تحليل ظاهرة البطالة في العراق: ارث الماضي وتجليات الحاضر واستراتيجيات الحل

حسين علي عبد
قسم العلوم المالية والمصرفية / كلية الامام الكاظم (ع) الجامعة

المستخلص:

يعاني الاقتصاد العراقي من مشكلة البطالة بشكل ملحوظ، وهي مشكلة تتعدى اثارها البعد الاقتصادي فهي ترتبط بالبعد الاجتماعي والامني والصحي. وبات من الضرورات الحد من هذه الظاهرة وايجاد الحلول الناجعة لها وخاصة في مثل ظروف الاقتصاد العراقي الذي يعاني من العديد من المشكلات الاقتصادية التي ترافقت مع هذه المشكلة، فوجود فلول الارهاب التي عانى منها العراق لسنوات منعت قيام الاستثمارات الطويلة اضافة الى الازمات الاقتصادية المتأتية من الصدمات الخارجية بفعل انخفاض اسعار النفط في الاسواق العالمية في اقتصاد يعتمد بشكل كبير على ايرادات القطاع النفطي، عمقت مشكلة البطالة في الاقتصاد لتصل الى مستويات مرتفعة، حفزت الشباب العاطل عن العمل الى القيام بالاحتجاجات والمظاهرات لإيجاد حلول تقضي على هذه المشكلة.

الكلمات المفتاحية: البطالة – الحد من البطالة – حلول لظاهرة البطالة في العراق – ظاهرة البطالة في العراق.

Analyzing the phenomenon of unemployment in Iraq: the legacy of the past, manifestations of the present, and solutions strategies

Hussein ali abd
Department of Financial and Banking Science
Imam Al-Kadhum college (ikc)
Hussein84ali@alkadhum-col.edu.iq
0RCiD 0000-000-23698-8618
DOI /2022 10.54633/2333-021-042-017

Abstract:

The Iraqi economy suffers from the problem of unemployment significantly, a problem whose effects go beyond the economic dimension, as it is linked to the social, security and health dimension. It has become a necessity to reduce this phenomenon and find effective solutions to it, especially in the conditions of the Iraqi

economy, which suffers from many economic problems that accompanied this problem. Due to the drop in oil prices in global markets in an economy that depends heavily on the revenues of the oil sector, the problem of unemployment in the economy has deepened to high levels, and it has motivated unemployed youth to stage protests and demonstrations to find solutions that eliminate this problem.

Keywords: unemployment - reducing unemployment - solutions to the phenomenon of unemployment in Iraq - the phenomenon of unemployment in Iraq

المقدمة:

نظريا ان البلدان الغنية بالموارد لا تعاني من نقص الاموال في تمويل التنمية وبالتالي يكون مستوى الدخل القومي والفردي مرتفعاً، او يكون مستوى معيشة الاسرة والفرد بمستوى لائق وكريم على الاقل، ويتحقق التشغيل الكامل في ظل كفاية الموارد المالية، الا ان الواقع العملي في الاقتصاد العراقي يشير الى غير ذلك، فبالرغم من توافر المورد النفطي الذي يغذي الاقتصاد العراقي بشكل كامل، والوفورات المالية التي تراكمت على مدى العقود الماضية كإيراد ريعي، الا انها لم تقدم نموذج تنموي متقدم بل على العكس لطالما عانى الاقتصاد العراقي من المشاكل الاقتصادية والاختلالات الهيكلية، وخاصة في العقود الثلاث الاخيرة، ومن المشكلات التي برزت كتحدي يصعب التغلب عليه في الاقتصاد العراقي هي مشكلة البطالة، اذ تعددت اسبابها وتعقدت بسبب السياسات الطارئة الغير مدروسة التي تتماشى في حينها مع الظروف الطارئة التي عاشها العراق تارة، ونتيجة لعدم التخطيط والبناء الصحيح للاقتصاد العراقي وبالتالي التنمية الاقتصادية تارة اخرى.

فبعد ان شهد عقد السبعينات ازدهاراً في الاقتصاد العراقي مدعوما بالخطط الخمسية والوفرة المالية المتأتية من المورد النفطي وبخاصة بعد فورة اسعار النفط في العام ١٩٧٣. دخل العراق في حرب مع الجارة ايران استمرت لثمان سنوات لتوجه جميع الموارد المالية والطاقات البشرية والصناعية نحو ادامة الة الحرب، وما لبثت هذه الحرب ان انتهت حتى قام العراق باجتياح الكويت لينتج عن ذلك حصاراً اقتصاديا دوليا ادى الى وئد التنمية وانهيار الاقتصاد، وما بين الحرب والحصار وفي ظل عدم وجود مرافق عامة ومنشآت صناعية تستوعب الشباب في سن العمل والمسرحين من الخدمة العسكرية بدأت ظاهرة البطالة تشكل مشكلة في الاقتصاد العراقي الذي يعاني من مشاكل اخرى وظروف اقتصادية واجتماعية صعبة.

وبعد العام ٢٠٠٣، لحق بالاقتصاد العراقي ضرر كبير نتيجة العمليات العسكرية والفوضى التي تبعت ذلك، نتج عنها دمار كبير لمختلف المؤسسات ان لم يكن جميعها وتوقف لجميع المنشآت الصناعية، مما ادى الى ازدياد عدد العاطلين عن العمل فأفراد الجيش وقوى الامن المسرحين من الخدمة انضموا الى الافراد العاطلين عن العمل الباحثين عنه، ولم تفلح السياسات الاقتصادية المتعاقبة التي تجاذبت بين حرية السوق وتدخل الدولة في حل مشكلة البطالة، بل انها اسهمت في تعميق بعض انواعها في محاولات علاجها، فالتعيينات الحكومية التي لم ترتكز على الكفاءة بل على المحاباة والمحسوبية وبأعداد كبيرة ادة الى تعميق ظاهرة البطالة المقنعة وزيادة البيروقراطية وترهل في الجهاز الحكومي والاداري في مؤسسات الدولة.

اهمية البحث: تتأتى اهمية البحث من خلال استعراضه لمسببات ظاهرة البطالة في العراق ووضع اليات الحد من هذه الظاهرة.

مشكلة البحث: اخذت معدلات البطالة بالازدياد خلال العقود الاخيرة وباتت تشكل مشكلة حقيقية في الاقتصاد العراقي يعاني منها فئة واسعة من افراد المجتمع وخاصة في ظل اقتصاد معتمد على الايراد الريعي، فضلاً عن تواتر الازمات الاقتصادية.

هدف البحث: يهدف البحث الى تحليل ظاهرة البطالة في الاقتصاد العراقي ومسبباتها وخاصة بعد العام ٢٠٠٣ ووضع اليات قابلة للتطبيق للحد من هذه الظاهرة.

فرضية البحث: ان ظاهرة البطالة استشرت في الاقتصاد العراقي لأسباب مختلفة. ولكن باتباع حزمة من السياسات الاقتصادية المناسبة يمكن الحد منها والقضاء عليها.

هيكلية البحث: قسم البحث علة ثلاث مباحث استعرض الاول اطاراً نظرياً لظاهرة البطالة وخلفية تاريخية لظاهرة البطالة في العراق، فيما اهتم المبحث الثاني بتحليل ظاهرة البطالة في العراق بعد العام ٢٠٠٣ مستعرضاً مسبباتها المختلفة التي ادت الى تفاقم هذه الظاهرة، وفي المبحث الثالث وضعت اهم الحلول الاستراتيجية القابلة للتطبيق للحد من هذه الظاهرة في الاقتصاد العراقي، كما انتهى البحث باستنتاجات وتوصيات.

أولاً البطالة في العراق.. قراءة في اسباب التشكل

١- اطار نظري

تعد البطالة من اهم المشكلات التي تواجه المجتمعات سواء في الريف او الحضر، وتؤدي البطالة الى العديد من الاثار التي تتجاوز الجوانب الاقتصادية لتصل الى الجوانب الاجتماعية والامنية والتنموية.

ويقصد بالبطالة او المتعطلين السكان القادرون على العمل والمتاحين لإنتاج السلع والخدمات، ولكن لا يتم الانتفاع بهم اقتصادياً، وبذلك فانه يقصد بالمتعطلين هم الافراد غير الملتحقين بعمل ويحثون عنه خلال فترة زمنية معينة، ويمكن النظر الى هذه الحالة بإعتبارها حالة قصوى من التشغيل الناقص، أي ان المتعطل هو الشخص القادر على العمل وراغب فيه ولا يجد فرصة عمل(عبد الوهاب،٢٠٠٢).

وتعرف البطالة بانها، الحالة التي لا يستطيع فيها الافراد ممارسة النشاط الاقتصادي خلال مدة زمنية معينة، نتيجة لعوامل خارجة عن ارادتهم، بالرغم من كونهم في سن العمل وقادرين عليه وراغبين فيه، وباحثين عنه، وهناك من يرى ان البطالة في تعريفها الشمل تعبر عن عدم امكانية النظام الاقتصادي والاجتماعي على خلق فرص استغلال واستثمار وتشغيل اقتصادي لعوامل الانتاج فيه، متمثلة بالعمل وراس المال والارض والتنظيم لأسباب عديدة، وما يترتب على ذلك من خسارة اقتصادية واجتماعية على مختلف المستويات. ويتفق معظم الاقتصاديين مع التعريف الواسع للبطالة الذي اوصت به منظمة العمل الدولية والذي ينص على (ان العاطل عن العمل هو ذلك الفرد الذي يكون فوق سن معينة بلا عمل وهو قادر عليه وراغب فيه ويبحث عنه عند مستوى اجر سائد، لكنه لا يجده)(حسين،٢٠١٢).

