تحليل مشكلة البطالة في الاقتصاد العراقي (*)

د . كاظم احمد البطاط
سوزان علي مرزه الطائي
جامعة كربلاء / كلية الإدارة والاقتصاد

المستخلص

أصبحت مشكلة البطالة مشكلة الحيوية التي تواجه الاقتصادات النامية بشكل عام ،والاقتصاد العراقي ،مما يهدد الأمن والاستقرار الاقتصادي والسياسي، مما يجعل من قضية من القضايا التشغيل التي تتحدى صانعي السياسات الاقتصادية في العراق، وأصبحت زيادة معدلات البطالة من أهم الميزات التي يعاني منها الاقتصاد في جميع القطاعات. هو الحال بالنسبة لتحديد الأسباب التي ساهمت في تفاقم مشكلة البطالة تطرقت الدراسة إلى تحليل مشكلة البطالة في العراق ومحاولة وضع الحلول المناسبة في سياق محاولة لوضع استراتيجية معينة لمعالجة هذه المشكلة و الحد من تفاقمها.

Abstract

Has become the problem of unemployment vital problem facing developing economies in general and the Iraqi economy and therefore threaten security and economic and political stability, making the issue of operating issues that challenge the economic policy makers in Iraq and have become increasing unemployment rates of the main features that plague the economy in all sectors. It is for identify the reasons that contributed to the aggravation of the problem of unemployment touched study is to analyze the problem of unemployment in Iraq and try to put the appropriate solutions in the context of an attempt to develop a particular strategy to address this problem and reduce the aggravation.

المقدمـــــة :

أصبحت مشكلة البطالة مشكلة حيوية تواجه الاقتصادات النامية عامة ومنها الاقتصاد العراقي وبالتالي تهدد الأمن والاستقرار الاقتصادي والسياسي ،مما جعل قضية التشغيل من القضايا التي تتحدى صانعي السياسات الاقتصادية في العراق و أصبحت زيادة معدلات البطالة من السمات الرئيسة التي يعاني منها الاقتصاد في كل قطاعاته .ومن اجل تحديد الأسباب التي أسهمت في تفاقم مشكلة البطالة تطرقت الدراسة إلى تحليل مشكلة البطالة في العراق ومحاولة وضع الحلول المناسبة لها في اطار محاولة لوضع استراتيجية معينة لمعالجة هذه المشكلة والحد من تفاقمها .

* بحث مستل من رسالة ماجستير

أهمية البحث :. تنبع أهمية البحث من أهمية ظاهرة البطالة نفسها وما يترتب عليها من آثار جسيمة ذات مساس ببنية المجتمع وبخاصة الآثار الأمنية والاجتماعية والاقتصادية والصحية على أفراد المجتمع ومؤسساته.

مشكلة البحث :. ان هيمنة قطاع النفط الذي تملكه الدولة يعد سببا في هيمنة الدولة على مفاصل النشاط الاقتصادي وضعف مساهمة القطاعات الاخرى في تكوين الناتج المحلي الاجمالي وسوء تخصيص الموارد والتدمير الذي لحق بمؤسسات الدولة بعد تغيير نظام الحكم عام ٢٠٠٣، ما أدى إلى تعطيلها وعدم استيعابها للقوى العاملة، فضلاً عن تزايد أعداد الخريجين دون حدوث تغيير في فرص العمل المتاحة كل ذلك أدى إلى زيادة اعداد العاطلين عن العمل.

هدف البحث :. يهدف إلى دراسة مشكلة وتحليلها البطالة و معرفة أسبابها و العوامل التي أدت إلى زيادة أعداد البطالة في العراق ووضع الحلول المناسبة لها .

فرضية البحث : ينطلق البحث من فرضية مفادها أن عدم التنسيق بين سياسات التعليم وسياسات التشغيل ،والتدهور الحاصل في النشاط الاقتصادي الإنتاجي ، فضلا عن الاعتماد المتزايد على انتاج النفط في تمويل موازنة الدولة والإجراءات التي اعتمدتها سلطات الاحتلال بحل المؤسسات الأمنية للدولة ، أدت بدون شك إلى تراجع في الطلب على العمالة، مما أدى إلى حصول طفرة كبيرة ومفاجئة في أعداد العاطلين صاحبها في ذلك الزيادة الطبيعية المستمرة في قوة العمل التي لم تجد فرص عمل جديدة تستطيع استيعابها، إلى جانب عدم استقرار البلد سياسياً و أمنياً ، جميعها

عوامل ساهمت في زيادة البطالة إلى مستويات مرتفعة مما أثر سلباً على مستوى النشاط الاقتصادي و مستوى معيشة الإفراد بصورة خاصة .

منهجية الدراسة: تعتمد الدراسة على اسلوب المزج بين المنهج الوصفي والتحليلي من اجل معالجة ومناقشة الموضوع، وقد اعتمدنا في ذلك على الإحصاءات الاكثر حداثة ، وكذلك على عدد من الكتب والمقالات التي تخدم البحث وعلى مجموعة من المواقع الالكترونية الموثقة وكذلك على مواقع هيئات رسمية وطنية او دولية.

أولاً : سمات الاقتصاد العراقي

رغم إن الاقتصاد العراقي يتميز بموارده المتنوعة إلا انه يعاني من هيمنة القطاع الاستخراجي (النفط) على الناتج المحلي الإجمالي. اذ ان السياسات الاقتصادية التي اعتمدت خلال العقود الماضية كانت سببا في عدم تحقيق النمو الاقتصادي المطلوب، بسبب ما كانت تتسم به من شمولية مما افقد الكفاءة التنافسية بين القطاعات الإنتاجية. وكان التركيز على القطاع العام كمحرك رئيس للنمو الاقتصادي. أما القطاع الخاص فكان دوره هامشيا ولم تتح له الفرصة في تنفيذ الاستثمارات الكبيرة. وكان لانخفاض الكفاءة الاقتصادية لمؤسسات القطاع العام اثرا في تخلف قطاعات الإنتاج، اذ لم تتمكن هذه القطاعات من تحقيق النمو المطلوب منها .وبذلك اتسم الاقتصاد العراقي بعدد من السمات الرئيسة التي كانت تمثل انعكاسا للسياسات والبرامج التي اعتمدت على إيرادات النفط في تمويل معظم النشاط الاقتصادي بالعراق. ومن هذه السمات الاتي : [1]

أ- هيمنة الدولة على النشاط الاقتصادي

[1] احمد عمر الراوي : القطاع الخاص العراقي ودوره في عملية التنمية الاقتصادية ، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية ، ٢٠١٠،ص٢.

لقد كان لهيمنة قطاع النفط الذي تملكه الدولة على الاقتصاد العراقي، سبب في هيمنة الدولة على مفاصل النشاط الاقتصادي، اذ انها المتصرف بالعوائد النفطية التي يراد منها تنمية بقية القطاعات الأخرى .إلا إن الإجراءات التي اعتمدت في تنمية القطاعات قد فشلت نتيجة للسياسات الشمولية المتبعة في عملية إدارة الموارد الاقتصادية. وأصبحت الدولة هي القطاع المهيمن والمتصرف بمعظم الفعاليات الاقتصادية .أما القطاعات الأخرى لم تكن بعيدة عن هيمنة الدولة على فعالياتها، اذ إن القطاع الخاص قد قلص دوره ولم يكن له تأثير إلا في الأنشطة الاقتصادية الصغيرة، والتي غالبا ما تكون تحت رقابة الدولة وإشرافها. أما القطاع المختلط والقطاع التعاوني فأنشطتهما مستندة إلى ايدلوجية الدولة وسياساتها، التي تمثلت في الإشراف المركزي على أنشطة القطاعين المذكورين .

ب- اعتماد نموذج الاقتصاد الشمولي

أدى تركز الموارد المالية المتأتية من الصادرات النفطية بيد الدولة إلى اعتماد سياسات مركزية شمولية في عملية تخصيص هذه الموارد لتنمية القطاعات الأخرى. ومما زاد من سوء تخصيص الموارد هو استخدامها في القضايا والأنشطة العسكرية بسبب الظروف التي سادت خلال العقود الثلاثة الماضية اذ أدت تلك الظروف إلى قيام الدولة بإعطاء الأولوية في التخصيص إلى القضايا العسكرية، وتخصيص المتبقي منها على قطاعات تخدم الجانب العسكري في المقدمة ومن ثم إلى القطاعات الأخرى. مما تسبب في اختلال تنمية القطاعات الاقتصادية. الأمر الذي أدى ليس فقط إلى تبذير الموارد المالية فقط، وإنما إلى معاناة العراق من ضائقة مالية كبيرة ناجمة عن تفاقم مشكلة الديون على العراق.

ت- ضعف القطاع الخاص

أن هيمنة الدولة على الموارد ادت إلى تهميش دور القطاع الخاص، على الرغم من أن القطاع الخاص يمكن ان يكون له دورٌ مهم في بعض القطاعات الإنتاجية والخدمية لو اتاحت له الفرصة لاسيما قطاع الزراعة والتجارة الداخلية والخدمات. إلا أن نشاط هذا القطاع كان يواجه عدد من المعوقات التي حجمت من دوره وانحسرت نشاطاته في الفعاليات الصغيرة فقط ،ومن هذه المعوقات آلاتي[٢]:

١) ضبابية المناخ الاستثماري وشيوع عدم الثقة في سياسات الدولة تجاه القطاع الخاص. نتيجة قيام الدولة بتأميم العديد من مشاريع القطاع الخاص في الستينات من القرن الماضي.

٢) سيطرة الدولة وإشرافها شبه المباشر على القطاع الخاص من خلال شبكة من التعليمات والضوابط التي كانت تضعها الدولة تجاه القطاع الخاص.

٣) هيمنة الدولة على السياسات المصرفية في العراق واحتكارها للنشاط المصرفي، وان تم السماح للقطاع الخاص بإنشاء مصارف خاصة. مما حال دون قيام القطاع الخاص بدوره في تعبئة مدخرات الأفراد بغية استثمارها في مشروعات استثمارية كبيرة.

ثانيا: الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي

لقد أدت صورة الاقتصاد التي تم الإشارة إليها في الفقرة السابقة إلى اختلالات كبيرة في الاقتصاد العراقي. والتي جاءت بسبب السياسات الاقتصادية غير المتوازنة في إدارة الموارد الاقتصادية وتنميتها ويمكن إيجاز أهم هذه الاختلالات بالنقاط آلاتية :

---

[٢] المصدر اعلاه ،ص٤.

١) اختلال هيكل الإنتاج وانخفاض مساهمة القطاعات السلعية في الناتج المحلي الإجمالي:-

يعد اختلال هيكل الإنتاج (production structure) من السمات الأساسية التي تميز الاقتصاد العراقي ، إذ يوجد منذ زمن بعيد عدم تناسب بين القطاعات الاقتصادية المكونة للاقتصاد العراقي وضعف مساهمة هذه القطاعات في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، وان الاختلال في هذه القطاعات ينعكس على مستوى الاقتصاد الكلي ، إذ يساهم قطاع النفط الخام فيه بأكثر من(٩٠%) ، أما أنشطة الزراعة والغابات والصيد والصناعة التحويلية فهي منخفضة والسبب في ذلك يعود إلى منافسة منتجات هذين القطاعين من قبل المستوردين والإهمال الذي أصاب تلك القطاعات الحيوية والتي تشكل اعمدة أساسية من أعمدة التنمية الاقتصادية ولهما دور رئيس في توفير الترابط بين القطاعات وتوفير الموارد لبقية القطاعات وتلبية حاجة السوق وخلق العديد من فرص العمل ، أما بقية الأنشطة في القطاع السلعي فهي الأخرى لا تشكل نسبة كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي وخاصة قطاع الكهرباء والماء والبناء والتشييد اذ لم تتجاوز نسبة مساهمة قطاع الكهرباء والماء (٢%) والبناء والتشييد (٦%) أما أنشطة القطاعات التوزيعية فهي الأخرى منخفضة وخاصة قطاع النقل والمواصلات والتخزين فقد انخفضت من (٧,٧٢%) عام ٢٠٠٣ إلى (٤,٧٣ %) عام ٢٠١٢ وكذلك بقية القطاعات والأنشطة فلا تشكل مساهمتها أهمية كبيرة في تكوين (G D P) ولذا فان مصادر (العرض) المحلي مقيدة بالعديد من المعوقات والمشاكل وهذه السمة هي التي تميز الاقتصاد العراقي.

٢) اختلال هيكل الإيرادات العامة وانخفاض الحصيلة الضريبية

إن هيكل الإيرادات للحكومة العراقية يتكون من عدد من الأنشطة الا إن هذه الأنشطة لا تساهم إلا بجزء بسيط من هذه الإيرادات والجزء الأكبر من هذه الإيرادات متأتي من قطاع واحد وهو النفط الخام الذي يشكل الحجم الأكبر من هذه الإيرادات ، اذ أصبحت الحكومة العراقية تعتمد في إعداد الموازنة العامة على إيرادات تصدير النفط الخام وتوضع الخطة لتنفيذ هذه الموازنة على وفق تقديرات هذه الإيرادات ، وكما هو معلوم إن أسعار النفط لا تحدد من قبل المنتج بل تخضع إلى سوق الطلب العالمي الذي تحكمه ظروف معقدة لا يمكن التكهن بها ، لذا فان هذه الإيرادات تكون مرهونة بهذه الظروف ، وبالتالي الموازنة العامة . وان بروز نشاط تصدير النفط الخام وهيمنته الحاسمة على بقية الأنشطة الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الإجمالي ، أدى إلى اهتمام الحكومات العراقية المتعاقبة بهذا القطاع وإهمال القطاعات الاقتصادية الأخرى مما ساهم في استمرار وزيادة تشويه الهيكل الاقتصادي اذ بدأت بقية الأنشطة الاقتصادية الأخرى بالتراجع في حجم إيراداتها ومساهمتها في تكوين الناتج المحلي الاجمالي واصبح الاقتصاد العراقي معتمدا اعتمادا شبه كلي على إيرادات النفط الريعية وبدونها تتوقف حركة النشاط الاقتصادي في البلاد ، اذ لا يتوفر نشاط اقتصادي محلي آخر يمكن أن يساهم في تنويع مصادر الدخل والثروة ، عدا تصدير النفط الذي بات يشكل في حدود (٩٨%) من حجم الصادرات ، وأكثر من (٩٠%) من حجم الإيرادات العامة للموازنة ، .أما بالنسبة لدور الإيرادات الأخرى التي تحصل عليها الدولة والمتمثلة بالضرائب والرسوم ، فهي لا تساهم في حجم الإيرادات العامة إلا بنسبة ضئيلة جدا ، وذلك بسبب الواقع المتخلف للأنشطة الاقتصادية المنتجة ذات الأوعية الضريبية في القطاع الخاص ، فضلا عما يعاني منه النظام الضريبي في العراق من مشاكل نذكر منها [١] :

---

[١] لقاء فنجان ثامر زيدان (دور الضريبة في تمويل الموازنة العامة في العراق للمدة (١٩٩٥-٢٠١٠) وسبل تفعيلها ، رسالة ماجستير ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، قسم الاقتصاد ،٢٠١٢ ، ص١١٠

١) ضعف الوعي الضريبي وانتشاره في العراق على مستوى المكلفين .
٢) صعوبة تقدير الوعاء الضريبي وإظهاره بالوجه الصحيح .
٣) ضعف البنية الصناعية وضعف دور القطاع الخاص في العراق
٤) ضعف الإدارة الضريبية واستخدامها للأساليب التقليدية .
٥) ارتفاع كلف تحصيل بعض أنواع الضرائب وهذا لا يتناسب مع الظروف الراهنة ومتطلبات الإصلاح الضريبي .

ثالثا : واقع البطالة في العراق

تعد البطالة من المشاكل التي تعاني منها معظم دول العالم ،لا سيما الدول النامية ومنها العراق .وباتت هذه المشكلة تقلق أصحاب القرار في تلك الدول وتختلف حدتها من دولة لأخرى ومن مجتمع لآخر .إما في العراق فكان الامر مختلفا عنه في كثير من الدول العربية في مدة السبعينيات وبداية الثمانينيات ،اذ لم يكن الاقتصاد العراقي يعاني من بطالة واضحة بسبب البرامج التي تضمنتها الخطط التنموية الخمسية والتي تتصف بحالة الاستخدام الكامل وفوق الاستخدام الكامل اذ كان معدل البطالة (٣,٧%)،الا إنَّ الظروف التي مر بها العراق والمتمثلة بحرب الخليج الأولى والثانية والعقوبات الاقتصادية على العراق ،قد دفع مشكلة البطالة فيه تتصدر سلم اولويات المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد العراقي ،واصبحت البطالة من اكبر المعضلات واعقدها ، فقد ادت الى اختلال كبير في سوق العمل ،واصبح الاقتصاد العراقي عاجزا عن استثمار العمالة الموظفة فيه ،فضلا عن ضعف قدرته في استيعاب العمالة الجديدة ،مما ادى الى تفاقم مشكلة البطالة فيه لتصبح معضلة مستعصية ،وهذا بخلاف ما موجود من البطالة في الدول المتقدمة والتي ارتبط ظهور البطالة فيها مع نقص الطلب الكلي الفعال [١]. وتكمن اسباب البطالة في الاقتصاد العراقي فيما يأتي:

١. الركود الاقتصادي الذي ولدَّ انحساراً في الطلب على الايدي العاملة وتعرض الشركات والمعامل الانتاجية الى خسائر بسبب هذا الركود مما ادى الى تسريح العمال ،لاسيما في المؤسسات الاهلية منها .[٢]
٢. عدم الاستقرار السياسي والامني لاسيما ما بعد عام ٢٠٠٣ وما ادى اليه من توقف العديد من الصناعات وبالتالي خفض اعداد فرص العمل للعاطلين عن العمل
٣. تراجع النمو الاقتصادي وبشكل كبير منذ نهاية الثمانينات بسبب الحروب والعقوبات الاقتصادية نتيجة انخفاض او ضعف مساهمة القطاعات الاقتصادية المختلفة في الناتج المحلي الاجمالي. [٣]
٤. انهيار القطاع العام وتراجع دور القطاع الخاص ادى الى محدودية فرص العمل المتوافرة والى تشوه هيكل العمالة المستخدمة في القطاعات الاقتصادية .
٥. قصور حجم الاستثمار اللازم لخلق فرص عمل كافية لاستيعاب قوة العمل المتوافرة ،على الرغم مما تبذله الدولة من تسهيلات لم تكن موفقة بسبب عدم قدرتها على خلق المناخ الاستثماري الجاذب ،اذ بينت بعض الدراسات أنَّ تكلفة الاستثمار في العراق مرتفعة مقارنة مع الدول المجاورة وتصل الى

---

(١) عيادة سعيد حسين :البطالة في الاقتصاد العراقي (اسبابها وسبل معالجتها) ،مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية ،لمجلد ٤،العدد ٨ ،السنة ٢٠١٢، ص٨٠
(٢) احمد حسن عطشان البديري: الجهاز المصرفي وأثره في متغيرات الاستقرار الاقتصادي في الأردن والعراق ،رسالة مقدمة إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة الكوفة ،٢٠٠٨، ص١٥٦
(٣) صبا علاء سلمان :تحليل العلاقة بين الانفاق على التعليم والنمو الاقتصادي (العراق ومصر نموذجا) ،رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد، جامعة كربلاء ،٢٠١١ ،ص٩١-٩٢.

