دور الجامعات في التصدي لظاهرة الفقر والبطالة في العراق

أ.م.د. فلاح خلف علي الربيعي(*) د. مالك محسن خميس العيساوي(**)

المقدمة

تتأثر معدلات البطالة بحالة النشاط الاقتصادي وبظروف المجتمع وبالمحيط المؤسسي الخارجي. وبقوى السوق ومحركيها.التي تشكل الإطار الذي يتحرك في نطاقه النشاط الاقتصادي وفي الاقتصادات المتقدمة التي تعيش حالة من النضوج الهيكلي والمؤسسي فأن معدل البطالة يتأثر بظروف الطلب الكلي وبحالة الناتج المحلي الاجمالي وبمعدل النمو في هذا الناتج والانتاجية.

كما تمكنت الاقتصادات حديثة التصنيع والاقتصادات الانتقالية من تحقيق نجاحات مهمة في مجال الاستقرار السياسي والإصلاح الإطار المؤسسي وتوظيفه لصالح رفع معدلات التراكم الرأسمالي ومن ثم رفع معدلات النمو الاقتصادي وتشغيل القطاعات الإنتاجية وتقليص معدلات البطالة.

وبقدر تعلق الامر بالاقتصاد العراقي، فأن الصعوبات التي واجهت تحقيق الاستقرار السياسي، أدى الى تعقيد مهمة اصلاح الإطار المؤسسي والسياسي والإداري وقد تفاقمت تلك التعقيدات بعد تبني إنموذج بعد ٢٠٠٣، بدلا من العمل على تنفيذ تلك الإصلاحات مما أدى الى تفاقم الاختلالات الإنتاجية وضعف مستوى التراكم الرأسمالي والفشل في تحقيق خفض ملموس في معدلات البطالة، وبذلك تحولت مشكلة البطالة وما يترتب عليها من ارتفاع معدلات الفقر الى ازمة اقتصادية واجتماعية

(*) كلية الادارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد/ الجامعة المستنصرية.

(**)كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية.

وسياسية، أن اية ازمة بحاجة الى معالجة تكفل عدم تفاقمها والتقليل من اضرارها وتحجيم احتمالاتها، وهو الامر الذي لا يتحقق الا من خلال التخطيط العلمي ومن ثم تحتاج الى قرارات تهدف الى احتوائها ووقف تداعياتها، وقد يحتاج الى اتخاذ اكثر من قرار تبعا لظروف الازمة وتعقيدات المواقف المترتبة عليها، وهي قرارات تستلزم توفر عنصر السرعة نظراً لظروف الاستثنائية او الطارئة التي تحتم صدورها في اقصر وقت لمعالجة الازمة[١].

مشكلة البحث: يعاني الاقتصاد العراقي حالة من الجمود والشلل اصابت قطاعات وأنشطة الناتج غير النفطي بعد العام ٢٠٠٣ أسهم في تكريسها مجموعة من المحددات الانتاجية والمالية والمؤسسية، وفي مقدمتها ضعف الاستثمار بشقيه العام والخاص. مما أدى إلى الضغط على سوق العمل، وارتفاع معدلات البطالة.

فرضية البحث: يعود ارتفاع معدلات البطالة في العراق بعد العام ٢٠٠٣، الى التوقف شبه التام لأنشطة الناتج غير النفطي نتيجة استفحال الاختلالات الانتاجية والمالية والمؤسسية.

أهمية البحث: تعود أهمية البحث الى محاولته وضع تصورات مبدئية عن الاسباب التي أسهمت في ارتفاع معدلات البطالة في العراق، لمساعدة صانع القرار في وضع الحلول والمعالجات الملائمة

أهداف البحث: يسعى البحث الى التركيز على تحليل مجموعة العوامل والمحددات والقيود الانتاجية والمؤسسية التي أسهمت في ارتفاع في معدلات البطالة بعد عام ٢٠٠٣. وعليه فأن الدراسة ستركز على مناقشة المحاور الاتية:

[١] د. فاروق عمر العمر، ادارة الازمات والكوارث، ميريث للنشر والمعلومات القاهرة، ٢٠٠٢، ص٤١.

أولا: اتجاهات العلاقة بين الجامعات وسوق العمل مدخل نظري

التعليم والعمل وجهان أساسيان للنشاط الإنساني في كل المجتمعات البشرية، فالتعليم هو عملية اكتساب المعارف والقدرات والتوجهات الاجتماعية والثقافية، وهو استثمار يهدف الى زيادة مستوى التراكم في رأس المال البشرى الذي يعبر عن المستوى الكلي للمهارة المتاح للمجتمع، بينما العمل هو عملية المشاركة في النشاط الإنتاجي لإنتاج السلع والخدمات.

بدأ الفكر التنموي بالتعامل مع العنصر البشري بوصفه العنصر الحاسم في تحقيق الاستدامة في النمو الاقتصادي، منذ بداية عقد الستينات من القرن العشرين وتزامن هذا الاهتمام مع تسارع خطى التقدم الصناعي والتكنولوجي، وما تطلب من استثمار مكثف في تطوير القدرات البشرية. وقد دفعت تلك التطورات الدول المتقدمة الى رفع مستوى استثماراتها في رأس المال البشري بجميع إشكاله، ومهد هذا التحول للانتقال نحو الاقتصاد المعرفي. وأكدت تلك التطورات أن أهمية التنمية البشرية عموما والاستثمار في رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب بوجه خاص، بهدف ضمان المواءمة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل، من خلال إعداد القوى العاملة المؤهلة الخبيرة، وتوظيف البحث العلمي وتقنياته في رفع مستوى الإنتاجية، وزيادة قدرة الأفراد على التكيف مع التغيرات في أنماط الطلب على العمل[٢].

وعليه فأن الحكم على نوعية رأس المال البشري ومدى فعالية مساهمته الاقتصادية والاجتماعية والسياسية سيتحدد من خلال درجة الانتفاع من مخرجات التعليم في تغطية احتياجات سوق العمل من العناصر المتخصصة الفنية والإدارية والأيدي العاملة الماهرة وشبه الماهرة ومن ثم كلما ارتفعت كفاءة ونوعية تلك المخرجات، وازدادت درجة انتفاع الجهاز الإنتاجي منها، ارتفع مستوى فعاليتها وزادت جودتها ونعني بجودة

---

(2)"Labor Market and Growth in Morocco"*global research projects* 2002 Achy,Lahcen
http://www.gdnet.org/pdf2/gdn_library/global_research_projects/explaining_growth/Morocco_labor_markets_final.pdf

مخرجات التعليم هنا مدى مطابقتها أو موائمتها لشروط وحاجات سوق العمل والعلاقة بين الاثنين هنا هي علاقة تناسبية طردية، بمعنى أن مخرجات التعليم لابد أن تتناسب طردياً، كماً وكيفاً مع احتياجات سوق العمل، فالتغبير الدائم في السوق الذي تفرضه المتغيرات الاقتصادية والسياسية يحتم استمرار الموائمة ويجعل المواكبة تقتضي المتابعة اللصيقة، مما يستلزم وجود مرونة كبيرة في النظام التعليمي تؤهله لمواكبة التغيرات المتلاحقة في سوق العمل، وتوفير تسهيلات التعليم والتدريب الملائمة وتنمية الوعي لدى قطاع الأعمال حول أهمية المشاركة الإيجابية والفاعلة في عملية تدريب وتأهيل القوى العاملة، بما يمهد السبيل لتحقيق المطابقة، وعندما يفتقر النظام التعليمي لتلك المرونة فأنه سيخفق في تلبية الشروط المطلوبة في سوق العمل أو الاستجابة لاحتياجات الجهاز الإنتاجي، غير أن تلك المعادلة تتوقف أيضا على مدى المرونة التشغيلية النظام الإنتاجي ، فقد يعجز النظام الإنتاجي ذاته عن مواكبة التطورات المتلاحقة في النظام التعليمي عندما يفتقر المرونة التشغيلية الكافية لاستيعاب مخرجات النظام التعليمي، وسيسفر عن ذلك ارتفاعاً في نسبة البطالة بين مخرجات التعليم[٣].

ويرتبط نجاح تلك العملية الى حد كبير على مدى إدراك صانع القرار السياسي والاقتصادي لطبيعة تلك العلاقة الديناميكية بين تلك المتغيرات من ناحية وتأثيراتها وانعكاساتها السياسية والاجتماعية من ناحية ثانية، فعدم إدراك أو تجاهل تلك العلاقة واهمال مضاعفاتها السياسية والاجتماعية سيقود الى تفاقم ظاهرة البطالة وبخاصة بين الخريجين فضلا تفاقم ظواهر العنف وعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي كما يدفع ذلك في الغالب نحو تبني المعالجات الانية المبتورة التي تفتقر الى عنصر الترابط الاستراتيجي بين المتغيرات الذي يستلزم وجود رؤية تنموية واستراتيجية واضحة لدى صانع القرار.

(٣) هوشيار معروف (٢٠٠٤)" دراسات في التنمية الاقتصادية، استراتيجيات التصنيع والتحول الهيكلي" دار الصفاء،عمان .ص ٨١

وبشكل عام يمكن القول أن درجة المواءمة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل ستتأثر، بظروف النشاط الاقتصادي، وتوجهات السياسية الاقتصادية من ناحية، وبمدى مرونة السياسية التعليمية في مواكبة التطورات في سوق العمل من ناحية ثانية. وتتضمن تلك العملية تشابكاً معقداً بين المتغيرات والعلاقات التي تعكس واقع التنمية، بكل ما يتضمنه هذا الواقع من تغيرات هيكلية وإنتاجية ومؤسسية وتنظيمية وتكنولوجية وأنظمة سوقية واحتياطات موارديه.

ويشير سجل التطور الاقتصادي والاجتماعي للدول المتقدمة، إلى استمرار العمل الجاد (فكرا وتطبيقا) من أجل رفع مستوى ومجالات الموائمة، وأسفرت تلك الجهود عن زيادة مستوى التقارب بين اتجاهات التشغيل واتجاهات التعليم والتدريب، اقترن بنوع من التفاعل المنتظم بين اتجاهات التوسع في الطاقات الإنتاجية واتجاهات التراكم في رأس المال البشري، ونوع من الارتباط الايجابي بين معدلات النمو في إنتاجية العمل ومعدلات النمو التشغيل، كما أسهم النضوج الصناعي والاندماج الهيكلي، والاحتياطي الكافي من رأس المال البشري في سرعة الوصول إلى هذه النتيجة.

