دور اطراف الانتاج
في مواجهة البطالة في العراق

الأستاذ الدكتور
نبيل جعفر المرسومي
جامعة البصرة

ورقة بحثية مقدمة للندوة وطنية (العراق 2050 .. منتج اقتصاديا ومحمي اجتماعيا) التي ينضمها مركز المعلومة للبحث والتطوير وبالتعاون مع منظمة العمل الدولية وبدعم من الاتحاد الأوربي.

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه الورقة تخص المؤلف ولا تعكس بالضرورة سياسات أو وجهات نظر منظمة العمل الدولية أو الأمم المتحدة او الاتحاد الاوربي او مركز المعلومة للبحث والتطوير.

المقدمة:

يعد موضوع البطالة من ابرز التحديات التي تواجه مسيرة نمو وتطور الاقتصاد العراقي لما لها من انعكاسات عميقة على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية, ومما يزيد من حدة هذه المشكلة استمرارها ووجودها لمدة طويلة ، وظهورها بأشكال مختلفة في السنوات الأخيرة .

انّ هيكل البطالة في العراق يشير إلى أنّ جزءاً مهمّاً منها يرجع إلى التوقّعات العالية لنوعية العمل لدى الباحثين عن عمل من ذوي التعليم النظامي، كما يرجع أيضاً إلى تدنّي درجة تقييم هذه المؤهّلات التعليمية من قبل القطاع الخاص ذلك أنّ التعليم النظامي استهدف جعل وظائف القطاع العام متاحة ولم يهتم ببناء المهارات. وعلى الرغم من أنّ التوظيف الحكومي جرى تقليصه خلال السنوات الأخيرة، إلا أنّ هيكل سوق العمل بقي مجزّءاً. وما يزال الوافدون الجدد للسوق من المتعلمين يصطفون في طوابير انتظاراً للحصول على وظائف حكومية بسبب الرواتب والمزايا الأخرى المصاحبة للتوظّف مع الحكومة مثل ضمان الوظيفة والرعاية الاجتماعية .

ولأن البطالة تتأصل في طبيعة وتركيبة بنية الاقتصاد العراقي فأن الاجراءات التي يتم اتخاذها لا تسعى الى القضاء نهائياً على البطالة وانما تدنية معدلاتها ، لذلك فان التصدي لهذه المشكلة لا يقتصر على الحكومة وانما يمتد ليشمل رجال الاعمال والنقابات العمالية التي تمارس كل منها دورا مكملا للآخر .

يتطرق البحث الى مشكلة البطالة في العراق وكيفية مواجهتها من خلال الفقرات الآتية :

أولا : تحليل الوضع السكاني في العراق

ثانيا : واقع العمالة في العراق

ثالثا : واقع البطالة في العراق

رابعا : أسباب البطالة في العراق

خامسا : نتائج البطالة في العراق

سادسا : دور الحكومة في مواجهة البطالة

سابعا : دور القطاع الخاص في توفير فرص العمل

ثامنا : دور النقابات العمالية في الحد من البطالة

أولا : تحليل الوضع السكاني في العراق

شهد نمو السكان في العراق وبصورته المطلقة تطوراً سريعاً ومتواصلاً ومنتظما، ولم تتأثر الأرقام المطلقة للزيادات السكانية بالتقدم أو التراجع الذي شهده الاقتصاد العراقي، أو الحروب والصراعات التي مر بها خلال مراحله الزمنية المتعاقبة .

يبلغ عدد السكان في العراق ٤٠,١٥٠ مليون نسمة حسب اسقاطات السكان لعام ٢٠٢٠، منهم ٢٠,٢٨٤ مليون نسمة من الذكور وبنسبة ٥١٪ من مجموع السكان مقابل ١٩,٨٦٥ مليون نسمة للإناث وبنسبة ٤٩٪ من مجموع السكان . وبلغ نسبة عدد سكان المناطق الحضرية الى اجمالي السكان نحو ٧٠٪ مقابل نسبة ٣٠٪ من مجموع السكان يسكنون المناطق الريفية .

يعد المجتمع العراقي من المجتمعات الفتية ، اذ تشكل الفئة العمرية اقل من ١٥ سنة نسبة ٤٠,٥٪ من مجموع السكان ، في حين تشكل الفئة العمرية ١٥ – ٢٩ سنة وهم السكان الشباب حسب التعريف الوطني للسكان في العراق نسبة ٢٧,٤٪ . اما الفئة العمرية ٣٠ – ٤٤ سنة الذين يمثلون المحرك الرئيس للسكان في سن العمل فيشكلون النسبة الثالثة التي بلغت ١٧,٨٪ . وتبلغ نسبة عدد السكان من الفئة العمرية ٤٥ – ٦٤ سنة نحو ١١,٢٪ ، في حين تشكل الفئة السكانية من ٦٥ سنة فأكثر نسبة ٣,١٪ من مجموع السكان ويرتبط انخفاض عدد السكان في الفئتين الثانية والثالثة بسبب الهجرة للعمل في الخارج او الدراسة او لأسباب تتعلق بالوضع الأمني . وفي السياق ذاته تبلغ نسبة حجم السكان في سن العمل الى اجمالي عدد السكان في العراق نحو ٥٦٪ .

يقسم المختصون في قضايا السكان العوامل المؤثرة في النمو السكاني إلى مجموعتين، ترتبط الأولى بالنمو الطبيعي الناتج عن الزيادة المتحققة من الولادات ونقص الوفيات، فيما ترتبط مجموعة العوامل الثانية بصافي الهجرة إلى الخارج.

تتوقع وزارة التخطيط العراقية في ضوء الاسقاطات السكانية ان يصل عدد سكان العراق ٥١ مليون نسمة عام ٢٠٣٠ . يبلغ معدل نمو السكان في العراق حاليا ٢,٦٪ وهي الأعلى في العالم اذ يبلغ معدل النمو السكاني العالمي ١,١٧٪ ، فيما يبلغ معدل نمو السكان في الوطن العربي ١,٦٪ . وهذه النسبة في الزيادة وبأرقام وزارة التخطيط العراقية تعني زيادة قرابة مليون نسمة سنويا، أي عشرة ملايين نسمة كل عشر سنوات (١) .

يعد العراق من الدول التي تتميز بمعدلات نمو سكاني مرتفع، اذ ما يزال معدل الخصوبة الكلية في العراق (طفل لكل امرأة في عمر الانجاب ١٥ – ٤٩ سنة) مرتفعا مقارنة بدول العالم والدول العربية حيث يبلغ المعدل العالمي ٢,٥ ولادة حية لكل امرأة في سن الانجاب . وحتى بالمقارنة مع دول الجوار حيث بلغ

معدل الخصوبة الكلية في السعودية ٣ مولودا حيا لكل امرأة في سن الإنجاب. بدأت معدلات الخصوبة في العراق تشهد انخفاضا واضحا خلال العقود الثالثة الماضية من ٦,٢ مولوداً حيا لكل امرأة في سن الانجاب في النصف الأول من عقد الثمانينات الى ٥,٧ مولودا حيا عام ١٩٩٧ ثم بلغ ٤,٢ مولودا حيا عام ٢٠١٣ (٢). واستمر الانخفاض في معدل الخصوبة في العراق حتى بلغ ٣,٩ مولودا حيا لكل امرأة عام ٢٠١٨ (٣) . يمكن تفسير استمرار ارتفاع معدلات الخصوبة والبطء الشديد في انخفاضها الى سن الزواج المنخفض نسبيا لدى النساء والرجال، وعدم اعتماد الفترة الصحية للتباعد بين الولادات، ، واستمرار تدني تعليم المرأة وانخفاض مساهمتها في سوق العمل

ان فهم التغيرات الديموغرافية أمر بالغ الأهمية ، لأن هذا التغير يؤثر على جوانب الحياة المختلفة وله آثار مهمة على سوق العمل والنمو الاقتصادية والتعليم والصحة والخدمات الاجتماعية.

