

# لمكافحة الفقر

## في الأردن

أيلول، ٢٠١٣

إعداد: مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية

### تقديم:

تأتي ورقة السياسة هذه للوقوف على الجهود الوطنية لمحاربة الفقر في الأردن، إذ أن الأردن عانى وما زال يعاني من زيادة أعداد الفقراء ونسبتهم المئوية من المجتمع الأردني، ويظهر ذلك جلياً في زيادة أعداد الفقراء بالأرقام المطلقة، والثبات النسبي لمؤشرات الفقر والفقراء كنسبة من مجمل المواطنين، الأمر الذي يعني أن مجمل الجهود التي بذلت خلال العقود الماضية لم تؤت ثمارها، وهذا يستوجب إجراء مراجعة شاملة لها، للوقوف على الأسباب التي حالت دون تخفيف نسب الفقر. إذ أن الحكومات الأردنية المتعاقبة طورت ونفذت العديد من الاستراتيجيات والخطط لمكافحة الفقر خلال العقود الماضية، وحشدت لتنفيذها جهود وموارد كبيرة محلية وخارجية، وما زال موضوع الفقر وجهود مكافحته ومحاربه يشكل محورا أساسيا من محاور الخطاب الرسمي التنموي الأردني.

ويهدف مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية من إعداد هذه الورقة إلى المساهمة في الجهود الوطنية الرامية إلى مكافحة الفقر من خلال تقديم قراءة تحليلية لأبرز السياسات الرسمية الأردنية التي استهدفت الحد من الفقر خلال العقود السابقة، وستحاول الورقة كذلك تقديم منظور مختلف للتعامل مع مشكلة الفقر واقتراح سياسات بديلة تختلف عن السياسات التي تم تطويرها وتطبيقها من قبل الحكومات المتعاقبة والتي لم تؤد إلى أي تحسن ملموس في مسار تقليل أعداد الفقراء في الأردن ونسبتهم من المجتمع.

ولا يفوت أسرة مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية تقديم الشكر الجزيل إلى المؤسسات الوطنية التي يسرت على فريق إعداد ورقة السياسة هذه أداء مهامهم، وعلى وجه الخصوص بلدية معان ممثلة برئيس البلدية والعاملين فيها، وجمعية السنديان في عجلون ممثلة برئيسها وأعضاء هيئتها الادارية على تيسيرهم إجراء جلسات النقاش المركز في قاعات البلدية والجمعية، وكذلك نقدم شكرنا للخبراء والباحثين والسياسيين الذي تم إجراء مقابلات معمقة معهم، ومنحوا فريق إعداد الورقة ساعات من وقتهم الثمين.

## مدخل:

عانى الأردن وما زال يعاني من مشكلة الفقر منذ عقود، ورغم كل الجهود التي بذلتها الحكومات الأردنية المتعاقبة لمكافحة الفقر، إلا أن مستويات الفقر ما زالت مرتفعة، إذ أشارت آخر دراسة رسمية حول الفقر في الأردن في عام ٢٠١٠ أن (١٤,٤٪) من المواطنين يعيشون تحت خط الفقر المطلق، والذي لا يستطيع البشر تحته توفير الحد الأدنى من حاجاتهم الأساسية الغذائية وغير الغذائية من الأكل والشرب والسكن والصحة والتعليم، وهذه النسبة هي ذات النسبة التي كانت عليه حالة الفقر في الأردن في عام ١٩٩٢ إذ كانت (١٤,٤٪). الأمر الذي يشير إلى أن الجهود الرسمية لم تفلح منذ ما يقارب عقدين من الزمان في التقليل من الفقر. وعليه تهدف هذه الورقة إلى الوقوف على الأسباب الحقيقية التي صنعت الفقر والفقراء، وإجراء قراءة تحليلية للسياسات الحكومية لمكافحة الفقر، وتقديم سياسات وخيارات بديلة للسياسات التي لم تحقق أهدافها ولم تسهم في تقليص مساحة الفقر في الأردن. وقد استخدم فريق البحث الذي قام بإعدادها منهجية البحث النوعي إذ تم تطوير أداتين بحثيتين لاستخدامهما في جمع البيانات، شملت الأداة الأولى مجموعة من الأسئلة طرحت على مجموعة من الخبراء والفاعلين في مجال الفقر وسياسات مكافحته من رسميين وباحثين وسياسيين وأكاديميين، والأداة الثانية شملت مجموعة من المحاور النقاشية استخدمت في تنظيم المناقشات في جلسات النقاش المركزة التي تم إجرائها في أقاليم الأردن الثلاثة الشمال والوسط والجنوب، وشارك فيها العديد من النشطاء والفاعلين المحليين وممثلي منظمات المجتمع المدني. وهاتين الأداتين البحثيتين تم تطويرهما استناداً إلى المراجعات النظرية والمكتبية التي قام بإجرائهما فريق البحث بهدف تحليل مشكلة الفقر وسياسات مكافحته من مختلف الجوانب والزوايا.

