكثير من أجل أنجازها:

- إن مواجهة ثقافة الهيمنة والتهميش، وإشاعة ثقافة السلم والتسامح تعطي الفرصة للحد من العنف ضد المرأة بكل أشكاله وإشاعته كثقافة عامة.
- إن تعديل القوانين (والدستور) يمنح الفرصة لتغيير القوانين التي تكرس التمييز.
- إن إطلاق الحرية للرأي العام يمنح فرصة لتشجيع النقاش والحوار ونشر الحملات الإعلامية للتوعية وتغيير صورة المرأة في الإعلام.
- إن ظهور بيئة عمل جديدة تمنح فرصة إعادة النظر في تقسيم العمل القائم على التقليل من دور المرأة وحصر نشاطها في قطاعات ضعيفة الإنتاجية.
- إن الإلتزام بالتعليم الإلزامي وتمديده الى 9 سنوات (تعديل نص الدستور) سيوفر فرصة وقف التدهور في الإلتحاق بالتعليم، إذ ليس من المعقول أن تزداد نسبة البنات في التعليم الجامعي في الوقت الذي تحجم فيه الأسر عن إرسال بناتها الى المدارس الإبتدائية.
- إن إصلاح أنظمة ومناهج التعليم تمنح الفرصة لتغيير نظرة المجتمع الى التمييز ضد المرأة والشعور بالمسؤولية تجاهه، كما يمكن لمفاهيم حقوق الإنسان والمساواة وتكافؤ الفرص والترويج لها كثقافة مضادة للتمييز والعنف السائد. ان تغيير الكثير من الممارسات الموروثة والمبررة ثقافياً شرط مسبق للتمكين ويخشى إن تصادر إنجازات ترى فيها النساء تقدماً لا تراجع عنه... ولا تفريط فيه!.

خاتمـــة

من كل ما تقدم.. فإن تحدّيات عديدة تواجه تمكين الإنسان.. وأخرى تواجه تمكين بيئة الإنسان.. لقد تنقلت مباحث التقرير بين هذين البعدين. وإذا كان السعي في إستشراف رؤى مستقبلية من شأنها تعزيز البنائين، يُعد منطلقاً لإحداث تنمية بشرية واعدة، فإن التقرير يتطلع الى تنمية تُعنى ببناء الإنسان وإطلاق قواه الكامنة للإبداع، تنمية متواصلة لا تصادر خيارات الأجيال القادمة مثلما صادرت الأجيال السالفة كثيراً من خيارات جيلنا الحاضر، تنمية تقوم على ترسيخ ثقافة التوافق والسلام وذلك لأن بناء السلام في العراق لا يتم من خلال توسيع المشاركة فحسب، إنما يستلزم ترميم الروح الوطنية وبناء العلاقات والروابط ومد جسور الثقة بين المجموعات، والعمل على إنجاح السلم الإجتماعي بصفته مقدمة لإعادة تشكيل العلاقات الإجتماعية. ومع الأهمية الأستثنائية لما سببه العنف من تعويق لمسار التنمية البشرية، فإن المعوقات المؤسسية التي أنتجتها عقود الحروب والعقوبات تبقى تحدياً أساسياً يستلزم مواجهة أرث الماضي بأساليب تقود الى بناء مستقبل سلمي وتعاوني يزدهر فيه الإقتصاد ويجنب المزيد من التفتت والنزاعات المهددة لأمن الإنسان ومصادرة حقه في التنمية.

8

الملاحق

حافظ الدروبي

المحلة في الليل

ملحق 1 : ملاحظات فنية عن المحتوى الإحصائي

مقدمة

ما يميز جهد التحليل الإحصائي للتنمية البشرية في هذا التقرير أمور عدة، إذ:

- وفر، لأول مرة منذ بدأ إصدار تقرير التنمية البشرية الدولي عام 1990، قاعدة معلومات واسعة على المستوى الوطني لوصف وإستخلاص مؤشرات التنمية البشرية مما سيمكّن من تبنيّها في إطار العمل الإحصائي في العراق؛
- وفر، لأول مرة أيضا، بيانات متكاملة على مستوى محافظات العراق لها صلة مباشرة ببناء أدلة التنمية البشرية؛
- حقق درجة عالية من التنسيق مع دوائر الإحصاء في إقليم كردستان، وشمل التقرير معطيات التنمية البشرية في الإقليم.
- وفّق بين منهجيتين نوعيتين في التحليل:

أولهما: التحليل الإحصائي لمؤشرات التنمية البشرية وقياس أدلتها إعتماداً على الإحصاءات السنوية والمسوح الميدانية الحديثة التي إعتمدتها أجهزة الإحصاء الرسمية.

ثانيهما: بناء مؤشرات إحصائية جديدة مبنية على مسوح إستطلاعات الرأي (مسح أمن الانسان) والذي يعد مساهمة نوعية في مسيرة بناء أدلة التنمية البشرية. كذلك تضمنت فصول التقرير نتائج مسوح ميدانية أخرى أجراها الباحثون في فريق إعداد التقرير حول أهم المظاهر المعنية برسالة التقرير: هل أعاق فقدان أمن الانسان مسار التنمية البشرية؟، وهي أوضاع الأطفال في الأسر المُهجرة قسراً، وأوضاع الأطفال المشردين، والعنف ضد النساء.

إن إنجاز ملف كامل لمؤشرات أمن الأنسان ظل هدفاً سعى اليه ما يزيد عن (16) تقريراً وطنياً وإقليمياً ومحاولة هذا التقرير إنما تضيف اليها بعداً تجريبياً وعملياً. فقد وفرت نتائج إستطلاع الرأي، وعلى الرغم مما قد يثار بشأنه من تساؤلات حول قدرته على توفير مؤشرات ذات طابع مستديم لإعتمادها على قيم تعكس مواقف ووجهات نظر آنية، مادة أختبرنا فيها فرضيات تخصّ منهجية قياس أمن الأنسان ونعتقد إنها جاءت مكملة وضرورية لقياس التنمية البشرية في البلدان التي تمر بأوضاع النزاع المسلح، أضافت بذلك بعداً جديداً الى حزمة الأدلة الأساسية الأربعة (دليل التنمية البشرية، دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس، مقياس تمكين المرأة، دليل الفقر البشري) ألا وهو دليل أمن الإنسان. وإننا نعتقد أن التقرير الوطني للتنمية البشرية في العراق 2008 ينفرد في تقديم مؤشرات حول أمن الإنسان الى المهتمين بمنجهيات أدلة التنمية البشرية. وقد بُنيت هذه الأدلة على فرضيات مباشرة ومعالجات سهلة التفسير.. على أمل أن يتصدى لها مهتمون آخرون لتطويرها.

غير أن الجهد الوطني المنجز في مجال توفير البيانات والمؤشرات الإحصائية رافقته محدّدات وصعوبات.. فالظروف الأمنية أضافت لمشاكل جمع البيانات أعباء عديدة، حتّمت التعامل مع بعض المناطق بحذر، أو باعتبارها مناطق غير آمنة.. حتى أضطر الحال أحياناً الى إستبعاد محافظة أو أكثر من جهد العمل في بعض المسوح الإحصائية الميدانية. كما إن عدم إكتمال التنسيق الإحصائي مع إقليم كردستان في بعض الأحيان لظروف موضوعية، لم يمكّن من تنفيذ مسوح أخرى في جميع محافظات العراق. يضاف الى هذه التحديات، إن العراق لم ينفذ تعداداً عاماً للسكان منذ آخر تعداد نُفذّ عام 1997، على الرغم من التغيرات الديموغرافية والهيكلية الكبيرة. وقد تطلب ذلك التعامل مع معالجات إحصائية لتجاوز مثل تلك المشاكل. فقد حرص الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات على تحقيق المزيد من اللامركزية، مع ضمان مقوّمات هذا التوجه، وإستخدام التكنولوجيا الحديثة في جمع وإدخال ومعالجة البيانات، والتوسع في الإعتماد

على العنصر النسوي والكوادر المحلية، وتنفيذ بعض عمليات التخطيط والتدريب والتطوير وإستخراج النتائج وإعداد التقارير خارج العراق وبمساندة خبراء يعملون مع منظمات دولية بمن فيهم خبراء عراقيون يقيمون خارج العراق.

وإستكمالا لمنهج التحليل الإحصائي لعناصر التنمية البشرية في العراق في ضوء ما توفر من بيانات ومؤشرات، تضمنت أجزاء التقرير تحليلات إحصائية مفيدة. ففي إطار التحليل الديموغرافي، عرض التقرير للتركيب العمري للسكان، وللنافذة الديموغرافية التي صارت تعرف بالهبة الديموغرافية... وكلتا الجزئيتان توجزان سيناريو إتجاهات النمو السكاني المستقبلية.. كما تضّمن التقرير تحليلا لنمط الإنفاق العائلي والإستعانة بذلك في وصف المستوى المعيشي للأسرة العراقية، في حين أستخدم منحنى لورنز لوصف التفاوت في توزيع الدخول.

إن ما يرد في هذا العرض لكيفية إعداد المؤشرات والجداول الإحصائية لتقرير التنمية البشرية لعام 2008، لا يُغني عن الرجوع إلى التفاصيل الفنية التي أوردتها تقارير التنمية البشرية الدولية.

أولاً: إفادة التقرير من جهود إعادة بناء العمل الإحصائي في العراق

يتفق الكثير، إن واحداً من أهم التحديات التي تواجه العاملين في إعداد أدلة ومقاييس وصف وتحليل التنمية البشرية هو وفرة البيانات الإحصائية.. سواء فيما هو مطلوب توفيره من مؤشرات حديثة تصلح لوضع توصيف واقعي لمستوى التنمية البشرية في البلد، أو فيما ينبغي الإرتكاز عليه من سلاسل زمنية للبيانات والمؤشرات لاستقراء مسيرة التطور أو التراجع في مستوى التنمية البشرية.

وعلى الرغم من أن العمل الإحصائي المؤسسي في العراق بدأ في وقت مبكر من القرن العشرين، إلا أن ما واجهه من تحجيم وتقييد شديدين قبل عام 2003 تمثل بتقليص موارده وإستقلاليته ووضع القيود على البيانات، إضافة إلى حرمانه من مواكبة التطور في أساليب وتطبيقات العمل الإحصائي في العالم بسبب الصعوبات الإقتصادية آنذاك، نتج عن ذلك تدهور كبير في الإنتاج الإحصائي والقدرات الإحصائية قبيل عام 2003.

جدول م-1 أعداد الإحصاءات الجارية والمسوح الإحصائية الميدانية المنفذة للسنوات 2004-2007*

القطاع	2004	2005	2006	2007	المجموع
الزراعة	15	15	15	19	64
البناء والتشييد	3	3	3	6	15
التنمية البشرية	1	1	1	3	6
التجارة	8	7	6	5	26
الصناعة	10	10	10	5	35
الاجتماعي والتربوي	12	12	12	12	48
أحوال المعيشة	1	1	-	1	3
البيئة	3	3	-	2	8
النقل والاتصالات	6	8	12	14	40
السكان والقوى العاملة	1	2	2	1	6
الأرقام القياسية	30	60	72	68	230
الحسابات القومية	8	8	13	8	37
مجموع الإحصاءات الجارية	**98**	**130**	**146**	**144**	**518**
عدد المسوح الاحصائية الميدانية المنجزة	**11**	**15**	**23**	**15**	**64**

* يقصد بالإحصاءات الجارية: الأعمال الإحصائية التي ينفذها الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ضمن خطة عمله السنوية، والتي تكتسب عادة الصفة الدورية (سنوية عادة) وتعتمد في الغالب على التسجيل المنتظم للإحصاءات من مصادرها.

كما أن ما تعرّضت له البُنى التحتية للمؤسسات الحكومية من دمار كبير خلال حرب عام 2003 وسقوط النظام السابق، أفقد الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات في مركز العمل في بغداد، وفي الكثير من المحافظات، كل مقوّمات البنية التحتية للعمل.. إلا ما حرص العاملون فيه على الإحتفاظ به في بيوتهم من وثائق وتقارير وأقراص مدمجة... شكلت منطلقاً لاستئناف أعمالهم في الإحصاءات المختلفة. لا سيما مع ظهور حاجات آنية لتوفير مؤشرات إحصائية، عن جوانب كثيرة، منها بشكل خاص الأحوال المعيشية للفرد والأسرة العراقية..

تميّز العمل الإحصائي بتحقيق تعاون وتفاعل كبير مع المنظمات الإقليمية والدولية.. وقد عملت المسوح الإحصائية،التي نُفّذت على مدى الأعوام اللاحقة لعام 2004، على بناء قدرات وطنية إحصائية في مجالات مختلفة، بعد غياب عن متابعة التطور في منهجيات العمل الإحصائي ومفاهيمه، وبعد التخلف عن ملاحقة آخر التحديثات في أنظمة وبرامج تكنولوجيا المعلومات.

اما في إقليم كردستان، فقد عملت هيئة الإحصاء في الإقليم على تأمين متطلبات إعداد أدلة التنمية البشرية ومؤشرات جداولها الأساسية، سواء من خلال نتائج المسوح الميدانية التي نفذت في الإقليم بتنسيق عالٍ مع

إطار م- 1 عجلة لا تتوقف

إذا كانت عجلة العمل في مفاصل معينة من الأنشطة المختلفة تتوقف.. أو تتباطأ في زمن الحرب أو الدمار.. أو في ظروف العمل الصعبة.. فإن الإحصاء ينفرد في الحاجة إلى دور مستمر.. لتقصيّ الحقائق.. وتسجيل الظواهر.. ورصد المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية والسكانية والبيئية.. فهو مطلوب إذن في مرحلة البناء والإعمار مثلما هو مطلوب في ظروف الدمار والتراجع.

جدول م-2 عرض للمسوح الإحصائية الميدانية الأساسية المنفذة في العراق خلال المدة 2003-2007

عنوان المسح	سنة التنفيذ	حجم العينة (أسرة)	المحافظات المشمولة	الجهات الساندة	أهم مخرجات المسح
مسح تقويم الحالة التغذوية للأسرة في العراق	2003 2005 2007	28500 22050 25825	المحافظات كافة (عدا محافظتي اربيل ودهوك في إقليم كردستان)	بالتنسيق مع معهد بحوث التغذية في وزارة الصحة وبالتعاون مع برنامج الأغذية العالمي (WFP)	توفير مؤشرات رقمية عن الحالة التغذوية وقياس مستوى التدبير الغذائي وتشخيص المناطق التي تعاني من عدم الأمن الغذائي
مسح التشغيل والبطالة	2003 2004 2005 2006	24900 24900 24900 15228	المحافظات كافة عدا محافظة الأنبار ومحافظتين من إقليم كردستان (أربيل ودهوك)	جهود وطنية	توفير نظام إحصاءات عن المشتغلين والعاطلين عن العمل حسب الخصائص الإقتصادية والإجتماعية الأساسية والكشف عن حجم العمالة الناقصة وخصائصها.
مسح الأحوال المعيشية للأسرة العراقية، 2004[1]	2004	22000	المحافظات كافة بضمنها محافظات إقليم كردستان	بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ومعهد الدراسات التطبيقية النرويجي الدولي FAFO	توفير مؤشرات تفصيلية وشاملة لبناء منظومة متكاملة عن المستوى المعيشي للفرد والأسرة في العراق
مسح ميزانية الأسرة السريع في العراق، 2005	2005	3160	المحافظات كافة (عدا محافظتي اربيل ودهوك في إقليم كردستان)	بدعم من إدارة التنمية الدولية البريطانية (DFID)	توفير معلومات حول دخل الأسرة وإنفاقها
المسح البيئي في العراق لسنة 2005	2005	شامل 2	المحافظات كافة (عدا محافظتي اربيل ودهوك في إقليم كردستان)	جهود وطنية	توفير مؤشرات حول خدمات الماء والمجاري والخدمات البلدية الرئيسة
المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS3، 2006	2006	18144	المحافظات كافة بضمنها محافظات إقليم كردستان	بالتنسيق مع وزارة الصحة وبدعم من منظمة الأمم المتحدة للطفولة UNICEF	توفير معلومات حديثة عن وضع الأطفال، ومراقبة التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.
المسح الإجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق، 2007، IHSES	2007	18144	المحافظات كافة بضمنها محافظات إقليم كردستان	البنك الدولي WB	توفير مؤشرات تفصيلية عن الخصائص الإقتصادية والاجتماعية والصحية والتعليمية والبيئية للأسرة العراقية.. وتوفير البيانات المطلوبة لتركيب رقم قياسي جديد لأسعار المستهلك، وبناء منظومة الحسابات القومية، وقياس وتحليل الفقر.

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات (راجع http://www.cosit.gov.iq)

(1) أعدت دراسة تحليلة هي دراسة خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق عام 2006 بثلاثة أجزاء، بالإستعانة من نتائج مسح الأحوال المعيشية، تضمنت مؤشرات مهمة عن مستويات المعيشة ونسب الحرمان على مستوى الميادين الرئيسة، راجع الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق،بغداد،2006.

(2) شمل المسح كل الدوائر البلدية على مستوى الناحية. وقد بلغ عدد النواحي المشمولة بالمسح (284) ناحية.

إطار م- 2 بالأمل والطموح ننجز الصعاب

من بين الإنجازات الإحصائية المهمة التي ساعدت على إعداد تقرير التنمية البشرية الوطني وتوفير مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية تنفيذ الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات لأكثر من (15) مسحا إحصائيا ميدانيا إلى جانب الإحصاءات الجارية ضمن خطة عمله...

لم يكن الطريق إلى الميدان، بامتداداته الشاسعة وبظروفه الأمنية الصعبة، سهل.. أو آمن.. لكن ذلك لم يُثن الباحثين والمشرفين ومستويات العمل الأخرى عن مواصلة الدرب إلى المبحوثين أفراداً أو مؤسسات..

ولعل في صور العمل ومفارقاته الكثير مما يبعث على الأمل.. ففقدان الأمن لا يعني فقدان الأمل.. هكذا ساروا إلى ميادينهم.. وهكذا عملوا.. لتدوين البيانات، 2007.

