البطالة في محافظة ذي قار الواقع وفرص التشغيل *

أ. د. كريم سالم حسين الغالبي الباحث: عدنان ريسان حسين العسكري
جامعة القادسية / كلية الادارة والاقتصاد

تاريخ استلام البحث: 2014/3/9 تاريخ قبول النشر: 2014/6/1

المستخلص

تعد البطالة اليوم من المشاكل التي تعاني منها المجتمعات البشرية ، وان كانت بنسب متفاوتة، لاسيما مجتمعات الدول النامية ومنها العراق .

إن للبطالة آثارا سلبية في تدهور الحياة الاقتصادية للفرد والمجتمع ، إذ إن تزايد ظاهرة البطالة تؤدي إلى زيادة الفقر، وانخفاض القوة الشرائية للفرد مما يجعل البلد تحت الركود الاقتصادي ، والقضاء على هذه الظاهرة السلبية في البلدان النامية بصورة عامة والعراق بصورة خاصة ستجعل من الفرد عامل منتج يخدم المجتمع وعائلته ويؤدي دوره المنشود بالتنمية.

وتعد ظاهرة البطالة هدراً كبيراً لطاقات المجتمع البشرية العاطلة التي تشكل عبئاً ثقيلاً على كاهل الاقتصاد الوطني، لذا تمثل قضية خلق فرص عمل جديدة احدى التحديات الرئيسية التي تحتل اولوية الصعوبات، التي تواجه سوق العمل في العراق، لذلك يتطلب اعتماد استراتيجيات ملائمة وفعالة لحالة الاقتصاد العراقي وقطاعاته الاساسية، مع توفير البيئة المناسبة لذلك، ويتطلب ايضاً اعتماد مهام واهداف للسياسة الاقتصادية الجديدة في العراق، وفي مقدمتها وضع ترتيب الاولويات الاستثمارية والبنى التحتية اللازمة وتحديد الموقف من الية السوق وعملية التحول، ودعم القطاع الخاص، وتنويع الاقتصاد من اجل تخفيف احادية القطاع النفطي، وزيادة مساهمة القطاعات الاخرى، ومنه القطاع الصناعي، القطاع الزراعي، والسياحة.

Unemployment in DhiQar reality and employment opportunities province

Prof. Dr. Karim S. Hussein AGhalibi & Researcher: Adnan R. Hussein Al-Askari
AL-Qadisiya University/College of Administration and Economics

Abstract

Unemployment today is on the problems that experienced by the most of human societies, albeit to varying degrees, particularly communities of the developing countries, including Iraq .

For unemployment sun of good effect that's make the life for some body and the society bad , this phenomenon increasing the poverty , decreasing the man real income and making depreciation , for this reason Iraq ,must take off unemployment spatially for DhiQar which makes some body healthy makes development.

Unemployment is considered a huge wast of unemployed human society capabilities, which is heavy burden the national economy. The issue of

* بحث مستل

creating a new job opportunities is regarded as one of the position of the prior difficulties which face job market in Iraq.

So the adoption of appropriate strategies and effective state of the Iraqi economy and its sectors core while providing an appropriate environment for it requires the adoption of the tasks and goals of economic policy the new Iraq, notably the development and order of priority investment and infrastructure and determine the position of the market mechanism and process of transformation and realism about the role to reduce unilateral oil sector and increase the contribution of other economic sectors, including the industrial sector and the agricultural sector, and tourism.

المقدمة Introduction

تعتبر البطالة ظاهرة عالمية إذ تواجه دول العالم على اختلاف انظمتها السياسية والاقتصادية ودرجة تطورها الاقتصادي، والتي اصبحت من المصاعب الرئيسية التي تتعرض لها دول العالم لما لها من انعكاسات على الاوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، وتتفاوت حدتها من دولة لأخرى وفقاً لمعدلات التنمية الاقتصادية والتحول التكنولوجي ، هذا فضلاً عن حجم السكان، بالإضافة الى مستوى حدة الازمات الاقتصادية التي تمر بها الدول المختلفة .

وقد دخلت البطالة مرحلة جديدة تختلف تماماً عن البطالة في الفترات السابقة ، ففي الدول الصناعية المتقدمة اصبحت البطالة الآن مشكلة هيكلية، بعد ان كانت جزءاً من الدورة الاقتصادية، على الرغم من تحقق الانتعاش والنمو الاقتصادي. اما في الدول النامية فان الامر اصعب واشد تعقيداً، إذ ان البطالة تتفاقم أكثر فأكثر مع استمرار فشل جهود التنمية في تلك الدول وتفاقم ديونها الخارجية. والحقيقة إن خطورة هذه المشكلة لا تنبع فقط من الارتفاع الحالي لمعدلاتها فحسب، بل تنجم عن توقعات زيادتها في المستقبل .

أما في العراق فكان الأمر يختلف عن الكثير من الدول النامية خلال مده السبعينات وبداية الثمانينات من القرن المنصرم، فقد كان العراق لا يعاني من بطالة واضحة بسبب برامج الخطط الخمسية، هذا بالإضافة الى إن المؤسسات العسكرية قد ساعدت وساهمت في تأجيل آلاف الشباب عن العمل لسنوات كما حصل خلال الحرب العراقية الايرانية بعدما تم الاستعانة بالعمالة العربية.

وبعد احتلال العراق من قبل القوات الاميركية عام 2003 وما نتج عنه من تدمير لاقتصاد البلد وبناه التحتية، اذ أن توقف النشاط الاقتصادي في اغلب القطاعات الاقتصادية مما زاد من تفاقم المشكلة، والخسائر التي يتلقاها الاقتصاد القومي كثيرة تأتي في مقدمتها الاهدار في قيمة العمل البشري، إذ تخسر الدولة قيمة الناتج الذي كان بإمكان العاطلين انتاجه في حالة عدم بطالتهم . كذلك ما تحمله معدلات البطالة من الآلام الاجتماعية منه ما يتعلق بالفرد العاطل عن العمل، فهو يفقد دخله الاساسي أو ربما المصدر الوحيد لمعيشته مما يعرضه للفقر والحرمان. وتتسع هذه النتائج في كثير من محافظات العراق التي لم تطبق برامج الحماية الاجتماعية بشكل صحيح وللفئات المستحقة حقيقية ومنها محافظة ذي قار .

لهذا فان دراسة مشكلة البطالة يعد امراً ضرورياً من الناحية الاقتصادية في الوقت الحاضر وخاصة في محافظة ذي قار للوقوف على اسبابها ووضع الحلول المناسبة لها.

أهمية البحث: Research important

تنطلق اهمية البحث من ضرورة تحليل هذه المشكلة الاقتصادية في محافظة ذي قار تحليلاً علمياً والتعرف على اسبابها ووضع خطط وبرامج لمواجهتها حالياً وفي المستقبل بغية الوصول الى حلول تستند على مبادئ النظرية الاقتصادية .

وتنبع اهمية هذه الدراسة من انها تمكن المسؤولين وأصحاب القرار من الاستفادة من البيانات التي توفرها لغرض وضع الحلول المناسبة لها .

مشكلة البحث : Research problem

ينطلق البحث من مشكلة اقتصادية كبيرة موجودة في محافظة ذي قار تستنزف الكثير من الموارد والإمكانيات المالية والمادية والبشرية وما يترتب عليها من نتائج سلبية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ناجم من اخطاء في السياسات الاقتصادية للبلد ، بالإضافة الى قلة خبرة المخططين وأصحاب القرار في المحافظة للتصدي لهذه المشكلة والحد منها

فرضية البحث: Research hypothesis

إن تفاقم مشكلة البطالة في محافظة ذي قار يعود جزء منها إلى الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي عموماً وفي المحافظة خصوصاً نتيجة للإهمال الذي طال القطاعات الانتاجية والخدمية وما أسفر عنه من تناقص مستمر في قدرة هذه القطاعات على خلق فرص عمل للعاطلين.

منهجية البحث : Research method

اعتمد البحث المنهج الاستقرائي واعتماد اساليب التحليل الاقتصادي المتاحة واستخدام البيانات الاحصائية من وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية ومن المصادر والدراسات والبحوث فضلا عن شبكة الإنترنيت .

هيكلية البحث : Research structure

تضمن البحث لغرض الوصول إلى الهدف ثلاثة مباحث فضلاً عن الاستنتاجات والتوصيات تناول المبحث الاول البطالة الاطار النظري والمفاهيمي والذي، تناول مفهوم البطالة وانواعها ، كذلك ، تناول الآثار الاقتصادية والاجتماعية للبطالة .

اما المبحث الثاني فقد تناول البطالة في العراق وسياسات الاصلاح الاقتصادي المؤثرة عليها، ومن ثم توضيح خصائص البطالة في العراق من خلال تقسيمها حسب البيئة والجنس والحالة العلمية .

وفي المبحث الثالث تناول البحث ،البطالة في محافظة ذي قار وآليات المعالجة، وقد قسم هذا المبحث على الفقرات التالية اولاً حجم التشغيل والبطالة في محافظة ذي قار وثانيا معدلات البطالة واخيراً آليات معالجة البطالة في المحافظة.

كما احتوى البحث (فضلاً عن المباحث الرئيسة الثلاثة) على أهم الاستنتاجات والتوصيات التي تم التوصل إليها.

المبحث الأول : مفهوم البطالة وأنواعها

أولاً :- مفهوم البطالة

تعد البطالة من أخطر وأكثر المشاكل التي تهدد استقرار الأمم والدول وتختلف حدتها من دولة إلى أخرى ومن تجمع إلى اخر ، فالبطالة تشكل السبب الرئيسي لمعظم الامراض الاجتماعية وتمثل تهديدا واضحا على الاستقرار السياسي، فضلا عن مردوداتها السلبية على الاقتصاد

فالمفهوم اللغوي للبطالة هو ما بطل الأجير يبطل بالضم وبطالة بالفتح أي تعطل فهو بطال، أي أن البطالة تعني (التعطل عن العمل) [1].

أما المفهوم الاقتصادي فان ظاهرة البطالة تتمثل في عدم ممارسة الافراد الذين هم في سن العمل للنشاط الاقتصادي خلال فترة زمنية معينة لظروف خارجة عن ارادتهم بالرغم من قدرتهم على العمل ورغبتهم فيه وبحثهم عنه [2].

أما التعريف الشائع للبطالة الذي أوصت به منظمة العمل الدولية (ILo) والذي ينص على أن العاطل عن العمل (كل من هو قادر على العمل وراغب فيه وبحث عنه ويقبله عند مستوى الأجر السائد لكنه لا يجده) وبأثراء التعاريف السابقة يمكن ان نحدد الحالات التي لا يمكن ان يعتبر فيها الأفراد عاطلين عن العمل وهي[3].

الأفراد الذين يعملون مدة أقل من وقت العمل الكامل وهم يعملون بعض الوقت دون إرادتهم في حين أنه بإمكانهم العمل كامل الوقت .

العمال الذين لديهم وظائف ولكن اثناء فترة عملية احصاء البطالة تغيبوا بصفة مؤقتة (كالمرض ، الاجازة ، او غيرها من الاسباب الشخصية)

ـ العمال الذين يعملون أعمال اضافية غير مستقرة ذات دخول منخفضة وهم من يعملون لحساب انفسهم .

ـ الاطفال ، المرضى ، كبار السن الذين احيلوا على التقاعد ، العجزة

ـ الاشخاص المالكين للثروة والمال القادرين على العمل ولكنهم لا يبحثون عنه .

ـ الاشخاص العاملين بأجور معينة وهم دائمي البحث عن اعمال اخرى .

ـ الاشخاص القادرين على العمل ولا يعملون مثل الطلبة والذين يفضلون تنمية مهاراتهم بالدراسة على النحو الذي يفيدهم مستقبلا في الحصول على وظائف ذات اجور أعلى .

العمالة المحيطة وتتمثل في الاشخاص الراغبين في العمل ولكنهم فشلوا في العثور عليه فكفوا عن البحث

عنه.

الاشخاص العاملين بأجور معينة وهم دائمي البحث عن أعمال اخرى أفضل ، أو كما يراها البعض على انها الفرق بين كمية العمل المعروضة وكمية العمل المأجورة[4].

ويمكن أن يحدد مفهوم البطالة بشكل عام بانه تعطل جزء من قوة العمل الكلية – العرض الكلي للعمل – لهذا السبب او ذاك بسبب عدم توفر فرص العمل الكافية لاستيعاب جميع قوة العمل ولفترة محددة ، وعلى هذا الاساس فقد يكون في الامكان أيضا تحديد مفهوم البطالة لأنه زيادة العرض الكلي للعمل على الطلب الكلي على العمل .

ونستنتج من ذلك انه ليس كل من لا يعمل يعد عاطلا وفي الوقت نفسه ليس كل من يبحث عن عمل يقع ضمن فئة العاطلين ولو كان الفرد قادرا على العمل ولا يبحث عنه فهو لا يعد عاطلاً .

لذا فان منطق التحليل يفرض علينا ونحن نبحث هذه المشكلة ان نحدد ونتعرف على بعض المصطلحات والمفاهيم ذات العلاقة بموضوع البطالة .

أ- الاستخدام الكامل (العمالة الكاملة) Full Employment

لا يعني أن مصطلح العمالة الكاملة يعني اختفاء البطالة تماما أي الوصول الى معدل بطالة مساوي للصفر، فهناك دائما مقدارا ما من البطالة يسود في الاقتصاد النوعي في أي فترة من الفترات، ولهذا يجمع الاقتصاديون والخبراء على أن حالة التوظيف الكامل لا يعني ابداً ان يكون معدل العمالة أو تشغيل قوة العمل 100% بل أقل من ذلك بقدر ما وهذا القدر يحدده حجم البطالة الاحتكاكية والبطالة الهيكلية ويتحقق الاستخدام الكامل إذا كان معدل البطالة الدورية مساوي للصفر[5].

كما يعرف الاستخدام الكامل على أنه تساوي الطلب على العمل مع عرضه مع السماح بوجود بطالة احتكاكية وفراغات ، أي أن معدل البطالة السائد عند مستوى الاستخدام الكامل هو حاصل جمع معدلي البطالة الهيكلية والبطالة الاحتكاكية، وهو ما يسمى بمعدل البطالة الطبيعي الذي وصفه فريدمان وعرفه بانه المعدل الذي يكون متسق مع التوازن في هيكل الاجور الحقيقية ، فلكل اقتصاد قوي يوجد مستوى ناتج توازن ويرافقه معدل بطالة محدد بواسطة عوامل الانتاج والتكنولوجيا[6].

ب- الاستخدام الناقص (العمالة الناقصة) Underemployment

يقصد بالعمالة الناقصة هي معدل عمالة الأفراد الذين يؤدون عملا مدفوع الأجر أو يعملون لحسابهم الخاص سواء كانوا موجودين في العمل او متغيبين عنه والذين يشتغلون ساعات عمل يومي تقل عن معدلات الاشتغال العادية (35) ساعة اسبوعيا، او الافراد الذين يعملون ولكنهم يتسلمون دخولا قليلة مقارنة بمستوى العمل أو الجهد المبذول او الافراد الذين يعملون بأعمال لا تتناسب مع مؤهلاتهم العلمية او التقنية بمعنى ان التشغيل الناقص هو عبارة عن الفرق بين مقدار العمل الذي يقوم به الاشخاص وبين مقدار العمل للقادرين عليه والراغبين فيه، فالعامل يعد في حالة تشغيل ناقص عندما يعمل في جزء من وقت العمل على الرغم من حاجته وقدرته على العمل [7].

جـ - معدل البطالة Unemployment Rate

يعد معدل البطالة احد المؤشرات الاقتصادية الكلية ذات الدلالة المهمة في رسم السياسات الاقتصادية وتقييم فعالياتها ولا يمكن علاج مشكلة البطالة مالم يكن هناك تصور حقيقي لها ، وعادة ما يقاس معدل البطالة من قبل الجهات الرسمية كنسبة عدد العاطلين عن العمل الى القوة العاملة بالمجتمع (الفئة النشطة) في فترة زمنية معينة .

وتكون الفئة النشطة من الأفراد الذين هم في سن العمل القادرين والراغبين فيه سواء كانوا يعملون أو لا يعملون ، وبالتالي فان هذه الفئة تساوي العاملون + العاطلون.

ويعد هذا المقياس من أكثر المقاييس انتشارا في سوق العمل . حيث تأخذ به كافة الدول وكذلك منظمة العمل الدولية عند مقارنتها بين معدلات البطالة بين الدول المختلفة خلال مدد زمنية مختلفة وداخل الدولة الواحدة[8] .

ويمكننا قياس معدل البطالة باستخدام الصيغة التالية :

$$U = (N) / C1 \times 100$$

اذ تمثل U = معدل البطالة

N = عدد العاطلين

C1 = قوة العمل (الفئة النشطة)

د- قوة العمل Labour force

وهي القوة التي يملكها الانسان على العمل والمتمثلة في مجموع الامكانات المادية والعقلية الكامنة في جسم الانسان في شخصيته الحية والتي بفضلها يستطيع ان ينتج خبرات مادية ، فقوة العمل هي التي تنشى وتحرك وسائل الانتاج ومع تقدم ادوات الانتاج تنمو عند الانسان القدرة على العمل[9].

وهي بذلك تعتبر الجزء أو الفئة النشطة اقتصاديا من السكان الذي يطلق عليه القوى العاملة والتي تبلغ أعمارهم سن العمل (15-64) سواء كانوا من المشتغلين أم كانوا من العاطلين ، أو بمعنى آخر الافراد الداخلين في قوة العمل الذين يسهمون فعلا بجهدهم الجسدي والعقلي في عمل يتصل بإنتاج السلع والخدمات ، أو الذين هم خارج قوة العمل والقادرين عليه لكنهم لا يعملون ولا يبحثون عن العمل لعدم رغبتهم فيه أو بسبب عدم امكانهم الدخول في سوق العمل واستبعادهم منه ومن هذه الفئات[10] :

ربات البيوت المتفرغات للأعمال المنزلية .
الطلاب المتفرغون للعمل من كلا الجنسين.
المتقاعدون.
الذين لا يزاولون عملا مثمراً و لا يبحثون عنه رغم قدرتهم عليه.
نزلاء السجون والمستشفيات والمصحات ودور العجزة .