وهناك انواع مختلفة من البطالة، تختلف باختلاف اسباب التعطل عن العمل والتي يمكن ايجازها بالشكل (١).

شكل (١) انواع البطالة

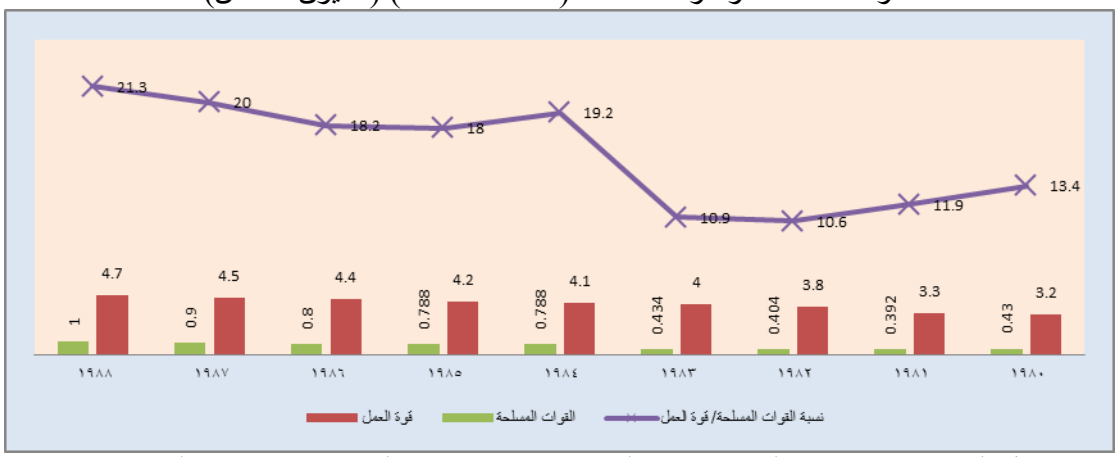
المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على:- ميادة حسن رحيم، البطالة وسبل معالجتها في العراق (دراسة تحليلية)، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد ١٥، العدد ٤، ٢٠١٢، ص,١٧٩

٢- نظرة تاريخية للبطالة في العراق

تتعدى آثار البطالة الجانب الاقتصادي لتصل إلى مختلف الجوانب الاجتماعية والسياسية، إذ تعد البطالة من الآفات التي تفتك بالمجتمعات، وتُعد في العراق أشد وقعاً من باقي الدول، لأنها تزامنت مع ظواهر أخرى مثل الأمية وفقدان الأمن والفقر ... الخ.

لقد طرأت ظاهرة البطالة على الاقتصاد العراقي في مطلع التسعينات، إذ لم تشهد مدّة السبعينات والثمانينات هذه الظاهرة، بل على العكس كان العراق في مدّة الثمانينات مستورداً للعمالة وبخاصة من الدول العربية (مصر– المغرب– السودان)، ورغم العامل السلبي المتمثل في استنزاف ميزان المدفوعات نتيجة تمويل تعويضات العاملين إلى بلدهم(النصراوي،١٩٩٥)، إلا إن الوضع الذي كان يمر به العراق في تلك المدّة تطلب ذلك، إذ أن ظروف الحرب (العراقية – الإيرانية) أدت إلى تجنيد جانب كبير من العمالة العراقية في القوات المسلحة والشكل (٢) يبين ذلك.

شكل (٢)
القوات المسلحة والقوات العاملة (١٩٨٠-١٩٨٨) (مليون شخص)



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على:- عباس النصراوي، الاقتصاد العراقي بين دمار التنمية وتوقعات المستقبل ١٩٥٠-٢٠١٠، ترجمة: محمد سعيد عبد العزيز، دار الكنوز الأدبية، ١٩٩٥، ص١٢٤.

لقد ارتبطت مشكلة البطالة في العراق بمجموعة من العوامل والتحديات التي عملت على تناميها واستفحالها، في مقدمتها التوجهات غير الصحيحة للسياسات الاقتصادية التي اعتمدها النظام السابق، إذ أهملت القطاعات الإنتاجية، وسخرت الإيرادات النفطية لتمويل الحروب، كما أن السياسات النقدية والمالية التوسعية وتمويل عجز الموازنة العامّة عن طريق الإصدار النقدي الجديد أدى إلى ارتفاع معدلات التضخم وتدهور مستويات المعيشة، فضلاً عن أنّ الحصار الاقتصادي الدولي الشامل قد أدى إلى استفحال حالة الركود الاقتصادي وتراجع الأداء الاقتصادي، مما أفضى إلى انحسار الطلب على الأيدي العاملة من جهة، وتراجع الاستثمارات بشكل كبير، خصوصاً وان الأموال لم تكن توجه نحو خلق طاقات إنتاجية للتشغيل(الموسوي،٢٠١٠).

ففي عام (١٩٨٧) كانت نسبة البطالة تمثل (١,٨%) وهي نسبة ليست عالية مقارنة بباقي بلدان العالم، وفي مطلع التسعينات ونتيجة لتسريح أعداد كبيرة من أفراد الجيش العراقي من جهة، وتزايد أعداد العاملين الداخلين إلى سوق العمل بسبب زيادة السكان من جهة أخرى، إضافة إلى الظروف الصعبة للوضع الاقتصادي نتيجة فرض الحصار، بدأت معدلات البطالة بالتزايد حتى وصلت في عام (١٩٩٧) إلى (١٣،٥%) ، وأخذ هذا المعدل بالارتفاع حتى وصل إلى (٤٠%) في عام (٢٠٠٢) حسب تقديرات البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة(البدري ،٢٠٠٦).

ثانياً: واقع البطالة في العراق بعد عام ٢٠٠٣.

لقد تضافرت العديد من الاسباب لتقف وراء استشراء مشكلة البطالة في الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣، فضلاً عن الاسباب الموروثة من الحقبة السابقة، فقد شهدها العراق بعد عام ٢٠٠٣ تغيير النظام واحداث تمثلت بأعمال تخريب ونهب وسلب مما أدى إلى توقف الكثير من المنشآت عن العمل وتسريح عمالها، فضلاً عن حل المؤسسات العسكرية (الجيش وقوى الامن الداخلي) والذين وجدوا انفسهم دون عمل، كما أنّ إفرازات هذه الاحداث أدت إلى بروز ظاهرة العنف والتي منعت قيام المشاريع التنموية والخدمية التي تستقطب العاطلين عن العمل.

ان البطالة في العراق بعد عام ٢٠٠٣ اخذت تشكل هاجساً مقلقاً للدولة بعد ان تفاقمت معدلاتها وتنوعت اتجاهاتها وتعددت اسبابها، بحيث تجاذبت اسباب الماضي مع ظروف الحاضر في دفع معدلات البطالة للارتفاع الى (٢٨%) بحسب مسح تشغيل البطالة لعام ٢٠٠٣، ثم الى (١٨%) عام ٢٠٠٦، ويعود هذا الانخفاض الى طبيعة سياسة التشغيل التي تبنتها الحكومة بعد عام ٢٠٠٥ الهادفة الى زيادة اعداد المشتغلين في الدولة والجهاز الامني (محمد،٢٠٢٠).

وقد عمق تدمير البنى التحتية للقطاع الصناعي في العراق بعد الاحتلال من ظاهرة البطالة، فقد ادى ذلك الى توقف معظم المنشاة الاستراتيجية الصناعية ان لم يكن كلها، فقد توقفت اكثر من ١٩٢ منشأة عن العمل، والتي كانت تسهم في عملية التنمية الاقتصادية وتوفير جزء كبير من الطلب المحلي على السلع، فضلا عن تشغيلها الالاف من الايدي العاملة، ولاتزال هذه المنشآت متوقفة عن العمل.

كما أن غياب التنسيق بين مخرجات التعليم العالي وسوق العمل أدى إلى ازدياد عدد العاطلين عن العمل ،

هذا بالإضافة إلى الفساد الإداري والمالي المستشري في جميع مفاصل الحكومة ، والذي يؤدي إلى اتساع فجوة البطالة بسبب:

أ- التعيين ليس على أساس الكفاءة والشهادة الدراسية، وإنما على أساس المحسوبية والولاءات في جميع الوزارات، مما يؤدي إلى توليد أحد أنواع البطالة وهو (البطالة المقنعة).

ب- تعطيل البرنامج الاستثماري من خلال فساد المقاولين وبعض القائمين عليها، وتشغيل الأحداث بدلاً من الشباب العاطلين عن العمل نتيجة الأجور المتدنية للأحداث.

ت- غياب المتابعة للمشروعات المقدرة في المحافظات من قبل الحكومة المركزية.

١- التركيب النوعي والحضري للظاهرة.