العبور الى أسر مشمولة بمسح إحصائي، 2007

إحصائيون في يوم ممطر في الريف العراقي، 2007

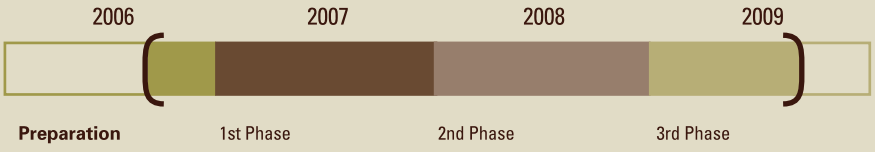
باحث ميداني يحاور الأسرة

إطار م- 3 مشروع تعزيز سياسات التخفيف من الفقر

يشكل المسح الإجتماعي والإقتصادي للأسرة المرحلة الأولى من مشروع تعزيز سياسات التخفيف من الفقر الذي يدعمه البنك الدولي مادياً من خلال تمويل نفقات المشروع وفنيا من خلال المساهمة في توفير الدعم الفني (خبراء ومنهجيات) وفي بناء القدرات الإحصائية. حيث يتكون المشروع من ثلاث مراحل:

- المرحلة الأولى / تنفيذ المسح الإجتماعي والإقتصادي للأسرة.
- المرحلة الثانية / قياس وتحليل مؤشرات الفقر في العراق (بالاعتماد على بيانات المسح).
- المرحلة الثالثة / وضع إستراتيجيات وخطط لتقليص الفقر وبناء شبكة الحماية الإجتماعية.

تشرف على مراحل المشروع لجنة إستشارية وطنية عليا تضم ممثلين عن الوزارات والجهات ذات العلاقة.



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، (راجع http://www.cosit.gov.iq)

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، أو من خلال الإحصاءات الدورية والجارية المتوفرة.

يعرض الجدول (ف-2) المسوح الأساسية التي أفادت في إعداد أدلة ومؤشرات تقرير التنمية البشرية الوطني 2008.

ثانياً: إفادة التقرير من المسوح والتقارير الدورية والسنوية التي أعدتها الوزارات المعنية بإحصاءات التنمية البشرية

على الرغم من الدور الأساس للإحصاءات والمسوح التي نفذها الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات وهيئة إحصاء إقليم كردستان، في بناء أدلة ومقاييس التنمية البشرية، إلا أن ما وفرته جهات أخرى، رسمية ومنظمات مجتمع مدني، من مؤشرات وبيانات كان مكملا للجهود الأساسية المذكورة. فقد كان لأقسام الإحصاء في وزارات الصحة والتربية والمهجرين والمهاجرين دورٌ مهم في إستكمال المعلومات المطلوبة.. كما أفادت بعض المسوح الإحصائية التي نفذتها تلك الجهات في تأمين مؤشرات أخرى. من تلك المسوح مسح الأمراض غير الانتقالية ومسح صحة العائلة اللذان نفذتهما وزارة الصحة بالتعاون مع الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات وبدعم من منظمة الصحة العالمية، والتسجيلات الإحصائية للظواهر الحيوية (الولادات والوفيات) الذي تختص به وزارة الصحة. وقد اهتمت وزارة المهجرين والمهاجرين بتوفير بيانات محدّثة عن ظاهرة التهجير. أما وزارة التربية فقد وفرت المؤشرات الرئيسة لأعداد المسجلين بمراحل التعليم الدراسي المختلفة، والخدمات التعليمية والتربوية. كما استخدمت نتائج بعض المسوح والإستطلاعات التي نفذتها بعض منظمات المجتمع المدني، لاسيما فيما يتعلق بجوانب العنف.

ثالثاً: حساب أدلة التنمية البشرية، المنهجية والقياس

دليل التنمية البشرية

يعد دليل التنمية البشرية، الذي تبناه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام 1990، بمثابة مقياس مختصر للتنمية البشرية، إذ يعني متوسط الإنجازات المتحققة في بلد أو محافظة ما في ثلاثة أبعاد أساسية للتنمية البشرية:

1. حياة مديدة وصحية، تقاس بمتوسط العمر المتوقع عند الولادة Life Expectancy at Birth.
2. اكتساب المعرفة، يقاس بمعدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى الأفراد بعمر 15 سنة فأكثر Adult literacy Rate، ويُعطى ثلثا الوزن ونسبة الإلتحاق الإجمالية بالمدارس الإبتدائية والثانوية والعليا Enrolment Ratio ويعطى ثلث الوزن. أي أن:

دليل التعليم = $^{3/2}$(دليل الإلمام بالقراءة والكتابة) + $^{3/1}$(دليل نسبة الإلتحاق الإجمالية).

3. مستوى معيشي لائق، يقاس بمتوسط حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، معدلاً بالقوة الشرائية للدولار.

قبل حساب دليل التنمية البشرية نفسه، يتطلب الأمر إعداد دليل فرعي لكل من هذه الأبعاد. ولحساب هذه الأدلة لكل محافظة وللعراق (دليل العمر المتوقع، دليل التعليم (دليل الإلمام بالقراءة والكتابة ونسبة الإلتحاق الإجمالية)، دليل حصة الفرد من الناتج

إطار م- 4 منهجية القياس

لم تعد منهجية قياس أدلة التنمية البشرية معضلة، بعد أن حسم فريق عمل تقرير التنمية البشرية العالمي ذلك. وبعد أن افرد لسرد هذه المنهجية جزءا ثابتا من تقريره السنوي، بما يضم من تفاصيل فنيّة ومعالجات إحصائية للتغلب على مشاكل الإحتساب أو ضعف البيانات أو عدم توفرها.. إن ما يرد في هذا الجزء، تمهيدا لعرض كل من أدلة التنمية البشرية التي حُسبت للعراق والمؤشرات الملازمة لوصف التنمية البشرية، لا يستغرق في إدراج خطوات الإحتساب ومعادلاته، بعد أن صارت واضحة متبنّاه من قبل كل فرق العمل الوطنية التي تتصدى لإحتساب أدلة التنمية البشرية ضمن تقاريرها الوطنية.. بل سيقتصر إلى الإشارة لمعالجات مشاكل أو خصوصيات عملية حساب الأدلة في ضوء ما أنجزه فريق الإسناد الإحصائي لتقرير التنمية البشرية الوطني في العراق.

المحلي الإجمالي)، تم الإعتماد على قيم دنيا وقصوى لكل مؤشر، وهي نفسها التي وردت في تقرير التنمية البشرية العالمي.

يعبر عن الإداء في كل بعد من الأبعاد بقيمة تتراوح بين صفر وواحد من خلال تطبيق المعادلة العامة الآتية:

دليل البعد = (القيمة الفعلية – القيمة الدنيا) / (القيمة القصوى – القيمة الدنيا)

جدول م-3 **القيم القصوى والقيم الدنيا للأدلة الفرعية للتنمية البشرية**

الدليل الفرعي	القيمة العليا	القيمة الدنيا
العمر المتوقع عند الولادة (بالسنين)	85	25
معدل الإلمام بالقراءة والكتابة (%)	100	0
نسبة الإلتحاق الإجمالية بالمدارس الإبتدائية والثانوية والعليا (%)	100	0
حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل بالقوة الشرائية للدولار (3)	40000	100

وعندئذ يتم حساب دليل التنمية البشرية كمتوسط بسيط لأدلة الأبعاد، وتحتسب الأدلة الفرعية لكل محافظة من محافظات العراق ولمجموع العراق طبقا للجدول الآتي:

- تم الحصول على بيانات العمر المتوقع عند الولادة من تقرير صادر عن قسم الإحصاء الصحي والحياتي في وزارة الصحة والموسوم "جداول الحياة مع مؤشرات ديمغرافية حسب المحافظات لسنة 2006" بالإعتماد على تسجيل الوفيات حسب المحافظات والفئات العمرية(4)، اما بالنسبة لإقليم كردستان فقد تم تقديره بالإعتماد على المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS3 لسنة 2006. حيث تم احتساب احتمالات الوفاة عند العمر (اقل من سنة) من نتائج المسح لمحافظات الإقليم الثلاثة ثم استخدمت برمجية MORTPAK في الحصول على جداول الحياة النموذجية Model Life Tables المقابلة لاحتمالات الوفاة المشار اليها آنفاً. وفي واقع الأمر لم يكن ممكناً إعتماد نفس الأسلوب في بقية المحافظات حيث لا يمكن إعتماد جداول الحياة النموذجية التي تعبر عن الوفيات التي يعانيها مجتمع مستقر لأن الظروف الأمنية السائدة لا تسمح بإعتماد هذه الجداول. عليه فقد اعتمدت جداول الحياة من وزارة الصحة كونها أخذت بالاعتبار الوضع الأمني وحالات الوفيات غير المألوفة الناجمة عن ذلك الوضع في المحافظات (عدا إقليم كردستان).
- أما مؤشر الإلمام بالقراءة والكتابة فقد اعتمد على مسح الأحوال المعيشية في العراق لسنة 2004، في حين تم احتساب نسبة الإلتحاق بالمدارس الإبتدائية والثانوية والعليا من نتائج النصف الأول من المسح الإجتماعي والإقتصادي للأسرة في العراق، 2007 IHSES حيث احتسبت نسب الإلتحاق الإجمالية من حاصل قسمة عدد الملتحقين بالمدارس الإبتدائية والثانوية والعليا (الجامعات والمعاهد) على عدد السكان في أعمار الدراسة لهذه المراحل التعليمية.
- إن حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في العراق لسنة 2005 معدلة بدلالة القوة الشرائية بالدولار (PPP) هي 3202 (بناء على تقرير البنك الدولي لعام 2007 حول معادلات القوة الشرائية والانفاق الحقيقي بموجب برنامج المقارنات الدولية لعام 2005). ولتقدير حصة الفرد لعام 2006 تم تعديل الرقم السابق بضربه بمعامل قدره 1.173 (وهو يمثل معدل الزيادة في حصة الفرد من الناتج المحلي الاجمالي 2005/2006 بالأسعار الجارية. ولم تكن المؤشرات بالأسعار الثابتة متاحة عند عملية الاحتساب. وحين استخدمت الأرقام الأولية أظهرت معدل زيادة يفوق النسبة 17% (بلغ حوالي 30% لذلك استبعدت من عملية الأحتساب). ولهذا قدرت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي لسنة 2006 معدلة بالقوة الشرائية بالدولار ب 1.173*3202=3757 دولار امريكي (إطار م-5 يوضح كيفية تقدير حصة الفرد من الناتج المحلي الاجمالي على مستوى المحافظة).

(3) تحور معادلة احتساب دليل حصة الفرد من الناتج المحلي الاجمالي كمايلي:
دليل حصة الفرد من الناتج المحلي الاجمالي = (لوغاريتم (القيمة الفعلية) – لوغاريتم (100))/(لوغاريتم (40000) – لوغاريتم (100))
حيث يستعمل اللوغاريتم بالاساس الطبيعي (Ln)
والمقصود بمكافآت القوى الشرائية Purchasing Power Parity؛ قيمة سلة محددة من السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها والتي يمكن شراؤها في بلد ما مقارنة بقيمتها في بلد اخر.

(4) تعبر جداول الحياة Life Tables عن الفترة التي يعيشها جيل افتراضي من السكان وتبنى بالاعتماد على معدلات الوفيات السائدة في ذلك المجتمع وهي بذلك توفر معلومات عن اعداد الوفيات، احتمالات الوفاة، احتمالات العيش، العمر المتوقع وفي اي فئة عمرية للسكان.

إطار م- 5 **كيف إحتسبت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي على المستوى الوطني و على مستوى المحافظات**

طريقة احتساب متوسط حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدل بالقوة الشرائية بالدولار على مستوى المحافظة

- قدرت حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدلة بالقوة الشرائية بالدولار في العراق لعام 2006 بمبلغ 3757 دولار أمريكي سنوياً.
- نظرا لعدم توفر مؤشرات حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي على مستوى المحافظة، جرى حساب معامل تصحيح يمثل حاصل قسمة متوسط إنفاق الفرد الشهري على السلع والخدمات بموجب نتائج المسح الإجتماعي والإقتصادي في العراق،IHESE 2007 للمحافظة على المتوسط المذكور على مستوى العراق. فإذا كانت قيمة المعامل أكبر من واحد دّل ذلك على أن مستوى الدخل في المحافظة أفضل من المستوى الوطني وبذلك تزيد حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للمحافظة على الحصة المحسوبة على مستوى العراق.. والعكس صحيح.
- لم تؤخذ بنظر الإعتبار تفاوتات الأسعار بين المحافظات لعدم توفر الأرقام القياسية لأسعار المستهلك على مستوى المحافظة. مع الاشارة الى ان المتوقع عدم وجود فروق كبيرة في مستويات الأسعار بين المحافظات لعدة أسباب أهمها؛ الاعتماد على نظام البطاقة التموينية المجاني تقريباً، في توفير مواد استهلاكية أساسية، وإعتماد الأسواق المحلية بشكل كبير على السلع المستوردة ذات الأسعار المتقاربة في جميع المحافظات.
- حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي على مستوى المحافظة = حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي سنويا على مستوى العراق X معامل التصحيح الخاص بالمحافظة.
- لم تؤخذ بنظر الاعتبار تفاوتات الأسعار بين المحافظات لعدم توفر الأرقام القياسية لأسعار المستهلك على مستوى المحافظة.
- مع إشارة إلى إن المتوقع عدم وجود فروق كبيرة في مستويات الأسعار بين المحافظات لعدة أسباب أهمها:
- الاعتماد على البطاقة التموينية، المجانية تقريباً، في توفير مواد استهلاكية أساسية، واعتماد الأسواق المحلية بشكل كبير على السلع المستوردة ذات الأسعار المتقاربة في جميع المحافظات.
- على سبيل المثال معامل تصحيح محافظة بغداد هو $\frac{2088000}{2508000}=0.832$، حيث أن متوسط إنفاق الفرد الشهري في محافظة بغداد هو (2088000 دينار) ومتوسط إنفاق الفرد الشهري على مستوى العراق هو (2508000 دينار). فإن حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي المعدلة بالقوة الشرائية بالدولار لمحافظة بغداد هي 3128=7357x0.832 دولار أمريكي.

دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس

بينما يقوم دليل التنمية البشرية بقياس متوسط الإنجازات، يعمل دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس على تعديل متوسط الإنجازات لإبراز أوجه عدم المساواة بين الرجال والنساء في الأبعاد الآتية:

1. حياة مديدة وصحية، تقاس بمتوسط العمر المتوقع عند الولادة.
2. اكتساب المعرفة، تقاس بمعدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين ونسبة الإلتحاق الإجمالية بالمدارس الإبتدائية والثانوية والعليا.
3. مستوى معيشة لائق، يقاس بالدخل المقدر المكتسب.

جدول م **القيم القصوى والقيم الدنيا لدليل التنمية البشرية المرتبط بنوع الجنس**

المؤشر	القيمة العليا	القيمة الدنيا
متوسط العمر المتوقع للإناث عند الولادة (بالسنين)	87.5	27.5
متوسط العمر المتوقع للذكور عند الولادة (بالسنين)	82.5	22.5
معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين (%)	100	0
نسبة الإلتحاق الاجمالية (%)	100	0
الدخل المقدر المكتسب (دولار أمريكي)	40000	100

ينطوي حساب دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس على:

أولا: يتم حساب أدلة كل من الإناث والذكور في كل بعد من الأبعاد الثلاثة المذكورة وفقاً للمعادلة العامة الآتية:

دليل البعد = (القيمة الفعلية – القيمة الدنيا) / (القيمة القصوى – القيمة الدنيا)

ثانياً: يتم جمع أدلة الاناث والذكور في كل بعد بطريقة تجاري الاختلافات في الإنجازات بين الرجال والنساء، مما ينتج دليلاً يشار اليه باسم الدليل الموزع بالتساوي، ويتم حساب الدليل وفقاً للمعادلة العامة التالية:

الدليل الموزع بالتساوي= ((نسبة الإناث من السكان(دليل الاناث$^{-1}$)) +(نسبة الذكور من السكان(دليل الذكور$^{-1}$)))$^{-1}$

وتكون نتيجتها هي الوسط التوافقي لأدلة الإناث والذكور.

ثالثاً: يتم حساب دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس عن طريق جمع الادلة الثلاثة الموزعة بالتساوي في متوسط غير مرجح.

الجدول (ف-4) يتضمن القيم القصوى والدنيا لحساب دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس وهي نفسها التي اعتمدت في تقرير التنمية البشرية العالمي.

دليل الفقر البشري

بينما يقوم دليل التنمية البشرية بقياس متوسط الإنجازات، يعمل دليل الفقر البشري على قياس أوجه الحرمان في الأبعاد الثلاثة الأساسية للتنمية البشرية والمتضمنة في دليل التنمية البشرية:

1. حياة مديدة وصحية – التعرض لخطر الوفاة في عمر مبكر نسبياً، يقاس بالإحتمال عند الولادة بعدم العيش إلى الأربعين.
2. اكتساب المعرفة – الإستبعاد من عالم القراءة والاتصالات، يقاس بمعدل الأمية لدى البالغين.
3. مستوى معيشة لائق، يقاس بالمتوسط غير المرجح لمؤشرين، النسبة المئوية للسكان الذين لا تتوفر لديهم سبل الحصول المستدام على مصدر مياه محسن والنسبة المئوية للأطفال دون مستوى الوزن الطبيعي بالنسبة لأعمارهم وكما في المعادلة الآتية؛

المتوسط غير المرجح = $^{1/2}$(نسبة السكان المحرومين من الحصول المستدام على مصدر مياه محسن) + $^{1/2}$(نسبة الأطفال دون مستوى الوزن الطبيعي بالنسبة لأعمارهم)

يُعد حساب دليل الفقر البشري مباشراً بصورة أكبر من حساب دليل التنمية البشرية، حيث إن المؤشرات المستخدمة لقياس أوجه الحرمان تم توحيدها لتقع بين صفر ومائة (نظراً لأنه يعبر عنها كنسب مئوية) وبالتالي ليست هناك حاجة لإعداد أدلة للأبعاد كما في حالة دليل التنمية البشرية.

بعد توفير المؤشرات الضرورية فانه يتم إحتساب دليل الفقر البشري كما يأتي؛

دليل الفقر البشري $=[P_3^3+P_2^3+P_1^3)^{1/3}]^{1/3}$

علماً ان:

P_1 = الإحتمال عند الولادة بعدم العيش إلى الأربعين (مضروباً بمائة).

P_2 = معدل الأمية لدى البالغين.