إذن قوة العمل هو النشاط الانساني النافع وهو مصدر انتاجية كل مجتمع في حين أن عرض العمل (Supply of Labour)فهو يمثل عدد الايدي العاملة المتمثلة بالجهد المعروض فعلا والمستعد للعمل لمدة زمنية معينة ، وهو الجزء من المجموع الكلي الذي تقع أعمارهم في سن العمل والذي يعرف بالسكان الفعال بعد استبعاد غير المستعد للعمل بسبب العاهات او الاصابات كما ويستبعد السكان غير الفعالين الذين تقع اعمارهم خارج سن العمل و لا يقومون باي نشاط اقتصادي ، بينما يمثل الطلب على العمل (Demand of Labour)مقدار قوة العمل التي تطلب والتي تتوفر لديها القدرة على تقديم الجهود الفعلية والبدنية أجر معين ،وكلما ارتفعت نسبة قوة العمل إلى حجم السكان كلما كان ذلك من العوامل الايجابية لأنه يساعد على زيادة حجم الإنتاج والدخل في البلد والعكس صحيح في حالة انخفاض النسبة المذكورة وتسمى نسبة قوة العمل إلى حجم السكان بنسبة المشاركة أو معدل المشاركة وتقاس بالصيغة الاتية[11]:

نسبة المشاركة = (العمل قوة حجم) / (السكان حجم) × 100

ثانياً : أنواع البطالة

1- البطالة الدورية Cyclical unemployment

وتنشا بسبب أن هناك قصور في مستوى الطلب على الانتاج[12] ، وهي البطالة المرتبطة بالدورات الاقتصادية التي تتعرض لها النشاطات الاقتصادية ، حيث تزداد البطالة في مرحلة الانكماش والركود والكساد ، ويتم تفسير أسبابها استنادا إلى انخفاض الطلب الكلي والذي يؤدي إلى ضعف استخدام الطاقة الانتاجية في الاقتصاد ومن ثم انخفاض درجة الاستخدام ، وتنخفض البطالة في حالة الانتعاش والازدهار إذ تزداد وتتسع النشاطات الاقتصادية ويزداد انتاجها ويزداد الاستخدام[13].

ويعني ذلك ان هذا النوع من البطالة الناجم عن قصور الطلب على الانتاج وما يرافق ذلك من ركود في تصريف المنتجات عند الاسعار والاجور السائدة وبذلك يتم تسريح عددا من العمال في المشاريع التي قل الاقبال على منتجاتها او توقفت عن استيعاب عمال جدد وقد تتوقف بعض

المشاريع عن العمل مما يضطر العمال الى ان يبحثوا عن عمل جديد وذلك يستغرق وقتا يكونوا فيه عاطلين[14].

أن البطالة الدورية العالية التي تحدث خلال الركود الاقتصادي لا تكون انعكاسا لقرارات طوعية من قبل العمال المؤهلين بعدم العمل وفقا للأجر السائد في السوق بل أن البطالة الدورية تحدث بسبب عدم مرونة الأجور وفشلها في التكيف سريعا مع الفائض أو النقص في الايدي العاملة المتوفرة ، وتعد هذه البطالة من أشد أنواع البطالة تحديا للدول الصناعية بصفتها سمة من سمات النظام الرأسمالي الذي يعتمد على آلية السوق[15].

2 - البطالة الاحتكاكية Frictional unemployment

تشير البطالة الاحتكاكية إلى وجود أفراد قادرين على العمل ويبحثون عن وظيفة مناسبة لأول مرة أو يبحثون عن وظيفة أفضل من سابقتها في الوقت الذي توجد فيه وظائف تناسب خبراتهم وأعمالهم ومهاراتهم إلا انهم لم يلتحقوا بها بسبب عدم معرفتهم بهذه الوظائف أو بأماكن وجودها، أو هي تعطل جزء من قوة العمل بسبب الانتقال أو البحث عن وظائف جديدة قد تظهر بشكل مؤقت بسبب التطورات في ظروف العمل والتكنولوجيا ، أو الانتقال من وظيفة إلى اخرى أو من مكان إلى آخر أفضل أو اكثر أجراً[16].

وتظهر البطالة الاحتكاكية لأن اسواق العمالة حركية بطبيعتها ولأن تدفق المعلومات لا يتم بالصورة المثلى ولأن عملية بحث العمال عن الوظائف وبحث أصحاب الأعمال عن العمال تأخذ وقتا وحتى لو كان حجم القوى العاملة ثابتا لا يتغير فيكون في كل فترة بعض الأفراد أو الداخلين إلى سوق العمل بحثا عن عمل وفي نفس الوقت سيكون هناك آخرون من العاطلين أو العاملين راحلين عن القوى العاملة وبعض الناس سيتركون أعمالهم الحالية ليبحثوا عن عمل جديد[17].

3- البطالة الهيكلية Structural unemployment

وهي البطالة المتمثلة في وجود عدد من الاشخاص المتعطلين عن العمل بسبب وجود تغيرات هيكلية في الاقتصاد أي عدم وجود توازن بين الطلب والعرض على الايدي العاملة[18].

وتؤدي البطالة الهيكلية الى تلاشي أو الغاء وظائف معينة واستحداث وظائف جديدة لا تتلائم مع ما موجود لدى العاطلين عن العمل من مؤهلات وخبرات فطبيعة هذه التغيرات الهيكلية فهي أما أن تكون راجعة إلى حدوث تغير في هيكل الطلب على المنتجات أو راجعة إلى تغير اساسي في الفن التكنولوجي المستخدم أو إلى تغيرات هيكلية في سوق العمل نفسه أو بسبب انتقال الصناعات إلى أماكن توطن جديدة فهذا النوع من البطالة يمكن أن يحدث نتيجة لانخفاض الطلب على نوعيات معينة من العمالة بسبب الكساد الذي لحق بالصناعات التي كانوا يعملون بها وظهور طلب على نوعيات معينة على نوعيات معينة من المهارات التي تلتزم لإنتاج سلع معينة لصناعات تزدهر فهنا تحدث البطالة بسبب هذه التغيرات الهيكلية التي طرأت على الطلب[19].

إذن فالبطالة الناجمة عن تحول الاقتصاد من طبيعة انتاجية معينة إلى أخرى هي بطالة هيكلية كانتقال وتحويل الكثير من الصناعات العسكرية بعد الحروب الى صناعات مدنية حيث يرافقها تغيرات هيكلية في سوق العمل نتيجة تسريح اعداد كبيرة من الخدمة العسكرية وانضمامهم إلى القوة العاملة المدنية.

4- البطالة المقنعة Disguised unemployment

وهي تلك الحالة التي يتكدس فيها عدد كبير من العمال بشكل يفوق الحاجة الفعلية للعمل مما يعني وجود عمالة زائدة أو فائضة لا تنتج شيئا تقريبا بحيث اذا ما سحبت من اماكن عملها فان حجم

الانتاج لن ينخفض فهي من الناحية الظاهرية في حالة عمل أي انها تشغل وظيفة وتتقاضى عنها أجر لكنها من الناحية الفعلية لا تعمل ولا تضيف شيئا الى الانتاج وهو الأمر الذي يرفع من التكلفة المتوسطة للمنتجات مما يترتب عليه أن تصبح الانتاجية الحدية لهذه القوى العاملة الفائضة (البطالة المقنعة) مساوية للصفر[20].

إذ يشيع هذا النوع من البطالة في البلدان النامية وفي مختلف القطاعات والاقاليم والمؤسسات وخاصة :

أ- في الزراعة عندما يسود المجتمع الريفي الاقتصاد المعيشي الكفاف والاستهلاك الذاتي للمحصول حيث يرتفع معدل نمو السكان ويتناقص الوقت المخصص للعمل الانتاجي خاصة عندما يعاني النشاط الزراعي من انخفاض خصوبة الارض وقلة مياه الري أو صعوبة تصريف المياه وضالة المكائن وتقليدية الاساليب المتبعة وتشوه علاقات الانتاج ما بين الملاك والفلاحين فهي تبدد طاقة جزء هام من القوى العاملة إذ تستنزف هذه الطاقة في أعمال لا تفيد الاقتصاد ولا تحقق أي انتاج فعلي[21].

ب- في خدمات الادارة الحكومية إذ تكتظ هذه الادارات بالموظفين وربما تحسن الاداء والانتاج باستبعاد البعض منهم ولذلك فهم في عداد العاطلين عن العمل فعليا وإن تستروا خلف الدرجات الوظيفية التي يشغلونها إذ ان السلطات التنفيذية تعمل على استيعاب اكبر عدد من خريجي المدارس والمعاهد والكليات وذلك بغض النظر عن مؤهلاتهم الحقيقية ومدى تناسبها مع الوظائف المعروضة[22].

ومما يوسع من نطاق البطالة المقنعة ضمن الادارة الحكومية هو التنظيم غير الرسمي الذي يعتمد سلوكيات غير حضارية في قرارات الاختيار والتطور والتسيب الوظيفي مثل التوسط والتثبت والمحسوبية والمنسوبية واحلال مبدأ الولاءات العائلية أو القبلية أو الاقليمية أو العنصرية محل الكفاءات الوظيفية العملية وبالتالي تتكرر حالات عدم التوافق بين المؤهلات الشخصية والمواصفات الوظيفية بالإضافة إلى تكالب الكثير من منتسبي الدوائر الحكومية وحتى المؤسسات الاكاديمية على المراكز العليا وبمختلف الاساليب أو الوسائل غير المشروعة وهكذا تكون الانتاجية الحقيقية دون معدل الاجر نظراً لتأثير التشوهات الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والادارية في البلدان النامية على نشوء واستمرار البطالة المقنعة[23].

5- البطالة الموسمية Seasonal Unemployment

ينشا هذا النوع من البطالة في الاعمال والمشاريع التي يتأثر العمل فيها بتغير المواسم أو الظروف المناخية والتي يرتبط انتاجها بالظروف الطبيعية والمناخية والتي تؤثر بشكل مباشر بحجم النشاط الاقتصادي وانتاجه خلال بعض فصول السنة حيث يتأثر الانتاج زيادة وانخفاضا او ركودا تبعا للتغيرات المناخية والطبيعية وما يتبع ذلك في انخفاض الطلب على القوى العاملة أو زيادته وغالبا ما يحصل هذا النوع من البطالة في القطاع الزراعي إذ تكون زراعة المحاصيل موسمية وفي الصناعات الاستهلاكية كصناعة الفواكه والحوم والمنتجات ذات الاستهلاك الموسمي كذلك في القطاع السياحي [24].

6 - البطالة الاحلالية replacement unemployment

وهو النوع الذي بدأت تعاني منه بعض الاقتصاديات مع انتشار وسائل المواصلات الحديثة وسهولة الانتقال والسفر وتسهيلات الهجرة والاقامة ففي مثل هذه الاحوال تنتشر البطالة ليس بسبب عدم الرغبة في العمل أو البحث عنه أو ليس بسبب عدم وجود فرص العمل وإنما بسبب احلال

العمالة الوافدة محل العمالة المحلية أو نتيجة احلال السلع المستوردة محل الانتاج المحلي فعندما تفتح ابواب الاستيراد السلعي فان المجتمع يستهلك ويستخدم السلع المنتجة من العمل الاجنبي فان فرصة العامل المحلي من العمل والانتاج ينخفض وبالتالي تبرز وتتفاقم مشكلة البطالة[25].

7- البطالة السلوكية behavioral unemployment

ظهر هذا النوع حديثا في الادبيات الاقتصادية وهو نوع من البطالة تظهر في بعض البلدان وذلك نتيجة عزوف بعض العاطلين عن العمل من الانخراط بأعمال دنيا خوفا من نظرة المجتمع فالعديد من مواطني البلدان يتركون العديد من المهن التي تصنف ضمن الاعمال الدنيا كالعمل في تنظيف الشوارع وجمع القمامة واعمال البناء وغيرها وبالتالي يستحوذ عليها العمال الوافدون من دول اخرى تعاني البطالة ان السبيل للتخلص من هذا النوع من البطالة هو العمل على خلق ونشر الوعي والتوجيه بأهمية العمل مهما اختلفت انواعه ومستوياته بغية التخلص من هذه النظرة الضيقة والتقاليد البالية[26].

ثالثاً :الاثار الاقتصادية والاجتماعية للبطالة Economic and social effects of unemployment

تمثل البطالة أحد التحديات الكبرى التي تواجه بلدان العالم لآثارها الاقتصادية والاجتماعية الخطيرة حيث أصبحت عائقا تنمويا كبيرا للكثير من المجتمعات وأصبحت سببا في تهديد استقراره وكذلك في ظهور العديد من المشكلات المرتبطة بها في المجتمع وبطبيعة الحال فان للبطالة آثاراً اقتصادية واجتماعية يمكن اجمالها بما يلي :

1- الآثار الاقتصادية للبطالة

1- عند ارتفاع معدل البطالة فان الاقتصاد يفقد كم من السلع والخدمات التي كان من الممكن ان يقوم العمال بإنتاجها لهذا تشكل الخسائر الاقتصادية خلال فترة البطالة المرتفعة أكثر الخسائر المسجلة في تاريخ الاقتصاد الحديث [27].

2- ضعف الانتاج لوجود هدر في الطاقات البشرية وعدم استغلالها على الوجه الامثل ومن ثم ضياع الانتاج والدخل الذي كان يمكن ان ينتج لو امكن تشغيل هذه الموارد المعطلة ومن المستحيل تعويض هذا الدخل كما ينجم عنها تراجع او تآكل في قيمة راس المال البشري[28].

3- إن الاهدار في قيمة العمل البشري وخسارة البلد للناتج الوطني إذ ان العمل يعتبر من العناصر الاقتصادية الرئيسية وعدم استغلال هذا المورد يضيع على الاقتصاد فرصة لإشباع الحاجات التي كانت توفرها تلك القوة العاملة الراغبة والقادرة على العمل والانتاج ومن ثم تعطل جزء من قوة العمل يكلف الدولة نفقات اضافية متمثلة بزيادة الاستهلاك من القوة المعطلة وانخفاض الناتج القومي كجزء من تعطل تلك القوى من خلال ضياع تكاليف التعليم والتدريب[29].

4- تؤثر البطالة بصورة غير مباشرة على مستوى الاستهلاك والصادرات والواردات وبالتالي ينعكس هذا التأثير على ميزان المدفوعات

5- تؤدي البطالة الى انخفاض مستوى الرفاهية الاقتصادية للمجتمع حيث تهدر الطاقات الانتاجية وينخفض مستوى الناتج والدخل وتختل الاسعار الأمر الذي ينجم عنه زيادة اعتماد الدولة على العالم الخارجي لتامين الاحتياجات الاساسية لمواطنيها.

6- ان الفقر وعدم استجابة التنمية المستدامة بسبب الضغط الكبير على الموارد الاقتصادية غير المتجددة نتيجة زيادة الدعم المخصص للفقراء من الخدمات الاجتماعية المتمثلة بالنفقات الاجتماعية والتعليمية ينبغي أن يستهدف السياسة الاجتماعية والاقتصادية فئات الدخل المنخفض استهدافا فعالا

ابتغاء لتحسين توزيع الثروة من خلال توليد فرص العمل افضل في المناطق الريفية الفقيرة وتعزيز الرعاية الاجتماعية وتشجيع العمالة. إن تأثير البطالة في مستويات الفقر يميل الى التأثير في الافراد الأقل مهارة وذوي الاجور المنخفضة كونها أول الشرائح التي تخرج من سوق العمل في أوقات الازمات الاقتصادية[30].

7- نؤدي البطالة إلى دفع العديد من الكفاءات العلمية وشريحة واسعة من المتعلمين إلى الهجرة الخارجية بحثا عن مصادر دخل جديدة لتحسين قدرتهم المعيشية وتلبية طموحاتهم الشخصية التي يتعذر تحقيقها في مجتمعاتهم التي تعج بأعداد العاطلين عن العمل .

2- الاثار الاجتماعية للبطالة

1- تسبب البطالة إلى انخفاض الدخل ويقود انخفاض الدخل إلى الفقر والحرمان وبدورهما إلى تدني جودة الحياة أو الحياة الجيدة ، كذلك يعاني الشخص العاطل عن العمل من عدم اشباع حاجاته الاساسية ويعيش شعور الحرمان والذل ويصاب بالإحباط حيث يضعف انتماؤه لمحيطه ويقل ولاءه له وفي وسط كل هده المظاهر من العزلة التي يعيشها معها العاطل وشعوره بانه غريب عن وطنه الذي لم يعطه حقه ولم يوف بالعهد والعقد الاجتماعي متمثلا في عدم تمكينه من حقه في العلم وحرمانه من واجب وشرف القيام به وتجريده بالتالي من حق العيش الكريم ونظرا لأن الانسان لا يستطيع أن يعيش طويلا في حالة توتر فقد يشعر انه في المكان الخطأ ولابد له من البحث عن مخرج إلى المكان الصواب فيكون التفكير في الهجرة مما يتسبب لبلده الكثير من الآثار :-

أ- حرمانه من نخبة كبيرة من قوة العمل النشطة والاكثر خبرة وكفاءة .

ب- حرمانه من استثمار جهد هؤلاء المهاجرين ونشاطهم وقدرتهم على البناء وما يكون لهذا من تعطيل لقدرات التنمية والتطوير[31].

ت- خسارة ما أنفقه على التنشئة والتربية والتعليم والتدريب من مال ووقت وجهد وهو ما ظهر في الآونة الاخيرة من هجرة العمالة الماهرة[32].

2- تتحمل الاسرة والمجتمع عبء معيشة المتعطلين فارتفاع معدل البطالة وطول مدتها يؤدي إلى التفكك الاسري وتخلق أسباب للانحراف والتصرفات غير مسؤولة [33].

3- ترتبط البطالة في كثير من الحالات بالسلوك المنحرف مثل جرائم القتل والسرقة والانتحار وتعاطي المخدرات فهذا الجانب له أثر بالغ على الانسان العاطل.