وبفعل تلك التطورات دخلت مؤسسات التعليم العالي في البلدان المتقدمة مرحلة جديدة، تهتم بتعميق الترابط بين الفروع العلمية، وتوثيق الصلة مع قطاع الأعمال عبر المشروعات، والمؤسسات، البحثية المشتركة والمنح والاستشارات، وأسهمت تلك المرحلة في خلق الظروف الملائمة لزيادة مرونة الالتحاق بالتعليم العالي، وإتاحته مدى الحياة، من خلال مؤسسات التعليم المفتوح لتوفير الأجواء الكفيلة بتحفيز العاملين على تطوير كفاءتهم الإنتاجية. وجاءت هذه التطورات كاستجابة لتعاظم دور السوق، في سياق العولمة، وكتعبير عن سيادة قيم السوق والمتاجرة وتحول المعرفة الى سلعة. وكان لهذه النقلة آثار عميقة، ليس فقط على الجامعات ولكن على البشرية جمعاء وعلى عملية بناء المعرفة ذاتها. في مقابل ذلك نجد أن معظم الدول النامية وبخاصة الدول العربية، بعيدة كل البعد عن تلك التطورات، حيث تشير عملية التطور الاقتصادي والاجتماعي الى وجود حالة عامة شبة مستقلة على المدى البعيد بين توجهات السياسية التعليمية من ناحية وبين متطلبات سوق العمل من ناحية ثانية ، يأتي ذلك في ظل ضعف مرونة

الجهاز الإنتاجي وارتباط حلقاته المتقدمة بالمراكز التكنيكية المسيطرة في الخارج، وضعف إمكانات الاختيار وضآلة قدرات التدريب والتعليم وعدم وجود احتياطي كافي للعمل التكنيكي الماهر، وانخفاض مستويات البحث والتطوير (R&D) وتدهور كفاءات المنظمين، وشحة المعلومات المختلفة حول الأسواق، كما أن أسواق العمل غالباً ما تخضع للمضاربين والوسطاء، لتقذف برأس المال البشري من الكوادر والمهارات ومخرجات النظام التعليمي في تلك الدول نحو التهميش والاقصاء، عندها لا يجد ملاذا سوى العمل في المجالات الخدمية والمجالات المنخفضة الإنتاجية، وستكون المحصلة فقدان المجتمع لتلك الكفاءات الإنتاجية، وتزداد الأمور تعقيدا في ظل تزايد معدلات العرض الفائض للقوى العاملة غير الماهرة وضالة الفرص المتاحة في سوق العمل.[٤].

ويعد تحليل أسباب البطالة مدخلا لفهم أداء سوق العمل وتقييم مدى فعالية سياسات التشغيل، وأن تحليل تلك الأسباب لا يمكن أن يتم بمعزل عن تحليل حالة النشاط الاقتصادي والمحيط المؤسسي وقوى السوق التي تشكل الإطار الذي يتحرك في نطاقه هذا النشاط، إذ تتأثر معدلات البطالة في الاقتصادات المتقدمة–التي تعيش حالة من النضوج الهيكلي والمؤسسي–بظروف الطلب الكلي وبمعدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي وإنتاجية العمل. وقد تمكنت الاقتصادات حديثة التصنيع والاقتصادات الانتقالية من توظيف حالة الاستقرار السياسي والإصلاح المؤسسي المتحقق، لصالح رفع معدلات النمو وتقليص معدلات البطالة. بناء على تلك الحقائق يمكن القول: أن ظروف عدم الاستقرار السياسي التي شهدها العراق بعد العام ٢٠٠٣ قد أسهمت في تعقيد مهمة الاصلاح المؤسسي وقادت الى فشل الجهود الهادفة الى تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي المتمثل بتفعيل دور الناتج غير النفطي وتقليل الاعتماد على النفط، مما أدى الى تفاقم الاختلالات الإنتاجية وضعف الاستثمار وانكشاف الاقتصاد والفشل في تخفيض معدلات البطالة.

---

(٤) المصدر نفسه .ص ٧٦

ويشكل ضعف نوعية وجودة التعليم إحدى مظاهر الفقر باعتباره مدخلا لزيادة الفقر من خلال ارتفاع نسبة الأمية والتسرب وهذا المعدل يسمى بمعدل المعرفة الذي يعمل على ارتفاع دليل الفقر البشري. وقد أسهم الخلل وعدم التوافق بين سوق العمل ومخرجات التعليم في ضعف إنتاجية العمل واختلال هيكل الأجور وتفشي البطالة وتدهور الأجور الحقيقية للسكان مما يضعف من العوائد الاقتصادية والاجتماعية للتعليم[٥].

بناء على تلك التصورات سيتم تقييم أداء سوق العمل وسياسات التشغيل في العراق.

ثانيا: واقع التعليم الجامعي في العراق.

شهد التعليم الجامعي في العراق توسعا" كميا" ملحوظا في الدراستين الأولية والعليا، منذ بداية عقد التسعينات من القرن المنصرموذلك بفتح العديد من الأقسام العلمية والكليات والجامعات، حيث أصبح التعليم الجامعي منتشرا" في جميع المحافظات. ويبدو الأمر لأول وهلة طبيعيا كونه جاء كاستجابة لارتفاع معدلات الطلب على التعليم، إلا ان غير الطبيعي في الامر هو إن هذا التوسع لم يصاحبه توسع مماثل فيبيئةومستلزمات التعليم ولو بالحد الأدنى المطلوب ويمكن تثبيت الملاحظات الاتية على هذا الاتجاه : [٦]

١. أن هذا التوسع في التعليم الجامعي لم يأت كاستجابة لاحتياجات سوق العمل و لم يلبي متطلبات التنمية، إذ لا توجد أية مؤشرات تخطيطية باحتياجات المجتمع من الملاكات العلمية والتقنية في التخصصات العلمية المختلفة، كما لا توجد خطة واضحة للتنمية على مستوى الدولة، لذا فقد اعتمدت وزارة

---

٥ – ندوه هلال جودة،تحليل وقياس اتجاهات الفقر في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة. ٢٠٠٦،ص١٧٨

(٦)داخل حسن جريو" التعليم العالي في العراق وبعض متطلبات الإصلاح "مجلة المجمع العلمي العراقي، المجلد ٥١، العدد 1، لسنة ٢٠٠٤.

التعليم العالي والبحث العلمي سياسة فتح باب القبـــول في الجامعـــات دون قيود، وبذلك فتح الباب على مصراعيه واستحداث أقسام علمية وكليـــات وجامعات كيفما اتفق الى حد تكرار بعض الكليات في الجامعة الواحدة مثـــل كليات الطب والهندسة والصيدلة على سبيل المثال لا الحصر في جامعتي بغداد والموصل، بينما يلاحظ فقدان مثل هذه الكليات في جامعات أخـــرى حيـــث الحاجة على أشدها في مناطق تواجد تلك الجامعات لمثل هذه الكليات.

٢. لم يواكب هذا التوسع الهائل في التعليم الجامعي أي تحسن في توفير مستلزماته من أجهزة علمية ولوازم مختبرية وكتب دراسية ومراجـــع ومصـــادر علميـــة ،فضلا عن تقادم واندثار الموجود منها من جراء الاستخدام الواســـع وعـــدم القدرة على صيانتها لعدم توفر قطع الغيار اللازمة لها من جهة اخرى.

٣. النقص الحاد في الملاكات التعليمية المؤهلة للتدريس الجامعي كمـــاً ونوعـــاً، وخاصة في التخصصات العلمية والتقنية والعلوم الطبية الاساســـية والعلـــوم الهندسية على وجه التحديد، ولسد النقص الحاد في الملاكـــات التدريســـية، اضطرت الجامعات الى توسيع برامج الدراسات العليا على الرغم من افتقارها الشديد الى مستلزمات هذه البرامج من ملاكات تدريسية مؤهلة ومن اجهزة ومعدات وكتب علمية ودوريات ومراجع.

٤. النقص الحاد في الملاكات العلمية والتقنية المساعدة التي يعتمد عليهـــا عـــادة لتكون نواة الهيئة التدريسية بعد تأهيلها لضمان ديمومة العمليـــة التعليميـــة، وخاصة العناصر الرجالية لعزوفها عن التعيين بسبب تدني الرواتب والاجور.

٥. فتح كليات أهلية لا تتوفر في بعضها أي من متطلبات التعليم الجامعي شكلا" ومضمونا"على الاطلاق.

٦. فتح دراسات مسائية لا تتوفر في العديد منها شروط الرصانة العلميـــة علـــى الرغم من خضوعها لتعليمات ومناهج الدراسات الصباحية واداء الامتحانات النهائية بصورة مشتركة للدراستين الصباحية والمسائية لضـــمان قـــدر مـــن الرصانة العلمية بصورة أو بأخرى.

٧. كثرة الاعباء التدريسية المكلفبها عضو الهيئة التدريسية والتي تصل في المعدل الى ٢٠ ساعة تدريسية، عدا الاشراف على طلبة الدراسات العليا، وقد تصل اعباء البعض الى اكثر من ٤٠ ساعة اسبوعيا، بينما ان نصاب عضو الهيئة التدريسية بمرتبة مدرس مثلا هو ١٢ ساعة اسبوعيا وينخفض الى ٨ ساعات لمن هو بمرتبة أستاذ.

٨. عدم تفرغ الطلبة التام للدراسة حيث أجبرت ظروف المعيشة الكثيرين منهم للعمل لتوفير لقمة عيشهم على حساب تعليمهم.

٩. ضعف دافع التعلم لدى معظم الطلبة فضلا عن دافع التفوق والتمييز والابداع، وغالبا ما يتم الاكتفاء بالحصول على شهادة التخرج بأية وسيلة كانت باعتبارها مظهرا" من مظاهر الوجاهة الاجتماعية وبصرف النظر عن قيمتها العلمية.

١٠. تفتقر معظم الجامعات الى المنشأت الجامعية اللائقة قياسا الى مثيلاتها في البلدان العربية والاجنبية، اذ انشات معظم المباني الجامعية بصورة عشوائية ومستعجلة بدافع الحاجة الشديدة بسبب التوسع الهائل في التعليم الجامعي دون اى تخطيط مسبق، وقد اضطرت الجامعات في الكثير من الاحيان الى استخدام مبان حكومية مهجورة او تحوير بعض المدارس والتى هي اساسا غير مشيدة لاغراض التعليم الجامعي.