وتحدد خطة التنمية الوطنية ٢٠١٨ – ٢٠٢٢ التي أصدرتها وزارة التخطيط ملامح الصورة المستقبلية للسكان في العراق على النحو الآتي :

١.زيادة مستمرة في حجم السكان في ضوء معدل نمو السكان المرتفع الذي يصل الى ٢,٦ ٪

٢.ضعف الاستجابة للسياسات السكانية

٣.محدودية القدرة على تقديم الخدمات وتغطيتها جغرافيا في ظل الزيادة السكانية

٤.استمرار ارتفاع معدلات البطالة في ضوء سوء الإدارة وعدم الاستغلال الأمثل للموارد

جدول (١) تقديرات عدد سكان العراق للمدة ٢٠١٥ - ٢٠٣٠

السنة	عدد السكان (مليون)
2015	32.212
2016	36.169
2017	37.139
2018	38.124
2019	39.127
2020	40.150
2021	41.190
2022	42.248
2023	43.324
2024	44.414
2025	45.520
2026	46.639
2027	47.771
2028	48.914
2029	50.061
2030	51.211

المصدر : وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء ، المؤشرات السكانية ، ٢٠٢١

جدول (٢) اسقاطات سكان العراق حسب فئات العمر والنجس لعام ٢٠٢٠

فئات العمر	ذكور	اناث	المجموع
4 - 0	3024214	2866746	5890960
9 - 5	2822382	2656893	5479275
14- 10	2522382	2354725	4877107
19 - 15	2213139	2091049	4304188
24- 20	1933205	1784138	3717343
29 - 25	1516267	1474281	2990548
34- 30	1327698	1366294	2693992
39 - 35	1131686	1193126	2324812
44 - 40	1067159	1081408	2148567
49 - 45	788663	812079	1600742
54 - 50	465011	579081	1044092
59 - 55	528635	553206	1081841
64 - 60	364063	397915	761978
69 - 65	239655	249659	489314
74 - 70	156355	157334	313689
79 - 75	82356	99232	181588
80 +	101953	148185	250138
المجموع	20284823	19865351	40150174

المصدر : وزارة التخطيط ، المجموعة الإحصائية السنوية ، ٢٠٢٠ – ٢٠٢١ ، جدول ٧ / ١٢ أ

ثانيا : واقع العمالة في العراق

تتميز القوى العاملة العراقية بوجود قطاع عام كبير يستوعب مع الإدارة الحكومية اقل من نصف اجمالي العمالة ، مع فرص محدودة في القطاع الخاص التي يعمل في وحداته الاقتصادية الرسمية وغير الرسمية النصف الآخر من العمالة العراقية ، مدفوعة في جزء كبير منها بالدور الشامل والكبير لصناعة النفط في الناتج المحلي الإجمالي ، وبيئة اعمال غير مواتية ناشئة منذ سنوات الصراع والاضطرابات السياسية ، وضمن هذا السياق تعمل نسبة كبيرة من العمال في الوحدات الاقتصادية غير الرسمية .

وقد استمر عدد العاملين في القطاع العام في الزيادة في السنوات الأخيرة الأمر الذي شكل ضغطاً على الموارد المالية الحكومية وفاقم مشكلة العجز بسبب ارتفاع فاتورة الأجور، حيث أن القطاع العام يشكل فرصة عمل جذابة بأجور عالية وتوظيف مستقر ورواتب سخية، مما أدى إلى اتجاه متزايد بين خريجي الجامعات والشباب بشكل عام للبحث عن عمل في القطاع العام وتفاقم مشاكل البطالة والإنتاجية، علاوة على ذلك فقد ساهم هذا التوجه أيضا في عدم تطابق المهارات في سوق العمل حيث يركز الخريجون على اكتساب المهارات ذات الصلة بعمل القطاع العام مثل الطب والهندسة على حساب التخصصات الأخرى (٤) .

يبلغ حجم القوى العاملة في العراق في عام ٢٠٢٠ نحو ١١ مليون نسمة ، وتتوقع ورقة الإصلاح الحكومية المسماة بالورقة البيضاء ان يدخل سوق العمل في العراق حوالي ٥ ملايين شخص جديد خلال المدة ٢٠٢٠ -٢٠٣٠ وبذلك سترتفع اجمالي القوى العاملة في العراق الى نحو ١٦ مليون شخص عام ٢٠٣٠ .

ارتفع عدد العاملين على الملاك الدائم في الدولة العراقية بأكثر من ثلاثة اضعاف خلال المدة ٢٠٠٤ – ٢٠٢١ ، اذ ارتفع عدد الموظفين من ١,٠٤٧ مليون عام ٢٠٠٤ الى ٣,٢٦٣ ملايين عام ٢٠٢١ . وفي المقابل بلغ اجمالي العاملين في الدولة نسبة ٣٢٪ من اجمالي القوى العاملة في العراق في عام ٢٠٢٠ (٥)

وعندا نضيف العاملين بالدولة بصفة عقود واجور يوميا فأن العدد الإجمالي للعاملين في الدولة قد يصل الى ٤,٥ ملايين عامل وهو ما يشكل نحو ٤٠٪ من القوى العاملة مقابل ٦٠٪ في القطاع الخاص .

وقد أدى التوسع الكبير في التوظيف العام في الدولة العراقية الى زيادة التخصيصات المالية

لتغطية رواتب الموظفين التي ارتفعت من ٤٣ ترليون دينار عام ٢٠١٩ الى ٥٣ ترليون دينار عام ٢٠٢١ وهي ما تعادل اكثر من نصف النفقات التشغيلية في الموازنة العامة لعام ٢٠٢١ . ويرتفع الرقم الى نحو ٧٠ ترليون دينار اذا ما اضيف رواتب المتقاعدين ورواتب شبكة الحماية الاجتماعية (٦)

ان التوسعة في عدد العاملين واستحداث الوظائف الجديدة لم يرافقها توسعة حقيقية في الطاقات الانتاجية والخدمية للقطاع العام والادارات الحكومية وكان من المفروض ان يكون للدولة برنامج واضح لتحديث القطاع العام واقامة بعض المشاريع الاستراتيجية الموفرة للعمل من اجل تنويع الاقتصاد العراقي والانتقال به من اقتصاد ريعي الى اقتصاد انتاجي بالتزامن مع تبني حزمة من الاجراءات الداعمة للقطاع الخاص الوطني وهو ما اغفلته الموازنة معززة بذلك من الصفة الريعية للاقتصاد وهو ما يحول دون تبني اجراءات حقيقية لمعالجة مشكلة البطالة في العراق .

يستوعب قطاع الخدمات والتوزيع النسبة الأكبر من العمالة العراقية وبنسبة ٧٩٪ عام ٢٠١٧ يليه قطاع الصناعة ١٠,٥٪ ثم الزراعة ٦,٨٪ واخير القطاع النفطي ٣,٧٪ (جدول ٤) .

ويلاحظ ان قطاع الخدمات والتوزيع يؤدي في العراق دوراً مهما في استيعاب العمالة عند مستويات منخفضة من الانتاجية ، فحيث تسود البطالة في القطاع الزراعي وانعدام فرص العمل البديلة في القطاع الصناعي يهاجر العديد من العمال الزراعيين الى المدن بحثاً عن فرص العمل ، وحيث ان امكانية الاستيعاب في القطاع الصناعي ضئيلة فليس هناك سوى قطاع الخدمات والتوزيع ، إذ يكون قطاع الخدمات من المرونة بحيث يتسع لاستيعاب أعدادا متزايدة من القوة العاملة . وهكذا يؤدي قطاع الخدمات دور المستوعب للعمالة الزائدة في العراق. ومن هنا لا يصح ان نستنتج من هذا التوسيع في استيعاب القوى العاملة في قطاع الخدمات أي مؤشراً للنمو او التقدم في العراق. في حين ترتفع المساهمة النسبية لقطاع الخدمات في الناتج والعمالة في الدول المتقدمة نتيجة للتطور الصناعي والتكنولوجي المذهل الذي ادى الى نشوء قطاع ساند له من الخدمات المتطورة المتركزة في انشطة التأمين والمصارف والنقل والاتصالات والمعلوماتية ، وهو ما يعد مؤشرا للتطور والتقدم .

جدول (٣) عدد العاملين في الدولة العراقية خلال المدة ٢٠٠٤ – ٢٠٢١

السنة	عدد العاملين	التعيينات السنوية
2004	1047718	
2005	1153125	105408
2006	1912605	759479
2007	2060280	147855
2008	2141432	81172
2009	2320247	178815
2010	2468522	148275
2011	2662608	194088
2012	2750322	87714
2013	2907778	157454
2014	-	-
2015	3027060	110292
2016	2800000	
2017	2800000	
2018	2894712	
2019	2941000	37249
2020	3200000	-
2021	3263000	280000

المصادر : ١.وزارة المالية ، الموازنات العامة لسنوات مختلفة

٢.البنك الدولي ، تقرير عام ٢٠١٧

جدول (٤) نسب مساهمة القطاعات الاقتصادية في التشغيل في الاقتصاد العراقي خلال المدة (٢٠٠٣-٢٠١٧)٪

العام / الأنشطة	القطاع الزراعي المساهمة في التشغيل %	القطاع النفطي المساهمة في التشغيل %	القطاع الصناعي المساهمة في التشغيل %	قطاع الخدمات والتوزيع المساهمة في التشغيل %
2003	12.5	1.8	18.9	66.8
2004	8.8	2.1	15.9	73.2
2005	5.3	2.1	10. 9	81.7
2006	6.6	2.2	9.6	81.7
2007	7.9	2.4	13.1	76. 7
2008	8.2	2.6	15.4	73. 9
2009	4.2	2.6	8.5	84.7
2010	7.1	2.6	9.9	80.4
2011	7.6	2.6	10.8	78.9
2012	8.1	2.7	10.4	78. 9
2013	8.3	2.9	10.7	77.9
2014	7.6	3.1	9.4	79.9
2015	7.7	3.1	9.1	80.1
2016	7.2	3.4	10.1	79.3
2017	6.8	3.7	10.5	79.0

المصادر: ١- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية، سنوات متفرقة، صفحات متفرقة

٢-زيا، عامر شيل.(٢٠١٨). تحليل الاختلالات الهيكلية في القطاعات الانتاجية في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠١٨)، المجلة الدولية للدراسات الاقتصادية، المركز الديمقراطي العربي، المانيا، برلين, العدد ١٢.

٣-صالح, اورنس يحيى ونوري محمد طاهر.(٢٠١٨). الاختلالات الهيكلية وأثرها على النمو القطاعي والتشغيل في الاقتصاد العراقي للمدة (٢٠٠٣- ٢٠١٥)، مجلة بغداد للعلوم الاقتصادية والادارية، جامعة بغداد, كلية الادارة والاقتصاد، المجلد ٢٤، العدد ١٠٩.