المبحث الثاني : البطالة في العراق وسياسات الاصلاح الاقتصادي المؤثرة عليها

اولاً: البطالة

تحتل قضية البطالة في العراق أهمية خاصة ، فهي من المشاكل المعقدة التي يعاني منها الاقتصاد العراقي ، وهي تعبر عن عجز في البنى التحتية وتراجع في الاداء الاقتصادي ، ونتيجة لتراجع دور الدولة وانسحابها من ميدان الانتاج ، واعتماد برامج الخصخصة وإهمالها لبقية القطاعات الاقتصادية ، اضافة إلى فرض العقوبات الاقتصادية عليه ، والاجراءات التي قامت بها سلطات الاحتلال بعد تغيير النظام المتمثلة في الغاء هيكل الدولة العراقية ، كل هذا اسهم في زيادة معدلات البطالة في العراق.

أن من ابرز المميزات لسوق العمل العراقي هو ارتفاع معدل نمو العرض من العمل نتيجة ارتفاع نمو السكان والقوة العاملة في ظل تباطؤ نمو الطلب على العمل ، الناجم من عدة عوامل منها ، ضعف المعدلات الاستثمارية وبالتالي ضعف القدرة على خلق فرص للعمل وتواضع

مستويات الانتاج وكفاءة الادارة ، مما يترتب عليه استفحال مشكلة البطالة بين الشباب المتعلمين، فقد طالب هذه الظاهرة في السنوات الاخيرة حتى خريجي الكليات والمعاهد العليا بشكل متزايد ، وكذلك زيادة العاطلين عن العمل في المناطق الحضرية ، بسبب ظاهرة الهجرة المتزايدة من الريف إلى المدينة ودخول المرأة إلى سوق العمل ، فضلاً عن عدم توفر البيانات الكافية والدقيقة حول هذه الظاهرة، مما يجعل من الصعب تحديد حجمها والوقوف على نتائج الجهود المبذولة لمعاجلتها.

اضافة إلى ذلك فانه يتميز بارتفاع نسبة العاملين الذكور نسبة إلى مشاركة منخفضة من الإناث وهو أمر لا يختلف فيه عن الدول المجاورة ، ومن ابرز الخصائص المميزة لسوق العمل العراقية هو ارتفاع معدل نمو العرض من العمل نتيجة ارتفاع نمو السكان والقوة العاملة في ظل تباطؤ نمو الطلب عن العمل الناجم من عدة عوامل منها ضعف المعدلات الاستثمارية وبالتالي ضعف القدرة على خلق فرص للعمل وتواضع مستويات الانتاج وكفاءة الادارة ، مما يترتب عليه استفحال مشكلة البطالة بين الشباب المتعلمين ، فقد طالت هذه الظاهرة في السنوات الاخيرة حتى خريجي الجامعات والمعاهد بشكل متزايد بحيث لم يلبي الهدف من الاستثمار في التعليم بفروعه المختلفة وبما يتلاءم مع المتطلبات اللازمة في القطاعات كافة [34]

وتتباين معدلات البطالة في العراق حسب المعايير المستخدمة كالتباين البيئي مثل ريف وحضر وكذلك التباين بحسب التحصيل الدراسي والفئات العمرية ويمكن توضيح خصائص البطالة في العراق على النحو الاتي :

1- البطالة حسب البيئة والجنس

وتشير نتائج مسح التشغيل والبطالة في العراق الى ان معدل البطالة بين السكان بعمر 15 سنة فأكثر ما عدا (اقليم كردستان) بلغ (28،1 %) لكلا الجنسين عام 2003 وحسب العمل المشترك لأجراء مسح التشغيل للقوى العاملة في العراق بين وزارة التخطيط متمثلة بالجهاز المركزي للإحصاء مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية متمثلة بدائرة العمل والضمان الاجتماعي ، وبما أن الاناث يشكلن نصف المجتمع فإن مشاركتهن في معدل النشاط الاقتصادي عام 2003 بلغ 14،2% من معدل النشاط الاقتصادي البالغ 44% ، وشكل معدل البطالة للذكور لعام 2003 (30،2 %) بينما بلغ معدل البطالة للإناث (16،0 %) لنفس العام ويرجع السبب لهذه المعدلات المرتفعة بعد اسقاط النظام عام 2003 الى الاختلالات المتنوعة والخطيرة على الصعيد الاقتصادي كتسريح منتسبي الجيش والشرطة وبعض دوائر الدولة والقطاع العام وتزايد اعداد الداخلين الى سوق العمل، ومعاناة الاقتصاد العراقي من مشاكل كبيرة وتباطؤات اقتصادية في النمو ، هذه الظروف التي احاطت بالعراق وما حصل من تغير هيكلي في بعض المؤسسات العامة ، ادت الى اظهار وضع الاستخدام على حقيقته ووضوح وجود بطالة عالية في سوق العمل[35] .

وانخفض معدل البطالة في عام 2004 الى (26،8 %) لكلا الجنسين ويشكل معدل البطالة بين الذكور (29،4 %) بينما لا يتجاوز هذا المعدل بين الاناث (15،0 %) وعلى مستوى البيئة بلغ معدل البطالة في المناطق الحضرية(27،7 %) مقابل (25،7 %) في المناطق الريفية وعند المقارنة مع عام 2003 نجد أن هناك انخفاض بسيط قد طرأ على معدل البطالة بمقدار 1،3% لكلا الجنسين وبمقدار (0،8 %) للذكور و 1% بالنسبة للإناث وفي المناطق الحضرية كان انخفاض معدل البطالة بمقدار(2،3 %) وفي المناطق الريفية بمقدار (0،3 %)[36] .

جدول (1) معدل البطالة في العراق بعمر (15سنة) فاكثر بحسب البيئة والجنس للمدة2003-2008

المؤشرات	حضر			ريف			المجموع الكلي		
السنة	ذكور	اناث	المجموع	ذكور	اناث	المجموع	ذكور	اناث	المعدل الكلي
2003	31،0	22،3	30،0	28،9	6،7	25،4	30،2	16،0	28،1
2004	28،3	22،4	27،7	31،2	3،1	25،7	29،4	15،0	26،8
*2005	18،60	22،68	19،27	20،18	2،55	16،90	19،22	14،15	17،97
2006	19،74	37،35	22،91	15،04	8،04	13،17	16،16	22،65	17،50
2008	13،09	25،02	15،19	14،89	8،26	13،34	14،33	19،64	15،34

المصدر : - وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء، مسح التشغيل والبطالة ، سنوات مختلفة، صفحات متعددة.

- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء ، المجموعة الاحصائية السنوية، سنوات مختلفة ، صفحات متعددة.

* باستثناء اربيل ودهوك والانبار عام 2005

أما في عام 2005 بلغ معدل البطالة العام 17،97 % وكان معدل البطالة للذكور (19،22 %) والاناث (14،15 %) أما من حيث البيئة فقد بلغ معدل البطالة في الحضر (19،27 %) والريف (90،16 %) وعند مقارنتها مع معدلات البطالة لعام 2004 نجد انه حدث انخفاضا في هذا المعدل بنسب (32،9 %) لكلا الجنسين ونسبة 34،6 للذكور و 5،7 للإناث ، اما في المناطق الحضرية كان انخفاض معدل البطالة بنسبة (30،4 %) وفي المناطق الريفية بنسبة (37،4 %) مقارنة بما كانت عليه معدلات البطالة خلال 2004 وانخفضت بنسبة (4،6 %) لكلا الجنسين عند عام 2003[37] .

ان الانخفاض الذي شهده عام 2005 لم يكن نتيجة تعدل أوضاع سوق العمل بل يرجع بالدرجة الاساس الى تبدل في آلية جمع البيانات الخاصة بالبطالة واستبدال السؤال الاساس في المسح بما يتناسب مع المعايير لمنظمة العمل الدولية على أن الشخص الذي عمل بأجر يومي ولو ساعة واحدة في الاسبوع السابق للمسح لا يصنف عاطلا.

وانخفض معدل البطالة عام 2006 وبلغ 17،50% حيث بلغ معدل البطالة للذكور (16،16%) ومعدل البطالة للإناث (22،65 %) أما على مستوى البيئة فكان معدل البطالة في الحضر (22،91%) والريف (13،17 %) سواء كانوا في الجيش او الشرطة الوطنية او حماية المنشآت (FPS) او عملهم كعقود او باجر في دوائر الدولة .

وتشير معدلات البطالة على مستوى الحضر ارتفاعها عام 2008 بالنسبة للإناث بمعدل (25،2 %) في حين بلغت في الريف (8،26 %) وبالنسبة للذكور كانت (13،09 %) و(14،89 %) على التوالي ويعزى سبب هذا التباين في معدلات البطالة ان العمل المتيسر من السهولة ان تقوم به المرأة في الريف حيث ان ابناء الريف بالإمكان اشراكهم بالإعمال المتاحة حتى ولو بصورة العمالة الناقصة ، كذلك أن الكثير من ابناء الريف تم استيعابهم في العمل ضمن الشرطة والجيش وبالتالي تقوم النساء بتعويض العمل عنهم في القطاع الزراعي .

2- البطالة حسب الحالة العلمية

إن عملية توزيع العاطلين حسب الحالة العلمية يبين لنا مدى تركز العاطلين في أي حالة أو أي مستوى علمي ومعرفة أسباب ذلك، فبالرغم من التناسب العكسي بين البطالة والمستوى التعليمي ، إلا اننا نجدها مرتفعة لحاملي الشهادة الإعدادية إذ بلغت 8،09 % عام 2003 ازدادت إلى (12،2

%) عام 2008 وهذا يرجع إلى عدم وجود تناسب بين مخرجات الإعدادية واحتياجات سوق العمل، وبالتالي يحد من توفر فرص العمل وتنوعه أمام العاطلين[38].

كما نلاحظ انخفاض نسبة العاطلين عن العمل من الحاملين لمؤهل الابتدائية فبعد ان كانت النسبة 55،10 % عام 2003 انخفضت الى 12،20 %وهذا يشير الى استعداد هذه الفئة للعمل باي فرصة متاحة وذلك أن هذه المستويات العلمية المتدنية تجد العمل بسهولة وبالتالي تقبل بمزاولة اي نوع من الاعمال مثل الاعمال الخدمية والمهن اليدوية كأعمال التشييد والبناء والتي لا تحتاج الى مهارة .اما ارتفاع نسبة العاطلين عن العمل من حملة شهادة البكالوريوس والدبلوم للفترة من 2003 – 2008 فهو مؤشر لعدم وجود التكامل بين مخرجات الكليات والمعاهد واحتياجات سوق العمل فضلا عن عزوف حملة هذه الشهادات من العمل في أماكن لا تناسب تخصصاتهم او مؤهلاتهم العلمية أما بالنسبة لارتفاع أو تزايد نسبة البطالة لحملة الدبلوم العالي والماجستير فإن ذلك يعود إلى تزايد أعداد الحاصلين على هذه المؤهلات بالشكل الذي لا يتناسب و الفرص المتاحة أمامهم كذلك أن الجامعات العراقية تعطي الاولوية بالتعيين لحملة شهادة الدكتوراه .أن المعالجات التي تقدمها الدولة في التدريب والاعانات وتسجيل العاطلين لا ترقى إلى حل الحجم الحقيقي للبطالة، لأن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية غير مهتمة بخلق فرص عمل في قطاع الزراعة والصناعة والخدمات ، كذلك بسبب تزايد حاملي الشهادات الاكاديمية والوسطية بشكل لا يتناسب مع النمو الاقتصادي ، مما أدى إلى ارتفاع معدلات البطالة[39].

وينبغي الاشارة إلى أهم التحديات التي تواجه سوق العمل بالنسبة لمخرجات التعليم والتي تمثل بالآتي[40] :

1. عدم وجود سياسات تشغيلية مناسبة بإمكانها أن تخلق فرص عمل جديدة للشباب العاطل عن العمل ، بسبب ضعف الدور الذي يضطلع به القطاع الخاص وتدني كفاءته التنظيمية ، كما إن تدني مستويات الاستثمار حدد من امكانيات خلق فرص عمل جديدة تساهم في معالجة مشكلة البطالة.
2. عدم الموائمة بين سوق العمل والتعليم ، إذ ان التوسع الذي يشهده القبول في نظام التعليم سنوياً ، وبالتالي تزايد أعداد الخريجين لا يتوافق مع أو يلبي احتياجات سوق العمل.
3. ضعف امكانية القطاع الخاص وعدم قدرته على استيعاب الأعداد المتراكمة من مخرجات النظام التعليمي بمختلف مستوياته وتخصصاته ، لذا يتجه أغلب الخريجين من البحث عن فرص العمل من القطاع العام.

جدول (2) معدل البطالة بحسب الحالة العلمية في العراق للمدة 2003 – 2008

المستوى التعليمي / السنة	ابتدائية	متوسطة	اعدادية	دبلوم	بكالوريوس	دبلوم عالي	ماجستير	دكتوراه
2003	55،10	13،48	8،09	9،63	12،45	0،47	-	-
2004	54،60	15،78	6،93	10،69	11،51	0،12	0،29	0،02
2005	52،89	15،45	7،09	11،90	12،40	0،08	0،28	0،01
2006	18،30	18،19	17،15	15،45	19،76	6،16	4،80	0،00
2008	12،20	10،40	12،2	13،4	14،30	6،50	3،70	0،00

المصدر:- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للحصاء، المجموعة الاحصائية (2005-2006)(2007-2009)

ثانياً : سياسات الاصلاح الاقتصادي واثره على البطالة

الإصلاح الاقتصادي هي المتغيرات المنتظمة التي تحدثها الدولة في السياسات الاقتصادية المتبعة بهدف إزالة أوجه الاختلاف في بيئتها الاقتصادية والعودة بالمسار الاقتصادي إلى طريق النمو السليم[41].

وهي حزمة السياسات التي تعمل على جعل النفقات المحلية متناغمة مع ما هو متاح من موارد، وذلك من خلال ايجاد توافق بين السياسات المالية والنقدية والتجارية وسعر الصرف لضمان وجود طلب كلي يتلاءم وتركيبة العرض الكلي باعتماد اجراءات العمل على تحفيز قطاعات السلع والخدمات ، فضلا عن اعتماد سياسات تهدف إلى تحسين الكفاءة في استخدام الموارد من خلال إزالة التشوهات في الاسعار وتعزيز المنافسة وتخفيف السيطرة الادارية وبالتالي استعادة التوازن المالي داخلياً وخارجياً والحد من الضغوط التضخمية وإزالتها وتقوية وضع ميزان المدفوعات واستعادة الجدارة الائتمانية التي تتطلب اجراءات لضمان النمو القابل للاستمرار بتخفيض البطالة[42].

وتقسم إجراءات وسياسات برامج الإصلاح الاقتصادي على وفق رؤية صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على مجموعتين إجرائيتين من حزم الاصلاح[43] :

1. المجموعة الأولى حزمة إصلاحات تأتي في مقدمة اهتمامات صندوق النقد الدولي وذلك في تحليل العلاقة بين تراكم الديون ومشكلاتها وكذلك التحليل النقدي في الاختلال وتصحيح عدم التوازن في ميزان المدفوعات والتي تأتي في سياق برامج التثبيت الاقتصادي ذات الامد الزمني القصير.
2. المجموعة الثانية وتشمل حزمة إصلاحات يستند اليها البنك الدولي معتمدا في تحقيق اهداف هذه البرامج على آليات السوق كالخصخصة وتدنية دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، ومعالجة الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد والتي تأتي في سياق برامج التكيف الهيكلي ذات الامد الزمني المتوسط والطويل .

وبدأت جهود الاصلاح الاقتصادي في العراق مع اعلان صندوق النقد الدولي بياناً في 30/ 9/ 2004 أعلن بنفسه اطلاق برنامجه (المساعدات الطارئة لحالات ما بعد النزاع) وأكد صندوق النقد الدولي في بيانه على ضرورة تنفيذ اصلاحات هيكلية اساسيه لتحول العراق إلى اقتصاد السوق، بما في ذلك الاصلاح الضريبي واصلاح القطاع المالي واعادة هيكلة مؤسسات القطاع العام ، وبلغت قيمة المساعدات الطارئة لما بعد النزاع (436,3) مليون دولار قدمت للعراق من اجل تحقيق تلك الاهداف ، وفي 12/23/ 2005 وافق صندوق النقد الدولي على اتفاق جديد مع العراق تحت اسم الاستعداد الائتماني والذي يهدف الى دعم البرنامج الاقتصادي للعراق ضمن مده محددة بلغت (15) شهراً وبلغت قيمة هذا الاتفاق (475,4) مليون وحدة من وحدات السحب الخاصة * اي ما يعادل (685) مليون دولار امريكي[44].

فبرنامج الاصلاح الاقتصادي ينطلق من الواقع القائم والخصائص الاساسية للاقتصاد العراقي بهدف إزالة أوجه الاختلاف في بنية الاقتصاد العراقي وسنتطرق إلى بعض سياسات الاصلاح الاقتصادي في العراق

1- الاصلاح الاقتصادي في سياسات الاستثمار

يتضمن الاستثمار الانفاق في شراء السلع الرأسمالية المستخدمة في شراء السلع والخدمات، فضلا عن التغير في المخزون السلعي ،والهدف الرئيسي من هذا النشاط هو زيادة القدرة الانتاجية

للمشروع الاقتصادي ، وفي المقابل يعد الاستثمار أكثر انواع الانفاق تغيرا وحساسية للتقلبات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وما تخلفه من انطباعات نفسية تؤثر في اتجاهات التوقعات المستقبلية لرجال الاعمال سلبا وايجاباً[45].

