



سكان ودرجة المحرومية في المحافظات

اعداد

الدكتور علاء الدين جعفر

رئيس باحثين اقدم

aladin.jp@gmail.com

2010

Iraq

- International boundary
- Governorate (muhafazah) boundary
- National capital
- Governorate (muhafazah) capital
- Railroad
- Expressway
- Road

تقديم

استنادا الى المادة 3 / ثانيا من قانون الموازنة العامة للدولة رقم 10 لسنة 2010 تم النص على وجوب توزيع تخصيصات برنامج تنمية الاقاليم وفقا للاهمية النسبية لحجم سكان كل محافظة من جهة ودرجة المحرومية التي تعاني منها المحافظات من جهة اخرى . وبناءا على المسوحات التي اجراها الجهاز المركزي للإحصاء و الخاصة بالحرمان تمت المبادرة الى اعداد هذه الورقة لاجل التوصل الى منهجية علمية ذات مصداقية لتحديد درجة محرومية كل محافظة بشكل قابل للقياس مما يمكن من التوصل الى مؤشر قابل للتطبيق لتحديد المفاضلة بين المحافظات وفقا لدرجة الحرمان التي تعاني منها.

هذا وقد حاولت الورقة التوصل الى مقترحات منطقية اخذت بنظر الاعتبار حجم السكان ودرجة الحرمان بما يضمن التوزيع العادل لتخصيصات برنامج تنمية الاقاليم.

الباحث



Iraq

- International boundary
- Governorate (muhafazah) boundary
- National capital
- Governorate (muhafazah) capital
- Railroad
- Expressway
- Road

أن المقصود بدرجة المحرومية هنا هو قياس مدى مايتحقق من حرمان فعلي من الحاجات الاساسية وليس على قياس الدخل المتاح للحصول على هذه الحاجات ويعني هذا ان الدليل لا يقتصر على الحاجات الاساسية التي تشتري و انما يشمل ايضا الحاجات الاساسية الاخرى التي لا يمكن الحصول عليها مقابل المال فقط كالامان الشخصي و الخلو من الامراض وتوفر الخدمات وغيرها , أي يمكن اعتبار الاسرة محرومة وان كان مستوى دخلها مقبولا كما هو الحال بالنسبة للحرمان من خدمات البنى التحتية كالماء و الكهرباء و الصرف الصحي الناتج عن نقص او عدم توفر هذه الخدمات .

يشتمل الدليل المعتمد حاليا على ستة مجالات وهي التعليم و الصحة و البنى التحتية و المسكن و الحماية و الامن الاجتماعي ووضع الاسرة الاقتصادي مع الاشارة الى ان كل واحد من هذه المجالات يتضمن العديد من المؤشرات التي تعكس الصورة الحقيقية لمستوى ودرجة الدليل المعتمدة لاغراض المقارنة بين محافظات العراق المختلفة .

وقد تباينت تاريخيا محافظات العراق في مستويات المعيشة فيها لاسباب عديدة يأتي في مقدمتها ماحظيت به مراكز المحافظات الثلاث الرئيسية في العراق (بغداد , الموصل و البصرة) من اهتمام من قبل الحكومات بأعتبارها مراكز حضرية و سكانية كبيرة . ومنذ الثمانينات في القرن الماضي ساهمت عوامل أخرى في توسيع التباين بين محافظات العراق بسبب سياسات النظام السابق و الحروب العشوائية التي خاضها العراق و مارافقها من معانات كبيرة انعكست بشكل سلبي على السكان و بدرجات متفاوتة حسب ظروف كل محافظة او إقليم .