P_3 = المتوسط غير المرجح للسكان المحرومين من الحصول المستدام على مصدر مياه محسن وللأطفال دون مستوى الوزن الطبيعي بالنسبة لأعمارهم.

مقياس تمكين المرأة

من خلال التركيز على فرص النساء بدلاً من قدراتهن، يبرز مقياس تمكين المرأة عدم المساواة بين الجنسين في ثلاثة مجالات رئيسية:

1. المشاركة السياسية وسلطة صنع القرارات: تقاس بالنسب المئوية لحصص النساء والرجال من المقاعد البرلمانية.
2. المشاركة الإقتصادية وسلطة صنع القرارات: تقاس بمؤشرين - النسب المئوية لحصص النساء والرجال من مناصب المشرعين وكبار المسؤولين والمديرين، وكذلك النسب المئوية لحصص النساء والرجال من المناصب المهنية والفنية.
3. السيطرة على الموارد الإقتصادية: تقاس بالدخل المقدر المكتسب لكل من النساء والرجال.

في كل من هذه الابعاد الثلاثة، يتم حساب نسبة مئوية معادلة موزعة بالتساوي، كمتوسط مرجح للسكان، طبقاً للمعادلة العامة الآتية:

النسبة المئوية المعادلة الموزعة بالتساوي= ((نسبة الإناث من السكان) النسب المئوية للإناث$^{-1}$))+ (نسبة الذكور من السكان(النسب المئوية للذكور$^{-1}$)))$^{-1}$

بالنسبة الى المشاركة وصنع القرارات على الصعيدين السياسي والإقتصادي، يتم حساب دليل النسبة المئوية المعادلة والموزعة بالتساوي عن طريق قسمته على 0.50 ويرتكز أساس حساب هذا الدليل على انه في المجتمع المثالي، الذي يتسم بتمكين الجنسين على قدم المساواة، تساوي متغيرات مقياس تمكين المرأة 50% أي إن حصة النساء تساوي حصة الرجال في كل متغير.

تم الحصول على بيانات مناصب المشرعين وكبار المسؤولين والمديرين وكذلك بيانات المناصب المهنية والفنية من مسح التشغيل والبطالة لسنة 2006، كما اعتمدت بيانات السكان المتوفرة في مديرية إحصاءات السكان والقوى العاملة، أما مصدر بيانات التمثيل البرلماني فهي من وثائق مجلس النواب العراقي.

وبتوفر الأدلة الثلاثة: دليل التمثيل البرلماني، دليل النسبة المئوية للمشاركة الإقتصادية (الذي يحتسب كمتوسط بسيط من دليلي النسبة المئوية المعادلة والموزعة بالتساوي لمناصب المشرعين والمسؤولين الكبار والمديرين، ودليل النسب المئوية المعادلة والموزعة بالتساوي للمناصب الفنية والمهنية)، النسبة المئوية المعادلة والموزعة بالتساوي للدخل، يتم حساب مقياس تمكين المرأة كمتوسط بسيط من الأدلة الثلاثة المذكورة.

إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان

نفذ الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات إستطلاعا للرأي حول أمن الإنسان شمل 3375 أسرة في (15) محافظة خلال المدة نهاية آذار وبداية نيسان لعام 2007، وقد تم الإستفادة من نتائج الإستطلاع في بناء أدلة أمن الإنسان في الفصل الأول من التقرير، ومن تحليل العوامل المهددة لأمن الإنسان وآثارها في جميع فصول التقرير وبما لها من علاقة بمؤشرات وأدلة التنمية البشرية.

حساب أدلة أمن الأنسان

اولاً: يتم حساب الأدلة الفرعية لأمن الأنسان عن طريق استخدام المتوسط الحسابي لمؤشرت الأدلة الفرعية بغرض القياس على مستوى المحافظة.

ثانياً: يتم بعد ذلك حساب الأدلة الرئيسة الثلاثة على مستوى المحافظة عن طريق حساب المتوسط الحسابي للأدلة الفرعية.

ثالثاً: يتم استخدام المتوسط الحسابي المرجح لحساب المؤشرات والأدلة الفرعية والأدلة الرئيسة على مستوى العراق. وتتم عملية الترجيح بنسبة السكان في كل محافظة الى مجموع سكان العراق.

ان الأهمية النسبية لكل دليل فرعي تمثل حاصل قسمة قيمة الدليل الفرعي على مجموع قيم الأدلة الفرعية.

(لمعرفة تفاصيل المسح والاستمارة والبيانات الكاملة لنتائج المسح ينظر الموقع الخاص بالجهاز المركزي للأحصاء (http://www.cosit.gov.iq).

ملحق 2 : الجداول الإحصائي

الجدول 1 دليل التنمية البشرية

المحافظات أ	قيمة دليل التنمية البشرية ب		العمر المتوقع عند الولادة بالسنين 2006	معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين (% من السكان بعمر 15 سنة فاكثر) -2006 2004	نسبة الإلتحاق الإجمالية بالمدارس الإبتدائية والثانوية والعليا (%) 2007-2006	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار 2007-2006	دليل العمر المتوقع	دليل الإلمام بالقراءة والكتابة	دليل نسبة الإلتحاق الإجمالية	دليل التعليم	دليل حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار	الترتيب حسب حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار ناقص الترتيب حسب دليل التنمية البشرية هـ
	الترتيب	القيمة										
نينوى	7	0.626	63.3	71	54	3361	0.64	0.71	0.54	0.65	0.59	2
كركوك	9	0.625	58.2	77	57	3998	0.55	0.77	0.57	0.71	0.62	-4
ديالى	11	0.615	53.3	87	68	3007	0.47	0.87	0.68	0.80	0.57	5
الأنبار	3	0.652	57.5	88	69	3518	0.54	0.88	0.69	0.82	0.59	4
بغداد	10	0.625	54.7	86	59	3936	0.50	0.86	0.59	0.77	0.61	0
بابل	6	0.629	61.7	78	55	3066	0.61	0.78	0.55	0.70	0.57	7
كربلاء	8	0.626	59.0	82	58	3104	0.57	0.82	0.58	0.74	0.57	10
واسط	14	0.600	58.4	73	54	3165	0.56	0.73	0.54	0.67	0.58	-6
صلاح الدين	13	0.600	58.5	75	53	2985	0.56	0.75	0.53	0.67	0.57	-9
النجف	15	0.600	57.2	72	55	3548	0.54	0.72	0.55	0.67	0.60	-4
القادسية	16	0.591	58.2	70	52	3132	0.55	0.70	0.52	0.64	0.58	-2
المثنى	17	0.570	58.2	66	50	2728	0.55	0.66	0.50	0.61	0.55	0
ذي قار	12	0.612	60.5	74	54	3086	0.59	0.74	0.54	0.67	0.57	0
ميسان	18	0.568	56.7	67	45	3214	0.53	0.67	0.45	0.60	0.58	-3
البصرة	5	0.634	60.4	82	58	3155	0.59	0.82	0.58	0.74	0.58	1
إقليم كردستان		0.659	62.9	64	70	6017	1.39	0.64	0.70	0.66	0.68	
دهوك	4	0.638	63.2	59	71	4886	0.64	0.59	0.71	0.63	0.65	-1
السليمانية	1	0.676	63.4	68	71	6637	0.64	0.68	0.71	0.69	0.70	0
أربيل	2	0.652	62.2	63	69	6042	0.62	0.629	0.69	0.65	0.69	0
العراق		0.623	58.2	77	59	3757	0.55	0.77	0.59	0.71	0.61	
الدول العربية ج،د		0.699	67.5	70	66	6716	0.71	..	..	0.69	0.70	
البلدان النامية ج،د		0.679	66.1	77	64	5282	0.68	..	..	0.73	0.66	
البلدان ذات تنمية بشرية متوسطة ج،د		0.698	67.5	78	65	4876	0.71	..	..	0.74	0.65	
العالم ج،د		0.743	68.1	79	68	9543	0.72	..	..	0.75	0.76	

الملاحظات:

أ. تم ترتيب المحافظات وفقاً للمجموعة الإحصائية السنوية.

ب. ان متوسط الإدلة المحتسبة لايتطابق تماماً مع قيمة دليل التنمية البشرية بسبب التقريب.

ج. بيانات مستمدة من تقرير التنمية البشرية 2007/2008 ،برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

د. تشير بيانات هذه الصفوف إلى عام آخر خلافا لماهو محدد في التقرير وهو سنة 2005.

هـ. تدل القيمة الإيجابية للأرقام على ان المحافظات الترتيب حسب دليل التنمية البشرية أفضل من الترتيب حسب حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في حين ان القيمة السالبة تدل على العكس.

المصادر:

العمود 1: تم تحديده على اساس قيم دليل التنمية البشرية الواردة في العمود 2.

العمود 2: تم احتسابه على اساس البيانات الواردة في الاعمدة 7-11.

العمود 3: لمحافظات العراق عدا إقليم كردستان، وزارة الصحة، دائرة التخطيط وتنمية الموارد، "جداول الحياة مع مؤشرات ديموغرافية لسنة 2006"، أما لمحافظات إقليم كردستان فقط تتم إحتسابه بالإعتماد على الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

العمود 4: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح التشغيل والبطالة لسنة 2006 ومسح الأحوال المعيشية في العراق لسنة 2004 لمحافظات (دهوك،أربيل، الأنبار).

العمود 5: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، بيانات النصف الأول من المسح الإجتماعي والإقتصادي للاسرة في العراق IHSES ,2007.

العمود 6: نظراً لعدم توفر مؤشرات حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي على مستوى المحافظات فقد تم تعديل حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي على مستوى العراق وحيث رجح بمستوى إنفاق الفرد في كل محافظة للوصول إلى مؤشر هذا العمود (لا حظ ملحق الملاحظات الفنية).

العمود 7: تم إحتسابه على أساس البيانات الواردة في عمود 3.

العمود 8: تم إحتسابه على أساس البيانات الواردة في العمود 4.

العمود 9: تم إحتسابه على أساس البيانات الواردة في العمود 5.

العمود 10: تم إحتسابه على أساس البيانات الواردة في العمودين 8 و9.

العمود 11: تم إحتسابه على أساس البيانات الواردة في العمود 6.

الجدول 2 دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس

المحافظات	دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس		العمر المتوقع عند الولادة بالسنين		معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين (% من السكان بعمر 15 سنة فاكثر)		نسبة الإلتحاق الإجمالية بالمدارس الإبتدائية والثانوية والعليا (%)		الدخل السنوي المكتسب (بالدولار)		دليل العمر المتوقع الموزن بالتساوي	دليل التعليم الموزن بالتساوي	دليل الدخل الموزن بالتساوي	الترتيب حسب دليل التنمية البشرية ناقصاً الترتيب حسب دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس أ
	الترتيب	القيمة	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث				
		2006	2006		2007	2007	2007	2006	2006	2006	2006	2006	2006	
نينوى	3	0.603	66.8	84	62	45	788	0.64	0.48	4	0.64	0.69	0.46	2
كركوك	7	0.595	61.4	86	64	50	870	0.55	0.50	2	0.55	0.73	0.48	-1
ديالى	9	0.601	57.2	93	73	63	758	0.47	0.50	2	0.47	0.83	0.45	1
الأنبار	8	0.597	58.8	95	76	62	993	0.54	0.53	-5	0.54	0.72	0.50	1
بغداد	13	0.583	62.6	90	64	54	630	0.48	0.50	-3	0.48	0.77	0.43	-2
بابل	4	0.577	63.7	86	61	49	961	0.61	0.43	2	0.61	0.69	0.49	3
كربلاء	12	0.617	60.2	90	62	55	524	0.57	0.56	-4	0.57	0.73	0.39	1
واسط	11	0.565	58.9	84	62	46	901	0.56	0.48	3	0.56	0.66	0.48	3
صلاح الدين	6	0.506	63.2	85	62	41	1316	0.56	0.29	7	0.56	0.67	0.54	2
النجف	14	0.555	59.3	80	57	53	757	0.54	0.45	1	0.54	0.68	0.45	1
القادسية	16	0.544	58.8	79	58	47	772	0.55	0.45	0	0.55	0.63	0.45	0
المثنى	17	0.524	59.0	78	59	42	457	0.55	0.45	0	0.55	0.57	0.36	1
ذي قار	15	0.549	65.2	86	63	44	537	0.59	0.40	-3	0.59	0.66	0.40	-3
ميسان	10	0.443	63.6	89	65	50	603	0.59	0.00	-5	0.53	0.64	0.29	-1
البصرة	18	0.528	60	81	52	38	307	0.53	0.42	0	0.59	0.74	0.42	-7
إقليم كردستان		0.636	64.833	77	76	70	834	0.63	0.45		0.63	0.68	0.60	
دهوك	1	0.594	65.1	80	73	68	2840	0.64	0.67	0	0.63	0.62	0.53	-1
السليمانية	2	0.675	65.7	77	74	65	1321	0.62	0.56	0	0.64	0.72	0.67	0
أربيل	5	0.620	63	70	74	68	1099	0.63	0.53	-1	0.62	0.68	0.56	0
العراق		0.584	61.6	86	65	53	851	0.55	0.48		0.55	0.72	0.48	

الملاحظات:

أ. تدل القيمة الإيجابية للأرقام على ان ترتيب المحافظة حسب دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس أفضل من الترتيب حسب دليل التنمية البشرية، في حين ان القيمة السالبة تدل على عكس ذلك.

المصادر:

العمود 1: تم تحديده على أساس قيم دليل التنمية المرتبط بنوع الجنس الواردة في العمود 2.

العمود 2: تم إحتسابه على أساس البيانات الواردة في الأعمدة 11 و12 و13.

العمودين 3 و4: لمحافظات العراق عدا إقليم كردستان، وزارة الصحة، دائرة التخطيط وتنمية الموارد، "جداول الحياة مع مؤشرات ديموغرافية لسنة 2006"، أما لمحافظات إقليم كردستان فقد تم حسابه بالاعتماد على المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS3 لسنة 2006.

العمودين 5 و6: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح التشغيل والبطالة لسنة 2006 ومسح الأحوال المعيشية في العراق لسنة 2004.

العمودين 7 و8: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، بيانات النصف الأول من المسح الإجتماعي والإقتصادي للاسرة في العراق (IHSES) لسنة 2007.

الأعمدة 10و9: أحتسب بالاعتماد على المسح الإجتماعي والإقتصادي للأسرة في العراق (IHSES) لسنة 2007 والناتج المحلي الإجمالي ومسح التشغيل والبطالة لسنة 2006.

العمود 11-13: إحتسبت بموجب منهجية إعداد أدلة التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الجدول 3 مقياس تمكين المرأة

المحافظات	مقياس تمكين المرأة		المقاعد البرلمانية التي تشغلها النساء (% من إجمالي مقاعد المحافظة)	المشرعات والمسؤولات والإداريات (% من الإجمالي)	المهنيات والعاملات التقنيات (% من الإجمالي)	نسبة الدخل المكتسب المقدّر للإناث إلى دخل الذكور
	الترتيب	القيمة				
نينوى	13	0.626	25.0	12.1	34.2	0.16
كركوك	17	0.567	15.4	12.1	40.3	0.10
ديالى	16	0.567	16.7	12.1	40.9	0.14
الأنبار	14	0.618	21.4	12.1أ	37.4	0.17
بغداد	6	0.731	32.5	29.7	37.0	0.12
بابل	5	0.731	27.3	29.3	45.7	0.05
كربلاء	15	0.613	16.7	29.3	39.7	0.09
واسط	1	0.760	33.3	29.3	45.3	0.12
صلاح الدين	18	0.511	9.1	12.1	33.2	0.14
النجف	9	0.687	22.2	29.3	46.4	0.14
القادسية	7	0.701	25.0	29.3	41.1	0.12
المثنى	2	0.745	40.0	29.3	45.4	0.10
ذي قار	10	0.673	30.8	15.7	50.0	0.15
ميسان	12	0.638	33.3	15.7	36.6	0.06
البصرة	8	0.696	35.3	15.7	41.2	0.08
إقليم كردستان	7	0.714	27.5	17.0	44.5	0.13
دهوك	3	0.745	37.5	17.0أ	40.6	0.11
السليمانية	11	0.672	16.7	17.0	48.9	0.18
أربيل	4	0.742	33.3	17.0أ	42.1	0.10
العراق		**0.696**	**27.0**	**22.4**	**61.8**	**0.11**

الملاحظات:

أ. نظراً لعدم تنفيذ مسح التشغيل والبطالة في محافظات (الأنبار، دهوك، أربيل) فقد قُدرت على أساس مؤشر المحافظة المجاورة.

المصادر:

العمود 1: تم تحديده على أساس قيم مقياس تمكين المرأة في العمود 2.

العمود 2: تم إحتسابه على أساس البيانات الواردة في الأعمدة 3-6.

العمود 3: تم إحتسابه على أساس البيانات المتعلقة بالمقاعد البرلمانية والصادرة عن مجلس النواب لسنة 2006.

العمودين 4 و5: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات "مسح التشغيل والبطالة" لسنة 2006.

العمود 6: تم إحتسابهُ على أساس بيانات المسح الإجتماعي والإقتصادي للأسرة في العراق، IHSES 2007.

الجدول 4 دليل الفقر البشري

المحافظات	دليل الفقر البشري: الترتيب	دليل الفقر البشري: القيمة	الإحتمال عند الولادة بعدم العيش إلى الاربعين (%) 2006	معدل الأمية لدى البالغين (%) أ 2004	نسبة السكان المحرومون من الحصول على مياه شرب (%) 2006	نسبة الأطفال دون الوزن الطبيعي بالنسبة لأعمارهم (%) ب 2006	الترتيب حسب دليل التنمية البشرية ناقصاً الترتيب حسب دليل الفقر البشري
نينوى	8	21.4	15.4	29	16.3	5.1	-1
كركوك	5	19.4	21.4	23	2.3	7.0	4
ديالى	7	20.7	27.0	13	27.5	6.3	4
الأنبار	2	16.4	22.3	12	5.8	8.3	1
بغداد	4	18.8	25.8	14	4.4	6.4	6
بابل	6	20.1	16.2	22	36.1	6.2	0
كربلاء	1	16.2	17.8	19	9.7	4.1	7
واسط	10	22.7	19.0	27	29.0	12.0	4
صلاح الدين	15	28.3	36.2	25	27.5	6.2	-2
النجف	12	25.0	28.8	28	11.9	8.1	3
القادسية	13	25.2	25.3	30	25.5	8.5	3
المثنى	17	30.0	26.1	34	46.9	10.8	0
ذي قار	9	21.9	19.8	26	30.1	6.5	3
ميسان	18	30.2	34.5	33	24.9	11.1	0
البصرة	3	17.5	17.4	18	20.3	13.9	2
إقليم كردستان		25.6	15.6	33	3.2	7.7	
دهوك	16	28.9	15.1	41	1.4	8.7	-12
السليمانية	11	22.9	15.0	32	4.5	4.6	-10
أربيل	14	26.4	16.5	37	2.8	10.4	-12
العراق		**18.8**	**19.4**	**22**	**15.8**	**7.6**	

الملاحظات:

أ. يقصد بالبالغين : الأفراد الذين تبلغ أعمارهم 15 سنة فأكثر.