ثالثا : واقع البطالة في العراق

البطالة في العراق ليست حديثة العهد لكنها لم تبرز خلال فترة الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي بسبب ظروف التعبئة العسكرية، ونتيجة للأحداث التي شهدها العراق في عام ٢٠٠٣ ، فقد تفاقم حجم البطالة بشكل كبير لاسباب تتعلق بإجراءات الظروف الانتقالية وإصلاح الاقتصاد الوطني وتداعيات الاحتلال وما رافقه من تداعيات امنية. مازالت مشكلة البطالة من أهم التحديات الرئيسة التي تواجه الاقتصاد العراقي, لما لها من آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية فضلاً عن كونها تمثل هدراً للعنصر البشري, فلم تسهم برامج الإصلاح الاقتصادي في توفير فرص عمل واستيعاب الأعداد المتزايدة من الأيدي العاملة. أن أعلى نسبة لمعدل البطالة كانت عام ٢٠٠٣ اذ بلغت ٢٨,١٪ تبعها عام ٢٠٠٤ بمعدل٢٦,٨٪ ، وبعدها بدأ بالانخفاض التدريجي إلى أن بلغ ١١٪ عام ٢٠١٣, ومن ثم عاد للارتفاع بمعدل ١٦,٦٪ عام ٢٠١٤, ومن ثم انخفاضه إلى ١٠,٩٪ عام ٢٠١٧ ثم ارتفاعها إلى ١٣,٨٪ عام ٢٠١٩. ويرجع هذا الانخفاض ليس بسبب استخدام برامج خاصة بخفض مستويات البطالة او تبدل اسواق العمل وانما يرجع بالأساس الى تبدل في آليات جمع البيانات الخاصة بالبطالة واستبدال السؤال الأساسي في مسح التشغيل والبطالة بما يتناسب مع معايير منظمة العمل الدولية اذ صنف الشخص الذي عمل بأجر ساعة واحدة خلال الأسبوع لا يعد عاطلا عن العمل (٧) .

وعلى وفق البيانات المتاحة التي ينشرها الجهاز المركزي للإحصاء في وزارة التخطيط حول مؤشرات التشغيل والبطالة لعام ٢٠١٦ ، يتضح ان معدل بطالة الشباب (١٥ – ٢٤ سنة) للذكور يبلغ ٢٠,١٪ يرتفع عند الاناث الى ٣٨٪ ، في حين يبلغ المعدل الإجمالي لبطالة الشباب (١٥ – ٢٤ سنة) نحو ٢٢,٧٪ . ويبلغ معدل النشاط الاقتصادي لفئة ١٥ سنة فأكثر ٤٣,٢٪ . اما المعدل الإجمالي لعمالة الأطفال (٦ – ١٤ سنة) فقد بلغ عام ٢٠١٦ نحو ٢,٧٪ يرتفع عند الذكور الى ٣,٤٪ وينخفض عند الاناث الى ٢٪ .

يعد الشباب من بين أكثر الفئات التي تضررت من تراجع الاقتصاد وارتفاع مستوى البطالة، إذ يشير البنك الدولي إلى أن هذه الفئة شهدت ارتفاعا ملموسا في معدلات البطالة بلغ ٣٦٪ في عام٢٠١٩ بسبب الأوضاع الاقتصادية المتأزمة وتداعيات الوضع الأمني.

يرتبط ارتفاع معدل البطالة بين الاناث بالمزاحمة الكبيرة للذكور على الاعمال وتفضيل الرجال بل واقتصار بعض المهن عليهم مثل المجال الامني الذي استقطب العديد من الشباب للالتحاق به بينما بقيت المجالات محدودة لدى الإناث, كما أن ظروف العراق خاصة بعد عام ٢٠٠٣ أدت الى خفض نسبة مستوى التشغيل في القطاع الخاص , فضلاً عن ان النساء في القطاع الخاص اكثر عرضة لفقدان وظائفهن عندما يجبر الوضع الاقتصادي والمالي للشركات والمؤسسات على الانكماش . وتؤثر الأعراف الاجتماعية والصور

النمطية حول وظائف الرجال والنساء ، وطبيعة المرأة على خيارات الوظائف والاستخدام فيفضل استخدام النساء في مهنة الخياطة وصناعة الملابس ، ولكن المشكلة تكمن في الوضع الامني الذي أجبر العديد من المصانع التي كانت تشغل اعداداً كبيرة من النساء على الاغلاق والقلة التي بقيت مفتوحة تواجه مصاعب بسبب مشاكل البنية التحتية وما يترتب عليها من ظروف عمل غير صحيحة وخطرة على العاملات .

جدول(٥) معدلات البطالة والسكان في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠١٩)٪

العام / الأنشطة	القطاع الزراعي المساهمة في التشغيل %	القطاع النفطي المساهمة في التشغيل %	القطاع الصناعي المساهمة في التشغيل %	قطاع الخدمات والتوزيع المساهمة في التشغيل %
2003	12.5	1.8	18.9	66.8
2004	8.8	2.1	15.9	73.2
2005	5.3	2.1	10. 9	81.7
2006	6.6	2.2	9.6	81.7
2007	7.9	2.4	13.1	76. 7
2008	8.2	2.6	15.4	73. 9
2009	4.2	2.6	8.5	84.7
2010	7.1	2.6	9.9	80.4
2011	7.6	2.6	10.8	78.9
2012	8.1	2.7	10.4	78. 9
2013	8.3	2.9	10.7	77.9
2014	7.6	3.1	9.4	79.9
2015	7.7	3.1	9.1	80.1
2016	7.2	3.4	10.1	79.3
2017	6.8	3.7	10.5	79.0

المصدر: البنك الدولي, البيانات المفتوحة,العراق,متاح على الموقع, http://www.albankaldawli. org.

رابعا : أسباب البطالة في العراق

يمكن عرض اهم الأسباب التي أدت التفاقم البطالة في العراق على النحو الآتي:

١.تفاقمت مشكلة البطالة في العراق نتيجة للأداء الاقتصادي المتراجع وعدم القدرة على تحقيق معدلات متقدمة من النمو الاقتصادي، وفي نمط النمو الاقتصادي المرتكز على استغلال النفط

٢.الاثر السلبي لتحرير التجارة على القطاع الخاص العراقي . لاسيما في الزراعة والصناعة حيث تدنى كثيراً الانتاج الزراعي والصناعي نتيجة لفتح الحدود على مصراعيها، وبدون ضوابط كمية اوكمركية، امام تدفق سيل عارم من السلع الاجنبية المدعوم معظمها حكومياً مما اضطر العديد من المزارع والمصانع الى اغلاق أبوابها او تخفيض انتاجها وفي الحالتين تأثر الطلب على العمالة العراقية سلباً وفاقم من البطالة .

٣.خصائص القوة العاملة العراقية التي ترتفع فيها نسبة الشباب والتي تفتقر الى التدريب اللازم لتلبية احتياجات سوق العمل . اذ أن نوعية التعليم المتدنية ومحدودية برامج التدريب والتأهيل تؤدي الى زيادة الصعوبات امام الداخلين الجدد لسوق العمل، حيث يعجز هذا النظام على تزويد الطلاب بالمهارات الضرورية واللازمة التي تتناسب مع متطلبات سوق العمل، مما يقلل الطلب على هذه الفئة الجديدة من الشباب في ظل افتقارهم للخبرة للحصول على الاعمال المناسبة

٤.الفساد الاداري المستشري في الاجهزة الرسمية والذي بدد اموالاً هائلة في مشروعات وهمية او قليلة الجدوى في استيعاب العاطلين عن العمل . اذ يعاني المستثمرون من الفساد الطاغي خلال تعاملاتهم مع الجهات الحكومية، وتشتكي كل من الشركات المسجلة وغير المسجلة من تأثرها بظاهرة الفساد . ويعبر اصحاب المشاريع عن حاجتهم الى الشفافية في التعامل مع الجهات الحكومية

٥.تلكؤ عملية اعادة اعمار العراق بحيث لم تستطع ان توفر فرصة عمل للعراقيين في مشاريع اعادة الاعمار ٦.ضعف فاعلية القطاع العام في توليد المزيد من فرص العمل نظراً لاغلاق العديد من المصانع الحكومية التي تعرضت لاعمال السلب والنهب والتدمير بعد نيسان ٢٠٠٣ من جهة وعدم توفر مستلزمات الانتاج الضرورية للمنشآت والمصانع الحكومية من جهة اخرى .