كما إن الانفاق الاستثماري الحكومي يواجه مشكلة تمويل ، لأن ترهل مؤسسات الدولة واتساع بنود الانفاق الجاري للرواتب والأجور والتقاعد ونظام التوزيع ومحاربة الإرهاب جعل الموازنة التشغيلية تستحوذ على ما يقرب 80% من النفقات العامة على حساب الموازنة الاستثمارية ، لهذا كان قصور الاستثمار سببا رئيسيا لظهور الضغوط الانكماشية في الاقتصاد وتراجع حاد في التشغيل وتفاقم معدلات البطالة ، وبالتالي فإن العلاج الحقيقي لهذه المشكلة يكمن في الاستثمار، ولا بد من توفير البيئة والعوامل والمستلزمات الكفيلة بتشجيع الاستثمارات[46]

على الرغم من عدم إصلاح البيئة الجاذبة للاستثمار مثل (جهاز مصرفي كفوء، شركات تأمين كفؤة، سوق كفؤة للأوراق المالية، خطوط جوية كفؤة، مطارات ووسائط نقل ومنتجات وفنادق مريحة وتسهيلات سفر واقامة وغيرها) وتخلف التقنيات المتوفرة وعدم تأهل العمالة العراقية للتعاطي مع التقنيات الحديثة، فضلاً عن صرف المنح بطريقة غير عقلانية وغير اقتصادية، وتشتيت مبالغها على مشاريع هامشية لا تساهم في زيادة الانتاجية بشكل حقيقي حيث تعطى بيد وتسترد باليد الاخرى من خلال الأجور المبالغ بها للخبراء من الدول المانحة ولا يحقن منها في الاقتصاد العراقي إلا القليل (4 مليارات من مجموع 18 مليار دولار المنحة الاميركية)، كذلك عدم تشغيل الأيدي العاملة العراقية في أعمال الشركات الأجنبية حيث تجلب مهندسيها وموظفيها من دول الخليج وهم في الغالب أجانب، كل هذه الاسباب مجتمعة تحول دون امتصاص البطالة[47].

ولغرض جذب الاستثمار الاجنبي إلى العراق يتطلب توفر شرطين أساسيين أولهما توفير مناخ استثماري مناسب وثانيا توفر الفرصة الاستثمارية المربحة للمستثمر والتحقق من الحصول على العوائد المرجوة ، ولتحقيق ذلك يجب توفير الارضية المناسبة والعوامل المساعدة الكفيلة بتشجيع الاستثمارات ومن أهمها[48] :

1. النظام السياسي الديمقراطي والأجواء الاجنبية المستقرة
2. توفر الاطر القانونية والتشريعية
3. الترويج الاعلامي للاستثمار الاجنبي
4. البنى التحتية الملائمة والقدرة الاستيعابية للسوق
5. الالتزام بالقوانين والاعراف الدولية الخاصة بالاستثمار

لقد تم اعتماد اجراءات آنية ذات صفة وقتية لغرض التخفيف من أعباء البطالة من خلال وضع وتنفيذ برامج عاجلة لتوفير فرص عمل وقتية توفر دخولاً للعاملين ، اضافة الى توفير بعض الفرص المحدودة لوظائف دائمية لدى اجهزة الدولة المختلفة، غير ان هذه الاجراءات والسياسات الآنية وإن ساهمت في التخفيف من تأثيرات البطالة ، إلا انها لا توفر حلولاً دائمة للمشكلة، بل ان ذلك يتطلب اعتماد سياسات من شأنها توفير الحلول المناسبة للآجال القريبة والمتوسطة والبعيدة ، والتي من شأنها معالجة البطالة الحالية وتوفير فرص عمل للقوى العاملة الاضافية التي ستدخل سوق العمل مستقبلاً.

وبناءاً على ما تقدم فان تخصيص الجزء الأكبر من الموازنة الحكومية للنفقات الاستثمارية التي تؤدي إلى تعزيز البنية التحتية للعراق وتعزيز القاعدة الانتاجية التي يمكن أن تستوعب أعداد كبيرة من العاطلين عن العمل كذلك ايجاد وتوفير المناخ الملائم والمناسب للاستثمار الأجنبي بما

يزيد من فرص الاستثمار والتشغيل مع التركيز على توجيه الاستثمار الى الصناعات التي توفر فرص عمل حقيقية وتخدم عملية الاستخدام والتشغيل القادرة على استيعاب جزء كبير من القوى العاملة ومن ثم تخفيض معدلات البطالة .

2- سياسات الاصلاح الاقتصادي في الخصخصة privatizations

إن تحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص تحتاج إلى مجموعة من السياسات والوسائل، وإلى تحديد دقيق للأولويات والاهداف التي تمثل البيئة الاساسية لضمان نجاح الخصخصة، إذ ان التحول السريع من منهج آليات التخطيط المركزي إلى آليات السوق الحر، والتخلص من القيود السابقة ومن تركة ثقيلة من الاختلالات الداخلية والخارجية، تحتاج إلى سياسات اصلاح اقتصادي ومنها الخصخصة، الامر الذي يوجب على الدولة معرفة مقدار استيعاب القطاع الخاص للمشاريع المباعة.

إن التجربة السابقة قبل عام 2003 تشير إلى أن برامج الخصخصة لم تركز أساسا على تهيئة نظام كفوء يهتم بتوسيع نصيب القطاع الخاص وتهيئة مناخ افضل لاتخاذ قرارات نزيهة ومتابعة أعمال المشروعات المحولة إلى القطاع الخاص لحماية المستهلك وضمان المنافسة العادلة .

فالمشاريع التي اشترتها طبقة مقربة من النظام، طبقة جاهلة لا تدري شيئا عن هذه المشروعات وعن ادارتها، بل هي لا تفهم أصلا إنها اقدمت على شراء أصول مالية فائقة الأهمية للاقتصاد وتقدمه، وبالتالي ضيعت فرصة لاستلام ذوي الخبرة للمشاريع التي عرضت للخصخصة[49].

وبعد احتلال العراق عام 2003 أصدرت سلطة الائتلاف المؤقت بقيادة الحاكم المدني بول بريمر قرارا بضرورة التحول نحو اقتصاد السوق وتعزيز دور القطاع الخاص ، فقد قرر خصخصة المشروعات المملوكة للدولة والتي يقارب عددها (200) مشروع فقد أرادت الولايات المتحدة الامريكية إعادة تشكيل العراق من منظور ليبرالي يقوم على أساس أنه لا يمكن إرساء نظام ديمقراطي في ظل غياب اقتصاد السوق[50]. إن القوانين الثلاثة التي أصدرها بريمر عام 2003 (10-12-39) والتي تتضمن في ديباجتها تحويل الاقتصاد العراقي من الاقتصاد المركزي المخطط إلى اقتصاد السوق وتهيئة ضمان تدفق الاستثمارات للشركات الأجنبية، جميعها قد ألغيت من قبل الحكومة العراقية الجديدة وأصدرت قانون جديد أطلق عليه قانون الاستثمار العراقي برقم 13 لسنة 2006[51].

ومما لا شك فيه ان نجاح برامج الخصخصة تحكمها مجموعة من الضوابط التي يجب ان تتوفر قبل البدء بتنفيذها وكما يلي[52] :

1. حماية الملكية الخاصة من التأميم أو المصادرة.
2. توفر النظم القانونية الصالحة لتنشيط القطاع الخاص وان تكون القوانين الاقتصادية واضحة وملائمة للواقع الاقتصادي والسياسي .
3. إقرار قانون للعمل يوضح وينظم العلاقة بين المستثمر والعمال قائمة على مبدا العدالة.
4. توفر إدارة حكومية جيدة تتمتع بجهاز إداري عالي الكفاءة.
5. توفر شبكة من البنية التحتية مثل الكهرباء والاتصالات والصرف الصحي وطرق مواصلات وتأمين ونظام معلومات وموانئ وهيكل مالي ومحاسبي كفوء .

وعندما تتبنى الدولة عملية الخصخصة لابد أن تسعى لتحقيق العديد من الأهداف ومن أهمها[53]:

أ- تحسين الكفاءة الاقتصادية من خلال الاعتماد على اليات السوق والمنافسة تخفيف الأعباء المالية للدولة التي تسببها شركات القطاع العام الخاسرة ، لغرض توفير موارد مالية لتمويل أنشطة أخرى .

ب- توسيع حجم القطاع الخاص والاعتماد عليه أكثر في عملية النمو والتنمية .

ت- تطوير الاسواق المالية المحلية

ث- توسيع قاعدة الملكية

إن عمليات إعادة هيكلة القطاع العام والخصخصة ستخلق رافدا جديدا لسيل من العاطلين عن العمل ، وهو ما يتطلب التريث في موضوعة إعادة هيكلة القطاع العام والخصخصة في ضوء ضعف القطاع الخاص العراقي وعدم قدرته على استيعاب القوى العاملة الفائضة في القطاع العام، لذا فعلى الدولة مراعاة جانب الآثار الاجتماعية للخصخصة على المجتمع لا سيما البطالة التي تحصل للعمال الذي سيتم خصخصة شركاتهم ، لذا فيتطلب منها وضع تشريعات تضمن حقوقهم وفق اسلوب تنظيمي عادل او اشراكهم في المشاريع التي تم خصخصتها كما هو معمول بالتجربة البولندية والصينية والبريطانية. وبالتالي فإن الأخذ بمبدأ الخصخصة الذي يراعي واقع العراق الاقتصادي والاجتماعي ، إذ تأتي اهمية القطاع الحكومي في المشاريع الاقتصادية التي تزيد ايرادات النفط في المرحلة الاولى لتوفير التمويل اللازم لعملية الاصلاح الاقتصادي والاستثمار في البنية التحتية والخدمات الاساسية وتوفير الحماية الاجتماعية لبعض الشرائح والفئات لضمان مستوى معاشي مقبول .

وإضافة لما تقدم فإن الخصخصة هي وسيلة وليست غاية فالغاية المرجوة هي توفير كل ما هو ضروري للمستهلك والدولة سواء كانت سلع أو خدمات، وإذا كان المستثمر بعد أن تولى إدارة وملكية المشروع العام لا يرى سوى مصالحه الشخصية ولا يحمي المستهلك من ارتفاع الاسعار والاحتكار، فالأمر سيؤدي إلى نتائج خطيرة، لذلك فقرارات الخصخصة يجب دراستها بتمعن مستمدة من تجارب الدول الاخرى، وان يتم التحويل بشكل تدريجي لأن هذا التحول التدريجي من شأنه أن يخلق قبولا جماهيريا لها، بالإضافة إلى ذلك فإن بيع مشاريع الدولة إلى القطاع الخاص لا يعني التخلص من احتكار الدولة إلى الاحتكار الخاص، وإنما تعني دخول مشاريع الدولة في منافسة مع مشاريع القطاع الخاص لضمان توفير السلع والخدمات بجودة ونوعية أفضل مما هي عليه الآن.

3 - سياسات الاصلاح في السياسات المالية والنقدية

أ- اصلاح السياسة المالية

يقصد بالسياسة المالية استخدام أدوات المالية العامة من برامج الإنفاق والإيرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي، العمالة، الادخار، الاستثمار، وذلك من أجل تحقيق الآثار المرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة فيها على كل من الدخل والناتج القوميين ومستوى العمالة وغيرها من المتغيرات الاقتصادية[54] .

إن أبرز سياسات التثبيت الاقتصادي هو إصلاح السياسة المالية والنقدية ، فالسياسة المالية تهدف إلى تخفيض الميزانية العامة، بتخفيض النفقات وزيادة الايرادات بوسائل متنوعة منها تخفيض الانفاق الحكومي المتمثل بالدعم وغيره من أنواع النفقات الاجتماعية وتجميد الأجور أو زيادتها ببطء لا يتناسب مع معدلات التضخم مما يؤدي إلى خفض الأجور الحقيقية، ومن جهة أخرى يتم العمل على زيادة الايرادات العامة بفرض الرسوم على الخدمات التي كانت تؤدي مجانا،

وتحويلها للعمل على أساس الربحية التجارية أو على الأقل على استرداد النفقات وزيادة أسعار خدمات المرافق العامة[55] .

ولا زال تنظيم الموازنة العامة في العراق بدائيا ، ويتم توزيع الأموال فيها على أساس البنود، ولا يتم ربطها بخطط التنمية ولا بالمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية رغم أن الدستور وقانون إدارة اموال الدولة والدين العام يؤكدان على الأسس الضرورية لطريقة إعداد الموازنة وضرورة ربط الموازنة بالخطط التنموية علما أن المصادر الأساسية المتاحة للدولة هي الواردات النفطية والتي (92% الى 96%) من واردات الموازنة العامة والباقي من الضرائب والرسوم وأرباح القطاع العام وبيع ممتلكات الدولة، وحتى الآن لم تتضمن الموازنة العامة الواردات الأخرى من القروض والمنح والمساعدات الدولية ولم يجرب الكشف عنها حتى بعد تسلمها إنفاقها[56] .

ويطالب صندوق النقد الدولي العراق بتخفيض النفقات العامة في الموازنة العامة من اجل تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي وهو مطلب يتناسب والتوجه نحو اقتصاد السوق الا انه يؤخذ عليه من ناحيتين[57] :

أ- إنه مطلب سابق لأوانه لأن القطاع الخاص العراقي غير مؤهل لاحتلال المساحة التي يتخلى عنها القطاع العام في النشاط الاقتصادي في الوقت الحاضر.

ب- إن الإيرادات التي يعتمد عليها العراق في التنمية وتمويل الأعمار والخدمات العامة لازالت وستبقى تدار من قبل الحكومة المركزية ، الأمر الذي يرتب عليها مسؤولية التوسع في الانفاق الحكومي الموجه نحو البنى التحتية المهدمة في القطاعات الاقتصادية وتقديم الخدمات العامة التي لا يلج اليها القطاع الخاص لأنها غير مريحة. ويكاد يكون هذا التحول والاصلاح الاقتصادي من خلال إزالة الدعم الحكومي من أكثر مواطن الاصلاح حساسية وقد ترك عبئا اجتماعيا ثقيلا وولد حالات عدم الرضا الجماهيري لأنه حصل بخطوات أسرع من مواطن الاصلاح الاخرى كونه ارتبط بجدول زمني متلازم مع الالتزامات الدولية .

أما فيما يتعلق بتخفيض والغاء المديونية على العراق فقد مارس صندوق النقد الدولي ضغوطا كبيرة في هذا المضمار ، فقد قطعت الحكومة أشواطا مهمة تظهر بوضوح من خلال النظر إلى الانخفاض الذي حصل في الأهمية النسبية لأوجه الدعم الحكومي إلى إجمالي النفقات العامة خلال السنوات الماضية وخاصة أوجه الدعم (البطاقة التموينية والمشتقات النفطية) ، بحيث عالجت موازنات السنوات الماضية الأرصدة الضخمة المتعلقة بالدعم الحكومي عندما كانت الدولة تقوم باستيراد المشتقات النفطية بمبلغ (500) مليون دولار شهريا وتبيعه بأسعار زهيدة إلا أنه وبسبب الأعباء الاقتصادية التي تواجهها الدولة أصبح من غير الممكن الاستمرار في هذه السياسة، عليه اجرت الحكومة ثمة تعديلات[58] .

أ. تعديل أسعار المشتقات النفطية على أن يجري ذلك على مراحل.

ب. رفع احتكار وزارة النفط لعملية استيراد وبيع المشتقات النفطية والسماح للقطاع الخاص بالتعامل باستيرادها وبيعها .

ج. ربط التخصيصات بنظام الحصة التموينية بالكميات الفعلية من المنتجات التي لابد من استيرادها من قبل وزارة التجارة .

د. شهدت الموازنات انشاء شبكة الحماية والضمان الاجتماعي للعاطلين عن العمل والعوائل الفقيرة، إذ تم تخصيص مبلغ (500مليار) دينار لأنشاء الشبكة .

إن إصلاح السياسة المالية وجعلها في خدمة التنمية ، وأن تكون توسعية لتميل التنمية وأن يكون العجز فيها موجها للاستثمار وليس للاستهلاك ويغطى من مصادر لا تسبب ضررا للاقتصاد من خلال الاقتراض من الجمهور على أن يتولى الجهاز المصرفي والبورصة تسويق الدين العام بشكل فاعل وهذا يستوجب أن تكون السياسة النقدية متناغمة مع السياسة المالية وتمارس اليسر المالي وليس التشدد. إذن فعلى الدولة استخدام أدوات السياسة المالية من أجل تحقيق اهدافها الاقتصادية ومنها استغلال جميع الموارد الانتاجية المتوفرة من الاقتصاد المحلي والتوصل إلى مستوى التوظف الكامل لتجنب الوقوع في مشكلة البطالة[59].

ب- اصلاح السياسة النقدية :

تشمل السياسة النقدية على جميع القرارات والإجراءات النقدية بصرف النظر عما إذا كانت أهدافها نقدية أو غير نقدية، وكذلك جميع الإجراءات غير النقدية التي تهدف إلى التأثير في النظام النقدي[60]. ومنذ العام 2003 بدأ العراق بإصلاح نظامه النقدي إذ أصدر قانونا جديدا للبنك المركزي العراقي برقم (56) لسنة 2004. والذي بموجبه عد البنك المركزي المؤسسة المسؤولة عن مراقبة وتوجيه النظام المصرفي في العراق، وان هذه المسؤولية تتأتى من هدف الحفاظ على استقرار النظام المالي الى تحقيق العمق المالي في الاقتصاد وهي الركيزة المطلوبة لتعبئة المدخرات النقدية وزجها صوب الاستثمار الحقيقي المرغوب في إطار بناء اقتصاد السوق واستقراره[61].

ويراهن صندوق النقد الدولي على أن الاستقرار الاقتصادي (الذي يفترض أن يعني لا تضخم ولا بطالة) هو السبيل لتحقيق النمو والتنمية الاقتصادية ، وقد تبنى البنك المركزي مكرها أو مقتنعا هذه النظرية ومارس سياسة نقدية متشددة بحجة تخفيض معدلات التضخم وتناسى ما يعانيه العراق من معدلات بطالة وركود وتوقف كامل لعوامل الانتاج والقاعدة الانتاجية ، إذ إن عدم الاستقرار غير متأت من التضخم الجامح حسب وإنما من البطالة المفرطة السافرة والمقنعة وعليه لا يمكن العودة الى الاستقرار من باب التضخم فقط ، كذلك أن رفع سعر الفائدة ليصبح 16% لدى البنك المركزي مما يدفع المصارف التجارية إلى رفع اسعار الفائدة على المقترضين من المستثمرين إلى أكثر من 20% لكن تجني هامش ربح وارتفاع كلف الاستثمار بما يؤدي إلى تراجع الاستثمار وتباطؤ أكثر في النمو وتزايد أكثر في معدلات البطالة[62].