## مشكلة الورقة:

بالرغم من الجهود الوطنية الرسمية وغير الرسمية التي استهدفت مكافحة الفقر في الأردن خلال العقدتين الماضيتين، إلا أن أعداد الفقراء في الأردن في تزايد مستمر، ونسب الفقر تراوح مكانها. وما زالت عند مستويات مرتفعة، إذ أشارت نتائج أحدث دراسة مسحية رسمية حول الفقر في الأردن في عام ٢٠١٠ أن (١٤,٤٪) من المواطنين يعيشون تحت خط الفقر المطلق، وبالمقارنة مع أرقام ومؤشرات الفقر والفقراء في عام ١٩٩٢ نجد أنفسنا أمام ذات النسبة التي كان عليه حال الفقر في الأردن في عام ١٩٩٢ إذ كانت في ذلك الوقت (١٤,٤٪). لا بل أن بعض المؤشرات التفصيلية لنسب الفقر تشير إلى زيادة نسبة الفقر بين عامي ٢٠٠٨ والتي بلغت فيها نسبة الفقر (١٣,٣٪) وارتفعت في عام ٢٠١٠ إلى (١٤,٤٪) حسب مؤشرات الفقر التي صدرت عن دائرة الإحصاءات العامة في نهاية عام ٢٠١٢، إلى جانب زيادة جيوب الفقر لتصبح في عام ٢٠٠٨ (٣٢) جيواً، بعد أن كانت (٢٠) جيواً في عام ٢٠٠٥. وإذا أخذنا بالاعتبار أن الأردن نفذ خلال العقدتين الماضيتين العديد من الاستراتيجيات والبرامج والسياسات لتقليل أعداد الفقراء ونسبتهم، كان أبرزها ما جاء في الأجندة الوطنية عام ٢٠٠٦ عندما وضعت هدفاً بتقليل نسبة الفقر في الأردن في عام ٢٠١٢ إلى (١٢,٠٪) وفي عام ٢٠١٧ إلى (١٠,٠٪)، والأرقام والمؤشرات التي عرضناها تشير أن مستويات الفقر أعلى من الأهداف المرجوة لعام ٢٠١٢.

## تحليل المشكلة:

يمكن إجمال الأسباب التي أدت إلى استمرار الفقر عن مستويات مرتفعة في الأردن إلى عاملين أساسيين يتمثلان فيما يلي:

## أولاً: السياسات التنموية

يعد الأردن من الدول المتوسطة وفق مؤشر التنمية البشرية الذي يعده سنوياً برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP)، حيث يحتل المرتبة ١٠٠ بين ١٨٧ دولة يغطيها المؤشر في عام ٢٠١٢ وبنسبة (٠,٧٠). ومن الجدير بالذكر هنا الإشارة إلى تراجع ترتيب الأردن عن ما كان عليه في عام ٢٠١١ إذ كان يحتل المرتبة ٩٥، وتبلغ حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٢ (٤٨٥٢) دولار أمريكي، بواقع (٣٤٣٥) دينار أردني.