قبل الوقوف على حال البطالة في العراق فانه لابد من الاشارة الى السكان النشطين اقتصادياً من خلال تحليل معدل النشاط الاقتصادي المنقح للسكان، والذي يبينه الجدول (١)، اذ يتضح ان معدل النشاط الاقتصادي في الريف هو اكبر مما هو عليه في الحضر لكلا الجنسين، ولعل سبب ذلك هو ان الاسر في الريف يكون اعداد افرادها اكبر من اعداد اسر الحضر، كما يلاحظ ان معدل النشاط الاقتصادي للذكور اكبر من معدل النشاط الاقتصادي للإناث وبفارق كبير. ولعل السبب في ذلك هو التركيب الاجتماعي والثقافي للأسر العراقية، التي لا تسمح للمرأة بالعمل ويقتصر دورها على تربية الاطفال ورعاية البيت وتنظيم امور الاسرة، فضلاً عن ضعف السياسات الهادفة الى تقليص النوع الاجتماعي وانخراط المرأة في سوق العمل بشكل اكبر.

جدول (١)

معدل النشاط الاقتصادي المنقح للسكان بعمر ١٥ سنة فأكثر حسب البيئة والجنس للمدة (٢٠٠٦-٢٠١٦) (%)

		السنة	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠١٢	٢٠١٤	٢٠١٦
معدل النشاط الاقتصادي المنقح	حضر	ذكور	٧٥,٣	٧٤,٠٨	٧٣,٧٩	٧٣,٢٢	٧٢,٠٣	٧١,٩٤
		اناث	١٦,٧٣	١١,٤٢	١٥,٨٤	١٣,٦٢	١٤,٠٩	١٤,٨
	المجموع		٤٦,١٧	٤٢,٢٣	٤٤,٩١	٤٢,٨٧	٤٣,٠٥	٤٣,١١
	ريف	ذكور	٨٢,٨٦	٧٦,١٤	٧٨,٠١	٧٤,٥٦	٧٣,٧	٧٢,٥٤
		اناث	٣١,١٢	١٦,٦٢	٢٤,٥٢	١٣,١٥	١٢,٠١	١٣,٧٥
	المجموع		٥٧,٣٥	٤٥,٧١	٥١,٧٢	٤٢,٨٣	٤١,٨٦	٤٣,٢٩
	المجموع	ذكور	٧٨,٣	٧٤,٦٣	٧٤,٩٥	٧٣,٦	٧٢,٤٥	٧٢,٠٩
		اناث	٢٠,٦٩	١٢,٨	١٨,٠٤	١٣,٤٨	١٣,٥٤	١٤,٥٥
	معدل النشاط الاقتصادي المنقح		٤٩,٧٢	٤٣,١٥	٤٦,٨٤	٤٢,٨٦	٤٢,٧٤	٤٣,١٥

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على:-جمهورية العراق، وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية ٢٠١٧، ص٦٨-٧٢.

ويفسر التباين في معدل النشاط الاقتصادي عموماً بان حوالي ١٠٠% من الذكور في سنوات العمر الوسطى للبالغين ينتمون الى قوة العمل مع نسب اقل في سنوات العمر الاقل والاعلى من هذه السنوات، قبل الخامسة والعشرين فان معدل العمر يتزايد نتيجة لترك الطلبة لمدارسهم وحصولهم على وظائف وعند سن الخامسة والعشرين يصبح الكل تقريباً نشطين اقتصادياً ويظلون كذلك حتى سن الخامسة والأربعين حيث تبدأ معدلات المساهمة بالانخفاض تدريجياً نتيجة الاحالة الى المعاش تطوعاً او كرهاً، اما بالنسبة للإناث فان معدلات المساهمة الخاصة بالعمر تتباين ويصعب تفسيرها بالبساطة التي تمت عليها حالة الذكور، ففي بعض البلدان ترتفع المعدلات الى حدها الاقصى في الفئة العمرية ٢٠-٢٤ سنة وتتناقص بعد ذلك، وقد يدخل بعض النساء الى سوق العمل لأول مرة في سن ٣٠ الى ٤٠ او حتى بعد ذلك (الحاج،٢٠٠٣).

اما بخصوص البطالة في الاقتصاد العراقي، فقد شهد معدل البطالة في العراق ارتفاعاً ملحوظاً لاسيما عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٦ ، فقد بلغ اعداد العاطلين عن العمل ٣,٩ مليون و ٤ مليون من اصل ٧ مليون و ٨,١ مليون يمثلون قوة العمل، على التوالي، والسبب في ذلك يعود الى الاحداث التي شهدها العراق بعد عام ٢٠٠٣(الحلفي، ٢٠٠٨).

ويتبين من ملاحظة الجدول (٢)، الذي يبين معدلات البطالة من حيث البيئة والجنس، ان معدلات البطالة للإناث هي اعلى مما لدى الذكور لسنوات الدراسة في الحضر، اما في الريف فان الحالة معاكسة فان معدلات البطالة للذكور اعلى من النسب المسجلة للإناث،

ما عدا السنوات ٢٠١٤ و٢٠١٦ فقد كانت بطالة الاناث اعلى من معدلات بطالة الذكور بواقع ١٢,٦٥% و١٤,٣% للسنوات المذكورة على التوالي.

وقد كانت معدلات البطالة بشكل عام تأخذ بالتذبذب ارتفاعا وانخفاضاً، نتيجة المتغيرات الامنية والاقتصادية التي مر بها البلد، ولكن السمة العامة كانت الانخفاض التدريجي، فقد انخفضت من ١٧,٥% في عام ٢٠٠٦ الى ١١,٧% عام ٢٠٠٧ ثم ارتفعت لتصل الى ١٥,٣٤% عام ٢٠٠٨، ثم عاودت الانخفاض بالتدريج لتصل الى ١٠,٨٢% عام ٢٠١٦، والسبب في انخفاض معدلات البطالة يعزى الى تشغيل اعداد كبيرة في الاجهزة الامنية، فضلاً عن اعمال اعادة الاعمار التي استوعبت اعداداً من العاملين، وتشغيل اعداد كبيرة في المشاريع الخدمية.

ان انخفاض معدلات البطالة لا يعكس بالضرورة اداء افضل لسوق العمل، وانما يعود الى ان هذا المعدل غير دقيق، لعدم وجود مسح شامل وحقيقي للعاطلين عن العمل جميعهم، فضلاً عن ذلك كان تخفيض هذا المعدل من خلال الاعتماد على سياسة التعيين في دوائر الدولة، على الرغم من عدم وجود الحاجة الفعلية لهذه الوظائف، ومن جانب اخر فان معدل البطالة ما يزال مرتفعاً مقارنة بالمستوى الطبيعي للبطالة الطبيعي والبالغ (٥,٥%) (ناشور،٢٠١٧).

الجدول (٢)

معدل البطالة بين السكان بعمر ١٥ سنة فاكثر حسب البيئة والجنس للسنوات (٢٠٠٦-٢٠١٦) (%)

	البيان	السنة	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠١٢	٢٠١٤	٢٠١٦
معدل البطالة	حضر %	ذكور	١٩,٧٤	١١,٤٧	١٣,٠٩	١٠,٤٧	٨,٨٥	٨,٧٦
		اناث	٣٧,٣٥	١٥,١٦	٢٥,٠٢	٢٨,١٨	٢٤,٨١	٢٤,٦
		المجموع	٢٢,٩	١١,٩٨	١٥,٠٩	١٣,٣٤	١١,٤٥	١١,٥
	ريف %	ذكور	١٥,٠٤	١٢,٣٤	١٤,٨٩	٨,٤	٧,٢٦	٧,٧١
		اناث	٨,٠٤	٥,٠٦	٨,٢٦	٨,٤٨	١٢,٦٥	١٤,٣
		المجموع	١٣,١٧	١٠,٩٨	١٣,٣٤	٨,٤١	٨,٠٧	٨,٧٥
	المجموع %	ذكور	١٦,١٦	١١,٧	١٤,٣٣	٩,٨٧	٨,٤٤	٨,٤٩
		اناث	٢٢,٦٥	١١,٦٧	١٩,٦٤	٢٢,٥٩	٢١,٩٢	٢٢,٢٢
	معدل البطالة الكلي %		١٧,٥	١١,٧	١٥,٣٤	١١,٩٢	١٠,٥٩	١٠,٨٢

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على:- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الاحصائية السنوية ٢٠١٧، ص٦٢-٦٧.

٢- تواتر الازمات معزز لارتفاع معدلات البطالة.