(٥٠%)من التكلفة الاجمالية بسبب الفساد المالي والاداري الذي ساهم بشكل مباشر في تدفق راس المال العراقي الى خارج البلاد مما جعل العرض لا يخلق الطلب عليه [٤]

٦. من أهم التحديات الداخلية التي تواجه الاقتصـــاد العراقي هو الاعتماد الكبير على القطاع النفطي المرتبط بالأســواق العالمية ، أي إنَّ الاقتصــاد العراقي هو اقتصــاد منفتح على الخارج. و هذا الارتباط يؤدي إلى تذبذب الإيرادات الحكومية بســبب تذبذب العوائد النفطية المرتبطة بدورها بتقلبات الإنتاج والأســعار في السوق الخارجية مما يؤثر في مستوى الإنفاق العام ومستوى الاستثمارات في البلاد ، ففي حالة انخفاض أسعار النفط أو مستوى إنتاجه لأسباب مختلفة، تسعى الدولة إلى تقليص إنفاقها العام وبخاصةً الإنفاق الرأسـمالي بسـبب انخفاض إيراداتها مما يؤدي الى تخفيض الاسـتثمارات وبالتالي تقليل فرص العمل في الاقتصـــاد و ارتفاع معدلات البطالة ولقد ادت حرب الخليج الثانية في عام ١٩٩١ والعقوبات الاقتصـــادية التي فرضـــت عليه الى تدمير مقومات الاقتصـــاد العراقي وتوقف معظم قطاعاته فضـــلا عن انخفاض مستلزمات الانتاج التي تستورد من الخارج بفعل العقوبات الاقتصادية الشاملة وكذلك توقف تصدير النفط وبسبب تلك الاوضاع فقد تراجعت حركة التشغيل [٥]اذ بلغ معدل البطالة (٣,٩٨ %) عام ١٩٨٧ لتصل الى (٨,٥٤ %)عام ١٩٩٠ ثم ارتفعت الى(١٣,٩%) عام ١٩٩٦ اذ تعود اسباب البطالة في العراق الى الوضع الغير الطبيعي الذي عاشه الاقتصاد العراقي [٦]

ففي عام ١٩٩٧ وصـل معدل البطالة إلى(١٥%) للذكور ،ويعزى ذلك إلى دخول إعداد كبيرة من النسـاء إلى قوة العمل والى تسريح إعداد كبيرة من الافراد مما زاد من أعداد الباحثين والراغبين عن العمل من دون أن تكون هناك فرص عمل لاستيعابهم ؛لأن الاقتصـاد العراقي كان يعاني من انخفاض في ايراداته النفطية بســبب انخفاض الأســعار و قصــور في جهازه الإنتاجي اذ كل الجهود كانت توجه نحو تغطية النفقات العســكرية ، فزيادة القوى العاملة الموجودة بالاقتصـــاد من(٢٨٢٥٥٦٨) عامل عام ١٩٩٠ الى (٤١٠٧٥٢٣) عامل عام ١٩٩٩ وكان معدل النمو (٤٥,٤%).وعلى الرغم من ذلك فإنَّ معدلات البطالة ارتفعت لتصل الى(١٣,٥%) في الوقت نفسه ارتفعت نسبة القوى العاملة الى عدد السكان من (١٥,٨ %) في عام ١٩٩٠ الى (١٧,٧%) عام ١٩٩٩ .وبسبب انخفاض اسعار النفط من(٢٥,٦) دولار عام ١٩٩٠الى(١١,٧) دولار عام ١٩٩٨ ،فقد انخفضـــت الايرادات النفطية مما أدى إلى انخفاض الناتج المحلي الاجمالي ،وقد ادى ذلك الى تعطيل حركة الاستثمار وتوقف الكثير من المشاريع بسبب عدم القدرة على توفير رؤوس أموال كافية للاستمرار بالاستثمار .وبذلك تراجعت حركة التشغيل لتدفع بمشكلة البطالة الى التفاقم [١]وبعد ذلك وتحديدا بعد عام٢٠٠٣ارتفعت معدلات البطالة لتصل الى(٢٨,١%) وهي نسبة عالية من اجمالي القوى العاملة بسبب حل الجيش العراقي السابق ومنتسبي الاجهزة الامنية[٢]،وبسبب توقف تصدير النفط لعدة شهور من العام نفسه مما أدى الى انخفاض الايرادات النفطية و تدهور القطاعات

---

[٤] محمد سلمان العاني :تزامن البطالة والتضخم في الاقتصاد العراقي للفترة ٢٠٠٣- ٢٠٠٦ ،جامعة واسط ،العدد ٤ ،المجلد ١ ،٢٠١١ ،ص٢١٠

[٥] خالد مطر مشاري :مستقبل الدولة الريعية في العراق، رسالة مقدمة الى إلى مجلس كلية الإدارة و الاقتصاد، جامعة البصرة،٢٠٠٨ ،ص٦٧

[٦] عقيل شاكر عبد المهدي الشرع :تحليل مؤشرات الاصلاحات المالية والمصرفية في السوق المالية والجهاز المصرفي (مصر والعراق) للمدة ١٩٨٥-٢٠٠٧، اطروحة مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد ،جامعة الكوفة ،٢٠٠٨،ص٢٢٩

[١] مالك عبد الحسين احمد: البطالة في العراق ، الاسباب والنتائج والمعالجات ، مجلة الادارة والاقتصاد ،جامعة كربلاء المجلد، الاول ،٢٠١٢،ص٩٩-١٠٠.

[٢] اسلام محمد محمود: الاصلاح الاقتصادي (التجربة المصرية وامكانية التطبيق في الاقتصاد العراقي) . رسالة ماجستير . كلية الادارة والاقتصاد . جامعة الانبار . ٢٠٠٩،ص١٢٦.

الاخرى بشـــكل تام ،وقد تراجعت معدلات البطالة من (٢٨,١ %) عام ٢٠٠٣ الى(٢٦,٨%)عام ٢٠٠٤ ثم الى (١٧,٩٧%) عام ٢٠٠٥ والى (١٧,٥٠%) عام ٢٠٠٦ والى (١٥,٣٤ %)عام ٢٠٠٧ لتصل الى(١٥%) عام ٢٠٠٩ ويرجع هذا التحسن الى ارتفاع معدلات التشغيل واحتواء العديد من العاطلين في العديد من مؤسسات الدولة وفي نفس الوقت ازدادت القوى العاملة من (٤٧٢١٧٨٩) عامل عام٢٠٠١ الى(٦٩٥٣٤٤٤) عامل عام ٢٠٠٩ ومعدل النمو (٤٧,٣%))وازداد عدد السكان من (٢٤٨١٣)مليون نسمة عام ٢٠٠١ الى(٣٢١٠٥) مليون نسمة عام ٢٠٠٩، كما كان نمو القوى العاملة في العراق كبيراً اذ بلغت نســـبة قوى العاملة الى مجموع الســـكان من (١٩ %) عام ٢٠٠٣ ، الى(٢١,٧%)عام ٢٠٠٩.،والجدول الاتي يوضح ذلك :

جدول(١)معدلات البطالة ونسبة القوى العاملة في العراق للفترة (١٩٩٠-٢٠١٠)

السنوات	القوى العاملة	عدد السكان(نسمة)	القوى العاملة/عدد السكان	معدلات البطالة%
١٩٩٠	2825568	١٧٨٩٠٠٠٠	١٥،٨	٨،٥٤
١٩٩١	2906852	١٨٤١٩٠٠٠	١٥،٨	١١
١٩٩٢	2979434	١٨٩٤٩٠٠٠	١٥،٧	١٣،١
١٩٩٣	3079114	١٩٤٧٨٠٠٠	١٥،٨	١٦
١٩٩٤	3207110	٢٠٠٠٧٠٠٠	١٥،٨	١٨،٧
١٩٩٥	3362843	٢٠٥٣٦٠٠٠	١٦،٠	١٢،٩
١٩٩٦	3513044	٢١١٢٤٠٠٠	١٦،٤	١٣،٩
١٩٩٧	3692926	٢٢٠٤٤٦٠٠	١٦،٨	١٣،٥
١٩٩٨	3881962	٢٢٧٠٢٠٠٠	١٧،١	١٧،٤
١٩٩٩	4107523	٢٣٣٨٢٠٠٠	١٧،٧	٢٠،٢
٢٠٠٠	4391254	٢٤٠٨٦٠٠٠	١٨،٢	٢٦
٢٠٠١	4721789	٢٤١٣٠٠٠	١٩،٠	٢٦،٦
٢٠٠٢	4946543	٢٥٥٦٥٠٠٠	١٩،٣	٢٧
٢٠٠٣	4864769	٢٦٣٤٠٠٠٠	١٩،٩	٢٨،١
٢٠٠٤	5390334	٢٧١٣٩٠٠٠	١٩،٠	٢٦،٨
٢٠٠٥	5705810	٢٧٩٦٣٠٠٠	٢٠،٤	١٧،٩٧
٢٠٠٦	6047482	٢٨٨١٠٠٠٠	٢١	١٧،٥٠
٢٠٠٧	6360903	٢٩٦٨٢٠٠٠	٢١،٤	١٥،٣٤
٢٠٠٨	6674323	٣١٨٩٥٠٠٠	٢٠،٩	١٥،٨
٢٠٠٩	6953444	٣٢١٠٥٠٠٠	٢١،٧	١٥
٢٠١٠	7437568	٣٢٤٨١٠٠٠	٢٣،٢	١٤،٥

المصدر: عقيل شاكر عبد المهدي الشرع : تحليل مؤشرات الاصلاحات المالية والمصرفية في السوق المالية والجهاز المصرفي في مصر والعراق للمدة ١٩٨٥-٢٠٠٧ ، اطروحة مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة الكوفة ، ٢٠٠٨ ، ص٢٣٠.

-وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، الجهاز المركزي للإحصـــاء وتكنلوجيا المعلومات ، تقرير البنك المركزي العراق لسنوات ٢٠٠٣-٢٠٠٤.

صندوق النقد العربي ، التقرير الاقتصادي العربي الموحد ، ٢٠١١-ص٣٤٣.

رابعا: استراتيجية الحد من مشكلة البطالة في العراق :

ان التصورات التي يمكن طرحها بغية معالجة مشكلة البطالة في الاقتصاد العراقي تتمثل بما يأتي :

أ- عمالة الاطفال

تعد عمالة الاطفال قضية من القضايا الاقتصادية والاجتماعية الملحة إضافة لكونها مرتبطة بحقوق الطفل اذ هناك اكثر من (٣٥٢) مليون طفل يمكن اعتبارهم اطفال نشطين اقتصاديا ونحو (٢٤٦) مليون طفل ضـمن عمل الاطفال في مختلف انحاء العالم ،اما عدد الاطفال الذين يمارسـون اسـوأ اشـكال عمل الاطفال فيقدر بأكثر من (٨,٤)مليون طفل حسـب احصـائيات منظمة العمل الدولية لعام (٢٠٠٠)،ولا تختلف عمالة الاطفال في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة الا في حجم المشكلة وانتشارها، فالعراق يعتبر من الدول التي تعاني من هذه المشكلة في الوقت الحاضر وقد جاءت هذه المشكلة نتيجة العديد من العوامل التي أدت إلى انتشارها وتفاقمها ومن هذه العوامل هي :[١]

١) انخفاض مستوى الدخل او الفقر

رغم عدم الاتفاق على تعريف الفقر الا ان انخفاض الدخل الفردي او الاسـري يشـكل العمود الفقري لهذا المفهوم واقرب ما يفهم عن الفقر بانه (عدم كفاية الموارد لتامين الحد الادنى من مسـتوى المعيشـة المناسب اجتماعيا)[٢]. لذلك تعاني الاسر الاكثر فقرا والتي لا تستطيع الحصول على هذه الحاجات العديد من المصاعب لهذا تكون مضطرة لأرسال اطفالها الى سوق العمل بدلا من المدارس .وعلى اساس مقياس الفقر الوطني (العراق)الذي اطلقه الجهاز المركزي للإحصـاء وتكنلوجيا المعلومات لعام(٢٠٠٩) احتسـبت قيمة حجم الفقر على المسـتوى العراقي بنسـبة (٢٢,٩%)أي ما يقارب ربع او خمس السـكان يقعون دون مسـتوى خط الفقر[٣] وهذه النسـبة المرتفعة لأعداد الفقراء من الذين يفتقرون الى ما يكفيهم من الغذاء والمأوى والسكن والتعليم وهم معرضون بشدة للإصابة بالأمراض والازمات مجبرين على تشغيل اطفالهم في الشوارع والاماكن الخطرة للحصول على ما يشبع حاجاتهم الاساسية والتي تبقيهم على قيد الحياة .

٢) التسرب من الدراسة

ان الكلف الدراسـية العالية تخفض من الطلب على التعليم كما ان الرسـوم المفروضـة على التعليم وان تم الغاؤها، فهناك نفقات اخرى (نقدية او غير نقدية) يضطر الاهالي الى دفعها او اكثر منها ،وعندما لا ترتقي معايير التعليم لمستوى التوقعات يتوقف الاهالي عن دفع كلفة التعليم فالأسر الاكثر فقرا غير قادرة على تحمل كلفة الامتناع عن ارسال اطفالها الى العمل [١]، كما ان للتسرب المدرسي اسباب عديدة تتنوع بحسب اوضاع البلدان ومسـتويات تطور التعليم فيها واهم عامل هو الفقر الذي يمنع الاطفال من الالتحاق بمدارسـهم ويأتي

---

[١] نغم سعدون رحيمة :عمالة الاطفال دراسة ميدانية لعينة من الاطفال العاملين في بعض الورش لصيانة السيارات في بغداد، رسالة ماجستير غير منشورة ،كلية التربية للبنات، جامعة بغداد،٢٠٠٩،ص١٢.

[٢] قطوش سامية : معضلة الفقر واثارها ،جامعة الجزائر ، بحث منشور على موقع الانترنت
www.kantakji.com/fiqh/files/economics/60339.da

[٣] اللجنة العليا لسياسات التخفيف من الفقر ،الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر ،وزاره التخطيط التعاوني الانمائي ،ط١، ٢٠٠٩ ، ص٥ .

[١] التربية اليوم ، ثمن الأقساط المدرسية : نشرة قطاع التربية في اليونسكو ، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ، العدد ١٠ ، ٢٠٠٤ ، ص٦ .

هذا القرار عندما تتزامن المشكلات الشخصية والمالية مع المشكلات المرتبطة بالأسرة او العمل ،مع فقدان الاطفال لثقتهم بقدرة المدرسة على توفير الدعم الكافي لهم ،وهذا يعني ان المدرسة قادرة على ان تكون بمثابة اليات داعمة للتلاميذ على مواجهة الصعوبات الخارجية دون ان يتسربوا منها [٢] ومن الاثار المترتبة على عملية التسرب من التعليم تتمثل في الآثار الاجتماعية والثقافية اذ يصبح الفرد أقل تكيفًا مع المجتمع وعاملاً من عوامل التفكك الاجتماعي مما يجعله فريسة سهلة للانحرافات الخلقية وانتشار الأمية واهدار للطاقة البشرية مما يؤدى الى انخفاض الانتاجية حيث يلتحق بسوق العمل قبل الاعداد المناسب له، هذا أضف إلى ذلك انتشار ظاهرة أطفال الشوارع الناتجة عن سوء الظروف الاسرية أو النفسية أو التعليمية ، وكذلك الاثار الاقتصادية والتي تؤدى الى اختلال في مدخلات ومخرجات التعليم ، وفقدان التوازن بين مخصصات التعليم و الميزانية العامة للدولة ، مما يؤثر على خطط التنمية و اهدارا للموارد الاقتصادية للدولة ومن ثم تعتبر مشكلة عمالة الأطفال أحد الآثار السلبية المترتبة على عملية التسرب من التعليم والتي تتنامى في المجتمع العربي بشكل ملحوظ [٣]ولو اخذنا قطاع التعليم في العراق نلاحظ الكلفة السنوية للتعليم تزداد مع تقدم الطفل في المراحل الدراسية ،وتشمل تكاليف الرسوم وتكاليف الزي المدرسي والدروس الخصوصية التي اصبحت ظاهرة منتشرة الان ،فالأسر الفقيرة لا تستطيع سد احتياجات اطفالها وتصبح مضطرة الى توقف اطفالها من الذهاب الى المدرسة وارسالهم الى سوق العمل لسد احتياجاتهم العائلية.

