

# تشخيص الفقر في الأردن

إعداد  
سلوى ضامن المصري

٢٠٠٢

## المحتويات

رقم الصفحة	الموضوع
١	المحتويات
٢	مقدمة
٣	قياس الفقر:
٣	أولاً: مؤشرات قياس مستوى المعيشة
٤	ثانياً: أسلوب خط الفقر
٥	ثالثاً: أسلوب الحاجات غير المشبعة
٦	دراسات الفقر في الأردن:
٦	أولاً: الدراسات الرسمية حول الفقر
٩	ثانياً: الدراسات الأخرى حول الفقر في الأردن
١١	مؤشرات تطور ظهور الفقر في الأردن
١٢	خصائص الفقر في الأردن
١٦	مسببات الفقر في الأردن:
١٦	أولاً: العوامل الداخلية المحلية
١٨	ثانياً: العوامل الإقليمية
١٩	ثالثاً: العوامل الدولية
٢١	الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفقر
٢٣	دور نظم تنمية الموارد البشرية في مكافحة الفقر
٢٦	أساليب مكافحة الفقر
٢٦	أولاً: البيئة الداخلية للقطر
٢٧	ثانياً: البيئة الخارجية
٧	الجدول رقم (١)

## مقدمة

الفقر مشكلة عالمية وظاهرة اجتماعية ذات امتدادات اقتصادية وانعكاسات سياسية متعددة الأشكال والأبعاد. وهي ظاهرة لا يخلو منها أي مجتمع، مع التفاوت الكبير في حجمها وطبيعتها والفئات المتضررة منها. وتشير التقديرات إلى أن خمس سكان العالم يمكن تصنيفهم بأنهم فقراء محرومون من الحدود الدنيا لفرص العيش الكريم الآمن.

ورغم التفاوت في تحديد مفهوم الفقر ومعايير، إلا أن انخفاض الدخل للفرد أو الأسرة يشكل العمود الفقري لهذا المفهوم وهذه المعايير، مع ما يرافق ذلك من ضعف القدرة على توفير مستلزمات الحياة الضرورية من مسكن ومأكل وملبس، ناهيك عن المستلزمات الأخرى الصحية والتعليمية وغيرها.

وتتفاقم مشكلة الفقر في العادة في المجتمعات النامية، وبخاصة تلك التي يلهث نموها الاقتصادي وراء نموها السكاني، وتتفاوت تبعاً لذلك أساليب المعالجات والمحاولات الرامية إلى الحد من هذه الظاهرة الخطيرة وتداعياتها.

فمن هذه الأساليب، الأسلوب العلاجي الذي يشيع عندما يكون للأهداف الاقتصادية في التنمية وزن يفوق وزن الأهداف الاجتماعية والإنسانية، فيتم اللجوء لمعالجة ظاهرة الفقر والتعامل مع تداعياتها وتقليص حدتها دون إيلاء العناية اللازمة للقضاء على مصادرها وتجفيف منابعها.

ومن هذه الأساليب، الأسلوب الوقائي الذي يوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في السياسات التنموية عن طريق توفير النظم والهيكل والتشريعات التي توفر البيئة المناسبة لمنع ظاهرة الفقر واستئصالها.

ومن هذه الأساليب أيضاً الأسلوب الجذري الذي يعمل على تجفيف منابع الفقر عن طريق التركيز على توفير العدالة الاجتماعية، وحسن توزيع الثروة وإعادة توزيعها، ومحاربة الفساد ومصادر الدخل غير المشروعة.

## قياس الفقر

الفقر، بمفهومه العام المبسط، هو انخفاض مستوى المعيشة عن مستوى معين ضمن معايير اقتصادية واجتماعية، ولقد اعتمد في قياسه على أساليب متعددة، يمكن توضيحها على النحو التالي:

أولاً: مؤشرات قياس مستوى المعيشة التي يمكن قياسها من خلال:

### ١ . دخل الأسرة

يعبر هذا المؤشر عن قدرة الاسرة على الحصول على السلع والخدمات الاستهلاكية التي تعد المحور الأساسي لمستوى المعيشة. ومن الصعوبات التي تعترض هذا المؤشر تحديد الدخل الذي يمثل الحد الفاصل بين الأسر الفقيرة والأسر غير الفقيرة، وتباين الأسر من حيث حجمها وتركيبها وفقاً للعمر والجنس، وتغير مستوى معيشة الأسرة التي قد لا يتطابق مع تغير مستوى دخلها، وصعوبة الحصول على بيانات دقيقة عن الدخل لعوامل اقتصادية واجتماعية.

### ٢ . الإنفاق الاستهلاكي الإجمالي للأسرة

استحدث هذا المؤشر لتلافي المشاكل الناجمة عن مؤشر دخل الأسرة ولكونه أكثر ارتباطاً بمستوى معيشة الأسرة وامكانية تقدير الانفاق على نحو أدق من مسوحات الأسرة التي تجمع فيها بيانات الانفاق والاستهلاك الفعلي لعينات الأسر.

### ٣ . متوسط إنفاق الوحدة الاستهلاكية

يعتبر هذا المؤشر استكمالاً لمؤشر الانفاق الاستهلاكي الاجمالي للأسرة. وقد استحدثت لمعالجة مشكلة تباين الأسر في أحجامها وتركيبها. ويتم احتسابه من خلال قسمة الإنفاق الاستهلاكي الإجمالي للأسرة على ما يقابل حجمها من الوحدات الاستهلاكية، ويؤخذ على هذا المؤشر تفاوت انفاق الوحدة الاستهلاكية من أسرة لأخرى تبعاً للموقع وما يتطلبه من زيادة أو خفض في انفاق الوحدة، واختلاف الكيفية التي يتم حساب عدد الوحدات الاستهلاكية.

### ٤ . نسبة الإنفاق على المواد الغذائية

يستخدم هذا المؤشر وفقاً لوجهة النظر التي ترى، أنه كلما ارتفعت نسبة الانفاق على المواد الغذائية انخفضت النسبة التي توجهها الأسرة من انفاقها على السلع غير الضرورية. وبالتالي، فإنه مؤشر أو دلالة على انخفاض مستوى المعيشة للأسرة. يمتاز

هذا المؤشر بأنه يتيح المقارنة بين مختلف الأسر حتى وان تباينت أحجامها أو وحدات العملة التي تتعامل معها.

#### ٥ . حصة الفرد من الأسعار أو البروتين

يعتبر هذا المؤشر من المؤشرات التغذوية، الذي يمكن استخدامه للتمييز بين الفقراء وغير الفقراء وفقا لحاجة الفرد من الأسعار الحرارية أو حاجته للبروتين، وباعتبار ان نقص التغذية هو أحد الأوجه الأساسية لمعاناة الفقراء.

