



السياسة المالية والتنمية البشرية المستدامة في بلدان نامية مختارة مع إشارة خاصة للعراق للمدة (١٩٩٠-٢٠٠٨)

د. هاشم محمد عبد الله العركوب

أستاذ المالية العامة المساعد/ قسم الدراسات الاقتصادية والاجتماعية/ مركز الدراسات
الإقليمية/ جامعة الموصل

المستخلص

يمكن فهم التنمية البشرية المستدامة على أنها توسيع خيارات الناس وقدراتهم من خلال تكوين رأس المال الاجتماعي الذي يقوم بتلبية حاجات الأجيال الحالية بصورة عادلة ممكنة من دون الإضرار بحاجات الأجيال القادمة، وبهذا فإن التنمية البشرية المستدامة تجمع بين محورين من محاور البيئة، فهي أكبر من مجرد حاصل جمع التنمية البشرية والتنمية المستدامة كونها تضيف إلى عناصر التنمية ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري. وجاءت التوجهات الحديثة لتركز على دور السياسات الاقتصادية ومنها المالية في دعم وديمومة التنمية البشرية بحسبان أن الإنفاق الحكومي هو الأساس في عملية تغذية التنمية وتنفيذ خططها بالشكل الذي يضمن تحقيق مستوى من التطور يتخطى القيود التقليدية الخاصة بمصادر التمويل اللازمة لعملية التنمية الاقتصادية.

مقدمة

كان لتطور دور الدولة واتساع وظائفها ما يسوّغ ازدياد النفقات النقدية الحكومية ومن ثمّ ازدياد وتنوع أوجه نشاطاتها، بعد أن أصبحت مسؤولة عن تحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، فضلاً عن محاولاتها الجادة في إعادة توزيع الدخل والثروة، كل ذلك أعطى للسياسة



المالية مكانةً بارزةً في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وجاء ربط السياسة المالية بالتنمية البشرية المستدامة من منطلق أن السياسة المالية بشقيها الإنفاقي والإيرادي (الضريبي والإقراضي) في أي بلد متقدم كان أم نامي يأتي بهدف تحقيق أعلى معدلات رفاهية للإنسان بوصفه الهدف الأسمى، وجاء هذا الهدف منسجماً مع التوجهات الحديثة للتنمية التي أعادت الإنسان إلى مكانته الطبيعية من التنمية.

تتمثل مشكلة البحث بأن معظم البلدان النامية ومن بينها البلدان عينة البحث تعاني، عدا النفطية منها من نقص شديد ومتعاطم في الموارد المالية وانحسار هذه الموارد بمصادر محدودة لم تشهد تطوراً كافياً يواكب اتساع رقعة القطاع العام. ترتب على ذلك تباين في أداء ودور السياسة المالية في دعم مستويات واتجاهات التنمية البشرية.

تفيد فرضية البحث بأن تراجع أداء السياسات المالية في بلدان عينة البحث ومنها العراق اقترن به تراجعاً في مستويات التنمية البشرية وديمومتها من خلال المؤشرات الأساسية (كالصحة، والتعليم، ونوع المعيشة، والدخل، والعمل، والسكان).

يهدف البحث إلى التعرف على واقع التنمية البشرية في بلدان عينة الدراسة ومنها العراق ودور السياسات المالية في ديمومة هذه التنمية بما يعطي إمكانية اختيار معايير يمكن الاعتماد أو الاسترشاد بها في توجيه السياسات المالية نحو فقرات التنمية البشرية الأكثر أهمية.



اعتمد البحث على الإحصائيات المنشورة والصادرة عن البنك الدولي للإنشاء التعمير (IBRD) وصندوق النقد الدولي (IMF) وكانت بيانات المقارنة المقطعية، فضلاً عن السلاسل الزمنية في أحيان أخرى الأسلوب الذي اعتمده الدراسة لعدم إمكانية الحصول على بيانات السلاسل الزمنية لجميع البلدان ومنها بلدان الجوار العراقي والتي بلغت (١٠) بلدان بضمنها العراق مصنفةً حسب التصنيف الإقليمي ومتوسط دخل الفرد Classification of Region & Per Capita Income المعتمد في المنشور الصادر عن البنك الدولي (World Bank, ٢٠٠٦):

- بلدان منخفضة الدخل (LIC) ويتراوح متوسط دخل الفرد فيها أقل من (\$٨٢٥)، وتضم كلاً من اليمن والسودان.
- بلدان متوسطة الدخل (الحد الأدنى) (LMC) ويتراوح متوسط دخل الفرد فيها (\$٨٢٥-٣٢٥٥) وتشمل كلاً من العراق، والأردن، وسوريا، وإيران.
- بلدان متوسطة الدخل (الحد الأعلى) (UMC) ويتراوح متوسط دخل الفرد فيها (\$٣٢٥٦-١٠٠٦٥) وتشمل كلاً من تركيا، ولبنان.
- بلدان مرتفعة الدخل (HIC) والتي يتراوح متوسط الدخل فيها (\$١٠٠٦٥) أو أعلى، وتشمل كلاً من السعودية، والكويت.

وفيما يخص مصادر بيانات البحث، فقد تم الاعتماد على الإحصائيات المنشورة في تقرير التنمية البشرية (UNDP)، والإحصائيات المالية الدولية الحكومية (G.F.S.)، فضلاً عن التقرير الاقتصادي العربي



الموحد والحسابات القومية العربية واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA).

١. الإطار النظري والمفاهيمي للعلاقة بين السياسة المالية والتنمية البشرية المستدامة

بات معلوماً أن للسياسة المالية مكانة بارزة في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وبخاصة في الربع الأخير من القرن الماضي ولحد الآن لأسباب تتعلق بالتطورات الاقتصادية التي شهدتها العالم. ونتيجة لتطور دور الدولة واتساع وظائفها فقد ازدادت النفقات الحكومية بازدياد نشاط الدولة وخاصةً بعد أن أصبحت مسؤولة عن تحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، فضلاً عن مسؤوليتها في إصلاح سوء توزيع الدخل والثروة، وكل ذلك قاد إلى زيادة دور وأهمية السياسة المالية^(١).

ويقصد بالسياسة المالية هي السياسة الاقتصادية للحكومة التي تستخدم فيها كل من الإنفاق الحكومي المباشر أو التحويلات أو الضرائب^(٢)، وكذلك عرفت أنها التعامل مع الضرائب والإنفاق الحكومي وهي وسيلة لضمان النمو الاقتصادي بما يؤهلها إلى جانب السياسة النقدية إلى تحقيق معدلات تشغيل واستقرار نسبي في الأسعار^(٣). وتعرف كذلك أنها سياسة الحكومة في تحديد المصادر المختلفة للإيرادات العامة للدولة وتحديد الأهمية النسبية لكل من هذه المصادر، ومن جهةٍ أخرى تحديد



الكيفية التي تستخدم بها هذه الإيرادات لتمويل الإنفاق الحكومي بحيث تتحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة^(٤).

ويمكن القول أن السياسة المالية التي تتعامل مع الضرائب والإنفاق العام ما هي إلا وسيلة لضمان النمو الاقتصادي بما يؤهلها جنباً إلى جنب السياسة النقدية إلى تحقيق معدلات تشغيل واستقرار نسبي في الأسعار^(٥).

وتعرف السياسة المالية بأنها السياسة التي بموجبها تستعمل الحكومة برامج نفقاتها وإيراداتها لإنتاج آثار مرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة في الدخل والإنتاج والتوظيف^(٦). وتعرف بأنها استخدام الإنفاق الحكومي والضرائب والاقتراض لزيادة أو تحقيق الطلب الكلي حسب ما تتطلبه الحالة الاقتصادية في حينها ولتحقيق أهداف النمو الاقتصادي، وخفض معدلات البطالة وإعادة توزيع الدخل بشكلٍ عادل قدر المستطاع^(٧).

ولغرض تحقيق أهداف السياسة المالية نعتمد على نوعين من الأدوات، وهي: أولاً، الأدوات التلقائية؛ ثانياً، الأدوات المقصودة.

وتشمل الأدوات التلقائية كلاً من نظام الضرائب التصاعدية^(٨) والمدفوعات التحويلية وسياسات الدعم^(٩). أما الأدوات المقصودة وهو نوع من الأدوات تتطلب تدخل مباشر من الحكومة عن طريق دخولها في نشاطات معينة تهدف من وراءها إلى الوصول إلى أهداف السياسة المالية والاقتصادية في مجالات الأسعار والتوظيف والنمو. وبشكلٍ عام تندرج الأدوات المقصودة تحت بندين رئيسيين هما الإنفاق الحكومي والضرائب^(١٠).