٣) تقليد مهنة الاب

التقليد هو انتقال لون من ألوان السلوك أو المظاهر التنفيذية من فرد إلى آخر والإنسان يرث ميلاً فطرياً إلى محاكاة أفعال غيره من الناس وحركاتهم بطريقة مقصودة أو غير مقصودة ،ألا أن التقليد في هذه المرحلة يعتمد على الملاحظة المباشرة للفعل، وقد يتعزز السلوك المقلد بتشجيع الوالدين لهذا السلوك كما تعد المحاكاة من أهم مصادر التعلم للأطفال . كما تلعب التقاليد والثقافة الاجتماعية لدى بعض الأسر دوراً في حفز الأطفال على العمل لان بعض الأسر تتصور إن إرسال أبنائهم في سن مبكرة لتعلم حرفة أو مهنة تمثل ضماناً لمستقبلهم ، ففي العراق هنالك الكثير من الحرف والصناعات التقليدية والتي يسعى الآباء إلى تناقلها عبر الأجيال من خلال أبنائهم. وان نوع العمل الذي يؤديه الآباء من المؤثرات الهامة الدالة على المستوى الاجتماعي والاقتصادي للأسرة، فالخلفية المهنية للآباء تؤثر بشكل فعال في توجيه الأبناء للعمل بمهن معينة دون أخرى يستطيع الآباء تقدير فائدتها في إعداد الطفل للمستقبل. وإن عدم قدرة سوق العمل على استيعاب عدد اكبر من الأيدي العاملة يدعمه انخفاض المستوى المعيشي للأسرة يجعلها تتخذ موقفاً دفاعياً من حماية أفرادها من الفقر المادي بتعليم أطفالها مهنة تمكنهم من الحصول على دخل وفي الوقت ذاته يكون الأطفال وسيلة لاستمرار بقاء المهنة ، والى جانب ذلك لا تمتنع هذه الأسر عن إلحاق أطفالها بالمدارس لتعليمهم المهارات القرائية والكتابية والحسابية في حال استطاعت ذلك

ونتيجة لهذه الاسباب التي ذكرت تفاقمت هذه المشكلة وتزايدت مع تزايد حالات الفقر والحرمان وغياب الوعي الثقافي لدى الاسرة ورب العمل لهذه الظاهرة السلبية التي تؤدي الى العديد من الاثار الاجتماعية والاقتصادية، وللحد من هذه الظاهرة يجب على الجهات المعنية وبالأخص الاعلامية منها تنظيم حملة توعية وطنية شاملة بهدف تبصير المجتمع بمخاطر واضرار هذه الظاهرة التي تقود الاجيال القادمة الى الضياع

---

(٢) اليونسكو : التعليم للجميع بحلول عام ٢٠١٥ هل سيتحقق هذا الهدف ، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ، ط١ ، ٢٠٠٨ ، ص٥٥

(٣) طه عبد الرحيم طه : وضع استراتيجية للنشاط الترويجي لمواجهة التسرب من التعليم ، جامعة الإسكندرية ، ٢٠٠٤ ، ص٤

،ونفس الامر ينطبق على منظمات المجتمع المدني التي يجب ان تشارك في توعية المجتمع بهذا الامر، وفي هذا الخصوص يقترح الاتي [٤] :

١- توسيع الحماية التشريعية للأطفال العاملين لتشمل القطاعات الاكثر عماله للأطفال سواء في الريف او الخدم في المنازل او الاطفال العاملين لدى ذويهم وتوفير حمايه تأمينيه لهؤلاء الاطفال لحين الوصول الى الهدف الستراتيجي وهو القضاء على عماله الاطفال بكافه صورها.

٢- على الجهات المعنية ان توفر مناخا مناسبا لنمو الطفل وان تتبنى سياسات واليات لمكافحه الفقر من خلال ارساء دعائم الحكم السليم الذي يقوم على الشفافية ، ويجب على النظام السياسي الذي هو قائد المجتمع ان يقوم برعاية الاسر الفقيرة وتوفير الدعم لها حتى تتمكن من تربيه اطفالها على نحو سليم .

٣- يجب على الحكومات العمل على انشاء وتأسيس وحده لمكافحه البطالة وتوسيع شبكات الضمان الاجتماعي ، بحيث تشمل معظم الاسر الفقيرة التي تضطر إلى دفع اطفالها إلى اسواق العمل لتو فير الدخل اللازم لها ،وتحسين الوضع المعيشي المتردي الذي يعاني منه اغلب الاسر العراقية ،اضافه الى ذلك فانه اصبح من واجب الجهات ذات العلاقة ان تقوم بتشجيع التعليم ووضع حلول ومعالجات لما يسمى بظاهره(التسرب المدرسي).

٤- ايجاد قاعده معلومات حول اطفال الشوارع من خلال مراقبه اماكن عملهم وبالتعاون مع المنظمات الغير حكومية والمؤسسات الأكاديمية وبالتنسيق مع كافه شبكات الامان الاجتماعي وتبادل المعلومات .

٥- تفعيل دور منظمات المجتمع المدنية المحلية كشريك اساسي في عمليه الرقابة على المؤسسات التي يعمل بها الاطفال ودراسة اوجه القصور في القوانين المحلية الوطنية.[٢]

ب- تقليص نسبة العمالة الوافدة :

باتت العمالة الوافدة ظاهرة واضحة في العراق. رغم ما تشهده البلاد من تدني معيشي وبطالة مرتفعة وفقر يعانيه الكثير من العراقيين. ويرجع أسباب زيادة العمالة الوافدة الى عدة عوامل اهمها[٣]:

١) تجنب العراقيين العمل في عدد من المهن لأسباب اجتماعية.

٢) تدهور الحالة الأمنية في بعض المناطق.

٣) قلة أجور العمل حيث تتركز معظم العمالة الوافدة خصوصا الأسيوية منها في قطاع الخدمات، ومنها قطاع المقاولات والبناء والتشييد وأعمال النظافة وتجارة الجملة والمطاعم والفنادق السياحية ومدن الالعاب والاماكن الدينية والنقل ومنشآت القطاع الخاص .لهذا تعد العمالة الاجنبية مقبولة لدى عدد كبير من أصحاب الشركات ورجال الاعمال والشركات ومؤسسات القطاع الخاص، كتدني المستوى التعليمي والثقافي وبالتالي فأن الوافد لا يطلب أجورا مرتفعة ويقبل العمل في ظروف لا يستطيع المواطن العراقي تحملها أو القبول بأجور العمل التي تعطى له .

الا انه في نفس الوقت تترك العمالة الوافدة العديد من الاثار السلبية على الاقتصاد العراقي منها[٤]:-

---

[٤] محمد الفاتح عبد الوهاب العتيبي : حقوق الأطفال ، مجلة الحوار المتمدن ، العدد ٢٩٩٦ ، الصادر في ٢٠١٠/٥/٥ .

[١] محمد الفاتح عبد الوهاب العتيبي : مصدر سبق ذكره .

[٢] ستار جبار خليل البياتي: العمالة الاجنبية في العراق بين الجانب القانوني والاثار الاقتصادية، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية،بغداد، ٢٠١٠،ص٩٧.

[٣] المصدر اعلاه ،ص٩٧.

أ- تؤدي العمالة الاجنبية الى زيادة الضغط على السلع والخدمات، اذ تحصل العمالة الوافدة وممن معهم من أسرتهم على خدمات الصحة والمواد الغذائية الاستهلاكية واستخدام المرافق العامة من دون مقابل أو بثمن رمزي .

ب- الاستفادة من الدعم المقدم من قبل الدولة بالإضافة الى المستثمر لكثير من الخدمات مما يؤدي إلى زيادة النفقات العامة، وهو الأمر الذي يساهم في ارتفاع العجز في الموازين العامة لميزانية الدولة والحد من قدرتها على توفير المزيد من فرص العمل للمواطنين والخريجين الداخلين لسوق العمل .

ت- إعاقة برامج تنمية الموارد البشرية في ظل تزايد أعداد العمالة الوافدة وإغراق الاسواق العراقية من هذه العمالة التي تقبل العمل بأجور متدنية، وهو الأمر الذي يحد من تشغيل المواطنين ويحرمهم من فرص تطوير قدراتهم ومهاراتهم العملية وعدم الاهتمام بالتدريب والتعليم وإعادة التأهيل .

ومن متابعة العمالة الاجنبية في السوق العراقية والمهن التي يعملون بها يتضح ان هناك مكاتباً للتشغيل قد تكون غير مجازة -بحسب راي وزارة العمل هي التي تتولى مهمة استقدام العمالة الاجنبية وخاصة العمالة الاسيوية الى العراق واغلبها من بنغلادش ،وان بعضها يتم استقدامه من دول الخليج ،ولا سيما بعد الازمة المالية العالمية لعام ٢٠٠٨ ،حيث استغلت الشركات والمكاتب الاهلية الظروف الامنية التي يمر بها العراق ،فقامت بإدخال العمال الاجانب الى العراق بدون اية موافقات من الجهات المعنية ، ومع انه لا توجد إحصاءات رسمية بأعداد العمالة الاجنبية في العراق ،ألا ان هناك تقديرات تشير الى انها بلغت تقريبا(٩٣٨) الف عامل لعام ٢٠١٣حسب احصائيات وزارة العمل وانه قابل للزيادة في المستقبل اذا ما استمر عمل الشركات المستخدمة للعمالة الوافدة بعيدا عن التنظيم والمراقبة ،واذا ما بقيت الاجراءات الرسمية الحكومية ضعيفة وبدون جدوى ،وخاصة بعد اقدام الكثير من المشاريع الخاصة على زيادة الطلب على هذا النوع من العمالة ،نظرا لانخفاض الاجور التي يطالبون بها واشتغالهم لساعات طويلة مقابل توفير المأكل والمسكن ،ولم يقتصر الامر على القطاع الخاص فقط ،بل شمل بعض المشاريع الحكومية أيضاً،حيث تم استقدام(١٠٠٠) عامل هندي للعمل في مشروع ماء الرصافة الكبير وقيام وزارة الصحة باستقدام الاطباء والممرضات من مختلف الجنسيات للعمل في المستشفيات العراقية ، وهذا يعني ان الجهات الحكومية هي المسؤولة عن تنامي هذه الظاهرة وانتشارها في الاسواق العراقية دون الشعور بخطر تواجد هذه الظاهرة والبطالة التي قد تسببها نتيجة منافسة العمالة المحلية على العمل في القطاع العام او الخاص ،وفي هذا الخصوص نقترح الاتي[1]-

١) تفعيل دور وسائل الإعلام المرئي والمسموع بإعداد برامج توعوية تحث المواطنين على الاعتماد على النفس قدر الإمكان وبيان مخاطر الآثار السلبية المترتبة على استخدام العمالة الاجنبية.

٢) رسم سياسة ديموغرافية بحيث لا يزيد عدد العمالة الوافدة عن ٣٠% بدلا من ٥٠% .

٣) يجب أن يكون انتقاء العمالة الوافدة حسباً للحاجة ووفقاً لاحتياجات القطاع الخاص الفعلية ووفق ضوابط تراعي الجانب الأمني والسياسي للدولة .

٤) التركيز على نوعية العمالة الوافدة وإعطاء الأولية للعمالة الماهرة والتخصصات المهنية النادرة التي يحتاجها سوق العمل المحلي .

---

(١) http://www.kna.kw/clt/run.asp?id=803#sthash.DqC6Z4G8.dpuf

ت- المشروعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في معالجة البطالة

تعد المشاريع الصغيرة والمتوسطة احدى الانشطة الحيوية التي تعمل على دعم اقتصادات الدول وتخليصها من المشاكل ومنها البطالة ،لذا تعد عملية تطويرها وتشجيع اقامتها من اهم دعائم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية والمتقدمة على حد سواء بسبب ما تلعبه هذه المشروعات من دور هام في دفع عجلة النمو الاقتصادي بشكل عام والحد من تفاقم مشكلتي الفقر والبطالة بشكل خاص ،وفي هذا المجال تبرز اهمية الدور غير المباشر للدولة واهمية هذه المشروعات في كونها توفر فرص عمل للراغبين في العمل [٢] .

جدول (٢) يبين عدد المنشآت الصناعية الصغيرة للسنوات(٢٠٠٠-٢٠١٢)

السنوات	عدد المنشآت	عدد المشتغلين	قيمة الانتاج	عدد المنشآت المتوقفة
٢٠٠٠	٧٧١٦٧	١٦٤٥٧	٤٨٢٢٣٥،٧	-٤٧٧٠٠
٢٠٠١	٦٩٠٩٠	١٤٢٧٢٤	٤٦٩٦٠٧،٩	٨٠٧٧
٢٠٠٢	-	-	-	-
٢٠٠٣	١٧٩٢٩	٥٠٢٠٧	٤١٣٧٢٩	-
٢٠٠٤	١٧٥٩٩	٦٤٣٣٨	٨١٥٩٧٧	٣٣٠
٢٠٠٥	١٠٠٨٨	٣٦٣٧٩	٦٥٨٦٥٥	٧٥١١
٢٠٠٦	١١٦٢٠	٤٦٤٩٤	٦١٧٠٩٦	-١٥٣٢
٢٠٠٧	١٣٤٠٦	٥٣٦٧٩	٤٦٧١٩٠	-١٧٨٦
٢٠٠٨	-	-	-	-
٢٠٠٩	١٠٢٨٩	٦٥١٠٩	٣٨٩٢٣١	-
٢٠١٠	١١١٣١	١٠٥٩٧٩	١٥٥٦٣٣٦	-٨٤٢
٢٠١١	٤٧٢٨١	١٤٥٣٨٥	٣٨٩٦٢٦٧	-٣٦١٥٠
٢٠١٢	٤٣٦٦٩	١٤٦٢١٠	٤٥٦٧١٠٢	٣٦١٢

المصدر: جمهورية العراق المعلومات ، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ،الجهاز المركزي للإحصاء وتكنلوجيا المعلومات . مديرية الإحصاء الصناعي . نتائج الإحصاء الصناعي للمنشآت الصناعية الصغيرة من سنة ٢٠٠٠ لغاية ٢٠٠٧ ومن ٢٠٠٧ الى ٢٠١٢ .

اذ نجد من الجدول (٢) ان عدد المشاريع الصغيرة خلال المدة المبينة في الجدول قد بلغ اعلى مستوى لها في عام (٢٠٠٠) والبالغ (٧٧١٦٧) مشروعا بينما بلغ اوطأ مستوى له في عام (٢٠٠٥) والبالغ (١٠٠٨٨) مشروعا .ومن الجدير بالذكران ارتفاع اعدادها عام ٢٠٠٠ ربما يعود الى تطبيق برامج الاعفاءات الضريبية في هذا السنة ، والتي كانت قد شجعت الكثير من المستثمرين على التسجيل للاستفادة من تلك المزايا فضلا عل التحسن النسبي للوضع الاقتصادي نتيجة لتطبيق اتفاقية النفط مقابل الغذاء التي

[٢] ايهاب مقابلة :دور المنشآت الصغيرة والمتوسطة في تخفيف ازمة البطالة ،ورقة عمل مقدمة الى المنتدى العربي للتشغيل ،بيروت ،٢٠٠٩،ص٣.