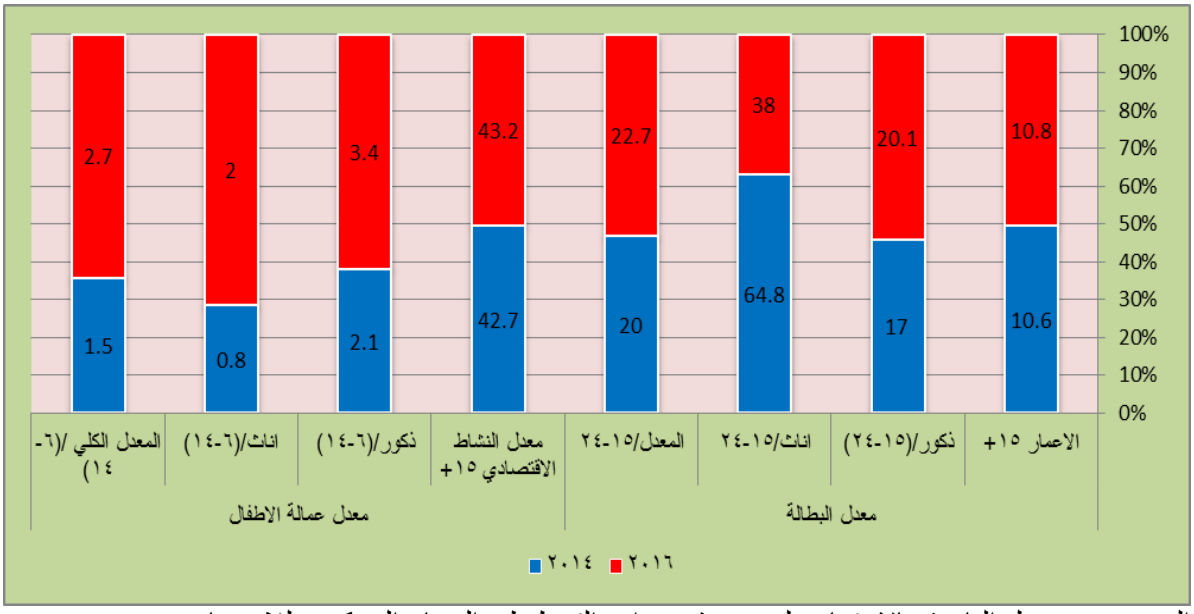
أ- الازمة المزدوجة

تعرض العراق لازمتين في النصف الثاني من عام ٢٠١٤، احدهما جاءت نتيجة الانخفاض الحاد في اسعار النفط والاخرى احتلال داعش لعدة مناطق من العراق نزح جراءها ما يزيد عن خمسة ملايين ونصف مليون نازح)،فمنذ حزيران ٢٠١٤ تراجعت اسعار النفط الخام من ١١٢ دولاراً الى ٩٧ دولار في شهر ايلول ثم الى ٦٢ دولاراً في شهر كانون الاول، واستمر بالنزول حتى وصل الى ٣٠ دولاراً، لهذا تأثر الاقتصاد العراقي باثنين من التحديات الرئيسية في عام ٢٠١٤، وهما هجمات تنظيم "داعش" وهبوط اسعار النفط العالمية(سالم،٢٠٢٠).

عند تحليل معدلات البطالة بحسب الفئة العمرية وبالتركيز على الاعوام ٢٠١٤ و٢٠١٦ لبيان اثر الازمة المزدوجة(انخفاض اسعار النفط وهجمات داعش الارهابي) على هذه المشكلة، ومن ملاحظة الشكل (٣)، يتبين ان معدل البطالة للشباب بعمر (١٥-٢٤) سنة قد ارتفع من ٢٠% الى ٢٢,٧% للأعوام المذكورة على التوالي، وكانت نسبة البطالة للإناث ٦٤,٨% لعام ٢٠١٤ انخفضت لتصبح ٣٨% فيما ازدادت هذه النسبة للذكور من ١٧% لترتفع الى٢٠,١% للسنوات ذاتها على التوالي، ولعل السبب الرئيسي في ذلك هو انخراط النساء في سوق العمل لتوفير الحاجات الاساسية للعيش وبالذات للأسر النازحة التي اصبحت بلا دخل نتيجة النزوح والاعمال الارهابية التي طالت مناطق سكناهم، وفي ذات الاعوام ازدادت عمالة الاطفال للضعف لكلا الجنسين بين الاعوام ٢٠١٤ و٢٠١٦ ولذات الاسباب المذكورة.

www.misan-jas.com

شكل (٣)
مؤشرات التشغيل والبطالة للسنوات ٢٠١٤ و٢٠١٦



المصدر:من عمل الباحث بالاعتماد على:- موقع وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء، على الرابط cosit.gov.iq

وبدءاً من حزيران ٢٠١٤ وبعد هجوم داعش الإرهابي على محافظات العراق الشمالية والغربية نتج عنه (٣٥٤٠٠٠) أسرة نزحوا داخلياً خلال ستة اشهر من العام ٢٠١٤، ويمثل ذلك حوالي ٢،١ مليون شخص، وبحلول نهاية عام ٢٠١٥ كان حوالي ٤،٢ مليون شخص في العراق قد نزحوا داخلياً (Iraq Systematic Country Diagnostic February 3,2017).

لقد ادت الازمة المزدوجة التي مر بها العراق عام ٢٠١٤ الى انخفاض معدلات العمالة والدخل والى ارتفاع معدلات الفقر، فقد ارتفع عدد العاطلين عن العمل بما يزيد عن ٨٠٠٠٠٠ شخص مقارنة بما قبل الازمة، كما ادت الازمة الى تحول العاملين من وظائف اكثر انتاجية او عالية الاجر الى وظائف اقل انتاجية ومنخفضة الاجر او بلا عمل الى تراجع دخل الاسرة المتأتي من العمل بمتوسط نسبته ٢٠% (او تراجع بنسبة ١٤% من اجمال دخل الاسرة)، وقد ادت موجات النزوح الى زيادة معدلات البطال، التي ترافقت مع انخفاض مستويات الدخل الى انخفاض نصيب الفرد من الاستهلاك، وبالتالي الى زيادة عدد الاسر الفقيرة، ان الاثر الذي طال الاسر التي اصبحت فقيرة نتيجة الازمة المزدوجة (الفقراء الجدد) اكثر عمقاً بأربعة اضعاف من الاثر على باقي السكان، فقد عانت هذه الاسر من انخفاض بأكثر من ٤٠% من نصيب الفرد من الاستهلاك وتراجع يقارب ٥١% في الدخل الفردي نتيجة الازمة(Iraq Systematic Country Diagnostic February 3,2017)

ولابد من الاشارة الى ان القطاع العام وفر ما يقدر بنحو ٤٠٪ من جميع الوظائف وما يصل إلى ٩٤٪ من عمالة النساء في العراق، وقد كان من افرازات الازمة ان أدت الى تغييرات في الإنفاق الحكومي ومخصصات التمويل والذي ادى بدوره إلى تغيير كبير في فرص العمل، كما انخفض استثمار القطاع الخاص نتيجة لانعدام الأمن، وأدت هذه التطورات إلى تقييد خيارات التوظيف وطرح تحديات لسبل العيش، وأشار النازحون إلى أن توفر سبل العيش أو الافتقار إليها كان عاملاً رئيسياً في نيتهم العودة إلى مناطقهم الأصلية أو البقاء نازحين، وأثناء استعراض الاحتياجات الإنسانية لعام ٢٠١٩ من قبل (HNO) اشارت إلى ان فرص العمل باعتبارها حاجة التعافي الرئيسية للنازحين داخليًا، وعلى الرغم من أن

الاقتصاد بدأ في التعافي، الا ان جهود الحكومة استمرت لتقليل الاعتماد على التوظيف في القطاع العام مما يعني أن فرص العمل قد تكون كذلك تظل محدودة(ASSESSMENT ON EMPLOYMENT AND WORKING CONDITIONS OF CONFLICT- AFFECTED WOMEN ACROSS,2019)

ان ما تجدر الاشارة اليه هو ان هناك علاقة طردية بين الفقر والبطالة، اذ يرتبط دخل الفرد ارتباطا وثيقاً بالفقر على مستوى الاسرة، فكلما ازداد دخل الفرد في الاسرة زادت امكانية استهلاك المزيد من الغذاء والسكن والسلع الاخرى، اذ يعمل الفقراء وغير الفقراء تقريباً بنفس المعدل البالغ ٣٨%، كما يعمل الفقراء وغير الفقراء تقريباً عدداً متساويا من الساعات في الاسبوع وعدداً متساوياً من الاشهر في السنة،(يعمل الفقراء في المتوسط ٣٧،٨ ساعة في الاسبوع، مقارنة مع ٣٨،٤ لغير الفقراء، ويعمل الفقراء في المتوسط ١١،٣ شهراً في السنة وهو نفس المعدل بالضبط لغير الفقراء، ويشتغل عدد قليل من العراقيين (نحو ٧%) بأكثر من وظيفة واحدة، وينطبق ذلك على الفقراء (٨،٢%) وغير الفقراء(٦،٨%)، ولكن الفرق ليس في العمل وانما في انتاجية العمل، قياساً على ما يكسبه المرء في الساعة الواحدة، يكسب العاملون غير الفقراء ثلثاً كاملا اكثر من الفقراء، يعمل ثلثا الفقراء تقريبا في الزراعة بدون أجر، تشير هذه الفئة الى اولئك الذين يعملون في ارض مملوكة للعائلة ودخل عملهم يأتي من بيع منتجات المزرعة وليس من الأجور، وينتمي ٥٢% من العمال الفقراء في المناطق الريفية الى هذه الفئة، بالمقابل يعمل ١١% من العمال غير الفقراء في الزراعة بدون اجر، يعمل ٣٨% من الفقراء باجر في القطاع الخاص ما يقرب من النصف في قطاع الانشاءات، ويعمل عدد قليل نسبياً من العراقيين في عمل غير مأجور وغير زراعي، وتشير هذه الفئة الى كافة انشطة العمل للذات خارج الزراعة، بالمقابل يعمل نحو ربع غير الفقراء كأصحاب مشاريع(جمهورية العراق،٢٠١٠).