من مراجعة الخطط التنموية السابقة تبين ان محافظة بغداد حصلت على ما نسبته 23.9% من اجمالي التخصيصات الاستثمارية لخطة التنمية 1970 – 1974 مقابل 14.8% لمحافظة البصرة وقد استمر هذا النمط كذلك خلال الخطة التنموية 1981-1985 مع اعطاء افضلية لمحافظة الانبار و صلاح الدين حيث بلغت حصة الفرد من الاستثمارات فيهما (2678) و (2394) دينار على التوالي في حين كان معدل حصة الفرد من الاستثمارات لاجمالي العراق حوالي (976) دينار فقط مما يعكس حالة من اعادة توزيع الدخل باتجاه هاتين المحافظتين خلال تلك الفترة مما يشير الى ان توزيع الاستثمارات في تلك المرحلة لم يراع التوسع بنشر التنمية على عدد اكبر من المحافظات وقد استمر الحال كذلك الى ما قبل عام 2003 حيث اعتمدت بعد ذلك العام معايير جديدة في التوزيع اخذت بنظر الاعتبار عدد السكان واهميته النسبية لكل محافظة بأعتباره المعيار الاكثر مقبولة للتعبير عن الحاجة الفعلية من الاستثمارات .

(وزارة التخطيط , خطة التنمية الوطنية 2010 – 2014 , ص 153 و 154)

الجدول التالي يبين نسب الحرمان لمحافظة العراق المختلفة وحسب المجالات المشار إليها اعلاه .

جدول (1)

نسب الحرمان من الحاجات الاساسية حسب المحافظة (% للاسـر)

المحافظة	التعليم	الصحة	البنى التحتية	المسكن	الحماية والامان الاجتماعي	وضع الاسرة الاقتصادي	الدليل
دهوك	40.4	39.8	30.2	30.4	34.5	43.8	33.7
نينوى	30.8	28.1	55.3	23.1	29.1	47.6	33.5
السليمانية	29.8	29.2	35.6	35.0	30.3	16.6	24.6
كركوك	22.2	29.2	61.8	13.5	33.7	21.4	20.6
اربيل	33.7	38.0	32.9	31.1	31.3	21.3	25.9
ديالى	16.4	30.3	83.8	18.3	49.3	42.4	32.9
الانبار	15.1	15.8	48.2	3.9	29.5	25.9	10.3
بغداد	16.7	21.0	34.3	28.2	35.9	19.9	17.8
بابل	40.3	23.0	74.4	35.1	27.0	36.0	34.5
كربلاء	52.1	13.1	59.5	39.0	28.1	39.1	32.7
واسط	32.7	37.3	59.6	34.5	26.1	39.3	35.5
صلاح الدين	33.6	21.7	72.3	21.0	39.9	36.7	33.1
النجف	38.6	18.4	40.5	33.0	29.2	40.4	29.6
الديوانية	39.3	39.0	63.5	46.5	34.1	44.2	44.3
المتن	46.3	26.1	63.4	39.1	35.0	53.0	44.3
ذي قار	35.8	26.4	74.7	45.2	33.6	48.7	42.1
ميسان	51.7	53.1	87.9	44.5	31.3	36.8	55.8
البصرة	21.6	27.2	66.4	25.5	20.0	38.1	26.3
العراق	27.9	26.8	52.8	28.7	32.6	32.1	27.9

الجهـاز المـركـزي لـلاحصـاء , خـارطـة الحـرمان , البـيـانات الـاولـية لـعام 2007

من الجدول اعلاه يتضح ان اكثر المحافظات محرومية هي محافظة ميسان حيث تحققت فيها اعلى درجة محرومية بلغت (55.8) درجة تليها محافظة المتن ومحافظة الديوانية وبدرجة محرومية (44.3) لكل منهما ثم محافظة ذي قار في حين كانت محافظة الانبار اقل المحافظات محرومية حيث حققت (10.3) درجة . و يمكن لنا ترتيب المحافظات تنازليا من الاكثر محرومية الى الاقل محرومية وكما يلي :

جدول (2)

ترتيب المحافظات حسب درجة المحرومية من الاكثر الى الاقل محرومية
(% للأسر)