خلاصة القول فيما يخص أسلوب مؤشرات قياس مستوى المعيشة انها ركزت على النقاط التالية:

- أنها ( أي هذه المؤشرات ) تعبر فقط عن البعد الاستهلاكي للفقير من خلال ما تحصل عليه الأسرة من دخل أو استهلاك مباشر.
- انها تهمل الدخل أو الاستهلاك الذي تحصل عليه بشكل غير مباشر ويساهم في مستوى معيشتها كالخدمات الصحية والتعليمية، والدعم الذي تتلقاه الأسرة كالدعم النقدي أو دعم المواد التموينية وغير ذلك.
- انها لم تأخذ في الحسبان درجة الأمان والضمان الاجتماعي والضمان ضد الجريمة والبطالة والكوارث ومدى حرية التعبير والاختيار.

#### ثانياً: أسلوب خط الفقر

يعتبر هذا الأسلوب الأوسع استخداما لقياس وتحليل الفقر، وهو يصلح لأغراض المقارنات الدولية والأسلوب المعتمد من البنك الدولي. تعتمد منهجيته على تقسيم المجتمع إلى فئتين: فقراء وغير فقراء وذلك بتحديد خط الفقر الذي يعرف بأنه إجمالي تكلفة السلع المطلوبة لسد الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية.

يتطلب تطبيق هذا الأسلوب، بيانات مسوحات إنفاق ودخل الأسرة. ويعتبر الأسلوب الأنسب لأغراض وضع السياسات الاقتصادية المتعلقة بالدخول كسياسات العمالة والأجور والأسعار والضرائب والاعانات الاجتماعية.

ويتضمن أسلوب خط الفقر هذا منظومة مؤشرات الفقر والتي تشتمل على خطي الفقر المطلق والمدقع، نسبة الفقر، فجوة الفقر، وشدة الفقر، ومعامل جيني.

## منظومة مؤشرات الفقر

**الفقر المطلق** يعرف بأنه الحالة التي لا يستطيع فيها الإنسان، عبر التصرف بدخله، الوصول الى اشباع الحاجات الأساسية المتمثلة بالغذاء والسكن والملبس والتعليم والصحة والنقل. أما **خط الفقر المطلق**، يعرف بأنه إجمالي تكلفة السلع المطلوبة لسد هذه الاحتياجات سواء للفرد أو للأسرة، وفق نمط الحياة القائمة في المجتمع المعني وبحدوده الدنيا.

**الفقر المدقع** يعرف بأنه الحالة التي لا يستطيع فيها الإنسان عبر التصرف بدخله، الوصول إلى إشباع الحاجة الغذائية المتمثلة بعدد معين من السعرات الحرارية التي تمكنه من مواصلة حياته عند حدود معينة. أما **خط الفقر المدقع** فيمثل كلفة تغطية الحاجات الغذائية سواء للفرد أو الأسرة، وفق النمط الغذائي السائد في المجتمع المعني وبحدود معينة.

**نسبة الفقر** تعرف بأنها نسبة السكان تحت خط الفقر إلى إجمالي السكان، وهذه النسبة تقيس الأهمية النسبية للفقراء سواء كان ذلك على مستوى الأفراد أم على مستوى الأسر.

**فجوة الفقر** يقيس هذا المؤشر حجم الفجوة الإجمالية الموجودة بين دخول الفقراء وخط الفقر أو مقدار الدخل اللازم للخروج من حالة الفقر إلى مستوى خط الفقر المحدد.

**شدة الفقر** يقيس هذا المؤشر التفاوت الموجود بين الفقراء، ويمكن حسابه باعتباره يساوي الوسط الحسابي لمجموع مربعات فجوات الفقر النسبية للفقراء كافة.

معامل جيني يستخدم هذا المعامل كمؤشر لقياس التفاوت في توزيع الدخل ما بين جميع السكان فقراء وغير فقراء.

### ثالثاً: أسلوب الحاجات غير المشبعة

يعتمد هذا الأسلوب على الملاحظة المباشرة لواقع اشباع الحاجات الأساسية وذلك كبديل عن الاعتماد على القدرة الدخلية التي توهم الأسرة لاشباع تلك الحاجات كما في أسلوب الفقر. يمتاز هذا الأسلوب بأنه لا يعتمد على دخل الأسرة، وأن البيانات المطلوبة لتطبيقه أكثر توفراً ودقة مقارنة بأسلوب خط الفقر.

يتم تطبيق هذا الأسلوب باستخدام بيانات التعداد العام للسكان أو مسوحات الأسرة عموماً، وهو الأسلوب الأنسب لأغراض وضع السياسات الاجتماعية المتعلقة بتوفير خدمات الصحة والتعليم والاسكان وتوفير البنية التحتية المتصلة بالمياه والصرف الصحي.

## دراسات الفقر في الأردن

أولى الأردن الفقر اهتماما واضحا باعتباره قضية وطنية لها أولوية ضمن الخطط والسياسات الرسمية. وعليه فقد تم إجراء العديد من الدراسات للوقوف على ظاهرة الفقر هذه ومدى انتشارها وخصائصها من قبل الجهات الرسمية المحلية والدولية ومن قبل الباحثين المتخصصين وفيما يلي موجز لهذه الدراسات:

### أولاً: الدراسات الرسمية حول الفقر

١. جيوب الفقر في المملكة الأردنية الهاشمية ١٩٨٩
  ٢. الفقر: الواقع والخصائص ١٩٩٣
  ٣. تقييم الفقر للمملكة الأردنية الهاشمية ١٩٩٤
  ٤. دراسة الفقر في الأردن ٢٠٠٠.
- (أنظر الجدول رقم ١ الخاص بالمعايير والمؤشرات المختلفة لهذه الدراسات)





### ١. دراسة جيوب الفقر في المملكة الأردنية الهاشمية ١٩٨٩

أجريت هذه الدراسة بتكليف من وزارة التنمية الاجتماعية لمجموعة من المختصين برئاسة الدكتور محمد الصقور بهدف تحديد خطي الفقر المطلق والمدقع.

استندت هذه الدراسة إلى منشورات منظمة الأغذية والزراعة الدولية حول احتياجات الفرد من الأسعار الحرارية والبروتين وتباينها حسب العمر والجنس والمهنة، والموقع الجغرافي. كما استندت أيضاً إلى مسوحات دائرة الإحصاءات العامة ودراسة نفقات الأسرة عام ١٩٨٠، ودراسة نفقات ودخل الأسرة عام ١٩٨٦/١٩٨٧، ودراسات الأسعار واختلافاتها بين المحافظات، واحتياجات الفرد الأردني من المواد الغذائية الأساسية.

هذا، وقد قدرت الدراسة خط الفقر المدقع على مستوى المملكة بحوالي ٤٠.٥ ديناراً شهرياً لأسرة حجمها ٧.٢ فرداً وخط الفقر المطلق بحوالي ٨٩ ديناراً للأسرة من ذات الحجم. كما تم تقدير نسبي الفقر المدقع والمطلق بنحو ١.٥% و ١٨.٧% من مجموع الأسر على التوالي. كذلك أظهرت الدراسة ان هنالك تفاوتاً في خطي الفقر المدقع والمطلق بين المحافظات نتيجة للاختلاف في حجم الأسرة والنمط الاستهلاكي ومعدل الأسعار والدخول.