٧. يؤدي السكان في أي مجتمع دوراً اساسياً في تحديد حجم المعروض من القوى العاملة ,أذ يعد السكان الرافد الاساسي لتلبية الاحتياجات المطلوبة من القوى العاملة أذ أن السكان في سن العمل هم الاحتياطي المخزون للدخول الى سوق العمل خلال الفترات الزمنية المتلاحقة. وتؤدي الزيادة الكبيرة في عدد السكان مع زيادة وثبات العوامل الاخرى الى أنخفاض مستوى المعيشة وأنتشار البطالة بأنواعها المختلفة. ويعد العراق من الدول التي تتميز بنمو سكاني مرتفع تجاوز في بعض السنوات نسبة ٣٪، اذ

ارتفع عدد سكان العراق من ٣٢,٢١٢ مليون نسمة عام ٢٠١٥ الى ٤١,١٩٠ مليون نسمة عام ٢٠٢١ (جدول ١)

٨.الافتقاد الى استراتيجية اقتصادية واجتماعية واضحة المعالم، وفي ظل عدم وجود توزيع عادل للدخل، وزيادة عدد الذين يعيشون تحت خط الفقر او يحومون حوله، وبسبب عدم وجود استراتيجيات عمالية، كلها ادت الى تفاقم الوضع المعيشي وتزايد نسبة البطالة في العراق .

٩.تراجع الأداء الاقتصادي وعدم القدرة على تحقيق معدلات متقدمة من النمو الاقتصادي .

١٠. طبيعة المرحلة الانتقالية التي يمر بها الاقتصاد العراقي من نظام مركزي او موجه الى نظام اقتصاد السوق مما أدى إلى عدم الاستقرار الاقتصادي وبالتالي تفاقم البطالة .

١١. الافتقاد إلى مؤسسات تمويلية توفر الدعم المطلوب للمشاريع الصغيرة . إن افتقاد العراق إلى مؤسسات تمويل للمشاريع الصغيرة لا يتناسب مع ما يمتلكه العراق من موارد ضخمة ولا يتلاءم مع الطريقة التي يراد بها تحويل الاقتصاد العراقي من اقتصاد موجه الى اقتصاد سوق، لان هذا التحول ينبغي أن يخضع لاشتراطات كثيرة من بينها بناء قدرات القطاع الخاص على المستويات كافة، من إنشاء بيئة تنظيمية سليمة إلى بناء مهارات أصحاب مشروعات العمل الحر في القطاع الخاص، إلى توفير التمويل الضروري للمشاريع الصغيرة، حتى يمكن تحقيق التنوع في الاقتصاد العراقي بعيداً عن الاعتماد الكلي على مورد النفط . ومن المفارقات البارزة انه لا يوجد في العراق مؤسسة واحدة لتمويل المشاريع الصغيرة (بأسلوب الضمانات الشخصية) في حين يوجد في بنغلاديش (وهي احد أكثر البلدان فقراً في العالم) حوالي ٢٠٠ مؤسسة تؤمن القروض الصغيرة لتسعة ملايين أسرة في بنغلاديش تشكل أكثر من ثلثي الأسر الفقيرة فيها (٨) . .

١٢. أدت العمليات العسكرية ضد تنظيم داعش إلى توقف معظم النشاطات الاقتصادية وهذا ترك تداعياته في زيادة نسب البطالة وتوقف العمل في دوائر الدولة ومؤسساتها بالمحافظات التي تشهد عمليات عسكرية وبالتالي توقف رواتب الموظفين يضاف الى ذلك عمليات التهجير القسري والتي ادت الى زيادة نسبة النازحين والمهجرين وبالتالي العيش في مخيمات تفتقر الى الخدمات الأساسية

١٣.تدفق العمالة الأجنبية إلى العراق بأعداد كبيرة إذ لجأ العديد من أصحاب المشاريع الخدمية إلى تشغيلهم وتفضيلهم على العمالة المحلية لانخفاض اجورهم مقارنة مع العمال المحليين والعمل لساعات طويلة, وقيامهم بممارسة الاعمال التي لا يرغب العمال المحليين القيام بها.

خامسا : نتائج البطالة في العراق

افرزت مشكلة البطالة في العراق نتائج اقتصادية واجتماعية خطيرة يمكن تأشير ابرزها بما يلي :

١- تهميش جزء مهم من قوة العمل العراقية من خلال وضعها خارج العملية الاقتصادية المجتمعية، وهذا يعد تبديداً لاحد مصادر الثروة في العراق التي كان بالإمكان استغلالها في عملية تنمية وتطوير الاقتصاد العراقي .

٢- التأثير السلبي للبطالة على السلام والاستقرار الاجتماعي في العراق، حيث يتخذ مفهوم البطالة في بعض الاحيان مضموناً تدميرياً يستدعي بالتبعية تداعيات سيكولوجية خطيرة قد تصل الى حد تفتيت الهوية الوطنية للفرد ونقض عقده التشاركي مع المجتمع وحجره في زنزانة العنف الدفاعي الاعمى .

٣- تؤدي البطالة الى تدهور مستوى معيشة الفرد العراقي وبالتالي تفاقم من ظاهرة الفقر في العراق الذي تجاوز فيه الفقر المتعدد الابعاد نحو ٣١٪ من اجمالي السكان في عام ٢٠١٩ .

٤- ان البطالة في مقتبل الحياة العملية للشباب قد تلحق ضرراً بفرصهم في العمل والدخل مستقبلاً، فضلاً عن ذلك ثمة ارتباط وثيق بين بطالة الشباب وإدمان المخدرات والجريمة وهما ضربان من السلوك غالباً ما تترتب عليهما تكاليف اجتماعية وشخصية باهضة .

٥- تعمق مشكلة البطالة من نسبة الامية التي تصل في العراق الى نحو ٤٠٪ بسبب زيادة عدد المتسربين من الدراسة وعدم الالتزام بقانون التعليم الالزامي .

٦- تؤدي البطالة وبالذات بين الخريجين واصحاب المؤهلات العالية الى هجرة العديد منهم الى الخارج بحثاً عن فرصة العمل، وهو ما يعد تبديداً لاحد اهم مصادر الثروة في العراق وبالتالي تبديداً للكفاءات الوطنية العراقية التي لا غنى عنها في تطوير الاقتصاد والمجتمع العراقي .

سادسا : دور الحكومة في مواجهة البطالة

١- الحاجة الى تنويع الاقتصاد العراقي، لان الاعتماد الشديد على النفط كقاعدة اساسية للأنشطة الاقتصادية، ما هو الا شكل من اشكال التنمية غير المستدامة . ليس فقط لاعتبارات بيئية بل ايضاً لاعتبارات اجتماعية واقتصادية . ان عملاً جاداً يستهدف تنويع مصادر الدخل في العراق من شأنه تأمين فرص عمل لعدد متنام من العاطلين .

٢- تحفيز الاستثمارات الحكومية والخاصة في الانشطة الاقتصادية كثيفة الاستخدام للعمالة كالزراعة مثلاً .

٣- توسيع الانفاق الحكومي على التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية من شأنه ان يوفر فرص عمل كثيرة للعاطلين ويخفض من معدل البطالة .

٤- ضرورة استمرار دور الدولة الاستثماري والانتاجي في الاقتصاد العراقي نظراً لأهمية دور الدولة المباشر في معالجة مشكلة البطالة من خلال الاستثمارات العامة في المشاريع الصناعية ذات العلاقة بالأمن الاقتصادي الوطني من جهة وتأمين مستلزمات بناء القاعدة المادية – التكنيكية للاقتصاد العراقي من جهة اخرى . وعلى النقيض من ذلك ستفرز الاستجابة لدعوات تقليص دور الدولة وتحويله من دور المنتج الى دور المنظم آثارا سلبية ملموسة على ظاهرة البطالة في العراق .

٥- ثمة حاجة ماسة الى تخطيط التجارة الخارجية من خلال تشجيع الصادرات وتقييد الاستيرادات وبالذات غير الضرورية منها، من خلال فرض الرسوم الكمركية عليها وتقييد كمياتها واقيامها، من اجل توفير الدعم للقطاعات السلعية المنتجة في الاقتصاد العراقي كي تنمو وتتطور بالاتجاه الذي يزيد جانب الطلب على الايدي العاملة العراقية .

٦- ضرورة العمل على تخفيض مستويات الفقر، وكذلك التوزيع العادل للثروة القومية على الطبقات والمناطق الحضرية والريفية، نظراً لارتباطهما العضوي بانخفاض البطالة بين الشباب .

٧- ايلاء اهتمام خاص بالمتخرجين من المدارس دون مؤهلات او بمؤهلات طفيفة، كما يتعين تعزيز الاهتمام بتصحيح الخلل في توازن الفرص المتاحة للشابات والشبان .

٨- تفعيل مكاتب التشغيل القائمة، ومنح اعانات بطالة للعاطلين عن العمل، وتزويد العاطلين بمهارات معينة من خلال فتح دورات للتدريب المهني وبما ينسجم مع احتياجات سوق العمل في العراق .

٩- العمل على تأسيس مؤسسات مالية حكومية متخصصة بتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة للشباب وبرأس مال لا يقل عن ثلاثة مليار دولار مهمتها ليس فقط تمويل المشروعات وانما ايضا متابعة انفاقها لتحقيق الغرض الذي من اجله منحت القروض .

١٠- تشريع قانون بنظم عمل العمالة الاجنبية الوافدة الى العراق بالاتجاه الذي لا يسمح فيه للمشروع ان يستخدم اكثر من ٢٠٪ من العمالة الاجنبية بغية فسح المجال لاستخدام الايدي العاملة العراقية . وإن يجري استقدام العمالة الاجنبية من قبل مكاتب مجازة رسميا لكي يسهل تنظيم ومراقبة والاشراف على عمل العاملين الاجانب في العراق سواء من النواحي الامنية او القانونية او الإنسانية .

