مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

البطالة في العراق: بين الواقع وأولويات البرنامج الوزاري

أ.د. محمد عبد صالح

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حولَ قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليَّة جليَّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبِّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنَّما تعبِّر عن رأي كتابِها.

حقوق النشر محفوظة © 2023

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org

Since 2014

البطالة في العراق: بين الواقع وأولويات البرنامج الوزاري

أ.د. محمد عبد صالح *

تمهيد:

تستلزمُ مسيرة التنمية والنمو الاقتصادي، تظافر الإجراءات التي تتضمنها السياسيات الاقتصادية، من أجل تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد البشرية للقضاء على البطالة، من خلال التوافق بينَ متطلبات الاقتصاد الوطني من القوى العاملة، والمتوفر منها في ظلّ نمط محدد للنشاطات الاقتصادية؛ لتحقيق معدلات النمو المطلوبة على صعيد الاقتصاد الوطني، وهذا يتطلب توافر عناصر مُتعددة، تتدخل في تحديد جانبي العرض و الطلب من قوة العمل، وعلى وفق تفصيلات تحددها عملية النمو الاقتصادي، والتي تعكس بدورها قدرة تلك السياسات للقضاء على ظاهرة البطالة، وهذا ما جاء في مضمون البرنامج الوزاري الذي حُدِدَ في مِنهاجه الكثير من الإجراءات، التي من شأنها أن تساهم في تقليل نسب البطالة وتوفير فرص عمل للشباب العاطلين عن العمل.

أولاً: الواقع الحالي:

يُشكل موضوع ''البطالة'' وإسلوب معالجتها أهمية أساسية في تنمية و إعمار العراق؛ بسبب العلاقة المتبادلة بين الإسلوب التنموي والاستراتيجية العامة للتطور الاقتصادي والاجتماعي، المتمثل بتنمية الموارد البشرية بما في ذلك تهيئة الوسائل الكفيلة لتوفير الخدمات الصحية والتعليمية والسكن، وغيرها من المهام التي تهدف إلى تنمية وتطوير قابليات الافراد، حيث أنّ زيادة السكان وارتفاع معدلات نموه تشكل عبئاً اقتصادياً على كاهل الاقتصاد الوطني، ولا سيَّما في البلدان النامية التي تعاني من تدني في معدلات نمو أنشطتها الاقتصادية.

وفيما يتعلق بالعراق، وبالرغم من امتلاكه موارد طبيعية وزراعية واقتصادية يقابلها نمو في السكان، لكنّ هنالك قصور في إمكانية استغلال هذه الموارد بالشكل الذي يعمل على الاستخدام الأمثل لقوة العمل، حيث نُلاحظ تفاقم ظاهرة البطالة في الاقتصاد العراقي؛ نتيجة الزيادة الحاصلة في الإنفاق على العمليات الحربية والتسليح خلال الفترات السابقة، الأمر الذي يتطلب رسم سياسة تنموية تضمن تشغيل الأيدي العاملة لسدّ احتياجات التنمية بما يتلاءم مع الموارد والقدرات المتوفرة؛ لمعالجة عدم التوازن التي أفرزتها ظاهرة البطالة بكافة أشكالها وما تمثله من ظواهر سلبية تنعكس على

* جامعة النهرين/كلية اقتصاديات الأعمال.

عملية النمو، ممّا يتطلب إعادة النظر في هيكل الموارد البشرية لضمان الاستخدام الأمثل للأيدي العاملة، وتلبية الاحتياجات من المهن وديمومة مسار عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العراق.

ومن خلال مراجعة للبيانات الإحصائية المتوفرة في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي حول تطورات السكان في العراق، نلاحظ وجود زيادة سريعة في معدلات نموه فقد بلغ عدد السكان (26.3) نسمة عام (2003)، وبلغ بحدود (40) مليون نسمة عام (2022)، محققاً بذلك نسبة نمو بحدود (3%)، ويُلاحظ أيضاً ارتفاع الفئة العمرية للسكان في سن العمل لأكثر من (52%)، بينما تبلغ نسبة السكان في سن (65) سنة فما فوق بحدود (3%) من مجموع السكان، وهذه النسبة تكشف حقيقة ارتفاع نسبة الإعالة في العراق، ممّا يُثقل العبء على الفئة العمرية الفعّالة من السكان.