ثالثا: تحليل نسب البطالة في العراق

هناك اتفاق في الأدب الاقتصادي على أن التحسن في أداء الأداء الاقتصادي (النمو الاقتصادي، الطلب الكلي، الاستقرار الاقتصادي) يؤثر بشكل حاسم على معدل البطالة، لجهة زيادة فرص التشغيل وامتصاص البطالة. ويعاني العراق، شأن معظم الدول النامية، من مشكلة البطالة. التي ترتبط بجملة من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية، فقد عاش العراق طوال الحقبة الماضية (١٩٦٣-٢٠١٥) تحت وطأة الصراع السياسي والاجتماعي وهشاشة

الاقتصاد وضعف مستوى التنويع الإنتاجي، الذي انعكس بشكل اختلال وتـــدهور في البنيان الإنتاجي، الذي جعل العراق مجرد حاضنة ريعية، ضعيفة الانتـــاج، فالاعتمـــاد المفرط على قطاع النفط ٥الذي لا يوفر وظائف كافية لقطاع كبير من السكان. جعـــل الاقتصاد العراقي هشاً وضعيف الممانعة وقليلة التكييف مع الصدمات الخارجية الناجمـــة عن تقلبات أسعار النفط ٥في ظل عجز البلاد عن تحقيق الاســـتثمار الفاعـــل لعوائـــد النفط.[٧]

وبقدر تعلق الامر بالمدة (٢٠٠٣-٢٠١٤) فأنها قد شهدت نمـــواً اقتصـــادياً ملحوظاً وتقليص لمعدلات التضخم ٥إلا أن هذا النمو لم يقترن بزيادة في فرص التوظيف في القطاعات الانتاجية وبخاصة الزراعة والصناعة التحويلية، وذلك لعدم تهيؤ الفـــرص المناسبة لاستثمار عوائد النفط في القطاعات الانتاجية، نتيجـــة لاســـتفحال الارهـــاب والفساد، وعدم الاستقرار السياسي وما ولده من قيود واختناقات ونقـــاط الضـــعف، زعزعت الثقة بمناخ الاستثمار وأدت الى تدهور بيئة الاعمال في العراق. وطوال تلـــك السنوات ظل التحدي التنموي الرئيسي يتلخص في اخفاق السياسات الاقتصـــادية في توجيه عوائد النفط نحو تمويل الاستثمارات الانتاجية لتنويع الانتاج وخلق فرص العمل الانتاجي.[٨] وسنستعرض في الفقرات الاتية أهم التطورات التي طرأت على نســـب البطالة .

١. معدلات العمل ونسب البطالة من مجموع السكان

بلغت قوة العمل المتاحة (٢٣.٥%) من اجمالي سكان العراق في عام ١٩٧٧ ثم ارتفعت الى (٢٤.٨%) في عام ١٩٨٧ وانخفضت في عـــام٩٩٧ الى (٢٣%)، الا ان عادت لترتفع الى (٢٩%) عام ٢٠٠٨، ان هذه النسبة تبقى منخفضة مقارنة بالنسب الدولية نتيجة لضعف النشاط الانتاجي لمختلف القطاعات، مما قلل من امكانية تحســـين

(٧) مظهر محمد صالح " ملامح الاقتصاد السياسي للصراع في العراق(٢٠١٤) " متوفر على الانترنت موقع شبكة الاقتصادين العراقيين http://iraqieconomists.net/ar/2014/07/13

(٨)البنك الدولي " استراتيجية الشراكة مع العراق(٢٠١٢) "" متوفر على الانترنت موقع البنك الدولي www-wds.worldbank.org/.../NonAsciiFileName0.docx

نسبة مشاركة السكان في النشاط الاقتصادي، هذا من جانب ومن جانب اخر وللظروف ذاتها انخفض معدل المشاركة في النشاط الاقتصادي في عام ١٩٩٧ الى (٤٢.٥%) بعد ان بلغ (٤٥.٢%) في عام ١٩٨٧ وارتفع الى (٥٢%) عام ٢٠٠٨.[٩]

تشير هذه النسب الى انخفاض مشاركة السكان في سن العمل في النشاط الاقتصادي الى النصف تقريبا. بعد أن شهدت نسبة البطالة تفاقما ملحوظا بعد العام ٢٠٠٣، وقدرتها الامم المتحدة بحوالي ٥٠% في عام ٢٠٠٣ [١٠]، بينما قدرتها وزارة التخطيط (٢٨%) [١١]، وقد انخفض هذا المعدل الى ١١.٧% في عام٢٠٠٧ لتبني سياسة تشجيع التوظيف في الدوائر الحكومية وبخاصة الجيش والشرطة، الا انها عادت نحو الارتفاع بعد بروز ظاهرة التضخم الوظيفي في تلك المؤسسات، فبلغت نسبتها (16.28%) في العام ٢٠٠٨،وطرأ بعض التحسن على هذه النسب خلال المدة (٢٠١٠-٢٠١٢) فوصلت الى حوالي ١١%، الا أنها عادت نحو الارتفاع في ٢٠١٣ وبلغت ١٦%، وشهدت ارتفاعا ملحوظا خلال عامي ٢٠١٤ و٢٠١٥ فتجاوزت نسبتها ٢٥% بحسب التقديرات الاولية لوزارة التخطيط، او ربما يكون المعدل الحقيقي اكثر من ذلك بسبب توقف النشاط الاقتصادي بشكل شبه تام في خمس محافظات شكلت مسرحاً للعمليات العسكرية بعد ١٠ حزيران ٢٠١٤.ومن الطبيعي أن تدفع تلك الظروف الى تخفيض معدل المشاركة في النشاط الاقتصادي فبلغ ٤٢% عام ٢٠١٣ ثم ٤٠% عام ٢٠١٤ متأثرا بعوامل اقتصادية واجتماعية ومؤسساتية، وكما نلاحظ ذلك في الشكل (٣) والجدول (١).

جدول (١) معدلات البطالة في العراق للسنوات (٢٠٠٣-٢٠١٤) %

السنة	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤

(٩)وزارة التخطيط ، خطة التنمية الوطنية ، ٢٠١٠-٢٠١٤ ، ص٣٥.

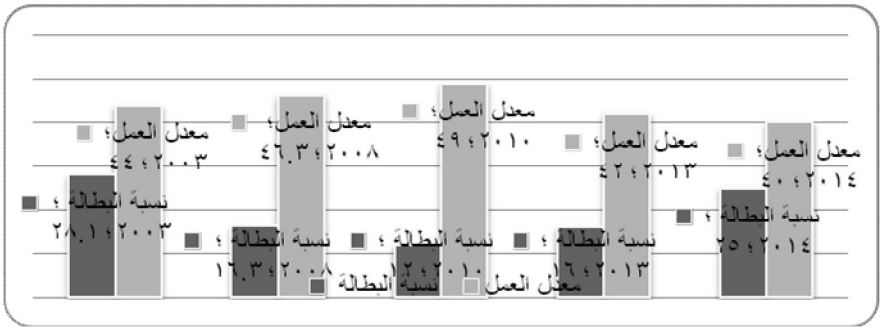
(١٠)الامم المتحدة والبنك الدولي (٢٠١٠)"التقديرات المشتركة لإعادة أعمار العراق" ص ٢٥.

(١١)الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات(٢٠٠٨)" ، مسح التشغيل والبطالة في العراق لسنة٢٠٠٨.

نسبة البطالة	٢٨.١	٢٦.٨	١٧.٥	١١.٧	١٦.٢٨	١٥	١٢	١١	١٦	٢٥

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، للسنوات (٢٠٠٣-٢٠٠٨)، ٢- البنك الدولي للسنوات (٢٠٠٩-٢٠١٤)

شكل (١) معدلات العمل ونسب البطالة في العراق



المصدر: رسم من قبل الباحث استنادا على بيانات الجهاز المركزي للإحصاء المجموعة الإحصائية السنوية.

٢. البطالة والتركيب العمري للسكان:

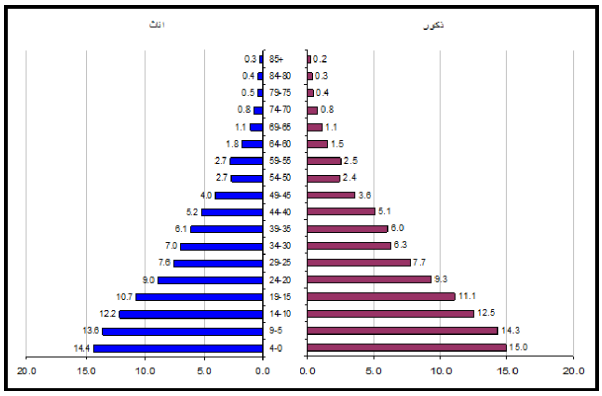
يحدد التركيب العمري للسكان حجم قوة العمل المتاحة وحجم اعباء الاعالة، ومن خلال تحليل الهيكل العمري في العراق يتضح ان أكثر من ثلثي سكان العراق هم دون الثلاثين، بفعل الاتجاه التنازلي لنمو الفئة العمرية (اقل من سنة – ١٤ سنة) ، فبعد أن ارتفعت من (٤٥%)عام ١٩٧٠ الى (٤٧%) عام ١٩٨٧ أخذت تتجه نحو الانخفاض في العام ١٩٩٧ وبلغت (٤٤.٢%) واستمرت في الانخفاض لتصل الى (٣٨.٤%) عام ٢٠٠٨ ' ان هذا الانخفاض جاء لصالح السكان في سن العمل (١٥-٦٤ سنة) ليستمر الاتجاه التصاعدي لهذه الفئة ليبلغ (٥٨.٤%) عام ٢٠٠٨ بعد ان كان (٥٢.٢%) عام ١٩٩٧[١٢] ،وعلى الرغم من ذلك فان اتساع قاعدة الهرم السكاني المبين في الشكل رقم (٤) يشير الى ان الفئة العمرية (اقل من ١٥ سنة) تشكل ما نسبته (٣٩.٨%) مقارنة بنصف هذه النسبة في البلدان المتقدمة[١٣]، بينما

(١٢)وزارة التخطيط ،خطة التنمية الوطنية ،مصدر سابق ص٣٥-٣٦

(١٣)وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء ،المسح الاجتماعي والاقتصادي للاسرة في العراق، ٢٠٠٧، ص٤٠.

شكلت نسبة السكان في سن العمل (١٥-٦٤ سنة) حوالي (٥٧%) من مجموع السكان، اما فيما يتعلق بفئة كبار السن (٦٥ سنة فاكثر) فشكلت (٣،٣%) ،وبذلك بلغ معدل الاعالة حوالي (٧٦%)عام ٢٠٠٩ بعد ان كان (٨٠%)في عام ٢٠٠٥.