١١- من الضروري اقتصار استخدام العمالة الاجنبية التي تمتلك مهارات وخبرات غير متوفرة او شحيحة في الكوادر العراقية . مع ضرورة فرض ضرائب مرتفعة على العمالة الاجنبية غير الماهرة لغرض الحد من استقدامها اولا وزيادة ايرادات الدولة ثانيا .

١٢- ان بطالة الخريجين اضحت مشكلة مزمنة في المجتمع العراقي لها امتداداتها السابقة والحالية وافضت الى تراكم شعور حاد بالحيف والغيظ لدى هؤلاء العاطلين كان له انعكاسات واضحة في انقطاع

شبه تام في صلة التعاطف والانتماء لديهم مع محيطهم الاجتماعي وهو امر كفيل بتقويض السلام الاجتماعي والاستقرار الاقتصادي وهدر استثمارات اجتماعية ومكتسبات اقتصادية .ثمة مقترحات عديدة لمعالجة مشكلة بطالة الخريجين لعل ابرزها :

• تطوير نظام التعليم في العراق وبالاتجاه الذي يؤدي الى تنمية المهارات وايجاد درجة عالية من التكامل بين نظم التعليم وسوق العمل

• تأسيس معاهد عليا تركز على البحث والتطوير التطبيقي .

• الاهتمام بالأجيال الجديدة وجذبها الى المعلوماتية، وهو ما يتطلب تطويراً نوعياً في التعليم في العراق والاهتمام باللغات الاجنبية جنباً الى جنب اللغة العربية وتشجيع هذه الاجيال على ادماج اللغة العربية في تطبيق المعلوماتية .

• ايلاء اهتمام خاص بالذين يتخرجون من المدارس دون مؤهلات او بمؤهلات ضعيفة من خلال ادماجهم ببرامج الخبرة العملية وبرنامج تدريب الشباب .

• انشاء مكتب تشغيل يختص بخريجي الجامعات .

• الاستفادة من تجارب الدول العربية في تشغيل الخريجين وبالذات في مسألة انشاء التعاونيات بين الشباب التي تمول بـ ٣٠٪ كمنحة وتكفل الباقي المصارف وهذه التعاونيات يمكن ان تنشط في العديد من القطاعات وبالذات الزراعة .

• الاهتمام ببرامج دعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة لدورها الهام في توفير فرص العمل حيث وفرت الصناعات الصغيرة في مصر نحو ٦٥ الف فرصة عمل .

• صرف اعانات مالية للعاطلين عن العمل من قبل صندوق اجتماعي خاص في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية الى حين ايجاد فرص عمل لهم .

العمل الجاد على تأسيس حاضنات الاعمال لتوفير الدعم المادي والادراي واللوجستي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة .

١٣- شبكة الحماية الاجتماعية ودورها في معالجة البطالة

تعد شبكة الحماية الاجتماعية بمثابة محطة أمان للفقراء أفراداً وأسراً ومن ثم فهي الية تستهدف خفض التوترات والمشكلات التي يمكن أن تنجم عن التحول الاقتصادي ,أي أنها تعد صورة تكميلية لعملية التحول نحو اقتصاد السوق وما تستلزمه من إجراءات متعلقة بسياسات التحرير الاقتصادي والتعديل البنيوي المتمثلة بـ(تحرير الاسعار و الغاء سياسات الدعم الحكومي وخصخصة المشروعات العامة و تحرير التجارة) وغيرها من الاجراءات التي تكون مقترنة بارتفاع معدلات البطالة وارتفاع المستوى العام للأسعار

, مما يؤدي الى الأضرار بأحوال الفئات الفقيرة في المجتمع. وهذا يتطلب دوراً حكومياً معيناً لأعاده توزيع الدخل بأسلوب يكفل لهذه الفئات الحصول على حاجاتهم الأساسية .لذا فأن تطبيق شبكة الحماية الاجتماعية له أثار اقتصادية ايجابية عديدة تؤثر على الافراد بشكل مباشر وهي تستهدف مجموعة من الفئات في المجتمع (٩).

١٤-حماية العمال في مكان العمل من خلال : تقوية إجراءات الصحة والسلامة المهنية، توفير سبل الحصول على الرعاية الصحية للجميع، تكييف ترتيبات العمل كالعمل عن بعد مثلا، توسيع الوصول الى الاجازة المدفوعة الاجر .

١٥-الاعتماد على الحوار الاجتماعي لإيجاد الحلول من خلال : تقوية قدرات منظمات الاعمال وأصحاب العمل والنقابات العمالية وتعزيزها، تقوية قدرات الحكومات، تقوية الحوار الاجتماعي والتفاوض الاجتماعي ومؤسسات وعمليات علاقات العمل .

١٦-إنشاء بيئة أعمال مواتية للنمو في تعزيز سيادة القانون ومحاربة الفساد ومعالجة العوائق والعقبات التي تعيق التطور والنمو، وتقف عائقا أمام إنشاء مؤسسات جديدة تتمتع بإمكانات كبيرة للنمو، فالبيروقراطية مثلا تعد من أكبر العوائق أمام الاستثمار سواء كان استثمارا داخليا محليا او خارجيا.

١٧- العمل على تحقيق بنية تحتية ممتازة كتحسين كفاءة النقل العام، والخدمات الأساسية اللازمة لقيام المشاريع الإنتاجية والشركات في المدن والأرياف، وخلق مناطق مخدومة تتمتع بامتلاك وتوافر متطلبات أي استثمار أو مشاريع كشبكات الهاتف والمياه، لان البنية التحتية القاصرة تعيق الإنتاج، وللاستثمار في البنية التحتية دائما قدرة على خلق فرص العمل، فإذا نفذت برامج البنية التحتية فإنها تخلق فرص عمل جديدة على المدى القصير، وفي نفس الوقت تكون مفيدة بشكل خاص للنساء والرجال في المناطق الريفية، وعلى الدول اليوم تأمين بنية تحتية معلوماتية تناسب التوجه بشكل كبير الى العمل والتعلم عن بعد، ومثل هذا النمط من الاعمال يحتاج الى بيئة عمل مناسبة من الخدمات الإليكترونية التي تسهل العمل من المنزل وعن بعد خدمة لاستدامة الاقتصاد وانتعاشه .

١٨- استصلاح قطع زراعية اضافية وانشاء مشاريع لتربية الحيوانات، ويتم توزيعها حسب توفر الأماكن المناسبة لمثل تلك المشاريع الزراعية. وهذا يتطلب توفير من ١٠ – ٢٥ ألف مشروع او منشأة زراعية اسرية في كافة انحاء العراق سنويا ترتقي بالأسرة العراقية الى حياة كريمة، على ان تحظى المناطق الريفية منها بنسبة لا تقل عن ٩٠٪، على ان تأخذ المرأة فيها دورا رياديا لتعزيز مكانتها في المجتمع كفرد منتج وتدير مشاريعها بكفاءة (١١) .

سابعا : دور القطاع الخاص في توفير فرص العمل

ان التركيز على القطاع الخاص يأتي من منطلق انه قطاع يتوفر فيه امكانيات كامنة لم تستغل حتى اللحظة. في ظل ان تضخم القطاع الحكومي في الفترة الاخيرة بعكس اتجاه كافة سياسات التشغيل في العراق التي تشجع التوجه للقطاع الخاص للاستثمار فيه وتوفير فرص العمل وليس القطاع العام ومؤسساته. فلم يصل العراق الى الحد الأدنى من الاكتفاء الذاتي من المنتجات السلعية والخدمية التي تمكنه من النهوض بالاقتصاد الوطني والحد من نسب الفقر. فالاعتماد على المنتجات المستوردة وعدم التمكن من التصدير يرفع من العجز التجاري . يعتبر القطاع الخاص شريك أساسي في تحقيق النهوض الاقتصادي، إلا أن هذا القطاع يحتاج إلى الدعم والتشجيع وتوفير البيئة المناسبة بغرض جذب استثماراته المحلية وتلك التي هاجرت إلى دول الجوار بحثاً عن بيئات آمنة، وهذا يتطلب : تشجيع القطاع الخاص على تأسيس الشركات ذات الجدوى الاقتصادية، وسيؤدي هذا إلى تقليص حجم القطاع غير المنظم الذي هو سمة بارزة من سمات القطاع الخاص في العراق. تفعيل القوانين الاقتصادية التي تشجعه على الاستثمار مثل قانون حماية المنتج المحلي وقانون حماية المستهلك، واستكمال كافة التشريعات الداعمة للقطاع الخاص واقتصاد السوق. تشجيع القطاع الخاص المحلي على الاستثمار في القطاعات المولدة لفرص العمل كالزراعة والصناعة والسياحة والسكن...الخ. تشجيع الاستثمارات الجنبية من الدخول إلى السوق العراقية عبر تخفيض القيود على تدفق رؤوس الموال وتقديم التسهيلات الكافية لغرض الاستثمار في القطاعات كافة المولدة لفرص العمل. كل هذه الوسائل وغيرها ستؤدي إلى رفع مساهمة القطاع الخاص في توليد الناتج المحلي الجمالي بالإضافة إلى استيعابه عدداً كبيراً من قوة العمل (١٢) .