ويندرج تحت كل منهم أطر محددة وهي^(١١) برامج الأشغال العامة ومشروعات التوظيف العامة وتغيير معدلات الضرائب.

ومن بين ما تقدم، فإن رفاهية الفرد هي أحد أهم أهداف السياسة المالية في أي بلد مهما كانت طبيعة بنيانه الاقتصادي متقدم كان أم نامياً. وجاءت التوجهات الحديثة للتنمية لتعيد الإنسان إلى مكانته الطبيعية من التنمية بعد أن تعثرت خطى التنمية التقليدية في كثير من البلدان النامية، فضلاً عن أن دراسة التنمية البشرية في بلدان مثل العراق وبلدان الجوار ولبقية البلدان الأخرى تحظى بأهمية كبيرة للوقوف على طبيعة ما آلت إليه مؤشرات التنمية البشرية في هذه البلدان.

إن التنمية البشرية المستدامة (Sustainable Human Development) تجمع بين محورين من محاور التنمية، فهي أكبر من مجرد حاصل جمع التنمية البشرية والتنمية المستدامة لكونها تضيف إلى عناصر التنمية ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري، فزيادة عدد السكان لا معنى له إلا إذا ارتبطت بزيادة استعداد الناس للالتزام الواعي بالتنازل عن بعض طموحاتهم من أجل الأجيال الحالية أو المقبلة^(١٢). إن جوهر التنمية البشرية المستدامة يعني أن تتاح للجميع إمكانية متساوية للحصول على الفرص الإنمائية الآن وفي المستقبل^(١٣).

ويمكن أن نفهم التنمية البشرية المستدامة على أنها "توسيع خيارات الناس وقدراتهم من خلال تكوين رأس المال الاجتماعي الذي يقوم بتلبية حاجات الأجيال الحالية بصورة عادلة من دون الإضرار بحاجات الأجيال



القادمة^(١٤)، في حين إن منظور الأمم المتحدة في وثائقها ومؤتمراتها التي تعالج مفهوم التنمية البشرية المستدامة ترى أن تنمية الموارد البشرية هي عملية تتناول تنمية كفاءات ومعارف جميع الكائنات الحية الإنسانية الذين يعملون أو يمكنهم العمل في سبيل تنمية المجتمع اقتصادياً واجتماعياً^(١٥). ويمكن تعريف التنمية البشرية المستدامة أيضاً على أنها عملية توسيع خيارات الناس وقدراتهم من خلال بناء رأس المال الاجتماعي بحيث تتم تلبية حاجات الأجيال الحالية بأكبر قدر ممكن من الإنصاف من دون المساس بحقوق الأجيال القادمة^(١٦).

٢ . تحليل وتقويم أوضاع التنمية البشرية والسياسات المالية في بلدان العينة

ثمة مقاييس متنوعة استخدمت لقياس التقدم المحرز في مستويات التنمية البشرية، وهذه المقاييس عبارة عن أدلة مركبة لقياس الجوانب المختلفة للتنمية البشرية، إن دليل التنمية البشرية Human Development Index (HDI) لا يمكنه أن يعبر عن مفهوم التنمية البشرية، إذ إن الأخير أعمق وأغنى مما يمكن التعبير عنه في أي دليل، ويشتمل دليل التنمية البشرية HDI على ثلاث متغيرات هي: (الدخل، والعمر المتوقع، والتحصيل العلمي)^(١٦)، ويتكون هذا الدليل المركب من ثلاثة مكونات تمثل الجوانب المهمة في قياس مدى تقدم الحياة في المجتمعات، وهي: (١) متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، (٢) متوسط العمر المتوقع للإنسان عند الولادة، (٣) مستوى التعليم.



ويأتي المكوّن الأول متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ليعبر عن حالة معروفة اقتصادياً وخاصةً في المقارنات الدولية حيث تؤخذ القوة الشرائية التعادلية أساساً في المقارنات الدولية. أما المكوّن الخاص بالعمر المتوقع فيعكس مدى سلامة صحة الإنسان ومستوى التغذية والعناية الصحية، ومن خلال هذا المؤشر يمكن أن يستفاد منه في المقارنات الدولية، الأمر الذي يساعد على تحري مواطن الخلل والسعي للتطوير باتجاه تحسين المستوى الصحي والتغذية للإنسان. أما المكوّن الثالث التعليم، فهو يعبر عن مؤشر لقياس نسبة الذين يقرأون ويكتبون من البالغين من مجموع سكان الشريحة ونسبة المسجلين الملتحقين في مراحل التعليم المختلفة من مجموع الفئات العمرية التي تقع ضمن سن التعليم للمراحل المختلفة^(١٧).

وفيما بعد أدخلت مؤشرات جديدة (أدلة) أخرى في محاولة لتحسين صياغة هذا الدليل وذلك بإدخال نوع الجنس في الحساب ودليل الفقر البشري.

وبعيداً عن أساليب قياس مؤشر التنمية البشرية HDI التي تمّ تناولها من لدن الكثير من الاقتصاديين والمهتمين في هذا الموضوع، وما يمكن إضافته إلى هذا الدليل والمقترحات الخاصة بتغيير أوزان كل مكوّن، فالمهم والمناسب هو الربط بين متغيرات السياسة المالية ومتغيرات التنمية البشرية المستدامة. وستكون مكونات دليل التنمية البشرية HDI الإطار الذي من خلاله سيتم استعراض مسارات واتجاهات السياسات المالية في البلدان



عينة البحث وما صاحبها من تغيرات في جوانب التنمية البشرية المختلفة: الاقتصادية والاجتماعية، وذلك للتعرف على التغيرات التي رافقت مسيرة كلاً من السياسات المالية والتنمية البشرية في بعض جوانبها بحسبان أن الأخيرة تتضمن تحولات هيكلية تؤدي إلى تكوين قاعدة مادية تستخدم من أجل توسيع الطاقات الإنتاجية والذاتية والوقوف على اتجاهات التطوير الحديثة التي اتخذتها الحكومات في الآونة الأخيرة.

٢-١ عرض وتحليل بعض مؤشرات التنمية البشرية المستدامة وأهميتها في بلدان العينة

يعكس دليل التنمية البشرية HDI كفاءة أداء السياسات المحلية لكل بلد ونمط الصدمات الاقتصادية نتيجة الاختلال الخارجي، ومن ثم فإن إشكالية التنمية البشرية هي حصيلة مصفوفة من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية على الصعيد الداخلي والخارجي^(١٨)، ووفقاً لتقارير التنمية البشرية، فقد صنفت بلدان العالم الـ (١٧٥) بلد إلى ثلاث مستويات تتراوح بين الواحد الصحيح والصففر، ويشير إلى ذلك الجدول (١).



الجدول (١): ترتيب دليل التنمية البشرية في بلدان العينة للأعوام ١٩٩٠، ١٩٩٧، ٢٠٠٢

الدولة	١٩٩٠		١٩٩٧		٢٠٠٢	
	الترتيب	دليل التنمية	الترتيب	دليل التنمية	الترتيب	دليل التنمية
الكويت	٥٢	٠,٨١٥	٥٢	٠,٨٣٣	٤٤	٠,٨٣٨
لبنان	١٠٢	٠,٥٦٥	٦٩	٠,٥٨٥	٧٧	٠,٧٦٨
السعودية	٨٤	٠,٦٧٣	٧٨	٠,٧٤٠	٨٠	٠,٧٥٨
الأردن	٩٩	٠,٥٨٢	٩٤	٠,٧١٥	٩٠	٠,٧٥٠
سوريا	٨١	٠,٦٩٤	١١١	٠,٦٦٣	١٠٦	٠,٧١٠
العراق	٩٦	٠,٥٨٩	١٢٥	٠,٥٨٦	-	-
السودان	١٥٨	٠,٢٣٣	١٤٢	٠,٤٧٥	١٣٩	٠,٥٠٥
إيران	١٠٣	٠,٥٥٧	-	-	١٠١	٠,٧٣٢
تركيا	٧٣	٠,٧١٧	-	-	٨٨	٠,٧٥١
اليمن			١٤٨	٠,٤٤٩	١٤٩	٠,٤٨٢

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، تقرير التنمية البشرية للأعوام ١٩٩٣، ١٩٩٨، ٢٠٠٤، مطبعة جامعة أكسفورد، نيويورك.

يتبين من الجدول أعلاه ارتفاع قيمة هذا الدليل الذي يوجي إلى تحسن مستويات التنمية، لهذا نجد أن قيمة HDI في البلدان ذات مستويات التنمية البشرية المرتفعة تتراوح قيمته بين (٠,٨٠٠-١,٠٠٠)، أما المجموعة الثانية فتتمثل بتنمية بشرية متوسطة وتتراوح قيمة الدليل (٠,٥٠٠-٠,٧٧٩)، وأخيراً المجموعة الثالثة فتتمثل مجموعة البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة وتتراوح قيمة الدليل (٠,٥٠٠ وأقل)^(١٩).

