التنافسية الجديدة وأعادة هيكلة سوق العمل العراقية

د. ثائر محمود العاني* م.م أحمد كامل الناصح**

المستخلص:

لقد أثبتت الظروف الاقتصادية الصعبة التي مرت بها معظم البلدان العربية خلال فترة التسعينات أن علاقاتها الاقتصادية يغلب عليها الطابع السياسي، نظراً لإصرارها على إخضاع المشكلات الاقتصادية ذات الأبعاد المحلية والعربية والدولية لمعالجات سياسية مبنية على ردود أفعال آنية، بدلاً من العمل على استيعابها من طريق إحداث التغييرات الهيكلية الضرورية في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.إن هذا الواقع يحتم تغيير الأسس التقليدية التي ترتكز عليها مؤسسات العمل العربي بشكل عام والعراق بشكل خاص ، ويتطلب من هذه المؤسسات أن تكون أكثر مرونة وقدرة على الاستجابة للمتغيرات والحاجات المستجدة في أسواق العمل . إن إعادة هيكلية هذه المؤسسات وضمان ترابطها مع سوق العمل هو معيار نجاح مشروع إعادة تنظيم القوى العاملة . أننا لا نريد لشبابنا أن يتعلموا وينالوا الشهادات الجامعية من أجل الانضمام إلى قوافل العاطلين عن العمل . يقدر المعدل العام للبطالة الحالية في البلدان العربية بحدود 15،6 في المئة أي ما يعادل 16،4 مليون عاطل من العمل. ولا يتضمن هذا الرقم "البطالة المقنعة". وهو يمثل ثلاثة أضعاف المعدل العالمي. وبما أن من المتوقع أن يرتفع عدد الداخلين الى سوق العمل في الحقبة المقبلة يتوجب إيجاد نحو 3 ملايين وظيفة جديدة سنوياً مما يشكل أكبر تحدي اقتصادي واجتماعي تواجهه البلدان العربية.عليه لا بد لمعالجة مثل هذا الخلل الهيكلي من معرفة الأسباب التي أدت إلى رفع معدلات البطالة والتي من أبرزها ، عدم قدرة الاسواق على أستيعاب العمالة المتزايدة وعدم كفاية المؤسسات التعليمية والتدريبية (تأهيل العمل) اللازمة لمواكبة الإصلاحات الاقتصادية وإعادة هيكلة الأنظمة ذات العلاقة .تبين من نتائج البحث ، أن عملية أعادة الهيكلة في سوق العمل تتطلب عدة مهام رئيسية من أهمها التوفيق بين العمال والوظائف بحيث تعكس الآجور العامة القيمة المضافة الحقيقية .كما أن من الآسباب الرئيسية لآرتفاع العاطلين عن العمل خلال الفترة الآنتقالية هو عدم مرونة أسواق العمل في الاقتصاد الخاضع للاصلاح . أن عدم التوازن بين العرض والطلب في سوق العمل العراقية يعزى أساسا الى قلة المعلومات المتوافرة عن العمل والشواغر والآحتياجات التدريبية . ، أن عامل الديون وعامل الفساد الاداري في مؤسسات القطاع العام والخاص، تعتبر هذه العوامل من الآسباب المباشرة التي أدت الى تكسر الآقتصاد العراقي . الآمر الذي يستدعي أدخال الآصلاح الاقتصادي . بلغ مجموع عدد العاطلين عن العمل بعمر 15 سنة وأكثر لعام 2006 في المحافظات العراقية(4705) نسمة ، ألآمر الذي يتطلب من الحكومة العراقية أجراء تغيرات عاجلة من قبل الحكومة في هيكلة سوق العمل بغية تجنب الوقوع في محنة ألاعداد الكبيرة من العاطلين عن العمل في المستقبل القريب . ومن أهم مقترحات البحث ، هنالك حاجة كبيرة وملحة إلى النمو الاقتصادي بشكل عام وأعادة هيكلية سوق العمل العراقي بشكل خاص واستحداث وظائف جديدة تواكب الزيادة المطردة لآعداد البطالة بعمر 15عام فأكثر بشكل عام واعداد الخريجين الجامعيين بشكل خاص.و تطوير مستوى المهارات لليد العاملة من خلال مؤسسات تدريبية خاضعة لرقابة الدولة.