شكل (٢) الهرم السكاني في العراق لعام ٢٠٠٩



المصدر: رسم بالاعتماد على تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء للسكان عام ٢٠٠٩

ومن تحليل الهرم السكاني نلاحظ، ان نمو السكان قد اقترن بتغير التركيبالعمري لصالح فئة الشباب، فبلغت نسبة الفئة العمرية (١٥-٦٥) ٤٧% عام ١٩٨٧ ثم ارتفعت الى ٥٢% عام ١٩٩٩ واستمرت بالارتفاع الى ان بلغت ٥٨% عام ٢٠١٠، في مقابل انخفاض الفئة العمرية (اقل من سنة-١٤) فبعد أن كانت نسبتها ٤٧ % في العام ١٩٨٧ انخفضت في العام ٢٠١٠ الى ٤٠% لتراجع معدل الخصوبة وارتفاع معدل الوفيات خلال مدة الحروب والعقوبات الدولية (١٩٨٠-٢٠٠٣). أن هذا التحول جعل الفئة العمرية ١٥-٤٠ سنة هي الشريحة السكانية الأكبر في العراق، غير أن هذا التحول الديموغرافي رافقه تضاؤل فرص العمل، الامر الذي جعل البطالة تتركز بين صفوف الشباب. ومن جدول (٢) نلاحظ وجود نوع من التناسب العكسي بين معدلات البطالة والفئات العمرية، فتركزت معدلات البطالة المنخفضة في الفئة العمرية ٦٠-٦٤ سنة وبلغت٤.٦٣%، في حين نجد أن الفئة العمرية ١٥-١٩ سنة، سجلت أعلى معدل للبطالة بلغ ٣٤.١٢%، اما الفئة العمرية

٢٠-٢٤ فبلغت نسبة البطالة بين الاناث حوالي ٣٦%، اما الذكور فبلغت اكثر من ٢٥%. وهذا يعني أن البطالة بين الشباب اعلى من المعدل العام بكثير، وتعد من اكبر المخاطر التي تواجه الحكومة لضرورة توفير المزيد من الخدمات التعليمية ومرافق البنية التحتية، فضلاً عن إيجاد فرص عمل لائق على أن تكون السياسات الاقتصادية والاجتماعية مؤاتيه للشباب وتراعي الفوارق بين الجنسين بالنسبة لموارد التنمية البشرية الاستراتيجية المستقبلية.[١٤]

جدول (٢) معدلات البطالة حسب الفئات العمرية لسنة ٢٠٠٨ %

فئات العمر	ذكر	انثى	المجموع
١٥-١٩	٣٧.٠٧	٢١.٦٢	٣٤.١٢
٢٠-٢٤	٢٥.١٩	٣٥.٦٤	٢٧.٠٩
٢٥-٢٩	١٥.٧	٢٥.٦٨	١٧.٦٦
٣٠-٣٤	٨.٧٢	١٩.١٤	١٠.٧٢
٣٥-٣٩	٥.٤٨	١٦.٨٥	٧.٧١
٤٠-٤٤	٥.٠٣	١٢.٦٢	٦.٥٥
٤٥-٤٩	٤.٧١	٦.٨	٥.١٦
٥٠-٥٤	٤.٦٧	٥.٧٣	٤.٨٨
٥٥-٥٩	٤.٩٧	٥.٠٢	٤.٩٨
٦٠-٦٤	٤.٧٧	٣.٧٧	٤.٦٣
٦٥ فأكثر	٥.٤١	٤.٢٦	٥.٣

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء،مديرية الإحصاء الاجتماعي، نتائج مسح التشغيل والبطالة

رابعا: مخرجات التعليم والبطالة والفقر في العراق:

أن الاهتمام بالتوسع الكمي للتعليم في العراق وضعف الانفاق على النهوض بمستوى التعليم أدى الى تراجع مستوى جودة مخرجات التعليموأضاف هذا الاتجاه

(١٤)مهيب كامل فليح الراوي و عبد الغفور الاطرقجي (٢٠١٢) " السكان في العراق لغاية عام ٢٠٣٥ دراسة تحليلية".مجلة المخطط والتنمية : ، جامعة بغداد ، العدد ٢٤ ، ص ص١٦٠-١٦١

إحدى مظاهر الفقر باعتبار ان ضعف نوعية وجودة مخرجات التعليمأسهم في زيادة معدلات الفقر،فقد أسهم الخلل وعدم التوافق بين سوق العمل ومخرجات التعليم في ضعف إنتاجية العمل واختلال هيكل الأجور وتفشي البطالة والفقر نتيجة لتدهور مستوى الأجور الحقيقية للخريجين مما يشير الى ضعف العائد الاقتصاديللتعليم في العراق[١٥]. كما اسهم الارتفاع في نسب التسرب المدرسي في انتشار الامية وارتفاع دليل الفقر البشري. وتشير البيانات الى وجود نوع من التناسب بين معدلات البطالة في العراق مع ارتفاع المستوى التعليمي لفئة الشباب بعمر١٥– ٢٩سنةحيث تتزايد نسب البطالة بين مخرجات التعليم الجامعي، فقد شكلت نسبة العاطلين عن العمل بين حملة شهادة البكالوريوس، ١٦.١% منها ٢٣.٥% الإناث ١٣.١% للذكور وهي أعلى من المعدل العام وبمقارنة مع معدل البطالة للذين لا يحملون شهادة أذ بلغت ١٦.٤% لكلا الجنسين شكلت الإناث ١٤.٦% والذكور ١٧% في حين كانت أدنى المعدلات لحملة الدكتوراه.

جدول (٣): معدل البطالة حسب الحالة العلمية والجنس لسنة ٢٠٠٨ (نسب مئوية)

الحالة العلمية	بدون شهادة	ابتدائية	متوسطة	اعدادية	دبلوم	بكالوريوس	دبلوم عالي	ماجستير	دكتوراه فأعلى	اخري
ذكر	١٧	١٤.٧	١٢	١٢.٣	١٢.٥	١٣.١	٣	٨.١	١.٩	٢٥
انثى	١٤.٦	١٧.٣	٣٤.١	٣٠.١	١٨.٥	٢٣.٥	١١.٤	٩.٢	٦.٢	٩.٧
المجموع	١٦.٤	١٥	١٤.٢	١٥.٢	١٤.٦	١٦.١	٥.٣	٨.٤	٢.٧	٢١.٤

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي "مسح التشغيل والبطالة لسنة ٢٠٠٨، ص ٣٥

الا ان الاتجاه العام للبطالة في العراق يشير الى وجود اتجاه تصاعدي لمعدلاتها بين حملة الشهادات وبخاصة البكالوريوس الدبلوم العالي والدبلوم والدبلوم العالي [٥]فقد شهدت المدة (١٩٩٠–٢٠١٠) انخفاضا كبيرا في الطلب على القوى العاملة وبخاصة من مخرجات النظام التعليمي، كما أنها شهدت وجود فائض كبير في عرض العمل تمثل بالداخلين الجدد الى سوق

[١٥] – ندوه هلال جوده، تحليل وقياس اتجاهات الفقر في العراق،مصدر سابق،ص١٧٨

العمل من مخرجات التعليم، أسهم في زيادة الضغط على سوق العمل . ويتبين من الجدول (٣) أن حجم الفائض في عرض العمل من حملة شهادة البكالوريوس قد شهد اتجاها تصاعديا وبلغ متوسط البطالة ٣٣% لأجمالي تلك المدة، وأن الجزء الاعظم من هؤلاء تم تصنيفهم كعاطلين عن العمل (بطالة اجبارية او جزئية) نتيجة لانعدام فرص استيعابهم في قطاعات الانتاج. ونتيجة لذلك فأن مفهوم البطالة الهيكلية والاحتكاكية ، قد أخذ بالتوسع بعد أن اخذ يشمل انواعاً وتخصصات عديدة لم تكن سابقاً تشكو من البطالة، كخريجي الاختصاصات الهندسية والكليات العلمية فضلا عن الكوادر الفنية والعلمية والإدارية والمحاسبية،التي أجبرها الارتفاع في تكاليف المعيشة الى قبول العمل في الانشطة الهامشية في القطاع غير الرسمي وفي مجالات لا تتناسب مع المؤهلات التي اكتسبتها، الامر الذي ادى الى شيوع البطالة بكافة انواعها، وبنسب متفاوتة بين السكان النشطين اقتصاديا ، وشكلت فئة الشباب (١٥-٢٤) النسبة العظمى من هؤلاء، وكانت الضحية الاولى في جميع تلك الازمات. ويمكن ملاحظة ذلك من بيانات الجدول الاتي.

جدول (٤) نسبة حملة البكالوريوس الداخلين
الى سوق العمل للمدة (١٩٩٠-٢٠١٠)

المدة	نسبة البكالوريوس
1994-1990	31
1999-1995	28
2004-2000	37
2010-2005	36
2010-1990	33

المصدر: عبد العظيم شكري ، كريم سالم حسين (٢٠١٤) " افكار مقترحة لمعالجة بطالة الخريجين في العراق " المؤتمر الاول لمعالجة بطالة الخريجين -٣١-١٦ نيسان ٢٠١٤ مجلس الوزراء ، بغداد، ص ص ٤٤٢-٤٤٣

ثانيا : اتجاهات الفقر في العراق للمدة(٢٠٠٧ -٢٠١٢)

ا-الخلفية التاريخية للفقر في العراق للمدة (١٩٩٥ - ٢٠٠٧)

لقد لاحت بوادر ظاهرة الفقر في التسعينات من القرن الماضي والتي كانت ترتبط مسبباتها في الحروب والحصار الاقتصادي ،اذ أثرت الظروف الاقتصادية المتردية

حلال الحصار على نحو واضح في نسيج المجتمع العراقي، والعامل المهم الذي يحدد شكل السلوك الاجتماعي هو الفقر المتدقع للذين يعيشون على دخل القطاع العام والذين يشكلون ٤٠% من السكان،الذين اعتمدوا العمل الإضافي غير المجدي والتشبث في الإعانات من أقاربهم أو حتى بيع مقتنياتهم المترلية، وتقدر دائرة الشؤون الإنسانية في الأمم المتحدة ان أكثر من (٤) ملايين عراقي قد اجبروا على الدخول في حالة فقر قصوى[١٦].يتباين توزيع الفقراء بين الريف والحضر ففي الوقت الذي يسكن حوالي ثلثي السكان في الحضر فان نصف الفقراء يوجدون في الريف، وهذا يعكس تخلف الأحوال الاجتماعية والاقتصادية للحد الذي يجعل من بيئة الريف مولدة للفقر ويعزز القول ارتفاع معدل الخصوبة للسكان اذ ن معدل النمو السكاني في الريف٣.٥% سنويا مقارنة مع٢.٧% في الحضر[١٧].وبعد عام ١٩٩٠ تدهورت وتراجعت فاعلية مؤسسات الدولة وتعرضت للاهتزاز والضعف،فقد شحت موارد الدولة على الإنفاق الاجتماعي والخدمات وتحديدا في موضوع الغذاء والدواء،واتسعت دائرة الفقر وتدهورت البيئة الاجتماعية، وتفشت أجواء عدم الأمان والاستقرار على المستويين الفردي والعام [١٨].وشهد حجم الناتج المحلي الإجمالي تراجعا من ١٥.٩ مليار دينار عراقي عام ١٩٨٨ إلى ٣،٥مليار دينار عام ١٩٩٤، وقد استمر هذا الوضع لحد ٢٠٠٣ بعدها شهد الاقتصاد العراقي تحسن ملحوظ في رواتب الموظفين ومستوى دخلهم الحقيقي وزادت التعيينات في القطاع العام لكن انحسرت تلك الفرص عند الأزمة العالمية في ٢٠٠٨ وادي انخفاض أسعار النفط وضعف الطلب العالمي على النفط إلى حصول عجز كبير في موازنة ٢٠١٥ مما قلل من فرص التشغيل في القوى العاملة . والجدول(٥) يبين بعض مؤشرات الفقر في العراق، اذ ان خط الفقر الإجمالي