ومن الجدول (١) يتضح لنا أن الكويت حصراً من مجموع بلدان العينة كانت ضمن البلدان مرتفعة التنمية البشرية للسنوات ١٩٩٠ و ١٩٩٧ و ٢٠٠٢ على الترتيب، والتي لم يتجاوز عدد سكانها ٢,٤ مليون نسمة



حسب عام ٢٠٠٢، كما يلاحظ أن بلدان متوسطة التنمية البشرية فإن قيمة HDI قد شهدت ارتفاعاً ملحوظاً في العامين ١٩٩٧ و ٢٠٠٢ قياساً بعام ١٩٩٠ وخاصة في البلدان: تركيا، والسعودية، وسوريا، والأردن، ولبنان على التعاقب. أما اليمن فكان ترتيبها الأخير إذ تراوحت قيمة الدليل الخاص بها (٠,٢٣٣، ٠,٤٤٩، ٠,٤٨٢) للسنوات نفسها على الترتيب.

وبهذا يكون بلد عربي واحد من بلدان العينة هو الكويت ليكون ضمن مجموعة بلدان مستوى التنمية البشرية العالية وكان ترتيبها (٤٤)، واحتلت بلدان السعودية، ولبنان، وتركيا، والأردن، وإيران، وسوريا، والسودان بقية المراتب والتي تراوحت بين (٧٧-١٤٩)، بينما حافظ اليمن على ترتيبه الأخير من بين بلدان العينة إذ وصل إلى أدنى ترتيب له في ٢٠٠٢، إذ بلغ (١٤٩) ويأخذ مؤشر مهم ذو صلة مهمة بقيمة HDI وهو متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي كونه يعبر عن القوة الشرائية التعادلية للفرد ضمن البلد الواحد، كما يلاحظ من خلال مشاهدة سريعة للجدول (٢).



الجدول (٢): متوسط نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي

متوسط نصيب الفرد بالدولار الأمريكي		الدولة	الترتيب حسب دليل التنمية البشرية
٢٠٠٢	١٩٩٠		
١٦٢٤٠	١٥١٧٨	الكويت	٤٤
١٢٦٥٠	١٠٩٨٩	السعودية	٧٧
٤٣٦٠	٢٣٠٠	لبنان	٨٠
٦٣٩٠	٣٤٧٠	تركيا	٨٨
٤٢٢٠	٢٣٤٥	الأردن	٩٠
-	٣٥٠٨	العراق	٩٦
٦٦٩٠	٣٣٥٣	إيران	١٠١
٣٦٢٠	٤٧٥٦	سوريا	١٠٦
١٨٢٠	٩٤٩	السودان	١٣٩
٨٧٠	١٥٦٢	اليمن	١٤٩

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤، مطبعة جامعة أكسفورد، نيويورك.

يلاحظ أن جميع البلدان قد شهد نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي GDP فيها بالدولار الأمريكي ارتفاعاً ملحوظاً ليصل إلى الضعف تقريباً في بعض البلدان (لبنان، وتركيا، والأردن، وإيران، والسودان) عدا سوريا واليمن فقد شهدت انخفاضاً في نصيب الفرد من الـ GDP. مما يشير إلى تحسن الأداء الاقتصادي في جميع بلدان العينة عدا (سوريا واليمن) وإلى الانجازات المتحققة في ميدان التنمية الاقتصادية والاجتماعية وكان نتاج ذلك تحقيق معدلات نمو اقتصادي أعلى من تلك المتحققة في السكان وتكون حصيلة ارتفاع نصيب الفرد من الناتج المحلي تطور مستوى رفاهية الفرد والمجتمع من خلال اعتماد البلدان عينة الدراسة سياسات اقتصادية أسهمت بشكل واضح في رفع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.



فقد شهدت بلدان العينة تطوراً ملحوظاً في عدد السكان وما يهمنها هو تحديد الفئات العمرية المعالة في التركيب السكاني لبلدان العينة فيشير الجدول (٣) إلى مجموع السكان والفئات العمرية دون ١٥ سنة و ٦٥ فما فوق بوصفها نسبة من إجمالي السكان. وبأخذ مجموع الفئتين يمكن التعرف على ما إذا كانت هاتين الفئتين تشكلان عبئاً على اقتصادات بلدان العينة وفيما إذا كان الهرم السكاني مشوهاً أم لا، وإذا كان فتياً أم هرمياً.

الجدول (٣): الفئات العمرية المعالة لبلدان العينة وتوقعاتها حتى عام ٢٠١٥

مجموع المعالين*	السكان ٦٥ فما فوق (%) من مجموع		السكان دون ١٥ سنة (%) من مجموع		مجموع السكان		الدولة	الترتيب حسب التنبؤ لنيل	
	٢٠١٥	٢٠٠٢	٢٠١٥	٢٠٠٢	٢٠١٥	٢٠٠٢			
٢٦,١	٢٧,٥	٣,٥	١,٤	٢٢,٦	٢٦,١	٣,٤	٢,٤	الكويت	٤٤
٣٧,٩	٤١,٨	٣,٤	٢,٧	٣٤,٥	٣٩,١	٣٢,٧	٢٣,٥	السعودية	٧٧
٣٠,٥	٣٥,٨	٦,٥	٦,٢	٢٤,٠	٢٩,٦	٤,٢	٣,٦	لبنان	٨٠
٣١,٧	٣٦,٤	٦,٧	٥,٧	٢٥,٠	٣٠,٧	٨٢,١	٧٠,٣	تركيا	٨٨
٣٥,٦	٤١,٠	٤,٠	٣,٠	٣١,٦	٣٨,٠	٧,٠	٥,٣	الأردن	٩٠
-	-	-	-	-	-	-	-	العراق	٩٦
٣١,٧	٣٧,١	٤,٩	٤,٥	٢٦,٨	٣٢,٦	٨١,٤	٦٨,١	إيران	١٠١
٣٥,٨	٤١,٣	٣,٦	٣,٠	٣٢,٢	٣٨,٣	٢٣,٠	١٧,٤	سوريا	١٠٦
٣٩,٢	٤٣,٢	٤,٤	٣,٥	٣٤,٨	٣٩,٧	٤١,٤	٣٢,٩	السودان	١٣٩
٤٤,٤	٥١	٢,٢	٢,٣	٤٧,٢	٤٨,٧	٣٠,٧	١٩,٣	اليمن	١٤٩

(* احتسبت من قبل الباحث وبالإمكان احتساب نسبة الإعاقة بالصيغة الآتية:

$$\text{نسبة الإعاقة} = \frac{\text{السكان أقل من ١٥} + \text{السكان أكبر من ٦٥ سنة}}{\text{السكان بين ١٥ إلى ٦٥ سنة}}$$

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤، مطبعة جامعة أكسفورد، نيويورك.



ومن الجدول (٣) يلاحظ أن الفئات العمرية ما دون ١٥ سنة وهي الفئات الفتية تشكل أهمية نسبية تتراوح ما بين أقل نسبة (١,٢٦% في الكويت و ٤٨,٧% في اليمن في عام ٢٠٠٢)، وهي أعلى نسبة من بين بلدان العينة، وبين هاتين النسبتين تدرجت باقي النسب بشكل متجانس عدا الكويت واليمن، ولم تختلف توقعات عام ٢٠١٥ كثيراً لنسب السكان دون ١٥ سنة في ٢٠٠٢، وربما يعود سبب انخفاض هذه الفئة إلى الانخفاض النسبي لمعدلات الخصوبة نتيجة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية على السكان وخاصة المرأة.

أما فئة ٦٥ سنة فما فوق فتتراوح ما بين (١,٤) في الكويت إلى (٦,٢) في لبنان، ويمكن عدّ نسبة هذه الفئة متجانسة في بلدان العينة قياساً ببلدان العالم الأخرى، ولم تخرج تقديرات عام ٢٠١٥ بعيداً عن عام ٢٠٠٢ إذ تتراوح (٢,٢) في اليمن إلى (٦,٧) في تركيا، ويمكن أن يعزى انخفاض نسبة فئة ٦٥ سنة فما فوق إلى تحسن ظروف هذه الفئة في النواحي المعاشية والصحية، فضلاً عن دور الدولة في تقديم خدمات الرعاية الاجتماعية والصحية والخدمات للمسنين من خلال ما يعرف بالنفقات التحويلية (النفقات الناقلية) Transfer Payments.