أن حل مشكلة التشغيل ومواجهة البطالة يتطلب تغيير بيئة الأعمال في العراق تغييراً جذرياً . وهذه المهمة تتجاوز قدرات القطاع الخاص العراقي بكثير . فالمتطلبات والاشتراطات والإمكانات ذات الصلة بخلق هذه البيئة ليست اقتصادية فقط . أنها مؤسسية – قيمية – سلوكية – ثقافية . وأن وجود هذه البيئة يفترض الالتزام بضوابط ومدونات سلوك , و آليات لبناء الثقة بين جميع الأطراف ذات العلاقة . وبدون ذلك لا يمكن أن يتحقق الأمن الاقتصادي للجميع , ولن يتحرر المستثمر من رعب المخاطرة . ولا توجد أي فرصة حقيقية للإنجاز في غياب الإيمان بضرورة الإيفاء وعلى نحو سريع بجميع هذه الاشتراطات بإرادة اجتماعية وسياسية واضحة ومعلنة وملزمة للجميع . وعلى الرغم من ذلك يمكن الإشارة الى اهم الإجراءات التي يمكن ان ينتهجها القطاع الخاص للحد من مشكلة البطالة في العراق ومنها :

١. الدخول في استثمارات كبيرة الحجم وطويلة الاجل، وأن لا يكون التركيز على الاستثمارات الصغيرة

المدى القائمة على اقتناص الفرص السريعة لتحقيق مكاسب اقتصادية واجتماعية سريعة، كما على القطاع الخاص التوسع في الاستثمارات المختلفة والمدروسة وخاصة ذات الكثافة في التشغيل وتوليد فرص العمل، وتوفير بيئة تنظيمية مناسبة لتوفير الوظائف والفرص، ولكن هذا يتطلب في نفس الوقت توفير أجواء آمنة تعطيهم الثقة والاطمئنان على استثماراتهم وحفظ رؤوس أموالهم (١٣) .

٢. الدخول كشريك في إعداد ووضع سياسات التشغيل وفرص العمل، اذ ان القطاع الخاص من الشركاء الاجتماعيين الذين يؤخذ برأيهم، ويجب مشاركتهم عند صياغة وإقرار أي سياسات اقتصادية واجتماعية، وعند وضع البرامج التنفيذية لهذه السياسات انطلاقاً من اعتبارهم أقطاباً رئيسية لأي سياسة اقتصادية، وهم أصحاب رأس المال وأصحاب الشركات والمؤسسات التي تقوم بالتشغيل وتوليد فرص العمل، ومنح الامتيازات والأجور التي تساعد على الحياة اللائقة، وتحد من الفقر وانتشاره. والقطاع الخاص عادة هو المشغل الأكبر بعد الحكومة، واليوم أصبح الاعتماد عليه بشكل أكبر، واعتبر المشغل الأكبر بعد انسحاب الحكومات التدريجي من هذه المهمة (١٤)

٣.تحسين شروط وظروف العمل من أجور وساعات عمل وراحة وعطل وخدمات اجتماعية، لأن تحقيق مثل هذه الظروف له علاقة كبيرة بتطبيق مكونات سياسات التشغيل وتوفير فرص العمل والحد من البطالة، وتقوم عادة هذه السياسات على هدف جوهري واحد هو إيجاد فرص عمل للباحثين عن عمل، وأحيانا يولد السوق فرص عمل، لكن نسبة إشغالها تكون ضعيفة بسبب عدم توفر ظروف مناسبة، وحال وجود بيئة عمل مناسبة تمتاز بالاستقرار وتوفر عناصر العمل اللائق فإن الباحثين عن العمل والمتعطلين سيكون لديهم إقبال كبير على هذه الفرص لإشغالها، وبالتالي الحد من نسب البطالة المتزايدة، وتقليل حالات الفقر في المجتمعات. وظروف العمل المناسبة يجب أن لا تكون على حساب إنتاجية العامل، إذ يجب أن يكون الاهتمام بشكل متواز بين جودة ظروف العمل وإنتاجية العامل وفي هذا المجال على القطاع الخاص إزالة التباين والاختلاف في المزايا الوظيفية بين ما يقدمه القطاع العام من حماية اجتماعية واستقرار وظيفي وأجور معقولة وبين ما يقدمه القطاع الخاص من امتيازات ومكاسب، إذ يفضل الشباب والعاطلون عن العمل الحصول على وظيفة عامة لدى القطاع العام، وعند إزالة هذه الفوارق فإن القطاع الخاص يكون أكثر جاذبية وقبولاً من القطاع العام،أو على الأقل لا يوجد مفاضلة بينهما ما دام يمتلك القطاعان نفس المزايا والمكتسبات

ان العمل اللائق هو نوع العمل الذي نتطلع إليه جميعا حيث يعمل الناس للكسب (حيث يوجد دخل كاف وفرص عمل) ؛ ويتم تطوير وإتاحة نظام الحماية الاجتماعية للجميع (حماية العمل والضمان الاجتماعي) ؛ تعزيز وتشجيع الحوار الاجتماعي والثلاثي؛ الحقوق في العمل، على النحو المحدد في إعلان

منظمة العمل الدولية منظمة العمل الدولية

منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وممارسات الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية، وتعزيزها واحترامها (١٥)

٤.ينبغي الا يهتم أصحاب العمل على إيجاد فرص العمل الجديدة فقط بل عليهم أيضا المحافظة على فرص العمل المتوفرة لديهم ويشغلها عمال، لأن الحفاظ على فرص العمل الموجودة لا يقل أهمية أحيانا عن إيجاد فرص عمل جديدة، ففي حال احتفاظ أصحاب العمل بما لديهم من عمال ومستخدمين وعدم الاستغناء عنهم سيسهم ذلك في المحافظة على نسبة البطالة السائدة في البلاد ومنعها من الازدياد والارتفاع، وبالتالي يكون أصحاب العمل ومن خلال هذه السياسة قد ساهموا كثيرا في حل المشاكل الناجمة عن البطالة والفقر .

٥. الإيمان والقناعة المطلقة بأهمية المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص، واعتبار هذه المسؤولية ضرورة اقتصادية والتزاماً أخلاقياً لضمان استمرار النمو وتوفير الفرص ودعم استدامتها، خاصة في الظروف التي نرى فيها دور الحكومات يتراجع في العملية، وينخفض الدعم الاجتماعي المقدم للفئات الفقيرة، كما تتضمن مبادرة اصحاب العمل بتقديم الخدمات الاجتماعية للمجتمعات المحلية، وبذلك تستطيع هذه الشركات والمؤسسات المساهمة في إيجاد فرص العمل ودعم استحداثها، وإعطاء الأولوية لعمال المنطقة والبيئة المحلية، إضافة إلى تقديم العون والمساعدات العينية والنقدية للمجتمع المحلي، مما يساعد على تخفيف حدة الفقر ونسبة الفقراء . ويمكن الإشارة الى متضمنات المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص بما يلي :

أ.ضمان حقوق العاملين وأنظمة العمل والاحور و أماكن العمل . تتضمن المسؤولية تجاه العاملين : المساهمة في التأمينات الاجتماعية، نظام للرعاية الصحية، توفير الأمن الصناعي، توفير برامج تدريبية، المساعدة في تأمين سكن للعاملين ووسائل نقل

ب.تنمية وتطوير المجتمعات المحلية من خلال : التبرع للمؤسسات والجمعيات الخيرية، تقديم الإعانات للفقراء ومساعدتهم، إقامة معاهد تعليم وتدريب وتقديم منح دراسية، تقديم اعانات في المجالات الصحية والثقافية وفي حالات الكوارث .

ت.حماية البيئة وتحسينها ومكافحة التلوث البيئي فضلا عن الاهتمام بالصناعات النظيفة بيئياً، والاستثمار في تدوير النفايات

ث.الامن والأمان في العمليات الانتاجية والمنتجات .

ح.تجنب نشاطات الفساد وعدم القيام بأعمال فاسدة .

و. الشفافية والنزاهة، عدم الغش أو تقديم منتجات مؤذية صحياً، توفير بيانات عن المنتج وصلاحيته، إعلان وترويج صادق للمنتجات (١٦) .

٦.على الشركات الخاصة ان تبادر بإقامة الدورات الفنية والتطبيقية للعمال المنتسبين لكل شركة داخل الشركة وخارجها وخارج البلد عندما تقتضي الضرورة بهدف زيادة مهاراتهم وتطوير كفاءة الأداء (١٧).

٧. تقدير الاحتياجات الفعلية لمتطلبات أسواق العمل واحتياجاتها من الأيدي العاملة بناء على الدراسات والمسوحات الميدانية التي يجريها أصحاب العمل، وهنا يظهر دور أصحاب العمل في إنشاء وحدات او مراكز البحوث والدراسات والرصد للأسواق وفرص العمل التي تولدها هذه الأسواق .

٨. التوسع في إنشاء مكاتب خاصة للتشغيل والتوظيف والبحث عن فرص العمل، إذ أصبحت هذه المكاتب من أكثر المكاتب نجاحاً في مساعدة الباحثين عن العمل للحصول على فرص عمل دائمة في القطاع الخاص، وليصبح دور هذه المكاتب مكملاً لدور مكاتب التشغيل العامة.