---

[١٦] – د. حسن لطيف كاظم الزبيدي،الفقر في العراق،مقاربة من منظور التنمية،المصدر نفسه، ص١٠٣

١٧ – العراق. الإستراتيجية الوطنية لتخفيف الفقر،٢٠٠٩،ص١٠

[١٨] – علي ،حنوش،العراق مشكلات الحاضر وخيارات المستقبل،دراسة تحليلية عن مستويات تلوث البيئة الطبيعية والبيئة الاجتماعية،بيروت دار الكنوز الأدبية.٢٠٠٠،ص٢٠٦

بلغ نحو ٢٢.٩الف دينار للفرد في الشهر،في حين بلغت فجوة الفقر في الريف٩% وهي أعلى من مثيلاتها في الحضر والبالغة ٢.٧% مما يعني وجود فقر في الريف بسبب وجود نسبة بطالة مقنعة وحرمان وعدم مشاركة المرأة الريفية في العمل بسب العادات والتقاليد الاجتماعية فضلا عن نزاعات الملكية وعدم حصول القطاع الزراعي على نصيبه من الاهتمام بسبب الحروب والنزاعات والاحتلال وعمليات التهجير والإرهاب.وكان لأحداث العنف أثرا كبيرا في زيادة عدد النازحين وصولهم إلى ٢.٥ مليون اي٦%من سكان العراق لعام ٢٠١٤.ووصول أعداد اللاجئتين الى حوالي ٥٠٠٠٠الف لاجئ موزعين خلال المدة ٢٠٠٧– ٢٠١٢ .

جدول(5) بعض مؤشرات الفقر في العراق لعام (2007)

المؤشر	القيم والمؤشرات	2007
	الوطني	76.9
خط الفقر(الف دينار\فرد\شهر	الغذاء	34,3
	غير الغذاء	42,6
	الإجمالي	22.9
نسبة الفقر(%)	الحضر	16.1
	الريف	39.3
	الإجمالي	6,9
عدد الفقراء مليون نسمه	الحضر	3,5
	الريف	3,4
	الإجمالي	4,5
فجوة الفقر%	الحضر	2.7
	الريف	9,0
	الإجمالي	4.5

المصدر: – العراق، وزارة التخطيط، الإستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر،الطبعة الأولى،2009ص8

وبقدر تعلق الامر بفجوة الفقر فقد أظهرت مؤشرات الفقر أن متوسط دخل الفرد الشهري في العراق في عام ٢٠٠٧ م بلغ نحو ١٠٠٠.٨ في حين بلغ في الريف نحو ٧٨٤.٥ وفي الحضر نحو ١٠٧٧.٧ وهذا يتضح أن الإنفاق الفرد يزداد في الحضر أكثر من الريف يزداد الدخل في مناطق الحضرية عن المناطق الريفية . في حين ارتفع متوسط الأنفاق الفرد الشهري في عام ٢٠١٢م إلى ١٨٠٤.٧ وكذلك ارتفع في الحضر والريف إلى ١٨٧٣.٤ و١٦٥٦.٨ على تعاقب وهذا الارتفاع في متوسط

الجدول 6) مؤشرات الفقر في العراق(2007-2012)

المؤشر	القيم المؤشرات	لعام 2007	لعام 2012	التغير للمدة 2007و2012
خط الفقر (ألف /دينار /فرد/شهر)	الوطني	76.89	105.5	37.20
	المكون الغذائي	34.25	50.47	47.37
	المكون غير الغذائي	42.64	55.03	29.05
نسبة الفقراء	حضر	16.1	13.5	16.14-
	ريف	39.3	30.7	21.8-
	إجمالي	22.9	18.9	17.4-
عدد الفقراء/ مليون فرد	حضر	3.4	3.1	8.8-
	الريف	3.5	3.3	5.7-
	إجمالي	6.9	6.3	8.6-
عدد السكان بالمليون نسمة	العراق	30	34	13
متوسط أنفاق الفرد الشهري (ألف دينار)	حضر	163.4	276.3	69.0
	ريف	103.0	185.4	80
	إجمالي	145.8	247.4	69.6
مؤشر فجوة الفقر	حضر	2.7	2.5	0.2
	ريف	9.0	7.6	1.4
	إجمالي	4.5	4.1	0.4
مؤشر شدة الفقر (مربع فجوة الفقر)	حضر	0.7	0.7	0
	ريف	3.1	2.7	- 12.9
	إجمالي	1.4	1.4	0

جمعها ونظمها الباحث بالاعتماد على :
-اللجنة الفنية لسياسات التخفيف من الفقر في العراق، نتائج العامة لقياس الفقر في العراق لعام 2013م .
-العمود الثالث تم احتساب من قبل الباحث

الأنفاق الفرد أدى إلى تخفيض من نسب الفقر في العراق عام ٢٠١٢انظر الجدول (٦) .

ثانيا: أسباب الفقر والبطالة في العراق: ارتبط الاتجاه التصاعدي للبطالة في العراق بوجود مجموعة من الاختلالات الانتاجية والمالية والمؤسسية ومن أبرزها ما يأتي:

١- اختلال الهيكل الانتاجي للاقتصاد العراقي:

ارتبط الاختلال في الهيكل الانتاجي في العراق باستمرار هيمنة قطاع النفط على المساهمة الرئيسية في الناتج المحلي الاجمالي التي تجاوزت في بعض السنوات ٦٠%. الا أنه لا يوظف سوى ٢%ّ من قوة العمل، في حين إن ٩٨ % من القوى العاملة توظف في أنشطة تتضاءل إنتاجيتها ولا تتعدى مساهمتها ٣٠ % من الناتج المحلي الإجمالي. توضح هذه النسب مدى انخفاض الإنتاجية في تلك القطاعات من ناحية ومن ناحية ثانية، مدى تأثير الهيكل الإنتاجي الريعي على هيكل التشغيل وحجم ونوعية فرص العمل التي يولدها النمو الاقتصادي. ويبدو إن خيار الاعتماد على النفط سيبقى في غياب مساعي تنويع الناتج وزيادة مساهمة الناتج غير النفطي. وقد ادى التدهور الامني واستفحال العجز في الموازنة خلال الاعوام (٢٠١٤-٢٠١٥)، الى انتكاسات إضافية في الأداء الاقتصادي، بشكل عام بما في ذلك إنتاج النفط في العراق، وأدى ذلك الى تسريح اعداد كبيرة من العاملين بعقود وقتية ، فقد أوقفت معظم المحافظات العراقية

رواتب الآلاف من ذوي الأجور اليومية، وبعضها أعلن عن توقف العمل في ٩٠% من مشاريعها المحالة على شركات القطاع الخاص، فضلاً عن نفاذ أموال الوقود والصيانة لبعض القطاعات الصناعية والزراعية ومن الطبيعي أن تسهم تلك المظاهر في تراجع حاد في الطلب على القوى العاملة. [١٩]

كما أن تركيز السياسة الاقتصادية خلال تلك المدة على الاستثمار في قطاع النفط واهمال بقية القطاعات قد هيأ الارضية المناسبة لاستفحال ظاهرة البطالة، فتركيزها على قطاع النفط الذي يتميز بكثافة راس مال مرتفعة ، ولا يستوعب الا نسبة ضئيلة من تتميز بنوع معين من المهارات ، جعل النمو اقتصادي المتحقق خلال المدة (٢٠٠٣-٢٠١٥) هو نمو بدون فرص عمل ، وهذا ما يفسر انعدام فرص التوظيف في جميع الانشطة التي تمثل الناتج غير النفطي، التي لا تتوفر فيها اية وظائف شاغرة للوافدين الجدد لسوق العمل وبخاصة من مخرجات التعليم.

جدول 7 نسب مساهمة القطاعات الاقتصادية فى الناتج المحلى الاجمالى

السنة	النفط	الزراعة	الصناعة التحويلية	باقي القطاعات
1953	39.9	22.1	6.11	31.89
1955	39.1	19.8	6.9	34.2
1960	36.8	17.3	9.6	36.3
1965	33.5	17.6	7.9	41
1970	30.2	16.2	9.7	43.9
1975	49.7	7.6	6.6	43.9
1980	60	4.6	4.4	31
1985	22.8	13.6	9.5	53.9
1990	65	18.9	8.4	7.7
1995	0.04	55	3.8	41.16
2000	83.3	4.6	0.9	11.2
2005	64	6.7	2	27.3
2010	42.8	5	2.3	49.9
2013	47	4	2.7	46.3

المصدر :-
1- صبري زاير السعدي :التجربة الاقتصادية في العراق الحديث النفط والديمقراطية والسوق في المشروع الاقتصادي الوطني (1951-2006)دار المدى للثقافة والنشر ، دمشق 2009جدول (9) ص 289.
2- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي الجهاز المركزي للاحصاء وتكنلوجيا المعلومات مجموعات احصائية متفرقة .
3- البنك المركزي العراقي . المديرية العامة للاحصاء والابحاث .النشرة السنوية

(١٩) موسى خلف عواد وجاسم سعد كريم (٢٠١٤) "اتجاهات تعديل هيكل القطاعات الاقتصادية في العراق" مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية . . . المجلد 16العدد 1لسنة ص ١٧٥

٢-التضخم الوظيفي

هيأت ظرف الاختلال في الجهاز الانتاجي الفرصة لأنشطة الادارة العامة والدفاع، لاستيعاب قوة العمل التي أخفقت القطاعات الأخرى في استيعابها فتولت وزارات الداخلية، والدفاع، والأمن الوطني، وجهاز المخابرات الوطني، مهمة توظيف حوالي ٣٥% من اجمالي القوى العاملة، وأهم ما يميز التوظيف في هذه الانشطة، أنه لم يجري وفق الاعتبارات الاقتصادية، وإنما تم في الغالب وفق الاعتبارات الاجتماعية.(٢٠) ومما زاد من تفاقم الامور خضوع عمليات التوظيف في المؤسسات الحكومية بعد العام ٢٠٠٣ للاعتبارات الطائفية والحزبية أكثر من الاعتبارات الكفاءة والنزاهة والتخصص الأكاديمية. هذا التحول ادى إلى شيوع حالة من الفوضى الادارية أسهمت في تكريس التخلف الإداري والفساد وبطء عمليات إعادة الأعمار والتخلف والركود الاقتصادي(٢١).