* أستاذ مساعد/ جامعة بغداد /كلية الادارة والاقتصاد/قسم الإقتصاد

** مدرس مساعد/ جامعة بغداد/كلية الادارة والاقتصاد/قسم الإقتصاد

مقبول للنشر بتاريخ 2009/3/10

Abstract

The difficult economic conditions experienced has proved by most Arab countries during the (1991-1999) years that economic relations are primarily political, because of its insistence to place economic problems dimensional local, Arab and international political processors based on real-time reactions, rather than to absorb through changes the necessary structural aspects of economic and social development .

This fact makes it imperative to change the foundations upon which traditional Arab institutions in general and Iraq in particular, and requires these institutions to be more flexible and able to respond to emerging needs and changes in labor markets. The restructuring of these institutions and ensure coherence with the labor market is the criterion of the success of the project to reorganize the labor force. We do not want our young people to learn and get university degrees to join the convoys unemployed.

The overall rate of unemployment in the Arab countries, the current limits of 15.6 percent, equivalent to 16, 4 million unemployed to work. This figure does not include "hidden unemployment". It is three times the global average .Since it is expected that the number of entrants to the labor market in the coming era must create about 3 million new jobs annually, which poses the greatest economic and social challenge facing Arab countries .

It is therefore essential to address such a structural defect of knowledge about the causes that led to higher rates of unemployment, which highlighted the inability of markets to absorb the growing labor and inadequate educational and training institutions (rehabilitation work) needed to keep pace with economic reforms and the restructuring of the relevant regulations .

This research was divided into 3 admonishing the president, the first of which included knowledge of the reality of labor markets in the Arab region and restructuring while ensuring second research to identify forces operating in Iraq and the restructuring and, finally, a third topic of structural reforms and social impacts caused by scientific input. Research results showed that the process of restructuring in the labor market requires a number of major tasks of the most important compromise between workers and jobs to reflect the general wage real added value. It is also the major causes for high unemployment during the transition period is the lack of flexibility of labor markets in the economy under For reform. That the imbalance between supply and demand in the labor market due mainly to Iraq is little information on

vacancies and employment and training needs. , The debt and a working administrative corruption in public sector enterprises and the private sector, these factors are direct causes that led to the break the Iraqi economy. Which calls for the introduction of economic reform. The total number of unemployed people aged 15 years and more in 2006 in the governorates of Iraq (4705) people, which requires the Iraqi government to hold urgent changes by the government in restructuring the labor market in order to avoid falling into the plight of large numbers of unemployed in the near future .

One of the most important research proposals, there is a great need and urgency to economic growth and restructuring in the labor market in particular Iraq and the development of new posts to cope with the steady increase in unemployment over the age of 15 years in general and the preparation of university graduates in particular. And develop the skill level of labor through the training institutions under the control of the State.

المقدمة :

إن اعتماد أسواق العمل العالمية المتزايد على تكنولوجيا المعلوماتية والاتصالات وعلى الذكاء الاصطناعي ، وعدم الثبات والأمان في الوظائف التقليدية والخلل و استحداث متطلبات وحاجات جديدة على مواصفات ومهارات وكفاءات وخبرات الموارد البشرية التي سيعتمد عليها سوق العمل في تسيير شؤونه الأساسية ، جعل الموارد البشرية في المنطقة العربية والتي أنجزت عمل الأمس غير قادرة على إنجاز عمل اليوم كونه يختلف اختلافا جوهرياً عن عمل الأمس ، وستكون عاجزة أكثر في الغد إذا لم تجدد نفسها باستمرار وتخضع نفسها طوعاً للتدريب والتأهيل والتكوين المستمر ولإعادة التكوين كلما تطلب تطوّر وتحوّل سوق العمل ذلك.