إن السياسة النقدية في العراق تعمل من أجل تحقيق هدف واحد هو السيطرة على سعر صرف الدينار العراقي ، وهذا الهدف لم يتحقق عبر الاليات التقليدية من خلال التحكم بعرض النقد أو سعر الفائدة وإنما من خلال مزاد العملة في الوقت الذي يجب أن يتدهور سعر صرف العملة بسبب زيادة عرض النقد بشكل كبير إذ أرتفع من (3،75) ترليون دينار عام 2003 الى (28،19) ترليون دينار عام 2008 في حين انخفض سعر صرف الدينار من (1957) دينار لكل دولار سنة 2003 الى (1170) دينار لكل دولار سنة 2008 وبذلك فإن استهداف التضخم من خلال السيطرة على سعر الصرف متجاهلة الأهداف الأخرى المتعلقة بالتأثير في سياسة التشغيل ، علما أن مزاد العملة يمول عن طريق إيرادات النفط بشكل أدى إلى أن تكون السلع المستوردة أرخص من السلع المحلية التي أثرت في المنتج المحلي وبالتالي تقليص فرص العمل والتأثير في المشاريع الصغيرة والمتوسطة[63].

إن إصلاح السياسة النقدية والسياسة المصرفية بما يضمن إتاحة التسهيلات الائتمانية ومنح القروض بفوائد ميسرة وفترة سماح بما يعطي دافع للمستثمر فضلا عن إصلاح سياسة التامين

لتطمين المستثمرين وأصحاب رؤوس الاموال ، وكذلك تحفيز المصارف بالتوجه نحو السوق لإسناد اتجاهات السياسة النقدية في توفير الائتمان والتمويل المصرفي الذي تقتضيه حالة استهداف الناتج المحلي الاجمالي والتصدي لأوجه البطالة والركود الاقتصادي[64].

المبحث الثالث : البطالة في محافظة ذي قار وآليات المعالجة

اولا : حجم التشغيل والبطالة في محافظة ذي قار

1- قوة العمل والاهمية النسبية

من المعروف أن قوة العمل هي العنصر الجوهري لخلق المنافع الاقتصادية والاجتماعية التي تسهم في رقي مستوى معيشة الفرد ، وهي الوسيلة لتحقيق التنمية وهدفها ، إذ أن مصدر هذه القوة هم السكان ، وكلما كان معدل نمو السكان مرتفعا كلما زادت نسبة النشطين اقتصاديا[65].

ومع ذلك لا يكفي عدد السكان لتحديد حجم قوة العمل في أي مجتمع ، وإنما تتدخل عوامل ومتغيرات أخرى في التأثير على الحجم ومنها :[66]

1- معدل النمو السكاني
2- التركيب العمري للسكان
3- الموقف من مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي
4- العادات والتقاليد

ويستخدم معدل النشاط الاقتصادي للدلالة على المستوى العام لمشاركة السكان الذين انخرطوا في الحياة العملية وأصبحوا نشطين اقتصاديا ، كما يشير إلى الأهمية النسبية لليد العاملة المتوفرة في مختلف قطاعات الاقتصاد ، إذ يتأثر هذا المعدل بعدد من المتغيرات كالجنس والعمر والحالة الزوجية ..الخ .

وشهدت محافظة ذي قار زيادة في عدد سكانها وحسب تقديرات عام 2012 إذ بلغ (1930836) نسمة ، فلم تتأثر وتيرة النمو السكاني في بعض مظاهر التقدم أو التراجع التي شهدها الاقتصاد العراقي خلال مراحل تطوره المختلفة ، فقد حافظ السكان على معدلات نمو مرتفعة تصل الى اكثر من (3,7%) الأمر الذي يشير إلى أن معدل نمو سكان محافظة ذي قار يزيد عن معدل نمو سكان القطر والذي بلغ (3%).[67]

جدول (3) توزيع السكان في محافظة ذي قار بعمر 15 سنة فاكثر بحسب حالة القوى العاملة والجنس لسنة 2011

الجنس	السكان بعمر 15 سنة فاكثر				السكان النشطين اقتصاديا (داخل قوة العمل)					
	داخل قوة العمل		خارج قوة العمل		العاملون		العاملون بعمالة ناقصة		العاطلون	
	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%
ذكور	342293	69,0	153656	31,0	215481	63,0	71300	20,8	55513	16,2
اناث	48380	9,6	456369	90,4	38335	79,2	1280	2,6	8765	18,1
المجموع	390673	39,0	610025	61,0	253816	65,0	72580	18,6	64278	16,5

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الاحصائية 2007

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الاحصائية 2007 - 2011 صفحات متعددة - وزارة التخطيط، مسح شبكة معرفة العراق،2011 ، ص81

إن تزايد عدد السكان يعني تزايد حجم القوى العاملة في المجتمع ، وزيادة الانتاج ، وينقسم السكان عادة في كل مجتمع الى قسمين ، الاول السكان داخل قوة العمل والثاني السكان خارج قوة العمل ، فالسكان داخل قوة العمل هي القادرة على العمل من حيث السن والمقدرة الجسدية والذهنية، اما السكان خارج قوة العمل فهم يمثلون فئات الاطفال والكهول الذين تزيد اعمارهم عن 65 سنة ، وكذلك ذو العاهات والملتحقون بالدراسة والمتقاعدون وغير المشتغلين ولا يبحثون عن عمل لأسباب اخرى .

ومن خلال بيانات الجدول (3) نلاحظ ان اجمالي قوة العمل في محافظة ذي قار للفئة العمرية (15 سنة فاكثر) بلغت (390673) شخصا اي ما نسبته (39%) من إجمالي عدد سكان المحافظة (15سنة فأكثر) منهم (69,0%) من الذكور و (9,6%) للإناث ، وبلغت السكان النشطين اقتصاديا العاملين (65,0%) من إجمالي قوة العمل في المحافظة ، منهم 63,0% من الذكور و (79,2%) من الاناث إذ بلغ عدد هؤلاء العاملين (253816) شخصا .

وهذا دليل على أن النشاط الاقتصادي في المحافظة يطغي على عليه النشاط الخدمي الذي يستقطب أكبر نسبة من السكان العاملين في المحافظة وخاصة من الذكور، أما العاملون بعمالة ناقصة فقد سجلت نسبتها (18,6%) من اجمالي السكان النشطين اقتصاديا فكان عمل الذكور أعلى من الإناث ، حيث بلغت (20,8%) و 2,6% على التوالي ، ولعل ظروف عدم الاستقرار الأمني أحد الأسباب التي ساعدت في ارتفاع نسبة العمالة الناقصة بين الذكور العاملين الذين يفضلون العمل لساعات دوام جزئي ، وكذلك تبني الحكومة اسلوب التشغيل بعقود وقتية ولساعات محدودة في القطاع العام ، كذلك لكون أعداد الذكور الداخلين في قوة العمل أكبر من أعداد الإناث . أما نسبة العاطلين عن العمل والذين هم ضمن السكان النشطين اقتصاديا ، فقد سجلت في عموم المحافظة (16,5%) حيث بلغت نسبة الذكور (16,2%) من إجمالي عدد العاملين و (18,1%) للإناث .

2- عدد العاملين حسب النشاط الاقتصادي وقطاع العمل .

بلغ عدد العاملين في منشآت محافظة ذي قار (173125) عاملا ، شكل عددهم في حضر المحافظة (80,5%) وفي الريف (19,5%) من مجموع أعداد العاملين وكانت أعلى نسبة للعاملين في قضاء الناصرية إذ بلغ (41,5%) من مجموع العاملين ، جاء بعدها قضاء الشطرة إذ بلغت النسبة (10,7%) وقد تركزت النسبة الكبرى من عدد العاملين أعلاه في المنشآت الصغيرة والمتوسطة ، إذ كانت نسبة العاملين ما بين (1-14) عامل (8,4%) في حين كان عدد المنشآت التي عدد العمال فيها (10) فاكثر (4,3%) من مجموع المنشآت في المحافظة[68].

جدول (4) توزيع الأفراد العاملين بأجر في محافظة ذي قار بعمر 15 سنة فأكثر بحسب قطاع العمل لسنة 2011

القطاع / الجنس	قطاع حكومي %	قطاع عام وقطاع مختلط %	قطاع خاص %	قطاعات اخرى
الذكور	50,6	0,5	48,9	-
الاناث	96,4	-	3,6	-
المجموع الكلي	55,5	0,5	44,0	-

المصدر : وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الاحصائية 2010- 2011 ص159

أما على مستوى القطاعات يلاحظ من خلال الجدول (4) إن نسبة العاملين في القطاع الحكومي في محافظة ذي قار (55,5%) لسنة 2011، وكانت نسبة العاملات في هذا القطاع (96,4%) مقابل (50,6%) للرجال ، في حين كانت نسبة النساء العاملات في القطاع الخاص (3,6%) مقابل (48,9%) للرجال ، وهذا ما يفسر لنا ميل النساء العاملات للدخول في العمل ضمن القطاع الحكومي ، لضمان دخل عمل ثابت ومستقر ، الذي يحظى بتغطية اجتماعية وحماية من خلال قانون التقاعد العام ، مقارنة بميلهن للعمل ضمن نطاق القطاع الخاص الذي يخلو من هذه المميزات

وبلغ عدد المنشآت في محافظة ذي قار (75949) وتحتل ما نسبته (80,9%) في المناطق الحضرية و(19,1%) في المناطق الريفية من مجموع المنشآت كما في الجدول أدناه ، وقد احتل القطاع الخاص النسبة العالية في عدد المنشآت ، اذ بلغت المنشآت فيه نسبة (85,6%) في حين كانت نسبة منشآت القطاع الحكومي (5,6%) وباقي النسبة للقطاعات الاخرى (المختلط والتعاوني) وكانت تجارة الجملة والتجزئة وإصلاح المركبات والدراجات تمثل النسبة العالية من النشاط الاقتصادي لتلك المنشآت في عموم المحافظة إذ بلغت (46,7%) بينما احتلت الصناعة التحويلية ما نسبته (9%) وقد تركزت أعداد المنشآت في مركز قضاء الناصرية ، إذ بلغت النسبة (39,4%) وقضاء الشطرة (14,4%) والباقي في الوحدات الادارية[69] .

جدول (5) أعداد العاملين والمنشآت بحسب النشاط الاقتصادي في محافظة ذي قار لسنة 2010

نوع النشاط الاقتصادي	المنشآت حسب قطاع العمل			عدد العاملين
	حكومي	خاص	المجموع	
الزراعة وصيد الاسماك	30	3207	3237	5583
التعدين والمحاجر	8	6	14	283
الصناعة التحويلية	49	5132	5181	20803
الكهرباء والغاز والبخار	71	688	759	2713
إمداد المياه والصرف الصحي	288	126	414	4337
التشييد	21	278	299	2818
تجارة الجملة والتجزئة	288	26816	27044	39434
النقل والتخزين	148	2759	2907	6027
خدمات الاقامة والطعام	26	1899	1925	4822
المعلومات والاتصالات	32	150	182	1031
الأنشطة المالية والتأمين	22	163	185	888
الأنشطة العقارية	6	372	378	621
الأنشطة المهنية والعلمية	8	328	336	1413
الخدمات الادارية والدعم	88	28	117	2347
الادارة العامة والدفاع	407	28	435	24912
التعليم	1461	87	1548	33430
صحة الانسان والعمل	182	2249	2431	12211
انشطة خدمات اخرى	121	4470	4591	8888
متفرقة اخرى	104	15763	15867	-
المجموع الكلي	3300	72649	75949	173125

المصدر : وزارة التخطيط ، دائرة التنمية الاقليمية والمحلية ، وحدة تخطيط ذي قار، بيانات غير منشورة.

ثانيا : معدلات البطالة

إن أهمية تحليل مشكلة البطالة لا تمثل في أهمية الموارد البشرية فقط ، كونها تحتل مكانا مهما ، وإنما ترجع إلى اهمية كون رأس المال البشري هو أساس التنمية ، بالإضافة إلى الخطر الناجم عن التزايد المستمر في أعداد العاطلين عن العمل ، لما يمثله من مضاعفات في النتائج الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي ترافق حالة التعطل عن العمل .

1- البطالة حسب البيئة والجنس

ولا تختلف أسباب البطالة في محافظة ذي قار عن أسباب البطالة في العراق كونها مكملة ومغذية لها ، أو بمعنى آخر هي جزء من كل هذه المشكلة ، لكونها مخاض لاقتصاد يعاني من اختلالات هيكلية ، كما ذكرناها سابقا.

فقد سجل معدل البطالة في المحافظة عام 1997 نسبة (26%) بواقع (23,2%) في الحضر و (29,6%) في الريف ، حيث بلغ عدد العاطلين عن العمل (72275) نسمة يتوزع بنسب قريبة بين الحضر والريف ، فبلغ في الحضر (36617) نسمة يقابله (35658) نسمة في الريف ، ويعزى ذلك الى توقف العديد من المشاريع ، وتدمير المقومات الاقتصادية للاقتصاد بفعل العقوبات الاقتصادية المفروضة على العراق ، كذلك عدم توفر مستلزمات العمل للمشاريع التي توقفت والتي بلغ مجموعها بنحو (6610 مشروعا) تمثل 25% من مجموع المشاريع المضمونة ، أي أن ربع المشاريع قد توقفت وسرحت عمالها مما أضاف أعداد أخرى للقوى العاطلة عن العمل[70].

إلا أن البطالة بعد عام 2003 أخذت تشكل هاجسا مقلقا للدولة بعد أن تفاقمت معدلاتها وتعددت أسبابها في المحافظة بحيث تجاذبت أسباب الماضي مع ظروف الحاضر في دفع معدل البطالة إلى الارتفاع .

وتشير نتائج مسح التشغيل والبطالة لعام 2003 في المحافظة إلى معدل البطالة بين السكان بعمر 15 سنة فأكثر بلغ (46,2%) لكلا الجنسين ، وهذا المعدل يتصدر معدلات البطالة بين المحافظات ، وهي بين الذكور تفوق بكثير مما عليه بين الاناث ، إذ بلغ معدل بطالة الذكور(48,8%) مقابل (25,6%) للإناث ، ويعزى سبب ذلك الارتفاع في معدل البطالة للمحافظة إلى حالة البطالة الموسمية في النشاط الزراعي ، هذا الى جانب وجود عدد كبير من العسكريين المتطوعين في الجيش العراقي المنحل ، الذي كان يؤخر هذه الأعداد الكبيرة سنويا من الدخول إلى سوق العمل للمدة التي تخدمها في الجيش .

أما في عام 2005 فقد بلغ معدل البطالة في المحافظة (33,24%) منه (34,95%) للذكور و (19,47%) للإناث ، في حين كان هذا المعدل لعموم العراق (17,97%) منها (19,22%) للذكور و(14,15%)* للإناث .

وكان معدل البطالة في المناطق الحضرية اقل منه في المناطق الريفية ، حيث بلغت معدلاتها (33,12%) في الحضر مقابل (33,39%) في الريف ، وبهذا فقد شهدت معدلات البطالة في المحافظة لعام 2005 انخفاضا ملموسا بالمقارنة مع عام 2004 البالغة (46,9%) وعام 2003 البالغة (46,2%) .

وتراجع معدل البطالة بشكل تدريجي حيث سجل عام 2008 (30,81%) وانخفض الى (27,8%) عام 2010 ثم (16,5%) عام 2011 حسب مسح شبكة معرفة العراق ، وهذا الانخفاض يعزى الى طبيعة السياسة التي اتخذتها الدولة بعد عام 2005 والهادفة الى زيادة اعداد المشتغلين في الدولة أو الجهاز الامني .[71]

كما أن نسبة البطالة مرتفعة في المناطق الريفية قياسا بالمناطق الحضرية ، وهذا ما ينعكس في التأثير السلبي على خصائص السكان النشطين اقتصاديا ، حيث يأخذ بعدا جغرافيا في بعض مناطق المحافظة ، كذلك أن حصول الفرد على عمل ملائم يزيد من نشاطه واستقراره في العمل وبالتالي يضاعف العملية الانتاجية ويزيد من التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، يعكس تفاقم البطالة التي تؤدي إلى تدهور المجتمع .

2- البطالة حسب الفئات العمرية

عملية توزيع العاطلين حسب فئات العمر يبين لنا مدى تركيز العاطلين وفي أي فئة عمرية ليتسنى لنا معرفة أسباب ذلك .

جدول (6) معدل البطالة في محافظة ذي قار بحسب الفئات العمرية والجنس لسنة 2011

الجنس / الفئات العمرية	ذكور	اناث	معدل البطالة الاجمالي
24-15	56,8	93,5	61,2
34-25	4,0	5,3	4,1
44-35	37,8	1,2	33,4
45فاكثر	1,4	0,0	1,2
المجموع	100	100	100

المصدر : وزارة التخطيط ، مسح شبكة معرفة العراق ، ص162-163

فمن خلال الجدول (6) نجد أن عدد العاطلين عن العمل في محافظة ذي قار ، وضمن الفئات العمرية (15-24) تتسم بأعلى نسب البطالة حيث تشكل (61,2%) من مجموع العاطلين عن العمل، وبلغ عدد العاطلين الإناث أكبر من نسبة العاطلين الذكور للفئة نفسها ، حيث بلغت 93,5% للإناث و(56,8) للذكور، مما يتضح أن البطالة تتركز في هذه الفئة والتي تمثل أكثر من نصف العاطلين ، مما يؤكد على أهمية الشباب في قوة العمل الوطنية ، وبالتالي فهي تفوق مساهمتها في النشاط الاقتصادي البالغ (33,8%) لقوة العمل في المحافظة ، أي أن البطالة تتركز في فئة الشباب دون سن الخامسة والعشرين عاما ، وتنخفض النسبة كلما زادت الاعمار ، ويعزى ذلك إلى أن الفئات الشابة لا تجد فرص عمل جديدة عندما يحين وقت احتسابها على قوة العمل ، بينما الفئات الاخرى الكبيرة قد بقيت متمسكة بفرص عملها السابقة إذ نجد أن أدنى المعدلات تقع في الفئة العمرية (45 فأكثر) والتي بلغت (1,2%) بالإضافة إلى ذلك أن أكثر من 95% من العاطلين هم ضمن الفئات العمرية (44 سنة فأكثر) الأمر الذي يعكس أهمية الفئات العاطلة عن العمل لكونها تمثل القوة النشطة للفئات العمرية والأكثر عطاء من الفئات العمرية اللاحقة .