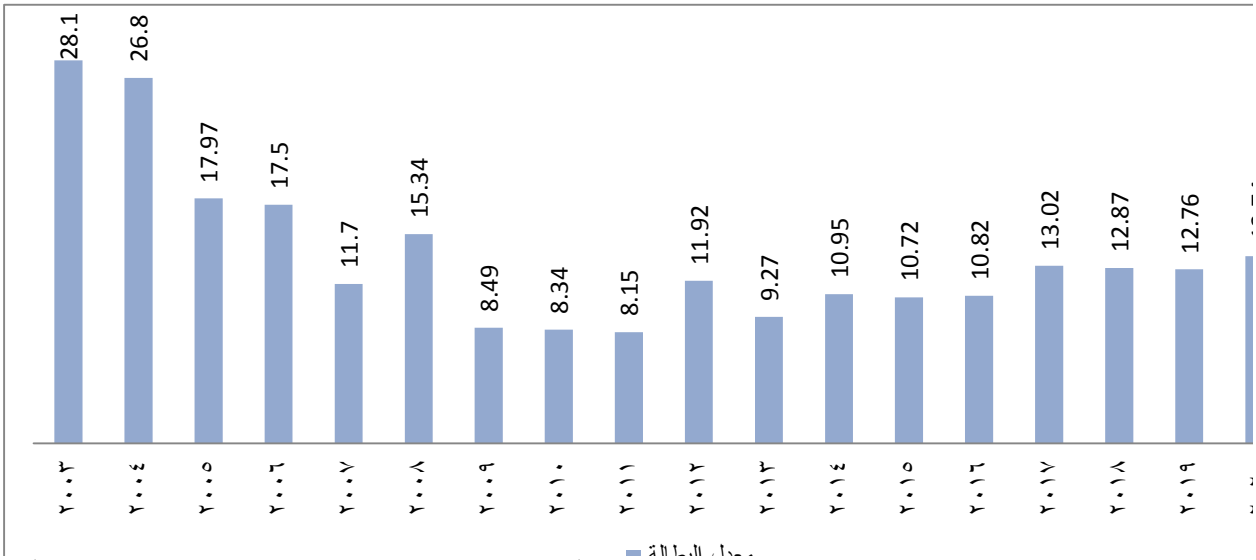
تبلغ نسبة العاملين باجر ٦٦% من اجمالي الافراد النشطين اقتصادياً، الا انها تنخفض في الفئة العمرية الشابة الى حوالي ٤٠%، ويوظف القطاع العام حوالي ثلث القوى العاملة النشطة اقتصادياً، الا انه لا يوظف سوى ٤% من الشباب الامر الذي يعود بالدرجة الاساس الى طبيعة القانون الذي يمنع التوظيف في القطاع العام لمن هم دون سن ١٨ سنة، وهو ما يعني استبعاد الافراد بعمر (١٠-١٧) من العمل فيه. ان معدل البطالة لدى الشباب هو اعلى بكثير من المعدل المسجل للفئات العمرية الاخرى، وقد تفسر ان جانباً من الاسر المحرومة عندما يكون رب الاسرة ضمن الفئات العمرية الشابة(٢٩ سنة فاقل)مقارنة مع الفئات العمرية الاخرى(جمهورية العراق،٢٠١١).

ب- الازمة المركبة

عصفت بالاقتصاد العراقي في نهاية عام ٢٠١٩ وبداية عام ٢٠٢٠ ازمة جديدة ثلاثية الابعاد واقل ما يقال عنها انها معقدة (سياسية، صحية واقتصادية) تمثلت بالحراك الشعبي الرافض للحكومة وممارساتها وجائحة كورونا التي عصفت بالعالم فضلا عن انخفاض اسعار النفط الى مستويات متدنية مما اثر بشكل كبير على ايرادات العراق النفطية التي تعتبر المصدر الرئيس لموارد العراق المالية، لقد اثرت هذه الازمة بشكل كبير على الاقتصاد العراقي ولاسيما ازمة كورونا.

ان هذه الازمة فرضت على الحكومة توفير موارد مالية للفئات التي تضررت بشكل مباشر او غير مباشر بفعل اجراءات الحجر الصحي وتعطيل العمل في القطاع الخاص، مما اثر بشكل سلبي على العمال باجر يومي، فقد ادت تداعيات الحجر الصحي الى اثار سلبية كبيرة على الفئات الهشة والفقيرة فضلاً عن توقف الاعمال وازدياد البطالة وفقدان مصادر الدخل لملايين الناسو وفي ظل وضع الفقر في العراق الذي يشير الى اقتراب نسبة كبيرة من السكان من خط الفقر، وفي ظل الازمة المركبة فان الاوضاع الهشة لملايين الناس أدت الى تراجع دخول هذه الفئات وبالتالي سيكونون في دوامة الفقر(الزبيدي والربيعي والنداوي،٢٠٢٠).

الشكل (٤)
معدلات البطالة في العراق للأعوام ٢٠٠٣-٢٠٢٠



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على:(السنوات ٢٠٠٣-٢٠٠٨ وزارة التخطيط، الاحصائية السنوية جمهورية العراق، ٢٠١٧،ص٧٤-٧٥

- (السنوات ٢٠٠٩-٢٠٢٠)منظمة العمل الدولية، متاح على الرابط https://www.macrotrends.net/countries/IRQ/iraq/unemployment

يلاحظ من خلال الشكل (٤) ان معدلات البطالة خلال سنوات الدراسة كانت مرتفعة ولا سيما بعد حدوث الازمات، فقد ارتفعت من ٩،٣% عام ٢٠١٣ الى ١٠،٦% عام ٢٠١٤، ثم ارتفعت من ١٢،٨% الى ١٣،٧% عام ٢٠٢٠، لقد عمقت الازمات المتواترة في الاقتصاد العراقي من حالات الفقر وانخفاض المستوى المعاشي للفرد والاسرة، ولعل الاثر الكبير لهذه الازمات يتلخص بكون العراق يعتمد بشكلٍ مطلق على الايرادات النفطية في تمويل اقتصاده، وبذلك اصبح عرضة للصدمات الخارجية المتأتية من انخفاض اسعار النفط في الاسواق العالمية، وما يزيد اثر هذه الازمات هو ملازمتها لازمات داخلية او خارجية تزيد من حدتها، كما حدث في الازمتين الاخيرتين ٢٠١٤ و٢٠٠٢.

لقد اثرت الازمة الاخيرة على المشاريع الصغيرة والمتوسطة، والتي تعد من اهم الركائز لدعم التنويع الاقتصادي، بسبب عدم قدرتها على مواجهة الصدمات الاقتصادية مقارنة بالشركات الكبيرة التي يتوفر لها وظائف مالية، الامر الذي اثر سلباً على التشغيل خلال العام، لقد ادت هذه الازمة الى انكماش الاقتصاد العراقي بنسبة ١١%، ومن المتوقع استمرار التباطؤ في نمو الناتج المحلي الاجمالي خلال العام ٢٠٢١، لان الاقتصاد العراقي يعتمد على الايرادات النفطية مما يجعل النمو الاقتصادي مرهوناً بالتغيرات في اسعار النفط، لا سيما في ضوء استمرار العمل باتفاق اوبك+ لخفض كميات الانتاج حتى ابريل من عام ٢٠٢٢ (صندوق النقد العربي،٢٠٢١).

ان ما تجدر الاشارة اليه ان ظروف العمل متدنية للغاية في العراق مقارنة بالمنطقة، اذ يحتل العراق المرتبة ١٦٥، أي أقل بكثير من دول الخليج أو تركيا (المرتبة ٦٩) أو الأردن (المرتبة ١١٨) أو إيران (المرتبة ١٢٠) أو مصر (المرتبة ١٢٢) أو لبنان (المرتبة ١٢٦) العراق، وهذا نتيجة لما مر به العراق من تغيرات وازمات تمت الاشارة اليه في اعلاه، ويتطلب النظر الى هذا الموضوع بجدية اكبر ووضع السياسات الكفيلة بتوفير ظروف عمل افضل وعمل لائق لجميع شرائح المجتمع على مستوى القطاعين العام والخاص.

(UnitedNations,2019 Educational)

ثالثاً: استراتيجيات الحل

تمثل توفر أسواق عمل ديناميكية تخلق فرص عمل هدفاً محورياً للدول متقدمة منها ام نامية، وتتزايد هذه الضغوط في بلد مثل العراق والذي يواجه ضموراً وقصوراً واضحاً في سوق العمل على الرغم من وجود نمو اقتصادي معتمد على قطاع النفط، وما ارتبط بها من سياسات كلية انتجت أفواج وطوابير من العاطلين عن العمل.

ومن ثم، ليس هناك تحدي يواجه الاقتصاد العراقي أكبر من تحدي توفير فرص عمل في ظل التحولات والتغيرات التي يشهدها البلد. ويعاني سوق العمل في العراق وعلى مدار ١٥ سنة الماضية من ضغوطات متزايدة نتيجة زيادة عدد السكان بشكل كبير وانضمام الكثير من الافراد الى قوة العمل في مقابل عدم توفير فرص عمل.