التسلسل	المحافظة	الدليل	عدد السكان لعام 2007 (الف نسمة)
1	ميسان Kirkuk	55.8	824.1
2	المتنى	44.3	614.9
3	الديوانية	44.3	990.4
4	ذي قار	42.1	1616.2
5	واسط	35.5	1064.9
6	بابل Samarra	34.5	1651.5
7	دهوك	33.7	505.4
8	نينوى	33.5	2811.0
9	صلاح الدين	33.1	1191.4
10	ديالى	32.9	1560.6
11	كربلاء	32.7	887.8
12	النجف	29.6	1081.2
13	البصرة	26.3	1912.5
14	اربيل	25.9	1542.4
15	السليمانية	24.6	1893.6
16	كركوك Najaf	20.6	902.0
17	بغداد	17.8	7145.4
18	الانبار	10.3	1485.9
19	العراق	27.9	29682.0

عدد السكان : الجهاز المركزي للإحصاء, المجموعة الإحصائية السنوية 2007

Iraq

- International boundary
- Governorate (muhafazah) boundary
- National capital
- Governorate (muhafazah) capital
- Railroad
- Expressway
- Road

SAUDI
ARABIA

KUWAIT

وعند النظر الى الجدول بصورة أكثر دقة وعلى مستوى الحاجات الاساسية فنجد ان محافظة ميسان هي الاكثر حرمانا في مجال التعليم بينما محافظة الانبار هي الاقل حرمانا في هذا المجال , اما في المجال الصحي فتكون ايضا محافظة ميسان هي الاكثر حرمانا ثم محافظة دهوك و الديوانية بينما محافظة كربلاء هي الاقل حرمانا في المجال الصحي . اما في مجال البنى التحتية و الذي يتضمن خدمات مياه الشرب وتوفر الطاقة الكهربائية ووسائل الصرف الصحي تكون محافظة ميسان هي المحافظة الاكثر حرمانا تليها محافظة ديالى ثم محافظتي ذي قار و بابل في حين تكون محافظة دهوك هي الاقل حرمانا في هذا الجانب . اما على مستوى المسكن وما يتعلق به من توفر السكن الملائم فتكون محافظة الديوانية الاكثر حرمانا في ذلك ثم محافظة ذي قار و المثنى بينما نجد ان محافظة الانبار هي المحافظة الاقل حرمانا في هذا المجال مما يشير الى توفر السكن في هذه المحافظة . اما بخصوص وضع الاسرة الاقتصادية فنجد ان الاسرة في محافظة المثنى هي الاكثر سلبية ومحرومية و يفارق كبير عن معدل الاسرة في عموم العراق و كذلك الحال في محافظات ذي قار و نينوى و الديوانية في حين نجد ان وضع الاسرة الاقتصادي في محافظات مثل دهوك و بغداد و كركوك و أربيل و الانبار هو افضل بكثير مما هو عليه في المحافظات الاخرى .

وعند الاخذ بنظر الاعتبار متوسط درجة المحرومية لاجمالي البلد و البالغة (27.9) فيمكن عندئذ تقسيم المحافظات العراقية الى ثلاثة مستويات من حيث شدة درجة المحرومية فالمحافظات القريبة من هذا المعدل يمكن اعتبارها ذات محرومية متوسطة و المحافظات التي تبتعد عن هذا المعدل باتجاه الاعلى تعتبر ذات محرومية عالية او شديدة اما المحافظات التي تبتعد عن المعدل باتجاه الاسفل فتعتبر ذات محرومية اقل . وعليه يمكن تقسيم المحافظات وبعد استبعاد محافظات اقليم كردستان كالآتي :



Iraq

- International boundary
- Governorate (muhafazah) boundary
- National capital
- Governorate (muhafazah) capital
- Railroad
- Expressway
- Road

جدول (3)
مستوى المحافظات حسب شدة الحرمان (% للاسـر)

التسلسل	المحافظة	الدليل
المستوى الاول المحافظات الاشد حرمان		
1	ميسان	55.8
2	المتنى	44.3
3	الديوانية	44.3
4	ذي قار	42.1
المستوى الثاني المحافظات متوسطة الحرمان		
1	واسط	35.5
2	بابل	34.5
3	نينوى	33.5
4	صلاح الدين	33.1
5	ديالى	32.9
6	كربلاء	32.7
7	النجف	29.6
8	البصرة	26.3
المستوى الثالث المحافظات الاقل حرمان		
1	كركوك	20.6
2	بغداد	17.8
3	الانبار	10.3

ان التباين الحاصل في درجة الحرمان بين المحافظات يأتي كنتيجة طبيعية للنقص الحاصل في الخدمات الاساسية وخاصة في مجالي التعليم و الصحة حيث تباينت المحافظات في اعداد المستشفيات و المؤسسات الصحية الاخرى وكذلك في اعداد المدارس بنوعها الابتدائية و الاعدادية و الجدول ادناه يوضح ذلك.