ب. يشمل الأطفال بعمر دون الخامسة الذين يقل وزنهم نسبة إلى عمرهم عن إنحرافين معياريين عن وسيط المجتمع المرجعي.

المصادر:

العمود 1: تم تحديده على أساس قيم دليل ألفقر البشري الواردة في العمود 2.

العمود 2: تم إحتسابه على أساس البيانات الواردة في الأعمدة 3-6.

العمود 3: لمحافظات العراق عدا إقليم كردستان، وزارة الصحة، دائرة التخطيط وتنمية الموارد، "جداول الحياة مع مؤشرات ديموغرافية لسنة 2006". أما لمحافظات إقليم كردستان فقد تم إحتسابه بالاعتماد على الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

العمود 4: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح الأحوال المعيشية في العراق لسنة 2004.

العمودين 5 و6: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

الجدول 5 دليل العوامل المهددة لأمن الإنسان

(نسب مئوية)

المحافظات	تهديد الأمن السياسي					تهديد الأمن الإقتصادي						
	القضاء على الإرهاب يعزز أمن الناس	إشاعة الديمقراطية لم تعزز الحياة الآمنة	الغاء التجنيد الإلزامي امر غير ايجابي	وجود القمع والاستبداد السياسي	الدليل الفرعي	فرص العمل غير متوفرة	فرص العمل غير متكافئة	مستقبل إقتصادي غير أمن	الدخل أفضل سابقاً	الدليل الفرعي	دليل العوامل المهددة لأمن الإنسان
نينوى	96.8	97.4	58.7	6.2	64.8	99.2	98.7	66.8	94.6	89.8	77.3
كركوك	95.5	74.6	68.3	87.4	81.4	83.6	74.2	53.4	39.7	62.7	72.1
ديالى	99.5	71.7	56.6	46.8	68.7	52.5	51.8	45.6	33.3	45.8	57.2
الأنبار	53.8	98.3	96.9	54.6	75.9	97.5	100.0	68.0	41.2	76.7	76.3
بغداد	99.3	69.9	48.0	35.0	63.0	84.3	78.0	27.9	21.8	53.0	58.0
بابل	99.0	69.7	72.0	4.3	61.3	86.4	94.1	22.9	3.7	51.8	56.5
كربلاء	98.8	50.6	19.1	24.2	48.2	69.8	73.5	22.5	14.0	44.9	46.6
واسط	98.8	39.0	37.9	32.7	52.1	92.8	92.4	8.5	5.6	49.8	51.0
صلاح الدين	75.6	83.9	75.2	95.1	82.5	97.3	95.1	69.6	56.7	79.7	81.1
النجف	99.1	54.3	76.3	12.0	60.4	94.5	96.9	27.8	8.6	57.0	58.7
القادسية	100.0	39.6	15.6	13.3	42.1	62.6	80.7	19.9	10.4	43.4	42.8
المثنى	97.9	32.5	18.1	25.9	43.6	92.9	60.2	9.5	5.1	41.9	42.7
ذي قار	93.6	44.5	57.0	39.6	58.7	68.5	69.3	41.3	23.5	50.7	54.7
ميسان	98.8	8.6	33.2	4.3	36.2	77.5	76.3	1.9	3.9	39.9	38.1
البصرة	97.7	34.2	15.5	41.4	47.2	76.6	87.0	32.6	3.6	49.9	48.6
إقليم كردستان											
دهوك	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
السليمانية	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
أربيل	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
العراق	**94.6**	**64.6**	**51.5**	**33.6**	**61.1**	**83.3**	**82.6**	**36.6**	**28.5**	**57.8**	**59.4**
الأهمية النسبية لمكونات الدليل (%)	**38.7**	**26.4**	**21.1**	**13.8**	**100.0**	**36.1**	**35.8**	**15.9**	**12.3**	**100.0**	**100.0**
الأهمية النسبية للدليل الفرعي (%)					**51.4**					**48.6**	**100.0**

الملاحظات:

- لم يُشمل إقليم كردستان بمسح إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان لسنة 2007.

المصادر:

الأعمدة 1-4: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تم حسابه من نتائج مسح إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان لسنة 2007.

العمود 5: تم حسابه على أساس البيانات الواردة في الأعمدة 1-4.

الأعمدة 6-9: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تم حسابه من نتائج مسح إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان لسنة 2007.

العمود 10: تم حسابه على أساس البيانات الواردة في الأعمدة 6-9.

العمود 11: تم حسابه على أساس البيانات الواردة في الأعمدة 5 و 10.

الجدول 6 دليل آثار فقدان أمن الإنسان

المحافظات	فقدان الأمن الشخصي				فقدان الأمن الإقتصادي والإجتماعي					
	شعور الفرد بأن المسكن هو المكان الأكثر أمنا	تعرض أفراد من الأسرة لمخاطر العنف والإرهاب	التفكير بالسفر خارج العراق	التفكير بالانتقال إلى مكان آخر داخل العراق	دليل الفرعي	شيوع الجريمة	فقدان الرعاية الصحية	تدني مستوى دخل الأسرة	فرض قيود اجتماعية على المرأة	تأخر زواج الشباب
نينوى	99.5	36.3	28.7	10.5	43.8	100.0	99.5	97.6	55.0	88.6
كركوك	82.2	43.3	21.7	9.7	39.2	99.2	63.9	83.7	55.4	44.1
ديالى	94.8	50.3	49.4	60.4	63.7	99.6	96.1	95.2	98.3	98.7
الأنبار	99.2	8.7	9.2	7.8	31.2	100.0	97.3	68.2	97.4	82.1
بغداد	91.8	29.7	52.0	46.8	55.1	96.9	78.3	75.9	76.1	76.0
بابل	99.5	49.5	6.7	2.6	39.6	99.0	97.4	73.6	90.7	60.1
كربلاء	97.6	10.0	23.4	14.0	36.3	93.4	55.5	61.9	85.4	68.8
واسط	44.0	15.1	5.3	3.7	17.0	92.0	29.3	15.1	69.5	16.6
صلاح الدين	92.8	91.5	58.1	57.3	74.9	99.5	83.4	85.8	60.3	76.8
النجف	97.0	19.7	0.5	1.9	29.8	98.3	8.1	95.7	6.8	3.1
القادسية	73.3	4.3	19.5	12.7	27.4	98.1	86.1	35.5	44.9	82.8
المثنى	89.6	3.5	12.2	7.5	28.2	98.8	42.8	72.5	74.6	47.9
ذي قار	58.6	1.8	4.9	0.4	16.4	62.6	54.1	59.0	37.6	45.4
ميسان	37.0	3.4	2.1	0.9	10.8	89.1	3.4	4.5	49.1	11.5
البصرة	77.9	43.2	29.6	16.5	41.8	96.9	57.6	61.3	68.6	40.2
إقليم كردستان										
دهوك	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
السليمانية	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
أربيل	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
العراق	**86.3**	**30.2**	**29.6**	**24.1**	**42.5**	**95.3**	**72.0**	**71.3**	**67.9**	**64.2**
الأهمية النسبية لمكونات الدليل (%)	**50.7**	**17.7**	**17.4**	**14.1**	**100.0**	**20.8**	**15.7**	**15.6**	**14.8**	**14.0**
الأهمية النسبية للدليل الفرعي (%)					**26.6**					

الملاحظات:

- لم يشمل إقليم كردستان بمسح إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان لسنة 2007.

الجدول 6

(نسب مئوية)

فقدان الأمن الإقتصادي والإجتماعي				فقدان الأمن السياسي							
ضعف العلاقات الإجتماعية	ترك أفراد من الأسرة للدراسة	ضعف التماسك الأسري	الدليل الفرعي	شيوع ألفساد الإداري والمالي	ضعف الإداء الوظيفي	إهتزاز الثقة بالأحزاب السياسية	إهتزاز الثقة بمؤسسات الدولة	تغيير المعتقدات بشأن الحرية	معارضة ممارسة الديمقراطية	الدليل الفرعي	دليل آثار فقدان أمن الإنسان
21.0	35.5	3.8	62.6	95.8	67.6	65.3	66.6	53.8	56.5	67.6	58.0
54.4	54.8	25.1	60.1	94.3	76.6	89.3	65.6	47.8	53.6	71.2	56.8
76.1	22.9	16.7	75.5	99.6	97.8	71.3	92.6	47.4	52.4	76.9	72.0
24.6	1.3	11.0	60.2	100.0	67.2	70.0	60.4	21.9	70.1	64.9	52.1
78.7	32.7	7.3	65.2	91.6	89.6	73.2	53.6	46.7	19.3	62.3	60.9
24.8	38.2	1.8	60.7	97.4	68.8	50.3	16.5	7.1	5.1	40.9	47.0
29.0	22.2	18.1	54.3	77.9	48.4	45.7	45.8	37.1	20.4	45.9	45.5
1.8	9.5	1.3	29.4	89.5	28.4	69.5	39.1	52.2	40.7	53.2	33.2
61.7	85.2	55.1	76.0	99.1	93.3	95.5	88.0	48.5	41.3	77.6	76.2
8.9	18.3	4.4	30.5	98.6	94.5	85.8	80.6	34.6	31.7	71.0	43.7
51.2	12.8	27.9	54.9	90.0	77.8	55.8	46.0	11.1	6.8	47.9	43.4
53.5	4.7	6.9	50.2	69.2	31.0	50.5	18.9	16.9	15.6	33.7	37.4
6.7	0.9	2.7	33.6	64.4	55.6	80.9	64.9	38.2	41.8	57.6	35.9
0.0	3.1	0.0	20.1	60.6	50.6	59.2	13.7	11.9	0.9	32.8	21.2
66.0	35.0	32.8	57.3	82.9	80.1	68.2	63.3	28.2	25.9	58.1	52.4
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
46.5	**28.0**	**12.3**	**57.2**	**89.6**	**75.1**	**70.0**	**56.7**	**38.0**	**31.8**	**60.2**	**53.3**
10.2	**6.1**	**2.7**	**100.0**	**24.8**	**20.8**	**19.4**	**15.7**	**10.5**	**8.8**	**100.0**	**100.0**
			35.8							**37.6**	**100.0**

المصادر:

العمود 1-4: الجهاز المركزي للاحصاد وتكنولوجيا المعلومات،مسح استطلاع الرأي حول أمن الإنسان لسنة 2007

العمود 5: احتسب كمعدل لنسب الأعمدة 1-4.

العمود 6-13: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ،مسح استطلاع الرأي إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان لسنة 2007.

العمود 14: احتسبت لنسب الأعمدة 6-13.

العمود 15-20: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ،مسح إستطلاع الرأي حول أمن الإنسان لسنة 2007

العمود 21: احتسبت كمعدل لنسب الأعمدة 15-20.

العمود 22:احتسبت من الأعمدة 5، 21.14

الجدول 7 دليل عوامل تحقيق أمن الإنسان

المحافظات	ضمان الحقوق الأساسية							ضمان الحقوق الإقتصادية والإجتماعية		
	غياب الإرهاب	إيقاف عمليات التهجير القسري	غياب العنف الطائفي	حرية العبادة وممارسة الطقوس	غياب العنف أو التمييز بسبب النوع الإجتماعي	الدليل الفرعي	نظام البطاقة التموينية	توفير الخدمات ضمان لأمن الناس	تأمين فرص التعليم للمراحل المختلفة	توفر فرص عمل مناسبة للعاطلين
نينوى	100.0	100.0	99.2	93.3	25.1	83.5	100.0	97.0	96.5	100.0
كركوك	100.0	97.7	96.9	68.3	43.3	81.2	96.9	85.1	61.4	99.2
ديالى	99.1	99.1	99.5	65.5	96.9	92.0	99.5	99.5	98.6	99.5
الأنبار	100.0	99.6	100.0	98.2	100.0	99.6	98.9	77.8	98.9	100.0
بغداد	99.8	100.0	99.8	97.2	77.0	94.8	95.8	93.3	90.9	97.3
بابل	100.0	100.0	99.6	97.3	63.0	92.0	100.0	100.0	80.8	100.0
كربلاء	100.0	99.1	97.3	99.4	94.2	98.0	98.2	92.4	100.0	100.0
واسط	100.0	98.5	98.6	96.7	69.9	92.7	100.0	100.0	96.6	99.6
صلاح الدين	97.4	98.2	88.6	81.0	53.7	83.8	90.3	74.8	94.6	99.1
النجف	100.0	100.0	100.0	100.0	99.5	99.9	100.0	99.5	100.0	99.5
القادسية	100.0	100.0	98.4	99.1	43.4	88.2	99.5	96.7	81.5	97.7
المثنى	100.0	94.6	96.3	99.5	75.3	93.1	99.6	84.0	94.6	100.0
ذي قار	100.0	100.0	97.7	99.1	85.8	96.5	100.0	98.2	89.6	98.6
ميسان	99.7	100.0	96.7	97.9	61.6	91.2	100.0	99.1	99.1	99.1
البصرة	96.3	94.8	93.3	93.6	65.5	88.7	98.1	91.6	93.1	93.1
إقليم كردستان										
دهوك	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
السليمانية	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
أربيل	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
العراق	**99.5**	**99.1**	**98.1**	**93.3**	**69.8**	**92.0**	**97.9**	**93.3**	**91.9**	**98.4**
الأهمية النسبية لمكونات الدليل (%)	**21.6**	**21.6**	**21.3**	**20.3**	**15.2**	**100.0**	**10.7**	**10.2**	**10.1**	**10.8**
الأهمية النسبية للدليل الفرعي (%)						**32.7**				

الملاحظات:

- لم يشمل إقليم كردستان بمسح إستطلاع الرأي حول الامن الإنساني لسنة 2007.

(نسب مئوية)

ضمان الحقوق الإقتصادية والإجتماعية						ارساء الحكم الرشيد					
تأمين مستوى دخل مناسب للأسرة	تأمين مسكن مناسب للأسرة	تأمين العلاج والوقاية من الأمراض	نظام شبكة الحماية الإجتماعية	إعادة العمل بالتعليم الإلزامي	تقوية دور المؤسسة الدينية	الدليل الفرعي	وجود حكومة قوية	تقوية دور القوانين والمحاكم	إستقرار النظام السياسي	الدليل الفرعي	دليل عوامل تحقيق أمن الإنسان
100.0	99.2	100.0	95.7	94.6	95.1	97.8	100.0	98.4	95.7	98.0	93.1
93.9	78.3	80.3	69.2	50.4	55.1	77.0	98.5	97.5	98.8	98.3	85.5
99.5	99.5	96.0	99.1	99.5	13.4	90.4	97.3	99.5	99.5	98.8	93.7
100.0	100.0	96.9	92.6	65.9	79.8	91.1	99.5	100.0	100.0	99.8	96.8
97.6	97.2	92.1	84.8	70.6	63.0	88.3	100.0	100.0	100.0	100.0	94.3
99.6	100.0	98.4	100.0	82.9	74.1	93.6	100.0	100.0	99.2	99.7	95.1
100.0	99.7	99.1	96.7	99.1	98.8	98.4	98.5	98.5	93.6	96.9	97.8
99.6	99.5	98.1	98.7	78.4	98.6	96.9	100.0	99.5	97.3	98.9	96.2
97.8	93.3	95.1	48.8	70.9	91.1	85.6	97.8	96.9	96.0	96.9	88.8
100.0	100.0	99.5	98.5	100.0	100.0	99.7	100.0	100.0	100.0	100.0	99.9
94.2	83.8	96.1	86.7	91.6	79.6	90.7	99.2	92.8	95.4	95.8	91.6
100.0	100.0	98.3	80.1	40.5	82.1	87.9	97.9	89.3	72.7	86.6	89.2
97.2	97.7	95.8	56.8	80.4	98.2	91.3	99.5	99.1	84.8	94.5	94.1
100.0	99.7	100.0	73.5	100.0	96.6	96.7	100.0	99.4	90.9	96.8	94.9
94.1	92.7	93.4	71.4	93.6	87.8	90.9	94.9	94.4	95.0	94.8	91.4
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
98.1	**96.7**	**95.3**	**84.5**	**80.7**	**76.7**	**91.3**	**99.1**	**98.5**	**96.4**	**98.0**	**93.8**
10.7	**10.6**	**10.4**	**9.2**	**8.8**	**8.4**	**100.0**	**33.7**	**33.5**	**32.8**	**100.0**	**100.0**
						32.5				**34.8**	**100.0**

المصادر

العمود 1-5: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات،مسح استطلاع الرأي حول أمن الإنسان لسنة 2007.

العمود 6: احتسبت كمعدل لنسب الاعمدة 1-5.

العمود7-16: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات،مسح استطلاع الرأي حول أمن الإنسان لسنة 2007.

العمود 17: احتسب كمعدل لنسب الاعمدة 7-16.

العمود 18-20: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات،مسح استطلاع الرأي حول أمن الإنسان لسنة 2007.

العمود 21: احتسبت كمعدل لنسب الاعمدة 18-20.

العمود 22: احتسبت من الاعمدة 21،17،6.