وفي ظل تعذر النمو القائم على النفط تحقيق التشغيل وتوفير فرص العمل، فإن تحقيق نمو الاقتصادي قائم على توفير المزيد من فرص العمل ينبغي ان يظل أولوية أساسية للاقتصاد العراقي، لكن ثمة حاجة للذهاب باتجاه سياسات أكثر فاعلية وتركيز لتلبية احتياجات السكان من فرص العمل، وثمة اعتراف متزايد وعام ان توليد فرص العمل المستدامة والمنتجة وتعزيزها لا سيما في اقتصاد ريعي يتطلب مجموعة من السياسات الكلية والجزئية والمصممة بشكل جيد ومتناسق وتناسب أوضاع واحتياجات الاقتصاد العراقي وعلى جانبي العرض والطلب.

أ- سياسات الاقتصاد الكلي الداعمة لفرص العمل.

تؤكد اغلب التجارب الدولية على أهمية السياسات الاقتصادية الكلية في تحفيز الطلب على العمل وخلق المزيد من فرص العمل كونها الأساس في توفير بيئة اقتصادية حاضنة ومولدة لفرص العمل، ويندرج ضمن إطار السياسات الكلية كلُ من السياسات المالية والسياسات النقدية والسياسات التجارية.. الخ وهي جميعها تلعب دوراً بارزاً ومؤثراً على أسواق العمل

وفي هذا الإطار، ينبغي على العراق تنفيذ سياسات على مستوى الاقتصاد الكلي بمقدورها توفير فرص العمل المنتجة من خلال بناء إطار للاقتصاد الكلي يعزز الطلب، بالشكل الذي لا يقتصر على الاعتماد على الوظائف في القطاع العام من خلال خلق بيئة داعمة لتحقيق التحول الهيكلي وتنويع الاقتصاد وتحقيق التناغم والتناسق بين السياستين المالية والنقدية ودعم القطاعات الكثيفة العمل والتشغيل سواء كانت سياسات صناعية او تحويلية.

فعلى صعيد السياسة المالية ينبغي رفع كفاءة الانفاق الحكومي وتوجيهه نحو القطاعات الهشة والفقيرة، وتخفيض الدعم الموجه نحو ذوي الدخول العالية وزيادة الاستثمارات ورفع كفاءتها وتوجيهها نحو القطاعات الإنتاجية الحيوية، وتخصيص الموارد من اجل التنمية ودعم التحول الهيكلي ووضع سياسات هيكلية للنفاذ الى الفرص الاقتصادية والتشغيل.

اما على صعيد السياسة النقدية، ينبغي التحول نحو اهداف أخرى بعيدة عن هدف استقرار سعر الصرف والحفاظ على مستويات التضخم من خلال تنشيط الطلب الكلي وتوفير التمويل اللازم للمشروعات وتحسين بيئة اعمال المصارف وتوفير بيئة تحتية مالية متطورة، ومن ثم دعم الاقتصاد في توفير وخلق أسواق عمل ديناميكية.

وفي سياق سياسات الاقتصاد الكلي، لا ينبغي التوقف عند السياسات المالية والنقدية فقط، وانما يتعدى ذلك ليشمل اتباع سياسة استهداف التشغيل على جانبي العرض والطلب لخفض معدلات البطالة. الى جانب سياسات الإصلاح الهيكلي التي تستهدف توفير البيئة الاستثمارية وتحفيز الاستثمارات المحلية والأجنبية وسياسات اصلاح أسواق العمل وبما يدعم قدرة الاقتصاد على توفير فرص العمل، وتخفيض الحواجز اما دخول المرأة الى سوق العمل(اسماعيل، ٢٠١٥).

ب- قطاع زراعي داعم للتشغيل

ويمثل هذا القطاع أحد اهم القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية كون ان منتجاتها ومدخلاتها تمثل ركيزة تعتمد عليها العديد من الأنشطة التسويقية والتحويلية والتصنيعية، يمثل القطاع الزراعي أحد المرتكزات الأساسية لتوفير فرص العمل (الأمانة العامة لجامعة الدول العربية،٢٠١٣).

وبالرغم من الإرث الكبير للزراعة لبلاد وادي الرافدين، وعلى الرغم من النمو النسبي الذي شهده هذا القطاع خلال السنوات التسع الماضية في ظل المبادرات التي أطلقتها الحكومة للنهوض بهذا القطاع الحيوي الا انها لم تكن كافية لبناء وتطوير قطاع زراعي يساهم في

الناتج المحلي الإجمالي ويوفر المزيد من فرص العمل لاسيما في المناطق الريفية والزراعية.

ويعاني هذا القطاع من مشكلات جمة وضعف واضح (مثل انخفاض كفاءة الإنتاج الزراعي، وتدني الإنتاجية الزراعية، والتصحر، وشحة المياه.....الخ) وجميعها عوامل اثرت سلباً على مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي ومن ثم على فرص العمل.

وعليه، ينبغي العمل على اعتماد سياسات زراعية أكثر فاعلية من اجل زيادة الإنتاجية، وتوفير بيئة تحتية ملائمة للتصنيع الزراعي، واتخاذ تدابير لإدارة الموارد المالية بشكل كفوء، والعمل على تنمية المناطق الريفية لاستيعاب القوى العاملة وتخفيف مستويات البطالة في الريف، ومكافحة التصحر واستخدام الأراضي الزراعية لأغراض غير الزراعة، وزيادة حجم الاستثمارات في المشاريع الزراعية.

ت- قطاع خاص منتظم ومحرك لفرص العمل

يمثل القطاع العام ومؤسسات الدولة أكبر جهة للتوظيف في العراق، وتشير التقديرات الى ان هذه التوظيفات تشكل ٨% من السكان في سن العمل في العراق بالمقارنة مع ٥% في اقتصادات الأسواق الصاعدة، مما يثقل من إمكانية الدولة في تخصيص وتوفير الموارد المالية سواء للإنفاق الاستهلاكي او للإنفاق الاستثماري، هذا فضلاً عن ان القطاع العام في العراق يوفر ضمانات ومزايا أكثر بكثير من القطاع الخاص وهذا يؤدي الى ميل الباحثين عن العمل للبقاء دون عمل بانتظار الحصول على فرصة عمل في القطاع العام وهو ما يطلق عليه تعبير الوقوف في طوابير الانتظار الحكومي(بريفيلد، ٢٠١٥).

ويعاني القطاع الخاص في العراق من تحديات ومشكلات جمة، اذ تشير التقديرات الى ان معدل دخول الشركات الى القطاع الرسمي بلغ ٠,٥ شركة لكل ١٠٠٠ شخص في سن العمل وهو معدل ضئيل جداً مقارنة مع اقتصادات الأسواق الصاعدة التي سجلت ما بين ٢-٨ (بريفيلد، ٢٠١٥)، وبالرغم من توجه الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣ الى تبني اقتصاد السوق والحرية الاقتصادية لم يشهد القطاع الخاص أي تطورات تسهم في امتصاص الازمات والصدمات التي تفرزها تذبذبات أسعار النفط.

وتواجه السياسة الاقتصادية في العراق تحدياً كبيراً من أجل حفز القطاع الخاص لتوفير فرص العمل وخلق الوظائف في ظل المعدلات القياسية للبطالة والتي تجاوزت الـــ ٣٠%.

وفي هذا السياق، يمكن ان يلعب القطاع الخاص دوراً كبيراً في عملية خلق فرص العمل متى ما توفر المناخ الملائم وافردت الدولة حيزاً اضافياً له وخلقت بيئة داعمة، ويستلزم الامر إطلاق العنان لكامل هذه الإمكانات واتخاذ جملة من الإجراءات والتدابير لضمان بناء قطاع خاص يستبعد كون ان دور الدولة هو الملاذ الأخير للتوظيف وتترك فيه الشباب والنساء وراء الركب.

وفي ذات السياق، وبالنظر للدور الكبير الذي يلعبه القطاع الخاص في القطاع الزراعي العراقي ، فانه لابد من اسهاماته في الجانب الاستثماري، أي ضرورة دعم هذا القطاع بالقروض الزراعية لتامين المتطلبات الاستثمارية للمشاريع والانشطة التي يناط بالقطاع الخاص امكانية بتنفيذها وتشمل المشاريع المتعلقة بانظمة الري وتصنيع المنتجات الزراعية وتسويقها وبالتالي يعد هذا القطاع احد موارد توفير الوظائف للعاطلين عن العمل في العراق (الخيكاني والطالقاني،٢٠٢٠)

ان تنمية القطاع الخاص والذي يُعد قاطرة لتوفير فرص العمل والتوظيف ينبغي اتخاذ حزمة من الاجراءات والتدابير تتعلق بالتكاليف والوقت والتنظيمات والإجراءات القانونية والإدارية وتوفير بيئة ملائمة للممارسة أنشطة الاعمال وإقرار القوانين لتشجيع المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم، وتوفير التمويل اللازم لتلك الشركات مدعوم بسياسات مالية ونقدية فعالة مما يسهم في تعزيز ونمو الإنتاجية ومن ثم توفير المزيد من فرص العمل.