أظهرت نتائج المقابلات المعمقة التي تم إجرائها مع العديد من الخبراء ومجموعات النقاش المركزة أن السياسات التنموية التي تم تطبيقها في الأردن غير ملائمة للحاجات الملحة للمواطنين، وهي تركز على مسارات بعيدة عن تلبية وتمكين المواطنين من التمتع بحقوقهم الانسانية الأساسية وعلى وجه الخصوص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والتي تتركز في توفير مستوى معيشي لائق (كريم) لهم إلى جانب تمكينهم من التمتع بحقوقهم بالعمل والتعليم والصحة. إذ اعتمدت مختلف هذه السياسات على تطبيق نموذج اقتصادي يدور حوله جدل نظري كبير تمثل في فلسفة التحرير الاقتصادي لكل مفاصل الحياة الاقتصادية، وذلك في

إطار برامج التصحيح الاقتصادي التي بدأ الأردن بتطبيقها مطلع عقد التسعينات بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي، حتى منتصف العقد الأول من القرن الحالي، وعاد لتطبيقها قبل أشهر في إطار اتفاقية "الاستعداد الائتماني" التي وقعها قبل عدة أشهر مع صندوق النقد الدولي، وسيستمر العمل فيها لمدة ثلاث سنوات. حيث تم تحرير التجارة الخارجية بما يترتب عليها من عمليات إغراق للسوق الأردني بسلع منافسة للصناعات الأردنية دون العمل بشكل جدي على دعم وتمكين الصناعات الأردنية للصمود أمام المنافسة، الأمر الذي ترتب عليه إغلاق العديد من الصناعات المحلية مثل صناعات الأحذية والملابس والعديد من الصناعات الانشائية مثل البلاط والسيراميك وغيرها من الصناعات، الأمر الذي ترتب عليه خسارة عشرات آلاف الوظائف، وإضعاف قدرة الاقتصادي الأردني على توليد فرص عمل مستدامة في القطاعات الانتاجية، هذا إلى جانب زيادة عجز الميزان التجاري وبالتالي ميزان المدفوعات ومن ثم زيادة الاقتراض الخارجي لتغطية العجز المتتالية.

كذلك أدت هذه السياسات إلى تحرير الأسعار، الأمر الذي ترتب عليه ارتفاعها بشكل متواتر وبمعدلات تزيد عن معدلات ارتفاع الأجور، مما ترتب عليه دفع عشرات آلاف العاملين بأجر إلى مستويات معيشية متدنية حيث أصبحوا غير قادرين على تلبية حاجياتهم وحاجيات أسرهم الأساسية. ووافق ذلك عدم إعادة النظر في سياسات الأجور في القطاعين العام والخاص، إذ بقيت تنمو بمعدلات متواضعة ويقل عن معدلات التضخم، الأمر الذي أدى إلى اتساع أعداد العاملين بأجور منخفضة، إذ أن أجور الغالبية الكبيرة من العاملين بأجر في الأردن منخفضة، فحسب الأرقام الرسمية، إذ تشير أرقام المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، أن متوسط الأجر الشهري في عام ٢٠١١ بلغ (٤١٢) ديناراً، وتؤكد ذلك أرقام دائرة الإحصاءات العامة. وعند التعمق في شرائح الأجور التي يحصل عليها العاملون بأجر في الأردن يتضح الأمر أكثر، إذ نجد أن (٢٢٪) منهم تبلغ أجورهم الشهرية ٢٠٠ دينار فأقل، و(٤٦,١٪) تبلغ أجورهم الشهرية (٣٠٠) دينار فأقل، وكذلك (٧٢,١) بالمائة تبلغ أجورهم الشهرية (٤٠٠) دينار فأقل.

وعند مقارنة هذه الأرقام بمستويات الفقر في الأردن نلاحظ المستوى المتدني لمعدلات الأجور هذه، فالأرقام الأولية لدراسة الفقر للعام ٢٠١٠ التي أجرتها دائرة الإحصاءات العامة أشارت إلى أن الأسرة المعيارية المكونة من ستة أفراد (٥,٤) يقترّب خط الفقر المطلق لها من (٣٥٠) ديناراً شهرياً . وهناك أرقام جديدة صادرة عن دائرة الإحصاءات العامة لم تنشر تفاصيلها بعد تشير إلى أن خط الفقر للأسرة المعيارية شهرياً يبلغ ٣٨٠ ديناراً في عام ٢٠١٠، وعند الأخذ

بعين الاعتبار معدلات التضخم خلال الفترة التي تلت عام ٢٠١٠ والتي بلغت ما يقارب (١١٪) حتى لحظة إعداد هذه الورقة فإن خط الفقر للأسرة المعيارية سيصل إلى (٤٢٠) ديناراً شهرياً، الأمر الذي سيفاقم مشكلة الفقر في الأردن أكثر وأكثر.