الجدول 8 مؤشرات ديموغرافية

المحافظات	عدد السكان أ بالألف 1977	2007	2017	معدل النمو السنوي % 1997/1987	نسبة سكان الحضر % 2007	نسبة الإعالة للأفراد د % 2007	السكان بعمر أقل من 15 سنة % 2007	السكان الشباب بعمر (24-15) سنة % 2007	السكان بعمر (64-25) سنة % 2007	السكان بعمر 65 سنة فأكثر % 2007	معدل الخصوبة الإجمالي هـ 2006
نينوى	1106	2820	3803	3.2	60.7	86.2	43.5	20.1	33.6	2.8	5.4
كركوك	495	1129	1142	2.3	69.1	84.4	42.9	20.0	34.2	2.8	3.3
ديالى	588	1323	2093	1.7	41.4	90.4	44.8	20.2	32.4	2.7	3.6
الأنبار	466	1427	2057	2.2	51.7	88.1	44.1	20.1	33.0	2.7	3.7
بغداد	3190	6995	9397	3.5	86.7	80.8	41.8	20.0	35.3	2.9	3.8
بابل	592	1574	2239	0.6	46.9	89.2	44.4	20.1	32.7	2.7	3.9
كربلاء	270	902	1254	2.4	64.8	85.3	43.2	20.1	33.9	2.8	4.8
واسط	415	1056	1427	3.3	52.1	88.0	44.1	20.1	33.1	2.7	4.8
صلاح الدين	364	1158	1734	2.2	45.9	89.4	44.5	20.1	32.7	2.7	5.1
النجف	390	1113	1477	2.7	68.6	84.5	43.0	20.0	34.1	2.8	4.8
القادسية	423	1033	1307	2.9	51.9	88.1	44.1	20.1	33.1	2.7	5.0
المثنى	216	650	836	3.2	44.0	89.8	44.6	20.1	32.5	2.7	5.3
ذي قار	623	1687	2174	2.5	58.0	86.8	43.7	20.1	33.5	2.8	5.0
ميسان	373	944	1083	2.7	64.8	85.3	43.2	20.1	33.9	2.8	5.4
البصرة	1009	2408	2462	5.8	78.2	82.5	42.3	20.0	34.8	2.9	4.9
إقليم كردستان	1483	3878	5363	3.5	72.9	391.2	53.7	353.6	362.3	2.9	3.8
دهوك	251	895	656	3.2	73.2	83.6	42.7	20.0	34.4	2.9	4.9
السليمانية	691	1574	2584	3.6	70.1	842	70.1	842	842	2.8	2.9
أربيل	541	1409	2123	3.5	75.9	83.0	42.5	20.0	34.6	2.9	4.1
العراق	**12000**	**30098**	**39848**	**3.0**	**66.5**	**85.0**	**43.1**	**20.1**	**34.0**	**2.8**	**4.3**
الدول العربية ب،ج	**144,4**	**313,9**	**380,4**	**2.6**	**55.1**	**-**	**35.8**	**-**	**-**	**3.8**	**3.6**
البلدان النامية ب،ج	**2,972,0**	**5,251,0**	**5,956,6**	**1.9**	**42.7**	**-**	**31.2**	**-**	**-**	**5.5**	**2.9**
البلدان ذات تنمية بشرية متوسطة ب،ج	**2,514,9**	**4,239,6**	**4,759,8**	**1.7**	**39.3**	**-**	**29.3**	**-**	**-**	**5.8**	**2.6**
العالم ب،ج	**4,076,1**	**6,514,8**	**7,295,1**	**1.6**	**48.6**	**-**	**28.3**	**-**	**-**	**7.3**	**2.6**

الملاحظات:

أ. تم إعداد الإسقاطات السكانية لسنتي 2007 و 2017 حيث ان الاسقاطات هي جملة حسابات تهدف إلى معرفة تطور السكان الكلي بالمستقبل بالاستناد إلى افتراضات حول اتجاهات الخصوبة والوفيات والهجرة.

ب. بيانات مستمدة من تقرير التنمية البشرية 2008/2007، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007.

ج. تشير بيانات هذه الصفوف إلى عام آخر خلافاً لماهو محدد في التقرير وهو عام 2005.

د. تعرف نسبة الإعالة: السكان بعمر (0-14) سنة زائداً السكان بعمر 65 سنة فأكثر مقسوماً على مجموع السكان بعمر (15-64) سنة.

هـ. معدل الخصوبة الإجمالي: معدل عدد المواليد الذين تنجبهم المرأة طيلة حياتها الإنجابية (15-49) سنة.

– لا تتوفر مؤشرات عام 2006 لمحافظات (الأنبار، دهوك، أربيل) لانها لم تشارك في تنفيذ مسح التشغيل والبطالة لسنة 2006.

المصادر:

العمود 1: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، "نتائج التعداد العام للسكان لسنة 1977".

العمود 2: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، نتائج التعداد العام للسكان لسنتي 1987 و 1997.

العمود 3: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقدير تقديرات السكان لسنة 2007.

العمود 4: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

الأعمدة 5–10: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقديرات سكان العراق لسنة 2007.

العمود 11: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

الجدول 9 الإلتزام بالصحة

المحافظات	أطفال يبلغون (18-29) شهراً ومحصنون تحصيناً كاملاً (%)		وسائل استخدام منع الحمل للنساء المتزوجات من الفئة العمرية (15-49) سنة	الأطباء (لكل 100000 نسمة)
	ضد الحصبة	ضد السل		
	2006	2006	2006	2006
نينوى	80	97	41.6	75
كركوك	68	98	56.4	70
ديالى	80	98	48.1	35
الأنبار	76	98	45.3	52
بغداد	59	85	53.0	87
بابل	74	95	40.0	65
كربلاء	84	99	49.6	77
واسط	75	96	52.0	47
صلاح الدين	76	97	40.8	53
النجف	68	91	55.0	70
القادسية	65	85	39.8	54
المثنى	51	88	42.3	52
ذي قار	44	83	50.0	35
ميسان	60	77	55.6	42
البصرة	60	86	56.1	73
إقليم كردستان	71	96	58.5	51
دهوك	64	94	40.6	78
السليمانية	64	95	65.5	26
أربيل	83	97	62.1	62
العراق	**68**	**92**	**49.8**	**63**
الدول العربية أ،ب	**86**	**86**	-	-
البلدان النامية أ،ب	**74**	**83**	-	-
البلدان ذات تنمية بشرية متوسطة أ،ب	**75**	**84**	**59.0** ج	-
العالم أ،ب	**77**	**83**	**60.0** ج	-

الملاحظات:

أ. بيانات مستمدة من تقرير التنمية البشرية 2008/2007 ،برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007.

ب. تشير بيانات هذه الصفوف إلى عام آخر خلافاً لما هو محدد في التقرير وهو سنة 2005.

ج. تقرير وضع الأطفال في العالم 2007، "النساء والأطفال العائد المزدوج للمساواة" اليونسيف.

المصادر:

الأعمدة 1-3: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

العمود 4: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات بالتنسيق مع وزارة الصحة، تقرير الخدمات الصحية في العراق لسنة 2006، الدليل الإحصائي لسنة 2004 بالنسبة لمؤشرات إقليم كردستان.

الجدول 10 تفاوتات في صحة الأم والطفل

الخصائص الرئيسة	العمر المتوقع عند الولادة بالسنين	معدل وفيات الرضع (لكل ألف ولادة حية)	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (لكل ألف ولادة حية)	الرضاعة الطبيعية المطلقة (%) ج		ولادات تمت على ايدي أشخاص مؤهلين (%) د			
				(3-0) شهر	(5-0) شهر	طبيب	ممرضة	قابلة مأذونة	مجموع
	2006	2006	2006	2006					
الجنس									
ذكر	-	37	44	31	23.5	-	-	-	-
أنثى	-	32	37	37	26.7	-	-	-	-
المحافظات									
نينوى	63.3	35	43	50	37.2	51	7	16	74
كركوك	58.2	15	21	41	30.1	43	0	32	76
ديالى	53.3	34	39	23	15.8	57	3	31	90
الأنبار	57.5	28	30	46	37.6	54	7	33	94
بغداد	54.7	29	35	32	22.7	59	1	33	94
بابل	61.7	55	58	45	37.8	52	16	22	91
كربلاء	59.0	47	53	70	62.2	51	20	26	97
واسط	58.4	35	45	36	30.1	41	14	23	78
صلاح الدين	58.5	57	70	18	11.5	64	7	11	82
النجف	57.2	38	42	13	10.7	51	20	27	98
القادسية	58.2	33	38	38	31.5	59	12	25	95
المثنى	58.2	34	43	14	8.5	47	14	23	85
ذي قار	60.5	31	35	35	27.0	51	11	25	87
ميسان	56.7	32	35	29	21.2	55	21	55	55
البصرة	60.4	27	34	26	19.2	50	17	30	97
إقليم كردستان	62.9	33.4	39.7	16.8	11.3	59	10	20	88
دهوك	63.2	33	45	26	15.4	59	18	7	84
السليمانية	63.4	26	31	17	12.8	63	7	22	92
أربيل	62.2	42	46	11	6.9	54	8	25	87
البيئة									
مركز المحافظة	-	32	37	34	25.5	64	8	25	96
بقية الحضر	-	38	46	30	21.2	54	11	28	93
ريف	-	35	41	36	27.4	46	9	23	78
المستوى التعليمي للأم									
غير متعلمة	-	42	49	26	19.2	45	9	25	79
إبتدائية	-	32	40	36	25.4	53	9	26	87
متوسطة فأعلى	-	33	37	34	25.2	62	10	24	96
العراق	**58.2**	**35**	**41**	**34**	**25.1**	**55**	**9**	**25**	**89**
الدول العربية أ،ب	**66.7**	**46**	**58**	-	-	-	-	-	**74**
البلدان النامية أ،ب	**65.5**	**57**	**83**	-	-	-	-	-	**60**
البلدان ذات تنمية بشرية متوسطة أ،ب	**66.9**	**45**	**69**	-	-	-	-	-	**63**
العالم أ،ب	**66.0**	**52**	**76**	-	-	-	-	-	**63**

الملاحظات:

أ. بيانات مستمدة من تقرير التنمية البشرية 2008/2007، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007.

ب. تشير بيانات هذه الصفوف إلى عام آخر خلافاً لما هو محدد في التقرير وهو سنة 2005.

ج. يقصد الرضاعة الطبيعية المطلقة: الرضع الذين لايتناولون سوى حليب الأم والفيتامينات والمواد المعدنية أو الأدوية.

د. يقصد بالأشخاص المؤهلين (طبيب/ طبيبة، ممرضة، قابلة مأذونة).

المصادر:

العمود 1: لمحافظات العراق عدا إقليم كردستان، وزارة الصحة، دائرة التخطيط وتنمية الموارد، "جداول الحياة مع مؤشرات ديموغرافية لسنة 2006"، أما لمحافظات إقليم كردستان فقد تم إحتسابه بالاعتماد على الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

الأعمدة 2-8: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

الجدول 11 سوء تغذية الأطفال دون سن الخامسة

الخصائص الرئيسة	سوء التغذية: الوزن مقارنة بالعمر		التقزم: الطول مقارنة بالعمر		الهزال: الوزن مقارنة بالطول			الوزن عند الولادة أقل من 2500 غرام %
	-2SD أ	-3SD	-2SD	-3SD	-2SD	-3SD	+2SD	
المحافظات	2006		2006		2006			2006
نينوى	5.1	0.6	21.9	6.8	3.4	0.7	7.1	13.6
كركوك	7.0	1.3	18.8	7.6	6.4	1.4	6.2	11.8
ديالى	6.3	1.0	24.4	8.8	4.2	0.5	11.0	12.4
الأنبار	8.3	2.2	21.1	11.1	7.2	2.6	16.3	11.1
بغداد	6.4	0.8	21.4	6.9	3.0	0.9	11.6	15.8
بابل	6.2	1.0	20.4	7.5	4.6	0.8	10.4	13.7
كربلاء	4.1	0.6	16.3	3.9	3.2	0.5	5.9	20.4
واسط	12.0	3.7	25.7	7.6	6.6	2.3	8.2	16.9
صلاح الدين	6.2	0.4	19.2	6.3	4.4	1.2	7.5	12.1
النجف	8.1	2.4	20.1	7.1	5.9	1.9	7.2	17.0
القادسية	8.5	1.9	25.8	10.0	5.2	1.0	12.9	17.6
المثنى	10.8	2.3	23.6	7.9	6.5	0.9	10.0	22.4
ذي قار	6.5	1.2	25.2	9.2	3.3	1.6	16.5	16.8
ميسان	11.1	1.8	27.8	10.7	4.5	1.3	8.7	12.5
البصرة	13.9	2.9	27.2	12.3	10.4	2.1	9.4	11.3
إقليم كردستان	7.7	1.7	12.5	3.8	4.7	1.2	4.0	10.9
دهوك	8.7	0.8	15.1	3.7	5.3	1.0	5.3	1.0
السليمانية	4.6	0.9	7.8	2.0	1.5	0.5	2.2	14.3
أربيل	10.4	3.2	16.2	5.9	7.8	2.1	5.2	13.5
البيئة								
حضر	7.1	1.2	19.4	6.4	4.8	1.1	8.5	14.9
ريف	8.4	1.8	24.4	9.2	4.8	1.3	10.7	14.6
المستوى التعليمي للأم								
غير متعلمة	9.4	1.8	24.0	8.9	5.3	1.3	8.6	14.3
إبتدائية	7.7	1.4	22.3	7.4	4.7	1.3	9.7	15.4
متوسطة فأعلى	6.2	1.2	18.0	6.8	4.6	1.0	9.5	14.1
العراق	**7.6**	**1.4**	**21.4**	**7.5**	**4.8**	**1.2**	**9.4**	**14.8**

الملاحظات:

أ SD الإنحراف المعياري عن الوسيط.

-2SD ان وزن أو طول الطفل الذي يقل عن إنحرافين معياريين عن وسيط المجتمع المرجعي بالنسبة إلى الوزن يعد حالة سوء تغذية متوسط أو شديد، وبالنسبة إلى الطول يعد تقزم متوسط أو شديد، وبالنسبة للوزن مقارنة بالطول يعد هزال متوسط أو شديد.

-3SD ان وزن أو طول الطفل الذي يقل عن ثلاثة أضعاف الإنحراف المعياري عن وسيط المجتمع المرجعي يعد حالة سوء تغذية شديد، أو تقزم شديد أو هزال شديد.

+2SD ان الوزن نسبة إلى طول الطفل الذي يزيد عن إنحرافين معياريين عن وسيط المجتمع المرجعي يعد وزناً مفرطاً.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

الجدول 12 الإلمام بالقراءة والكتابة، والإلتحاق بالتعليم

(نسب مئوية)

الخصائص الرئيسة	نسبة التعليم المبكر للأطفال بعمر (36-59) شهراً ب 2006	نسبة الأطفال الملتحقين بالمدارس الإبتدائية وهم بعمر الثانوية ضمن الفئة العمرية (12-17) سنة 2006	نسبة الأطفال بعمر (7 سنوات فأقل) الملتحقين بالصف الأول الإبتدائي 2006	نسبة المعرفة بالقراءة والكتابة من الأفراد بعمر 15 سنة فأكثر 2004	معدل الإلتحاق الصافي بالمدارس الإبتدائية ج 2006	الأطفال الذين وصلوا الصف الخامس من الذين التحقوا بالصف الأول 2006	معدل الإلتحاق الصافي بالمدارس الثانوية د 2006	المعدل الصافي لإكمال التعليم الإبتدائي هـ 2006	معدل الانتقال إلى المرحلة الثانوية 2006	معدل الإلتحاق بالتعليم الجامعي بعمر (18-25) سنة 2006
الجنس										
ذكر	2.2	16.4	85	--	91	96	46	47	76	6.5
أنثى	2.7	7.4	79	--	80	94	34	40	82	5.5
المحافظات										
نينوى	0.9	11.7	77	58	82	95	27	31	75	3.4
كركوك	0.7	8.4	86	57	86	98	39	49	81	7.0
ديالى	1.3	7.6	84	65	90	99	48	60	91	8.5
الأنبار	1.5	8.3	88	63	89	93	49	53	79	-
بغداد	3.7	5.9	91	78	92	96	45	59	85	7.0
بابل	1.9	8.0	83	70	82	96	39	44	90	6.2
كربلاء	2.5	12.4	89	68	89	96	34	34	65	6.1
واسط	1.5	10.8	76	60	80	95	31	33	68	8.6
صلاح الدين	2.2	8.0	69	56	78	94	35	30	46	4.8
النجف	4.0	10.2	81	63	85	94	38	40	77	5.3
القادسية	2.0	8.6	68	59	73	93	30	27	73	5.6
المثنى	3.8	16.6	69	49	78	99	24	32	79	2.5
ذي قار	1.7	13.6	76	63	80	98	32	36	67	8.1
ميسان	0.3	13.0	67	56	71	89	23	25	62	7.2
البصرة	3.1	8.1	87	68	90	98	90	98	98	7.2
إقليم كردستان	4.0	17.7	87	55	94	92	52	50	85	
دهوك	1.3	22.0	87	45	94	93	50	41	78	-
السليمانية	6.1	15.0	91	57	96	90	54	55	85	7.0
أربيل	3.4	17.9	84	58	93	94	52	49	90	-
البيئة أ										
حضر مركز المحافظة	4.3	8.9	88	--	92	94	51	55	85	8.4
بقية الحضر	2.6	10.8	86	--	91	96	47	50	78	7.2
ريف	0.9	11.4	75	--	87	96	24	32	70	2.6
العراق	**2.5**	**11.9**	**82**	**65**	**86**	**95**	**40**	**44**	**78**	**6.0**

الملاحظات:

أ. يقصد بـ حضر مركز المحافظة: كافة المناطق الموجودة داخل حدود بلدية مركز المحافظة.
بقية الحضر: كافة المناطق الحضرية خارج حدود مركز المحافظة في الأقضية والنواحي.
ريف: كافة المناطق الريفية الموجود خارج حدود البلديات.

ب. الأطفال الذين هم قبل سن المدرسة (أقل من 6 سنوات)

ج. التلامذة الملتحقين بالمدارس الإبتدائية الذين أعمارهم من (6-11) سنة نسبة إلى السكان ضمن نفس الفئة.

د. الطلبة الملتحقين بالمدارس الثانوية ضمن الفئة العمرية (12-17) سنة نسبة إلى السكان ضمن نفس الفئة.

هـ. المعدل الصافي لإكمال التعليم الإبتدائي: نسبة الأطفال الذين يكملون الإبتدائية ضمن الفئة العمرية لمرحلة التعليم الإبتدائي.

- لا تتوفر مؤشرات عام 2006 لمحافظات (الأنبار، دهوك، أربيل)، لانها لم تشارك في تنفيذ مسح التشغيل والبطالة لسنة 2006.

-- لاتنطبق

المصادر:

الأعمدة 1 و2 و3 و5-9: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

العمود 4: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح احوال المعيشية في العراق لسنة 2004.