ث- الاحتواء الاقتصادي: طريق للتشغيل

يُشير مفهوم الاحتواء الاقتصادي الى تكافؤ الفرص بين الافراد داخل المجتمع، بمعنى ان يكون المواطنين قادرين على الاستفادة من الفرص الاقتصادية بغض النظر عن أي عوامل أخرى مثل (النوع، الجنس، العرق، الخلفية الاجتماعية...الخ) وهي جميعها تحديات خطرة يواجهها الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣. كون ان الإقصاء الاقتصادي يؤدي الى المعاملة غير المنصفة والشعور بالظلم مما يؤدي الى زيادة التوترات ويحد من حصول الافراد من الحصول على فرص العمل. وتتفاقم هذه التحديات في المناطق الريفية والمناطق الهشة اجتماعياً واقتصادياً.

www.misan-jas.com

ان الاقصاء المنهجي يخلق ظلماً ومعاملة غير عادلة تخلق مزيجاً ساماً يسمح للتطرف والعنف بالازدهار وتشير الدراسات الى ان الظلم الاجتماعي هو السبب الرئيس للاضطرابات اذ يعتقد غالبية السكان بانها لم تحصل على نصيبها العادل في مقابل وجود فئة صغيرة من رجال السياسة والمرتبطين بالسلطة تجني معظم الفوائد تاركة غالبية الناس لا سيما الفقراء وراءهم (Ghanem, ,http://blogs.worldbank.org).

وتشير الأدلة الى ان المجتمعات والاقتصادات التي تعاني من ظاهرة الاستبعاد وتزايد حالات عدم المساواة وعدم التكافؤ في توفير الفرص الاقتصادية تتزايد فيها الاضطرابات والحراك السياسي والاجتماعي والاقتصادي، فضلاً عن حدوث حالة من الانقسام الطبقي مولداً موجة من حالات الاضطراب والاختلال داخل المجتمع، فالإقصاء هو شر اقتصادي واجتماعي.

لذلك فان الاحتواء الاقتصادي يحقق مبدأ العدالة وتكافؤ الفرص ولا يقتصر على فئة دون أخرى والمشاركة الواسعة النطاق للسكان مما يجعل الاقتصاد أكثر فاعلية.

لذلك ينبغي العمل على ضرورة معالجة أوجه التفاوت في توزيع الدخل وتمكين اكبر عدد من الافراد من المشاركة في الاقتصاد والاستفادة منه وتوسيع إمكانيات الحصول على التعليم والرعاية الصحية واعتماد برامج عمل يؤدي الى سوق عمل فعالة وقوية ونشطة تحقق المكاسب الاقتصادية والاجتماعية (لاغارد ،٢٠١٤).

وقد أشار رئيس البنك الدولي جيم يونك كيم في حديثه امام مجلس النواب العراقي في عام ٢٠١٦ الى ان الطريق نحو تحقيق الاستقرار والنمو والتطور يتمثل في تحقيق الاحتواء الاقتصادي والاجتماعي.(الاحتواء الاجتماعي والاقتصادي عاملان رئيسيان لتحقيق الاستقرار في العراق،https://www.albankaldawli.org)

لقد حان للحكومة العراقية على استهداف سياسات وبرامج تهدف لتحسين الادماج والاحتواء الاقتصادي والاجتماعي وانتهاج أسلوب الاحتواء الاقتصادي في توفير فرص العمل.

ج- التحول نحو النمو الشمولي والمحابي للعاطلين عن العمل

على الرغم من التطورات التي شهدها الاقتصاد العراقي من منظور متوسط دخل الفرد والموازنة والناتج المحلي الإجمالي بعد عام ٢٠٠٣، الا ان ذلك لم يكن كافياً بما يحقق زيادة حقيقية في مستويات المعيشة للأسر العراقية لاسيما الفقيرة منها، ذلك ان النمو المدفوع بالريع النفطي لم يحقق التطور والتنمية والازدهار المنشود والمنتظر للاقتصاد العراقي.

وفي هذا السياق، يواجه الاقتصاد العراقي جملة من التحديات والاشكاليات اذ لم يتمكن هذا الاقتصاد (بالرغم من الإمكانيات والموارد الهائلة التي يمتلكها) من توفير فرص العمل للملايين من الافراد وظلت مستويات البطالة عند مستويات مرتفعة لتصبح مرض مزمن يعاني منه البلد، وتفاقمت هذه المشكلة وازدادت سوءً بعد الازمة المزدوجة التي ضربت الاقتصاد العراقي (داعش وانخفاض أسعار النفط) خلال المدة ٢٠١٤-٢٠١٨. هذه التحديات أصبحت تشكل الشاغل الأكبر لصانعي السياسات في العراق وهي مصدر قلق للقائمين على الاقتصاد العرقي.

ان الملاحظ ان النمو الاقتصادي في العراق غير محابي للعطلين عن العمل، وعليه، ينبغي التوجه نحو تحقيق نمو شمولي محابي للفقراء يستفاد منه العاطلين عن العمل ويوفر المزيد من فرص العمل من خلال توفير بيئة مناسبة للأعمال، وإتاحة القدرة للحصول على التمويل للازم لإقامة المشروعات الإنتاجية، وتحسين القدرة التنافسية، وحماية المنتجات المحلية الناشئة وتحقيق التنويع الاقتصادي والإصلاح الهيكلي للاقتصاد بالشكل الذي يؤدي الى دعم قدرة الاقتصاد على توفير فرص العمل.

ح- المشروعات المتوسطة والصغيرة الحجم: ركيزة لتوفير فرص العمل

شهدت البيئة الاقتصادية العراقية بعد عام ٢٠٠٣ شللاً واضحاً في النشاطات بسبب الحروب والنزاعات، فضلاً عن الانفتاح على العالم الخارجي وفيض السلع في الأسواق، وكانت النتيجة مزيداً من التأخر في عملية التنمية وإعادة الاعمار والبناء، وفي السياق عانى الاقتصاد العراقي من ضعف أهمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في المساهمة في توفير فرص العمل والتشغيل وغياب دورها التنموي، وبقيت مشاريع إعادة بناء الاقتصاد العراقي خارج متناول هذه المشروعات (منظمة العمل الدولية،٢٠٠٧).

وتعول العديد من الدول على النهوض بهذه المشروعات لتحقيق الأهداف التنموية وخلق المزيد من فرص العمل لا سيما بين الشباب، وتحقيق التنويع الاقتصادي وزيادة المنافسة، فضلاً عن دورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.

وعليه، فان النهوض بهذه المشروعات تمثل حجر الزاوية في الاقتصاد العراقي لمكافحة البطالة وايجاد فرص العمل وتخفيف الضغوط على اسواق العمل، بسبب الدور الذي تلعبهُ في زيادة القيمة المضافة وتنويع الهيكل الاقتصادي والمساهمة في جهود الابتكار من اجل تفادي المزيد من الضغط على مؤسسات القطاع العام الذي لم يعد قادر على توفير فرص العمل الكافية (الامانة العامة لجامعة الدول العربية، ٢٠١٣).

ومن ثم، ومن اجل تفعيل الدور التنموي لهذه المشاريع ينبغي الوقوف على ومعالجة القيود والمعوقات التي تعترضها والمتمثلة بالقيود المؤسسية والتنظيمية، وعدم ملائمة مناخ الاعمال والقوانين والتشريعات، وعدم توفر ثقافة المبادرة والابتكار، وضعف القطاع المصرفي والقدرات التمويلية وضعف البنية التحتية للبلد (الامانة العامة لجامعة الدول العربية، ٢٠١٣)، الى جانب عدم توفر البنية التحتية المالية المناسبة اذ يشير تقرير البنك الدولي لممارسة الاعمال Doing Business احتلال العراق للمرتبة ١٧١ من أصل ١٩٠ بلد في عام ٢٠١٩.

مما تقدم، ومن اجل تفعيل دور هذه المشروعات في توفير فرص العمل والتشغيل ومكافحة البطالة ينبغي العمل على إزالة كل القيود التنظيمية التي تعترض سبيل المشروعات، وتحسين نفاذها الى التمويل، وتوفير بيئة اعمال مناسبة، واتخاذ التدابير اللازمة لتقليص الوقت والكلفة لبدء ممارسة اعمال هذه المشروعات، وتعزيز القدرات التمويلية وابتكار أدوات جديدة موجه نحو هذه المشروعات، وتخفيف الأعباء الضريبية، وتشجيع القطاع المصرفي على منح الائتمان الى تلك المشروعات.

خ-ردم الفجوة بين المخرجات التعليمية واحتياجات سوق العمل

أصبحت العلاقة بين التعليم وأسواق العمل معترف بها على نطاق واسع، وتشير تجارب الدول المتقدمة أهمية التعليم في تحقيق التنمية الاقتصادية، اذ ان هناك روابط وثيقة الصلة بين التعليم وخلق الثروات.

وفي العراق، لا يمثل التعليم أي أولوية في السياسات الحكومية، كما ان الالتزام السياسي بإصلاح جوهري للمنظومة التعليمية غير مجدي ولا مستدام، ويمثل العقد الاجتماعي الراهن المبني على الريعية عائقاً امام أي اصلاح يؤدي الى تعزيز مهارات التشغيل لدى الطلاب (البنك الدولي، ٢٠١٥).