ولأهمية الموضوع فقد تبنت منظمة العمل الدولية معايير خاصة بهذه المكاتب، فأصدرت الاتفاقية الدولية رقم ١٨١ لسنة ١٩٩٧ الخاصة بوكالات الاستخدام الخاصة، ونصت على أهمية عمل هذه المكاتب كوسيط للتشغيل تقوم بـــ:-

أ. خدمات ترمي إلى التوفيق بين عروض الاستخدام والطلب عليه دون أن تصبح طرفاً في علاقات الاستخدام.

ب. توظيف العمال بغية إتاحتهم لطرف ثالث.

ج. خدمات تتعلق بالبحث عن الوظائف

٩. تمكين المشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة من البقاء وتقديم الدعم والتشجيع لها وللعاملين فيها، كمساعدتها في تقديم القروض الميسرة وسهولة تسجيلها في منظمات أصحاب الأعمال كغرف الصناعة والتجارة والزراعة، والمساعدة في تسويق منتجاتها وإعطائها صفة الاستمرارية لتتمكن بالتالي من إيجاد فرص العمل، واستحداثها ليتم إشغالها من الباحثين عن العمل الذين يصطفون في صفوف العاطلين عن العمل (١٨).

١٠. وضع الأطر المناسبة لدعم وتمكين القطاع غير المنظم وتوفير الحماية للعاملين فيه كونه يوفر فرص عمل تساوي أحيانا فرص العمل التي يوفرها القطاع المنظم لا بل تكون أحياناً أكثر، ويسهم إسهاماً فاعلاً في التخفيف من نسب البطالة المرتفعة. وعلى أصحاب العمل وبالتنسيق مع بقية الشركاء محاولة تحويل هذا القطاع إلى قطاع منظم ينعم بالحماية الاجتماعية والتغطية القانونية، كما أنه يساعد على تلبية احتياجات الفقراء من خلال توفير السلع والخدمات بأسعار مناسبة ومعقولة . وتكتسي هذه الفقرة أهمية كبيرة في العراق اذ ان القطاع الخاص العراقي في معظمه غير نظامي ويتركز في تجارة التجزئة والإنشاءات والمنسوجات والتجارة والهندسة والنقل والضيافة والأغذية والمواد الكيميائية . وتشير التقديرات الى

ان عدد العاملين في القطاع غير الرسمي او غير النظامي يبلغ ٤,٠٩١ مليين عامل وعاملة ويشكل نسبة مئوية قدرها ٥٣,٧٪من مجموع عدد العاملين، فيما بلغت نسبة العمل غير الرسمي ٥١,٦٪ من مجموع عدد العاملين في الحضر ترتفع الى ٦٠,٤٪ في المناطق الريفية . وتوجد اعلى نسبة للعمل غير الرسمي في العراق في قطاع التشييد والبناء اذ تصل الى ٩٥,٤٪ من اجمالي عدد العاملين في القطاع (١٩) .

ثامنا : دور النقابات العمالية في الحد من البطالة

تعد النقابات العمالية من أهم مؤسسات المجتمع المعبرة عن تطلعات فئات ومجموعات تسهم في الإنتاج، وتتصف بالديناميكية في التعامل مع الأحداث والمتغيرات.وباتت مشاركتها في وضع السياسات ضرورة ملحة وبخاصة السياسات المتعلقة بالفئات والمجموعات التي تمثلها، كسياسات التشغيل القائمة على توفير فرص العمل وزيادتها تحقيقا للهدف المنشود في الحد من نسب البطالة بين أوساط الشباب والباحثين عن عمل، وتخفيف حدة الفقر التي باتت تؤرق واضعي السياسات والمخططين والحكومات.

على وفق مؤشر ITUC للحقوق العمالية الصادار عام ٢٠٢٠ الذي يوضح أسوأ دول العالم للعمال من خلال ترتيبها على مقياس من ١ إلى ٥ + على درجة احترام حقوق العمال. تم تصنيف العراق في المرتبة ٥ التي لا يوجد فيها ضمان لحقوق العمال، وهو ثاني اسوا تصنيف لهذا المؤشر (٢٠) .

وعلى الرغم من ذلك لا يقل دور المنظمات النقابية العمالية أهمية عن الأدوار التي تؤديها الأطراف الأخرى في هذا المجال، فهي لاعب رئيس وأساس من خلال مجموعة من الآليات والأساليب والأعمال التي تخدم عملية التشغيل وتوليد فرص العمل والمحافظة عليها، ولعل من اهم هذه الأساليب: -

١.دور النقابات العمالية وقدرتها على استطلاع فرص العمل التي يولدها السوق بحكم انتشار منتسبيها وتواجدهم في مواقع العمل المختلفة، وهذا يسهل على الأجهزة الرسمية في توجيه الباحثين عن عمل إلى الأماكن والمواقع التي تتوفر فيها الفرص، فالنقابات أعوان رئيسيون للأجهزة الرسمية فيما يتعلق بمصالح العمال والعاطلين عن العمل، وهذا يسهل في تطبيق سياسات التشغيل الوطنية وتنفيذها، وتوفير وقت وجهد إضافي يمكن استثماره لغايات أخرى تعود بالفائدة على العمال والإنتاج وأصحاب العمل.

٢.يجب ان تشارك نقابات العمال في العراق في تحديد اتجاهات سياسات التشغيل الوطنية التي تمثل رؤية وخطة عملية شاملة لتحقيق اهداف التشغيل في البلد، وينبغي ان تشترك نقابات العمال مع أصحاب الاعمال والحكومة في صياغة رؤية واضحة حول تحديات والفرص المتاحة امامه بالاتجاه الذي يؤدي الى

خلق فرص عمل وتعزيز العمل اللائق و ومعايير العمل الدولية والحماية الاجتماعية والحقوق الأساسية للعمال . وليس هناك من يتحدث عن العمال افضل من نقاباتهم وغياب المشاركة في وضع هذه السياسات سينتج عنه بلا شك ضعف كبير في تنفيذ الخطة، وأيضا رداءة في محتوياتها، ودائما المنظمات العمالية هي الأكثر تأثراً بقضايا التشغيل وفرص العمل وسياساتها سواء كان ذلك سلبا أم إيجابا، وهي المتلقي لهذه الخدمة والمتعامل معها، فمن باب أولى أن تشارك هذه المنظمات في وضع سياسات الحد من البطالة ومواجهة الفقر، وتكون المشاركة مبنية على الاحتياجات الرئيسية للعمال وسوق العمل، وهذه الاحتياجات عادة تكون المنظمات العمالية هي الأكثر معرفة واطلاعا وإدراكا لها بحكم علاقاتها المباشرة والمستمرة مع أسوق العمل والعاملين فيها، والباحثين عن عمل في هذه الأسوق. كما أن عملية المشاركة لا تقتصر على المشاركة في رسم السياسات ووضعها، بل تشمل أيضا الإجراءات التنفيذية للسياسات والوسائل المناسبة للتنفيذ، وكيفية المتابعة وتقديم الأساليب الناجحة التي تعين على تنفيذ أي سياسة وطنية تستهدف إيجاد فرص عمل للشباب والعاطلين عن العمل (٢١) .

٣. لنقابات العمال دور مهم في دعم ومساندة القطاع غير الرسمي ومحاولة تسهيل دمجه في القطاع الرسمي او النظامي من خلال دورها المهم في تسوية المنازعات، ومراقبة حقوق العمال، ورفع مستوى الوعي حول حقوق العمال، ومراجعة الأعمال التجارية، ودعم إضفاء الطابع المنظم على الأعمال غير المنظمة من خال تمكين المرأة وخلق فرص للشباب العاطل عن العمل (٢٢) .

٤. دعم الحوار الاجتماعي وهو أي شكل من أشكال التفاوض أو التشاور أو تبادل المعلومات بين ممثلي الحكومات والعمال وأصحاب العمل، وهو عنصر أساسي في تعزيز التقدم الاجتماعي والاقتصادي وضمان العمل اللائق للجميع، وبناء مؤسسات أكثر إنتاجية وفعالية، وتحقيق أجور أفضل وظروف عمل أفضل، فضلاً عن إرساء السلام والعدالة الاجتماعية. والحوار الاجتماعي بين هذه الأطراف الثلاثة يدعم عمل منظمة العمل الدولية، بينما تساعد المنظمة تلك الأطراف في تطوير قدراتها على المشاركة الفعالة في هذه العملية . ينبغي أن تشارك منظمات العمال في آليات قوية ومؤثرة وشاملة للحوار الاجتماعي عن طريق: دعم قدرات المؤسسات والعمليات المعنية بعلاقات العمل من أجل حوار اجتماعي فعال. إشراك الحكومات في حفز اقتصاداتها عن طريق تسخير الإمكانات من أجل التقدم التكنولوجي ونمو الإنتاجية في اتجاه توفير فرص العمل اللائق. إشراك الحكومات وشركاء التنمية في دعم الأعمال والوظائف والمداخيل المستدامة عن طريق وضع سياسات الحماية الاجتماعية المستدامة وتوفير خدمات التشغيل التي يمكن أن تقاوم الصدمات. حماية العمال عن طريق وضع السياسات وتسخيرها في اتجاه تعزيز كافة الحقوق الأساسية

وحرية العمل للشباب و النساء و العمال ذوي الإعاقة و العمال المهاجرين و العمالة غير المنتظمة والعمال في الاقتصاد غير النظامي ؛ إتباع سياسات في اتجاه حماية البيئة، وتغير المناخ و التحول العادل، بما في ذلك مشاركة النقابات العمالية في النظام متعدد الأطراف (٢٣) .