ويمكن القول أن الهرم السكاني في بلدان العينة ذي قاعدة فتية بما يمثل مستقبل التنمية والأمل المنشود، وفي الوقت نفسه يمثل أعباءً مالية كبيرة واقتصادية خاصة إذا ما لاحظنا أن مجموع الفئتين (١٥ سنة فما دون



و ٦٥ سنة فما فوق) قد تراوح ما بين (٢٧,٥ في الكويت و ٥١ في اليمن) من إجمالي السكان.

وبناءً على ما ورد سابقاً، فإن مجموع الفئتين ١٥ سنة فما دون و ٦٥ سنة فما فوق قد تراوح بين (٢٧,٥ في الكويت إلى ٥١ في اليمن) وهي نسبة تعدّ متجانسة تقريباً، وبمعلومية أن مجموع الفئتين الفتية والهرمة مطروحة من إجمالي السكان يعطي حجم أو نسبة الفئة ما بين (١٥-٦٥) سنة وهي الفئة في سن العمل والمشاركة في النشاط الاقتصادي.

إن بلوغ نسبة الفئتين الفتية والهرمة إلى حدود (٣٠-٤٠%) تقريباً من مجموع السكان في بلدان العينة عام ٢٠٠٢ يشير إلى حجم الأعباء المالية التي تتحملها موازنات هذه البلدان في مختلف بنودها وبخاصة الإنفاق على التعليم والصحة والضمان الاجتماعي وهذا النوع من النفقات يطلق عليه بالإنفاق الاجتماعي الذي يتسم بشمول جميع أفراد المجتمع بهذه النفقات على عكس النفقات التحويلية التي تشمل فئة معينة ومهمة من المجتمع وهم الفئات ذات الدخل المنخفض أو المعدوم وتتمثل بإعانات البطالة والمسنين والمعوقين وشبكات الأمان والحماية الاجتماعية (في العراق مثلاً) فضلاً عن الدعومات المقدمة إلى المشاريع التابعة للدولة. والجدول (٤) يوضح الإنفاق على قطاعات التعليم، والصحة، والدفاع نسبة من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي.

الجدول (٤): نسبة الإنفاق على التعليم، والصحة، والتسليح من الناتج المحلي

الإجمالي لبلدان العينة بالدولار الأمريكي

الترتيب حسب	الإنفاق على التعليم	الإنفاق على	الإنفاق العسكري	الناتج
-------------	---------------------	-------------	-----------------	--------



المحلي ببلايين الدولارات	(% من الناتج المحلي)		الصحة (% من الناتج المحلي)		(% من الناتج المحلي)		دليل التنمية
	٢٠٠٢	١٩٩٠	٢٠٠٠	١٩٩٠	-١٩٩٩ ٢٠٠١	١٩٩٠	
٣٥,٤	١٠,٤	٤٨,٣	٣,٥	٤,٠	-	٤,٨	٤٤ الكويت
١٨٨,٣	٩,٨	١٢,٨	٣,٤	-	-	٦,٣	٧٧ السعودية
١٧,٣	٤,٧	٧,٦	-	-	٢,٩	-	٨٠ لبنان
١٨٣,٧	٤,٩	٣,٥	-	٢,٢	٣,٧	٢,٢	٨٨ تركيا
٩,٣	٨,٤	٩,٩	٤,٥	٣,٦	٤,٦	٨,٤	٩٠ الأردن
							٩٦ العراق
١٠٨,٢	٤,٠	٢,٩	٢,٧	١,٥	٥,٠	٤,١	١٠١ إيران
٢٠,٨	٦,١	٦,٩	٢,٤	٠,٤	٤,٠	٤,١	١٠٦ سوريا
١٣,٥	٢,٨	٣,٦	٠,٦	٠,٧	-	٠,٩	١٣٩ السودان
١٠,٠	٧,١	٨,٣	١,٥	١,١	١٠,٠	-	١٤٩ اليمن

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٤، مطبعة جامعة أكسفورد، نيويورك.

ويشير الجدول (٤) إلى أن مستويات الإنفاق على التعليم لا زالت متواضعة في بلدان العينة، فلم تعد تشكل نسبة الإنفاق من إجمالي الناتج المحلي سوى (٥,٠%) كمعدل عام لمجموع بلدان العينة، وهذا ما يظهر التوجه الخاطئ لسياسات النظام التعليمي في هذه البلدان، فالسعودية والكويت اللذان يتمتعان بفوائض مالية كبيرة لم تتجاوز نسبة الإنفاق على التعليم فيهما سوى (٤,٨) من إجمالي الناتج المحلي في الكويت سنة ١٩٩٠ و(٦,٥) من إجمالي الناتج المحلي في السعودية التي بلغ حجم الناتج المحلي فيها عام ٢٠٠٢ ما مقداره ١٨٨,٥ مليار دولار أمريكي، في



حين أن الأردن وهو أقل حجم ناتج محلي والبالغ ٩,٣ مليار دولار عام ٢٠٠٢ قد حظي قطاع التعليم فيه ما نسبته (٨,٤) في عام ١٩٩٠ إلا أن هذه النسبة انخفضت لتصل إلى (٤,٦) عام ٢٠٠٢.

ويبدو أن تركيا قد حققت أدنى مستوى لها في هذا المجال قياساً ببقية بلدان العينة، إذ لم تتجاوز هذه النسبة (٢,٢ و ٣,٧) من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي البالغ ١٨٣,٧ مليار دولار، ولا غرابة إذا ما علمنا أن نسبة السكان الذين يعيشون على أقل من ١ دولار في اليوم قد بلغ ٢,٤% والذين يعيشون على أقل من دولارين في اليوم ١٨,٠% (٢٠).

أما الإنفاق على الصحة فكان أقل حظاً من التعليم فتضاءلت نسبته لتتراوح ما بين (٠,٤) في سوريا و (٤,٠) في الكويت عام ١٩٩٠، وشهد عام ٢٠٠٠ تحسناً طفيفاً ليتراوح ما بين (٠,٦) في السودان و(٤,٥) في الأردن. وبمعلومية أن العلاقة بين الصحة والتنمية البشرية علاقة متشابكة ومتبادلة فكل منهما يعدّ الإنسان غايته، وأن صحته تساعد على العمل والإبداع وبرزت أهمية الرعاية الصحية بوصفها مدخلاً للتنمية البشرية، إلا أن الواقع لا يعكس هذه العلاقة الصحية فنسب الإنفاق على قطاع الصحة تعدّ متدنية جداً قياساً بما عليه في بلدان العالم المتقدم.

والجدير بالملاحظة أن الإنفاق على الصحة والتعليم مجتمعين لا يعادلان في أغلب بلدان العينة الإنفاق على التسليح، إذ تراوحت نسبة الأخير ما بين (٢,٩) في إيران عام ١٩٩٠ وبين (٤٨,٥) من إجمالي الناتج المحلي في الكويت، أي قرابة نصف الناتج المحلي.



وفي عام ٢٠٠٢ شهد بند الإنفاق على التسليح انخفاضاً طفيفاً عدا تركيا وإيران مما يشير إلى إيلاء بلدان العينة لأهمية للإنفاق على التسليح تحت مسوغات عدة.

الجدول (٥): الإنفاق الاجتماعي لبعض بلدان العينة مقارنةً مع بعض البلدان المتقدمة، ومعدل الأمية لسنوات مختلفة

البلد	الصحة (بيانات عام ٢٠٠٤) % من الناتج المحلي		النفقات التعليمية (متوسط ٢٠٠٢ - ٢٠٠٥) % من إجمالي النفقات التعليمية			معدل الأمية لدى البالغين (١٩٩٥ - ٢٠٠٥ متوسط المعدل)		
	عام	خاص	والابتدائية والحضائفة	الثانوية	التعليم العالي	الرجل	المرأة	
الأردن	٤,٧	٥,١	-	-	-	٨٧	٩٥,٢	
لبنان	٣,٢	٨,٤	٣٣	٣٠	٣١	٩٣,٦	٩٣,٦	
سوريا	٢,٢	٢,٥	-	-	-	٧٣,٦	٨٧,٨	
تركيا	٥,٢	٢,١	٤٠	٣٢	٢٨	٩٧,٦	٩٥,٣	
						دخل الفرد في ٢٠٠٥ (\$)	متوسط النمو %	متوسط التضخم %
النمسا	٧,٨	٢,٥	٢٦	٤٨	٢٦	٣٧,١٧٥	١,٩	٢,٣
بلجيكا	٦,٩	٢,٨	٣٣	٤٣	٢٢	٣٥,٣٨٩	١,٧	٢,٨
فرنسا	٨,٢	٢,٣	٣١	٤٨	٢١	٣٤,٩٣٦	١,٦	١,٧
ألمانيا	٨,٢	٢,٤	٢٢	٥١	٢٤	٣٣,٨٩٠	١,٤	٢
إيطاليا	٦,٥	٢,٢	٣٥	٤٨	١٧	٣٠,٠٧٣	١,٣	٢

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، (٢٠٠٨)، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٨، مطبعة جامعة أكسفورد، نيويورك.