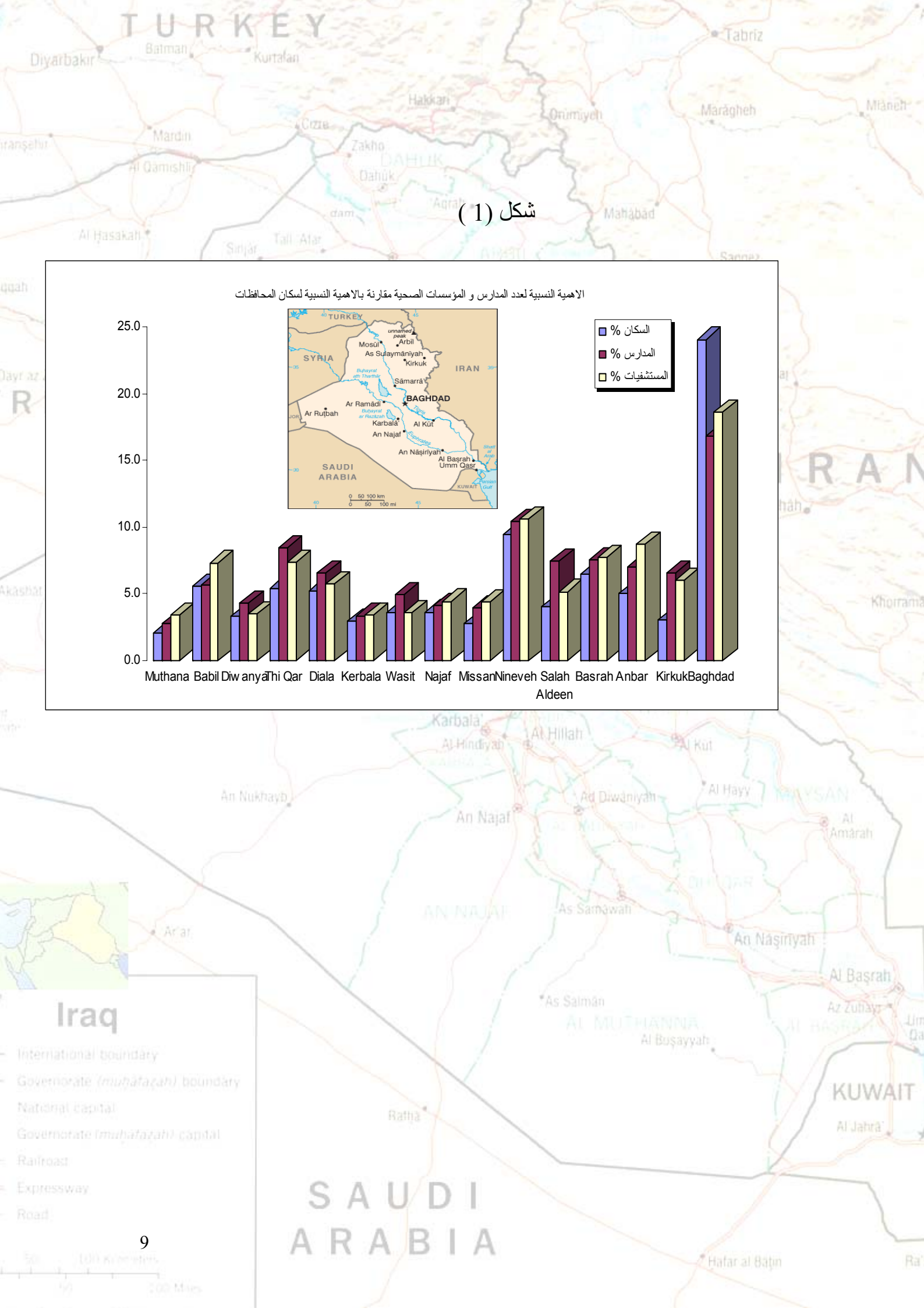
جدول (4)