بدأت اثارها بالظهور في العام ١٩٩٧، لذا فأن سنة ٢٠٠٠ كانت الأكثر حظا في توظيف العاطلين عن العمل وهذا يتناسب طرديا مع حجم الصناعات في هذه السنة ، ومن الجدير بالذكر ان سنة ٢٠٠٥ كانت الأسوأ حظا في تشغيل العاطلين. ومن بين اهم الاسباب في ذلك هو ،أولا بداية تردي الوضع الامني في العراق وبالأخص في الوسط والجنوب وثانيا زيادة الاستيراد للسلع والتي اصبحت تنافس السلع المصنعة محليا في الجودة والانتاج والسعر مما ادى وبشكل منطقي الى أغلاق الكثير من المصانع وبالأخص المتوسطة منها نظرا لما تتطلبه الاخيرة من رؤوس اموال كبيرة بالمقارنة مع المنشآت الصغيرة الامر الذي يجعلها عاجزة عن تحقيق أرباح مقنعة في ظل المنافسة الأجنبية للسلع المستوردة من جانب ومن جانب آخر عدم وجود سياسة اقتصادية صريحة لحماية السلع المحلية وبالتالي تسريح اعداد كبيرة من العاملين في تلك الصناعات اما بالنسبة لقيمة الانتاج الاجمالي في الصناعات الصغيرة فقد ارتفع من (٤٨٢٢٣٥،٧) عام ٢٠٠٠ الى (٨١٥٩٧٧) عام ٢٠٠٤ مقارنة بعام ٢٠٠٣ الذي بلغ (٤١٣٧٢٩) وبعدها انخفض الى (٦٥٨٦٥٥) عام ٢٠٠٥ واستمر في التذبذب الى ان وصلت في عام ٢٠١٢ الى (٤٥٦٧١٠٢). وهذا راجع الى زيادة اعداد المنشآت المتوقفة نتيجة للوضع الامني المتردي وزيادة المنافسة بين الدول مما جعل العديد من المنشآت في حالة توقف ومن ثم هجرة أغلب المستثمرين وأصحاب المعامل الى الدول المجاورة لتشغيل اموالهم بمشاريع اكثر ربحا وفي دول اكثر امنا . وفيما يتعلق بتوزيع المشاريع الصغيرة على محافظات العراق ، نورد الجدول الآتي الذي يوضح حالة هذه المشاريع عام ٢٠١١ حسب محافظات العراق :-

جدول رقم (٣)عدد المنشآت الصناعية الصغيرة والمشتغلين فيها حسب المحافظات لعام ٢٠١٢

اسم المحافظة	عدد المنشآت	مجموع عدد المشتغلين
نينوى	٣٥٧٥	١٢٤٧٣
كركوك	٢٥٦٧	٨٢٦١
ديالى	٢٢٨٣	٧١١٩
الانبار	٢٩٧٦	١٢٥٨٨
بغداد	١٣٦٤	٣٣٨١٠
بابل	٤٤٠٢	١٣٥٥٩
كربلاء	٣٠٧٩	١١١٤٦
واسط	١٨٨١	٥٣٥٨
صلاح الدين	١٥١٩	٥١٧٩
النجف	٢٦٣٥	٨٦٨١
القادسية	١٣٠٣	٤٣٢٣
المثنى	٨٦٤	٢٧٤٩
ذي قار	١٢٧١	٣٧٤٩
ميسان	١٠٦٨	٢٧٥٦
البصرة	٣٨٨٢	١٤٤٥٩
المجموع	٤٣٦٦٩	١٤٦٢١٠

المصدر: جمهورية العراق المعلومات ، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ،الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ،تقرير المنشآت الصغيرة لعام٢٠٠٩، ص٢

نلاحظ من الجدول(٣) ان اكثر الصناعات الصغيرة تركزا في المحافظات العراقية هي في محافظة بابل اذ جاءت بالمرتبة الأولى من حيث عدد المنشآت وتشغل حوالي (١٣٥٥٩) عامل وتأتي محافظة البصرة بالمرتبة الثانية (٣٨٨٢) منشاة وتوظف حوالي(١٤٤٥٩)عامل ، ومحافظة نينوى بالمرتبة الثالثة وتوظف حوالي (١٢٤٧٣) عامل. اما محافظة بغداد فتتركز فيها المشاريع بنسبة قليلة من مجموع سكان مدينة بغداد مقارنة مع بقية المحافظات العراقية، ويبدو ان سبب هذا التناقص في اعداد المشاريع الصغيرة لعام ٢٠١١يعود الى الظروف الامنية الصعبة وعدم استتباب الامن في مدينة بغداد والتي ما زالت تعاني منه والذي ادى بالضرورة الى عدم الاستقرار الاقتصادي الذي يحول دون مجازفة اصحاب المشاريع الصغيرة بأموالهم وهجرة اغلبهم الى خارج الوطن .اما المشروعات المتوسطة فيمكن توضيحها ايضا من خلال الجدول الاتي:-

جدول رقم (٤)يوضح أعداد المنشآت الصناعية المتوسطة في العراق للفترة من (٢٠٠٠-٢٠١٢)

السنوات	عدد المشاريع	عدد المشتغلين	قيمة الانتاج (مليار دينار)
٢٠٠٠	١٥٦	٢٢٧٦	١٤,٥
٢٠٠١	١٤٢	٢١٢٣	٢١,٩
٢٠٠٢	٨٠	١٢٣٧	١٠,٣
٢٠٠٣	٧٩	١٤٠٧	١١,٨
٢٠٠٤	٩٢	١٦٦٨	٢٣,٧
٢٠٠٥	٧٦	١٣٩٧	٢٤,٣
٢٠٠٦	٥٢	٩٦٠	١٩,٥
٢٠٠٧	٥٧	١١١٧	١٨,٥
٢٠٠٨	–	–	–
٢٠٠٩	٥١	٨٧١	١٨,٥
٢٠١٠	٥٦	٩٢٣	٢٩,١
٢٠١١	١٥٩	٢٤٣١	١٢٣,١
٢٠١٢	٢١٨	٣٣٥٧	١٨٧,٢

المصدر: جمهورية العراق ، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، تقرير المنشآت الصناعية المتوسطة للمدة من (٢٠٠٠ – ٢٠١٢)، ص١٢ .

وعند ملاحظة الجدول اعلاه نجد ان الصناعات المتوسطة اسهمت في تشغيل نسبة كبيرة من العاملين في عام (٢٠٠٠) كما هو الحال في الصناعات الصغيرة وهذا يتناسب طردياً مع حجم الصناعات في هذا العام . اذ بلغ عدد العاملين (٢٢٧٦) عاملاً في حين انخفض هذا العدد الى(١٢٣٧) عاملاً في عام ٢٠٠٢ ، اما في عام ٢٠٠٥ فقد بلغ عدد العاملين(١٣٧٩) وهذا الرقم لا يتناسب مع حجم المصانع لعام (٢٠٠٥) ، ويعود ذلك الى توفير فرص عمل اخرى في الدولة ولاسيما بعد سنة ٢٠٠٣مثل العمل في الاجهزة الامنية والجيش ،وهذا ادى الى عزوف بعض العاملين عن العمل في الصناعات الصغيرة لقلة اجورها مقارنة مع الوظائف الاخرى ثم رجعت ارتفعت في عامي (٢٠١١-٢٠١٢) نتيجة تحويل قسم كبير من المنشآت الصغيرة والكبيرة الى منشات

متوسطة ،كذلك قيمة الانتاج شهدت ارتفاعا ملحوظا في عام (٢٠٠٥) مقارنة بالسنوات السابقة اذ بلغت (٢٤,٣) مليار دينار ثم انخفضت في السنوات اللاحقة لسنة (٢٠٠٥) ،اذ بلغت في عام (٢٠٠٩) (١٨,٥)مليار دينار ثم ارتفعت في الاعوام (٢٠١٠-٢٠١١-٢٠١٢) على التوالي نتيجة زيادة عدد المنشآت المتوسطة كما ذكرنا سابقا . ولغرض زيادة اسهام هذه المشاريع في توفير فرص عمل للعاطلين فإن الأمر يتطلب خطط وبرامج لمواجهة تشغيل القوى العاملة في العراق تكمن هذه البرامج بما يأتي [١] :

١- برامج تدريب بمدة قصيرة بهدف التشغيل، وبرامج تدريب تناوبي وأخرى من خلال عقود رفع المهارة اذ إن كفاءة العاملين ترتبط بنوعية التعليم والتدريب المهني وطبيعتها.

٢- برامج وآليات التشجيع الذاتي وإنشاء المشروعات الصغيرة وخطط للأشغال والخدمات على المستوى المحلي.

٣- برامج مؤسسة لدعم مكاتب التشغيل وتطوير خدمات الارشاد والتوجيه وتنظيم سوق العمل.

وفي اطار دعم هذه البرامج يمكن تشغيل القوى العاملة والتقليل من الفقر والبطالة وتحريك عجلة الاقتصاد نحو الامام وذلك عبر الخطوات الآتية [٢] :

أ- السعي إلى وضع رؤية واضحة للمشروعات الصغيرة من خلال برامج توزيع الثروة وسياسات الإقراض المختلفة وإعادة النظر في التشريعات والأنظمة بهدف خلق مناخ ملائم ومشجع لعمل تلك المشروعات التي تكفل استيعاب أكبر عدد ممكن من الباحثين عن العمل.

ب- دعم وتطوير شبكة للخدمات المؤازرة للمشروعات القائمة والناشئة بحيث تستجيب هذه الخدمات لحاجات كل منها على أن تشمل هذه العملية مؤسسات التعليم العالي والتدريب المتقدم والمراكز البحثية والقطاعات الانتاجية والخدمية المختلفة ومصادر التمويل.

ت- تعزيز اسهام القوى العاملة في تنمية الاقتصاد الوطني من خلال تبني أفكار المبادرين والمبدعين ومساعدتهم في تحويلها إلى مشروعات اقتصادية واعدة وتقليل الاعتماد على الدور الريعي للمجتمع.

ث- العمل على نشر ثقافة الابداع وبناء الثقة من خلال تنمية القدرات الذاتية والمهارات الفنية للأفراد وتعزيز برامج الملكية الفكرية والمنافسة المعرفية ونقل التكنولوجيا في ظل التطور السريع للعلوم والمعارف واستخدام التقنيات الحديثة وتغير تكوينها .

ث- اقامة حاضنات الاعمال في العراق

ادركت معظم البلدان المتقدمة والنامية اهمية الدور الذي تلعبه حاضنات الاعمال في تنمية قطاع الصناعات الصغيرة واكتساب التكنولوجيا الحديثة ، لذلك سعت الى الاستفادة من التجارب العالمية على الرغم من كونها وصلت الى مراحل متقدمة من التطور الاقتصادي قياسا بحالة الاقتصاد العراقي ، ومن هذه البلدان المملكة العربية السعودية والامارات العربية المتحدة والكويت والبحرين والاردن وسوريا والتجربة الواعدة في لبنان . اما بالنسبة للعراق فان الاقتصاد العراقي بأمس الحاجة لمثل هذه الاليات ، لما يعاني من مشكلات اقتصادية واجتماعية ، اذ ان الصناعات الصغيرة لا تستند الى قاعدة او جهة راعية في مواجهة المشاكل التقليدية المتمثلة بنقص التمويل والخبرات الادارية والفنية من جهة ، ومشاكل العصر المتمثلة بالتنافسية العالمية وتحرير التجارة ورفع كافة انواع الحماية والدعم ، فضلا عن التطور التكنولوجي المتسارع وما يرافقه

---

[١] وزارة العمل والشؤون الاجتماعية :المركز الوطني للبحوث والدراسات ،مجلة العمل والمجتمع ،ص٢١٤

[٢] د. كاظم احمد البطاط: تفعيل الصناعات الصغيرة في العراق الجديد ،مركز الفرات للدراسات والتنمية ،كربلاء، العدد الاول ،٢٠٠٥،ص٢١.

من تغيرات في الطلب على المنتجات [1]،وان توفير فرص العمل تعدّ مكلفة للدولة ، في حين تقوم حاضنات الاعمال بتوفير فرص عمل دائمة بتكاليف منخفضة قياسا بالقطاع العام ، وان العراق يتمتع بقاعدة علمية واقتصادية ملائمة لقيام حاضنات اعمال ناجحة ، اذ انه يزخر بالاكاديميين والباحثين والخبرات العلمية المعطلة والتي تفتقر الى جهة منظمة تأخذ على عاتقها تسويق البحوث الى الجانب التطبيقي ، كما ان هناك عدداً كبيراً من الجامعات التي تمتلك كليات وأقساماً فنية وتطبيقية مستعدة لتقديم الاستشارات والقيام بالأشراف على منظومة من الحاضنات اما من الناحية المادية فان العراق يمتلك شركات كبيرة تم تسريح اغلب العاملين فيها وهي حاليا شبه معطلة يمكن ان تكون مكانا مناسبا لإقامة الحاضنات . ولغرض ضمان نجاح هذا المشروع لا بد من دراسة بعض المقومات الاساسية اللازمة والتي يمكن تلخيصها بالاتي[2]:

أ. قبول الحاضنة في المجتمع : يعتبر القبول المجتمعي واكتساب الثقة بالحاضنة ، احد المقومات الاساسية لنجاح عمل الحاضنة ، اذ انه لا بد من اقناع المجتمع بان عمل الحاضنة هو انعكاس لأهدافهم الاقتصادية والاجتماعية ، وتستطيع مؤسسات المجتمع المدني ، ومن ضمنها الرابطات المهنية وغرف التجارة والصناعة ان تقوم بدور فعال في هذا المجال من خلال إنشاء أجهزة وشبكات متخصصة للترويج لعمل الحاضنات وتعزيز مفهوم الحاضنة كوسيلة لتشجيع وتطوير الخبرات .

ب. ملكية الحاضنة : تختلف ملكية الحاضنة بحسب الاهداف المرسومة لها ، فاذا كانت تهدف الى توليد مردود استثماري للقائمين عليها ، فلابد ان تكون ذات ملكية خاصة ، اما اذا كانت تهدف الى تخريج وحدات انتاجية ناجحة تحقق التنويع الاقتصادي ، وتخلق فرص عمل للعاطلين فضلا عن تعزيز التكنولوجيا في المحافظة او المنطقة الجغرافية الموجودة فيها فتكون في هذه الحالة ذات ملكية عامة ، ولغرض انجاح مشروع الحاضنات في العراق لابد من تدخل مباشر للدولة في محاولة امتلاك تلك الحاضنات ، اذ انه ليس هناك قاعدة يمكن للقطاع الخاص ان يبدا منها لاسيّما بعد الدمار الكبير الذي لحق بالبنية الاساسية في العراق وفي مقدمتها الكهرباء ، والوقود اللذان يمثلان اهم المدخلات في قطاع الصناعات الصغيرة ، كما ان امتلاك الدولة للحاضنات يمكنها من اثبات وجودها في السوق وعلى المستويات المالية و القانونية والتنظيمية والتكنولوجية .

ج. رسوم الحاضنة : يطلع صاحب الوحدة الانتاجية الصغيرة الراغب بالانضمام للحاضنة على قيمة الرسم الواجب دفعه مقابل عضويته في الحاضنة ، بعد تقديمه معلومات مختصرة عن طبيعة المصنع ومؤهلاته وخبراته وعدد العاملين لديه ، ويتم تحديد قيمة الرسم المفروض من هيئة خاصة تقوم بمراجعة حسابات عمليات الحاضنة بما يضمن المواءمة بين المصروفات والدخل المتحقق ، وبما يكفل ضمان الاستمرارية في عمل الحاضنة ، وحيث ان معظم الحاضنات تتقاضى رسوما اقل من القيمة السوقية للخدمات المقدمة فمن الضروري الالتزام الصارم بدفع الرسوم .[1]

لذا تُعدّ حاضنات الاعمال الفرصة المناسبة للقوى العاملة لبناء مشروعاتهم الخاصة بهم بأقل التكاليف في ظل وجود حاضنات أعمال متقدمة من مؤسسات أو غرف تجارية تهدف إلى خدمة المجتمع وتساعد القوى العاملة على الاعتماد على الذات وإيجاد فرص عمل ذاتية لهم. وتقع على الوزارات ذات

---

[1] كمال كاظم جواد : دور حاضنات الأعمال في تنمية الصناعات الصغيرة في بلدان مختارة ، رسالة ماجستير ، كلية الادارة والاقتصاد ، قسم الاقتصاد ، جامعة كربلاء ، ٢٠٠٧، ١٤١.

[2] وفاء جعفر المهداوي و هدى عبد الرضا علي: فرص اقامة حاضنات الاعمال في العراق ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، السنة السابعة ،العدد الثاني والعشرون،٢٠٠٩ ،بدون رقم الصفحة.

[1] كمال كاظم جواد: مصدر سبق ذكره،ص١٤٤.

المسؤوليات الاجتماعية مهمة كافتتاح أقسام وبرامج خاصة في تمويل المشروعات الصغيرة لتساعد الدولة والمجتمع في مكافحة الفقر والبطالة عن طريق دعم وتنمية حاضنات الاعمال .

ج- حماية المنتوج الوطني من الاغراق

تعد المنافسة ومنع الاحتكار من المواضيع المهمة للدول ذات التوجه الاقتصادي الحر بهدف خلق سوق تنافسية وبيئة اعمال تتسم بالشفافية وتمكين القطاع الخاص من المساهمة في بناء عملية التنمية كما يعد موضوع الاغراق من المواضيع المعقدة والشائكة التي تواجه حكومات واسواق معظم البلدان النامية. فهناك العديد من الصعوبات تواجهها حكومات واسواق معظم البلدان كونه يمثل عملية بين طرفين غير متكافئين على الاطلاق اولها ان الدول المتقدمة وشركاتها العملاقة هي ذات تكنولوجيا عالية جدا وامكانيات مالية وادارية ونظام معلوماتي وقدرة على التأقلم مع الاقتصاد العالمي، واسواقها تعاني من فائض كبير جدا في الانتاج فضلا عن توظيف امكانياتها السياسية والاقتصادية لقطف ثمار حرية التجارة وسياسة الاغراق لصالح منتجاتها والثاني المتمثل بالبلدان النامية ومنشآتها التي تتسم بضعف قدرتها على منافسة المنشآت العالمية لضعف امكانياتها التكنولوجية والفنية والادارية والمالية والمعلوماتية، مما ادى الى ارتفاع التكاليف وانخفاض انتاجها فضلا عن ضعف التشريعات التي تمنع سياسة الاغراق والحفاظ على حماية صناعاتها من جهة وضعف امكانياتها العلمية والفنية والسياسية والاقتصادية للتنافس مع الدول المتقدمة لقطف ثمار محاسن حرية التجارة لصالح سلعها ومستهلكيها واقتصاداتها[٢] فالإغراق الذي شهده السوق العراقي والانفتاح الذي حصل بعد عام(٢٠٠٣) قد دمر ما شيد من الصناعات الوطنية وشل القطاع الزراعي وزاد من العاطلين وتضرر المستهلك من خلال ارتفاع اسعار السلع الزراعية المستوردة خاصة للعامين (٢٠٠٦ و ٢٠٠٧) وورود سلع رديئة جدا وضارة بالصحة وسلع صناعية مغشوشة وانعدام القوانين التي تحمي الصناعة الوطنية والمستهلك وتعطيل مؤسسات الدولة ذات العلاقة والفساد المالي والاداري. لذا فقد أكد عدد من الخبراء الاقتصاديين اهمية حماية المنتجات المحلية بشتى انواعها من عدة مخاطر آنية تهدد وجودها كظاهرة الاغراق السلعي وظاهرة الغش الصناعي التي وصفوها بـ(الآفة) التي تنخر في جسد الصناعة الوطنية ،وان تسليط الضوء على واقع السوق العراقي في ظل تراجع مستوى الانتاج المحلي يدعو الى:

١. تقصي السبل الكفيلة والتي من شأنها حماية القطاعات الاقتصادية من تلك الظاهرة وإعطاء القطاع الخاص الدعم المناسب ليتمكن من الإسهام في مواجهة تلك التحديات .