### ٢. دراسة الفقر: الواقع والخصائص ١٩٩٣

أجريت هذه الدراسة بتكليف من رئاسة الوزراء لفريق وطني من المختصين والخبراء برئاسة الدكتور محمد الصقور بهدف تقييم آثار التغيرات الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن تطبيق برنامج التصحيح الاقتصادي منذ عام ١٩٨٩ وعودة المغتربين الأردنيين من دول الخليج عام ١٩٩٠ على واقع وخصائص الفقر. إضافة إلى ذلك تحديث خطي الفقر المطلق والمدقع مع اتباع نفس المنهجية في دراسة جيوب الفقر باتباع طريقة النمط الغذائي المقترح واستخدام بيانات مسح الإنفاق والدخل.

### ٣. دراسة تقييم الفقر للمملكة الأردنية الهاشمية ١٩٩٤

أجرى فريق من البنك الدولي عام ١٩٩٣ دراسة شاملة بهدف تقييم وضع الفقراء وتقدير خطوط الفقر وخصائص الفقراء.

استخدمت الدراسة بيانات دراسات دخل وإنفاق الأسرة لعام ١٩٩٢، مسح الفقر والبطالة والعائدين والفقر لعام ١٩٩١ ودراسات الفقر السابقة بالتقييم، وقد اعتمدت الدراسة الفرد كأساس لاحتساب خطي الفقر مخالفة بذلك الدراسات السالفة.

قدرت الدراسة خط الفقر المدقع لعام ١٩٩٢ بحوالي ١٠٤ دنانير للفرد سنوياً وخط الفقر المطلق للفرد بحوالي ١٣٩ ديناراً سنوياً. واعتماداً على معدل حجم الأسرة لعام ١٩٩٢ الذي يقدر بـ ٦.٨ فرداً، قدر خط الفقر المدقع للأسرة ٥٨.٩ ديناراً شهرياً وخط الفقر المطلق للأسرة ٧٨.٨ ديناراً شهرياً. كما قدر التقرير نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر المطلق بحوالي ٢٥%.

هذا وقد أضافت دراسة البنك الدولي التي نحن بصددتها، خاصية جديدة تشير إلى أن ٦% من مجموع الفقراء هم من المعطلين عن العمل، كما يقود إلى تأييدنا للاستنتاج التي وصلت إليه ورقة واقع الفقر في الأردن للدكتور مريان بان السبب الرئيسي للفقر هو تدني الأجور وليس البطالة.

#### ٤ . دراسة قياس الفقر في الأردن ٢٠٠٠

أجريت هذه الدراسة بالتعاون ما بين وزارة التنمية الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ودائرة الإحصاءات العامة وبتكليف فريق برئاسة خبير دراسات الفقر "د. محمد حسين باقر" بهدف إعادة تقدير خطي الفقر المطلق والمدقع ونسب الفقر في الأردن وخصائص الفقراء.

تم احتساب مؤشرات الفقر في هذه الدراسة بطريقة النمط الغذائي الفعلي باستخدام نتائج مسحي نفقات ودخل الأسرة لسنتي ١٩٩٢ و ١٩٩٧. ولقد خلصت الدراسة وفقاً لمسح نفقات ودخل الأسرة لعام ١٩٩٧ إلى أن مقدار خط الفقر المطلق ٤٦٨ ديناراً للفرد سنوياً وان خط الفقر المدقع يصل إلى ٢٢٣ ديناراً للفرد سنوياً. لمزيد من التفاصيل راجع الجدول رقم (١).

#### ثانياً: الدراسات الأخرى حول الفقر في الأردن ومنها

- قياس الفقر في دول الاسكوا ١٩٩٩ أجراها د. محمد حسين باقر
- التخفيف من وطأة الفقر في الأردن: سياسات إجرائية أجراها كل من د. نادر مريان والسيدة ناديا التكريتي.
- نحو موازنة غذائية للحد من الفقر ١٩٩٢ أجرتها الجمعية العلمية الملكية
- سياسة نقدية لسياسات تقليص الفقر: حالة الأردن د. موسى اشتيوي
- أثر سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الاجتماعية على الفقر: حالة الأردن ومصر والجمهورية اليمنية / الإسكوا



## مؤشرات تطور ظهور الفقر في الأردن

لم تبرز ظاهرة الفقر في الأردن كمشكلة حادة الا بعد منتصف الثمانينات من القرن الماضي، اذ أن الأوضاع الاقتصادية العامة كانت مستقرة نسبياً قبل ذلك، كما كانت نسبة البطالة منخفضة نسبياً. ففي عقد السبعينات مثلاً، ساهم الارتفاع في عائدات الأردنيين العاملين في الخارج، وبخاصة في الدول الخليجية، بالإضافة إلى زيادة المساعدات العربية والقروض الأجنبية ونمو الصادرات، على تحقيق نمو اقتصادي جيد تجاوز ١٠% سنوياً، وبالتالي تحقيق زيادة ملموسة في دخل الفرد. وقد انعكس ذلك كله إيجابياً على الخدمات والمنافع المتاحة للمواطن، بما في ذلك التعليم والصحة وغير ذلك. كما انعكس بشكل واضح على انخفاض نسبي البطالة والفقر في المجتمع إلى حدودهما الدنيا.

واختلفت الأوضاع الاقتصادية اختلافاً واضحاً بعد منتصف الثمانينات، فقد أدى انخفاض أسعار النفط والركود الاقتصادي العالمي، وتراجع المساعدات العربية، وما رافق ذلك من الانخفاض في عائدات الأردنيين العاملين في الدول الخليجية، والتراجع في الصادرات الأردنية، إلى انخفاض الاستثمار وتراجع معدلات النمو الاقتصادي إلى مضاعفة نسبي الفقر والبطالة في المجتمع. وقد عجزت السياسات الحكومية الاقتصادية عن التصدي للتدهور الاقتصادي عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي والاقتراض الخارجي. وكانت النتيجة الارتفاع الحاد في حجم المديونية الخارجية والنقص الكبير في الاحتياطي الأجنبي، وتخفيض قيمة الدينار الأردني بنسبة ٥٠%. وبالتالي، ارتفاع كبير في تكاليف المعيشة، مما أدى إلى زيادة نسبة الفقر وتفاقم مشكلة البطالة التي قدرت بحوالي ٢٠% خلال سنوات عقد التسعينات.

ولمعالجة هذه الأوضاع، قام الأردن ومنذ عام ١٩٨٩ وحتى يومنا هذا بتطبيق عدد من برامج التصحيح، وذلك بهدف تحقيق نمو اقتصادي مستدام، وتعزيز الاستقرار الاقتصادي، وخفض المديونية الخارجية والعجز في الموازنة، والتوجه الشامل نحو اقتصاد السوق. وعلى الرغم من مجموعة من الإجراءات والبرامج ذات البعد الاجتماعي التي رافقت برامج التصحيح الاقتصادي للتخفيف من انعكاساته السلبية على الأوضاع المعيشية للمواطن من ذوي الدخل المحدود، ومنها البطالة والفقر، إلا أن معدلات البطالة استمرت في الارتفاع، كما أن نسب الفقر استمرت في الازدياد لتتجاوز ٢٠%.