يضاف إلى ذلك استمرار بقاء معدلات البطالة عند مستويات مرتفعة منذ أكثر من ١٠ سنوات، حيث تتراوح ما بين (١٢-١٤٪)، وعدم انخفاضها حتى في الفترات الزمنية التي حقق فيها الأردن معدلات نمو اقتصادي عالية نسبياً خلال الفترة (٢٠٠٥-٢٠٠٩) إذ بلغ معدل النمو الاقتصادي في الأردن خلال هذه الفترة (٧,٢٪)، إلا أن معدلات البطالة بقيت على حالها، الأمر الذي يبرهن أكثر على عدم مواءمة السياسات التنموية والاقتصادية لأولويات وحاجات المجتمع الأردني.

إلى جانب ذلك، تراجعت خلال العشرية الأولى من القرن الحالي (٢٠٠٠-٢٠١٠) مستويات الإنفاق على الخدمات الاجتماعية في الأردن التي تشمل التعليم والصحة والعمل، إذ انخفضت نسبة هذا الإنفاق من (٢٥٪) من مجمل الإنفاق العام للدولة في عام ٢٠٠٠ إلى (٢٣,٥٪) في عام ٢٠١٠. الأمر الذي أسهم في إضعاف جودة خدمات التعليم والصحة والعمل المقدمة للمواطنين وأثرت سلباً على تمتعهم بهذه الأنواع من الحقوق الانسانية الأساسية.

وفي ذات السياق، ركزت السياسات التنموية التي تم تنفيذها في الأردن على انسحاب الدولة من لعب دور أساسي في إدارة الاقتصاد الوطني، وبالتالي تراجع دورها في تمكين المواطنين من التمتع بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي صادق عليه الأردن في عام ١٩٧٦ ونشر في الجريدة الرسمية عام ٢٠٠٦ وأصبح منذ ذلك الوقت قانوناً أردنياً.

وأدى فشل الحكومات المتعاقبة في توفير الحقوق الانسانية الأساسية للغالبية الكبيرة من المواطنين وخاصة الحق في العمل، إلى لجوء قطاعات واسعة من القوى العاملة الأردنية ممن هم في سن العمل، للعمل في أي مجال يستطيعون من خلاله توفير مصدر رزق لهم ولأسرهم ولتوفير قوت يومهم، فانخرطوا في الأعمال والوظائف ذات الجودة المتدنية التي لا يتمتع العاملون فيها بالحدود الدنيا من شروط العمل اللائق سواء من حيث الأجور أو الحماية الاجتماعية في إطار منظومة الضمان الاجتماعي أو ساعات العمل وغيرها من شروط العمل اللائق، وبذلك ازدادت أعداد الفقراء لتشمل مواطنين يعملون ولكن بأجور متدنية، وازداد إلى جانب ذلك أعداد العاملين في القطاع غير المنظم، والذي وصل نسبة العاملين فيه إلى (٤٤٪) من العاملين في الأردن.

وقد ساهمت مجمل العوامل المتعلقة بالسياسات الاقتصادية الأساسية التي تم عرضها أعلاه في تفاقم مشكلة الفقر موضوع الورقة، ورافقها التراجع في مؤشرات الديمقراطية في الأردن، إذ اتسع نفوذ السلطة التنفيذية على حساب السلطات الأخرى، الأمر الذي أضعف من الأدوار الرقابية لمجلس النواب والاعلام، وأضعف أداء منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية، مما فاقم من تفشي الفساد، الأمر الذي نتج عنه تسرب عائدات العديد من موارد الدولة، وإضعاف الاستفادة منها لصالح المواطنين، وبالمثل كان لضعف تطبيق مبادئ ومعايير الحاكمية الرشيدة (Good governance) دوراً أساسياً في اتساع رقعة الفقر وتفاقمها، فغياب الشفافية والنزاهة والمسائلة والمحاسبة ساهمت بشكل ملموس بذلك.