٢. إيجاد الأطر التشريعية والقانونية للنهوض بالاقتصاد الوطني وحماية المنتج المحلي وتحقيق منافسة عادلة بما يعزز آليات اقتصاد السوق من خلال تطوير آليات العمل بما يعزز التنمية المستدامة من خلال المسؤوليات الاقتصادية والاجتماعية والقضاء على الظواهر السلبية الناجمة عن تراجع مستويات الصناعة المحلية ومنها البطالة .

٣. تنظيم عمليات الاستيراد وتطبيق التعريفة الكمركية بنحو ينسجم مع مستوى الناتج المحلي وعلى وفق متطلبات منظمة التجارة العالمية ومعاييرها.

٤. العمل على الارتقاء بجودة ومواصفات المنتجات المحلية وسلامتها ورفع قدرتها التنافسية مع المنتجات الأجنبية. وبناء صناعة وطنية قادرة على المنافسة في الأسواق المحلية والعالمية .

---

(٢) فارس الشمري :المنافسة واثرها على المنتج الوطني وحماية المستهلك ،جريدة الاتحاد ،٢٠٠٥،ص١.

خاصة وان من ضرورات المرحلة الراهنة [٣]:

أ- تحقيق الزيادة في الانتاج المحلي وتنويعه وما يرافقه من التوسع في التصدير الى الخارج وتطويره وفتح افاق الاسواق الخارجية امامه، من خلال تنمية الصادرات المحلية على وفق المدى المنظور وباستخدام طاقات الانتاج المحلي ذاته وبكفاءة تشغيل اكبر وبكلف مالية اقل ووضع خطط للإنتاج والاستهلاك على حد سواء .

ب- قيام الجهات الحكومية بوضع معايير موضوعية لكل سلعة وتخصيص حصص للتصدير من القطاعين الصناعي والزراعي من دون التأثر بضغوطات الاستهلاك المحلي وهي اجراءات تكون بمثابة التحدي المقصود لسياسات الإغراق السلعي.

ت- تنمية الصادرات على الاجل الطويل من خلال القيام بإجراءات التعديل والتغيير في هياكل الانتاج ذاتها والتركيز في الخطط الاستثمارية للدولة على مشاريع الانتاج بهدف التصدير ضمن دراسات جدوى اقتصادية متكاملة تلتزم بها جميع القطاعات الانتاجية بشكل متكامل.

ث- تفعيل الاتفاقيات الثنائية المبرمة بين العراق وبقية دول العالم في هذا الصدد وإعادة افتتاح جميع الملحقيات التجارية في كل دول العالم .

ج- رفع القيود امام حركة الاستيرادات والصادرات وسد حاجة الأسواق المحلية من البضائع والسلع .

ح- مشروع قانون تخفيض سن التقاعد

التقاعد هي النقطة التي يتوقف الشخص فيها عن العمل تمامًا. اذ يتم إحالة العديد من الناس إلى التقاعد عندما يصبحون غير مؤهلين للعمل بسبب كبر السن ويحصل في أغلب الدول على نسبة من الراتب الذي كان يأخذه أثناء العمل، وكانت ألمانيا هي أول دولة تدخل نظام التقاعد في ١٨٨٠. وفي الوقت الحاضر معظم البلدان المتقدمة لديها أنظمة لتوفير معاشات التقاعد، والتي قد تكون برعاية من قبل أرباب العمل أو الدولة. وفي العديد من الدول الغربية مذكور هذا الحق في الدساتير[١] .وقد اعلنت الحكومة العراقية سلسلة إجراءات للحد من ظاهرة البطالة وكان ابرز هذه الاجراءات تخفيض سن التقاعد الى(٦٣) عاما لفتح الباب أمام الطاقات الشابة ولان معايير التقاعد في دول العالم تعتمد على قدرة الدولة في تهيئة كوادر شابه وبديلة للكوادر التي تتم إحالتها للتقاعد، ففي بريطانيا، على سبيل المثال، كان التقاعد يعتمد على اعتلال الصحة، أو عدم القدرة على العمل، في نهاية العشرينات من القرن الماضي، كما كان اكثر من ٥٠ في المئة من الرجال الذين بلغوا سن الخامسة والستين يشتغلون ويستلمون رواتبهم، كذلك رجال السياسة والقانون والفن. وفي عام ١٩٩٢، وصل سن التقاعد الإجباري للرجال ٦٥ عام، وللنساء ٦٠ عام، وستصبح ٦٥ عام للجميع، مع حق التقاعد في سن الستين لمن يرغب. أما في الدول الأوروبية فقد حدد سن التقاعد بأقل من سن التقاعد في بريطانيا. بعض الدول جعلها ٦٠ عام للنساء فقط. في أميركا على العكس لا توجد سن محددة للتقاعد. بالمقابل مجلس الوزراء العراقي قرر خفض سن التقاعد إلى ٦٣ عاماً لفسح المجال أمام الخريجين الجدد للتعيين في المؤسسات الحكومية ،وان اعادة النظر في السن القانوني للتقاعد وتحديد مبلغ الراتب التقاعدي وشموله للفئات الاجتماعية له دور كبير في معالجة البطالة في العراق ،اذ إن تخفيض السن القانوني للتقاعد

---

[٣] المصدر اعلاه ،ص١.

[١] ويكيبيديا الموسوعة الحرة

* نص مشروع قانون التقاعد الموحد لعام ٢٠١٤ على ان يدفع العامل ١٠%من راتبه ويدفع رب العمل ١٥% من الراتب الى صندوق التقاعد

وزيادة المبلغ التقاعدي بحيث يكون غير بعيد عن مقدار الدخول التي كان يحصـــل عليها العاملون اثناء الخدمة وتوسيع مساحة المشمولين به بحيث لا يقتصر على العاملين في القطاع العام فقط انما يمتد ليشمل العاملين في القطاع الخاص سيكون له شان كبير وواضح على معالجة البطالة في العراق ،وان القضية الثانية والمتمثلة بالاستخدام في القطاع الخاص يعول عليها كثيرا في ظل فلسفة التحول نحو اقتصاد السوق والتي نص عليها الدستور العراقي ،الا ان هذا الامر ليس انيا بل يحتاج الى ثقافة مجتمعية واسعة تخلق القناعة لدى الافراد المستخدمين ولدى ارباب العمل فالمستخدم في ظل تكريس تلك القناعة سيجد نفسه يندفع نحو التوظيف في القطاع الخاص بشكل لا يختلف عن اندفاعه نحو القطاع العام طالما ان الاول سيضمن حقوقه كافه وهو ما معمول به في دول اقتصـــاد الســـوق ،كما ان العامل ورب العمل عند قناعتهما بالالتزام بدفع حصصهما في صندوق التقاعد* هو الاخر سيساهم في ضمان مورد ثابت للعامل بعد الاحالة للتقاعد ،وان تطبيق هذا الامر يحتاج الى اعتماد صياغات تنظيمية ومراقبة وتفتيش لضمان حقوق العاملين لا سيما في ظل عدم وجود نظام مؤسسي شامل يستطيع ان يغطي مختلف الفعاليات الاقتصادية التابعة للقطاع الخاص .

خ- تفعيل دور دائرة العمل والتدريب المهني ومنحها الصـــلاحيات القانونية لتنظيم وتوجيه القوى العاملة دون غيرها من خلال[٢] :

أ- معرفة أعداد الباحثين عن عمل ومنع الازدواجية في العمل والسماح بالعمل الجزئي أو بالساعة مثلا .

ب- اعادة تنظيم الملاكات والاهتمام بسلوك وسلامة ممارسة المهنة.

ج- تتولى المصلحة بالتنسيق مع الشركات المنفذة والمشتغلة للمشاريع تدريب وتأهيل العناصرالوطنية اللازمة لتنفيذ وتشغيل المشروعات، والنص عن ذلك عند التعاقد.

د- تنظيم دخول العمالة الوافدة من خلال موافقات المصـــلحة على وفق الأســـماء والوظائف، والزام الجهات العامة والأهلية والاجنبية بعدم التشغيل إلا عن طريق مصلحة العمل والتدريب المهني.

هـ- توفير مصادر التمويل اللازمة للتدريب وإعادة التأهيل وتقدير مساهمة الشركات الأجنبية المنفذة والمشغلة للمشاريع .

و-اعتماد برامج للتشغيل الذاتي لزيادة فرص العمل وتشجيع الصناعات الصغيرة والمتناهية في الصغر.

٩. إقامة صناديق وبرامج تشغيل وطنية في المناطق التي تصل فيها معدلات البطالة مستويات عالية، والعمل على إنشاء صندوق تشغيل وطني يعنى بدعم جهود المناطق لتخفيف معدلات البطالة..

لذا ففي ضوء هذه المقترحات وعند الاخذ بها سوف يكون هناك سوقا تتوافر فيها كل المقومات الاساسية من الخبرة والكفاءة والايدي الماهرة المتدربة وفق معايير سوق العمل ،الامر الذي يؤدي الى رفع نسبة الانتاجية وخفض معدلات البطالة .

د- الاهتمام بالقطاع غير الرسمي :

بدا الاهتمام بهذا الموضوع منذ مدة طويله ،لأنه يشغل حيزا نسبيا من الناتج المحلي الاجمالي كما يعمل في اطاره نسبه كبيرة من المشتغلين في حسابهم او لحساب غيرهم؛ لذا فقبل ان ندخل في تحليل الاقتصاد غير الرسمي في العراق يجب ان نميز بين ثلاث شرائح في الاقتصاد غير الرسمي:-[١]

---

[٢] حسام الدين زكي بنيان وميادة رشيد كامل : تحليل مشكلة البطالة في العراق للمدة (٢٠٠٣ - ٢٠٠٨)،مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية ،العدد الثالث والثلاثون ، المجلد التاسع ،تموز ، ٢٠١٣،ص٧٨.

[١] إيهاب علي داود الموسوي :دراسة تحليليه للاقتصاد غير الرسمي العراق نموذجا ،رساله ماجستير، كليه الإدارة والاقتصاد ،جامعه كربلاء ،٢٠١٠،ص٩٤.

الشريحة الاولى: هي الأنشطة الهامشية في قطاع الخدمات الإنتاجية مثل الباعة المتجولين وماسحي الأحذية وبائعي الصحف وسائقي السيارات .....الخ وتتم ممارسة هذه الأنشطة بصفة مؤقتة ودائمة بما يكفل الحد الادنى لتكلفة المعيشة .

الشريحة الثانية :تتضمن الأنشطة الإنتاجية الصغيرة التي يمكن بتأهيلها ودعمها ان تصبح نقطة انطلاق لعمال اكثر انتاجية كالمهن الحرفية مثل الميكانيكي والكهربائي واصحاب ورش النجارة والحدادة والصناعات الجلدية او النسيجية ....إلخ وتمثل الشريحتين الاولى والثانية جانب الاقتصاد الغير المنظم من الاقتصاد غير الرسمي .

الشريحة الثالثة :وهي الشريحة التي يدخل فيها انشطة السرقات والتهريب وغسل الاموال غير المشروعة وعمليات النصب والاحتيال والارهاب والفساد بأنواعه ..... الخ والتي تمثل جانب الاقتصاد الاسود(الجريمة)من الاقتصاد غير الرسمي.

وتمثل الشريحتان الاولى والثانية عناصر التنمية الحركية الجيدة والتي يمكن بتطويرها ان تصبح صناعات مفيدة للاقتصاد الوطني بينما تمثل الشريحة الثالثة عنصر من عناصر زعزعة وعدم الاستقرار التي تؤثر سلبا على الاقتصاد الوطني .

اما الاسباب التي ادت الى ظهور الاقتصاد غير الرسمي وتعاظمه في العراق فهي:[٢]

أ- عجز السياسة الاقتصادية الوطنية عن ايجاد فرص عمل تتناسب مع القوة العاملة التي تدخل سوق العمل لأول مرة خصوصا فئات الشباب ،مما ادى الى انخراط العاملين للعمل في النشاطات غير النظامية وفي اعمال منخفضة النوعية وغير مجزية او غير محمية من جانب القانون ،ولا يتمتع هؤلاء العمال بأية حقوق في العمل او تامين او أي حماية اجتماعية ملائمة خصوصا وان نسبه القوى العاملة والتي هي خارج قوة العمل تشكل ٥٩%من اجمالي قوة العمل .

ب- التوقف لمعظم المنشآت الإنتاجية الكبيرة التي كانت تمثل عنصر الطلب الاساسي على العمل مما ولد اتجاها كبيرا نحو المشاريع والوحدات الخدمية غير المنظمة والتي تتسم بالعشوائية في اساليب الانتاج.

ت- توجه اصحاب العمل نحو اتباع علاقات عمل تبتعد عن شروط ومتطلبات ظروف العمل اللائق التي تفرضها اتفاقيات وقوانين العمل السائدة ،وفي ظل عدم وجود فرص العمل الكافية يلجا العاطلون للعمل للحصول على مصدر دخل لمعيشتهم .

ث- ساهمت بعض المزايا التي يتسم بها العمل في الاقتصاد غير الرسمي على التوسع فيه كالتحرر من الشروط القانونية والتنظيمية في علاقات وظروف العمل كالأجور وساعات العمل والسلامة المهنية وسرعة الانتشار في المناطق الريفية والحضرية ،أي سهولة الدخول في النشاطات المختلفة كالبيع بالمفرد او الباعة المتجولين .....الخ فضلا على ان النشاطات الاقتصادية غير الرسمية تكون مكانا ملائما لتشغيل النساء والاطفال ،اذ تبلغ نسبة عمالة الاطفال بين (٦-١٤)عام حوالي (٥،٣ %) لعام ٢٠٠٦ .

ج- تولد القناعات لدى الحكومة بعدم امكانية التخلص من القطاع غير الرسمي وانه اصبح حقيقة مفروضة ساهم بزيادة اهمية الاقتصاد غير الرسمي بل ساهم في البحث على ايجاد سبل لدعمه .

ح- التزايد النسبي في معدلات نمو السكان وبالتالي نمو قوة العمل بمعدلات تفوق قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل جديدة كان احد العوامل الاساسية لنمو القطاع غير الرسمي .

---

[٢] وزارة العمل والشؤون الاجتماعية :وثيقة سياسة التشغيل الوطنية، ٢٠١٠،ص١٥٣.

خ- ان للهجرة الداخلية اثرا واضحا في نمو القطاع غير الرسمي في مناطق الاستقبال في المدن اذ ان تدفق الهجرة الداخلية الى هذه المدن بمعدلات تتجاوز باستمرار فرص العمل الجديدة في هذه المدن ادى الى ظاهرة الفائض في القوى العاملة في هذه المدن .

جدول (٥)حجم الاقتصاد غير الرسمي في العراق للمدة من (١٩٩٠-٢٠٠٥) بالأسعار الجارية ونسبته الى الناتج المحلي الاجمالي

العام	حجم الاقتصاد غير الرسمي	نسبة الاقتصاد غير الرسمي الى الناتج المحلي الاجمالي %	الناتج المحلي الاجمالي للأسعار الجارية
١٩٩٠	٣٢٢٠,٩٣	١٦,٤	٢٢٨٢٨,٣
١٩٩١	٣٢٨١,٢٥	١٥,٤	٢١٣١٣,٣
١٩٩٢	٥٠٨٠,٨	٨,٥	٥٩٣٤٨,٢
١٩٩٣	٤٢١٥,١٥	٣,٤	١٢٢٩٩٧,٢
١٩٩٤	٦٣٩٠٦,٦٠	١٠	٦٣٠٠٠٦,١
١٩٩٥	٢٤٤٠٠٠٠,٢٦	٩	٢٦٥٨٦٩٦,٧
١٩٩٦	١١٨٨٠٦٩,٢٢	٤٢	٦٥٠٠٩٢٤,٦
١٩٩٧	٢٤٥٣٠٩٨,٥٩	٦٢	١٥٠٩٣١٤٤
١٩٩٨	٢٥٦٢٧٦٧,٩٨	٤٧	١٧١٢٥٨٤٧,٥
١٩٩٩	٤٣٨٢٤٦١,٠٩	٥٨	٣٤٤٦٤٠١٢,٦
٢٠٠٠	٦٠٦٥٩٠٤,٥٣	٧٢	٥٠٢١٣٦٩٩,٩
٢٠٠١	٣٧٨٠٠١١,٢٥	٣٥	٤١٣١٤٥٦٨,٥
٢٠٠٢	٤٨٥٠٣٠٥,٨٢	٤٠	٤١٠٢٢٩٢٧,٤
٢٠٠٣	١٩٠٩٨٨٢,٢٠	٢٠	٢٩٥٨٥٧٨٨,٦
٢٠٠٥	١٦٩٩٠١٥٠,٥٤	٥٤	٧٣٥٣٣٥٩٨,٦

المصدر: إيهاب علي داود الموسوي ،دراسة تحليليه للاقتصاد غير الرسمي العراق نموذجا ،رساله ماجستير، كليه الإدارة والاقتصاد ،جامعه كربلاء ،٢٠١٠،ص٩٩

في ظل هذه المدة نلاحظ ان حجم الاقتصاد غير الرسمي في حاله تزايد مستمر بدءا من سنه ١٩٩٠ ولغايه ٢٠٠٥فبعد ان كانت (٣٢٢٠،٩٣) ارتفع ليصل الى (١٦٩٩٠١٥٠،٥٤) وتراوحت نسبه الاقتصاد غير الرسمي من الناتج المحلي الاجمالي بين (١٦،٤_٥٤) وهذا يعود بدوره الى جملة من الاسباب قد حصلت في تلك المدة منها قيام حرب الخليج الثانية عام (١٩٩١) والتي ادت الى اثار بالغة الخطورة في الاقتصاد العراقي والتي تركزت في تدمير المنشآت والبنى الأساسية وازدياد معاناة السكان وازدياد حالات الفقر وانخفاض الدخول بين السكان وغيرها من العوامل الاخرى التي ادت الى زياده حجم ونسبه الاقتصاد غير الرسمي وكذلك المتعاملين فيه .