وفي ظل تلك الظروف ازدادت تخصصيات الاجور والرواتب لمؤسسات القطاع العام وبدأت الحكومة تواجه مشكلة كيفية تسديد تلك الاجور والرواتب في ظروف تدهور إيرادات النفط، فضلاً عن عدم قدرتها على توظيف اعداد جديدة (٢٢). وقد تفاقمت تلك المشكلة، بسبب التوقف التام أو الجزئي لمعظم المشاريع الصناعية في القطاع العام، وعلى الرغم من ذلك لم تتخلى تلك المشاريع عن العاملين فيها، فتحولوا من طاقات منتجة إلى بطالة مقنعة وعمالة ناقصة تستنزف الايرادات العامة ، أن تلك الحقائق تؤكد على وصول مؤسسات القطاع العام وبخاصة المؤسسات الادارية وغير الانتاجية الى نقطة التشبع) من

---

(٢٠) عماد عبد اللطيف سالم (٢٠١٥)"حجم الأنفاق ، وجدوى الأنفاق ، في الموازنة العامة للدولة . قطاع الأمن والدفاع أنموذجاً ٢٠٠٦– ٢٠١٥ ، موقع الحوار المتمدن

http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=466206

(٢١)– فلاح خلف الربيعي ، مشكلة الإدارة وأثرها على التنمية الاقتصادية في العراق، جريدة المؤتمر ،

http://www.almutmar.com/index.php?id=201028923

(٢٢) – احمد ابريهي العلي، الاقتصاد العراقي وافاق المستقبل القريب ، المركز العراقي للإصلاح الاقتصادي منشور على الرابط

http://www.iier.org/i/uploadedfiles/publication/real/1365904295_010711IraqEconomyDr.AhmedIbraihi4B.pdf

القوى العاملة، بعد أن أصبحت ظاهرة التضخم الوظيفي المفرط هي الحالة التي تتميز بها أغلب تلك المؤسسات، وعليه يمكن القول ان التوظيف في مؤسسات القطاع العام أصبح خارج حدود المعايير والضوابط السليمة، فهو لا يخضع للضوابط والمعايير المفترض اعتمادها في انتقاء العدد والنوع المطلوب، بل يخضع لعوامل الارتجال والالتفاف على القانون والمزاج الفردي للمدير الأعلى للمؤسس[٢٣].

والجدول (٨) يحاول تقديم صورة شاملة عن مقدار وطبيعة التغيرات التي حدثت في اعداد العاملين في الاقتصاد العراقي بعد العام ٢٠٠٣،ومنه نلاحظ ارتفاع الاستخدام الكلي في الاقتصاد العراقي من ٦.٠٩ مليون في العام ٢٠٠٤ الى ٨.٠٨ مليون في العام ٢٠١١ وبمعدل نمو مركب ٣.٥٣% وأن معظم الزيادة تركزت في القطاع العسكري الذي ارتفع بمعدل نمو مركب ٤٤.٤ %، وتشير الأرقام إلى التراجع مساهمة القطاع الخاص من من ٤.٢٥ مليون في العام ٢٠٠٤ الى ٢.٠٨ مليون في العام ٢٠١١ وسجل معدل النمو انخفاض بلغ ٨.٩٤% ، وتشير النسب ايضا الى هيمنة القطاع الحكومي على سوق العمل فهو يستخدم حوالي ٧٥% مقابل ٢٥% يعملون لدى القطاع الخاص .[٢٤]

---

[٢٣] علي حسين عبيد "التضخم الوظيفي و العجز الاداري " ،شبكة النبأ المعلوماتية،
http://www.annabaa.org/nbanews/2014/01/047.htm#to

(٢٤) دكتور علي مرزا: عدد العاملين في الدولة ومعدل البطالة والنمو السكاني – تساؤلات إلى وزارة التخطيط/الجهاز المركزي للإحصاء
http://iraqieconomists.net/ar/2012/06/12/%D8%AF%D9%83%D8%AA%D9%88%D8%B1-%D8%B9%D9%84%D9%8A-%D9%85%D8%B1%D8%B2%D8%A7-%D8%B9%D8%AF%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D9%84%D9%8A%D9%86-%D9%81%D9%8A-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9-%D9%88/

جدول (٨) اعداد العاملين في المؤسسات العامة والخاصة المدنية والعسكرية في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠١٠

المتغير / السنة	2004	2011	معدل النمو المركب
اجمالي القوى العاملة	6.09	8.08	3.53
القطاع المدني	1.79	4.5	11.5
القطاع العسكري	0.04	1.5	44.4
العاملين لدى الحكومة	1.84	6	14.8
الشركات الخاصة والمختلطة والفردية والعائلية	4.25	2.08	-8.94
نسبة القطاع المدني	29.45	55.69	7.96
نسبة القوات المسلحة	2.34	25	29.6
نسبة القطاع الحكومي	30.16	74.26	11.26
نسبة مساهمة القطاع الخاص في القوى العاملة	69.84	25.74	-12.48

المصدر: العام ٢٠٠٤ منظمة العمل الدولية، وظائف من اجل العراق، ص ١٢ علي مرزا: عدد العاملين في الدولة ومعدل البطالة والنمو السكاني، المصدر السابق، ص ٧

٣-تدني مساهمة القطاع الخاص في الإنتاج والتشغيل

ان هيمنة قطاع النفط على الاقتصاد العراقي كانت سبب رئيسي لاحتكار الحكومة للنشاط الاقتصادي، وقاد ها الامر الى احتكار القطاع العام لمعظم الفعاليات الاقتصادية بما في ذلك الناتج غير النفطي قبل ٢٠٠٣ ، الا أن القطاع الخاص بدأ يستعيد جزء من دوره بعد ٢٠٠٣ إذ تبين تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء أن متوسط مساهمة القطاع الخاص في الناتج غير النفطي للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٢) بلغت ٦٦.٢٩% كما يتبين من الجدول (٩) ، إلا أن مساهمته كانت متواضعة جدا في الاستثمار وكانت اقل من ١%، اما في التشغيل فبلغ متوسط مساهمته ٢٧% في حالة الدوام الكامل ٢٤.٥% في حالة الدوام الجزئي .. وعلى الرغم من أهمية مساهمته في الناتج غير النفطي التي انحسرت في الزراعة والبناء والتشييد ونشاطات التوزيع والتجارة والنقل وملكية دور السكن. الا أن هذا القطاع لم يتمكن من توليد فرص العمل تضاهي قطاع الحكومة.

جدول (٩) مساهمة القطاع الخاص في والانتاج والتشغيل والاستثمار للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٢)

المتغير	GDP	non-oilGDP	الاستثمار	التشغيل	
2003	25.3	79.3	-	21	28
2004	30.9	72.9	1	24	34.6
2005	32.8	76.8	0.8	26.6	32
2006	29.7	66.1	1.1	33.4	16
2007	30.9	65.3	0.7	33.4	14.6
2008	26.7	60.5	0.6	25	22
2009	33	59.3	0.6	163.4	147.2
2010	33.8	59.7	1.5	-	-
2011	30.3	62.1	0.9	-	-
2012	30.5	60.9	-	-	-
المتوسط	30.39	66.29	0.9	27.2	24.5

المصدر /وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الاحصائية.

٤-تدهور بيئة الاعمال

يمكن تعريف بيئة الأعمال بأنّها «البناء السياسي والإداريّ والاقتصادي والاجتماعي والقانوني والتنظيمي في الدولة الذي يسهم بدرجة كبيرة في تنظيم وتسهيل الأعمال، وبخاصة الإجراءات المالية وحماية الملكية، كما تضم منظومة القيم الاخلاقية والثقافة السائدة لدى أفراد المجتمع في تصورهم عن المال والعمل، والتي تحكم سلوكهم إزاء ذلك.[٢٥] وحدد تقرير البنك الدولي حول ممارسة أنشطة الأعمال ٢٠١٣. [٢٦]

عشرة مؤشرات او مجالات اساسية تشمل (بدء النشاط التجاري، واستخراج تراخيص البناء وتسجيل الملكية والحصول على الائتمان، وحماية المستثمرين ودفع الضرائب والحصول على الكهرباء وانفاذ العقود وتصفية النشاط التجاري شخص تحليل مجموعة البنك الدولي قيودا عديدة تعيق تطوير القطاع الخاص، وعلى وجه

(٢٥)حسن محمد الرفاعي (٢٠١٤) "أركان بيئة الأعمال المساهمة في تنمية العالم الإسلامي" بحث مقّدم إلى المؤتمر الدولي التّنمية المستدامة في العالم الإسلامي في مواجهة تحديات العولمة"جامعة الأزهر٢٠٠٧ ص ٦-٨

(٢٦)البنك الدولي" ممارسة أنشطة الأعمال ٢٠١٣" ص ٣

http://arabic.doingbusiness.org/reports/global-reports/doing-business-2013

الخصوص جودة الخدمات، والإطار القانوني، ودور الدولة. وقد حل العـــراق في هـــذا التقرير في المرتبة ١٦٥ من بين ١٨٥دولة، وبقدر تعلق الامر بالعقبات الـــتي تواجـــه الشركات العراقية، فتشمل المشاكل التي تتعلق بالخدمات الأساسية، وبخاصة الكهربـــاء والمياه والصرف الصحي والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل وصعوبة الحصـــول على القروض، والنظام القانوني والتنظيمي. وفي استقصاء اجراه البنك الدولي، جـــاءت تلك القيود بحسب الترتيب كالاتي: الكهرباء، وعدم الاستقرار السياســـي والفســـاد والوصول الى التمويل، وممارسة المنافسين في القطاع غير الرسمي، وصعوبة الحصول على الاراضي على التوالي(٢٧).

٥-الانكشاف والانفتاح في التجارة الخارجية:

يقدم هذا المؤشر تصور عام عن مستوى انكشـــاف الاقتصـــاد، ويقـــاس في الغالب في نسبة الصادرات والاستيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي وأن اتجاه هذا المعدل نحو الارتفاع يؤكد على أهمية المصادر الخارجية للنمو الاقتصادي وضعف تأثير المـــوارد الإنتاجية المحلية، وضعف التنويع الإنتاجي.[٢٨]

وبقدر تعلق الامر بالاقتصاد العراقي فأن استمرار ارتفاع حالـــة الانكشـــاف الاقتصادي تؤكد استمرار التبعية الاقتصادية للخارج وضعف مستوى التنويع الإنتاجي نتيجة لانخفاض نسبة مساهمة الانشطة السلعية في توليد الناتج المحلي الاجمـــالي بـــدون النفط. وقد تفاقم هذا الاتجاه بعد ٢٠٠٣ بعد أن ازداد حجـــم الانفتـــاح التجـــاري المنفلت الذي أغرق السوق المحلية بالسلع والبضائع ذات المناشئ المختلفة، وقد أســـفر هذا التوجه عن تعطيل الطاقات الإنتاجية ومن ثم حصول تراجـــع كـــبير في قـــدرات

(٢٧)البنك الدولي" العراق ،تقييم مناخ الاستثمار ٢٠١٢" ص ٨-٩.

http://www.psdc-iraq.org/sites/default/files/%D8%AA%D9%82%D9%8A%D9%8A%D9%85%20%D9%85%D9%86%D8%A7%D8%AE%20%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AB%D9%85%D8%A7%D8%B1%20%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A7%D9%82%D9%8A%202012.pdf

(28)Pärletun, J. (2008), "The Determinants of Foreign Direct Investment: A Regional Analysis with Focus on Belarus pp5-6

http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=1336912&fileOId=1646641

الأنشطة الإنتاجية على استيعاب القوى العاملة، وأدت هذه السياسة الى إفلاس العديد من المؤسسات الحرفية والصناعات الوطنية بسبب المنافسة غير المتكافئة فضلا عن اختفاء الصناعات والمهن الصغيرة التي تعد اساس النهوض بالاقتصاد وتزايد عدد العاطلين عن العمل ودخولهم في صفوف البطالة. فضلا عن الاخفاق في تشغيل الطاقات الانتاجية العاطلة في قطاع الصناعة والزراعة.