## خصائص الفقر في الأردن

في معرض بحثنا عن خصائص الفقر في الأردن، سوف يكون تركيزنا في هذا المجال على دراسة قياس الفقر في الأردن ٢٠٠٠ التي قامت وزارة التنمية الاجتماعية باعدادها بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الانمائي في الأردن.

بينت الدراسة أن الأردن لا يعاني من الفقر البشري، (الذي يركز على نواحي الحرمان من حيث ثلاثة أبعاد أساسية لحياة الإنسان هي طول العمر ومستوى المعيشة اللائق والمعرفة) حيث أن ترتيبه في دليل الفقر البشري ( كما ورد في تقرير التنمية ٢٠٠١ الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة) يأتي السابع من بين ٩٠ دولة. وكما يشير التقرير، يقدر دليل الفقر البشري ٨.٥%، وأن نسب الأشخاص الذين لا يصلون إلى عمر الأربعين تصل إلى ٧.٩% وأن نسبة الأمية لا تتجاوز ١٠،٨%. أما بالنسبة للسكان الذين لا تصلهم مصادر المياه المأمونة، فانهم لا يتجاوزون ٤%. كما أن نسبة الأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من نقص الوزن لا تتجاوز نسبة ٥%.

في الواقع هنالك العديد من المتغيرات ذات صلات قوية بظاهرة الفقر ويمكن من خلالها الإجابة على من هم الفقراء؟ أين يعيشون؟ ما هي خصائص فقرهم؟ ولماذا هم فقراء؟

### ١. التوزيع الجغرافي للفقر في الأردن

يعيش ٥٦% من سكان الأردن في محافظتي عمان واريد (٣٨% و ١٨% على التوالي). بينما ٤٤% من السكان يعيشون في المحافظات العشرة الباقية ( الكرك، العقبة، المفرق، مادبا، البلقاء، عجلون، جرش، الزرقاء، معان، الطفيلة). أما توزيع الفقراء في المحافظات، فقد كانت أعلى نسبة فقر في محافظة المفرق اذ بلغت ٢٨% (نسبة الفقراء في المحافظة ذاتها) يليها محافظة معان ٢١%، علما بأن عدد الفقراء هو الأعلى في محافظتي عمان واريد.

### ٢. توزيع الفقر في المناطق

نسبة الفقر في المناطق الريفية أعلى منها في المناطق الحضرية. حيث تبلغ نسبة الفقر في المناطق الريفية ١٦% بينما تبلغ في المناطق الحضرية ٩% (نسبة الفقر في الأردن بناء على دراسة البنك الدولي ١٩٩٩ هي ١١% من السكان).

### ٣. النوع الاجتماعي

لا تظهر النتائج أي دليل على تأنيث الفقر، حيث كانت نسبة الفقر أعلى في الأسر التي يرأسها ذكور ١١%، مقارنة بنسبة ٤% للأسر التي ترأسها اناث (متزوجات أو أرامل).

### ٤. حجم العائلة

يعتبر حجم العائلة من أكثر المتغيرات التي لها تأثير مباشر على الفقر، حيث تزيد نسبة الفقر وبثبات مع زيادة عدد الأطفال في الأسرة، إذ بينت نتائج مسح نفقات ودخل الأسرة ١٩٩٧ أن نسبة الفقر ٤% للأسر التي لديها طفل أو اثنان، و ١٥% للأسر التي لديها ٥ أطفال، و ٤٦% للأسر التي لديها ٨ أطفال أو أكثر.

### ٥. المستوى التعليمي

تشير النتائج الى أن نسبة الفقر تقل بارتفاع المستوى التعليمي لرب الأسرة. حيث بلغت نسبة الفقر في المعدل ١٩% و ١٣% و ٥% وأقل من ٢% للأسر التي يرأسها أشخاص في المستوى التعليمي أمتي وابتدائي و ثانوي وجامعي على التوالي.

### ٦. عمق الفقر

يحدد عمق الفقر من خلال احتساب فجوة الفقر (اجمالي المبلغ النقدي المطلوب لرفع مستويات استهلاك الفقراء كافة الى مستوى خط الفقر المحدد). وقد بينت النتائج ان فجوة الفقر للفرد لمحافظة مادبا والطفيلة هي الأعلى، إذ تصل ٨٧ ديناراً في السنة لمحافظة مادبا، مقابل ٧٩ ديناراً في السنة لمحافظة الطفيلة. بينما تتراوح في محافظة العاصمة ما بين ٤٠ و ٥٩ ديناراً للفرد في السنة وهي الأدنى على مستوى المحافظات.

## ٧. الفقراء الذين يستلمون المعونات النقدية

جرت العادة لدى صناديق المعونات النقدية بأن معظم المعونات ذات العلاقة بالفقر تمنح لأفقر الفقراء، إلا أن تركيز المعونة النقدية لهذه الشريحة، قد تعمل على التخفيف من شدة فقرها، لكنه لا يساهم في تقليل عدد الفقراء في الأردن. أظهرت النتائج أن نسبة الأفراد الذين يتلقون المعونة النقدية المتكررة هي الأعلى في محافظات مادبا وجرش وعجلون والكرك، إذ تصل نسبتهم إلى ٤٠% من مجموع الفقراء، بينما تقل هذه النسبة لتصل إلى أقل من ٢٥% من مجموع الفقراء في محافظات عمان والزرقاء واريب ومعان.

## ٨. الاستخدام والبطالة

أظهرت نتائج مسح الاستخدام والبطالة أن أعلى معدل للبطالة كان في محافظتي مادبا والكرك، إذ وصل إلى ١٦.٥% لكل منهما، أما أدنى معدل للبطالة فقد كان في محافظة العقبة، إذ قدر بـ ٩.٧%. من جانب آخر، سجلت محافظتنا العاصمة واريب أعلى عدد لاعداد المتعطلين عن العمل.

واستنادا لذات المسح، سجلت محافظتنا اريب والزرقاء أعلى نسبة مستخدمين ممن يحصلون على أدنى الأجور إذ تصل أجور أكثر من ٢٥% من المستخدمين دون المائة دينار شهريا. بينما سجلت محافظتنا عمان واريب أكبر عدد من هؤلاء المستخدمين (الذين يقل أجرهم عن المائة دينار) حيث تصل نسبتهم إلى ٥٧% من مجموع المستخدمين في الأردن.

أما فيما يخص علاقة الفقر بالاستخدام والبطالة، وكما بينا سابقا، فقد لوحظ أن ٥٧% من مجموع الأسر الفقيرة هي لأسر يرأسها أفراد مستخدمين وأن ٢٥% من مجموع الأسر الفقيرة يرأسها أفراد عاطلين عن العمل، مما يعزز حقيقة هامة حول الفقر بأن البطالة ليست السبب الرئيسي لظاهرة الفقر في الأردن وأن الفقر فيه هو فقر دخل يعود للأجور المنخفضة التي يتقاضاها المستخدمون من أرباب الأسر الفقيرة. ومن النتائج الهامة التي أفرزتها دراسة قياس الفقر في الأردن ٢٠٠٠، أن نسبة ١٣% من الأسر الفقيرة يرأسها أفراد لا يعملون وليسوا ممن يبحثون عن العمل على الرغم من قدرتهم عليه، والسبب في عدم رغبتهم من العمل يعود إلى أن الأجور المتوقع كسبها ستكون منخفضة جدا بحيث لا تزيد على المعونة التي يتلقونها وهم متعطلون عن العمل.