اما مدة (٢٠٠٠_٢٠٠٥)وهذه المدة اتسمت بتغيرات جذرية مهمة أسهمت بشكل كبير في زيادة حجم الاقتصاد غير الرسمي في العراق اذ وصل حجم الاقتصاد غير الرسمي (٢٠٠٣)الى (١٩٠٩٨٨٢،٢٠)مليون دينار ثم ارتفعت لتصل الى(١٦٩٩٠١٥٠،٥٠)مليون دينار عام (٢٠٠٥) في حين تراوحت نسبة الاقتصاد غير الرسمي الى الناتج المحلي الاجمالي بين (٢٠%_٥٤%) وهذا يرجع الى عوامل عدة منها حرب الخليج الثالثة في عام (٢٠٠٣) والتي اسفرت عن سقوط النظام الحاكم في العراق وحل المؤسسات الأمنية والإعلامية اذ وصل عدد العاملين في هذه المؤسسات المنحلة الى (٤٠٠)الف عامل وهذا بدوره دفع هؤلاء الى الانخراط في العمل ضمن اطار الاقتصاد غير الرسمي سواء بجانبه غير المشروع (الاقتصاد الاسود) ام(اقتصاد الجريمة)كالعمل ضمن صفوف الجماعات المسلحة والإرهابية وكذلك السرقات والتهريب وغسيل الاموال واما في جانب الاقتصاد الرسمي المشروع الاقتصاد غير المنظم على شكل مشروعات صغيرة غير رسمية ، كالباعة المتجولين وغيرها كما ان الانفتاح الذي شهده العراق ساهم بشكل كبير في زيادة حجم الاقتصاد غير الرسمي اذ غطى سوق العراق السلع القادمة من الخارج من دون ضوابط وقوانين فضلا عن ذلك ان السياسات المتبعة خلال هذه المدة لم تحد من الزيادة في حجم الاقتصاد غير الرسمي وهذا كله شجع الاقتصاد غير الرسمي في الاتساع وخصوصا بعد عام(٢٠٠٣) في ظل تنامي وتوسع النشاط الاقتصادي غير الرسمي خصوصا بعد استيعابه لأكثر من ثلث القوه العاملة في اغلب البلدان النامية ومنها العراق فان الامر يتطلب[١] :

١. تدعيم وتعزيز البرامج والسياسات الاجتماعية والاقتصادية في مجال مكافحه الفقر والنهوض بالتشغيل بما يساعد في الوقت نفسه بالحد من التأثير على تحفيز الاطفال على دخول سوق العمل في سن مبكرا للحصول على دخل للمساهمة فيه اعاله اسرهم وفي زياده الطلب على عمل المرأة وبالتالي يمكن ابعاد عدد معين من هذه الفئات من العمالة من استغلال القطاع غير الرسمي ومحاربه اسوء اشكال عمل الاطفال .

٢. تفعيل دور منظمات اصحاب الاعمال ومنظمات العمال في متابعه وضع الاقتصاد غير الرسمي وتأطيره ودمجه ضمن الاقتصاد الرسمي وتقديم الدعم المطلوب لتنميته وتحسين شروط وظروف العمل فيه والتنسيق الوثيق مع ادارات العمل لتحسين اوضاع هذا القطاع وخاصه في مجال دعم فرص عمل للخريجين الجدد.

٣. العمل على انشاء قاعده معلومات في الدوائر ذات العلاقة للوقوف على ظروف عمل الاقتصاد غير الرسمي ومساهمته في الاقتصاد الوطني والحد من الصعوبات التي تواجه هذا القطاع والعمل على تنظيمه ودمجه في الاقتصاد الوطني

٤. العمل على تطوير التشريعات الاجتماعية وتخفيف القيود والاشتراطات وازالة التعقيدات والاجراءات التي لا تتناسب مع مصالح وقدرات القطاع غير الرسمي لتمكينه من الاندماج في القطاع الاقتصادي الرسمي حيث ان كلا من الاجراءات الطويلة والمعقدة والالتزامات المالية العالية يمكن ان تكون سببا رئيسيا في تهرب وحدات القطاع غير الرسمي من الاطر القانونية.

---

[١] للمزيد ينظر:
-وزارة العمل والشؤن الاجتماعية: وثيقة سياسة التشغيل الوطنية،٢٠١٠،ص١٥٥.
-مكتب العمل الدولي: الانتقال من الاقتصاد غير المنظم الى الاقتصاد المنظم ،مؤتمر العمل الدولي ،الطبعة الاولى،٢٠١٣،ص٦٣.

ذ- القروض الصغيرة إحدى آليات الدعم للمشروعات الصغيرة في العراق :

يحاول صناع القرار السياسي والاقتصادي في العراق رسم معالم الاتجاهات الجديدة للاقتصاد العراقي المدمر وتحويله باتجاه اقتصاد السوق عبر برنامج شامل للتغيير الاقتصادي، بعد أن عانى من الحروب المتتالية والحصار الاقتصادي وما أعقبها من احتلال وعمليات السلب والنهب إلى استنزاف لمعظم الموارد الاقتصادية المادية والبشرية،فضلاً عن حالة التفكك المنظم للبنى الارتكازية والفساد المالي الذي تفاقم بعد عا (٢٠٠٣) نتيجة للفراغ السياسي والقانوني والرقابي وهذا أدى إلى أن يقف الاقتصاد العراقي بجانب الاقتصادات المتخلفة من حيث تزايد معدلات الفقر والبطالة وارتفاع معدلات الجريمة واتساع المديونية [٢]،فجاءت هنا عدة مبادرات في سبيل القضاء على هذه المشكلة منها :

١- مبادرة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.

إن مشروع القروض الصغيرة في العراق جاء نتيجة تدهور الأوضاع الاقتصادية والسياسية التي مر بها العراق وعدم قدرة القطاع العام والخاص على استيعاب أعداد العاطلين وافتقارهم إلى المهارات الفنية وعدم إمكانية مخرجات التعليم من تلبية متطلبات سوق العمل العراقي، ومن هذا المنطلق قرر مجلس الوزراء في ٢٠٠٧/٤/٣ تخصيص مبلغ (٣٠) مليون دولار لإقامة المشروعات الصغيرة للفقراء والعاطلين عن العمل وتحقيق أهداف أوسع كتلك التي ترمي إلى إعانة المتضررين ممن طالتهم الظروف العصيبة الناتجة عن فقدان الأمان وغياب النظام والقانون. وتعد حالة العراق خاصة في مجال دعم وتشجيع المشروعات الصغيرة من خلال القروض الصغيرة المدرة للدخل، إذ ارتبط هذا البرنامج بالجانب الاجتماعي التأهيلي أكثر من الجانب الاقتصادي وهو مرتبط بمشروع شبكة الحماية الاجتماعية [٣]وشكلت الحكومة العراقية عام٢٠٠٧ لجنة عليا للتشغيل والتدريب المهني برئاسة وزير العمل والشؤون الاجتماعية وعضوية عدد من وكلاء الوزارات، إضافة إلى ممثلين عن المنظمات الاجتماعية وعضوية عدد من وكلاء الوزارات، إضافة إلى ممثلين عن منظمات المجتمع المدني واتحاد الصناعات بهدف رسم سياسة تشغيل العاطلين والتنسيق بين مختلف الجهات بغية تدريب الأيدي العاملة في الاختصاصات المطلوبة لتنفيذ المشاريع. الا ان جهود وزارة العمل اعتمدت وبشكل اساسي على تبني برنامج للقروض الصغيرة منذ عام ٢٠٠٧ لاستيعاب أكبر شريحة من ألعاطلين لإنشاء مشروعات صغيرة الحجم . فباستثناء محافظات اقليم كردستان خصص مبلغ (١٥)مليون دولار لكل محافظة (فيما عدا محافظة البصرة ٢٥ مليون دولار). وقد تم الانتهاء من حوالي ٥٠ ألف مشروع في بغداد والمحافظات الأخرى خلال الأشهر الأولى من عام ٢٠٠٧ . فعدد الاشخاص الذين تقدموا بطلبات للحصول على قروض(٦١) ألفا في بغداد، في حين أن المبلغ المخصص(٦٠)مليون دولار يكفي لعشرة الاف فقط. رغم ان بيانات الوزارة تشير إلى أن أكثر من(٦) مليون عراقي من مجموع السكان يعيشون دون خط الفقر، وأن أبرز أسباب الفقر هو البطالة ولتحريك عجلة الصناعة وتفعيل المشاريع الصغيرة اتجهت الحكومة مؤخرا ايضا الى دعم المشاريع سعيا منها لحل ازمة البطالة عن طريق تشغيل فئات بعينها من الخريجين والمهجرين ومتضرري المحال. اذ ان وزارة العمل قد اعلنت عن تخصيص (٧٣٠) مليون دولار للمشاريع الصغيرة في بادئ الامر لكنها سرعان ما انخفضت الى (٥٠) مليون دولار، قسمت بواقع (٣٠) مليون دولار الى وزارة

---

(٢) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في الإسكوا، ٢٠٠٤ ، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٥، ص ٥.

(٣) عمر خلف فزع: مشروعات الأعمال الصغيرة في العراق (التوطن والتمويل)، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الخاص بمؤتمر الكلية ،٢٠١٣،ص١٤٠

العمل و(٢٠) مليون دولار وضعت تحت تصرف المديرية العامة للتنمية الصناعية للمشاريع المسجلة لديها في بغداد. حتى نهاية عام ٢٠٠٧ انجزت الوزارة (٦٣٧٥) مشـــروع صـــغير وبتكلفة اجمالية مقدارها(٣٠) مليون دولار في بغداد،شملت مشاريع صناعية وتجارية وزراعية وخدمات يمكن القول ان وزارة العمل وفرت (٢٥٠٢٧٠) فرصـة عمل في بغداد والمحافظات للمدة من عام٢٠٠٣ ولغاية ٣١ تشـرين الأول عام ٢٠٠٩ بحسب مصادرها. والوزارة في صدد تقييم مشروع القروض.(والتي تشير الإحصاءات الاولية إلى أنه أسهم في توفير مائةٍ وخمسـة وعشـرين ألف فرصـة عمل في بغداد ويمكن توضـيح اعداد المسـتفيدين من القروض في المحافظات وكما يأتي :

جدول(٦) يوضح توزيع المستفيدين من مشروع القروض حسب الجنس من المحافظات لعام ٢٠١٣

ت	المحافظة	عدد المقترضين حسب الجنس		المجموع
		ذكور	اناث	
١	بغداد	١١١٥٠	١٤٦٣	١٢٦١٣
٢	نينوى	٧٧١٣	١١٠	٧٨٢٣
٣	كركوك	٣٤٧١	١٩٤	٣٦٦٥
٤	صلاح الدين	٢٨٣١	٥٣١	٣٣٦٢
٥	الانبار	٢٨٦٢	١٥١	٣٠١٣
٦	ديالى	٢٣٩٤	٦٠	٢٤٥٤
٧	بابل	٥٠٨٦	٢٥١	٥٣٣٧
٨	كربلاء	٣٧٩٥	٢٩٤	٤٠٨٩
٩	النجف الاشرف	٥٣٦٩	٢٩٥	٥٦٣٤
١٠	الديوانية	٣٥٢٩	٢١٧	٣٧٤٦
١١	المثنى	٢٩٨٨	٣٥٨	٣٣٤٦
١٢	واسط	٥٤٠٧	٣٣٩	٥٧٤٦
١٣	ميسان	٢٧٧٥	٢٥٨	٣٠٣٣
١٤	الناصرية	٣٣١٦	١٢٧	٣٤٤٣
١٥	البصرة	٥٥١٣	٥٠٦	٦٠١٩
المجموع		٦٨١٩٩	٥١٢٤	٧٣٣٢٣

المصـــدر: وزارة العمل والشـــؤون الاجتماعية، دائرة العمل والتدريب المهني، انجازات الدائرة بصـــدد برنامج القروض الميسرة للمشاريع الصغيرة، ٢٠١٠.

يمكننا أن نلاحظ من خلال بيانات الجدول اعلاه اعداد العاطلين المســـتفيدين والتي ســـاهمت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في منحهم القروض لتمويل مشروعاتهم الخاصة و لكلا الجنسين (ذكور وإناث) بلغت (٧٣٣٢٣) شـــخص في بغداد والمحافظات باعتبار أن هذه الأعداد من ذكور وأنات تمثل مشـــروعات حاصـلة على قروض واجتازت لجنة دراسـة الجدوى ويمكن اعتبارها مجدية اقتصـاديا وفي مختلف المجالات الاقتصـــادية الصـــناعية والزراعية والخدمية والتجارية. والجدير بالإشـــارة وبحســـب بيانات الجدول أعلاه أن

محافظة بغداد تبوأت مقام الصـــدارة بواقع (١٢٦١٣) مشـــروع في حين أن محافظة نينوى احتلت المرتبة الثانية بعدد مشـــاريع يقدر (٧٨٢٣) والمرتبة الثالثة اســتقرت بها محافظة البصــرة، إذ ســجلت (٦٠١٩) مشروعا .

جدول (٧) توزيع المستفيدين من مشاريع القروض للمدة (٢٠٠٧-٢٠٠٩) وحجم فرص العمل المتحققة منها

ت	العام	عدد المستفيدين الكلي	حجم المبالغ الممنوحة بالدولار	مجموع فرص العمل المتحققة
١	٢٠٠٧	٦٦٥٩	٣٩٩٢٥٠٠٠	١٣٠٨٩
٢	٢٠٠٨	٣٨٩٦٢	٨٤١٨٥٦٨٣	٧٥٧٩٦
٣	٢٠٠٩	٢٨١٣١	١٧٤٤٩٨٤٨٣	٦٤٢٧٤
	المجموع	٧٣٣٢٣	٢٩٨٦٠٩١٦٦	١٥٣١٥٩

المصدر: وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، دائرة التشغيل والقروض، انجازات الدائرة بصدد برنامج القروض الميسرة للمشاريع الصغيرة، ٢٠١٠.

نلاحظ من خلال الجدول (٧) اعداد المســـتفيدين من القروض الممنوحة اذ بلغت (٧٣٣٢٣) في حين وفرت هذه القروض حوالي (١٥٣١٥٩) فرصـــة عمل ،اذا يمكن القول ان للقروض الصـــغيرة مســـاهمة فاعلة في توفير فرص العمل وتقليص حجم العاطلين عن العمل والحد من مشكلة البطالة ،الا ان هذا المشروع توقف في نهاية عام (٢٠٠٩) وعادت من جديد اعداد العاطلين عن العمل تأخذ بالتزايد

٢- مبادرة اتحاد الصناعات العراقي

في عام ٢٠٠٧ تم اقرار قروض للقطاع الصـــناعي الخاص من قبل اللجنة الاقتصـــادية في مجلس الوزراء وقد شـكلت لجنة في وزارة الصـناعة لدراسـة الامور الواجب توفرها في المشـاريع الصـناعية وكانت القروض تشمل المشاريع الصغيرة والمتوسطة والكبيرة المسجلة في اتحاد الصناعات ومديرية التنمية الصناعية ضـمن اسـتراتيجية دعم وتطوير الصـناعات الصـغيرة في ضـوء تقويم فاعلية مبادرات القروض في العراق ففي الفترة الاولى تم تخصـيص(٢٥)مليون دولار لإعطائها الى(١٦٣٦) مشروعًا صناعيًا اما في المرحلة الثانية فقد تم تخصـيص مبلغ (٤٠٥)مليون دولار لكل المحافظات، لم يصـرف منها سـوى ٩٠ مليون دولار اي٢٣ بالمئة من قيمة القروض، في حين ان المشـــاريع المؤهلة للحصـــول على هذه القروض تزيد على ٢٠الف مشروع. ولم يتسلم استمارات القروض اكثر من سبعة الاف مشروع ولم يقدم الاستمارة الى اللجنة للحصول على القرض ســوى ٥٥٠٠ مشــروع، في حين وافقت اللجنة على ٤١٠٠ مشــروع ولكن ما اســتلم من هذه القروض هو ٣٠٥٠ وتتراوح القروض بين ١٢ الف دولار و ٢٤ الف دولار تعطى حسب نوع وحجم المشروع على الرغم من الجهود والمبالغ التي أنفقت على برامج القروض والتدريب من قبل الوزارات وخصـــوصـــا وزارة العمل والشباب والتنمية الصناعية، ولكن لم نجد ما يشير الى وجود ثمة تعاون او سياسات متكاملة أو خطة واضـــحة وموحدة لمواجهة مشـــاكل المشـــروعات كأســـاس لحل مشـــكلة البطالة، ولم يتم تفعيل جهود اللجان المشـــكلة من قبل وزارة العمل لدعم المشـــاريع الصـــغيرة . كما أن الوزارة ركزت جهودها على منح القروض الصـغيرة من دون أن يرافقه برنامج متكامل حتى لمتابعة اثر القروض. فوزارة العمل ليس لديها فلسفة او رؤيا شـأنها شـأن باقي الوزارات العراقية بالموضـوعات الاقتصـادية وكأن المشـكلة تتعلق بالتمويل فقط، في حين ان

المسألة اعمق بكثير من ذلك تتعلق بما يحيط بالمشروع الصغير في ظل الانكشاف التجاري للاقتصاد العراقي وتدهور البيئة الاقتصادية ووجوب تبني استراتيجية صناعية على مستوى الاقتصاد والصناعة تأخذ لوضع حلول متوازنة لمشاكل المشروعات . وما يؤيد ذلك تقديرات وزارة العمل في عام ٢٠١٣ ان عدد العاطلين بلغ ٧٦٩٨٨[١]عاطل عن العمل .اما بخصوص الاتحادات والنقابات المهنية والغرف التجارية فهي ما تزال قاصرة عن اداء دورها وعاجزة عن تقديم الخدمات لأعضائها لتيسير متطلبات الدعم والحماية والتمويل. ولم تحظى هذه المنظمات من دور في تنظيم قانون الاستثمار رقم ١٣ لعام ٢٠٠٦ لتعزيز دور المشروعات الصغيرة في العراق، أو تنظيم اتفاقيات ومذكرات التفاهم بين الغرفة والمنظمات الدولية والمؤسسات والجمعيات والمراكز والتجمعات الغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني في مختلف الميادين. أضف إلى ذلك نجد عدم وجود شراكة حقيقية وتفاهم متبادل بين الدولة وهذه المنظمات في محاولة لإيجاد حلول للمشاكل التي تواجهها المنشآت الصغيرة .يمكن القول ان اتحاد الصناعات العراقي على وجه الخصوص ماتزال خطواته بطيئة ومتعثرة وتعاني من صعوبات حول البحث عن آليات مناسبة لدعم المصانع الصغيرة من خلال التعاون والتنسيق مع الجهات المعنية كونها المعنية اساسا بقطاع الاعمال الصناعي الخاص. فوفقا لاتحاد الصناعات العراقي ان أكثر من(٤٠الفا) من الصناعات متوقف عن العمل أي حوالي ٨٠% منذ عام ٢٠٠٣ ولحد الان .وهذا ينعكس سلبا على معدلات البطالة وحجم العاطلين عن العمل.