ثانياً: التشغيل وحجم البطالة:

لقد كانَ لتردي عمليات الإنتاج وازدياد نسب التضخم في الاقتصاد العراقي، الأثر المباشر في تدني الاستثمار، الأمر الذي أدى بالمقابل إلى زيادة البطالة في كافة أنواعها وخصوصاً فئة الشباب الذين تقع أعمارهم (15) سنة فما فوق الذين يشكلون النسبة الأكبر من إجمالي السكان النشطين اقتصادياً، حيث ازداد العرض نتيجة لارتفاع معدلات نمو السكان مقابل انخفاض نمو الطلب على الأيدي العاملة؛ بسبب تراجع الأداء الاقتصادي وعدم القدرة على تحقيق معدلات للنمو الاقتصادي ولضعف العملية الاستثمارية، وبالتالي، ضعف القدرة على توليد فرص عمل جديدة، ممّا جعل البطالة في العراق ظاهرة ينبغي معالجتها ضمن برامج تنموية، باعتبار أنّ الإنسان غاية التنمية ووسيلتها، إلى جانب ما تعكسه هذه الظاهرة من سلبيات على الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية.

لقد تباينت تقديرات نسب البطالة في العراق خلال السنوات السابقة، إلا أنّه وحسب الإحصائية الأخيرة الصادرة من منظمة العمل الدولية وبالتعاون مع وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية، فأنّ معدل البطالة بين السكان بلغ (16.5%) عام (2021)، وهذا يعني وجود شخص عاطل من بين كل خمسة أشخاص يعملون، ومن جهة أخرى، فأنّ معدل البطالة بين الذكور بلغ (14.7%) مقابل (28.2%) بين النساء.

ثالثاً: أسباب تفاقم ظاهرة البطالة:

تعددت الأسباب التي تُساهم في تفاقم ظاهرة البطالة؛ بسبب تعدد المفاهيم المفسرة لها ويمكن إجمال أهم هذه الأسباب بما يأتي:

1. النمو البطيء للنشاط الاقتصادي، فمع الزيادة الكبيرة في أعداد الأفراد القادرين على العمل والراغبين فيه والباحثين عنه، ينمو النشاط الاقتصادي ببطءٍ؛ مما أدى إلى بطالة في القوى العاملة.

2. ضعف فاعلية القطّاع العام في توليد المزيد من فرص العمل؛ بسبب إغلاق العديد من المصانع الحكومية التي تعرضت إلى أعمال السلب والنهب والتدمير وعدم توفر مستلزمات الإنتاج للمنشآت والمصانع الحكومية.

3. الأثر السلبي لتحرير التجارة على القطّاع الخاص في العراق لا سيَّما في الزراعة والصناعة، حيث تدنى إنتاج هذين القطّاعين؛ نتيجة فتح الحدود وبدون فرض رسوم كمركية على السلع الاجنبية الداخلة والمدعوم معظمها حكومياً، وهذا أثَّر في قيام العديد من المزارع والمصانع بغلق أبوابها وتخفيض إنتاجها، وهذا ما انعكس سلباً في الطلب على القوى العاملة وزيادة البطالة.

4. تلكؤ عملية إعادة إعمار العراق، حيث لم تستطع أن توفر أكثر من (20) ألف فرصة عمل من بين قوة عمل تصل إلى نحو (7) ملايين شخص.

5. الاتجاهات والقيم السائدة والراسخة في الأذهان، من أن الدخول في القطّاع الحكومي لا يحدده فقط مستوى الأجور، بل أيضاً المركز الاجتماعي والسلطة وضمان الوظيفة مدى الحياة، ممّا يدفع الكثير إلى رفض وظائف القطّاع الخاص، رغم زيادة أجورها، أملاً في الحصول على وظيفة في القطّاع الحكومي؛ مما ينتج عنه ارتفاع في معدلات البطالة.

6. عدم ملاءمة مُخرجات التعليم الجامعي مع احتياجات سوق العمل، فالجامعات الحكومية تخرّج سنوياً أعداد كبيرة من طلبتها في اختصاصات إنسانية لا يحتاجها سوق العمل، وترتفع الأعداد إذا أضفنا لها الجامعات الأهلية وحتى الاختصاصات العلمية، لا يتفق الكثير منها في بعض الأحيان مع متطلبات سوق العمل .

7. السياسات الخاطئة التي جاءت بها قرارات المئة التي أصدرها الحاكم المدني لسلطة الائتلاف المؤقتة وأدت إلى زيادة كبيرة في معدلات البطالة.

8. قيام الدولة ببيع الكثير من المشاريع الحكومية إلى القطّاع الخاص في ظلّ اعتمادها على الخصخصة، في الوقت الذي لم ينجح القطّاع الخاص من إدارة هذه المشاريع، ممّا أدى إلى انخفاض إنتاجيتها وانسحاب الكثير منها من السوق، وتقليص أعداد العاملين فيها وزيادة البطالة.

9. السياسات الاقتصادية الخاطئة، وكذلك الحروب والتي استنزفت موارد العراق الاقتصادية والبشرية وكبّلت العراق بديون خارجية قُدرت بحدود (120) مليار دولار، كان من الممكن استثمارها في مشاريع تنموية تساهم في تحقيق التشغيل، وتحد من معدلات البطالة.