العمود 10: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح التشغيل والبطالة في العراق لسنة 2006.

الجدول 13 عدم المساواة بين الجنسين في التعليم

	الإلتحاق بالتعليم الإبتدائي (%)		الإلتحاق بالتعليم الثانوي (%)		
	نسبة إلتحاق الإناث	نسبة إلتحاق الإناث إلى الذكور	نسبة إلتحاق الإناث	نسبة إلتحاق الإناث إلى الذكور	نسبة النساء القادرات على القراءة بعمر (15-24) سنة %
المحافظات	2006	2006	2006	2006	2006
نينوى	74.9	0.84	16.9	0.44	51.9
كركوك	78.1	0.85	28.6	0.59	67.3
ديالى	85.9	0.93	42.1	0.79	67.0
الأنبار	83.7	0.90	38.0	0.63	76.7
بغداد	90.9	0.98	41.6	0.84	79.1
بابل	73.8	0.83	32.6	0.72	68.0
كربلاء	84.7	0.92	31.4	0.84	72.1
واسط	72.4	0.84	25.4	0.70	60.4
صلاح الدين	69.3	0.81	21.2	0.46	52.1
النجف	80.4	0.89	35.7	0.87	62.5
القادسية	65.5	0.81	27.8	0.85	56.5
المثنى	65.9	0.73	20.3	0.72	47.3
ذي قار	72.6	0.84	26.9	0.74	59.8
ميسان	56.2	0.67	19.4	0.73	48.0
البصرة	86.3	0.92	38.5	0.75	70.9
إقليم كردستان	92.2	0.95	51.3	1.0	63.9
دهوك	92.3	0.97	47.5	0.92	52.5
السليمانية	94.3	0.96	56.4	1.08	73.6
أربيل	89.9	0.93	47.9	0.84	60.3
العراق	**80.4**	**0.88**	**34.3**	**0.75**	**65.6**

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

الجدول 14 حالة المياه والصرف الصحي

(نسب مئوية)

الخصائص الرئيسة	السكان الذين لديهم مصادر مياه صالحه للشرب ج		السكان الذين يستخدمون مرافق صرف صحي محسن		السكان المخدومون بخدمة جمع النفايات	السكان المخدومون بشبكة المجاري
المحافظات	2000	2006	2000	2006	2006	2006
نينوى	83.0	83.7	93.6	93.3	59.0	2.3
كركوك	85.2	97.7	94.5	93.6	18.0	1.0
ديالى	78.0	72.5	94.7	95.8	24.0	0.0
الأنبار	79.7	94.2	96.5	99.4	34.0	2.6
بغداد/ أمانة بغداد	94.4	95.6	98.0	99.5	92.0	75.0
بغداد/ أطراف بغداد					62.0	0.8
بابل	73.7	63.9	83.7	83.4	36.0	3.2
كربلاء	78.2	90.3	88.3	91.8	65.0	18.3
واسط	63.5	71.0	82.2	94.1	35.0	0.0
صلاح الدين	67.1	72.5	83.8	92.8	40.0	7.4
النجف	84.5	88.1	93.4	93.2	59.0	17.8
القادسية	65.2	74.5	77.4	63.5	45.0	5.3
المثنى	64.0	53.1	81.0	81.0	35.0	0.7
ذي قار	60.6	69.9	84.4	80.8	45.0	6.3
ميسان	67.8	75.1	87.5	83.1	23.0	9.6
البصرة	90.2	79.7	99.3	87.6	54.0	24.3
إقليم كردستان	92.1	96.8	93.3	97.7		
دهوك	95.7	98.6	94.6	98.1	-	-
السليمانية	89.9	95.5	94.0	97.1	67.0	80.0
أربيل	92.4	97.2	91.7	98.2	-	-
البيئة						
حضر	97.5	98.0	99.1	98.2	-	-
ريف	51.5	59.9	77.8	81.9	-	-
العراق	**83.3**	**84.2**	**92.5**	**92.3**	**56.0**	**25.7**
الدول العربية أ،ب	-	**86.0**	-	-	-	**71.0**
البلدان النامية أ،ب	-	**79.0**	-	-	-	**49.0**
البلدان ذات تنمية بشرية متوسطة أ،ب	-	**82.0**	-	-	-	**48.0**
العالم أ،ب	-	**83.0**	-	-	-	**59.0**

الملاحظات:

أ. بيانات مستمدة من تقرير التنمية البشرية 2008/2007، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007.

ب. تشير بيانات هذه الصفوف إلى عام آخر خلاف ما هو محدد في التقرير وهو عام 2005.

ج. يقصد بمصادر مياه صالحة للشرب هي: المياه المنقولة بالأنابيب إلى المساكن، صنبور/ ماسورة رأسية عامة، بئر موصول بالأنابيب، بئر محمي، ينبوع محمي، ماء مطر.

المصادر:

الأعمدة 1 و3: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS2) لسنة 2000.

العمودين 2 و4: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS3) لسنة 2006.

العمودين 5 و6: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح البيئي في العراق لسنة 2005 (الماء – المجاري – الخدمات البلدية).

الجدول 15 السكن والبنُى التحتية

(نسب مئوية)

الخصائص الرئيسة	الإكتظاظ: نسبة إلى مجموع الأسر أ	مصادر الطاقة الكهربائية (%) ب						تجهيز المياه الصالحة للشرب (%)					
		شبكة عامة	مولد خاص	مشترك في مولد	طاقة شمسية	ليس هناك كهرباء	توصيل المياه من الشبكة إلى المنزل	مياه إسالة بطرق آخرى	خزان (تانكر)	مصادر مياه طبيعية غير محمية	آخرى
جنس رئيس الأسرة											
ذكر	10	96	8	23	1	0	77	4	8	6	5
أنثى	5	97	6	23	1	0	84	4	5	4	5
المحافظات											
نينوى	12	97	7	58	1	1	83	1	2	1	13
كركوك	5	98	3	69	1	0	94	1	0	4	2
ديالى	13	96	7	44	1	1	74	1	10	9	6
الأنبار	10	98	6	52	0	0	84	3	3	7	3
بغداد	4	98	12	10	1	0	97	1	0	1	1
بابل	17	98	5	43	1	0	70	6	0	20	5
كربلاء	15	98	7	27	1	0	78	7	1	10	2
واسط	11	96	6	14	1	2	71	1	0	21	6
صلاح الدين	10	92	11	42	1	2	72	0	11	7	10
النجف	10	98	2	50	1	0	87	3	2	7	1
القادسية	13	96	6	14	1	1	78	0	0	19	3
المثنى	21	96	1	3	0	2	62	1	25	6	6
ذي قار	12	98	1	0	1	0	70	0	7	23	0
ميسان	10	97	1	2	1	1	85	2	0	12	2
البصرة	6	99	4	7	1	0	62	1	25	6	6
إقليم كردستان	14	92	11	16	1	0	70	17	1	2	10
دهوك	19	89	7	51	1	1	74	4	1	7	14
السليمانية	9	90	3	6	1	0	72	10	1	2	14
أربيل	16	95	23	4	1	0	65	33	0	0	2
البيئة											
حضر	16	93	7	17	1	2	88	4	6	0	1
ريف	8	98	8	25	1	0	43	3	13	26	14
العراق	**10**	**97**	**8**	**23**	**1**	**0**	**78**	**4**	**8**	**6**	**5**

الملاحظات:

أ. تعريف الإكتظاظ أو (التزاحم) السكاني هو أن يشغل الغرفة الواحدة في الوحدة السكنية أكثر من ثلاثة أشخاص.

ب. المجموع لايساوي 100 % لأن الأسر تعتمد احياناً على أكثر من مصدر.

المصادر:

الجهاز المركزي وتكنولوجيا المعلومات، مسح الأحوال المعيشية في العراق لسنة 2004.

الجدول 16 دليل الحاجات الأساسية غير المشبعة لسنة 2004 (% للأسر المحرومة)

(نسب مئوية)

المحافظات	التعليم	الصحة	البنى التحتية	المسكن	البيئة المحيطة بالمسكن	وضع الأسرة الإقتصادي	دليل الحرمان أ
نينوى	33.2	25.6	50.7	17.2	22.0	57.2	29.0
كركوك	29.4	27.6	41.9	10.5	22.0	42.8	20.4
ديالى	39.8	27.3	76.4	33.6	66.8	47.1	47.4
الأنبار	34.6	17.1	48.9	6.9	33.5	48.1	22.9
بغداد	19.3	16.5	46.8	11.5	39.7	54.2	20.4
بابل	46.8	29.6	83.3	31.3	71.3	63.8	55.5
كربلاء	44.4	19.4	75.0	27.7	60.8	58.1	45.6
واسط	45.9	23.8	74.5	33.0	56.2	49.1	43.5
صلاح الدين	39.8	17.6	74.9	11.7	22.7	49.5	28.5
النجف	32.9	21.1	63.2	22.4	47.5	66.3	38.8
القادسية	45.2	28.1	84.8	39.7	50.2	62.6	51.6
المثنى	55.9	31.7	79.2	34.4	42.2	80.4	56.4
ذي قار	35.8	21.8	71.8	27.0	68.1	62.7	49.7
ميسان	38.5	12.4	74.7	19.3	41.2	54.9	33.1
البصرة	23.3	7.6	93.1	27.9	36.9	54.0	28.2
إقليم كردستان	35.0	24.9	28.1	20.7	22.4	53.0	24.2
دهوك	35.6	25.8	27.4	26.6	18.7	58.9	28.6
السليمانية	35.1	32.7	29.6	19.6	31.3	57.9	29.4
أربيل	34.6	15.7	27.0	18.3	14.7	43.9	15.5
العراق	**31.8**	**20.7**	**58.2**	**20.1**	**40.4**	**55.1**	**31.2**

الملاحظات:

أ. دليل الحاجات الأساسية غير المشبعة: نسبة الأسر الذين يعانون من الحرمان في كل ميدان من الميادين الستة الواردة في الجدول، ويتم التعبير عن كل ميدان بدلالة عدد من الحاجات الأساسية ويمكن الرجوع إلى دراسة (خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق 2006) للمزيد من المعلومات حول مؤشرات الدليل وطريقة إحتسابه.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دراسة خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، 2006.

الجدول 17 إجمالي الإنفاق العام والناتج المحلي الإجمالي

	إجمالي الإنفاق العام		الناتج المحلي الإجمالي		
السنة	مليار دينار	نسبة الزيادة السنوية (%)	بالأسعار الجارية (مليار دينار)	بالأسعار الثابتة 1988 (مليار دينار)	نسبة الزيادة السنوية بالأسعار الثابتة
1997	1335.5		15093	26	0.0
1998	3051.9	128.5	17126	36	38.5
1999	3916.2	28.3	34464	42	16.7
2000	5997.7	53.2	50214	42	0.0
2001	6517.2	8.7	41315	43	2.4
2002	7964.3	22.2	41023	40	-7.0
2003	3642.7	54.3	29586	27	-32.5
2004	13705.2	276.2	47959	33	22.2
2005	14689.3	7.2	64000	34	3.0
2006	40580.4	176.2	77367	36	5.9

الملاحظات:

بيانات الإنفاق للسنوات 1997-2002 تمثل الإنفاق الفعلي، اما بيانات الإنفاق للسنوات 2003-2006 تمثل التخصيصات.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، تقرير الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي للسنوات 1997-2004 (سلسلة معدلة).

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقرير الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي لسنة 2005.

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقرير الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي لسنة 2006.

الجدول 18 الإلتزام بالإنفاق الإجتماعي

	توزيع الإنفاق الحكومي على التعليم حسب المرحلة (%)				توزيع الإنفاق الحكومي حسب الميدا (%)				نسبة الإنفاق الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي			
السنة	الإبتدائي والرياض	الثانوي	الجامعي	المجموع	تعليم	صحة	أمن ودفاع	المجموع	التعليم	الصحة	الأمن والدفاع
1997	48.2	21.0	30.9	100	5.2	5.5	87.7	98.4	0.5	0.22	4.75
1998	40.4	19.0	40.6	100	4.0	4.5	86.0	94.5	0.7	0.51	9.96
1999	46.2	23.7	30.2	100	5.0	3.7	82.3	91.0	0.6	0.27	5.91
2000	40.4	21.4	38.3	100	4.0	5.3	80.4	89.7	0.5	0.51	6.05
2001	37.4	21.9	40.7	100	6.1	5.8	79.0	90.9	0.5	0.76	8.75
2002	23.2	11.0	65.8	100	5.0	3.9	83.8	92.7	1.0	0.58	8.31
2003	30.0	12.7	57.3	100	9.2	5.3	83.8	98.3	1.1	0.38	0.02
2004	53.0	21.9	25.1	100	11.0	11.5	60.0	82.3	3.1	3.02	0.66
2005	53.1	25.2	21.7	100	10.0	10.6	24.4	45.0	2.2	2.25	1.10
2006	49.8	25.3	24.9	100	10.8	8.0	19.6	38.4	2.6	1.99	4.93

الملاحظات:

بيانات الإنفاق للسنوات 1997-2002 تمثل الإنفاق الفعلي، اما بيانات الإنفاق للسنوات 2003-2006 تمثل التخصيصات لعدم الإنتهاء من إحتساب الإنفاق الفعلي للسنوات المذكورة.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، تقرير الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي للسنوات 1997-2004 (سلسلة معدلة).

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقرير الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي لسنة 2005.

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقرير الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي لسنة 2006.

الجدول 19 الأداء الإقتصادي

الناتج المحلي الإجمالي حسب الأنشطة الإقتصادية بالأسعار الجارية والأسعار الثابتة (لسنة 1988 للسنوات 2002-2006)

	2002 أ		2003 أ		2004 أ		2005 أ		2006 ب	
	جاري	ثابت	جاري	ثابت	جاري	ثابت	جاري	ثابت	جاري	ثابت
الأنشطة الإقتصادية	(مليار دينار)	(مليون دينار)	(مليار دينار)	(مليون دينار)	(مليار دينار)	(مليون دينار)	(مليار دينار)	(مليون دينار)	(مليار دينار)	(مليون دينار)
1 الزراعة والغابات والصيد	3513	5433	2487	3850	3539	3785	4249	4320	4133	4203
2 التعدين والمقالع	29045	22123	20372	13930	30543	19057	39367	17967	50302	17743
2-1 النفط الخام	29021	22099	20350	13917	30496	19035	39317	17942	50240	17711
2-2 الأنواع الآخرى من التعدين	23	24	23	13	48	22	50	25	62	31
3 الصناعة التحويلية	624	1740	304	1244	771	895	1221	956	1289	1009
4 الكهرباء والماء	79	504	65	200	263	424	393	451	368	516
5 البناء والتشييد	674	1078	217	258	468	494	2932	1187	616	249
6 النقل والمواصلات والخزن	3238	2368	2284	1260	3688	1602	4911	1812	5562	1214
7 تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	2546	1862	1915	1056	3071	1334	4084	1295	4630	2003
8 المال والتأمين وخدمات العقارات	478	1189	391	1120	663	1201	932	1259	840	1294
8-1 البنوك والتأمين	255	187	161	89	322	140	521	167	372	171
8-2 ملكية دور السكن	222	1002	230	1031	341	1061	411	1092	468	1124
9 خدمات التنمية الإجتماعية والشخصية	1047	4209	1859	4242	5200	4501	614	5149	9983	8226
9-1 الحكومة العامة	594	3868	1332	3891	4542	4140	5253	4777	9002	7924
9-2 الخدمات الشخصية	453	341	527	351	658	361	887	371	981	303
المجموع حسب الأنشطة	**41243**	**40506**	**29895**	**27161**	**48207**	**33293**	**64228**	**34396**	**77724**	**36457**
ناقصا: رسم الخدمة المحتسب	**220**	**161**	**309**	**170**	**248**	**108**	**228**	**128**	**357**	**162**
الناتج المحلي الإجمالي	**41023**	**40345**	**29586**	**26990**	**47959**	**33186**	**64000**	**34268**	**77367**	**36296**
متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالألف)	**1605**	**1.578**	**1123.2**	**1.024**	**1767**	**1.223**	**2289**	**1.225**	**2685**	**1.259**

الملاحظات:

أ. تقديرات أولية.

ب. تقديرات فصلية.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقرير الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي للسنوات 1997-2004 (سلسلة معدلة).

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقرير الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي لسنة 2005.

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقرير الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي لسنة 2006.

الجدول 20 متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (1980-2007)

السنة	متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية	متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة	دولار أمريكي	
	دينار عراقي	دينار عراقي	السعر الرسمي	السعر الموازي
1980	1191.3	1438.8	3812.2	3812.2
1981	830.1	1383.3	2656.3	2656.3
1982	901.1	1333.0	2883.5	2883.5
1983	865.3	1165.5	2769.0	2769.0
1984	965.0	1110.8	3088.0	3088.0
1985	963.2	1090.3	3082.2	3082.2
1986	909.5	1103.7	2910.4	2910.4
1987	1077.4	1189.8	3447.7	3447.7
1988	1151.1	1151.1	3683.5	3683.5
1989	1171.0	1080.2	390.3	390.3
1990	3108.2	1660.8	9946.2	777.1
1991	2304.7	579.9	7375.0	230.5
1992	6074.6	747.5	19438.7	289.3
1993	16513.3	947.4	52842.6	223.2
1994	82887.3	957.9	265239.4	180.1
1995	326036.4	953.0	1043316.5	194.8
1996	307750.6	1028.6	984801.9	263.0
1997	684621.0	1194.9	2190787.2	465.4
1998	754376.0	1564.8	2414003.2	465.7
1999	1473955.0	1786.5	4716656.0	747.4
2000	2084767.0	1758.6	6671254.4	1026.5
2001	1665037.0	1746.5	5328118.4	819.8
2002	1604652.0	1578.1	5134886.4	769.6
2003	1123227.0	1024.7	592.4	580.2
2004	1767106.0	1223.0	1216.2	1216.2
2005	2288741.0	1225.5	1558.0	1554.9
2006	3274233.0	1639.1	2245.7	2231.9
2007	3582698.0	1596.4	2854.7	2847.9

المصادر:

البنك المركزي العراقي.