ر- تفعيل مكاتب التشغيل :

أصبحت مكاتب التشغيل الملاذ الأخير لآلاف الداخلين الجدد الى سوق العمل في مختلف محافظات القطر، والتأمل في واقع هذه المكاتب يكشف عن وجود صعوبات عديدة تواجه هذه المكاتب وتؤثر على دورها ،وترتبط تلك الصعوبات بعوامل عديدة من أهمها : التغير في مفهوم العمل والوظيفة واختلاف المهارات المطلوبة واتساع الفجوة بين احتياجات السوق الفعلية ومخرجات التعليم وتقليص الأنفاق الحكومي والحد من دور الدولة في توفير فرص العمل حيث ساهمت هذه العوامل بتهميش دور تلك المكاتب وأضعفت أدائها. ولتنشيط دور هذه المكاتب ينبغي إعادة النظر والبحث في عناصر الإخفاق وسبل التطوير والتحديث لأهدافها وأساليب عملها وتوفير كافة الإمكانات التكنولوجية المطلوبة لتتوافق مع نظم وآليات السوق الجديدة وتعكس المزيد من الفعالية في توفير فرص العمل والتوفيق بين العرض والطلب في أسواق العمل . وتهدف مكاتب التشغيل الى تحقيق التشغيل الكامل وتنظيم توزيع القوى العاملة اقتصادياً وجغرافياً، وضمان تكافؤ الفرص للجميع في الحصول على الوظائف وعلى التدريب و تنظيم سوق العمل لضمان التوازن بين جانب الطلب والعرض ويتولد عن هذه الأهداف العامة مجموعة من الأهداف الفرعية في مقدمتها السعي نحو تخفيض نسب البطالة ،وتقديم خدمات لفئات خاصة كالإناث والأحداث والمعوقين وتوفير البيانات والمعلومات المتعلقة بسوق العمل وحركة التشغيل. وتتميز مكاتب التشغيل في العراق بضعف مردوديتها لعدة أسباب من أهمها [١]:

أ- عدم توفر هذه المكاتب بالقدر الكافي وسوء توزيعها على المناطق ذات الكثافة في الباحثين عن العمل.

ب- قلة ارتباطها بالمؤسسات المشغلة وعزوف أصحاب العمل عن الالتجاء إليها نتيجة التعقيدات الإدارية وتفضيلهم للتوظيف المباشر .

---

[١] وزارة العمل والشؤون الاجتماعية :دائرة التشغيل والقروض، ٢٠١٣.

[١] وزارة العمل والشؤون الاجتماعية: دائرة التشغيل والقروض،٢٠١٣.

ت- عدم تخزين وتنظيم المعلومات عن العرض والطلب نتيجة افتقار المكاتب للإمكانيات المادية مثل آلات الحاسوب والافتقار للإطار الكفء والمؤهل للعمل بهذه المكاتب .

ث- غياب التنسيق بين المكاتب والجهات المعنية بمعلومات القوى العاملة وعدم الاستقرار الوظيفي.

ج- التحول الذي طرأ على السياسات الاقتصادية وبخاصة تخلي الدولة عن الاقتصاد الموجه واعتماد اقتصاد السوق . وضعف فرص الاستثمار والتدهور في الوضع الأمني .ومن الطبيعي أن يكون لهذه التحولات تأثير على سوق العمل وعلى آليات التشغيل ويمكن توضيح نشاطات التشغيل في العراق في الجدول الاتي:

جدول(٨)عدد مكاتب التشغيل في بغداد والمحافظات واعداد المشتغلين لعام ٢٠١٣

القسم	عدد أقسام التشغيل		عدد المشتغلين			
			قطاع عام		قطاع خاص	
	قسم	مكتب	ذكور	إناث	ذكور	إناث
بغداد	١	٩	٣٧٥٨	٩٣٥	٧٦	١١
نينوى	١	٠	١١٠٢	١٠	١١	٠
كركوك	١	١	٤٢٣	٣٧	١	٤
صلاح الدين	١	١	٧٨٣	٥١٨	٦	٣
ديالى	١	٢	١٦	٥	٠	٠
الانبار	١	٤	٣٩٥	٣٩	٤٦	٠
واسط	١	٢	٦	٠	١٢	٠
بابل	١	0	٩٩	١٣	٠	٠
كربلاء	١	٠	١٥٩	٤٦	١٣	٤
النجف	١	٠	٩	٦	٠	٠
ديوانية	١	٠	٤٦	١٥	٢٢١	٠
المثنى	١	٠	١٠	١	٠	٠
ذى قار	١	٠	٣٨١	٥٥	٢٢٦	١٨
ميسان	١	٠	٤١٠٧	٢٣٢	٠	٠
بصرة	١	٠	٤٢٥٨	٦	٤	٠
المجموع	١٥	١٩	١٥٥٥	١٩١٨	٦١٦	٤٠
المجموع الكلى	٣٤		١٧٤٧٠		٦٥٦	

المصدر / وزارة العمل والشؤون الاجتماعية دائرة التشغيل والقروض ٢٠١٣.

الجدول (٨) يوضح عدد اقسام التشغيل في بغداد والمحافظات واعداد المشتغلين في كلا القطاعين ولكلا الجنسين ،حيث نرى ان محافظة بغداد هي الوحيدة التي يتوفر فيها(٩) مكاتب متفرعة تليها محافظة الانبار من حيث عدد المكاتب (٤) وواسط(٢) اما المجموع الكلي لعدد الاقسام والمكاتب فيبلغ(٣٤) في جميع المحافظات اما اعداد المشتغلين في القطاع العام بلغ(١٧٤٧٠) لكلا الجنسين والقطاع الخاص (٦٥٦) وهذه الاعداد لا تتناسب مع معدلات البطالة التي يشهدها البلد فمعدلات البطالة في حالة تزايد عام بعد اخر، اضافة الى الصعوبات التي تواجه هذه المكاتب وكما ذكرناها سابقا قلة هذه المكاتب أيضا وعدم حصولها على الدعم الكافي جعل من هذه المكاتب قليلة وغير منتظمة وهذا الامر يخلق فجوة كبيرة بين معدلات البطالة واعداد

المشتغلين ،لان معدلات البطالة لا تتناسب مع ما موجود من مكاتب وايضا مع اعداد المشتغلين في القطاعين (العام والخاص) ،لذا لابد من العمل على تفعيل هذه المكاتب من خلال[1]:

١-العمل على اختيار المواقع الملائمة والمناسبة لمكاتب التشغيل كمناطق تركز الأنشطة الصناعية.

٢- تزويد هذه المكاتب بالتجهيزات الفنية والإدارية التي تمكنها من القيام بتقديم المساعدة الفنية لأصحاب العمل والتحليل الكمي والكيفي لطالبي العمل والتعرف على مهاراتهم وقدراتهم لتوجيههم بشكل سليم.

٣- توفر نظام للمعلومات يجمع بين المرونة واللامركزية بين إدارة التشغيل على المستوى المركزي ومكاتب التشغيل المحلية.

٤- على مكاتب التشغيل العمل على ممارسة اختصاصات متطورة تتضمن ما يأتي:

أ- معلومات سوق العمل: من خلال تكثيف الجهود للحصول على المعلومات الخاصة بالعجز في الوظائف والمهن المطلوبة لسوق العمل. والتنبؤ بالاحتياجات المستقبلية عن المهن المطلوبة والمقارنة والربط بين إحصاءاتها وبين البيانات المستسقاة من المصادر الأخرى حتى تستطيع تقييم حالة السوق بأكملها.

ب-التوجيه المهني : لعل من أبرز فروع أو أقسام مكاتب التشغيل التي من شأنها أن تلعب دوراً أساسيا في تحقيق التوازن بين العرض والطلب على العمل هي فروع وأقسام الإرشاد والتوجيه المهني حيث أنه في أغلب الأحيان قد لا تكون فرصة العمل المتاحة ملائمة لطالب العمل ليشغلها في الحال وإنما قد يتطلب الأمر توجيه طالب العمل ومساعدته على انتقاء الأعمال التي تتناسب مع قدراته وميوله ومؤهلاته وإبراز قدراته على الإبداع والابتكار، أو تدريبه مهنياً أو إعادة تدريبه وتأهيله لشغل فرصة العمل الأمر الذي يستوجب المزيد من الاهتمام والعناية بمكاتب التشغيل لتكون مؤهلة وقادرة على القيام بواجباتها ووظائفها وفقاً لمقتضيات الساعة وجعل هذه الهيئات والمكاتب المدخل الجاد في طريق تفعيل عملية البحث عن فرصة عمل. عن طريق تحديث أجهزة الإرشاد والتوجيه المهني لمواكبة التطورات والمستجدات العلمية والتقنية وتحليل الاحتياجات الحالية والمستقبلية لأسواق العمل ووضع سياسة توجيه مهني مناسبة لإعداد الشباب مهنياً وتنمية ثقافة العمل المستقل.

ت- التدريب المهني : يجب على مكاتب التشغيل الاستعداد للمساعدة في مجال التدريب التحويلي داخل المؤسسات الجاري إعادة هيكلتها أو تحديثها ويتطلب ذلك تحليلا دقيقا لحجم العمالة الزائدة ونوعيتها وتخصصاتها.

ث- التشجيع على العمل لعلاج عدم التوازن الكمي في سوق العمل : من خلال تقديم معلومات وافية عن كيفية العمل للحساب الشخصي ومساعدة المهتمين بالعمل المستقل أو المشروعات الصغيرة بإحالتهم إلى مؤسسات التدريب مع توفير الاحتياجات التدريبية لأصحاب المشاريع الصغيرة وإعداد التدريب المناسب لهم.

١. العمل على ربط التعليم والتدريب المهني بالتشغيل: من خلال المتابعة المستمرة لمخرجات النظام التعليم والتدريب من جهة وقوة الطلب في سوق العمل من جهة أخرى لإجراء الموازنات بين العرض والطلب و تغطية العجز بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل باستخدام مختلف أساليب التدريب المهني.

---

[1] -فلاح خلف الربيعي: سبل النهوض بدور مكاتب التشغيل في العراق، بحث منشور على شبكة الانترنيت: faalah.blogspot.com/2008/03/blog-post.html

٢. الاهتمام بالقطاع غير المنظم :رغم أهمية القطاع غير المنظم في خلق الوظائف الجديدة والحد من مشكلة تفاقم البطالة إلا أنه يتسم بانخفاض الأجور، ولا يتمتع فيه العمال بالحماية التشريعية و الضمان الاجتماعي لذا يجب على مكاتب التشغيل الاهتمام بهذا القطاع ودراسة فرص التشغيل المتاحة فيه ودراسة الإبعاد الاقتصادية والاجتماعية له والعمل على تطويره مما يكفل الحماية لإفراده والاستخدام الأمثل له.[١]

ز- شبكة الحماية الاجتماعية ودورها في معالجة البطالة:

تعد شبكة الحماية الاجتماعية بمثابة محطة أمان للفقراء أفرادا وأسراً ومن ثم فهي آلية تستهدف خفض التوترات والمشكلات التي يمكن أن تنجم عن التحول الاقتصادي، أي أنها تعد صورة تكميلية لعملية التحول نحو اقتصاد السوق وما تستلزمه من إجراءات متعلقة بسياسات التحرير الاقتصادي والتعديل البنيوي المتمثلة ب (تحرير الاسعار و الغاء سياسات الدعم الحكومي وخصخصة المشروعات العامة و تحرير التجارة) وغيرها من الاجراءات التي تكون مقترنة بارتفاع معدلات البطالة وارتفاع المستوى العام للأسعار، مما يؤدي الى الأضرار بأحوال الفئات الفقيرة في المجتمع. وهذا يتطلب دورا حكومياً معيناً لإعادة توزيع الدخل بأسلوب يكفل لهذه الفئات الحصول على حاجاتهم الأساسية. لذا فإن تطبيق شبكة الحماية الاجتماعية له أثار اقتصادية ايجابية كثيرة تؤثر في الافراد بشكل مباشر وهي تستهدف مجموعة من الفئات في المجتمع ومن بين الفئات التي استهدفتها تعليمات الشبكة فئة العاطلين عن العمل ، وقد تم تعريف العاطل عن العمل بموجب شبكة الحماية الاجتماعية انه (الشخص الذي أتم الخامسة عشرة من العمر ولم يكن مستمرا في الدراسة) لذا يمكن القول أنّ العاطلين عن العمل هم من ضمن الفئة المشمولة بشبكة الحماية الاجتماعية لذا فان هذه الشبكة قادرة على اعطاء هؤلاء العاطلين الحق في العمل ،من خلال الرواتب التي يحصلون عليها الا انه بالرغم من هذه الرواتب التي يتقاضونها فأنها لا تكفي لسد احتياجاتهم بسبب غلاء الاسعار وصعوبة توفير كل مستلزمات العيش لذا لابد من وضع استراتيجية متكاملة لمكافحة الفقر والبطالة في العراق ورفع المستوى الاقتصادي والاجتماعية للفئات الأكثر تضررا ،وفي هذا الخصوص يقترح ما يأتي[٢] :

١- ضرورة التركيز على وضع الآليات المناسبة لتحسين الظروف المعيشية للفئات الفقيرة ، عبر تنظيم برامج لتحسين الفرص الاقتصادية والاستثمارية المتاحة أمامهم ،و برامج لدعم التدريب والتشغيل ، و برامج لتقديم التمويل للمشاريع الصغيرة .وبرامج لتطوير البنية التحتية المادية والاجتماعية المحيطة بالمناطق الفقيرة .

٢. ضرورة وضع خطة لتدعيم شبكات الحماية الاجتماعية للأشخاص الذين يتدهور مستوى معيشتهم الى درجات متدنية ،من خلال استحداث بند في الميزانية العامة ترصد فيه المبالغ الكافية لدعم الفقراء والمعوزين .

٣. إيجاد نظام فعال لتمويل صناديق شبكات الحماية الاجتماعية كاستقطاع نسب معينة من الرواتب والأجور والأرباح وأشكال أخرى من الدخول و الإيرادات ، والعمل على حجز جزء من أسهم المؤسسات المخصصة ووضعها في صندوق استثماري خاص يتملكه الموظفون والعمّال الذين اخرجوا من عملهم لتأمين دخل متواصل لهم.

---

[١] فلاح خلف الربيعي: سبل النهوض بدور مكاتب التشغيل في العراق، بحث منشور على شبكة الانترنيت: faalah.blogspot.com/2008/03/blog-post.html

[٢] فلاح خلف الربيعي :دور شبكات الحماية الاجتماعية في حماية الفقراء من مخاطر الخصخصة، الحوار المتمدن ،سوريا، العدد ٢٢٨٨ ،الصادر في ٢١/ ٥ / ٢٠٠٨.

٤. دراسة إمكانية تشجيع العاملين الفائضين على إنشاء شركات مورّدة للسلع أو قطع الغيار أو التجهيزات أو الخدمات الاخرى التي تستخدمها المؤسسة المخصصة، على ان تتعهد الإدارة الجديدة للمؤسسة المخصصة ،بجعل هذه الشركات الجديدة التي يقيمها العاملون الذين تمّ الاستغناء عن خدماتهم ،تعمل كفروع ثانوية أو بعقود من الباطن .

٥. ينبغي أن تلتزم الشركات المخصصة بإقامة برامج للتدريب المهني وإعادة التأهيل للعمال الفائضين ،تسمح لهم بالدخول في حياة مهنية جديدة تؤمن لهم على الأقل الدخول السابقة لعملية تطبيق الخصخصة نفسها.

٧. الارتقاء بالخدمات الاجتماعية ، كالخدمات الصحية والتعليمية الأساسية مع ضرورة الحرص على تقديمها مجاناً ،وعد التمتع بها حقاً شاملاً من حقوق المواطنة

<u>الاستنتاجات</u>

١) بسبب الفقر والبطالة أصبحت ظاهرة تشغيل الأطفال جزءاً من القوة العاملة العراقية، إذ اضطرت الكثير من الأسر إلى إخراج أبنائها من المدارس وإلحاقهم بسوق العمل. وهذه الظاهرة تؤدي إلى تزاحم القوى العاملة الشابة وتفكيك البنى التحتية للأسرة .