الاهمية النسبية للسكان وعدد المؤسسات الصحية والمدارس حسب المحافظات

ت	المحافظة	الاهمية النسبية للسكان %	عدد المؤسسات الصحية) المستشفيات والعيادات الشعبية ومراكز الرعاية (الصحية	عدد المدارس الابتدائية و الاعدادية
1	ميسان	2.8	79	664
2	المتنى	2.1	61	471
3	الديوانية	3.3	63	723
4	ذي قار	5.4	133	1421
5	واسط	3.6	65	838
6	بابل	5.6	132	956
7	نينوى	9.5	192	1762
8	صلاح الدين	4.0	93	1260
9	ديالى	5.3	104	1110
10	كربلاء	3.0	62	566
11	النجف	3.6	80	694
12	البصرة	6.4	139	1273
13	كركوك	3.0	108	1103
14	بغداد	24.1	336	2838
15	الانبار	5.0	157	1192
16	المجموع	100	1804	16871

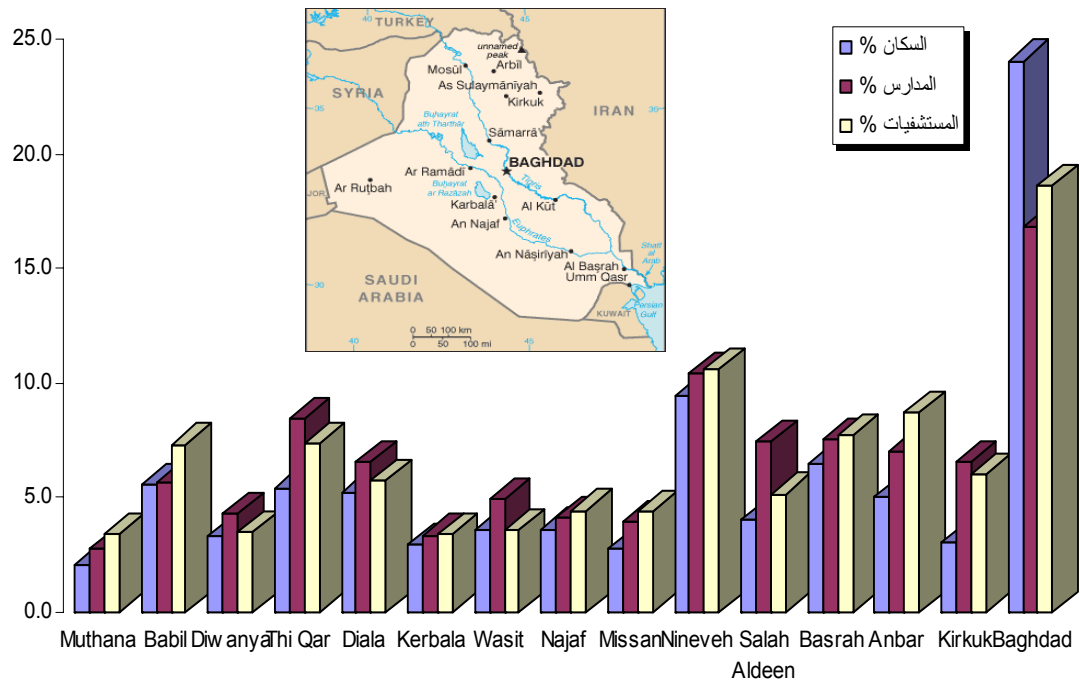
الجهاز المركزي للإحصاء , المجموعة الإحصائية السنوية 2008

هكذا يظهر بأن بعض المحافظات وعلى الرغم من انها تحوز على نفس الاهمية النسبية من عدد السكان الا انها تختلف في عدد المؤسسات الصحية و المدارس فيها , فعلى سبيل المثال ان الاهمية النسبية لسكان محافظتي كركوك وكربلاء يبلغ 3% لكل منهما في حين نجد ان عدد المؤسسات الصحية و المدارس في كركوك يفوق عددها في كربلاء وبفارق واضح جدا . ان هذه الحالة يمكن ملاحظتها في العديد من المحافظات وكما يبينها الشكل رقم (1) الوارد ادناه .