3- البطالة حسب الحالة العلمية

أما من حيث المستوى التعليمي للفئات العاطلة عن العمل في المحافظة فقد أظهرت النتائج أن درجة التعليم تتناسب تناسبا عكسيا مع معدلات البطالة في المحافظة ، فمن يحمل شهادة الابتدائية والاعدادية يشكلون نسبة 48% من مجموع العاطلين عن العمل في المحافظة ، فيما يسجل أصحاب الشهادات الاعلى (دبلوم) فأعلى نسبة (16,5%) وهذا يرجع إلى عدم وجود تكامل بين مخرجات الكليات والمعاهد واحتياجات سوق العمل في المحافظة.

ولا يمكن إيجاد فرص عمل لهم إلا من خلال تنشيط القطاعات الاقتصادية لا سيما الخاصة منها التي تتطلب عمالة محدودة التعليم في كثير من مفاصل العمل ، وبلغت نسبة أصحاب الشهادات العليا نسبة قليلة جداً (1,2%) كما في الجدول (7) وهذا ما يشير إلى أنه كلما كانت درجة التعليم

متدنية لا يستطيع اصحابها من مواكبة متطلبات العمل المتطور ، والذي يزداد تعقيدا مع التطور التكنولوجي .

جدول (7) الافراد العاطلين بعمر 15 سنة فاكثر بحسب التحصيل العلمي والجنس لمحافظة ذي قار لسنة 2011

التحصيل الدراسي / الجنس	امي / يقرأ ويكتب %	ابتدائية / اعدادية %	دبلوم فاعلي%	غير مبين	الاجمالي
ذكور	37,7	50,6	10,3	1,4	100
اناث	12,5	31,3	56,2	0,0	100
المجموع	34,3	48,0	16,5	1,2	100

المصدر : وزارة التخطيط ، مسح شبكة معرفة العراق 2011 ص165.

إن هذه النسب من البطالة وخاصة حملة الشهادات الجامعية ، تعكس لنا هذه الشريحة التي تنتظر الحصول على عمل في القطاع العام ، خاصة في دوائر الدولة ، والذي يعني بدوره امكانية حدوث البطالة المقنعة نتيجة لقبول هؤلاء الخريجون باي وظيفة حكومية تؤمن لهم مستقبلهم حسب اعتقادهم .

إن ظهور نسبة البطالة بشكل ملحوظ بين الذين يحملون مؤهلات تعليمية متدنية المستوى ، قد يفسر أحد الأسباب الرئيسية لارتفاع نسبة البطالة في المحافظة ، إذ أن عدم قدرة المخرجات التعليمية على تخصيص درجة ولو بمستوى مقبول من التلائم والتجانس مع متطلبات سوق العمل ، يحد من توافر فرص العمل وتنوعه أمام القوى العاملة ، وبخاصة إذا ما أخذنا بنظر الاعتبار المتطلبات الراهنة والمعاصرة لسوق العمل ، التي تزداد تعقيدا من حيث شروط التأهيل والمنافسة ، ومن الجدير بالملاحظة إن نسب البطالة في المحافظة تزداد بازدياد مطرد مع الحالة التعليمية لما دون الشهادة الاعدادية بين المتعطلين عن العمل .

من جانب آخر فان عدم توفر فرص العمل لا سيما الكفاءات العلمية المتخرجة حديثا ، يجعلها تبحث عن تلك الفرص خارج العراق ، الأمر الذي يزيد من هجرة العقول العراقية ، ويشكل هدراً واضحاً في الموارد البشرية[72].

ثالثاً : آليات معالجة البطالة في المحافظة

بات من المؤكد أن البطالة مشكلة معقدة ذات أبعاد اقتصادية واجتماعية لها انعكاسات سلبية خطيرة على أي اقتصاد، لذا فإن معالجة هذه الظاهرة الخطيرة ، لا يمكن أن تتم بمعزل عن سياسة اقتصادية اجتماعية شاملة ، تتناول التغير الهيكلي في البنى الاقتصادية والاجتماعية السائدة، ولا يمكن معالجة البطالة في محافظة ذي قار وتخفيض اعداد العاطلين عن العمل والحد من زيادتها دون المعالجة الجذرية للأسباب التي سبق ذكرها، لذلك فإنه يتطلب القيام بعملية اصلاح شاملة تطول جميع مستويات البيئة الاقتصادية والاجتماعية ، نعتقد أن السياسات الملائمة لمعالجة البطالة في محافظة ذي قار تتمثل بالآتي :

1- **ضرورة توفير قاعدة بيانات اساسية متكاملة :** وتأتي أهمية قاعدة البيانات في سوق العمل لمحافظة ذي قار بهدف توفير البيانات الاحصائية التي تصور واقع القوى البشرية ، المعلومات الدقيقة حول السكان القوى العاملة ، وتوزيع هذه القوى وفقاً للمهن والنوع وفئات العمر والحالة التعليمية ومستوى الاجور لدعم المؤسسات المسؤولة عن سوق العمل في المحافظة ، وتوفير آليات حديثة للعلم بها ، لغرض زيادة قدرتها على المساهمة في تقليل

نسب البطالة ، وتحقيق التشغيل الأمثل لليد العاملة ، وتوفير المعلومات الضرورية لمتخذي القرار وأصحاب الاعمال والباحثين عن فرص العمل.

2-الموائمة بين مخرجات التعليم وسوق العمل: إن ربط التعليم بتوجهات التنمية فإنها تكسب التعليم وضعاً طليعياً بالنسبة لسوق العمل ، الأمر الذي يجعل التعليم في موقف أكثر تقدماً ، وفي ظل سياسات استثمار نشطة، قد يلعبُ التعليم من خلال مخرجاته دوراً رائداً في عملية التنمية قد يلعبُ التعليم من خلال مخرجاته دوراً رائداً في عملية التنمية على هذا النحو ، لأنه سوق يقدم دوماً الكوادر الفنية الحديثة للمجتمع التي يمكن ، في ظل وجودها ، الدخول إلى مجالات جديدة للاستثمار لم تكن مطروقة من قبل. إن سياسة تعليمية ترتبط بتوجهات التنمية ، تتراوح مع سياسة استثمار نشطة وعقلانية ، من شأنها أن تخفض بطالة المتعلمين إلى أدنى حد ممكن[73].

وبالتالي على المؤسسات التعليمية ان تقوم بدور كبير في حل مشكلة البطالة وضرورة البحث عن الطرق التي تساعد الطلبة في اكتساب المهارات الفنية ، ويكون ذلك من خلال ما يلي:

أ- ارتباط السياسة التعليمية لاحتياجات ضغط التنمية من القوى البشرية ، ويأتي ذلك باتباع سياسة تخطيط التعليم متوافقة مع هذه الاحتياجات ، مع مراعاة امكانات البلد ونوعية البرامج التنموية المطلوبة.

ب- ضرورة اعتماد مقاييس علمية ما بين وزارة التعليم العالي ووزارة العمل لتفادي سياسة الحشو في المناصب ووضع تخصصات حسب سوق العمل.

جـ - تحديد التخصصات في مؤسسات التعليم التي يتطلبها سوق العمل في القطاعين العام والخاص ، وأعداد الخريجين بما يكفل لهم البدء في مشاريعهم التجارية الخاصة.

د- إثراء برامج التعليم العالي بما يؤهل خريجيها بالمهارات الملائمة لاحتياجات التنمية الآنية والمستقبلية في سوق العمل في القطاعين العام والخاص، مثل المهارات القيادية والتنظيمية ومهارات الاتصال وبناء العلاقات ومهارات استخدام الحاسوب.

إن اتباع سياسة تعليمية جديدة تعطي لمتطلبات سوق العمل اهميتها من خلال توزيع الطلب على الاختصاصات المطلوبة ، كالاختصاصات الفنية والحرفية ، ويلاحظ ان في هذا المجال وجود قصور واضح في السياسة التعليمية في محافظة ذي قار ، اذ أن هناك (11) اعدادية للتعليم المهني وتضم بحدود (2643) طالب، ويعمل فيها (806) من الكوادر التدريسية ، حيث ان هذا العدد الكبير من المدرسين يفترض ان تستثمر في فتح مراكز تدريب اخرى ، سيما وأن المحافظة بحاجة الى جهود كبيرة لإعادة الاعمار وتنفيذ مشاريعها الخدمية والاستراتيجية في المستقبل المنظور.

3-الاستفادة من المرحلة القادمة للتحول نحو اقتصاد السوق : بما أن البلد يمر بمرحلة انتقالية ما بين النظام الشمولي وسيطرة الدولة على مفاصل عديدة من الاقتصاد ومرحلة التحول نحو نظام السوق ، فلابد من الاشارة إلى أن عملية الخصخصة لابد وأن تكون مدروسة بدقة ، بحيث لا تزيد من حجم العاطلين عن العمل أو الباحثين عنه من خلال الخصخصة ، بل أن تكون هذه العملية بالتدرج لبضع سنوات قادمة ريثما يتمكن الاقتصاد العراقي من تطبيق برامج التثبيت الاقتصادي والتكييف الهيكلي ، إلا أن العراق قد حباه الله بموارد اقتصادية عديدة على رأسها النفط ، يمكنه أن يتجاوز ذلك كله عن طريق تطوير القطاع النفطي ورفع حجم صادراته منها ، بما يحقق التوازن أو الفائض المطلوب لتوفير فرص الاستثمار وامتصاص البطالة [74].

4-دعم المشاريع الصغيرة لدورها في تخفيض البطالة :

إن المشروعات الصغيرة قد تكون أكثر إنتاجية من المشروعات الاخرى ، وهي تمثل آلية لخلق

فرص الاستثمار ، وخلق فرص العمل الكفيلة في امتصاص البطالة، وقد تبين أيضاً ان هناك حاجة كبرى أخرى للمشاريع الصغيرة في محافظة ذي قار للتمويل، إذ أن أغلب الراغبين في الدخول إلى عالم الاعمال الحرة لا يملكون المال الكافي لتمويل مشاريعهم ولا المعرفة الكافية لكيفية الحصول على التمويل اللازم، ومن هنا جاءت عملية تبني عدة جهات في المحافظة لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة ، واختلفت هذه الجهات باختلاف اهدافها منها الحكومي ومنها غير الحكومي متمثلة بمنظمات ومؤسسات عالمية ، وعلى مستوى منتظمات المجتمع المدني ، ولكنها جميعاً تهدف إلى تطوير الصناعات الصغيرة والمتوسطة في المحافظة.

وقامت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وبالتنسيق مع وزارة المالية ، بتخصيص قروض صغيرة للعاطلين، فقد تم شمول (1300) عاطل عن العمل بقروض المشاريع الصغيرة في محافظة ذي قار لسنة 2013 وهم من الخريجين وشرائح اخرى ، حيث تراوحت قيمة الفرض بين (5-20) مليون دينار ، ويتم التسديد بعد عام من استلام القرض وبدون فوائد مصرفية مع طول فترة تسديد القرض ، مع العلم إنه تم تشكيل مديرية جديدة يطلق عليها (مديرية التشغيل والقروض في محافظة ذي قار) تابعة إلى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية[75].

وبالتنسيق مع اتحاد رجال الاعمال وغرفة التجارة ونقابة المهندسين قامت وكالة التنمية الامريكية بتشكيل فريق عمل لفتح مراكز تطوير الاعمال الصغيرة (SBDC) في المحافظة كتجربة عملية لدعم الأعمال الصغيرة ، والتي بدأت عملها في 2008/4/8، إذ تهدف الى تطوير قدرات القطاع الخاص وأصحاب المشاريع الصغيرة ، من خلال تأسيس صناعة اقراض حديثة ما بين المصارف الموجودة في المحافظة ، والتقليل من الاعتماد على أسلوب تقديم الضمانات التي يقدمها المقترض ، والاعتماد على التسديد من خلال التدفقات النقدية من العمليات الانتاجية ، فضلاً عن دخول هذا البرنامج كوسيط في عملية الاقراض ، مثل مؤسسة الاسكان التعاونية التي تمنح القروض بسعر فائدة (10%)[76].

كما ساهمت الحكومة الايطالية من خلال برنامج تقيمه الصناعات الصغيرة الحديثة وتطويرها ، إذ تم اختيار محافظة ذي قار لهذا لتطبيق هذا البرنامج ، إذ يتبنى فقط الصناعات القائمة في المحافظة لتطوير امكاناتها في مجالات الصيانة ، وتم اختيار مركز التدريب المهني في مركز المحافظة ، حيث تم تجهيزها بأحدث المكائن والمعدات لتدريب العاملين في مشاريعهم الصغيرة لصيانة المكائن والسيارات والحاسوب[77].

وبناءاً على ما تقدم وللأهمية النسبية للمشاريع الصغيرة في تقليص البطالة ، فإن من الضروري توفير مناخ ملائم لعلم هذه المشاريع ، كذلك وضع سياسة ضريبية ملائمة تعتمد على الاعتمادات المتعلقة بالدخل ولفترات مناسبة ، لغرض السماح لها بتكوين رؤوس اموال تستثمرها في الانشطة الانتاجية الاخرى ، وبمساعدة غرفة تجارة المحافظة ، والتي تقوم بدورها بالترويج لمنتجاتها ، ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، في إقامة الدورات التدريبية للعاطلين المسجلين لديها.

5- دور شبكة الحماية الاجتماعية في معالجة البطالة : يعد انشاء شبكة الحماية الاجتماعية من الخطوات المهمة لإصلاح المجتمع وانقاذه من الفقر الذي نتج عن الحروب السابقة والعقوبات الاقتصادية التي كانت مؤثرة على الطبقات الفقيرة ، وذلك بعد ازدياد عدد كبير من ظواهر الفقر والتسول والبطالة ، التي نجمت عن حالة العوز والفاقة ، إذن فهي شبكة أمان رسمية ، أي انها وضعت وتنفذ من قبل جهة رسمية هي وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، وتمول من الميزانية

العامة للدولة ولا تعتمد على أي مصدر غير رسمي كالتبرع مثلاً ، لذا فإن تطبيق شبكة الحماية الاجتماعية في محافظة ذي قار لها آثار اقتصادية واجتماعية ايجابية حيث تؤثر بشكل مباشر على المواطنين ويمكن تحديد هذه الآثار بما يأتي :

أ- استهداف اصحاب الدخل المعدوم ومنحهم اعانات نقدية مما يزيد من القوة الشرائية لتلك الشريحة من المجتمع ، ومن ثم خلق دخول جديدة تنشط الاقتصاد.

ب- تدريب العاطلين عن العمل والقادرين عليه ، وفتح دورات تدريبية لهم قد تساهم في خلق عمالة مدربة تمتاز بالكفاءة العلمية تؤهلهم للدخول الى سوق العمل.

جـ - التقليل من حالات التشرد والتسول وبذلك تتم المساهمة بتحقيق الاسترداد الاقتصادي والاجتماعي.

د- منح سلف لإقامة مشاريع صغيرة ومن ثم المساهمة في خلق نشاط اقتصادي جديد يسهم في تنمية الاقتصاد.

هـ- تحقيق العدالة في توزيع الدخل باستهداف اصحاب الدخول القليلة تكوين حالة من المساواة بين افراد المجتمع.

وتتمثل تعويضات البطالة بالمبالغ التي تدفع للعاطلين عن العمل والذي عرفتهم الشبكة (بأنهم الاشخاص الذين أتموا الخامسة عشر من العمر ولم يكونوا مستمرين على الدراسة ، وأن يكونوا مسجلين في قاعدة بيانات العاطلين عن العمل في أحد مراكز التشغيل في المحافظة) ، فقد بلغ عدد العاطلين الذي يستلمون هذه التعويضات (38489) عاطل.

وبالرغم من أن هذه التعويضات تقلل من رغبة الافراد العاطلين في البحث عن وظيفة، ذلك لأن حصول الفرد على وظيفة يفقده تعويض البطالة، إلا أن هذا لا يعني بالضرورة أن هذه البرامج غير جيدة، اذ أن هذه التعويضات قد حققت هدفها الاساس في تأكيد حالة عدم تخفيض الدخل، والتي يواجهها العاطلون، فضلاً عن أنه عندما يتجاهل القادرون عن العمل عروض الوظيفة، تكون لديهم الفرصة للبحث عن وظائف ملائمة لأذواقهم، وكذلك مهاراتهم، وبالتالي فإن مثل هذه التعويضات من شأنها أن تحسن قدرة الاقتصاد على ملائمة كل عامل مع الوظيفة الأكثر ملائمة[78].

6- تشغيل الطاقات العاطلة الموجودة من خلال التوسع في برامج التدريب : إذا كانت البطالة أحد المعوقات في حركة الاقتصاد الوطني وتطوره، فإن العامل البشري كذلك في حال عدم تمكنه من مواكبة التطور العلمي والتقني الحاصل في أدوات الانتاج ، يعتبر عاملاً مضافاً إلى عوامل اخرى تؤدي بالنتيجة إلى تدني مستوى الإنتاج ، لذا كان من الضروري إعداد الخطط العلمية والعملية للمؤسسات التعليمية والبحثية ، أن تأخذ بنظر الاعتبار الحاجة الفعلية لسوق العمل ، ورفدها بالطاقات القادرة على أخذ مواقعها في عملية التطور والانتاج الاقتصادي، ولأهمية التدريب ليس فقط بوصفه أحد المخرجات المهمة للملاكات التخصصية فنياً ومهنياً ، بل يعد الوسيلة الفعالة لتطوير المهارات وصقلها وجعلها تواكب التطورات الحديثة والمتسارعة في فنون الانتاج واساليبه حيث بلغ عدد العاطلين المتخرجين من الدورات التدريبية في المحافظة لسنة 2011 ، والتي اقامتها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، من خلال مراكزها التدريبية (9586) شخصاً ، إذ تم التركيز على فتح هذه الدورات في مختلف المهن مثل (التأسيسات الكهربائية ، التكييف والتدريب، الالكترون ، صيانة السيارات ، التجارة ، سباكة ، اجهزة منزلية ، خياطة)[79].

فقد تبنت بعض المنظمات والمؤسسات الدولية مجموعة من البرامج الداعمة لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة في المحافظة كوحدة تطوير المشاريع الصناعية الصغيرة بالتعاون مع منظمة

الامم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) ومجلس محافظة ذي قار وغرفة تجارة الناصرية حيث تم افتتاحها في 2008/5/17 وبهدف[80] :

أ- تحقيق ودعم التنمية الصناعية المستدامة في محافظة ذي قار.