## ثانياً: سياسات حماية الفقراء

ظهر خلال العقدين الماضيين العديد من الاستراتيجيات والخطط الخاصة لمكافحة الفقر، منها الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر (نحو الأردن أفضل) عام ٢٠٠٢ وبرنامج الإنتاجية الاجتماعية عام ٢٠٠٣ وبرنامج التحول الاقتصادي والاجتماعي والخطة الاقتصادية والاجتماعية ٢٠٠٤-٢٠٠٦، وأخيراً الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر ٢٠١٣-٢٠١٧ التي بدأ تنفيذها مؤخراً، وقد تضمنت مختلف هذه الاستراتيجيات والخطط جملة من السياسات ذات العلاقة بحماية الفقراء أنفسهم. وتركزت هذه السياسات على مجموعة من الإجراءات تمثلت في إعطاء "صندوق المعونة الوطنية" دوراً مركزياً في تقديم العون والمساعدة للفئات الاجتماعية والأفراد الذين يتم تصنيفهم على أنهم فقراء وفق معايير الصندوق، حيث يقدم الصندوق معونات لما يقارب (٩٠) ألف حالة، أنفق عليها ما يقارب (٨٠) مليون دينار أردني خلال عام ٢٠١١. ويقوم هذا الصندوق على حماية ورعاية الأفراد والأسر المحتاجة من خلال تقديم المعونة المالية المتكررة أو الطارئة لهم، وتوفير فرص العمل أو الإنتاج للزدر أو الأسرة أو زيادتها وذلك من خلال التأهيل المهني أو الجسماني والتوصية لوزارة الصحة بصرف بطاقات تأمين صحي لغير المقتدرين من المنتفعين من خدمات الصندوق وفقاً للأحكام والشروط المنصوص عليها في نظام التأمين الصحي المدني المعمول به وتوفير التدريب المهني للفئات المنتفعة من الصندوق لدى المؤسسات والجهات المختصة بذلك وإجراء البحوث العلمية والدراسات الميدانية المتعلقة بالصندوق وأوجه نشاطه.

ويعمل الصندوق وفق مجموعة من البرامج تتمثل في برنامج المعونة النقدية المتكررة، يضاف إلى ذلك برنامج المعونة النقدية لرعاية الإعاقات، إلى جانب ذلك هناك

برنامج المعونة الطارئة والاستثنائية وكذلك هنالك برنامج التأمين الصحي لغير المقتدرين وبرنامج التأهيل الجسماني الذي يهدف إلى تحسين قدرات المنتفعين واستغلالها إلى أقصى حد وبرنامج الدخل التكميلي، وإلى جانب هذه المؤسسة المركزية في حماية الفقراء في الأردن هنالك عدد من المؤسسات والجهات الأخرى مثل وكالة الغوث لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الأردن (UNRWA) وصندوق الزكاة ومئات الجمعيات الخيرية المتنوعة.

وهنالك العديد من الانتقادات حول آلية عمل صندوق المعونة الوطنية، أهمها أن المنتفعين من الصندوق ليسوا جميعهم فقراء، كذلك لا يقوم الصندوق بتقديم المساعدة لأشخاص وأسر فقيرة جداً، الأمر الذي يشير إلى عدم فعالية الصندوق وغيره من المؤسسات التي تم الإشارة إليها أعلاه، إذ أن هناك الكثير من الفقراء لا يأخذون مساعدات بسبب عدم الوصول لهم من قبل موظفي صندوق المعونة الوطنية أو صندوق الزكاة أو الجمعيات الخيرية، وغيرها من المؤسسات التي تعنى بمكافحة الفقر، بسبب ضعف الجهاز الإداري وقلّة الخبرة وعدم تأهيل العاملين في برامج مكافحة الفقر في آليات وطرق الوصول إلى الفقراء وكيفية معرفة الفقراء من غيرهم، إلى جانب عدم وجود جهة واحدة تنسق جهود هذه المؤسسات، بالإضافة إلى أن هناك فقراء يأخذون مساعدات من أكثر من جهة وهذا بسبب عدم وجود جهة واحدة تنسق جهود هذه المؤسسات. وأكد أحد تقارير البنك الدولي مؤخراً صحة عدم فاعلية آليات عمل "صندوق المعونة الوطنية"، إذ أشار أن ما يقارب (٨٥٪) من المستفيدين من صندوق المعونة الوطنية ليسوا فقراء.