الجدول 21 الأرقام القياسية لأسعار المستهلك

الأرقام القياسية لأسعار المستهلك للسنوات (1995-2007)

(عام 2000=100)

السنة	المواد الغذائية	الوقود والإضاءة	الإيجار	النقل والمواصلات	آخرى أ	الرقم القياسي العام
1995	104.2	34.1	6.8	40.5	60.0	71.4
1996	80.3	41.0	12.0	39.8	58.2	59.9
1997	92.7	57.2	21.7	55.6	77.5	73.7
1998	103.2	71.4	38.5	63.1	85.0	84.6
1999	103.2	111.4	67.0	87.6	96.2	95.2
2000	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2001	108.2	98.4	165.1	105.4	106.1	116.4
2002	118.0	97.9	268.2	104.7	112.2	138.8
2003 ب	137.5	516.9	380.0	128.9	112.7	185.5
2004	149.5	339.9	644.9	145.6	125.9	235.5
2005	182.9	676.7	918.6	223.6	136.8	322.6
2006	237.4	1935.5	1240.9	512.7	163.7	494.3
2007	270.4	3320.9	1538.1	663.0	181.0	646.7

الملاحظات:

أ. الأرقام القياسية الآخرى: تمثل الرقم القياسي لمجاميع (الدخان والكحوليات، الاقمشة والملابس، الاثاث، الخدمات الطبية والادوية وسلع وخدمات متنوعة).

ب. تم احتساب الرقم القياسي لشهر تموز 2003 لمدينة بغداد فقط.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات.

الجدول 22 مساهمات الأرقام القياسية للمجاميع

مساهمات الأرقام القياسية للمجاميع لأسعار المستهلك في العراق للسنوات (1995-2007)

(عام 2000=100)

السنة	المواد الغذائية	الوقود والإضاءة	الإيجار	النقل	آخرى أ	الرقم القياسي العام
1995	63.0	2.1	11.5	4.9	18.3	100.0
1998	74.1	2.9	3.6	3.5	16.0	100.0
2001	37.6	2.7	46.8	3.5	9.3	100.0
2003	37.0	-0.2	53.4	1.9	8.0	100.0
2004	41.0	35.4	18.9	4.5	0.3	100.0
2005	35.3	-4.6	51.5	4.1	13.7	100.0
2006	55.8	8.2	19.3	10.4	6.3	100.0
2007	51.3	10.6	11.0	17.3	9.8	100.0
	53.5	9.2	16.8	8.7	11.8	100.0

الملاحظات:

أ. الأرقام القياسية الآخرى: تمثل الرقم القياسي لمجاميع (الدخان والكحوليات، الاقمشة والملابس، الاثاث، الخدمات الطبيةوالادوية وسلع وخدمات متنوعة).

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات.

الجدول 23 نمط الإنفاق العائلي على المجاميع السلعية

(نسب مئوية)

السنة	المواد الغذائية	الدخان والمشروبات الكحولية	الأقمشة والملابس والأحذية	الأثاث والمفروشات والسلع المنزلية	الإيجار الإجمالي والوقود والطاقة	النقل والمواصلات	التسلية والتعليم والترفية والثقافة	نفقات العناية الطبية والخدمات الصحية	سلع وخدمات متنوعة	المجموع
1972 - 1971	54.0	3.7	10.5	5.1	14.6	5.0	1.3	2.1	3.7	100.0
1976	48.2	2.9	11.8	9.5	11.7	6.9	2.5	1.9	4.6	100.0
1979	46.3	2.6	10.6	8.8	15.4	8.3	1.9	1.8	4.3	100.0
1985 - 1984	42.8	2.1	12.0	7.6	20.7	8.2	0.9	1.7	4.1	100.0
1988	50.2	1.4	10.6	6.7	19.9	6.5	0.8	1.6	2.3	100.0
1993	61.7	3.6	10.0	4.0	13.0	5.0	0.4	1.1	1.2	100.0
تموز، آب، أيلول 2000	43.8	2.3	10.9	6.1	19.5	4.0	2.3	4.2	6.9	100.0
2005	40.0	1.0	6.0	8.0	20.0	17.8	1.2	1.5	4.5	100.0

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الإحصائية السنوية 2005-2006.

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح السريع لميزانية الأسرة (IRHBS) لسنة 2005.

الجدول 24 النشاط الإقتصادي

معدل النشاط الإقتصادي المنقح لسنة 2006 (%) أ

المحافظات	مركز المحافظة			بقية الحضر			ريف			المجموع		
	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء
نينوى	80	20	51	80	10	45	86	17	52	82	17	51
كركوك	68	15	40	74	16	45	81	31	56	73	20	46
ديالى	79	12	45	77	18	48	83	10	47	81	12	47
الأنبار	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
بغداد	74	15	45	79	82	44	86	69	79	77	19	49
بابل	78	27	52	75	21	48	86	60	73	82	45	63
كربلاء	79	16	48	79	16	48	76	9	43	78	13	46
واسط	73	18	46	80	13	46	88	41	65	82	27	54
صلاح الدين	74	23	49	72	11	42	82	33	57	77	24	50
النجف	77	14	45	80	17	47	83	22	53	79	17	48
القادسية	78	20	48	78	17	48	81	23	53	79	21	50
المثنى	79	18	49	77	13	44	82	14	46	80	15	47
ذي قار	72	16	45	73	20	46	79	9	46	75	18	46
ميسان	74	13	45	79	11	46	84	18	52	78	14	48
البصرة	76	17	46	79	12	46	78	7	43	77	13	45
إقليم كردستان												
دهوك	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
السليمانية	74	20	46	75	22	47	77	54	65	75	29	51
أربيل	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
العراق	**75**	**17**	**46**	**77**	**14**	**46**	**83**	**31**	**57**	**78**	**21**	**50**

الملاحظات:

أ. يعرف معدل النشاط الإقتصادي المنقح على انه عدد السكان النشطين إقتصادياً بعمر 15 سنة فأكثر نسبة إلى عدد السكان بعمر 15 سنة فأكثر.

النشطين إقتصادياً: هم السكان العاملون والعاطلون الذين يبحثون عن عمل بعمر 15 سنة فأكثر.

- لا تتوفر مؤشرات عام 2006 لمحافظات (الأنبار، دهوك، أربيل)، لانها لم تشارك في تنفيذ مسح التشغيل والبطالة لسنة 2006.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، نتائج مسح التشغيل والبطالة لسنة 2006.

الجدول 25 البطالة

معدل البطالة بين السكان بعمر 15 سنة فأكثر حسب الجنس (%) أ

	2003									2006								
	حضر			ريف			حضر وريف			حضر			ريف			حضر وريف		
المحافظات	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء
نينوى	26	10	25	43	6	41	33	9	31	26	68	34	23	2	20	25	40	28
كركوك	19	22	19	25	5	20	21	17	19	6	25	10	6	3	6	6	13	8
ديالى	32	20	30	8	8	32	33	13	31	40	14	37	12	33	14	18	24	19
الأنبار ج	38	12	36	34	10	31	36	10	33	-	-	-	-	-	-	-	-	-
بغداد	37	30	36	20	1	16	35	27	33	23	35	25	3	5	4	15	20	16
بابل	31	26	30	25	2	17	27	7	22	20	42	25	12	2	8	17	12	15
كربلاء	15	17	16	12	6	11	14	13	14	18	30	20	17	13	16	17	27	19
واسط	28	17	26	17	1	10	22	4	16	13	41	18	3	2	3	7	14	9
صلاح الدين	34	13	32	26	5	22	29	7	25	42	39	41	20	3	15	21	10	18
النجف	18	15	17	24	2	20	20	10	18	15	48	20	17	12	16	16	33	19
القادسية	33	18	31	19	2	17	26	9	24	19	46	25	20	2	16	19	22	20
المثنى	30	24	29	33	5	28	32	11	28	18	36	21	27	12	25	23	22	23
ذي قار	45	30	43	54	28	51	49	26	46	25	27	26	26	53	29	25	44	28
ميسان	35	29	35	21	15	20	31	25	31	14	31	16	13	43	18	15	38	18
البصرة	17	14	16	13	7	12	16	13	16	12	30	15	15	12	15	12	21	13
إقليم كردستان																		
دهوك ب،ج	-	-	-	-	-	-				-	-	-	-	-	-	-	-	-
السليمانية ب	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9	9	9	3	24	12	6	33	14
أربيل ب،ج	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
العراق	**31**	**22**	**30**	**29**	**7**	**25**	**30**	**16**	**28**	**20**	**37**	**23**	**15**	**8**	**13**	**16**	**23**	**18**

الملاحظات:

أ. معدل البطالة: هو عدد العاطلين الذين يبحثون عن عمل بعمر (15) سنة فأكثر نسبة إلى عدد السكان النشطين إقتصادياً بعمر (15) سنة فأكثر.

ويقصد بالسكان النشطين إقتصادياً هم عدد العاملين بعمر 15 سنة فأكثر زائداً عدد العاطلين عن العمل.

ب. في سنة 2003 لم تشترك محافظات إقليم كردستان في مسح التشغيل والبطالة.

ج. في سنة 2006 لم تشترك المحافظات (أربيل، دهوك، الأنبار) في مسح التشغيل والبطالة.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح التشغيل والبطالة لسنتي 2003 و 2006.

الجدول 26 العمالة الناقصة الظاهرة

معدل العمالة الناقصة الظاهرة بسبب قلة ساعات العمل بين السكان بعمر 15 سنة فأكثر (%) أ

	2003								2006							
	حضر			ريف			حضر وريف		حضر			ريف			حضر وريف	
المحافظات	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء	رجال	نساء	رجال ونساء
نينوى	9	22	11	23	83	26	15	37	17	21	6	20	33	92	44	26	65	32
كركوك	8	44	12	57	82	64	23	57	28	15	32	17	51	80	59	30	62	37
ديالى	17	24	18	21	51	25	20	36	22	39	81	47	30	83	34	32	70	36
الأنبار ج	21	32	22	25	75	33	23	48	28	-	-	-	-	-	-	-	-	-
بغداد	12	19	13	12	32	21	12	22	14	37	39	37	34	94	58	40	69	46
بابل	28	31	28	56	87	68	46	77	56	22	40	25	36	69	51	32	67	45
كربلاء	9	25	12	29	75	38	17	46	21	35	58	39	35	65	39	34	62	38
واسط	9	37	14	16	51	31	13	49	25	11	7	10	33	78	47	25	64	34
صلاح الدين	12	27	14	19	50	29	16	41	23	1	1	1	35	84	51	36	76	46
النجف	18	21	18	34	88	48	23	45	28	19	32	21	22	52	28	20	42	23
القادسية	14	37	17	41	70	46	29	59	34	31	42	33	35	76	46	32	66	39
المثنى	20	19	20	34	73	43	28	55	33	19	37	21	28	84	38	25	68	32
ذي قار	22	54	28	41	54	43	29	60	34	24	65	31	40	83	43	34	78	39
ميسان	17	29	18	24	26	26	19	28	21	22	47	25	33	81	38	25	56	28
البصرة	15	32	17	28	41	30	18	35	20	9	44	15	15	61	19	13	59	19
إقليم كردستان																		
دهوك ب،ج	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
السليمانية ب	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26	64	35	39	85	56	38	37	45
أربيل ب،ج	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
العراق	**14**	**26**	**16**	**29**	**63**	**36**	**19**	**40**	**24**	**26**	**42**	**28**	**34**	**80**	**47**	**31**	**67**	**38**

الملاحظات:

أ. تعرف العمالة الناقصة الظاهرة بأنها النسبة المئوية لعدد الأفراد الذين يؤدون عملاً مدفوع الأجر أو يعملون لحسابهم الخاص ممن يعملون بصورة غير طوعية لساعات أقل من الساعات المقررة للعمل (35 ساعة إسبوعياً) وكانوا يبحثون عن عمل اضافي أو أنهم مستعدون له خلال الفترة المرجعية إلى مجموع حجم القوى العاملة (العاملين زائداً العاطلين عن العمل).

ب. في عام 2003 لم تشترك محافظات إقليم كردستان في مسح التشغيل والبطالة.

ج. في عام 2006 لم تشترك المحافظات (أربيل، دهوك، الأنبار) في مسح التشغيل والبطالة.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، نتائج مسح التشغيل والبطالة لسنتي 2003 و2006.

الجدول 27 نوع الجنس والعمل وتخصيص الوقت لسنة 2006 [أ]

المحافظات	إجمالي وقت العمل (ساعة / اسبوع)		وقت العمل للإناث (% من وقت العمل للذكور) [ب]	توزيع إجمالي وقت العمل الإسبوعي حسب القطاع (%) للذكور				توزيع إجمالي وقت العمل الإسبوعي حسب القطاع (%) للإناث			
	رجال	نساء		الزراعة	الصناعة	الخدمات	المجموع	الزراعة	الصناعة	الخدمات	المجموع
نينوى	38	24	62.0	25	20	55	100	63	11	27	100
كركوك	40	25	62.0	28	14	58	100	65	3	32	100
ديالى	35	27	76.7	27	18	55	100	23	2	74	100
الأنبار [ج]	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
بغداد	33	26	78.1	14	24	63	100	51	5	43	100
بابل	42	28	67.5	46	12	42	100	86	1	13	100
كربلاء	39	27	69.3	13	31	56	100	27	11	62	100
واسط	39	28	70.8	34	18	48	100	77	1	21	100
صلاح الدين	38	26	69.4	32	21	47	100	83	3	14	100
النجف	43	32	75.4	20	20	60	100	53	2	45	100
القادسية	41	29	69.8	33	17	50	100	66	1	33	100
المثنى	48	28	58.7	27	24	50	100	65	2	33	100
ذي قار	39	25	62.3	16	22	61	100	21	7	72	100
ميسان	39	29	75.7	28	20	53	100	42	4	54	100
البصرة	45	29	65.2	6	29	65	100	5	11	84	100
إقليم كردستان											
دهوك [ج]	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
السليمانية	37	26	70.5	14	20	66	100	46	3	51	100
أربيل [ج]	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
العراق	**39**	**27**	**69.9**	**22**	**21**	**57**		**60**	**4**	**36**	

الملاحظات:

أ. ان بيانات الجدول تخص العمل الإنتاجي ولاتتضمن الأنواع الآخرى من العمل ويضمنها العمل المنزلي.

ب. مجموع الساعات اليومية للإناث مقسومة على مجموع الساعات اليومية للذكور × 100.

ج لا تتوفر مؤشرات عام 2006 (لمحافظات الأنبار، دهوك، أربيل)، لانها لم تشارك في تنفيذ مسح التشغيل والبطالة لسنة 2006.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح التشغيل والبطالة لسنة 2006.

الجدول 28 ممتلكات الأسرة من الوحدات السكنية والسلع المعمرة

(نسب مئوية)

الخصائص الرئيسة	إمتلاك وحدة سكنية أ 2005	سيارة خاصة 2005	ثلاجة 2004	طباخ 2004	مروحة 2004	غسالة 2004	مكنسة كهربائية 2004	راديو - مسجل 2004	تلفزيون ملون 2004	ستلايت 2004	حاسبة 2004	مكيف هواء 2004
جنس رئيس الأسرة												
ذكر	-	-	77	62	92	28	11	62	89	41	5	34
أنثى	-	-	73	61	90	23	10	56	84	33	4	31
المحافظات												
نينوى	80	24	79	69	90	34	11	53	90	42	5	22
كركوك	74	38	85	61	94	31	13	61	94	58	3	6
ديالى	87	27	71	49	95	13	4	46	89	29	2	50
الأنبار	85	30	88	64	95	30	8	56	90	50	5	9
بغداد	72	9	83	74	96	35	15	67	91	45	9	42
بابل	90	37	70	42	95	15	6	62	88	30	2	31
كربلاء	82	19	71	58	97	20	6	58	87	32	3	37
واسط	83	25	81	54	92	16	4	60	87	25	3	45
صلاح الدين	86	49	70	48	93	24	9	49	82	56	2	8
النجف	87	27	63	53	96	22	4	56	83	23	3	50
القادسية	93	17	68	46	92	15	3	66	84	31	2	9
المثنى	93	26	69	55	93	14	4	52	84	29	1	14
ذي قار	85	18	74	63	95	12	3	56	88	25	1	9
ميسان	82	19	83	38	96	13	2	76	93	37	2	11
البصرة	70	25	68	63	94	23	6	70	80	44	3	29
إقليم كردستان			73	61	79	37	19	58	90	44	6	51
دهوك	ب	ب	70	47	86	39	12	45	84	49	5	26
السليمانية	68	26	70	73	71	30	24	49	93	37	7	63
أربيل	ب	ب	79	55	85	44	18	76	90	49	6	53
البيئة												
حضر	-	-	79	67	93	33	13	64	91	45	6	37
ريف	-	-	68	47	89	7	2	51	82	24	1	21
العراق	**79**	**29**	**76**	**62**	**92**	**27**	**11**	**61**	**89**	**40**	**5**	**33**

الملاحظات:

أ. يقصد بالوحدة السكنية : كل مبنى أو جزء منه مُعد أصلاً أو محور للسكن وله باب أو مدخل مستقل يؤدي إلى الطريق دون المرور في مسكن آخر، وقد يتكون المسكن من غرفة واحدة أو عدة غرف مع ملحقاتها أو خيمة أو كوخ أو ماشابه ذلك.

ب. لاتتوفر بيانات لعدم اشتراك محافظتي أربيل ودهوك في مسح تقويم الحالة التغذوية للأسرة في العراق لسنة 2005.

المصادر:

العمودين 1 و2: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تحليل الأمن الغذائي والفئات الهشة في العراق لسنة 2005.

العمودين 3-12: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح الأحوال المعيشية في العراق 2004.