ويشير الجدول (٥) إلى تدني مستويات الإنفاق الاجتماعي في بعض بلدان العينة: الأردن، ولبنان، وسوريا، وتركيا، فالإنفاق على الصحة



منسوبةً إلى الناتج، وما يخص بند الإنفاق على الصحة من قبل الدولة يعد متدنياً مقارنةً ببعض البلدان المتقدمة مثل النمسا، بلجيكا، ألمانيا، إيطاليا، إذ تراوحت نسب إنفاق الدولة على الصحة نسبة من الناتج المحلي ما بين (٥،٦-٨،٢)، وتعدّ هذه النسب مرتفعة قياساً ببلدان العينة إذا ما أخذنا في الحسبان أن المنسوب إليه (الناتج المحلي) كبيراً مع ما في بلدان العينة، ويتجلى هذا الموقف بمشاهدة سريعة إلى الجانب الأيسر من الجدول، إذ يلاحظ أن نصيب الفرد من الناتج المحلي بالدولار قد تراوح بين (٣،٠٧٣-٣٧،١٧٥) دولار للبلدان المتقدمة على التعاقب مقترناً بمعدلات النمو (١،٣% - ١،٩%) ومتوسط معدلات التضخم التي لم تتجاوز ٢،٨ في أسوأ الحالات.

أما الإنفاق على الصحة نسبة مئوية من الناتج المحلي في القطاع الخاص فإن بلدان العينة قد حققت معدلات أكبر من نظيرتها المتقدمة، إلا أن هذا لا يعني تفوق الأولى على الثانية في هذا المجال، بل العكس فإذا ما أخذ حجم الناتج المحلي للبلدان المتقدمة (المنسوب إليه) نجد أن حجم الإنفاق في القطاع الخاص لأصغر بلد من البلدان المتقدمة المختارة يعادل مجموع الإنفاق الحكومي على القطاعين العام والخاص مجتمعين لمجموع البلدان الأربعة: الأردن، ولبنان، وسوريا، وتركيا، وبأسلوب رياضي بسيط نضرب الإنفاق على الصحة في القطاع الخاص منسوبةً إلى الناتج مضروباً بحجم الناتج المحلي الإجمالي بالدولار.

أما النفقات التعليمية لدور الحضانة والابتدائية والثانوية والتعليم العالي في لبنان تكاد تكون متقاربة، أما في تركيا فإن الفئة الأولى قد



استحوذت على ٤٠% من إجمالي النفقات التعليمية مقابل (٢٨%) في التعليم العالي، والملاحظة أنه في البلدان المتقدمة المختارة أن التعليم الثانوي قد استحوذ على ما يقارب نصف الإنفاق على التعليم، بينما توزع النصف الثاني على مراحل الفئة الأولى والثانية والثالثة، وهذا ما يؤكد على حرص هذه البلدان على فئة التعليم الثانوي بحسبانها مدخلات للتعليم العالي. وبناءً على ما ورد سابقاً، فإن ملامح دولة الرفاهية يمكن أن تتجسد في البلدان المتقدمة، في حين أن بلدان العينة شأنها شأن البلدان النامية الأخرى قد كرست اهتماماتها بالإنفاق على الدفاع، واستبعدت كل ما من شأنه أن يرفع مستوى رفاهية الفرد كالإنفاق الاجتماعي.

٢-٢ عرض وتحليل بعض مؤشرات التنمية والسياسة المالية في العراق وأهميتها

ويهدف توضيح دور السياسة المالية في توجيه عملية التنمية البشرية وإدارتها بالشكل الذي يضمن تحقيق أهدافها سواء في مجالات التعليم والصحة والضمان، ففي مجال التعليم وبالرغم من المحاولات الجادة من الحكومات في تنظيم برامج محو الأمية ورفع المستوى التعليمي وتنفيذها، إلا أن مشاهدة سريعة للأهمية النسبية التي يحتلها الإنفاق على التعليم، توضح عكس ذلك.

يشير الجدول (٦) إلى تدني مستويات الإنفاق على التعليم طوال المدة ١٩٨٥-٢٠٠٨، إذ تراوحت نسبة الإنفاق على التعليم من إجمالي الإنفاق العام ما بين (٣-٦,٥). ففي عام ١٩٨٥ ربما يعزى تدني مستوى الإنفاق على التربية والتعليم إلى ظروف الحرب العراقية - الإيرانية، إذ



بلغت هذه النسبة (٣,١) ويعزى ذلك إلى إيلاء الحكومة آنذاك الإنفاق العسكري على بقية بنود الإنفاق الأخرى.

الجدول (٦): نسب الإنفاق على التربية والتعليم والصحة من الإنفاق الكلي للعراق لسنوات مختلفة بين (١٩٨٥-٢٠٠٨)

السنة	الإنفاق على التربية والتعليم: إجمالي الإنفاق*	الإنفاق على الصحة: إجمالي الإنفاق**
١٩٨٥	٣,١	٢,٥
١٩٩٠	٦,٤	٢,٧
١٩٩٥	٣,٠	٠,١
١٩٩٨	٤,٧	١,٠
٢٠٠٠	٤	١,٥
٢٠٠٣	٠,٧	٣,٢
٢٠٠٤	٤,٩٥	٧
٢٠٠٥	٤,٤٨	٤,٧
٢٠٠٦	٤,٢٧	٣,١
٢٠٠٧	٦,٥	٤,٤
٢٠٠٨	٦	٤

المصدر: جمهورية العراق، وزارة المالية، دائرة الموازنة.

*, ** احتسبت النسب المئوية من قبل الباحث.

ثم تحسنت هذه النسبة لتصل إلى (٦,٤) عام ١٩٩٠ وهي أعلى نسبة تقريباً في التسعينات، ومرد ذلك توقف الحرب وإعادة هيكلة الإنفاق الحكومي بالشكل الذي رفع من مستوى التخصيصات المالية للقطاعات غير العسكرية ولا سيما التربية والتعليم وغيرها.

وفي عام (٢٠٠٣) فقد بلغت هذه النسبة أدنى معدل لها، إذ بلغت (٠,٧) ويأتي هذا التراجع إلى احتلال العراق في ذلك العام وشل الاقتصاد



العراقي للمدة ما قبل وبعد ٢٠٠٣/٤/٩ بأشهر معدودة بالرغم من رفع الحظر المفروض على تصدير النفط العراقي والحصار الاقتصادي. أما المدة ما بعد ٢٠٠٣ فنجد أن نسبة الإنفاق على التربية والتعليم قد تراوحت بين (٤,٢٧-٦,٥) وبالرغم من تدني هذه النسبة إلا أنها تعدّ كبيرة نسبياً مقارنةً بالمدة السابقة إذا ما أخذنا بالحسبان كبر المنسوب إليه (الإنفاق الحكومي) فقد بلغت موازنة الدولة العراقية للأعوام (٢٠٠٤-٢٠٠٩) لتصل إلى ٧٠ مليار دولار أمريكي.

أما قطاع الصحة فيبدو أن المشهد أكثر مأساةً إذ بدت آثار الحصار الاقتصادي واضحة على هذا القطاع خاصةً في الأعوام ١٩٩٥، ١٩٩٨، ٢٠٠٠ إذ بلغت نسبة الإنفاق على الصحة (١,٠، ١,٥، ١) من إجمالي الإنفاق الحكومي على الترتيب، ثم شهدت المدة (٢٠٠٣-٢٠٠٨) تحسناً بسيطاً لتصل إلى ٧% عام ٢٠٠٤ وبقيت هذه النسبة تتراوح بين (٣-٤) في بقية السنوات.

فبالرغم من أن العلاقة بين الصحة والتنمية البشرية علاقة متشابكة ومتبادلة فكل منهما يعتبر الإنسان غايته، وإن صحته تساعده على التمتع بمباهج الحياة من جهة وعلى العمل والإبداع من جهة ثانية، ومن هنا تبرز الرعاية الصحية بوصفها مدخل للتنمية البشرية^(٢١).