كذلك يتم توجيه انتقادات شديدة لبرامج المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر التي تستهدف مساعدة الفقراء للخروج من دائرة الفقر، إذ أن متطلبات الحصول على هذا النوع من القروض من المؤسسات والصناديق التي تقوم بمنحها غالباً ما تكون صعبة جداً على توفيرها من قبل الفقراء وهم الفئة المستهدفة منها، لذلك تذهب غالبية هذا النوع من القروض إلى الفئات الاجتماعية التي لا تستحقها.

## البدايل والخيارات:

في ضوء تحليل مشكلة الفقر في الأردن والسياسات المتعلقة بها أعلاه، فإننا نتقدم بجملة من السياسات والخيارات البديلة، والتي نعتقد أن من شأن الأخذ بها المساهمة في مكافحة الفقر بشكل جدي، وهي كما يأتي:

## أولاً: سياسات تنموية بديلة:

١. إعادة النظر بالسياسات التنموية والاقتصادية التي تنتهها الحكومات الأردنية المتعاقبة وتعتمد السوق

والمهنية ومنظمات أصحاب عمل ومنظمات المجتمع المدني ذات العلاقة، ومن خلال عمل اتفاقيات جماعية على مستوى القطاعات الاقتصادية.

٣. تشجيع الاستثمارات الجديدة لتطوير وتنفيذ مشاريع جديدة من الحجم المتوسط وفي القطاعات الانتاجية الحقيقية والمستدامة لضمان معدلات نمو مستدامة، لأن كلفة توليد فرصة العمل في المشاريع المتوسطة أقل من المشاريع الكبيرة والضخمة، ويتم ذلك من خلال تشجيع المستثمرين الجدد المحليين والأجانب نحو هذا النوع من الاستثمارات وتقديم التسهيلات الضريبية في مختلف مراحل إنشاء هذه المشاريع.

٤. تعزيز مسار الإصلاح الديمقراطي بكل أبعاده، لأن من شأن ذلك تحسين أساليب إدارة مؤسسات الدولة بمختلف مستوياتها، وتحسين فعالية الرقابة والمسائلة والمحاسبة ويعزز سيادة القانون، الأمر الذي من شأنه تخفيف استنزاف موارد الدولة، وتوظيفها لخدمة المجتمع، وتخفيف منابع الفساد. ويمكن أن يتم ذلك من خلال الضي قدماً في عدم المناورة على حقوق المواطنين الانسانية المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وخلق حالة من توازن القوى بين مختلف السلطات التنفيذية والقضائية والتشريعية.

## ثانياً: سياسات بديلة لحماية الفقراء

أما على مستوى تقديم خدمات الحماية للشرائح الفقيرة، ففي ضوء ما تم استعراضه خلال تحليل حالة الفقر وسياسات مكافحته، فإننا نتقدم بمجموعة من السياسات والخيارات البديلة وعلى الشكل التالي:

١. تطوير قاعدة بيانات موحدة للفقر والفقراء بحيث يتم توثيق أعدادهم وأسباب فقرهم ودرجته وحجم احتياجاتهم لضمان عدم حدوث ازدواجية أو أكثر بين الفئات التي تقدم الدعم والمساعدة لهذه الفئات، ويتم ذلك من خلال إنشاء هيئة تنسيقية عليا والزامية لجميع الجهات التي تعمل في مجال تقديم الحماية للفقراء.