## خلاصة

نتيجة لما بيناه في هذا الفصل، فإنه يمكن أن نلخص خصائص الفقر في النقاط التالية:

١. ان الفقر أعلى لدى الأسر ذات الحجم الكبير وبخاصة الأسر التي لديها عدد كبير من الأطفال.
٢. ان الفقر أعلى لدى الأسر التي يرأسها أفراد من ذوي المستوى التعليمي المتدني
٣. أن الفقر في الأردن هو فقر دخل أكثر منه فقر بشري، وأن سبب الفقر الأجور المنخفضة التي يتقاضاها أرباب الأسر الفقيرة.

## مسببات الفقر في الأردن

يمكن تصنيف مسببات الفقر في الأردن إلى ثلاث مجموعات من العوامل والمؤثرات التي تتفاوت في الوزن والأثر من مرحلة زمنية لمرحلة زمنية أخرى، ومن منطقة جغرافية أو فئة سكانية إلى منطقة أو فئة أخرى. وهذه المجموعات هي العوامل الداخلية (المحلية) والعوامل الإقليمية والعوامل الدولية. وفيما يلي عرض موجز لهذه العوامل والمؤثرات:

أولاً: **العوامل الداخلية (المحلية)**، ومن أهم هذه العوامل ما يلي:

أ- ديموغرافية

١. طبيعة النمو السكاني وحجمه

تزداد ظاهرة الفقر، كمّا وحدة، في العادة إذا لم تتجاوز نسبة النمو الاقتصادي بشكل ملموس نسبة النمو السكاني. وهذا ما اتسمت به الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية معظم الوقت منذ منتصف الثمانينات وحتى الآن في الأردن.

ب- اقتصادية

١. ضيق القاعدة الاقتصادية

أدى ضيق قاعدة الاقتصاد الأردني من حيث محدودية الموارد الطبيعية وشح المياه وضآلة حجم الأراضي الزراعية وانخفاض الصادرات إلى تعرض الاقتصاد إلى هزات مؤثرة وتراجع ملموس في النمو الاقتصادي نتيجة عوامل داخلية وخارجية مختلفة.

٢. سياسات التصحيح الاقتصادي

ترتبط سياسات التصحيح الاقتصادي في كثير من الأحيان بإجراءات تزيد من البطالة والضيق الاقتصادي. ومن هذه الإجراءات مثلاً تقليص الإنفاق الحكومي والحد من الاستخدام والتوظيف في مؤسسات القطاع العام وتحرير الأسعار وغير ذلك.

٣. السياسات المالية والنقدية

ومن هذه السياسات، والتي كان لا بد منها من منظور اقتصادي، تخفيض قيمة الدينار إلى النصف تقريباً في نهاية الثمانينات، مما أدى إلى زيادة الأسعار، وبالتالي إرتفاع الأعباء المعيشية على المواطن، وانزلاق فئات سكانية إلى ما دون خط الفقر نتيجة ذلك.

٤. الخصخصة

على الرغم من مبررات الخصخصة وانعكاساتها الاقتصادية والإيجابية في المدى المتوسط والطويل إذا أحسن التعامل معها، إلا أنها تؤدي في كثير من الأحيان إلى زيادة البطالة في المدى القصير على الأقل، مع ما يرافق ذلك من ارتفاع في نسبة الفقر.

## ٥. الإجراءات الضريبية

على الرغم من أن السياسات والتشريعات الضريبية في الأردن تتسم بشكل عام بالعدالة الاجتماعية والعمل على إعادة توزيع الثروة، إلا أن القدرات المؤسسية في المؤسسات الحكومية تحول دون التطبيق الفعال للتشريعات، إذ يقدر ما يتم استيفاؤه من ضريبة الدخل من القطاع الخاص في الأردن أقل من نصف ما يمكن استيفاؤه في حالة إحكام الإجراءات وتطوير القدرات المؤسسية. وهذا، بطبيعة الحال يقلص القدرات الحكومية على الاستثمار والإنفاق وتطوير الخدمات وزيادة فرص العمل.

## ج إدارية وتنظيمية

### ١. الفساد

من المعروف أن المظهر الرئيسي للفساد هو الاثراء غير المشروع، عن طريق إنشاء القنوات السريّة التي تتساب من خلالها أموال المجتمع إلى فئة محدودة من المواطنين، وحرمان أخرى فئات من منافعها. فيزداد بذلك الفقر وتتمو الفوارق الاجتماعية.

### ٢. العمالة الوافدة

تشكّل العمالة الوافدة حوالي ربع حجم قوة العمل الأردنية. وعلى الرغم من الانعكاسات الاقتصادية الإيجابية للعمالة الوافدة، وبخاصة ان معظمها عمالة عربية لا يرافقها تداعيات ثقافية وسياسية، إلا أن نسبة كبيرة من هذه العمالة غير قانونية ويعمل بدون تصاريح عمل. ومن الواضح ان ضبط سوق العمل في هذا المجال وتنظيمه يساهم في توفير فرص عمل للعامل الأردني.

### ٣. تدني مساهمة المرأة في التنمية

تشكّل المرأة حوالي ١٥% فقط من قوة العمل في الأردن، وهي نسبة منخفضة بكل المقاييس، وتنعكس سلباً على دخل الأسرة. وما زالت نسبة ملموسة من المجتمع الأردني تنظر بتحفظ لعمل المرأة مما يفتح الباب أمام العمالة الأجنبية بإعداد كبيرة كما هو الحال في أعمال الخدمة المنزلية.

### ٤. ضعف المؤسسات القائمة حالياً لتنظيم الفقراء

يجب الاعتراف بضعف فاعلية المؤسسات التنظيمية المختلفة القائمة حالياً (النقابات والجمعيات والتعاونيات) بتنظيم الفقراء بما فيه الكفاية، لتمكينهم من تحليل وتقصي وفهم ظروفهم الاقتصادية والاجتماعية، ولتوحيد الجهود وتوفير الموارد الداعمة لتحقيق الأهداف المشتركة والعمل الجماعي لتلبية المتطلبات العملية والفورية اللازمة للبقاء

ولتأمين الدخل المناسب وسبل العيش الكريمة والمستدامة، وكذلك لتمثيل المصالح المشتركة لهذه الشريحة والعمل على تضامنها.

٥. عدم شمولية نطاق الحماية الاجتماعية

من المعروف ان أنظمة الحماية والتأمينات الاجتماعية القائمة، من خلال آلياتها النظامية وغير النظامية، لا تغطي العاملين (ذكوراً وإناثاً) في القطاعات الاقتصادية غير النظامية أو في أشكال العمالة غير العادية، وذلك لتجاوز تشريعاتها هذه الفئات من العمالة. وفي حال وقوع حوادث لهذه الفئات أو إصابتها بالمرض والعجز، أو الاضطرار لترك العمل بسبب الحمل وتربية الأطفال وما إلى ذلك، فإن الأمر يؤدي بها إلى وقوع الغالبية العظمى منها في براثن الفقر.