فبعد أن كاد العراق يقتررب وبخطوات واسعة في نواحي عدة من الدول المتقدمة تدهورت مؤشراتته بشكلٍ مريع، إذ كان هنالك نظام صحي متطور وواسع الانتشار جغرافياً وبشكلٍ اعتيادي على تقديم خدمات صحية بمستويات عالية من التقنية، وتشير المعلومات بأن المؤشرات الأساسية



لرعاية الصحية الأولية في بلدٍ لمثيلاتها من المؤشرات الصحية ذات المستوى العالي من التنمية البشرية مثل (العمر المتوقع، معدل وفيات الأطفال دون الخامسة من العمر، ومتوسط عمر الفرد)، وكانت الخدمات الصحية توفر لغالبية السكان في العراق مجاناً أو بأجور رمزية، ولعل الجدول (٧) يشير إلى تطور ترتيب العراق في دليل التنمية البشرية للأعوام (١٩٩٧-١٩٩٠).

الجدول (٧): ترتيب العراق في دليل التنمية البشرية للأعوام (١٩٩٧-١٩٩٠)

السنة	مقياس التنمية	الترتيب	مجموع البلدان في الدليل
١٩٩٠	٠,٧٥١	٧٦	١٣٠
١٩٩١	٠,٥٨٤	٩١	١٦٠
١٩٩٢	٠,٦١٤	٨٥	١٦٠
١٩٩٣	٠,٥٨٩	٩٦	١٧٣
١٩٩٤	٠,٥٣١	١٠٠	١٧٣
١٩٩٥	٠,٥٣٨	١٠٦	١٧٤
١٩٩٧	٠,٥٨٦	١٢٥	١٧٤

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، (١٩٩٨)، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٨، مطبعة جامعة أكسفورد، نيويورك.

ومن الجدول (٧) نلاحظ تراجع ترتيب العراق في الفترة ما بعد عام ١٩٩٠، فبعد أن كان يحتل الترتيب ٧٦ في عام ١٩٩٠ وصل إلى الترتيب ١٠٦ في عام ١٩٩٥ وإلى الترتيب ١٢٥ في عام ١٩٩٧، وهذا يشير إلى تأخر ترتيب العراق من حيث المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية بفعل



ظروف الحصار الاقتصادي في الوقت الذي شهدت فيه الدول الأخرى تطوراً في المؤشرات نفسها.

أما ما يخص الجانب الآخر الذي يدعم دولة الرفاه Welfare-State فهو ما يعرف بالحماية الاجتماعية وشبكات الأمان، فإن القانون رقم ١٢٦ لسنة ١٩٨٠ المعدل قد سمي مجموع الخدمات والإعانات الاجتماعية بشبكة الرعاية الاجتماعية لتقليل الفقر وتأثير ارتفاع الأسعار في عام ٢٠٠٦ (المحروقات بشكل رئيس)، وجاء هذا القانون ليكمل مجموعة قوانين الرعاية الاجتماعية مثل قانون الضمان والتقاعد، ولتستكمل قانون رعاية القاصرين ١٩٨٠ والأحداث ١٩٨٢ والتي أعقبته البطاقة التموينية وصندوق التكافل الاجتماعي (٢٠٠٥، USAUD/Iraq). وقد حدد هذا القانون سقف الإعانة الشهرية كما موضح لاحقاً.

الجدول (٨): سقف الإعانات الاجتماعية في العراق لسنة ٢٠٠٦

٦ فاكث	٥	٤	٣	٢	١	حجم الأسرة
١٢٠,٠٠٠	١١٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	٩٠,٠٠٠	٧٠,٠٠٠	٥٠,٠٠٠	سقف الدخل للإعالة الاجتماعية دينار شهرياً (أعلى مستوى للإعانة الاجتماعية في حالة انعدام الدخل)

وفي حالة إلغاء جزء أو كل البطاقة التموينية تحصل الأسر المشمولة بشبكة الرعاية الاجتماعية على إعانات يتم تعديلها حتى مستوى الجدول (٧).

الجدول (٩): سقف الإعانات الاجتماعية في حالة إلغاء جزء أم كل البطاقة التموينية



حجم الأسرة	١	٢	٣	٤	٥	٦ فأكثر
سقف الدخل للإعالة الاجتماعية دينار شهرياً (أعلى مستوى للإعانة الاجتماعية في حالة انعدام الدخل)	٦٠,٠٠٠	٩٠,٠٠٠	١٢٠,٠٠٠	١٤٠,٠٠٠	١٦٠,٠٠٠	١٨٠,٠٠٠

وقد بلغ عدد الأسر الذين تمّ الصرف لها فعلاً من مبالغ الحماية الاجتماعية منذ تطبيق الشبكة ولغاية ٢٠٠٦/٧/١٥ على الأسر عديمة الدخل (معوقين وعاجزين، والعاطلين) (أسر أخرى ذات دخل منخفض (٥٥٨٢٨٣)، في حين بلغ عدد الأسر المسجلة لغاية ٢٠٠٦/٧/١٥ (٤٢٤٢٥٩) (قاعدة بيانات شبكة الحماية الاجتماعية، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية). وإن الفرق بين عدد المسجلين والمستلمين لرواتب الرعاية الاجتماعية ربما يعود إلى أن النظام وخلال تطبيقه تضمن عدم المساواة في توزيع تخصيصات الموازنة العراقية لصالح الفئات المشمولة فعلاً بالشبكة، إذ بلغت قيمة ما خصصته الحكومة العراقية في موازنتها لشبكة الحماية الاجتماعية في عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ ما يقارب (٢٤٤١٠٠,٨٦) و (٢٤٩٠٣٢,٢) مليون دينار على الترتيب، وربما جاء الفرق بين عدد الأسر التي تمّ الصرف لها بسبب من قرار وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بشمول الأسر المهجرة قسراً لما تبقى من عام ٢٠٠٦ وبشمول بعض المصابين بالأمراض المزمنة. ومع ذلك فإن هناك زيادة في عدد الأسر المشمولة بشبكة الحماية الاجتماعية مقارنةً بعام ٢٠٠١، إذ بلغت (٥٧,٧٤١) أسرة استلمت مبلغ ١,١٤٦,٠٠٠. وبقي العراق ضمن الدول النامية ذات مستوى إنفاق منخفض على التأمينات الاجتماعية مقارنةً ببقية البلدان الصناعية،



ففي ألمانيا بلغت (٤٨,٢%)، وبلغت في الولايات المتحدة ما مقداره (٨٢,٢%).

٣. تحليل العلاقات السببية بين دليل التنمية البشرية ومتغيرات مستقلة في بلدان العينة

٣-١ توصيف النموذج، الافتراضات، الاختبارات التقييمية للنموذج

في محاولة للوقوف على تأثير (أو استجابة) بعض المتغيرات المستقلة على دليل التنمية البشرية HDI في بلدان العينة وإثبات فرضية البحث يمكن الاستعانة بتقديرات نموذج الاقتصاد القياسي للتأكد من صحة الفرضية والعلاقة السلوكية بين المتغيرات المقاسة، وقد تمّ الاعتماد على نموذج الانحدار الخطي المتعدد Multiple Linear regression Model والذي يتضمن مجموعة من المتغيرات المستقلة المؤثرة على المتغير التابع HDI، إذ لا يمكن عدّ النظرية صحيحة ومقبولة ما لم تجتاز اختباراً كمياً عددياً يوضح قوة النموذج وتفسر قوة العلاقة.

وقد جاء البناء التوصيفي للنموذج من وجهة نظر الدراسة الحالية

كالآتي:

(دليل التنمية البشرية دالة في: الإنفاق الحكومي نسبة الناتج المحلي الإجمالي، متوسط دخل الفرد، السكان)، وأن الصيغة القياسية للنموذج هي:

$$HDI = B_0 + B_1 G/FGP + B_2 PCI + B_3 Pop + U_i$$

وفي ضوء البيانات المتاحة وهي بيانات مقطعية لبلدان العينة

للأعوام ١٩٩٠، ١٩٩٧، ٢٠٠٢، ٢٠٠٤ لكل بلد، فإن مجموع المشاهدات



بلغ ٤٠ مشاهدة تعبر عن قيم مشاهدات المتغير المعتمد والمتغيرات المستقلة.

٣-٢ عرض وتحليل نتائج تقدير النموذج الاقتصادي القياسي المستخدم

يلاحظ من التقديرات الواردة في الجدول (١٠) أعلاه وبكل وضوح المعنوية الإحصائية للمتغيرات التي اقترحها التحليل الحالي وأهمها أن الإنفاق الحكومي مؤشراً مهماً على دور السياسة المالية قد أظهر وجود علاقة كمية ذات دلالة إحصائية في التأثير على التنمية البشرية في بلدان عينة الدراسة (٣,٦٥) = t^* .