ب- القضاء على البطالة المتفشية في المحافظة وتحسين الظروف المعيشية لأفراد المجتمع من خلال المساعدة على تأسيس المشاريع التجارية والصناعية وتشجيع الاستثمار.

جـ - تعزيز القدرة التنافسية للمعامل الصناعية لتأهيلها للمنافسة العالمية.

د- تشجيع الاستثمار الاجنبي والمحلي وبناء شراكات دولية.

وتعمل ضمن استراتيجية معينة كرفع القدرة الانتاجية لدى العاملين على وفق برامج عملية ونظرية، عن طريق إقامة الدورات التدريبية للراغبين بتأسيس مشاريعهم الخاصة كي يصبحوا رواد أعمال ناجحين، كذلك مساعدة المتخرجين من هذه الدورات على تأسيس المشاريع والحصول على اجازات الاستثمار والمساعدة على إعداد دراسات الجدوى، والحصول على قروض استيراد والمعدات والمواد، وازالة العقبات التي قد تواجههم عند تأسيس المشاريع، حيث بلغ عدد المشاريع الصغيرة المدعومة بالقروض وحسب القطاعات في محافظة ذي قار لسنة 2013 (199) مشروعاً.

وبناءاً على ما تقدم فإن تشغيل الطاقات العاطلة الموجودة في مختلف قطاعات الاقتصاد المحلي للمحافظة، وذلك من خلال التوسع في برامج التدريب واعادة التدريب في مجال المهن اليدوية وخاصة ان مزاولة هذه المهن تعتمد اساساً على الكفاءة الشخصية والخبرة، وتحتاج الى قدر بسيط من رأس المال، ويمكن ان تستوعب اعداد كبيرة من الايدي العاملة المحلية.

7-احياء قطاعات معينة في برامج التنمية الاقتصادية، مثل قطاع الخدمات السياحية واستغلال العوائد الريعية لتطوير خططها في المجالات المختلفة، حيث تمتلك محافظة ذي قار الكثير من المناطق السياحية (السياحي والديني، والجغرافي)، والتي من شأنها أن تؤدي الى خلق فرص عمل كثيرة ومستمرة على مدار السنة، وهذه الفرص تعمل على امتصاص نسبة لا يستهان بها من البطالة الحاصلة في سوق العمل للمحافظة، وتعتبر الاهوار واحدة من المواقع السياحية المهمة التي تمتلك مقومات النشاط السياحي في المحافظة، بتوفير امكانيات طبيعية فريدة، واقتصاد متميز، ومقومات بشرية تنفرد بأساليب معينة ذات طابع خاص، كما تمتلك هذه المنطقة بعداً تاريخياً وارثاً حضارياً موغلاً في القدم، لذا فإن عملية انعاش الاهوار تتطلب النهوض بواقعها الاقتصادي، من خلال فتح الباب امام الاستثمار السياحي فيها، والذي يعمل بدوره على امتصاص البطالة، ورفع المستوى المعيشي لسكان المنطقة، وتطوير الانشطة الاقتصادية الاخرى من خلال هذا القطاع[81].

وتعتبر ذي قار مركز استقطاب سياحي متميز، إذ تسعى الى الارتقاء بالواقع السياحي فيها من خلال استحداث مناطق سياحيه جديدة ومتطورة وتنشيط السياحة في المحافظة بما يمكنها لتكون مركز استقطاب سياحي عالمي، إذ ركزت اهدافها واستراتيجيتها للسنوات الخمس القادمة على تحقيق ما يلي [82]

1- انشاء المدينة السياحية في المحافظة
2- انشاء فندق سياحي خمسة نجوم عدد اثنان
3- انشاء فندق سياحي اربعة نجوم عدد ثلاثة
4- انشاء دور استراحة عدد اثنا عشر دار
5- التسويق السياحي من خلال التنسيق مع كافة وسائل الاعلام المتاحة وإعداد الدليل السياحي المتكامل للمحافظة

وبعبارة موجزة فإن قطاع السياحة يوفر فرصاً واعدة للتوظف ، بخاصة في ظل تحقيق حالة الاستقرار الامني في البلد ، حيث ان محافظة ذي قار وحالها حال المحافظات الاخرى تتأثر بهذا الوضع ، إلا أن النهوض بهذا القطاع يتطلب ما يلي :

أ- الاستثمار في المرافق السياحية ، وبخاصة خارج مركز المحافظة وذلك لتوسيع النشاط السياحي.

ب- إيجاد جهة او هيئة تنسيق جهود القطاع الخاص السياحي تتمكن من فرض رقابة على جودة الخدمات السياحية واعتدال أسعارها.

جـ - زيادة الاهتمام بالصناعات الحرفية ، خاصة اذا ما نظرنا الى منطقة الاهوار والنبات فيها.

د- انشاء معهد خاص بالتدريب السياحي في المحافظة.

هـ - انشاء مطار دولي قرب مدينة أور التاريخية او تتحول قاعدة الامام علي الى مطار مدني.

و- انشاء مدينة سياحية متكاملة بالقرب من الأماكن الآثارية تحتوي على فنادق ومطاعم سياحية ومسابح ومول تجاري وألعاب وأماكن ترفيهية ، وعلى غرار المدن السياحية في بعض الدول العربية كالإمارات ومصر وغيرها.

8- دعم وتشجيع القطاع الزراعي في المحافظة: إن القطاع الزراعي في محافظة ذي قار هو قطاع خاص 100% ويمتاز بضعف امكانياته العلمية والادارية والفنية والمالية والتكنلوجية، ويعتمد على الدولة في الدعم المالي وتوفير البذور المحسنة والمكننة ، لذا فإن تحويل عنصر العمل إلى ميزة اقتصادية انمائية ، بالتركيز على القطاعات والانشطة كثيفة العمل ، والتي تعتمد على نواحي تكنلوجية متقدمة لتحقيق خطوة شاملة في الكفاءة الانتاجية للعنصر البشري من خلال وضع استراتيجية لتنمية كثيفة العمل تتفق وسياسات الاصلاح الاقتصادي في العراق ، من جهة ورفع مستوى كل معدلات النمو والتشغيل خاصة باعتبار أن الطلب على العمل مشتق من الطلب على الانتاج ، وهذا يحدث من خلال الاهتمام بالقطاع الزراعي بصفة خاصة ، حيث انه يعتبر من أكبر القطاعات استيعاباً للعمالة معا عطاء اولوية لمشروعات البنى الاساسية في الاراضي المزروعة سابقاً فضلاً عن توفير المياه المخصصة للري وتوفير تقنيات زراعية معينة وقليلة الكلفة ، ويمكن القيام بإجراء تحسينات كبيرة على هذا القطاع ، والتي بدورها تؤدي إلى خدمة القطاع الزراعي في المحافظة ويمكن ذلك من خلال :

أ- توفير رؤوس الاموال المطلوبة سواء عن طريق القروض أو الاستثمار او المبادرة الزراعية.

ب- توفير الاسمدة والحبوب.

ج- زيادة اسعار شراء المنتجات الزراعية من الفلاحين بشكل مباشر من قبل الحكومة ، مثل شراء السلع الأساسية (الحبوب الاستراتيجية).

د- توفير الاراضي الزراعية واستصلاحها.

هـ- تشجيع الفلاحين على زيادة الانتاج الحيواني بطريقة منظمة.

و- تشجيع التعاونيات الزراعية من اجل استغلال الاراضي الزراعية.

وبالتالي فإن دعم القطاع الزراعي سوف يولد فرص العمل بطريقة اسرع وبتكلفة أقل مما يحدث في أي قطاع اقتصادي آخر ، فضلاً عن انها تولد فرص عمل في المناطق الريفية التي لم تحضَ بنصيبها من التنمية في كثير من مناطق الاقضية والنواحي في محافظة ذي قار ، وهذا مما يساعد على توزيع الاستثمارات والدخول والوصول إلى الفئات المهمة مثل المرأة الريفية.

9- تنشيط فرص الاستخدام في القطاع الخدمي (التعليم والصحة): من خلال فتح مجالات التشغيل فيه لحاجته الماسة الى الكوادر العاملة في مجالاته المختلفة ، فإن ما يقوم به القطاع الخاص من

دور متميز في مجالات التعليم والصحة والحفاظ على البيئة النظيفة، انما هي اعمال جليلة لا يمكن نكران تأثيرها الاقتصادي ايضاً على المجتمع ، فالاهتمام من قبل القطاع الخاص بدعم التعليم من خلال الاستثمار في رأس المال البشري طويل الأجل ، وتحسين نوعية الحياة عبر بيئة نظيفة ومنتجات صديقة للبيئة ، انما يؤدي الى العيش في بيئة خالية من التلوث ، وبالتالي يساهم هذا في اطالة متوسط عمر الانسان ، وزيادة فاعلية دوره في الحياة والحال ينطبق على الاهتمام بالجانب الصحي وتقديم الخدمات الصحية بأجور واسعار رمزية يمكن ان تخدم ابكر شريحة ممكنة من الناس ، وبالتالي ينعكس كل هذه الفعاليات في تطوير الأنشطة الاقتصادية التي يقوم بها القطاع الخاص في استيعاب القوى العاملة العاطلة[83].

وبشكل عام فإن القطاع الخاص في هذا الميدان له مؤشرات لا بأس بها في محافظة ذي قار سيما في الفترة التي بدأت بعد 2003 ، ففي الحقل الصحي مثلاً تشير معطيات 2013 الى وجود (45) سرير في المستشفيات الاهلية ، وسجل عدد المستشفيات الاهلية في المحافظة (2) مستشفى اهلية في مركز المحافظة. أما في الميدان التعليمي فالواقع يشير أن عدد المدارس الاهلية بلغ (32) مدرسة ابتدائية و (50) مدرسة ثانوية إذ بلغ عدد الطلاب فيهما (9021) طالب لعام 2013، فيما بلغ عدد الكليات الاهلية (3) كلية ، لهذا فقد استطاع التعليم الاهلي ، بصورة خاصة أن يؤسس له موطئ قدم في هذا الميدان ، رغم المعوقات التي تواجهه ، الامر الذي سيترتب عليه خلق فرص عمل منتجة لآلاف الخريجين والمؤهلين للعمل في هذه القطاعات.

10- تسريع النمو في قطاع البناء والتشييد : تقع اهمية تسريع النمو في قطاع البناء والتشييد في قلب سياسة معالجة البطالة ، لان التركيز على هذا القطاع ينشط عدداً كبيراً من الفروع الصناعية والخدمية المزودة لهذا القطاع بالمدخلات ، الأمر الذي يزيد من فرص العمل ليس في هذا القطاع وحده وإنما في الفروع الاخرى ، وفي السنوات الاخيرة شهد قطاع البناء والتشييد نمواً كبيراً نتيجة حركة الاعمار التي نشطت وبخاصة في ظل التحسن النسبي في الوضع الامني وانخفاض أسعار مواد البناء جراء الازمة العالمية ، فضلاً عن تحسن دخول الافراد[84].

ويمكن تفعيل عمل نمو هذا القطاع ودوره في معالجة البطالة من خلال :

أ- امتصاص جزء كبير من العاطلين في هذا القطاع وخاصة من الحاصلين على شهادات مهنية وعملية من خلال معالجته للبطالة ضمن استراتيجية تعدها وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، وخاصة تأسيس دائرة معينة بالصناعات الصغيرة والمتوسطة ورفدها بقانون خاص ، واجراءات علمية بالاستفادة من تجارب الدول الاخرى.

ب- العمل على جعل قطاع الخدمات قطاعاً مسانداً للقطاعات السلعية من خلال تطوير فروعه ، بما ينسجم وتطورات مثيلاتها من الدول المتقدمة بإدخال تقنيات الاتصال الحديثة وتقنية المعلومات والآلات والمعدات المتطورة وخاصة في الشحن والتخزين والمعاملات المالية.

11-أعادة النظر بقانون التقاعد المعمول به بشكل دوري: علماً ان قانون التقاعد رقم (27) الصادر في بداية عام 2006 ، لم يتم العمل به لحد الآن والقاضي بحصول الموظف المتقاعد على 80% من آخر راتب له في الوظيفة ممن امضى خدمة فعلية لفترة ثلاثين سنة، ولذلك فإن عدم تفعيل هذا القانون يحد من رغبة الموظفين الذين تجاوزت سنوات خدمتهم (25) عاما على التقاعد لأسباب اجتماعية مبررة وبالتالي فإنهم يحتفظون بوظيفتهم لحين بلوغهم السن القانون (63) عاماً، ويفوت الفرصة على اعداد كبيرة من الشباب الذين يمكن تعيينهم بما تبقى من 20% التي سوف

تستقطع من رواتب المتقاعدين، فيما لو طبق هذا القانون، وعليه فإن ذلك لن يكلف الموازنة العامة الشيء الكثير وفي الوقت نفسه، فإنه يجدد الطاقات ويزاوج الخبرات ويستقطب أعداد من العاطلين.

12- دعم وتنشيط القطاع الخاص لمساهمته الكبيرة في العملية التنموية في المحافظة :

إن اشراك القطاع الخاص المحلي والاجنبي في النشاط الاقتصادي ليكتسب اهمية خاصة في مجال مكافحة البطالة ، ليس فقط لان الموارد الحكومية لا تكفي لتأمين حجم الاستثمار الضروري في المستقبل، بل لأن هذا القطاع هو من يملك مفاتيح القضاء على البطالة.

ان اعادة تنشيط القطاع الخاص تتطلب العمل على تسهيل انسيابية وتبسيط الاجراءات الحكومية على صعيد الاعمال في العراق، واجراء اصلاحات على الصعيد التجاري والتنظيمي لتطوير اطر مؤسسي وقانوني شفاف ومبسط لتشجيع اعمال القطاع الخاص، ووضع أسس لإعادة تأهيل المنشآت المملوكة للدولة تتصف بالتماسك والوضوح والشفافية والشمولية وبما يؤدي الى تحويل ملكيتها الى القطاع الخاص، كما تتطلب تشجيعه لتنفيذ المشاريع المحلية على المستوى الوطني، وإعادة هيكلة المصارف الحكومية لتشجيع عملية الاندماج والخصخصة، واكمال متطلبات الانضمام الى منتظمة التجارة العالمية ، واحياء الروابط التجارية والاقليمية ، وإعادة تأهيل وتوسيع شبكة النقل الجوي والنقل بالسكك والنظر في امكانية تحويل ملكيتها الى القطاع الخاص[85].

وبناءاً على ما سبق فإن تنشيط دور القطاع الخاص في محافظة ذي قار، هو في توفير البنية السياسية والاقتصادية والقانونية المحفزة لممارسة نشاطه، ولغرض تفعيل القطاع الخاص فيها ينبغي العمل على تحقيق ما يلي :

أ- اعتماد سياسة اقتصادية محفزة للقطاع الخاص في مجال إعادة الاعمار، لا سيما وان القطاع الخاص يمتلك قدرات جيدة في مجال البناء والتشييد والمقاولات.

ب- أن تتدخل الدولة لوضع القواعد والبيئة المؤسساتية ومؤسسات السوق المنظمة لعمل القطاع الخاص ، فضلاً عن تشريع قوانين لمكافحة الاحتكار وحماية المستهلك وضمان حقوق العاملين.

ج- تشجيع القطاع الخاص على إقامة الصناعات التراثية والحرفية ونشرها في المحافظة ، مما يساعده في ذلك توفر مستلزماتها الاولية والايدي العاملة المتوفرة في محافظة ذي قار.

13- تصحيح الاتجاهات نحو بعض الوظائف :

إن احد مصادر البطالة في محافظة ذي قار هي البطالة الاختيارية، وهي ناتجة عن وجود موقف اجتماعي رافض لبعض الوظائف، لذا ينبغي بذل جهود لإزالة هذه المواقف الاجتماعية حتى يقبل الشباب (ذكور واناث) على كافة الوظائف المتوفرة في القطاع الخاص، ومن هذه المواقف هو تطوير مفاهيم المرأة نحو العمل في القطاع الخاص، حيث نرى ان اكثر مواقف ارتباط العمل الخاص في محافظة ذي قار، وفق التقاليد الاجتماعية هي ارتباطها بالذكور، مما أدى إلى عزوف الاناث عن الدخول في مجالات العمل الخاص، وبالتالي البحث عنه في القطاع الحكومي، مما يؤدي الى التزاحم على فرص العمل المحدودة نسبياً في القطاع الحكومي في المحافظة، ولغرض تصحيح هذا الاتجاه، يجب تغيير تفكير مفهوم المرأة اتجاه القطاع الخاص وقبول العمل به، وتوضيح أن المرأة العاملة لا تقل كفاءة ولا احترام على الصعيد الاجتماعي من الرجل صاحب العمل، حتى يتاح لهن فرص حقيقية لتوليد الدخل وتحقيق الاستقلال المادي والمشاركة في العملية التنموية.

14- تعزيز الانفاق الحكومي: تشكل النفقات العامة جزءاً اساسياً من دالة الطلب الكلي، وتستطيع الدولة من خلل التحكم في حجم الانفاق من التأثير في مستوى الاستخدام او زيادة فرص العمل، فمن المعروف أن حجم الاستخدام (فرص العمل) في الاقتصاد يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالإنفاق

الكلي من خلال حجم الاستثمار والاستهلاك، أي أن أية نفقة عامة تزيد من حجم الانفاق الاستهلاكي والاستثماري تؤدي إلى زيادة حجم الاستخدام وبالتالي زيادة فرص العمل، فالإنفاق الاستهلاكي يشمل كل ما تنفقه الدولة على الخدمات العامة المتمثلة بالتعليم والصحة والتأمين الاجتماعي واعانات البطالة، ومعظم مفردات هذه العينة تذهب لزيادة مقدرة الطبقات التي تقع ضمن فئات الدخول الدنيا، ويمكن لهذا النوع من الانفاق أن يرفع معدلات الاستهلاك الفردي اذ تقوم الحكومة بتقديم الخدمات الفعلية، الأمر الذي يؤدي الى خفض اسعار الخدمات، ومن ثم تتسع دائرة الاستهلاك، وبالتالي يحفز المنتجين للتوسع في حجم استثماراتهم إذا توقعوا توسعاً من جانب الدولة في الانفاق، كما أن هذا الانفاق يزيد من كفاءة الافراد ومقدرتهم على العمل، فترتفع دخولهم وتزداد مقدرتهم على الاستهلاك والادخار، مما يؤدي إلى زيادة حجم الاستخدام (فرص العمل).