ثانياً: العوامل الإقليمية، ومن أهم هذه العوامل ما يلي:

١. النزاعات الإقليمية  
أدت النزاعات الإقليمية، وفي مقدمتها حرب الخليج، إلى تداعيات اقتصادية وتقليص فرص العمل في الأسواق التقليدية للمواطن الأردني الباحث عن عمل، مع ما رافق ذلك من تقليص حجم التحويلات المالية من العاملين في الخارج.
٢. النزوح القسري  
تشير التقديرات إلى أن ثلث النمو السكاني تقريباً في الأردن كان نتيجة التهجير والنزوح القسري منذ أكثر من نصف قرن. ولا يخفى ما لذلك من انعكاسات اقتصادية واجتماعية سلبية، ليس أقلها أهمية زيادة البطالة وارتفاع نسبة الفقر.
٣. انخفاض حجم المعونات العربية  
تراجعت المعونات العربية للأردن تراجعاً كبيراً خلال العقدين الماضيين، بعد أن كانت هذه المعونات تشكل مصدراً له وزنه في الموازنات الحكومية. وقد أدى هذا التراجع إلى اختناقات تمويلية في الموازنات العامة، كان لها أثر سلبي على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية واللجوء إلى الاقتراض من المؤسسات الإقليمية والدولية.
٤. الاحتلال الإسرائيلي في فلسطين  
أدى استمرار الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام ١٩٦٧ إلى ربط الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي. وكان لذلك انعكاسات سلبية واضحة على الاقتصاد الأردني وما رافق ذلك من ضعف في النمو الاقتصادي وتداعيات اجتماعية أخرى.

## ٥. تعرّث التكتلات الاقتصادية العربية

على الرغم من إنشاء منظمة عربية لإغراض الوحدة الاقتصادية منذ الخمسينات من القرن العشرين، إلا أن الانجازات في هذا المجال كانت متواضعة. ولم يتحقق حتى الآن هدف السوق العربية المشتركة وما يرافقها من سوق فتح الأسواق العربية للاستثمارات العربية وانسياب حركة العمالة وفق منهجيات معتمدة حسب توطن الاستثمارات وبما يساهم في تقليص حجم البطالة في الأقطار العربية.

### ثالثاً: العوامل الدولية، ومن أهم هذه العوامل ما يلي:

١. الركود الاقتصادي العالمي في الثمانينات  
يجد الركود الاقتصادي العالمي في العادة صدئاً أعمق أثراً وأطول مدئاً في الاقتصاديات الصغيرة التي تحتاج لوقت أطول ومجهود أكثر كثافة للتغلب على الصعوبات المرافقة للركود الاقتصادي، وهي صعوبات تنعكس سلباً على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، ومنها معدل دخل الفرد، وفرص العمل، والفقير وغير ذلك.
٢. انخفاض أسعار النفط  
على الرغم من أن الأردن بلد مستورد للنفط، إلا أن انخفاض أسعار هذا المصدر الرئيس من مصادر الطاقة يجلب على الأردن من السلبيات المرتبطة بتراجع النمو الاقتصادي وانكماش فرص العمل وهبوط التحويلات المالية من العاملين في الخارج، يفوق الايجابيات المرتبطة بانخفاض فاتورة النفط، وبخاصة في ضوء الامتيازات المادية الملموسة التي يحصل عليها الأردن من العراق في هذا الخصوص.
٣. انخفاض حجم المعونات الدولية  
تقلصت المعونات الدولية للأردن بشكل ملموس خلال العقدين الماضيين، وكان لذلك أثر سلبي مشابه لأثر انخفاض حجم المعونات العربية على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والى ان يصبح الاردن بلداً ذا مديونية عالية إذ بلغ الدين العام الخارجي ٧٥,٢% من الناتج المحلي الاجمالي.
٤. الحصار الدولي على العراق  
كان الأردن من أكثر الدول تآثراً بالحصار الدولي الجاثم على العراق منذ مطلع التسعينات، نظراً لمدى ارتباط الاقتصاد الاردني بالسوق العراقي. وقد أدى إلى استمرار البطء في النمو الاقتصادي، وما يرافق ذلك من انعكاسات سلبية على فرص العمل ومعدل دخل الفرد ومستوى الفقر.

## ٥. العولمة.

هيمنت ظاهرة العولمة في أواخر التسعينات على النقاش الدائر حول التنمية، وما يهمننا من مظاهرها عولمة الاقتصاد، كظاهرة حقيقية وقابلة للقياس تتجلى في التدفقات التجارية والمالية السريعة عبر العالم، وفي تقدم لا غير مسبوق في مجالي التكنولوجيا والاتصالات. وعلى الرغم من ان العولمة قد أفرزت فرصاً جديدة، لا سيما في الأعمال، لكنها ولدت نقاط ضعف جديدة وبخاصة في الدول النامية ذات الاقتصاديات الوطنية الضعيفة والتي من جراء الخفض الجزئي أو الرفع الكامل للقيود الجمركية على المستوردات المختلفة من البضائع الأجنبية وتيسير سبل دخولها للقطر، أضرَّ كثيراً بالصناعات الوطنية وأدى بالتالي إلى إغلاق العديد منها وما تبع ذلك من تسريح عمالتها وإدخالهم إلى أفواج المتعطلين عن العمل ودخولهم إلى شريحة الفقراء.

## الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفقر

يمكن القول بأن الفقر هو أكثر الآفات الاجتماعية حدة من حيث آثاره الضارة وانعكاساته السلبية على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية. وفيما يلي عرض موجز لهذه الآثار والانعكاسات:

### ١ . تفشي الأمراض الاجتماعية

- ويمكن الإشارة في هذا المجال الى عدد من الأمراض الاجتماعية، ومنها:
- أ. الجريمة، فقد برزت مشكلة الجريمة بشكل ملفت للنظر في السنوات العشر الماضية في المجتمع الأردن، وتشير البيانات إلى أن حجم الجريمة تضاعف ثلاث مرات بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٨، أي بزيادة سنوية ١١.٦%
  - ب. التسول والتشرد وهو نتيجة طبيعية للفقر والأوضاع الأسرية الصعبة التي تدفع أفرادها الى الخروج عن اطار الأنماط الاجتماعية السليمة.
  - ج. انحراف الأحداث وتعاطي المخدرات وتداولها، وكلها ظواهر اجتماعية يساهم الفقر وما يرافقه من ظروف أسرية صعبة في تغذيتها.ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المجال أن عدد الجرائم المرتبطة بانحراف الأحداث تضاعف مرتين خلال عقد التسعينات، وبمعدل زيادة سنوية مقدارها ٧%.

### ٢ . انخفاض المستوى التعليمي والثقافي

يؤدي الفقر في كثير من الحالات إلى تسرب الأطفال من المدارس في سن مبكرة، اما لأغراض العمل للمساهمة في توفير دخل الأسرة، أو بسبب الظروف والأوضاع الأسرية غير المواتية، أو بسبب عدم القدرة على تحمل نفقات الدراسة.