الجدول (١٠): نتائج تقدير النموذج الاقتصادي القياسي

المتغيرات المستقلة				المتغير المعتمد HDI
PoP B٣	P.C.I B٢	G/GDP B١	B٠	
٠,٧٨٣ (٣,٢٢)	٠,٨٢١ (٢,٤٩٦)	١٨,١١٢ (٣,٦٥٢)	-١٠,٥٧٢ (-٢,٤١٩)	
$R^2 = ٦٥,٦$		$D.W. = ١,٩١$	$F = ٧,١٣$	

وبغرض تقدير أثر (أو استجابة) بين التنمية البشرية ومتغيراتها الافتراضية في هذه الدراسة، فقد أعطت الصيغة نصف لوجاريمية أفضل النتائج وبمعلومية أن الصيغة اللوجاريمية المزدوجة تعطي لقيم Bis مرونة وليس ميول، وكون الطرف الأيسر (المتغير المعتمد) يمثل قيمة دليل التنمية البشرية وهو معامل تتراوح قيمته بين (٠-١) فإن الصيغة نصف اللوجاريمية في هذه الصيغة تماثل الصيغة اللوجاريمية المزدوجة كون الطرف الأيسر أيضاً معامل وهو يماثل معامل المرونة في طريقة الاحتساب. وبالإمكان أن



المرونة في الدوال شبه اللوغاريتمية (نصف لوغاريتمية) تحتسب على أساس
($ep = Bi/y$).

ويظهر الجدول ذاته وجود علاقة كمية ذات دلالة إحصائية في المتغير المعتمد (الطرف المستجيب) للتغيرات الحاصلة في المتغيرات المستقلة وتشير اختبارات تقويم النموذج t^* و F^* ما يناظرها من قيم جدولية وهذا ما يؤكد وجود علاقة كمية ذات دلالة إحصائية بين المتغيرات المستقلة والمتغير التابع توضحها قيم B_1, B_2, B_3 على التوالي باعتبارها معاملات مرونة قد اجتازت أقيامها الواحد الصحيح، وهذا يعني أن قيمة دليل التنمية البشرية HDI يزداد مع تزايد نسبة الإنفاق الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي، وإن استجابة HDI للتغيرات الحاصلة في الإنفاق الحكومي عالية، أي أن قيم HDI كانت في مجموع بلدان عينة البحث أكثر حساسية للتغيرات النسبية في الإنفاق الحكومي، أي أن قيمة HDI كانت تزداد بنسبة أكبر من نسبة الزيادة المتحققة في الإنفاق الحكومي.

وهذا يعني أن طريقة تجميع بيانات المقاطع العرضية The Model of Pooling Cross Sectional Data^(٢٢) هي الطريقة المعتمدة.

ولعل أبرز الافتراضات التي يمكن صياغتها على ضوء النموذج أعلاه، هي:

١. متغير الإنفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (G/GDP)، ويفترض البحث وجود علاقة طردية موجبة بين نسبة الإنفاق الحكومي ودليل التنمية البشرية فزيادة حجم الإنفاق الحكومي يعني زيادة الطلب على الخدمات العامة أو ما يعرف بسلع الاستهلاك العام، وبالتالي تطور



هذا الإنفاق مع التنوع في بنود هذا الإنفاق. ويفترض البحث اهتمام بلدان العينة ببنود الإنفاق الاجتماعي (التعليم، الصحة، الضمان) والتي تمثل تلك البنود جوهر التنمية البشرية المستدامة.

٢. متغير متوسط دخل الفرد بالدولار الأمريكي، ويفترض البحث وجود علاقة طردية موجبة بين متوسط دخل الفرد ودليل التنمية البشرية، إذ يعدّ الأول معبراً عن القوة الشرائية التعادلية للفرد ضمن البلد الواحد، ومن ضمن مؤشرات التنمية الاقتصادية المعتمدة في أغلب الدراسات الاقتصادية، إذ يعبر نصيب الفرد من الدخل القومي أحد أبرز مؤشرات النمو الاقتصادي المهمة والمعتمدة في المقارنات الدولية وباعتباره أحد إنجازات عملية التنمية الاقتصادية التي تحدث في البلدان، وتحسن أداءها الاقتصادي وارتفاع نصيب الفرد يعني ارتفاع مستويات الرفاهية للفرد والمجتمع نظراً لارتفاع مستويات القوة الشرائية للفرد في بلد ما.

٣. متغير حجم السكان، ويفترض البحث وجود علاقة طردية وموجبة بين حجم السكان ودليل التنمية البشرية، فزيادة حجم السكان وبخاصة الفئات الفتية والهرمة (نسبة المعالة Subsistent Ratio) يعني زيادة الأعباء المالية على اقتصادات بلدان العينة، عندئذ يقع على عاتق الدولة تقديم خدمات الرعاية الاجتماعية والصحية والخدمية للفئتين الفتية والهرمة وهما فئتين معاليتين من قبل الدولة وغير فاعلة اقتصادياً.

وفيما يخص تقويم النموذج المستخدم سيتم التركيز على اختبار t وقيمتها (١,٧٢) واختبار F وقيمتها (٣,٠١) عند مستوى معنوية (٠,٠٥) واختباري R^2 و $D.W$ الذي يكشف لنا عن وجود ارتباط ذاتي بين قيم المتغيرات العشوائية التي يتضمنها المتغير الوهمي U_i على أساس حساب



البواقي الناجمة عن استخدام الانحدار الخطي للمربعات الصغرى الاعتيادية^(٢٣).

أما معامل المرونة B_2 للمتغير متوسط دخل الفرد بالدولار الأمريكي فيلاحظ أن معامل المرونة قد تجاوز الواحد الصحيح، وهذا يعني شدة حساسية المتغير HDI للتغيرات الحاصلة في متوسط دخل الفرد، بمعنى أن قيمة HDI كانت هي الأخرى تزداد بنسبة أكبر من نسبة الزيادة المتحققة في نصيب الفرد من الدخل القومي.

أما معامل المرونة B_3 لمتغير السكان فيلاحظ أن قيمة المعامل قد تجاوزت قيمة الواحد الصحيح، وهذا يؤكد شدة حساسية المتغير HDI للتغيرات الحاصلة في السكان، أن قيم HDI كانت تزداد بنسبة أكبر من نسبة الزيادة المتحققة في السكان مما يؤكد ضرورة مواجهة الدولة لاتساع وتنوع احتياجات المجتمع التي لا بد من توفيرها من نفقات اجتماعية وتحويلية وخدمات عامة.

النتائج والمقترحات

١. يعكس تطور مؤشر دليل التنمية البشرية HDI إلى تطور أوضاع التنمية البشرية في عقد التسعينات وإلى كفاءة أداء السياسات المحلية لكل بلد من البلدان عينة البحث، انعكس في ترتيب معظم بلدان عينة البحث لتحتل مراتب متقدمة بعض الشيء في السنوات ١٩٩٧، ٢٠٠٢ قياساً بسنة ١٩٩٠.

٢. ويؤخذ متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي بحسابه يعبر عن القوة الشرائية التعاقدية للفرد ضمن البلد الواحد أن جميع البلدان عينة البحث قد شهدت تطوراً ملحوظاً ليصل إلى الضعف تقريباً سنة ٢٠٠٢ في لبنان، وتركيا، والأردن، وإيران، والسودان قياساً بسنة ١٩٩٠، مما يشير إلى تحسن



الأداء الاقتصادي في جميع بلدان العينة عدا (سوريا واليمن) وتحقيق معدلات نحو اقتصادي أعلى من تلك المتحققة في السكان.

٣. وفيما يخص التركيبة السكانية لبلدان العينة نجدتها ذات قاعدة فنية وفي الوقت نفسه يمثل أعباءً مالية كبيرة واقتصادية إذ بلغ نسبة المعالين (مجموع الفئتين ١٥ سنة فما دون و ٦٥ سنة فما فوق) قد تراوحت ما بين (٣٠-٤٠%) تقريباً من مجموع السكان في بلدان العينة عام ٢٠٠٢ مما يشير إلى حجم الأعباء المالية التي تتحملها موازنات هذه البلدان في مختلف بنودها بخاصة الإنفاق على التعليم والصحة والضمان.

٤. إن الإنفاق على الصحة والتعليم مجتمعين لا يعادلان في أغلب بلدان العينة الإنفاق على التسليح إذ وصلت نسبة الإنفاق على التسليح ما يقارب نصف الناتج المحلي الإجمالي كما في الكويت، في الوقت نفسه يلاحظ تدني مستويات الإنفاق الاجتماعي الصحة نسبة من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي مقارنة ببعض البلدان المتقدمة والتي تراوحت في الأخيرة ما بين (٦,٥-٨,٢) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي وتعد هذه النسب مرتفعة قياساً ببلدان العينة إذا ما أخذنا في الحسبان إن المنسوب إليه الناتج المحلي مرتفعاً في البلدان المتقدمة.