٦-الفساد وهدر المال العام

تبوأ العراق مواقع متقدمة في مؤشرات الفساد الدولية. فجميع تقارير منظمة الشفافية الدولية ومنذ عام ٢٠٠٣ ولحد الان تعطي لمؤشر مدركات الفساد في العراق نسب عالية جدا. وكان العراق في العام ٢٠٠٥ الأسوء عربيا بل الاسوء عالميا[٢٩]، ولم يطرأ تبدل مهم على هذا الترتيب خلال العشرة سنوات التالية. وأسهم الفساد في تدهور مناخ الاستثمار في العراق ووضع العراقيل إمام دخول الشركاتالأجنبية ، فقد أدت الرشاوى والعمولات التي يفرضها المفسدون كشرط لتسهيل مهمة تنفيذ المعاملات الى ارتفاع حجم تكاليف بدء المشروع، وعدم الثقة بسلوك الادارة الحكومية، وزيادة مخاوف الشركات من المخاطر المحتملة للاستثمار، وادى تدهور مناخ الاستثمار الى اضعاف الحافز على الاستثمار في قطاعات الإنتاج وانخفاض حجم الاستثمارات المحلية والأجنبية ومن الطبيعي أن يسهم ذلك في رفع معدلات البطالة، ومن ابرز مظاهر الفساد في توظيف القوى العاملة ظاهرة الفضائيين التي ظهرت مؤخرا وما تمثله من اموال مهدورة يمكن ان توظف في مجالات أكثر أهمية . [٣٠]

٧-استفحال ظاهرة الارهاب وعدم الاستقرار الأمني

ادى استفحال ظاهرة الارهاب وعدم الاستقرار الأمني الذي عم اغلب محافظات العراق بعد سنة ٢٠٠٤ والذي تفاقم خلال السنوات ٢٠٠٦-٢٠٠٨،

---

[٢٩]حسن كريم عاتي "العراق في مؤشر مدركات الفساد في تقارير منظمة الشفافية الدولية ، أضواء ومعالجات ، هيئة النزاهة ، بغداد ،٢٠١٢،ص ٧٢

http://www.nazaha.iq/%5Cimages%5Cnazaha-mag%5Cr06%5Cpdf%5Cp04.pdf

(٣٠)البنك الدولي " استراتيجية الشراكة مع العراق مصدر سابق

وبعد أن شهدت المدة ٢٠٠٨-٢٠١٣ نوع من الاستقرار النسبي، عاد التدهور من جديد بعد ١٠ حزيران ٢٠١٤، نتيجة لتمكن قوى الإرهاب والتطرف من السيطرة على حوالي ٣٥% من الأراضي العراقية وخروج هذه المناطق عن السيادة وعن الحسابات القومية او حسابات الدخل القومي، ناهيك عن الدمار الذي حصل في الثروة الوطنية من بنى انتاجية وتحتية مختلفة. فضلا عن حالة نزوح السكان وتحولهم الى لاجئين، وظهور اكثر من مليون ونصف مهاجر من المحافظات موضوع الصراع مع الارهاب، رفعت هذه التطورات حجم السكان تحت خط الفقر من ١٩% الى حوالي ٣٠% عام ٢٠١٥، وترك ذلك أثره على القطاعات الاقتصادية كافة، وقد توقفت معه اغلب المشاريع وكل ذلك أدى الى أضعاف قدرة الحكومة على التركيز على قضايا التنمية والتشغيل ومن ثم تفاقم ظاهرة البطالة.

٨-مشكلة الموائمة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل

ترتبط جودة مخرجات التعليم بمدى موائمتها لشروط واحتياجات سوق العمل [٣١]، فالتغيير الدائم في تلك الشروط الذي تفرضه المتغيرات الاقتصادية والسياسية يحتم استمرارية الموائمة ويجعل المواكبة تقتضي المتابعة اللصيقة، أن تحقيق هذا الهدف بكفاءة يستلزم وجود مرونة كبيرة في النظام التعليمي تمكنه من مواكبة التغييرات المتلاحقة في سوق العمل، ومن ناحية اخرى فأن النظام الإنتاجي ذاته، قد يخفق في مواكبة التطورات المتلاحقة في النظام التعليمي عندما يفتقر للمرونة التشغيلية الكافية لاستيعاب مخرجات النظام التعليمي، وسيسفر عن ذلك انخفاض الطلب على العمل وارتفاع البطالة بين مخرجات التعليم[٣٢] وتتأثر الموائمة، بالتغيرات في ظروف النشاط

(٣١) المنظمة العربية لضمان الجودة في التعليم، (٢٠١٢) " المؤتمر السنوي الرابع للمنظمة العربية لضمان الجودة في التعليم"

http://old.tagiuni.com/UploadFiles/TEMP/AROQA2012Proceedings.pdf

(32)"Labor Market and Growth in Morocco"global research projects (٢٠٠٢ Achy,Lahc

http://www.gdnet.org/pdf2/gdn_library/global_research_projects/explaining_growth/Morocco_labor_markets_final.pdf

الاقتصادي، وتوجهات السياسية الاقتصادية من ناحية، والتغيرات في النظام التعليمي، وتتضمن تلك العملية تشابكاً معقداً بين المتغيرات والعلاقات التي تعكس واقع التنمية، بكل ما يتضمنه هذا الواقع من تغيرات هيكلية وإنتاجية ومؤسسية وتنظيمية وتكنولوجية وأنظمة سوقية واحتياطات موردية[٣٣] .

اما في العراق بعد العام ٢٠٠٣ فقد ادى تقليص الإنفاق على التعليم ، الى خلق حالة من الانفصام بين توجهات السياسية التعليمية ومتطلبات سوق العمل، أسفر عن تعاظم معدلات البطالة بين الخريجين الذي يعود الى :

أ. تدني جودة المخرجات وعدم مطابقتها لمتطلبات وشروط سوق العمل.

ب. وصول القطاع العام الذي يحتكر النشاط الاقتصادي الى نقطة التشبع من القوى العاملة.

ج. العادات والتقاليد التي تدفع الاناث نحو تفضيل العمل بالحكومة.

د. ضعف قابليات القطاع الخاص على استيعاب هذ النوع من المخرجات.

الاستنتاجات

أن الاستنتاج الرئيسي للدراسة هي أن اتباع سياسة التوسع الكمي في التعليم الجامعي في العراق، قد اضعف من مرونة النظام التعليمي في تلبية احتياجات سوق العمل، كما اسهم عجز النظام الإنتاجي نتيجة للتدمير الذي لحق البنية الإنتاجية بفعل الحروب والعقوبات الدولية في ارتفاع نسبة البطالة بين مخرجات التعليم واهم كل ذلك في رفع معدلات الفقر في العراق وبناء على هذا الاستنتاج الرئيسي تم التوصل الى مجموعة من الاستنتاجات الفرعية وكالاتي:

---

(٣٣)هوشيار معروف (٢٠٠٤)" دراسات في التنمية الاقتصادية، استراتيجيات التصنيع والتحول الهيكلي" دار الصفاء،عمان .ص ص٨١-٨٢

أولا: البطالة والفقر ظاهرتان لهما اثار خطيرة على المستوى الاجتماعي والسياسي والامني:

١. الجانب الامني: ان صلة البطالة بالأجرام صلة مباشرة وغير مباشرة في الوقت نفسه، فالبطالة تعني حرمان من الدخل ورزقة وهو مما يؤدي الى عجزه عن اشباع حاجته الضرورية بالطرق الشرعية، وان هذه الاثار للبطالة ليست حتمية بمعنى انه ليس كل المتعطلين يسلكون سبيل الجريمة لاشباع حاجاتهم الضرورية بل ان منهم من يقوى على الصمود في مواجهة هذه الازمة الطارئة ان البطالة تؤدي وتسبب السلوك الاجرامي لدي الفرد العاطل اذا توفرت بعض او كل العوامل الاقتصادية والاجتماعية والنفسية التي تساعد على ذلك ومن هنا تتضح ان هناك علاقة طردية بين معدلات البطالة والجريمة وان البطالة ظاهرة مركبة ذات ابعاد اجتماعية واقتصادية وسياسية. ويبرز اثر العنف والارهاب مصدرا خطيرا على الاقتصاد لدوره في تدمير الاقتصاد الوطني الذي هو شريان الحياة للمجتمعات وانخفاض الدخل جراء الهجمات الارهابية وغياب الامن التي تعصف باقتصاد البلد والقوى البشرية للدولة اذ ان الوطن يخسر عددا من ابنائه الذين هم سواعد البناء وهذه خسارة كبيرة في المرتكز التنموي الفاعل ومنع الاستقرار السياسي والاجتماعي الذي يعد احد اهم المقومات التنمية الاقتصادية.

٢. الجانب السياسي: نستطيع اقول انه في عالم اليوم لمن تعد الحقوق والحريات العامة كافية للحكم على ديمقراطية النظام السياسي، بل ينظم الى ذلك معايير اقتصادية واجتماعية كثيرة في هذا المجال، ووجود البطالة واثارها من شأنه ان يخل بهذه المعايير، ومن ثم تمثل احد التحديات الكبرى لاثارها الاجتماعية والاقتصادية الخطيرة والعواقب السلبية لهذه المشكلة على الامن القومي[٣٤].

---

[٣٤] د. رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة ، تحليل الاخطر المشكلات المعاصرة، عالم المعرفة ، الكويت، ١٩٩٨، ص١٥.

مما سبق نجد ان مشكلة البطالة تحتاج الى الوعي بخطورتها والعمل على ايجاد الحلول الكفيلة بالقضاء عليها، كما ان البطالة تؤدي الى السخط الشعبي، فضلا عن التوترات والمخاطر السياسية والاجتماعية التي تنجم عن حالة اليأس والضياع التي يعيشها العاطلون.

ثانيا: أن التدمير شبه الكامل الذي لحق البنية الانتاجية الى توقف شبه كامل للانشطة السلعية الرئيسية الزراعة والصناعة التحويلية، وعجزها عن استيعاب الوافدين الجدد الى سوق العمل وبخاصة من مخرجات التعليم.