٢. تطوير الأساليب البحثية المستخدمة للكشف عن الفقراء للوصول إلى الفقراء الحقيقيين الذين يستحقون تقديم الدعم والمساعدة، ويتم ذلك من خلال تطبيق معايير تقييم الظروف المعيشية بمرونة، وتطوير التقنيات والأساليب المستخدمة في الكشف عن الفقراء بشكل دائم، ويتم ذلك من خلال تحليل التغذية الراجعة التي يقدمها العاملين الميدانيين في ضوء الحالات التي يواجهونها في الميدان، إلى جانب الاطلاع على الممارسات

الحررة في مختلف مفاصل الحياة الاقتصادية، بحيث يتم تطوير وتطبيق سياسات اقتصادية قائمة على نهج حقوق الإنسان تكفل تمكين المواطنين من التمتع بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية وخاصة الحق في العمل والمستوى المعيشي اللائق وشروط عمل عادلة وحقوقهم في الصحة والتعليم وغيرها من الحقوق الإنسانية الأساسية. ويمكن تطبيق ذلك من خلال عدة وسائل تتمثل بما يأتي:

- تطوير منهجية إعداد موازنة الدولة بوضع مؤشرات كمية واضحة لمختلف بنودها وخاصة المتعلقة بالخدمات الاجتماعية المتمثلة بالصحة والتعليم والعمل ورفع مؤشراتها المتدنية بشكل تدريجي تأخذ بعين الاعتبار موارد الخزينة لضمان تمكين كافة المواطنين في حقوقهم الإنسانية الاقتصادية والاجتماعية الأساسية.

- توجيه الاستثمارات الجديدة نحو القطاعات الاقتصادية المولدة لفرص العمل في القطاعات الانتاجية الحقيقية مثل قطاع الصناعات التحويلية والزراعة على أن تكون هذه الوظائف بجودة جيدة ولائقة تضمن للعاملين مستوى معيشي لائق، ويتم ذلك من خلال تشجيع المستثمرين المحليين والأجانب نحو هذا النوع من الاستثمارات وتقديم التسهيلات الضريبية في مختلف مراحل إنشاء هذه المشاريع.

- تشجيع الاستثمارات الجديدة لتطوير وتنفيذ مشاريع جديدة في المحافظات التي ينتشر فيها الفقر، بهدف توليد فرص العمل والمنافع ذات العلاقة على مختلف محافظات المملكة وعدم تركيزها في العاصمة عمان. ويتم ذلك من خلال تشجيع المستثمرين المحليين والأجانب نحو هذا النوع من الاستثمارات وتقديم التسهيلات الضريبية في مختلف مراحل إنشاء هذه المشاريع.

- العمل على تقديم الدعم والمساندة القانونية والفنية للقطاعات الانتاجية الأردنية التي تواجه منافسة غير عادلة مع منتجات شبيهة مستوردة، لحماية هذه الصناعات وحماية العاملين في هذه القطاعات من فقدان وظائفهم وانضمامهم إلى الشرائح الفقيرة، ويتم ذلك من خلال التنسيق مع القائمين على هذه القطاعات لتوفير سبل الدعم اللازمة.

٢. إعادة النظر في سياسات الأجور المطبقة في الأردن في القطاعين الخاص والعام باتجاه زيادتها بالتدريج، وذلك لتقليل من نسبة العمالة الفقيرة التي ازدادت خلال السنوات الماضية بشكل كبير، ويتم ذلك من خلال إجراء مفاوضات جماعية بين مختلف أطراف الانتاج لضمان التوافق عليها بين الحكومة والنقابات العمالية