ان ضعف الموائمة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل في العراق تبقى مشكلة قائمة ما لم يتم التصدي ومعالجتها ووضع الحلول الناجعة لها.

وعليه، فإن تطوير نظم التعليم في العراق وتعظيم العائد من العملية التعليمية بما يتلاءم ومتطلبات سوق العمل يمثل ركناً رئيساً لنجاح أي سياسات تستهدف حفز التشغيل، وفي هذا السياق يمكن الاستفادة من التجارب الدولية لتعزيز مستويات مخرجات التعليم وزيادة ارتباطها بسوق العمل، والتي اشارت الى وجود جملة من الحلول لعل ابرزها هي (اسماعيل، ٢٠١٥) .

١- توجيه السياسات العامة نحو الاهتمام بجودة نظم التعليم ورفع كفاءته من خلال ضرورة وضع التعليم كأولوية قصوى في السياسات الحكومية.

٢- اعتماد أساليب لتطوير الإصلاح الهيكلي لنظم التعليم وانشاء هيئات لاعتماد وضمان جودة التعليم.

٣- تنمية الكوادر البشرية العاملة في قطاع التعليم ورفع مهاراتها بما يتلاءم مع أهمية العمل الذي تقوم به، بما يخدم جودة العملية التعليمية، مع تعزيز اليات ومستويات المسائلة والمحاسبة.

٤- سد الفجوة التعليمية فيما يتعلق بإحصاءات التعليم والتشغيل من خلال توفير النظم الإحصائية والمعلوماتية والمؤشرات التي تمكن من تحليل اتجاهات الطلب في سوق العمل ونوعية الوظائف المطلوبة.

اعتماد الشراكة مع القطاع الخاص لتطوير مخرجات العملية التعليمية لا سيما فيما يتعلق بمجال التدريب وتشجيع الاستثمارات في مجال التعليم.

الاستنتاجات والتوصيات:

اولاً: الاستنتاجات

١- بدأت ظاهرة البطالة بشكل ملحوظ بداية عقد التسعينات من القرن الماضي بعد نهاية الحرب العراقية الايرانية، وتسريح اعداد كبيرة من قوى الجيش الذين انضموا الى الافراد العاطلين عن العمل والباحثين عنه، مما شكل ضغطاً على سوق العمل الذي عجز عن استيعاب هذه الاعداد، وما عمق من هذه المشكلة في الاقتصاد العراقي فرض الحصار الاقتصادي الدولي لتترافق مع مجموعة

من المشكلات الاخرى التي اصبح من المتعسر ايجاد الحلول لها في ظل الظروف القاسية التي عاشها العراق واقتصاده.

٢- بعد العام ٢٠٠٣ اخذت ظاهرة البطالة تشكل معدلات عالية بسبب الاعمال العسكرية وما تبعها من تخريب للمشات الصناعية التي ادت الى توقفها، وبالتالي اصبح العديد من العاملين فيها في حالة بطالة.

٣- لم تنجح الحكومات المتعاقبة بالقضاء على البطالة او الحد منها، نتيجة السياسات الغير ملائمة التي كانت متبعة، فضلاً عن الفساد الذي استشرى في جميع مرافق الدولة والذي حال دون اقامة المشاريع والمشآة الصناعية التي كان من الممكن ان تستقطب اعداد كبيرة من العاطلين عن العمل، وكذلك حالات التوتر الامني والارهاب التي عاشتها اغلب المحافظات العراقية واتي حالت دون اقامة مشاريع تنموية واستثمارات كبيرة تستقطب الايدي العاملة.

٤- عمقت الازمات الاقتصادية الناجمة عن الصدمة الخارجية جراء انخفاض اسعار النفط في الاسواق العالمية حالة الركود في الاقتصاد العراقي، وبالتالي زادت من معدلات البطالة بسبب نقص الانفاق وسياسات التقشف التي اتبعتها الدولة لمحاولة تعويض المفقود من الايرادات في النفقات.

ثانياً: التوصيات

١- العمل على دعم القطاعات الانتاجية غير النفطية لتكون مستقطبة للأيدي العاملة، كالقطاع الزراعي والقطاع الصناعي.

٢- وضع سياسات متناسقة للتوفيق بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل، حتى لا تكون هناك فجوة بين الخريجين المتعلمين العاطلين عن العمل وما يحتاجه سوق العمل.

٣- دعم القطاع الخاص وتنظيم اليات تضمن استقطاب الشباب العاطل عن العمل وفق قوانين وتشريعات تضمن حقوق كلا الطرفين وقابلة للتطبيق على المدى القصير.

٤- النهوض بالمشروعات المتوسطة والصغيرة من خلال دعمها بقروض ميسرة لتوفير المزيد من فرص العمل للحد من البطالة.

References:

1- Ismail and Abdel Moneim, 2015, Youth Unemployment in the Arab Countries, Abu Dhabi: Arab Monetary Fund.

2- The General Secretariat of the League of Arab States et al, 2013, Unified Arab Economic Report, Abu Dhabi: Arab Monetary Fund.

3- The World Bank and the Arab Fund for Economic and Social Development, 2015, Towards Enhancing Employment Prospects: The Dual Transition from Education to Work in the Arab Countries, Washington: Proceedings of the Third Arab Development Symposium.

4- Al-Mousawi, Al-Kuraiti and Al-Dhabawi, 2010, Unemployment in the Iraqi Economy, Actual Effects and Suggested Treatments, Al-Ghari Journal of Economic and Administrative Sciences, Volume 3, Issue 16.

5- Al-Zubaidi, Al-Rubaie and Al-Nadawi, 2020, a case study: "Poverty and living standards in Iraq in light of the repercussions of the Corona crisis", 1st edition, Iraq: Al-Rafidain Center for Dialogue.

6- Al-Hajj, H, 2003, Labor Market Indicators, Twelfth Year, Sixth Issue, Kuwait: Development Bridge.

7- Al-Nasrawi, p, 1995, the Iraqi economy between the destruction of development and future expectations 1950-2010, Lebanon: Dar Al-Kunuz Literary.

8- Al-Halfi, A., 2008, the Iraqi Economy, Oil, Structural Imbalance, Unemployment, 1st Edition, Iraq: Iraq Center for Studies.

9- Al-Badri, F, 2006, Economic statistics methods to enhance credibility and transparency, Baghdad Journal, College of Administration and Economics, University of Baghdad.

10- Burfield, K, 2018, Opportunity for All: Encouraging Growth and Inclusion in the Middle East and North Africa, (Washington: International Monetary Fund): Fund Management Studies Series 11/18.

Employment and Decent Work, Regional Office for Arab States, Geneva.

21- Nashour, A, 2017, Evaluating the Economic Indicators for the Performance of the Labor Market in Iraq, Gulf Economy Journal: Issue 33.

22- Muhammad, F, 2020, sustainable tourism and its contribution to reducing the unemployment rate in Iraq, Maysan Journal of Academic Studies, special issue of the First International Virtual Conference / College of Basic Education - University of Maysan.).

23- Iraq Systematic Country Diagnostic February 3,2017, Report No. 112333-Iq ,World Bank Group.

24- الاحتواء الاجتماعي والاقتصادي عاملان رئيسيان لتحقيق الاستقرار في العراق ، متوفر على الرابطhttps://www.albankaldawli.org/ar/news/press-release/2016/03/26/social-economic-inclusion-stability-iraq

25- Hafez Ghanem, Economic inclusion can help prevent violent extremism in the Arab world, متوفر على الرابطhttp://blogs.worldbank.org/arabvoices/economic-inclusion-can-help-prevent-violent-extremism-arab-world

11- Republic of Iraq, Permanent Technical Committee for Poverty Reduction Policy, 2010, Confronting Poverty in Iraq, Analytical Report on the Living Conditions of the Iraqi People, Part One, Main Findings, pp.

12- Republic of Iraq, Ministry of Planning, Central Statistical Organization, 2011, Map of Deprivation and Standards of Living in Iraq.

13- Hussein, A, 2012, Unemployment in the Iraqi economy: its causes - and ways to treat it, Anbar University Journal of Economic and Administrative Sciences, Volume 4, Number .

14- Al-Khikani.N, and Al-Talaqani, Q, 2020, Food Security and the Requirements of Sustainable Development, Maysan Journal of Academic Studies, Special Issue, The First International Virtual Conference / College of Basic Education - University of Maysan).

15- Lagarde, K., 2014, Economic Inclusion and Financial Integrity, Washington: International Monetary Fund.

16- Rahim, M., 2012, Unemployment and ways to treat it in Iraq (analytical study), Al-Qadisiyah Journal of Administrative and Economic Sciences, Vol. 15, No. 4.

17- Salem, AD, 2020, The Impact of Terrorism on Development and Food Security in Iraq, Maysan Journal of Academic Studies, Special Issue, The First International Virtual Conference / College of Basic Education - Maysan University).

18- Abdel-Wahab, S., 2002, Unemployment in the Urban Society of Greater Cairo, Journal of the Faculty of Arts - Cairo University.

19- Arab Monetary Fund, 2021, Arab Economic Prospects Report, Third Edition, 16-April.

20- International Labor Organization, 2007, Jobs for Iraq: A Strategy for