### ٣ . انخفاض المستوى الصحي

ينجم انخفاض المستوى الصحي لدى نسبة كبيرة من الأسر الفقيرة، بما في ذلك ارتفاع نسبة الاعاقات، نتيجة عوامل مختلفة ومنها بشكل رئيس ضعف القدرة على تحمل نفقات الخدمات الصحية اللازمة في غياب التأمين الصحي الشامل في الأردن، رغم توافر عدد من التسهيلات والخدمات في هذا المجال.

#### ٤ . التهميش وضعف المشاركة في الحياة العامة

يمكن اعتبار ضعف المشاركة في الحياة العامة بشكل عام وفي الحياة السياسية بشكل خاص من المظاهر المرافقة للفقر . فالفقير الذي يلهث وراء الحد الأدنى من حاجاته المعيشية الأساسية قلما يكون له دور في مؤسسات المجتمع المدني.

#### ٥ . الانعكاسات السلبية على وضع المرأة والأطفال

تنعكس الآثار المشار إليها أعلاه، وبخاصة ما يتعلق فيها بتفشي الأمراض الاجتماعية وانخفاض المستوى التعليمي والثقافي والصحي، بشكل سلبي على وضع المرأة والأطفال في الأسر الفقيرة، وما ينجم عن ذلك من هدر في الرصيد البشري في المجتمع.

#### ٦ . الفقر قنبلة اجتماعية موقوتة

تتفاقم الآثار الضارة والانعكاسات السلبية للفقر اذا رافقها مظاهر اجتماعية سلبية أخرى كضعف العدالة الاجتماعية واستشراء الفساد وقصور الخدمات الاجتماعية وغير ذلك. وعندها يصبح الفقر كالقنبلة الموقوتة التي قد تنفجر في ظروف معينة لتأخذ شكلا من أشكال التملل الاجتماعي والصدام مع السلطة أو بين شرائح وفئات من المجتمع على خلفية أسس غير انسانية. ذلك أن الفقر يثير في النفس البشرية الأسوأ من خصائصها وسماتها.



## دور نظم تنمية الموارد البشرية في مكافحة الفقر

يتناول هذا الجزء من الدراسة بإيجاز شديد الدور الذي تلعبه نظم وسياسات تنمية الموارد البشرية في الحد من ظاهرة الفقر، مع اشارات مقتضبة لأهم العناصر والقضايا ذات العلاقة، وذلك لوجود دراسة خاصة تعالج هذا البعد بالتفصيل. وفيما يلي هذه العناصر والقضايا، مصنفة حسب المراحل التعليمية ونظم تنمية الموارد البشرية.

### ١. التعليم الأساسي والثانوي

يشكل التعليم الأساسي الإلزامي الذي يعنى بالأطفال من الفئات العمرية ٦ - ١٦ عاما القاعدة الأساسية في تفعيل دور نظم تنمية الموارد البشرية في مكافحة الفقر، عن طريق رفع المستوى التعليمي والثقافي، وما ينجم عن ذلك من ترشيد حجم الأسرة، وتحسين الأوضاع الصحية، والحد من آثار الأمراض الاجتماعية، وزيادة القدرة على الاستفادة من فرص العمل. ومن ناحية أخرى، يعنى التعليم الثانوي بالدارسين من الفئات العمرية ١٦ - ١٨ عاما، وهو تعليم مجاني في المدارس الحكومية مثله في ذلك مثل التعليم الأساسي، ولكنه غير إلزامي. ويتوافر في التعليم الثانوي مسارات أكاديمية وأخرى مهنية. وفيما يلي مجموعة من الإجراءات اللازمة لتفعيل دور التعليم الأساسي والثانوي في مكافحة الفقر:

- أ- الحد من التسرب قبل إنهاء مرحلة التعليم الأساسي.
- ب- تطوير وتكثيف برامج التربية المهنية والمهارات الحياتية في المناهج والكتب والنشاطات المدرسية بدءاً من المرحلة الأساسية أو ما يطلق عليه مهنة التعليم الأساسي من خلال تدريب الطلاب وتعويدهم على ممارسة مهارات حياتية أساسية والتعرف والاطلاع على مهن ثانوية أخرى، تتسم جميعها بتلبيتها لحاجات الناس والسوق معاً، يمكن من خلالها أن تكون معيناً ورافداً مادياً لهم في حياتهم المستقبلية.
- ج- تطوير خدمات التوجيه المهني والتربوي للطلبة لمساعدتهم على اختيار مهنة المستقبل.
- د- التوسع في الخدمات الإرشادية المدرسية، وتزويد كل مدرسة بمرشد تربوي، للتعامل مع قضايا الطلبة ومشاكلهم داخل المدرسة وخارجها.
- هـ- تطوير برامج التغذية المدرسية وتوسيعها.
- و- تحسين خدمات الصحة المدرسية المتاحة للطلبة.

- ز - تطوير الخدمات التعليمية لذوي الاحتياجات الخاصة.
  - ح- تفعيل مجالس الآباء/الأمهات والمعلمين/المعلمات، لزيادة التفاعل والتعاون بين المدرسة والبيت
  - ط- التوسع في إعفاء الطلبة الفقراء من التبرعات المدرسية، وتوفير مصادر تمويلية لهم لشراء الزي المدرسي والحاجات الأخرى.
- تعميق مفاهيم التربية السكانية وما يتضمن ذلك من أهمية معادلة النمو السكاني مع الموارد الطبيعية المتاحة، وبما في ذلك التوسع في ادخال مفاهيم الصحة الانجابية وقضايا النوع الاجتماعي التي تتضمن مراحل النمو في المراهقة، السلوك الجنسي للمراهقين والوقاية من الأمراض المنقولة جنسياً، تنظيم الأسرة للمراهقين (لتأجيل الحمل الأول إلى سن العشرين أو ما بعدها، والمباعدة بين ما يتم بعد ذلك من أحمال).

## ٢ . التعليم والتدريب المهني

- تتوافر خدمات التعليم والتدريب على شكل مسارات مهنية في التعليم الثانوي، أو على شكل نظام التلمذة المهنية النظامية (التعليم الثانوي التطبيقي)، أو على شكل برامج تدريبية قصيرة مختلفة موجهة للكبار. وفيما يلي مجموعة من الإجراءات اللازمة لتفعيل دور التعليم والتدريب المهني في مكافحة الفقر:
- التوسع في برامج المسارات المهنية في التعليم الثانوي من النواحي الكمية والتنوعية، لتصبح متاحة لجميع فئات المدارس الراغبين بهذه المسارات ، وبخاصة التلمذة المهنية التي يحصل المتدرب الملتحق بها على أجر من صاحب العمل.
  - تطوير برامج التدريب المهني الموجهة للباحثين عن عمل لتسهيل التحاقهم بسوق العمل، تعتمد على مهارات مهنية وأكاديمية أساسية وتطبيقات الحاسوب ومن سماتها المرونة وسهولة الحركة من مهنة إلى مهنة أخرى وفقاً لحاجات سوق العمل.
  - تطوير خدمات التدريب والتأهيل المهني لذوي الاحتياجات الخاصة.
  - التوسع في برامج التعليم والتدريب المهني للفتيات.
  - توفير خدمات التوظيف لخريجي برامج التعليم والتدريب المهني.