- الفضلى في التجارب الفعالة في هذا المجال.
٣. الأخذ بعين الاعتبار قيمة الفقر المطلق ومعدلات التضخم السنوي عند تحديد قيمة المعونة والمساعدة المقدمة للأفراد والأسر التي تستحق، مع الأخذ بعين الاعتبار أيضاً المصادر الأخرى للدعم التي يحصلون عليها، وفق قاعدة البيانات الموحدة التي اقترحناها أعلاه.
٤. توسيع قاعدة الشمول لمنظومة الضمان الاجتماعي لتشمل جميع العاملين بأجر بمن فيهم العاملين في القطاع غير المنظم، لأن من شأن ذلك التخفيف من حجم الطلب على الدعم والمساعدات، ويتم ذلك من خلال قيام الحكومة بالمساهمة في دفع جزء من الاشتراكات الشهرية للضمان الاجتماعي للعاملين في هذه القطاعات.
٥. توفير المخصصات اللازمة "لصندوق المعونة الوطنية" لتمكينه من تغطية كافة من يستحقون الدعم، وذلك يتم من خلال وضع هامش طوارئ لمخصصات الصندوق
- في الموازنة العامة للدولة.
٦. عدم اشتراط متطلبات و ضمانات كبيرة للقروض الصغيرة والمتناهية الصغر المخصصة لتمكين الفقراء من تأسيس مشاريعهم الصغيرة والمتناهية الصغر، لتوسيع قاعدة المستفيدين من هذه الخدمات، ويمكن أن يتم ذلك من خلال قيام الحكومة بكفالة و ضمان المقترضين من هذه الفئة لتسييد الالتزامات المترتبة عليهم.
٧. متابعة المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر لضمان استمرارها ونجاحها، ويمكن أن يتم ذلك من خلال تخصيص وحدة إدارية خاصة تتبع صندوق المعونة الوطنية وبالتنسيق مع الجهات الأخرى التي تقدم الدعم والمساعدة لهذه الفئات، تتركز مهامها في تدريب الحاصلين على هذا النوع من القرض على كيفية إدارة مشاريعهم، أي تقديم خدمات استشارية إدارية ومالية مجانية لهم.

## العراجع:

- ١- مؤشرات حالة الفقر في الأردن لعام ٢٠١٠، دائرة الإحصاءات العامة، ٢٠١٢.
- ٢- المملكة الأردنية الهاشمية والبنك الدولي، تقييم حالة الفقر في الأردن، ٢٠٠٤.
- ٣- مؤشرات حالة الفقر في الأردن لعام ٢٠١٠، دائرة الإحصاءات العامة، ٢٠١٢.
- ٤- المملكة الأردنية الهاشمية والبنك الدولي، تقييم حالة الفقر في الأردن، ٢٠٠٤.
- ٥- دائرة الإحصاءات العامة، تقرير حالة الفقر في الأردن لعام ٢٠٠٨، صدر في شهر تموز ٢٠١٠.
- ٦- يقصد بجيب الفقر، الأفضية التي تزيد فيها نسبة الأفراد الواقعين دون خط الفقر عن ٢٥٪ من مجموع سكان القضاء.
- ٧- دائرة الإحصاءات العامة، تقرير حالة الفقر في الأردن لعام ٢٠٠٨، صدر في شهر تموز ٢٠١٠.
- ٨- وزارة التخطيط والتعاون الدولي، دراسة جيوب الفقر، كانون الثاني ٢٠٠٥.
- ٩- الأجنحة الوطنية، [http://kingabdullah.jo/uploads/national\\_agenda.pdf](http://kingabdullah.jo/uploads/national_agenda.pdf)
- ١٠- برنامج الأمم المتحدة للتنمية، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١١.
- ١١- المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، التقرير السنوي، ٢٠١١.
- ١٢- دائرة الإحصاءات العامة، تقرير حالة الفقر في الأردن لعام ٢٠٠٨، صدر في عام ٢٠١٠.
- ١٣- دائرة الإحصاءات العامة، النتائج الأولية لدراسة حالة الفقر في الأردن لعام ٢٠١٠.
- ١٤- هياجنة، عدنان. (٢٠١١). واقع الإنفاق على حقوق التعليم والصحة والعمل في موازنات الحكومات الأردنية: دراسة تقييمية ٢٠٠٠-٢٠١٠. المركز الوطني لحقوق الإنسان.
- ١٥- وزارة التخطيط والتعاون الدولي، دراسة حول القطاع غير المنظم، ٢٠١٠.
- ١٦- وزارة التنمية الاجتماعية، تقرير بعنوان انجازات الوزارة لعام ٢٠١١، الموقع الإلكتروني للوزارة WWW.mosd.gov.jo
- ١٧- قانون صندوق المعونة الوطنية رقم (٣٦) لسنة ١٩٦٨.