10. 10ـ هيمنة القطّاع الحكومي على النشاط الاقتصادي، وجعل القطّاع الخاص تابعاً له طيلة الفترات السابقة، الأمر الذي جعل القطّاع الخاص محصوراً في مشاريع إنتاجية صغيرة أو خدمية محدودة وغير قادرة على استيعاب أعداد كبيرة من القوى العاملة فيه.

11. -11 سياسات التقشف لعدد من الحكومات السابقة، التي أضرت بالاستفادة من الخريجين في شواغر مؤسسات الدولة وضعف الاستفادة من تعديل قانون الخدمة المدنية، بتقليل عمر الإحالة على التقاعد في استقطاب دماء جديدة من الشباب العاطل .

12. 12ـ السياسات الخاطئة لعمليات إعادة الإعمار التي قامت بها الإدارة المدنية بتوجيه المبالغ المخصصة للإعمار إلى مشاريع خدمية غير إنتاجية وقتية، كتنظيف الشوارع وترميم المدارس ورفع النفايات وهذه الأعمال لا تشغل سوى نسبة قليلة من العمّال ولا تنسجم مع أعداد العاطلين عن العمل.

13. 13ـ عدم الاستقرار السياسي والأمني، الذي يحول بشكل دائم في عدم رغبة الشركات الأجنبية للاستثمار في العراق، والتي من الممكن تشغيل أعداد لا بأس بها من الأيدي العاملة العاطلة لو تحققت استثماراته في العراق.

14. 14ـ الفساد المستشري في الأجهزة الرسمية، والذي بدد أموالاً طائلة في مشروعات وهمية وضياع الآلاف من فرص العمل، التي كانت مُتاحة للعمّال العراقيين.

رابعاً: سُبل التخفيف كما وردت في البرنامج الوزاري:

يهدف البرنامج الوزاري إلى تفعيل دور هيئات الاستثمار وخلق فرص عمل؛ لتقليل نسب البطالة من خلال الآتي:

1. العمل على تهيئة فرص العمل للشباب في القطّاعين الحكومي والخاص، وإقامة المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتوفير القروض الميسّرة ومتابعة مراحل تنفيذها وانجازها.

2. تأسيس صندوق الإعمار والتنمية للمحافظات الأكثر فقراً، وتحسين الخدمات فيها، بما يساهم في توفير فرص العمل للشباب العاطلين.

3. العمل على تشريع قانون التقاعد والضمان للعاملين في القطّاع الخاص وضمان حقوق العاملين فيه.

4 ـ توسيع دور القطّاع الصناعي ودعمه مالياً؛ للدخول في صناعات متطورة ذات قيمة مُضافة عالية.

5. إعادة النظر بالسياسات المتّبعة في قطّاع الاستثمار وتشجيعه، بما في ذلك مراجعة القوانين؛ لتكون مُشجعة للاستثمار ومنح المستثمرين العراقيين تسهيلات مصرفية و قروض مُيسرة.

6. تعزيز مساهمة القطّاعات الإنتاجية الزراعية والصناعية والخدمات والصحة والتعليم في الناتج المحلي الإجمالي، ومنح القطّاع الخاص دوراً كبيراً في إنشاء المدن الصناعية وزيادة فرص الاستثمار في المحافظات وتقديم كافة التسهيلات لإنجاحها.

خامساً: أفكار لإنجاح مضامين البرنامج الوزاري في ضوء التجربة الدولية:

من أجل إنجاح ما ورد في البرنامج الوزاري، تحاول هذه الورقة تقديم بعض الأفكار في ضوء التجارب الدولية الناجحة .

1. الاستفادة من تجربة برنامج الضمان الشبابي، الذي طبقه الاتحاد الأوروبي عام (2014)، ويهدف إلى توفير التعليم المتميز والتدريب للفئات الشابة التي لم تحظَ بفرص العمل أو التعليم.

2. تقديم الدعم المالي أو الإعفاء الضريبي للشركات التي تعمل على توظيف الشباب واستمرارهم في أعمالهم .

3. العمل على حماية الفئات العاملة في القطّاع غير المنظم، ومحاولة منحهم مزايا أخرى، كتلك الموجودة في القطّاع المنظم، حيث ليس لديهم رواتب تقاعد أو تأمين صحي.

4. الاهتمام ببرامج الدعم النفسي والمساندة التشجيعية خلال عملية البحث عن عمل.

5. استمرار الدعم بعد استلام الوظيفة حتى فترة معينة؛ للاطمئنان على ملاءمة الباحث عن العمل بمكان عمله الجديد.