٢) الظاهرة السلبية التي بدأت تظهر بعد عام ٢٠٠٣ بشكل كبير وتتنبأ بمستقبل سيء جداً للاقتصاد العراقي، هو جلب أيدي عاملة أجنبية رخيصة اغلبهم من الآسيويين، وبالأخص من دولة بنغلاديش وهذه العمالة تزاحم الأيدي العاملة الوطنية وتؤدي إلى البطالة .

٣) من قراءة واقع الصناعات بالعراق نجد أن الصناعات الصغيرة اكثر عددا وانتشارا من الصناعات المتوسطة أذ بلغت اكثر عدد لها في عام ٢٠٠٠ نحو ٧٧١٧٩ مصنعا صغيرا بينما بلغت المتوسطة في سنة ٢٠٠٠ نحو١٥٦ مصنعا متوسطا. ثم تراجعت بعد عام ٢٠٠٣ .ويعود هذا الانخفاض في الصناعات الى الاوضاع الامنية المتردية الذي انعكس سلبا على الواقع الاقتصادي العراقي .

٤) تعدّ حاضنات الاعمال آلية جديدة وفعالة لمعالجة البطالة وارتقاء المشروعات الصغيرة لأنها تقدم منظومة متكاملة من حيث الخدمات والمقومات والتمويل التي تحتاجها المشاريع الصغيرة ولاسيما في المراحل الاولى من مرحلة الانشاء .

٥) ضعف التنسيق بين مخرجات التعليم من الناحية النوعية والكمية مع متطلبات سوق العمل والتوسع في حجم التشغيل المنتج في القطاعات الاقتصادية، فجهاز التعليم يعمل على تخريج أعداد كبيرة من المتعلمين في الفروع النظرية والإنسانية في حين تواجه البلاد نقصاً كبيرا في الفروع الأخرى . وهذا يؤدي في أحيان كثيرة إلى إيجاد أعداد غير قليلة من المثقفين العاطلين وعادة ما يتم امتصاصهم شكلياً في الأنشطة الحكومية والخدمية مما يؤدي إلى تكديس أعداد كبيرة من الأيدي العاملة فيها أي خلق حالة البطالة المقنعة ونقص التشغيل . وهذا يعكس انعدام انسجام الهياكل التعليمية مع احتياجات خطة التنمية الاقتصادية من القوى العاملة المختلفة.

٦) يُعدّ التمويل من المعوقات الرئيسة التي تحول دون تنمية المشروعات الصغيرة في العراق وذلك ؛لأن التمويل المتاح للاستثمار مازال ضئيلاً ويواجه الكثير من الصعوبات، فمقدرة المواطن على الادخار وتكوين رأس المال يعد من الأمور الصعبة وذلك لقلة مستوى دخولهم. كما إن الظروف الأمنية والاقتصادية السائدة وعوامل التضخم تزيد الأمور تعقيداً والمعروف أن المصارف ومؤسسات التمويل

وتوافر الائتمان للقطاعات الاقتصادية المختلفة ومنها المشروعات الصغيرة تعاني عدم وجود سياسة مالية واضحة.

٧) ان اسباب ظهور الاقتصاد غير الرسمي في العراق يعود الى قلة فرص العمل المتاحة وازدياد حدة البطالة وعدم قدرة القطاع العام على استيعاب اعداد العاطلين عن العمل، إذ أصبح هذا الاقتصاد يمثل نسبة معينة من الاقتصاد كما يتكفل بجزء من التشغيل لكن في ظروف غير ملائمة سواء ما يتعلق بالأجور أم ظروف العمل والحماية الاجتماعية هذا الوضع يفاقم الهشاشة وزيادة الفقر لدى العاملين في هذا القطاع .

٨) عدم توفر مكاتب التشغيل في العراق بالقدر الكافي وسوء توزيعها على المناطق ذات الكثافة في عدد الباحثين عن العمل وصعوبة الاجراءات الادارية فيها وقلة ارتباطها بالمؤسسات المشغلة للأيدي العاملة .

٩) على الرغم من رفع مستوى الرواتب المصروفة ضمن شبكة الحماية الاجتماعية بعد أحداث ٢٠٠٣ الا انها لازالت لا تفي باحتياجات المستفيدين، وبهذا فان شبكة الحماية الاجتماعية غير كافية لاحتواء الفقر والبطالة في العراق.

١٠) ان الإغراق ليس جديدا على الاقتصاد العراقي الا انه تكرس بشكل كبير بعد عام ٢٠٠٣ على اثر انفتاح الحدود امام التبادل التجاري غير المنضبط وارتفاع مستويات الدخول المترافق مع عدم وجود الية واضحة لتنظيم العلاقة بين الاستيراد والانتاج وضعف اجهزة الرقابة والسيطرة وعدم وجود قانون واضح لحماية المستهلك الامر الذي قاد إلى إغراق السوق العراقية بسلع ومنتجات اضرت في جزء كبير منها بالمنتج والمستهلك المحلي.

<u>التوصيات</u>

١) العمل على انشاء وحدة لمكافحة الفقر البطالة عن طريق توسيع شبكات الضمان الاجتماعي ، بحيث تشمل معظم الاسر الفقيرة التي تضطر الى دفع اطفالها الى اسواق العمل لتوفير الدخل اللازم لها ،وتحسين الوضع المعيشي المتردي الذي تعاني منه اغلب الاسر العراقية ،اضافه الى ذلك فانه اصبح من واجب الجهات ذات العلاقة ان تقوم بتشجيع التعليم ووضع حلول ومعالجات لما يسمى بظاهرة (التسرب المدرسي).

٢) دعم القطاع الخاص من أجل خلق المنافسة المشروعة بينه وبين القطاع العام خدمة لدعم الاقتصاد الوطني ،كذلك يفرض على القطاع الخاص استيعاب أيدي عاملة وطنية وأي مؤسسة تقوم بتوظيف أعداد كبيرة من العراقيين تمنح إعفاءات ضريبية، ومنع جلب الأيدي العاملة الاجنبية الا بعد التأكد من الحاجة الفعلية لها وعدم وجود عمالة وطنية يمكن ان تحل محلها ويثبت صاحب العمل انه قد استنفذ جميع الطرق الممكنة لشغل الوظيفة بالعمالة الوطنية فضلا عن ضرورة حصرها في حالة الضرورة التي يتقلص عرضها داخل البلد بالعمالة ذات الاختصاصات الفنية .

٣) دعم المشروعات الصغيرة مالياً وفنياً لكي تستطيع أن تقف في السوق والاسهام في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال توافر مصادر تمويل مستقلة لأغراض دعم مشاريع القروض الصغيرة المدرة للدخل وتسهل اجراءات الحصول على القرض المطلوب .

٤) تطوير المشروعات الصغيرة بوصفها الرافد الاساس لحل الكثير من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي يواجهها البلد في ظل الظروف الحالية ولا سيما مشكلة البطالة، أي على المسؤولين في هذا القطاع

أن يعملوا قدر الامكان على انشاء حاضنات الاعمال التي لها دور كبير في تنمية المشروعات الصغيرة، فضلاً عن عدم حاجتها إلى رأس مال كبير، كما أنها تحقق وفورات كبيرة في حالة تقديم التمويل لتلك المشروعات.

٥) زيادة اهتمام الدولة بالقطاع غير الرسمي من خلال القيام بإعداد دراسات تبين جدواه الاقتصادية وافاقه المستقبلية لغرض توفير البيانات لهذا القطاع وسهولة مراقبته والسيطرة عليه بغية ضمان حقوق العاملين فيه .

٦) المواءمة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل وبما يؤدي إلى تلبية احتياجات خططا لتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وضمان تنمية القدرات البشرية لدعم التنمية البشرية المستدامة من خلال إعادة النظر بخطة القبول المركزي.

٧) استخدام الطاقات المعطلة، أي أن تقوم المؤسسات باستخدام الطاقات المعطلة لديها من خلال تشغيل المصانع الكبيرة المتوقفة، أو رفع نسبة تشغيل المصانع الحالية بما يعادل الطاقة القصوى لها، لكي تستطيع أن تخفض البطالة المقنعة لديها ويتحقق هذا الهدف من خلال توفير العوامل الآتية. (فتح أسواق جديدة أو تطوير المنتج الحالي لزيادة الطلب على منتجات المؤسسة وتصنيع قطع غيار محلية واستخدام مستلزمات إنتاج محلية وتدريب العمالة على أعمال فنية علمية و الاستفادة من العمالة ذات المهارة العالية والتعاون مع النقابات العمالية في توفير فرص عمل جديدة).

٨) فرض القيود الكمركية على السلع والبضائع المستوردة وإخضاعها لفحوصات السيطرة والنوعية والجودة العالية، ومنع دخول السلع غير المطابقة للمواصفات بالشكل الذي يمكن المشاريع المحلية من العمل ومنافسة السلع المستوردة ومن ثم تشغيل العاطلين عن العمل.

٩) إعطاء الأولوية في تنفيذ المشروعات ذات الكثافة العمالية العالية، مع ضرورة تشغيل العناصر الوطنية على وفق المهن والوظائف المتوافرة والقيام بتدريب وإعادة تأهيل غير المتوافر، فضلاً عن إعطاء الجانب التكنولوجي أهمية خاصة في الاستثمارات بوصفها أحد أهم عوامل نمو الإنتاجية.

١٠)دعم دور مكاتب التشغيل وإعطاؤها أهمية حقيقية وليست شكلية، لكونها المسؤولة عن تنفيذ سياسات الاستخدام وهي التي تنظم عملية الاستخدام وتحقيق المرونة المهنية بقصد التوفيق بين طلبات الاستخدام وفرص العمل في المهن المختلفة، فهي تملك المعلومات الدقيقة الخاصة بالوظائف الشاغرة التي يعلن عنها أصحاب الأعمال أو المنشآت جميعها، ولديها المؤهلات الواجب توافرها في العمالة اللازمة لهم. ولكي تمارس مكاتب التشغيل دورها لابد من أن تعمل بجدية وأن تمتلك المواصفات الفعالة من استكمال أجهزة التشغيل على مستويات فنية عالية .

<u>اولا : رسائل و أطاريح:</u>

١) الشرع :عقيل شاكر عبد المهدي : تحليل مؤشرات الاصلاحات المالية والمصرفية في السوق المالية والجهاز المصرفي في مصر والعراق للمدة ١٩٨٥-٢٠٠٧ ، اطروحة مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصادية ، جامعة الكوفة ، ٢٠٠٨ .

٢) البديري :احمد حسن عطشان ،الجهاز المصرفي وأثره في متغيرات الاستقرار الاقتصادي في الأردن والعراق ،رسالة مقدمة إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة الكوفة ،٢٠٠٨.

٣) كمال كاظم جواد : دور حاضنات الأعمال في تنمية الصناعات الصغيرة في بلدان مختارة ، رسالة ماجستير ، كلية الادارة والاقتصاد ، قسم الاقتصاد ، جامعة كربلاء ، ٢٠٠٧ .

٤) لقاء فنجان ثامر زيدان (دور الضريبة في تمويل الموازنة العامة في العراق للمدة (١٩٩٥-٢٠١٠) وسبل تفعيلها ، رسالة ماجستير ، كلية الإدارة والاقتصاد،جامعة بغداد ، قسم الاقتصاد ،٢٠١٢ .

٥) محمود ،اسلام محمد : الاصلاح الاقتصادي (التجربة المصرية وامكانية التطبيق في الاقتصاد العراقي) . رسالة ماجستير . كلية الادارة والاقتصاد . جامعة الانبار . ٢٠٠٩ .

٦) الموسوي ،إيهاب علي داود ،دراسة تحليليه للاقتصاد غير الرسمي العراق نموذجا ،رساله ماجستير، كليه الإدارة والاقتصاد ،جامعه كربلاء ،٢٠١٠.

٧) رحيمة :نغم سعدون ،عمالة الاطفال دراسة ميدانية لعينة من الاطفال العاملين في بعض الورش لصيانة السيارات في بغداد، رسالة ماجستير غير منشورة ،كلية التربية للبنات، جامعة بغداد،٢٠٠٩.

٨) سلمان :صبا علاء ،تحليل العلاقة بين الانفاق على التعليم والنمو الاقتصادي (العراق ومصر نموذجا) ،رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد، جامعة كربلاء ،٢٠١١ .

ثانيا: ندوات و دوريات

٩) أحمد ، مالك عبد الحسين: البطالة في العراق ، الاسباب والنتائج والمعالجات ، مجلة الادارة والاقتصاد ،جامعة كربلاء المجلد، الاول ،٢٠١٢.

١٠) البطاط ،كاظم احمد : تفعيل الصناعات الصغيرة في العراق الجديد ،مركز الفرات للدراسات والتنمية ،كربلاء، العدد الاول ،٢٠٠٥.

١١) التربية اليوم ، ثمن الأقساط المدرسية ، نشرة قطاع التربية في اليونسكو ، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ، العدد ١٠ ، ٢٠٠٤ .

١٢) الأمانة العامة لمجلس الوزراء الداخلية العرب ، واقع البطالة في الدول العربية وتأثيراتها على المجتمعات العربية والحلول الممكنة لها ، العمل والمجتمع مجلة تصدر عن المركز الوطني للبحوث والدراسات ، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، العددان ٥ ، ٦ ، آب ، ٢٠٠٨ .

١٣) حسين ،عيادة سعيد : البطالة في الاقتصاد العراقي ، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية ، العدد الثامن ، سنة ٢٠١٢.

١٤) الربيعي، فلاح خلف :دور شبكات الحماية الاجتماعية في حماية الفقراء من مخاطر الخصخصة، الحوار المتمدن-العدد ٢٢٨٨ ،الصادر في ٢١/ ٥ / ٢٠٠٨.

١٥) الربيعي :فلاح خلف ، سبل النهوض بدور مكاتب التشغيل في العراق، بحث منشور على شبكة الانترنيت .

١٦) الشمري ،فارس :المنافسة واثرها على المنتج الوطني وحماية المستهلك، جريدة الاتحاد ،٢٠٠٥

١٧) العتيبي ،محمد الفاتح عبد الوهاب: حقوق الأطفال ، مجلة الحوار المتمدن ، العدد ٢٩٩٦ ، الصادر في ٢٠١٠/٥/٥ .

١٨) البياتي :ستار جبار خليل، العمالة الاجنبية في العراق بين الجانب القانوني والاثار الاقتصادية، مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية،بغداد، ٢٠١٠.

١٩) مقابلة :ايهاب ،دور المنشآت الصغيرة والمتوسطة في تخفيف ازمة البطالة ،ورقة عمل مقدمة الى المنتدى العربي للتشغيل ،بيروت ،٢٠٠٩.

٢٠) طه: عبد الرحيم طه، وضع استراتيجية للنشاط الترويجي لمواجهة التسرب من التعليم ، جامعة الإسكندرية ، ٢٠٠٤ .

٢١) فزع ،عمر خلف: مشروعات الأعمال الصغيرة في العراق (التوطن والتمويل)، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الخاص بمؤتمر الكلية ،٢٠١٣.

٢٢) قطوش سامية : معضلة الفقر واثارها ،جامعة الجزائر ، بحث منشور على موقع الانترنت.

٢٣) مكتب العمل الدولي: الانتقال من الاقتصاد غير المنظم الى الاقتصاد المنظم ،مؤتمر العمل الدولي ،الطبعة الاولى،٢٠١٣.

٢٤) النجار ،باقر (العولمة) : المجموعات الضعيفة والاقصاء الاجتماعي في المنطقة العربية ، ورقة مقدمة الى اجتماع خبراء الإسكوا ، بيروت ، في الفترة ١٩-٢١) كانون الأول) ، ٢٠٠٥

٢٥) اليونسكو ، التعليم للجميع بحلول عام ٢٠١٥ هل سيتحقق هذا الهدف ، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ، ط١ ، ٢٠٠٨ .

٢٦) وفاء جعفر المهداوي و مدى عبد الرضا علي: فرص اقامة حاضنات الاعمال في العراق ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، السنة السابعة ،العدد الثاني والعشرون،٢٠٠٩ .

٢٧) كامل :حسام الدين زكي بنيان وميادة رشيد ،تحليل مشكلة البطالة في العراق للمدة (٢٠٠٣ - ٢٠٠٨)،مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية ،العدد الثالث والثلاثون ، المجلد التاسع ،تموز ، ٢٠١٣.

٢٨) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في الإسكوا، ٢٠٠٤ ، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٥.

ثالثا: تقارير رسمية

٢٩) جمهورية العراق ، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، تقرير المنشآت الصناعية المتوسطة للمدة من (٢٠٠٠ - ٢٠١٢)،

٣٠) جمهورية العراق ، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ،تقرير المنشآت الصناعية المتوسطة لعام (٢٠١١)،

٣١) جمهورية العراق، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ،استراتيجية التخفيف من الفقر،٢٠٠٩

٣٢) الجهاز المركزي للإحصاء والتكنلوجي للإحصاء ، التحليل الشامل للأمن الغذاء والفئات الهشة في العراق ، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، ٢٠٠٨

٣٣) الجهاز المركزي للإحصاء وتكنلوجيا المعلومات ، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق ، ج١ .

٣٤) اللجنة العليا لسياسات التخفيف من الفقر ،الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر ،وزاره التخطيط التعاوني الانمائي ،ط٢٠٠٩،١،

٣٥) وثيقة سياسة التشغيل في العراق لسنة ٢٠١٠،

٣٦) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية :المركز الوطني للبحوث والدراسات ،مجلة العمل والمجتمع

٣٧) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية :دائرة التدريب المهني ،٢٠١٠.

٣٨) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية :دائرة التشغيل والقروض، ٢٠١٣.