أما الانفاق الاستثماري فيشمل الانفاق في الوحدات الانتاجية والتوسع في البنى التحتية، كمشاريع الطاقة والمياه والطرق، فضلاً عن ما تدفعه الدولة على شكل اعانات للاستثمار، ومعظم مفردات هذا الانفاق يعمل على توفر المناخ المناسب لاستثمار القطاع اخلاص، الأمر الذي يحفز الاستثمار على التوسع ومن ثم خلق فرص عمل جديدة، كما أن توجيه الاستثمار نحو الوحدات الانتاجية في القطاع العام يزيد الطلب على عنصر الانتاج، ومنها عنصر العمل، لذلك فإن الانفاق الاستثماري يؤدي الى زيادة حجم الاستخدام في الاقتصاد، ومن ثم تخفيض في معدلات البطالة.

نقول أن توجيه الانفاق الحكومي بطريقة تتلاءم مع مطلب خفض مستويات البطالة يستلزم التركيز في السياسة الاقتصادية على المشروعات التي تخلق فرص عمل ونعني بها[86] :

أ- انجاز مشروعات البنى التحتية بالاستثمار الأجنبي او الوطني.

ب- التوجه نحو تنمية المشروعات الصغيرة في الصناعة والزراعة.

جـ - دفع المؤسسة الخاصة بالعمل الجدي وتحريرها من الضغوط والبيروقراطية.

د- تأهيل قوة العمل وتدريبها.

هـ- إعادة تأهيل وبناء المشروعات المدمرة والمتوقفة عن العمل.

و- التخلص من فائض الطاقة العاطلة في قطاع الصناعة.

ز- تشريعات عمالية ووظيفية جديدة تلزم المؤسسة الحكومية والخاصة بتشغيل العراقيين، ومثل هذا البرنامج فينبغي أن يؤخذ في إطار سياسة اقتصادية كلية واضحة الاهداف وموفورة الوسائل تستند الى:

- عدم التعجيل في تحرير الاقتصاد من هيمنة الدولة.
- حرية واسعة لعمل المؤسسة الخاصة في القطاعات التي ترغبها والمجدية لها وفي اطار القوانين والتشريعات المنظمة لعملها.

مما سبق يتضح ان الانفاق الحكومي له دور فاعل في زيادة معدلات التشغيل وخفض معدلات البطالة ، ويتحقق ذلك من خلال زيادة معدلات كل من الاستهلاك والاستثمار، ومن ثم زيادة الطلب الكلي، وان طبيعة العلاقة بين حجم الانفاق الحكومي بشقيه الاستهلاكي والاستثماري، سوف تنعكس آثاره على معدلات البطالة وتؤدي الى انخفاض تلك المعدلات.

15- نرى ان احدى الوسائل في معالجة البطالة ، هي اختيار التجنيد الاجباري (الالزامي) في القوات المسلحة، وهو نوع من الطلب على العمل من قبل القطاع العام لخدمات الدفاع الوطني والقومي، ويكون منخفض الأجر، ويؤدي إلى التدريب والانضباط، ولكن ينتقد هذا الإجراء كونه اجباري.

المصادر **References**

1- محمد بن ابي بكر الرازي ، مختار الصحاح ، بيروت ، دار الكتاب العربي ،1981،ص56
2- جمال حسن احمد عيسى السراحنة ، مشكلة البطالة وعلاجها ،دراسة مقارنة بين الفقه والقانون ، دمشق، اليمامة للطبع والنشر ، ط1، 2000، ص46، ص51
3- علاء شفيق الراوي ، عبد الرسول جاسم ، اقتصاد العمل ، العراق ،وزارة النعيم العالي والبحث العلمي، مطبعة جامعة صلاح الدين ، ط2، 1986، ص62
4- محمد طاقة ،حسين عجلان حسن، اقتصاديات العمل، الاردن، دار اثراء للتوزيع والنشر، ط1، 2008، ص 141
5- رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، العدد 226، ص30
6- ضياء مجيد، النظرية الاقتصادية، (التحليل الاقتصادي الكلي)، الاسكندرية، مطبعة مؤسسة شباب الجامعة، 2002،ص346
7- فلاح حسن ثويني – وحيدة جبر خلف ، دراسة في مشكلة البطالة ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية المجلد 3 العدد 110 ،2006،ص2
8- احمد فوزي ابو السعود ، الاقتصاد الكلي ، الاسكندرية الدار الجامعية ، 2004 ، ص25
9- عيادة سعيد حسن ، البطالة في الاقتصاد العراقي : اسبابها ، وسبل معالجتها ، مجلة جامعة الانبار للعلوم الانسانية والادارية ، المجلد الرابع ، العدد الثامن 2012 ، ص83
10- مدحت القريشي (اقتصاديات العمل ، الاردن ، دار وائل للنشر ، ط1، 2007 ،ص24
11- Ansel M.sharp, Charles A.Register ,pauI W.Grimes ,Economies of Social Issues , 15 thend 2002 ,p276
12- سامو يلسون، نورد هاوس، علم الاقتصاد، بيروت، مكتبة لبنان للنشر، ط ، 2006، ص691 .
13- فارس كريم بريهي، اشكالية البطالة وسبل معالجتها في العراق (دراسة تحليلية من نواحي اقتصادية واجتماعية) بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الاول لجامعة القادسية، كلية الادارة والاقتصاد المجلد الثاني، اذار 2009، ص189 .
14- Stephan .slavin , Economics, 6th edition , New york 2001, p256
15- اسامة بشير الدباغ، البطالة والتضخم، المؤسسة الاهلية للنشر والتوزيع، ط2007،1، ص4
16- Stephan . slavin , 2001, p257
17- رونالد ايرنبرج وروبرت سمث ، اقتصاديات العمل ،تعريب فريد بشيرطاهر ،المملكة العربية السعودية ،الرياض،دار المريخ للمشر ،1994، ص586 .
18- R.lipsey, structural and deficient demand unemployment reconsidered,2002 , p.248
19- خالد حيدر عبد علي ، دراسة اقتصادية ، حول سوق العمل ومشكلة البطالة المقنعة في اقليم كردستان العراق ، مجلة الادارة والاقتصاد ، جامعة السليمانية ، العدد 86 ،2011 ، ص24 .
20- منى الطحاوي ، اقتصاديات العمل ، القاهرة ،مكتبة نهضة الشرق ،ط1، 1984 ، ص84.

21- مركز المشروعات الدولية الخاصة ، تداعيات البطالة والبطالة المقنعة ، دراسات في اولوية الاصلاح الاقتصادي في اقليم كردستان ، مطبعة مارلين ،2007 ،ص5.
22- عبد الوهاب الامين ، فريد بشير طاهر ، مبادى الاقتصاد (الكلي والجزئي) المنامة ، مركز المعرفة للنشر ،ط1، ص278.
23- هوشيار معروف ، تحليل الاقتصاد الكلي ، الاردن ، عمان ، دار صفاء ، ط1 2005 ، ص214.
24- حنان عبد الخضر هاشم ، واخرون ، البطالة في الاقتصاد العراقي ، الاثار الفعلية والمعالجات المقترحة مجلة الغري للعلوم الاقتصادية ،كلية الادارة والاقتصاد ،جامعة الكوفة ، العدد ،السادس عشر ،2010، ص60.
25- طاهر حيدر مردان ، مبادىء الاقتصاد ، عمان ، دار المستقبل للنشر ، ط1 1997 ، ص88
26- مدحت القريشي ، المصدر السابق ، ص197.
27- ساموبلسون ، نورهاوس ، المصدر السابق، ص689
28- صلاح الخصاونة ،مبادئ الاقتصاد الكلي ، عمان ، الرأي للنشر ،ط2، 2000،ص165
29- مجيد خليل حسين ، واخرون ، مباديء علم الاقتصاد ، عمان ، دار زهراء للنشر ط1 ،2008،ص289
30- سالم توفيق النجفي ، واخرون ، السياسات الاقتصادية الكلية للفقر ، (مع اشارة خاصة للوطن العربي) بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ط1 ، 2008
31- احمد هويني ،واخرون البطالة ودورها في نشر الجريمة والانحراف ،الرياض ، بحث على شبكة الانترنيت بتاريخ 2007/7/16 www.annabaa.orginbanenws
32- ميشيل تودارو، التنمية الاقتصادية ،تعريب ومراجعة محمود حسن حسني ،محمود حامد محمود ،السعودية ،دار المريخ، ،ط1 2006 ،ص185.
33- مركز المشروعات الدولية الخاصة ، تداعيات البطالة والبطالة المقنعة ،المصر السابق،ص2.
34 - ثائر محمود العاني ، واخرون، التنافسية الجديدة واعادة هيكلة سوق العمل العراقي ،مجلة الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ،العدد السادس، 2012، ص 145.
35 - عقيل جابر الحلو ،الاستثمار بالمورد البشري وغلاقته بالتشغيل والبطالة في البلاد النامية (حالة العراق) ، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية ، 2008 ص148.
36- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء ، نتائج مسح التشغيل
والبطالة ، كانون الاول، 2004 ، ص5 .
37- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، مسح التشغيل والبطالة ، كانون الاول
، 2005 ، ص8.
38-علي عجيل منهل ، الحوار المتمدن متاح على شبكة الانترنت
39- كريم سالم الغالبي ، افكار مقترحة لمعالجة بطالة الخريجين في العراق ، بحث غير منشور

مقدم الى الامانة العامة لمجلس الوزراء ، لجنة معالجة البطالة في العراق ، 2012 ، ص10.
40- جمال داود سلمان واخرون ، الاصلاح الاقتصادي في الدول النامية بين التوجهات الذاتية ووصفات صندوق النقد الدولي ، مجلة كلية الادارة والاقتصاد ، الجامعة المستنصرية ، العدد الثاني والثلاثون ، تشرين الاول ،2002 ،ص10.
41- شكري رجب العشماوي ، الخصخصة ،مفاهيم ، تجارب دولية وعربية ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، 2007، ص3.
42- سالم توفيق النجفي ،سياسات التثبت الاقتصادي والتكيف الهيكلي واثرها في التكامل الاقتصادي العربي ، مراجعة د. حميد الجميلي بيت الحكمة بغداد ، الطبعة الاولى ، 2002 ، ص16-17.
43- سعيد علي محمد ، واخرون ، الاصلاح الاقتصادي في العراق ، مجلة كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة الانبار، المجلد الثاني ، العدد الرابع ،2010 ،ص 7.
* التمويل الدولي للدكتور عبد الكريم جابر العيساوي ،ص105
44- هناء عبد الغفار السامرائي ، ضرورة الاستثمارات الاجنبية المباشرة لتفعيل الانشطة التنموية في العراق ، مركز العراق للدراسات ، رؤية في مستقبل الاقتصاد العراقي ، سلسلة رقم (3) ، ص86.
45- عبد الحسين محمد العنبكي ، الاصلاح الاقتصادي في العراق ، تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق ،مركز العراق للدراسات ،دار الصنوبر للطباعة ،ساسلة 38 ،2008، ص96-119.
46- عبد الحسين محمد العنبكي ، المصدر نفسه ، ص118.
47- سعيد علي العبيدي ، السياسات المقترحة لجذب الاستثمار الاجنبي المباشر الى العراق ، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية ، كلية الادارة والاقتصاد ، المجلد الثاني ، العدد الرابع ، 2010 ، ص6.
48- عبد الكريم ابو هات ، الخصخصة في الاقتصاد العراقي ، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، جامعة القادسية ،المجلد السابع ، العدد الثاني ، 2005 ،ص3.
49- نعومي كلاين ، نهب العراق سعيا الى يوتوبيا المحافظين الجدد ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 308 السنة السابعة والعشرون، 2004 ،ص27 .
50- عبد الرحيم مكطوف ، الاصلاح الاقتصادي في العراق ، (دراسة تحليلية في خصوصية لمقومات وفاعلية الاليات)اطروحة ، دكتوراه مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد ،الجامعة المستنصرية ، 2009 ، ص153 .
51- شهاب حمد شيحان ، اشكالية الخصخصة وانعكاساتها في رفع كفاءة الاداء الاقتصادي ، (دراسة تحليلية تطبيقية) مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية ، العدد الثاني ،2008، ص14
52- هناء عبد الحسين الطائي ، الخصخصة وعلاقتها بالاستثمار الاجنبي المباشر في الاقتصاد العراقي ، سلسلة بحوث ندوات مكتب الاستشارات ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ،2005،ص117.
53- اديب قاسم شندي ، الاقتصاد العراقي الى اين ،دار المواهب للطباعة ،النجف الاشرف ، الطبعة الاولى 2011 ، ص400.

54- محمود حسين الوادي ، واخرون ، المالية العامة والقطاع المالي في الاسلام ، ، الاردن ، عمان ، دار الميسرة للنشر والتوزيع ، ط1، 2000 ، ص182 .
55- اديب قاسم شندي ، المصدر السابق ، ص305
56- ماجد الصوري ، السياسة المالية والسياسة النقدية في العراق ، شبكة الاقتصاديين العراقيين على الانترنت ، نشر بتاريخ 2013/5/1
57- عبد الحسين العنبكي ، المصدر السابق ، ص122 .
58- ميثم لعيبي اسماعيل ، توجهات الاستثمار في الاقتصاد العراقي بعد نيسان 2003 (قراءة في الدستور والموازنة العامة) مجلة دراسات اقتصادية ، بيت الحكمة ، بغداد ، العدد العشرون ، السنة السابعة ، 2008 ، ص35- 36.
59- سلام سميسم ، الاقتصاد الكلي وماذا تشمل السياسة المالية ، موقع وكالة انباء براثا على الانترنت.
60- عبد المنعم السيد علي ، واخرون ، النقود والمصارف والاسواق المالية ، عمان ، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، 2004 ،ص351.
61- مظهر محمد صالح ، السياسة النقدية للعراق ، روافد ثقافية على شبكة الانترنت العدد 2012/89.
62- عبد الحسين العنبكي ، المصدر السابق ، ص62.
63 - مظهر محمد صالح ، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستمرار والنمو الاقتصادي ،
مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية ، بغداد ، تموز ، 2008 ، ص17.
64- احمد عمر الراوي ، البطالة في العراق – الواقع وتحديات المعالجة ،المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ،
الجامعة المستنصرية السنة الثامنة ، العدد السادس والعشرون ، 2010.، ص32 .
65 - الامم المتحدة ، اللجنة الاقتصادية لغربي اسيا ، السكان والتنمية في الشرق الاوسط ، بغداد ، 1985 ،
ص22.
66- وزارة التخطيط ، مديرية احصاء محافظة ذي قار ، بيانات غير منشورة .
67- وزارة التخطيط ، دائرة التنمية الاقليمية والمحلية ، شعبة تخطيط ذي قار ، خطة التنمية المكانية لمحافظة ذي قار 2010 – 2020 ص56
68- وزارة التخطيط ، شعبة تخطيط محافظة ذي قار، المصدر السابق ، بيانات غير منشورة
* وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الاحصائية السنوية (محافظة ذي قار) لسنة 2005، ص14.
69- وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، نتائج التعداد العام للسكان لسنة 1997 (محافظة ذي قار) جدول 33 ، ص135
70-وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، مديرية الاحصاء الاجتماعي ، نتائج مسح التشغيل والبطالة لسنة 2003 ، ص17 .

71- باسم عبد الهادي حسن ، البطالة في الاقتصاد العراقي (الاسباب والحلول الممكنة) المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، الجامعة المستنصرية ، السنة الرابعة ، العدد الحادي عشر ، 2006 ، ص63.
72- كامل علاوي ، البطالة في العراق ، الواقع ، الاثار ، اليات التوليد وسبل المعالجة ، بحث على شبكة الانترنت ، 2011 .
73- فالح نغيمش مطر الزبيدي ، البطالة والتنمية البشرية في العراق ، اسباب وانعكاسات ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، الجامعة المستنصرية ، العدد التاسع عشر 2009 ، ص192 .
74- طاهر مسلم البكاء ، مديرية قسم العمل فرع ذي قار ، مقابلة شخصية بتاريخ 2013/12/26
75- مؤسسة السكان التعاونية ، دليل القروض الصغير ، فرع ذي قار ، 2013 ، ص6
76- وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، مركز التدريب المهني في الناصرية ، الادارة
77- عدي سالم علي الطائي ، واقع شبكة الحماية الاجتماعية في العراق وامكانيات تطورها ،مجلة بحوث مستقبلية، العدد الرابع والعشرون ، 2008، ص132.
78- جمهورية العراق ، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، المجموعة الاحصائية لعام 2011، ص28 .
79- منظمة الامم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) مراكز تطوير المشاريع الصناعية، ملخص عن برنامج التطور الصناعي وتشجيع الاستثمار، محافظة ذي قار، انموذجاً.
80- سوسن صبيح حمدان ، الآفاق المستقبلية للنشاط السياحي في اهوار العراق ، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، الجامعة المستنصرية ، العدد الخامس والعشرون ، 2008،ص210
81- جمهورية العراق ، مجلس محافظة ذي قار ، وثيقة استراتيجية تنمية محافظة ذي قار 2011-2015 ،ص161
82- ستار جبار خليل البياتي ، المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص في العراق ودورها في تأطير حماية المستهلك ، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية ،العدد الثاني والثلاثون ، 2010،ص36.
83- حسن لطيف ، واخرون ، البطالة في العراق ، المظاهر ، الاثار وسبل المعالجة ، مجلة دراسات اقتصادية ، بغداد ، بيت الحكمة ، العدد الحادي والعشرون 2009،ص38.
84- حسن لطيف ،واخرون المصدر السابق ، ص23
85- عبد الكريم كامل ابو هات ، توجيه الانفاق الحكومي في اطار برنامج الاصلاح الاقتصادي، بحث منشور على موقع مكتبة جامعة بابل المفتوحة
www.ubabylon,ed (Repository of open Access papers).