٥. ويبدو أن المشهد في العراق لا يختلف كثيراً عن بلدان العينة فيلاحظ تدهور نسب الإنفاق على التربية والتعليم طوال المدة ١٩٨٥-٢٠٠٨ إذ تراوحت هذه النسب ما بين (٣-٦,٥) ولكن وبالرغم من تدني هذه النسبة إلا أنها تعد كبيرة نسبياً مقارنة بالمدة السابقة إذا ما أخذنا في الحسبان حجم المنسوب إليه (الإنفاق الحكومي) الذي يصل إلى ٧٠ مليار دولار أمريكي. أما في قطاع الصحة فقد تراوحت نسبة الإنفاق على الصحة ما بين (١,٠، ١,٥) من إجمالي الإنفاق الحكومي على الترتيب، ثم شهدت المدة التي أعقبتها (٢٠٠٣-٢٠٠٨) تحسناً بسيطاً لتصل إلى ٧% عام ٢٠٠٤ وبقيت هذه النسبة تتراوح بين (٣-٤) في بقية السنوات.



٦. من خلال استعراض مسارات واتجاهات السياسات المالية في البلدان عينة البحث، فإن أهم ما يؤكد البحث هو أن تراجع أداء السياسات المالية في البلدان عينة البحث ومنها العراق كانت من أهم الأسباب الكامنة وراء التراجع الواضح والخطير في مستويات التنمية البشرية وديمومتها.

٧. ومن خلال نتائج تقدير النموذج الاقتصادي القياسي الذي اعتمده البحث فإن نتائج التقدير تشير إلى شدة حساسية (استجابة) متغير دليل التنمية البشرية للتغيرات الحاصلة في كل من الإنفاق الحكومي ومتوسط دخل الفرد وحجم السكان مما يؤكد ضرورة إيلاء الدولة اهتماماً كبيراً للقطاعات الرئيسية (التعليم، والصحة، والضمان) ودعماً أكبر لخطط التنمية البشرية.

المقترحات

١. إن التنمية البشرية تتجاوز الحدود التي يتضمنها دليل التنمية البشرية HDI، وإن قيمة هذا الدليل وإن ارتفعت لا يمكن أن يعبر عن مفهوم التنمية البشرية إذ أن الأخير أعمق وأغنى مما يمكن التعبير عنه في أي دليل مما يتطلب إدخال مضامين جديدة لتشمل الحدود الدنيا لمفهوم التنمية البشرية، وعليه يمكن الاستعاضة بأحد مكونات دليل التنمية البشرية HDI وهو الدخل المتوقع بحصة الفرد من الإنفاق الحكومي وعندئذ يكون لقيمة هذا الدليل دلالات وأبعاد أهمها أن الزيادة الحاصلة في الإنفاق الحكومي هي زيادة حقيقية وليست ظاهرية، وبالتالي ستؤثر لنا مدى ما توفره الدولة من



خدمات وإعانات ونفقات تسهم في رفاهية الفرد وبديلاً عن المكوّن الثاني وهو العمر المتوقع، فهو لا يشير إلى الاختلاف في مستويات التنمية الاقتصادية بين بلدان الخليج العربي والبلدان المتقدمة ففي كلاهما كانت مستويات الأعمار المتوقعة فيها قد تجاوزت الـ ٨٠ سنة ويفضل في هذه الحالة تأشير حجم الفئات السكانية التي تقع بين ١٥ سنة و٦٥ سنة، أي الفئة الفاعلة اقتصادياً والتي تعطي انطباعات بأن الهرم السكاني مشوهاً أم فتيماً أم هرمياً.

٢. العمل على إعادة هيكلة بنود موازنات بلدان العينة، إذ توضح هذه الموازنات بشكل عام عدم اهتمام حكومات هذه البلدان بالقطاعات الرئيسية التي ترفد عملية التنمية البشرية وتدعمها وتعمل على ديمومتها وهي الصحة والتعليم والضمان.

Fiscal Policy And Sustainable Human Development At Selected Countries With Special Reference To Iraq Between (١٩٩٠-٢٠٠٨)

Dr. Hashim M. Al-Arkoob

Assistant Prof., Department Of Economic Studies, The Center For Regional Studies, Mosul University

Abstract

We can define an Sustainable human development of mankind as an expansion of peoples' choices and abilities by constructing social finance which meets the needs of generations nowadays. Fairly without making any harm to the needs of the coming generations. So, the Sustainable human development if



mankind involves two axis. It represents developments: development of mankind and an Sustainable human development because it adds to the development the importance of mankind. New and modern directions have focused on the roles of economical policies including finance to enhance the dynamic of human development. There is a belief that the governmental expenses are basic in implementing its plans in a way to achieve a level of development exceeding the traditional restrictions relating to the source of finance which are necessary to the economical development operations.

الهوامش

١. إسماعيل عبدالرحمن وحريي محمد موسى عريقات، (١٩٩٩)، مفاهيم أساسية في علم الاقتصاد الكلي، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، ص ١٧٠.
٢. أسامة بشير الدباغ وأثيل عبدالجبار الجومرد، (٢٠٠٣)، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار المناهج، عمان، الأردن، ص ١٤٧.
٣. عبدالناصر العبادي وآخرون، (٢٠٠٠)، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار صفا للنشر، عمان، الأردن، ص ١٩٠.
٤. إسماعيل عبدالرحمن وحريي عريقات، مصدر سابق، ص ١٩١.
٥. أحمد حسن الرفاعي وخالد واصف الوزاتي، (١٩٩٦)، مبادئ الاقتصاد الكلي بين النظرية والتطبيق، عمان، الأردن، ص ١٣٢.



٦. R. J. Chelliah, (١٩٦٠), Fiscal Policy in Under Development Countries with Special Reference to India, George Allen and Unwin Ltd, P. ١٩.
٧. G. L. Bach, Making, (١٩٧١), Monetary and Fiscal Policy Brooking, Inc., Washington CC, P. ٥.
٨. www.ABayab.com
٩. www.annohar.com
١٠. أحمد حسن الرفاعي وخالد واصف الوزاتي، مصدر سابق، ص ٢٦.
١١. عبدالناصر العبادي وآخرون، مصدر سابق، ص ١٩١.
١٢. طارق بانوري وآخرون، (١٩٩٦)، التنمية البشرية المستدامة: المفهوم النظري إلى التطبيق، مطبوعات الأمم المتحدة (الأسكوا)، عمان، الأردن، ص ٢.
١٣. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، (١٩٩٨)، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٨، مطبعة جامعة أكسفورد، نيويورك.
١٤. راشد شهاب أحمد العزاوي، (١٩٩٩)، تأثير الحصار الاقتصادي على التنمية البشرية المستدامة في العراق، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ص ١٢.
١٥. المؤتمر العربي للسكان، (١٩٩٣)، ص ٤٣.
١٦. محمد المعموري، (٢٠٠٠)، مقاييس التنمية البشرية عرض وتقديم، ورقة مقدمة إلى الندوة العلمية المنعقدة في بيت الحكمة ١١-١٤ شباط، ص ١١٥.
١٧. إسماعيل عبيد حمادي، (٢٠٠٠)، الأهمية التطبيقية لمؤشرات التنمية البشرية، ورقة مقدمة إلى الندوة العلمية المنعقدة في بيت الحكمة ١١-١٤ شباط، ص ١٣٧-١٣٨.
١٨. سالم النجفي، (٢٠٠٠)، التنمية البشرية في الوطن العربي الأوضاع الراهنة ومآزق المستقبل (مقاربات نظرية)، ورقة مقدمة إلى الندوة العلمية المنعقدة في بيت الحكمة ١١-١٤ شباط، ص ٣١٣.
١٩. تقرير التنمية البشرية المستدامة، (١٩٩٤)، مصدر سابق، ص ١٧.
٢٠. البنك الدولي للإنشاء والتعمير، (٢٠٠٠)، مؤشرات التنمية في العالم، مركز معلومات قرار الشرق الأوسط (ميريك)، ط ١، صفحات مختلفة.
٢١. UNDP, (١٩٩٤), Sustainable Human Development from Concept to Operation: Guide to the Practitioners, addition Paper by Tariq Banari Goren, Hyden Calestous-Juma Maricia Rivera, New York, August, P.٢٢-٢٣.



٢٢. A. Kontsoyiannis, (١٩٨٤), "Theory of Econometrics", Second Ed.,
Macmillan Publishing Ltd., PP. ٤٠٢-٤٠٣.
- J. Johnston, (١٩٧٢), Econometrics, Second Ed., McGraw-Hill Book
Company, P. ١٥٩