ثالثا : أن احتكار القطاع العام لسوق العمل في العراق وضعف مشاركة القطاع الخاص، جعل اتجاهات الطلب على العمل تتأثر بتوجهات السياسة الاقتصادية التي تتأثر بدورها بظروف الموازنة العامة ونسب مساهمة الإيرادات النفطية فيها. وقادت تلك الظروف إلى تضاؤل فرصالعمل وبخاصة لمخرجات التعليم.

رابعا: أدى تراجع التخصيصات الاستثمارية لقطاعات الناتج غير النفطي الى ضعف مستوى التنويع الإنتاجي وضعف المرونة التشغيلية للأنشطة الإنتاجية وبخاصة الزراعة والصناعة التحويلية، ودفع ذلك بقسم كبير من الوافدين الجدد الى سوق العمل إلى البحث عن أنشطة استيعاب بديلة، فتوجه معظمهم نحو أنشطة الخدمات العامة الحكومية وبخاصة قطاع التعليم والأمن والدفاع التي أصبحت مجال الاستيعاب الرئيسي للمتخرجين الجدد، أما القسم الذي توجه نحو القطاع الخاص فتم استيعابه في الأنشطة الهامشية المنخفضة الإنتاجية.

خامسا: أن بطء الاجراءات وعدم ووضع الاستراتيجيات والسياسات الحكومية الهادفة الى تنويع الإنتاج ومعالجة التدمير والتخريب الذي لحق بالبنية التحتية والإنتاجية، والإخفاق في معالجة نواحي الضعف والاختلال الانتاجي والمؤسسي الذي حدث

بعد عملية التغيير السياسي في ٢٠٠٣، ادى الى تعميق مظاهر الاختلال والتشوه في الهيكل الاقتصادي الناجمة عن الاعتماد على القطاع النفطي واهمال قطاعات الناتج غير النفطي واهم كل ذلك في رفع معدلات الفقر والبطالة في العراق وبخاصة بين خريجي الجامعات

المقترحات

أن نجاح الجهود الهادفة للتصدي لظاهرة الفق ر والبطالة يرتبط والى حد كبير بمدى إدراك صانع القرار السياسي والاقتصادي لطبيعة تلك العلاقة الديناميكية بين النظام التعليمي والنظام الإنتاجي من ناحية وتأثيراتها وانعكاساتها على معدلات الفقر والبطالة من ناحية ثانية وما يتولد عن ذلك من اثار اقتصادية وسياسية واجتماعية، أن عدم إدراك أو تجاهل تلك العلاقة واهمال مضاعفاتها السياسية والاجتماعية سيقود حتما الى تفاقم ظاهرة البطالة والفقر وبخاصة بين الخريجين، فضلا تفاقم ظواهر العنف وعدم الاستقرار السياسي والاجتماعي، كما يدفع ذلك في الغالب نحو تبني المعالجات الانية المبتورة التي تفتقر الى عنصر الترابط الاستراتيجي بين المتغيرات الذي يستلزم وجود رؤية تنموية واستراتيجية واضحة لدى صانع القرار ، أن تبني مثل هذا التصور يستلزم مراعاة المقترحات الاتية:

أولا: ادراك الحاجة الملحة لوضع استراتيجية وطنية شاملة تضع الاليات الكفيلة بالتصدي لظاهرة الفقر والبطالة في العراق اخذة في الاعتبار عدة عوامل منها:

١. ضرورة خلق قاعدة معلوماتية للوظائف المطروحة والباحثين عنها، وهنا يمكن الاستفادة من تجارب بعض الدول المتقدمة في انشاء بنوك قومية للتوظيف توفر قواعد معلومات ضخمة للوظائف الشاغرة في القطاعين العام والخاص يتم تحديثها يوميا، وتكون متاحة من خلال مواقع الانترنت متخصصة او دليل شهري يوزع بمقابل مادي رمزي على العاطلين عن العمل.
٢. ينبغي لسياسية الدولة ضمان فرص العمل من حيث الوصول الى تحقيق ظروف العمل والدخل في التوجيه والتدريب والمهارات في المجال المهني.

٣. اجراء دراسة مسحية شاملة للسكان.
٤. دعم عملية التدريب المستمر والخاصة التدريب التأهيلي والاستثمار فيه.
٥. قيام دوائر الدولة في العمل على تقوية الترابط بين هيكل التعليم وهيكل المهن والمهارات والاختصاصات، والحل يمكن في وضع هياكل قياسية مترابطة لهذه العناصر الاساسية.
٦. تأهيل الشباب حديثي التخرج من الجامعات من اهم التحديات التي تواجه المؤسسات وانظمة التعليم والتدريب حيث يفتقر كثير منها الى العمالة المتخصصة في المجالات التي يحتاجها سوق العمل، مما يساعد في سد الفجوة بين العرض والطلب على العمالة.

وهنا يتطلب من الحكومة هي من سيقوم بكل هذه التغيرات ولمعالجات وعليها تقع المسؤولية المباشرة وان ترتقي ببرامجها الوطنية ما هو مطلوب من عملية اصلاح المنظومة من خلال دوائر التخطيط في بناء التنمية الشاملة والى تحقيق التحول الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وعلى الحكومة ان تلعب دورا كبيرا ودور القائد في عميلة التغير والاصلاح والتنمية، وربما حتى لبناء ديمقراطية مستديمة مستقرة من خلال المؤسسات الديمقراطية ولا نغفل دور المنظمات التنمية ليس فقط في القيام بمشروعات تساهم في تحسين الاحوال المجتمع.

ثانيا: كشفت نتائج الدراسة عن مدى تداخل وتعقيد العوامل الهيكلية والمؤسسية المسببة للبطالة والفقر في العراق، وباختصار فأن الحل لا يمكن ان يتحقق ألا من خلال تبني نموذج جديد للتنمية يهدف الى إدارة عائدات النفط لصالح تنويع الاقتصاد وتفعيل دور الأنشطة التي يقودها القطاع الخاص والقطاع غير النفطي، وأن تحقيق هذا الهدف يستلزم ما يأتي:

١. تبني برنامج اقتصادي يهدف الى توظيف عائدات النفط لصالح تنويع الاقتصاد من خلال دعم الأنشطة التي يقودها القطاع الخاص وأنشطة القطاع غير النفطي، لخلق مناخ موات لأنشطة الأعمال والاستثمار وخلق فرص العمل.

٢. تغير هيكل الاستثمار على نحو يعمل على دعم الاستثمارات في قطاعي الزراعي والصناعة التحويلية ومن ثم تغير البنية الهيكلية لعموم الاقتصاد الوطني لتكون أكثر ملائمة وقدرة على استيعاب القوى العاملة.

٣. التعجيل بحصر القوة البشرية وتصنيفها وتبويبها بحسب الفئات المهنية والحالة الاقتصادية عن طريق تخطيط القوى العاملة مع الاخذ بالاعتبار التغيرات الاخرى التي تحكم عنصر العمل وهي الجنس وسن العمل والتوطن الصناعي وسوق العمل والتصنيف المهني والتي تعتبر المؤشر الدينامكي لعملية الانتاج والاستخدام الامثل لقوة العمل.

ثالثا: أن تحقيق الموائمة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل يتطلب رفع كفاءة وجودة مخرجات التعليم من خلال ما يأتي:

١. أنشاء هيئة مشتركة لتحقيق التنسيق الكفوء بين جانب الطلب على العمل الذي تمثله جميع الفعاليات والأنشطة المشاركة في سوق العمل من جانب والجامعات ومؤسسات التعليم والتدريب من جانب اخر

٢. رفع جودة مخرجات التعليم وتأهيلها، من خلال التوجه نحو بناء نظام تعليمي قابلاً للتكييف مع متغيرات سوق العمل ومواكب للمستجدات والشروط المطلوبة في سوق العمل، وذلك بالتوسع النوعي والكمي، الكفيل بتحقيق التطابق بين الاهداف المرسومة للسياسة التعليمية. والمواصفات والشروط المطلوبة في سوق العمل .

رابعا: يجب أن تحظى قضية وفجوة المهارات بالأولوية في سياسات واستراتيجيات التشغيل من أجل الحد من ظاهرة بطالة الخريجين من خلال التأكيد على العناصر الاتية:

١. تقليل الفجوة بين الجانب المعرفي المكتسب من النظام التعليمي والمهارات المطلوبة في سوق العمل.

٢. الاهتمام بالعمال ذوي المهارات المنخفضة، الذين يشكلون نسبة عالية من السكان، من خلال تشجيع التدريب المستمر أثناء دورة حياة العمل لتطوير

المهارات، وتشجيع الشركات الكبيرة في القطاع الخاص للإسهام في هذا الموضوع.

٣. تصحيح الاختلال القائم حاليا بين التخصصات النظرية والتطبيقية لصالح الاختصاصات العلمية والتطبيقية التي يحتاجها سوق العمل عن طريق تعديل وتحسين شروط القبول في هذه التخصصات.

٤. زيادة مستوى الاهتمام بالتدريب والتشغيل والتمييز.

٥. دمج سياسات التشغيل ضمن اطار الاقتصاد الكلي لتكون البطالة احد مؤشرات السياسات الاقتصادية

خامسا: تحسين المناخ الاستثماري بما يكفل تنشيط القطاع الخاص ليكون اكثر قدرة على خلق فرص العمل.

وتشجيع دخول رؤوس الاموال العربية والاجنبية من خلال منح الحوافز والامتيازات والاعفاءات التي تغريهم بالاستثمار مع الزام كل مستثمر بتشغيل نسبة معينة من العاملين العراقيين في المشاريع التي ستقام.

سادسا: ضرورة اجراء إصلاحات تنظيمية تسمح للقطاع الخاص بزيادة مشاركته في قطاعات الناتج غير النفطي لتنويع الأقتصاد.

الملخص

تتأثر معدلات البطالة بحالة النشاط الاقتصادي وبظروف المجتمع وبالمحيط المؤسس الخارجي وبقوى السوق ومحركيها التي تشكل الاطار او المجال الذي يتحرك في نطاقه النشاط الاقتصادي، وبقدر تعلق الامر بالاقتصاد العراقي ادت الصعوبات التي واجهت تحقيق الاستقرار على المستوى السياسي الى تعقيد مهمة الاصلاح المؤسسي والسياسي والاداري ، وقد تفاقمت تلك التعقيدات بعد تبني نموذج المحاصصة الطائفية بعد عام ٢٠٠٣ الذي ساعد الاحزاب على توظيف المال العام لدعم نفوذها السياسي بعيدا عن المصالحة العامة.

Abstract

Unemployment rates are affected by the state of economic activity,the conditions of the society,the external institutional environment,the market forces and its engines, which constitute the framework or field in which economic activity is moving in its limits. As far as the Iraqi economy is concerned,the difficulties of achieving stability at the political level have complicated the task of institutional, political and administrative reform. These complications are deepened after adopting the sectarian quotas model after 2003, which helped the parties to use public funds to support their political influence away from public reconciliation.