شكل (1)

الاهمية النسبية لعدد المدارس و المؤسسات الصحية مقارنة بالاهمية النسبية لسكان المحافظات



Iraq

- International boundary
- Governorate (muhafazah) boundary
- National capital
- Governorate (muhafazah) capital
- Railroad
- Expressway
- Road

المقترحات

مما تقدم وعلى الرغم من الظروف الاستثنائية التي تعرضت لها العديد من المحافظات في ظل الاوضاع الامنية غير المستقرة الا انه يمكن الاخذ بمؤشر درجة الحرمان كمطلق لاعادة توجية تخصيصات برنامج تنمية الاقاليم الى جانب مؤشر نسبة عدد السكان المعتمد حاليا مما يساعد ذلك في تحسين واقع مستوى الخدمات في المحافظات العراقية و النهوض بالمستوى المعيشي للسكان . ولما كان الهدف الاساس من وضع الموازنة الاستثمارية للدولة هو تحقيق التنمية الشاملة بابعادها كافة من خلال توزيع التخصيصات الاستثمارية على المشاريع و الاقاليم و المحافظات ولجعل هذا التوزيع اكثر كفاءة وخاصة فيما يتعلق ببرنامج تنمية الاقاليم نقترح ادناه آلية جديدة لتوزيع تخصيصات برنامج تنمية الاقاليم وكما يلي :

1. نظرا لاهمية عدد السكان باعتباره العامل الحاسم في تحديد الحاجة الى الخدمات و المشاريع التنموية من جهة ومراعاة لحالة الحرمان التي تعاني منها المحافظات من جهة اخرى , نقترح هنا ان يتم توزيع تخصيصات برنامج تنمية الاقاليم بواقع 60% من التخصيصات حسب نسبة عدد السكان لكل محافظة و 40% توزع حسب شدة درجة الحرمان.
2. ان المبلغ الخاص بحالة الحرمان يتم توزيعه على المحافظات وحسب شدة درجة الحرمان فيها بعد استخراج الوزن النسبي لدرجة الحرمان التي تعاني منها المحافظة وكما مبين في الجدول ادناه :



Iraq

- International boundary
- Governorate (muhafazah) boundary
- National capital
- Governorate (muhafazah) capital
- Railroad
- Expressway
- Road

جدول (5)
الوزن النسبي لدرجة الحرمان في المحافظات

الوزن النسبي %	دليل الحرمان	المحافظة	التسلسل
11.3	55.8	ميسان	1
9.0	44.3	المتن	2
9.0	44.3	الديوانية	3
8.5	42.1	ذي قار	4
7.2	35.5	واسط	5
7.0	34.5	بابل	6
6.8	33.5	نينوى	7
6.7	33.1	صلاح الدين	8
6.7	32.9	ديالى	9
6.6	32.7	كربلاء	10
6.0	29.6	النجف	11
5.3	26.3	البصرة	12
4.2	20.6	كركوك	13
3.6	17.8	بغداد	14
2.1	10.3	الأنبار	15
-	27.9	العراق	17

الاوزان النسبية من استخراج معد الورقة

ولاجل تطبيق الصيغة اعلاه نقدم المثال التالي لتوزيع تخصيصات برنامج تنمية الاقاليم في موازنة العام القادم 2011 حيث تم تخصيص مبلغ قدره (2366212) مليون دينار لهذا البرنامج . ووفقا للالية المقترحة اعلاه سيتم توزيع ما نسبته 60% من المبلغ المذكور على الاهمية النسبية لسكان كل محافظة مقابل 40% توزع وفقا للوزن النسبي لدرجة الحرمان وقد اصبحت حصة المحافظات من برنامج تنمية الاقاليم كما مبين ادناه :

جدول (6)