٥. للعمال ونقاباتهم الحق في المشاركة في جميع جوانب العملية الوطنية لتنفيذ خطة التنمية المستدامة في بلدانهم. والنقابات العمالية التي تمثل أصوات الملايين من العمال في جميع أنحاء العالم هي أفضل من يمكنه ضمان سماع رغباتهم وشواغلهم في هذه المرحلة الحاسمة. ويمكن للنقابات العمالية، من خال دورها التمثيلي واسع القاعدة، أن تشكل قوة ضغط هامة تؤثر على كيفية تحقيق التنمية المستدامة على المستوى الوطني (٢٤). وعلى النقابات العمالية في العراق ان تؤدي دورها في تنفيذ اجندات التنمية المستدامة في العراق من خلال تحقيقها للهدف ٨ المتعلق بتعزيز النمو المستدام والاقتصادي الشامل والعمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع والذي يتضمن :

أ.الحفاظ على النمو الاقتصادي الفردي وفقا للظروف الوطنية وخاصة الحفاظ نمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٧٪ .

ب.تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق لجميع النساء والرجال بما فيهم الشباب والمعاقين وتكافؤ الاجر لقاء العمل المتكافئ القيمة بحلول عام ٢٠٣٠

ج.اتخاذ تدابير قوية وفعالة للقضاء على السخرة، وانهاء الرق المعاصر والاتجار بالبشر، وانهاء عمل الأطفال بجميع اشكاله بحلول عام ٢٠٢٥ .علما ان نسبة الأطفال الذين تتراوح أعمارهم ما بين ٥ – ١٧ سنة والمنخرطون في سوق العمل في العراق عام ٢٠١٨ بلغت نسبتهم ١٠,٢٪ (٢٥) .

٦.من الضروري ان تضطلع نقابات العمال في العراق بدور اكبر في شمول العاملين في القطاع الخاص بالضمانات الاجتماعية وتسجيلهم في صندوق الضمان الاجتماعي في وزارة العمل اذ لم يسجل في هذا الصندوق سوى ٥٧٩ الف عامل فقط، وهو لا يمثل سوى اقل من نسبة ١٠٪ من العدد الإجمالي للعاملين في القطاع الخاص العراقي . وترتبط هذه النسبة المتدنية بعدة عوامل أبرزها سطوة أصحاب العمل الذين لا يريدون دفع ١٢٪ من أجور العامل لصندوق الضمان، كما أن العمال أنفسهم يتحملون جزءا من المسؤولية بسبب غياب الوعي لديهم حول إيجابيات الضمان، وانعكاساته الإيجابية على مستقبل العامل وعائلته في حال تعرضه للإصابة، فضلا عن غياب دور لجان التفتيش الرقابية التي كانت تقوم بدور مهم في زيارة أماكن العمل ومحاسبة أصحاب العمل في حال عدم تسجيل العاملين لديهم في الضمان . وعلى نقابات العمال في العراق ان تعمل على تفعيل قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ وقانون التقاعد

والضمان الاجتماعي على ينص على فرض عقوبة بغرامة مالية أو السجن لصاحب العمل الذي لا يسجل جميع العاملين لديه في صندوق الضمان الاجتماعي لضمان حصولهم على التقاعد (٢٦) .

٧.الدور الكبير للنقابات العمالية العراقية في موضوع المشاركة في صياغة وتعديل قانون العمل العراقي الجديد الذي صادق عليه البرلمان خلال شهر آب ٢٠١٥ والذي يعتبر من أفضل قوانين العمل في المنطقة والذي من الممكن أن يساهم وبصورة كبيرة في تحقيق العدالة الاجتماعية وتعزيز السلم الاجتماعي وحل نزاعات العمل إن جرى تطبيقه بفاعلية على الأرض، حيث إن مسؤولية إنفاذ القانون هو مسؤولية الحكومة بالدرجة الرئيسية عبر لجان تفتيش العمل التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، كما يتعين على النقابات العمالية في العراق مراقبة حسن تطبيق هذا القانون لتحقيق الغايات التي من اجلها تم تشريعه .

٨. ضرورة تأهيل الكوادر النقابية وزيادة مهاراتها وقدراتها لتتمكن من المشاركة الفاعلة في الصياغة والإعداد لأي سياسة تتعلق بحياة العمال سواء كانوا عاملين أو عاطلين عن العمل .

٩. توجيه العمال توجيهاً ملائماً نحو الاستفادة من فرص العمل التي يولدها السوق، وإن لم تكن مواتية لرغباتهم، وهذا يتطلب تنمية الوعي العمالي بضرورة الاستفادة والإقبال على ما يولده سوق العمل من فرص يعزف أحيانا الباحثون عن عمل عنها ولا يقبلون بها لأسباب اقتصادية واجتماعية، فتقوم النقابات بمحاولة التأثير على منتسبيها وعلى الطاقات المتعطلة بتغيير سلوكياتهم ونظرتهم إلى العمل كقيمة اقتصادية واجتماعية بغض النظر عن المسمى الوظيفي .

١٠. هناك دور آخر للنقابات العمالية في مجال التشغيل وإيجاد فرص العمل، وهذا الدور يتمثل في إجراء الدراسات والبحوث والمسوحات لأسواق العمل، وتوفير القدر الأكبر من المعلومات عن هذه الأسواق، وهذا سيساعد في وضع سياسات تكون مبنية على دراسات واقعية، وتكون أكثر ارتباطا بالواقع، مما يوفر لها سبل النجاح.

المصادر والهوامش

١.الاسكوا، الاتجاهات الديموغرافية والاجتماعية في المجتمع العربي، ٢٠٢٠،ص ١٠

٢. المجلس الأعلى للسكان، الوثيقة الوطنية للسياسات السكانية، العراق، ٢٠١٤،ص ١٠

٣.وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الموجز الاحصائي للعراق ٢٠١٨

٤.منظمة العمل الدولية، تشخيص الاقتصاد غير المنظم في العراق، نوفمبر ٢٠٢١، ص١١

٥.الورقة البيضاء، الجزء الأول، ٢٠٢٠، ص ١٢

٦.وزارة المالية، الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠٢١، صفحات متفرقة

٧. وزارة التخطيط، اهم المتغيرات الاقتصادية الكلية في الاقتصاد العراقي خلال المدة ٢٠٤ – ٢٠١٨

٨.نبيل جعفر المرسومي، برنامج عمل وطني لتطوير الاقتصاد العراقي، مركز المحور، البصرة ، ٢٠١٩، ص ٧٠

٩.المصدر السابق، ص ٧٦

١٠.منظمة العمل العربية، التقرير العربي السابع حول التشغيل والبطالة في الدول العربية، ٢٠٢٠، ص
٢٦٩

١١.د.صالح الكفري، وظائف لائقة من اجل العراق ن منظمة العمل الدولية، ٢٠١٣، ص ٨٧

١٢.هناء عبد الجبار، العمل غير المهيكل، بدون سنة، ص ٣٣١

١٣.عماد عبد اللطيف، الحوار المتمدن، العدد ٣٣٣٦، ١٤/٤/٢٠١١

١٤.منظمة العمل العربية، مصدر سابق، ص ٢٨٢

١٥.افتخار احمد وآخرون، استبيان العمل اللائق، ٢٠٢١، العراق، ص ٤

١٦.د.رسلان خضور، المسؤولية الاجتماعية لقطاع الاعمال، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، ٢٠١١، ص ٨

١٧.اسماعيل علي شكر و مجيد جواد مهدي، مشاريع القطاع الخاص ودورها في الحد من البطالة، عمان، مركز الكتاب الاكاديمي، ٢٠١٥، ص ١٢٨

١٨. منظمة العمل العربية، التقرير العربي السابع حول التشغيل والبطالة في الدول العربية، مصدر سابق، ص ٢٨٤-٢٨٦

١٩.هناء عبد الجبار، مصدر سابق، ص ٣٢٩

٢٠.الاتحاد النقابي الدولي، أسوأ دول العالم للعمال، ٢٠٢٠، ص ١٠

٢١. مكتب العمل الدولي في جنيف، سياسات التشغيل الوطنية، منظمة العمل الدولية، ٢٠١٥، ص ٩
٢٢.منظمة العمل الدولية، تشخيص الاقتصاد غير المنظم في العراق، نوفمبر ٢٠٢١، ص ٤٨
٢٣.منظمة العمل الدولية، كوفيد ١٩ والتعافي : دور النقابات العمالية في بناء مستقبل افضل، المجلة الدولية لبحوث العمل، المجلد ١٠ ن العدد ١-٢، ٢٠٢١، ص ٤
٢٤.مرفت رشماوي، دور نقابات العمال في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، آيار ٢٠١٨، ص ٢٣
٢٥.وزارة التخطيط، منتدى العراق للتنمية المستدامة، اجندة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠
٢٦.اسعد زلزلي، العمال في العراق – نقابات ولجان وقوانين ولكن من دون ضمان لقمة العيش، أربيل، موقع الحرة، ٣ ابريل ٢٠٢٢

Funded by the European Union
بتمويل من الاتحاد الأوروبي

مركز المعلومات للبحث والتطوير
Information Center
for Research & Development

منظمة
العمل
الدولية