الجدول 29 الإتصالات: الإنتشار والإبتكار

		نشاط المقاهي في القطاع الخاص				
	عدد الهواتف لكل 1000 شخص	الكثافة الهاتفية لكل 100 شخص	عدد مقاهي الإنترنت	عدد المنازل المشتركة في خدمة الإنترنت	عدد المتصفحين لشبكة الانترنيت يومياً لكل 10000 من السكان	معدل عدد ساعات التصفح اليومي للمتصفحين (ساعة/فرد)
المحافظات	2006	2006	2006	2006	2006	2006
نينوى	106	4	18	ج	2	1
كركوك	53	6	31	4356	3	1
ديالى	44	3	11	3624	5	2
الأنبار	71	5	39	1179	6	1
بغداد	514	7	50	6506	1	2
بابل	71	4	25	5077	3	1
كربلاء	36	4	12	2973	3	1
واسط	40	4	21	4515	4	1
صلاح الدين	41	4	12	119	1	1
النجف	82	8	7	1848	2	1
القادسية	47	5	5	44	1	1
المثنى	27	5	9	1416	1	2
ذي قار	35	2	34	1272	3	2
ميسان	26	3	7	1980	0	1
البصرة	87	5	77	27618	17	2
إقليم كردستان:						
دهوك	-	-	-	-	-	-
السليمانية	-	-	-	-	-	-
أربيل	-	-	-	-	-	-
العراق	**1278**	**5**	**358**	**62527**	**4**	**1**
الدول العربية أ،ب	-	**11**	-	-	-	-
البلدان النامية أ،ب	-	**13**	-	-	-	-
البلدان ذات تنمية بشرية متوسطة أ،ب	-	**14**	-	-	-	-
العالم أ،ب	-	**18**	-	-	-	-

الملاحظات:

أ. بيانات مستمدة من تقرير التنمية البشرية 2008/2007 ،برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،2007.

ب. تشير بيانات هذه الصفوف إلى عام آخر خلافاً لماهو محدد في التقرير وهو عام 2005.

ج. اشتراك المنازل في محافظة نينوى يتم مباشرة عن طريق الشركات المتواجدة في المحافظة نفسها.

– لاتتوفر بيانات لعدم شمولهم بالمسح.

المصادر:

العمودين 1 و2: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقرير إحصاء الاتصالات والبريد لسنة 2006.

الأعمدة 3-6: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح نشاط مقاهي الإنترنت لسنة 2007.

الجدول 30 هياكل التجارة

السنة	واردات السلع والخدمات (من الناتج المحلي الإجمالي) %	صادرات السلع والخدمات (من الناتج المحلي الإجمالي) %	الصادرات الأولية (من صادرات البضائع) %	الصادرات المصنعة (من صادرات البضائع) د،هـ %	مليار دينار: واردات السلع والخدمات بالأسعار الجارية و	مليار دينار: صادرات السلع والخدمات بالأسعار الجارية و	مليار دينار: صادرات السلع والخدمات بالأسعار الثابتة و
2001	62	65	66	34	25411	26967	21420
2002	49	71	81	19	20180	28950	25597
2003	**77**	**77**	أ	أ	22734	22897	أ
2004	70	62	91	9	33412	29634	20023
2005	61	62	84	16	39145	39634	20252
2006	46	59	66	34	35270	454986	177868
الدول العربية ب،ج	**38**	**54**	**75**	-	-	-	-
البلدان النامية ب،ج	**40**	**44**	**28**	**71**	-	-	-
البلدان ذات تنمية بشرية متوسطة ب،ج	**34**	**35**	**30**	**69**	-	-	-
العالم ب،ج	**26**	**26**	**21**	**75**	-	-	-

الملاحظات:

أ. لاتتوفر بيانات عن الصادرات الإجمالية والأولية والمصنعة لسنة 2003 بسبب الحرب.

ب. بيانات مستمدة من تقرير التنمية البشرية 2007/2008،برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2007.

ج. تشير بيانات هذه الصفوف إلى عام آخر خلاف ماهو محدد في التقرير وهو سنة 2005.

د. ان سبب التذبذب الذي حصل من سنة 2001 إلى 2006 يعود إلى تراجع الصناعات المحلية في العراق بسبب النقص الحاصل في المواد الأولية نتيجة الظروف الأمنية التي مر بها العراق بالاضافة إلى فتح باب الاستيراد على مصراعيه مما أثر على الصناعات المحلية بشكل عام.

هـ. تعرف الصادرات المصنعة: بأنها جميع العمليات التي تجري على المواد الأولية أو المنتجات النصف مصنوعة من حيث جوهرها أو تركيبها أو مظهرها إلى منتجات كاملة الصنع أو نصف مصنوعة، بما في ذلك مزج المنتجات أو خلطها أو تنقيتها أو تجميعها أو تشكيلها أو إعادة تعبئتها أو تغليفها لغرض التصدير.

و. تشمل الصادرات والواردات النفطية لسنة الأساس 1988.

المصادر:

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، "الدخل القومي والناتج المحلي الإجمالي للسنوات 1997-2004 سلسلة معدلة".

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، "واردات وصادرات السلع والخدمات لسنة 2005".

البنك المركزي العراقي، بيانات أولية لغاية الفصل الثالث، "واردات وصادرات السلع والخدمات لسنة 2006".

الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، "الصادرات الإجمالية والأولية والمصنعة للسنوات 2001-2006".

الجدول 31 ميزان المدفوعات

السنة	معدل سعر الصرف الرسمي	معدل سعر الصرف الموازي	الحساب الجاري	الخدمات المدينة المدفوعة	إجمالي الصادرات	إجمالي الاستيرادات
1980	3.2	..	10662.1	5981.8	24921	11538.4
1981	3.2	..	-11931	10710	10831	15866.1
1982	3.2	..	-19417	9721.5	9897.1	21463.5
1983	3.2	..	-5509.3	5087.8	9297.5	10601.9
1984	3.2	..	-3851.9	5248.4	11501.1	10803.3
1985	3.2	..	-4544.2	4959.2	11788.3	11327
1986	3.2	..	-7197.2	4972	7396.3	9844
1987	3.2	..	-4182	5748.3	12812.9	11387.5
1988	3.2	..	-3717.4	6165.2	12387.6	10193.7
1989	3.2	..	-2872	6223.1	15017.1	11785.4
1990	3.2	4	-2418.1	6487.2	13710.1	9909
1991	3.2	10	-3407	2719.9	1730.4	3034.2
1992	3.2	21	-7076.2	5370.9	2108	4254
1993	3.2	74	-8451.1	7335.5	1794.4	3418.3
1994	3.2	458	-9128	8575.6	1720.4	2681.9
1995	3.2	1674	-10547.3	10050.2	1963	2891.3
1996	3.2	1170	-10046.1	10264.8	2764.9	2943.1
1997	3.2	1471	-10129.7	11674.5	6385.2	3682.7
1998	3.2	1620	-12045	12989.5	7427.8	4986.2
1999	3.2	1972	-14527.8	14632.7	13067	9097.4
2000	3.2	1930	-8169	10148.4	18742.6	11008.6
2001	3.2	2031	-15410	14062	12872.1	11152
2002	3.2	2085	-782	494.4	12218.8	9817.3
2003	1896	1936	-934.5	1809.4	9711.1	9933.5
2004	1453	1453	-2404.6	972.3	17810	21302.3
2005	1469	1472	1694.1	6094.5	23697.4	20002.2
2006	1467	1475	7095.6	5520.5	30529.4	18707.5
2007	1255	1267	3070.7	2807.5	15368	9173.3

الملاحظات:

* نصف سنوي

1. المدة من 1980-2001 بموجب الطبعة الرابعة.والمدة من (2002-2007)بموجب الطبعة الخامسة

2.استيرادات للمدة (2002-2004)قيمت على أساس(SIF)وبقية المدةعلى أساس (FOB).

3. أن سعر الصرف الرسمي يمثل سعرتعادل الدولار إتجاه الدينار العراقي للمدة (1980-2002) وبالعكس للمدة اللاحقة

المصادر:

البنك المركزي العراقي

الجدول 32 المشاركة السياسية للنساء لسنة 2007

المحافظات	البرلمان		مجالس المحافظات	
	نساء	المجموع	نساء	المجموع
نينوى	5	20	10	39
كركوك	2	13	9	41
ديالى	2	12	13	41
الأنبار	3	14	7	49
بغداد	26	80	12	48
بابل	3	11	11	39
كربلاء	1	11	10	41
واسط	3	9	12	41
صلاح الدين	1	11	10	41
النجف	2	9	11	41
القادسية	2	8	11	41
المثنى	2	5	10	36
ذي قار	4	13	11	41
ميسان	2	6	10	41
البصرة	6	17	10	41
إقليم كردستان				
دهوك	3	8	13	41
السليمانية	3	18	13	41
أربيل	5	15	13	41
العراق	**75**	**275**	**194**	**744**

المصادر:

وثائق مجلس النواب لسنة 2007، وثائق مجالس المحافظات لسنة 2007.

مصادر

الفصل التمهيدي

(1) W. Arthur Lewis, The Theory of Economic Growth, 1955, p 422.
(2) Theodor W. Schultz, Investment in Human Capital, American Economic Review, 1961, Vol. 1(2), p.p. 1-7.
(3) Chenery, Ahluwalia, Bell, Duloy and Jolly, Redistribution With Growth, The world Bank, Oxford University press, 1974.
(4) ILO, Meeting Basic Needs: Strategies for Eradicating Mass Poverty and Unemployment, ILO, Geneva, 1976.
(5) UNDP, Human Development Report 1993, Oxford University press, New York, p.21
(6) Jolly and Basu Ray, UNDP, May 2006. The Human Security Framework and NHDRs: a Review of Experiences and Current Debates.
(7) Kofi A. Annan, We the People: The Role of the United Nations in the 21st Century, United Nations, New York, 2000 Human Security Now, Commission on Human Security, New York, 2003, p 2 (8).
(9) Report of the Secretary General to the United Nations General Assembly, 2005, "In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All, paras 16 and 17.
(10) يعتمد تحليل لمن الانسان على هذا المبحث
Shahrbanou Tadjbakhsh, Human Security, HD Insights Issue 17, UNDP HDR Networks February 2008
(11) The first part of this section draws on 'Understanding the Concept of Human Security in the Arab World', a Note from the UNDP Regional Bureau for Arab States, 2007.
(12) "نحو استيعاب مفهوم أمن الانسان في العالم العربي"، مذكرة من المكتب الاقليمي للدول العربية، تموز/ يوليو 2007 (مسودة) UNDP.

الفصل الأول

(1) أنظر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقارير التعليم الجامعي والتقني في العراق للعام الدراسي 2003/2002, 2007/2006، تقرير الدراسات العليا في العراق للعام الدراسي 2007/2006.

الفصل الثاني

(1) علي حنوش، العراق: مشكلات الحاضر وخيارات المستقبل (دراسة تحليلية عن مستويات تلوث البيئة الطبيعية والبيئة الاجتماعية)، دار الكنوز الأدبية، بيروت، 2000، ص 157.
(2) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء ولتكنولوجيا المعلومات، 2005.
(3) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء ولتكنولوجيا المعلومات، مسح ميزانية الأسرة السريع في العراق، 2005.
(4) الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام 2005، ص 6.
(5) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء ولتكنولوجيا المعلومات، دراسة خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق لسنة 2006.
(6) يحيى محمود حسن، مستقبل سوق العمل العراقية في ضوء الدعوة للخصخصة، مجلة العلوم الاقتصادية (كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة البصرة)، المجلد (4)، العدد (15)، أيار 2005، ص 50– 72.
(7) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، تقرير مؤشرات رصد الأهداف الإنمائية للألفية، ص 14، وص 135 جدول (8-29)، 2005.
(8) (تقرير التنمية الانسانية العربي، 2003، يحدد الاتجاهات الاقليمية للتعليمً).

الفصل الثالث

(1) Toole MJ, Waldman RJ. The Public Health Aspects of Complex Emergencies and Refugee Situations. American Review of Public Health 18: 283-312, 1997.

(2) Mollica, Richard F, MD, MAR; Keith McInnes, MS; Narcisa Sarajlić, MD, PhD; James Lavelle, MSW; Iris Sarajlić, MD; and Michael P. Massagli, PhD. Disability Associated with Psychiatric Comorbidity and Health Status in Bosnian Refugees Living in Croatia. JAMA, August 4, 1999, Vol. 282, No. 5.

(3) Jolly, Richard and Ray, Deepayan Basu, The Human Security Framework and National Human Development Reports: A Review of Experiences and Current Debates, HDRO, NHDR Series, NHDR Occasional paper 5, May 2006

(4) (http://www.thelancet.com/webfiles/images/journals/lancet/s0140673606694919.pdf)

(5) Ministry of Health and WHO, Iraq family heath survey)IFHS), 2007

(6) «Iraq, Crisis of Evacuation and Displacement, Search for Solutions», Forced Displacement newsletter August 2007, the Center for Refugees Studies, Oxford. (www.hijra.org.uk/iraq.htm

(7) BBC, UN makes $60m Iraq refugee appeal, Tuesday, 9 January 2007, http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/6243335.stm

(8) جمعية الامل العراقية، دراسة ميدانية عن أوضاع المهجرين في العراق، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008.
http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/7248962.stm

(9) «Iraq, Crisis of Evacuation and Displacement, Search for Solutions», Forced Displacement newsletter August 2007, the Center for Refugees Studies, Oxford.

(10) Sartorius N, eds. Mental illness in general health care: an international study. Chichester, John Wiley & Sons on behalf of WHO:323-334.

(11). جمعية الامل العراقية، مصدر سابق.

(12). عبد الباري الحمداني، أوضاع أطفال الأسر المُهجرة الى الناصرية، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008.

(13). كريم محمد حمزة، العنف ضد المرأة، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008.

(14) Lili Bibling, Iraqi children Pay the Cost of War, Forced Displacement bulletin, volume August 2007, Oxford University, p. 43

(15). اسماء جميل رشيد، المرأة العراقية: تقدم يسبقه تراجع، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية الوطني 2007، ص9.

(16). جريدة الصباح، الأسرة والمجتمع المدني، العدد 1843 بتاريخ 2006/5/25.

(17). الجهاز المركزي للإحصاء، مسح الأحوال المعيشية في العراق 2004، الجزء 2 ص 156.

(18). اسماء جميل رشيد، مصدر سابق.

(19). اسماء جميل- الصورة الاجتماعية وصورة الذات للمرأة في المجتمع العراقي- رسالة دكتوراه غير منشورة - قسم الاجتماع – كلية الاداب – 2006 – ص94.

الفصل الرابع

(1) PaulBremer III, "My Year in Iraq", 2006, chapter 4.

(2) For discussion on American policies and the emergence of the Iraqi political class during the difficult transition process, see former Minister of Trade in the first cabinet of 2003 ,Minister of Finance in the 2nd cabinet, Ali A. Allawi, "The Occupation of Iraq, Winning the War, Losing the Peace", Yale University Press,2007,

(3) عبد الحسين هنداوي، ورقة خلفية مقدمة إلى تقرير التنمية البشرية 2007.

(4) حيدر سعيد، الأعلام وحرية التعبير: المسار التراجيدي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008.

(5) حيدر سعيد، المصدر السابق.

(6) The Iraqi Press, The Heritage Of The Past And The Challenges Of The Future, Zuhair al-Jezairy, P. 17.

(7) Ibid, P. 19

(8). حيدر سعيد، المصدر السابق.

(9). المصدر السابق.

(10). على نحو ما يقول سيامند عثمان المدير التنفيذي للهيئة الوطنية للاتصالات والإعلام، نقلا: The Iraqi Press, The Heritage Of The Past And The Challenges Of The Future, Zuhair al-Jezairy, P.20.

(11). حوار شخصي أجراه الباحث حيدر سعيد مع زهير الجزائري، رئيس تحرير (أصوات العراق)، بتاريخ 2007/7/23 .
(12). حيدر سعيد، المصدر السابق.

الفصل الخامس

(1) The Campaign against sanctions web site for the verity of NGOs working on Iraqi humanitarian aspect prior to the war: http://www.casi.org.uk/reader
(2) Ali A Alawi,War on Iraq, op.cit
(3) ظهر محمد صالح ،ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية الوطني 2008
(4) فائق عبد الرسول، التحديات التي تواجه العراق مرحليا (الإطار العام للأوضاع التنموية في العراق)، ورقة خلفية مقدمة إلى دراسة خارطة الحاجات الأساسية غير المشبعة في العراق الجهازالمركزي للاحصاء و تكنولوجيا المعلومات 2006.
(5) علي عبد الأمير علاوي (وزير المالية الاسبق) «بيان حول الموازنة الفيدرالية لجمهورية العراق 2006» في 15 تشرين الثاني/ نوفمبر 2005 الصفحة (6)
(6) يسرى السامرائي،ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية الوطني ،2008
(7) مظهر محمد صالح،مصدر سابق
(8) عاطف مرزوك، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشريةالوطني2008
(9) مظهر محمد صالح، الاستقرار الاقتصادي في العراق ومرحلة التحول، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشريةالوطني 2008
(10) المصدر السابق.
(11) عبد علي المعموري، الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني في المرحلة الانتقالية، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2007
(12) The reports of the UN & the world bank on the Iraqi economy were vital resources for the CPA the letter became part of the UN/world bank 'joint Iraq needs Assessment', report October 2003.
(13) الهيئة الستراتيجية لإعادة الإعمار، المصدر السابق، ص 3
(14) مظهر محمد صالح، الاستقرار الاقتصادي في العراق ومرحلة التحول، ورقة خلفية مقدمة إلى مشروع تقرير التنمية البشرية 2007.
(15) د. فايق عبد الرسول، «التحديات التي تواجه العراق»، ورقة خلفية لدراسة خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق لسنة 2006.

الفصل السادس

(1) مسح الاحوال المعيشية 2004، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات.
(2) نيرة الاوقاتي، ورقة مقدمة الى تقرير التنمية البشرية الوطني، 2008.
(3) الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجدموعة الاحصائية السنوية (2005-2006).
(7) د. علي الزبيدي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008

الفصل السابع

(1) كريم محمد حمزة، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008
(2) مركز عراقيات للدراسات، "مراجعات في التشريعات والقوانين العراقية الخاصة بالمرأة، 2007.
(3) نهلة النداوي، رصد حقوق وحريات المرأة في العراق لعام 2006، الحوار المتمدن، العدد 2075_2007/10/21.
(4) نهلة النداوي، مصدر سابق.
(5) آمال كاشف الغطاء، ورقة خلفية مقدمة للتقرير الوطني للتنمية البشرية 2008.
(6) ورقة أقليم كردستان، لتقرير التنمية البشرية 2008.
(7) هناء السامرائي، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008.
(8) كريم محمد حمزة، ورقة خلفية قدمت الى تقرير التنمية البشرية الوطني 2007.
(9) أمال كاشف الغطاء، مصدر سابق.
(10) جريدة الزمان – العدد 2663 في 2007/4/7.
(11) تقرير بعثة الامم المتحدة بشأن حقوق الانسان الشهري تشرين ثاني/ كانون اول 2006.
(12) أسماء رشيد، ورقة خلفية لتقرير التنمية البشرية 2008.