تخصيصات برنامج تنمية الاقاليم في الموازنة الاستثمارية لعام 2011 (مليون دينار)

ت	المحافظة	معيان السكان 60%		معيان الحرمان 40%		المجموع الكلي (3)
		الاهمية النسبية %	المبلغ المخصص (1)	الوزن النسبي %	المبلغ المخصص (2)	
1	ميسان	3.6	51110	11.3	107062	158173
2	المتنى	2.5	35493	9.0	84998	120491
3	الديوانية	4.0	56789	9.0	84998	141787
4	ذي قار	6.6	93702	8.5	80776	174478
5	واسط	3.9	55369	7.2	68113	123483
6	بابل	6.2	88023	7.0	66194	154218
7	نينوى	11.6	164688	6.8	64276	228964
8	صلاح الدين	4.4	62468	6.7	63508	125976
9	ديالى	5.0	70986	6.7	63125	134111
10	كربلاء	3.6	51110	6.6	62741	113851
11	النجف	4.4	62468	6.0	56793	119261
12	البصرة	8.8	124936	5.3	50461	175397
13	كركوك	4.6	65307	4.2	39525	104832
14	بغداد	25.6	363450	3.6	34153	397603
15	الانبار	5.2	73826	2.1	19762	93588
16	المجموع	100	1419727	100	946485	2366212

نسب السكان : استنادا الى بيانات وزارة التجارة حول البطاقة التموينية

هكذا يبدو ان محافظة ميسان تحصل على اعلى مبلغ من تخصيصات درجة الحرمان باعتبارها المحافظة الاشد حرمانا بينما تحصل محافظة الانبار على اقل مبلغ من هذه التخصيصات باعتبارها المحافظة الاقل حرمانا . اما بخصوص معيار السكان فنجد ان محافظة بغداد تحصل على التخصيص الاكبر وفقا لهذا المعيار باعتبارها المحافظة الاكثر سكانا بينما حصة محافظة المتنى وفقا لمعيار السكان هي الاقل بين المحافظات باعتبارها المحافظة الاقل سكانا .

ولاجل المقارنة بين الصيغة الحالية المعتمدة لتوزيع تخصيصات برنامج تنمية الاقاليم وفق معيار نسب السكان فقط وبين الصيغة المقترحة اعلاه بعد الاخذ بنظر الاعتبار درجة المحرومية التي تعاني منها المحافظات نقدم ادناه الجدول التالي الذي يوضح نسب التغير المتحققة .

جدول (7)

تخصيصات تنمية الاقاليم ونسب التغير المتحققة (مليون دينار)

التسلسل	المحافظة	تخصيصات تنمية الاقاليم الصيغة الحالية	تخصيصات تنمية الاقاليم الصيغة الجديدة	نسبة التغير %
1	ميسان	85184	158173	85.7
2	المتنى	59155	120491	103.7
3	الديوانية	94648	141787	49.8
4	ذي قار	156170	174478	11.7
5	واسط	92282	123483	33.8
6	بابل	146705	154218	5.1
7	نينوى	274481	228964	(16.6-)
8	صلاح الدين	104113	125976	21.0
9	ديالى	118311	134111	13.4
10	كربلاء	85184	113851	33.6
11	النجف	104113	119261	14.5
12	البصرة	208227	175397	(15.8-)
13	كركوك	108846	104832	(3.7-)
14	بغداد	605750	397603	(34.4-)
15	الانبار	123043	93588	(23.9-)
16	المجموع	2366212	2366212	-

المصادر

1. وزارة التخطيط , خطة التنمية الوطنية 2010 – 2014 , بغداد , 2010
2. الجهاز المركزي للإحصاء , خارطة الحرمان , البيانات الاولى لعام 2007
3. الجهاز المركزي للإحصاء , المجموعة الاحصائية السنوية لعام 2007
4. الجهاز المركزي للإحصاء , المجموعة الاحصائية السنوية لعام 2008
5. وزارة التجارة , بيانات البطاقة التموينية

الدكتور علاء الدين جعفر / رئيس باحثين اقدم
aladin.jp@gmail.com