## ٣ . التعليم العالي

- تتوافر خدمات وتسهيلات التعليم العالي في الأردن في أكثر من عشرين جامعة وخمسين كلية مجتمع. وفيما يلي أهم الإجراءات اللازمة لتفعيل دور التعليم العالي في مكافحة الفقر:

- أ . إنشاء صندوق خاص لقروض الطلبة، لتمويل كلفة التعليم العالي للطلبة الفقراء.
- ب. توفير عنصر العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص في أسس القبول في مؤسسات التعليم العالي، مع مراعاة التفاوت في مستوى ونوعية الخدمات التعليمية في المناطق المختلفة.
- ج. التوسع في إجراء البحوث والدراسات عن ظاهرة الفقر والقضايا المرتبطة بها.

## أساليب مكافحة الفقر

سبق الإشارة في مقدمة هذه الدراسة أن المعالجات الموجهة لمكافحة الفقر والحد من آثاره تأخذ بعدين البيئة الداخلية للقطر وتشمل ثلاثة أساليب هي الأسلوب العلاجي، والأسلوب الوقائي، والأسلوب الجذري، والبعد الثاني يبتعد عن الخصوصية القطرية، لتشمل كافة الأقطار العربية. وفيما يلي عرض موجز لمجموعة من السياسات والإجراءات التي يمكن اعتمادها لمكافحة الفقر في كل واحد من هذين البعدين، علماً بأن هناك دراسة تفصيلية أخرى في هذا المجال.

أولاً: البيئة الداخلية للقطر وتشمل:

### ١- الأسلوب العلاجي

وهو الأسلوب الذي يتم بموجبه معالجة الفقر لدى ظهوره في المجتمع نتيجة أن الجهود التنموية ركزت على تحقيق النمو الاقتصادي دون إيلاء العناية اللازمة للبعد الاجتماعي. ومن الإجراءات التي تم اتخاذها في هذا المجال:

#### أ - شبكات الأمان الاجتماعي

وقد شملت هذه الشبكات مجموعة من البرامج في الأردن مثل برنامج المعونة النقدية عن طريق صندوق المعونة الوطنية وصندوق الزكاة ومساهمات الجمعيات الخيرية، وبرنامج القروض والمنح والمشاريع الانتاجية الذي تتولاه مؤسسات حكومية في المناطق المختلفة، وبرنامج المساعدات النقدية أو النوعية الطارئة، وبرنامج مساعدة الطلاب الفقراء عن طريق الجهات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية، وبرنامج الرعاية الصحية للعائلات الفقيرة في غياب تأمين صحي شامل، وغير ذلك. وعلى الرغم من الجهود والإنجازات التي حققتها هذه البرامج إلا أن الحاجة قائمة لترشيد العمل وتحسين الأداء، وزيادة التنسيق بين المؤسسات المختلفة ذات العلاقة، وتنمية الموارد البشرية العاملة في هذا الميدان، وتطوير القدرة على دراسة جدوى المشاريع وتقييمها، والتركيز على العمل الميداني والاتصال المباشر بالفئات المستفيدة.

ب- حزمة الأمان الاجتماعي. ويتم تنفيذها من خلال مسارين متلازمين: يهدف اولهما الى التخفيف من وطأة الفقر ويعمل من خلال اربعة برامج تتضمن نقطتين اعادة هيكله صندوق المعونة الوطنية وتوسيع قاعدته، وبرنامج تدريب الفقراء العاطلين عن العمل وإعادة تأهيلهم وتشغيلهم، وتمويل وتنمية المشاريع الصغيرة للأسر

الفقيرة ولا سيما النساء، وتحسين البنية التحتية المادية والاجتماعية للمواقع المتدنية الخدمات والفقيرة. اما ثانيهما، فيتضمن التصدي لمسيبات الفقر من خلال التركيز على قطاعات الصحة والتعليم والتكنولوجيا والمعلوماتية وصيانة البنية التحتية بهدف مكافحة الفقر.

## ٢- الأسلوب الوقائي

وهو الأسلوب الذي يتم بموجبه تصميم الخطط التنموية لتأخذ بالاعتبار تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية في آن واحد بشكل متوازن. ومن المتوقع أن يكون النمو الاقتصادي على المدى القصير في الأسلوب الوقائي أقل منه في الأسلوب العلاجي. أما السياسات والإجراءات اللازمة في هذه الحالة فتتلخص في شمول الخطط والسياسات التنموية على أهداف وسياسات واجراءات ومشاريع تأخذ بالاعتبار بشكل متوازن متطلبات النمو الاقتصادي وحاجات المواطن المعيشية، مع التركيز على الفئات الأقل حظا وذوي الدخل المحدود. وفي هذه الحالة يكون للسياسات وللإجراءات والمشاريع في المجالات الصحية والتعليمية والسكنية، وبخاصة تلك التي تهدف إلى خدمة ذوي الدخل المحدود، أهمية مشابهة للسياسات والإجراءات والمشاريع ذات الوزن الاقتصادي البحت من منظور شمولي، والتي غالبا ما تغفل حاجات الأقل حظا والفئات المهمشة وذوي الدخل المحدود.

## ٣- الأسلوب الجذري

وهو أسلوب طويل المدى، لا يغني عن استخدام الأسلوبين الآخرين، بسبب متطلباته البشرية والفنية والزمنية. وبموجب هذا الأسلوب تتم معالجات جذرية في التشريعات والهياكل والمؤسسات والسلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية بما يضمن حدا أعلى من العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص والاستفادة المتكافئة والمتوازنة من المنافع والخدمات، ومحاربة الفساد ومصادر الدخل غير المشروعة، وحسن توزيع الثروة وإعادة توزيعها. كذلك تتضمن تطوير وزيادة فعالية المؤسسات القائمة والعاملة على تنظيم الفقراء وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل كافة شرائح المجتمع والقدرة على الوصول للموارد المالية المختلفة وتبسيط الإجراءات الائتمانية التابعة لها.

## ثانياً: البيئة الخارجية المحيطة بالقطر

وكما قلنا، تبتعد هذه البيئة عن الخصوصية القطرية لنتضمن:

- ١- بحث مشكلات العمالة الأجنبية الوافدة وخطرها على الأمن القومي وتبحث في إمكانية احلال عمالة عربية بديلة من الأقطار العربية التي لديها فائض من العمالة.
- ٢- تحسين شروط الاستثمار المحلية والعربية وفتح الأسواق العربية للاستثمارات العربية وانسياب حركة العمالة وفق منهجيات معتمدة حسب توطن الاستثمارات.
- ٣- إعادة النظر في تشريعات أسواق العمل العربية لتكون ضمن فهم واحد ورؤية واحدة تجعل منها أقرب إلى التماثل.