أن إعادة هيكلة سوق العمل في الدول النامية يتطلب منح القطاع الخاص دورا مهما في عملية التوظيف وتحديد نوعية ومستوى العمالة التي يحتاجها لاستمرار مسيرة التنمية والنمو في دول المنطقة بالإضافة إلى تطوير أنظمة التعليم ومناهجه وتطوير معاهد التدريب وتعزيزها .

أما بالنسبة الى البلدان العربية فتحتاج إلى إصلاحات جذرية في السياسات والقوانين والمعايير التي تساعد على إعادة هيكلة اقتصادياتها وتحريرها وتسهيل عملية تكاملها إقليمياً ودولياً فأداء الاقتصادات العربية الحالية لا يتفق والتحديات التي تواجهها كما أنه ليس بمستوى مصادرها المالية والبشرية المتاحة .

وبالنسبة للعراق (موضوع البحث) ،تشير التقارير الاحصائية الى أن معدلات البطالة فى العراق تعد حاليا الأعلى على مستوى دول المنطقة العربية حيث تصل الى نحو 50 في المائة وأن منطقة الشرق الاوسط فى حاجة حاليا لتوفير نحو خمسة أو ستة ملايين فرصة عمل جديدة سنويا من أجل تقليص معدلات البطالة على مستويات المنطقة العربية الى النصف مقارنة بمستوياتها الحالية وذلك حسب احصاءات البنك الدولى. وأوضحت الدراسة أن قضية البطالة واعادة هيكلة أسواق العمل تشكل أهم التحديات التى تواجه الجهود المبذولة على المستوى العربى خاصة خلال العقد الأخير وذلك فيما يتعلق بخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية مؤكدة أهمية تضافر الجهود على مستوى دول المنطقة وبصورة سريعة لمحاولة معالجة مشكلة البطالة حتى وان كان بشكل تدريجى. وتشير التقارير الدولية الى أن معدلات البطالة على مستوى الدول الاعضاء بجامعة الدول العربية تتراوح حاليا من 14 الى 20 في المائة من اجمالى قوة العمل فى دول المنطقة العربية ويتراوح بذلك أيضا عدد العاطلين عن العمل بين 14 مليونا و20 مليون نسمة وقد يصل اجمالى حجم القوى العاملة العربية الى حوالى 123 مليون عامل بحلول عام 2010 .

فرضية البحث :

يفترض البحث ((أن أعادة هيكلة لسوق العمل تعد الاساس في تحقيق تنمية رأس المال البشري لآنها تعمل على التوافق أوالتوازن بين العرض والطلب على العمل)).

مشكلة البحث :

أن ابرز الخصائص المميزة لسوق العمل العراقية هو أرتفاع معدل نمو العرض من العمل نتيجة لارتفاع معدل نمو السكان والقوى العاملة يقابله تباطؤ نمو الطلب على العمل، بالاضافة الى أنخفاض مستويات الانتاجية وكفاءة الادارة ، مما نتج عنها تزايد مشكلة البطالة وخاصة بين أوساط الشباب المتعلم .

أهداف البحث :

يهدف البحث الى :-

1- بيان واقع البطالة وبالاخص بين اوساط الشباب المتعلم .
2- بيان ألاسباب الداعية الى أعادة هيكلة سوق العمل في المنطقة العربية بشكل عام والعراق بشكل خاص .
3- أدخال الاصلاحات الهيكلية وبيان الآثار الاجتماعية المتوقعة جراء أعادة الهيكلية لسوق العمل في العراق .

أسلوب التحليل ومصادر البيانات :

تم الاعتماد في الدراسة على أسلوب التحليل الوصفي للوصول الى أهم نتائج البحث .

المبحث الاول : أسواق العمل في المنطقة العربية وأعادة الهيكلة

أولا : المفهوم النظري لأسواق العمل وأعادة الهيكلة

مفهوم سوق العمل :

يلاحظ في مختلف التجارب استعمال مفردتي سوق العمل وسوق التشغيل مع تحميلهما في أغلب الآحيان معنى واحدا ، في حين أنهما مختلفان .

سوق العمل نظريا وبالمعنى التقليدي هي سوق ككل الاسواق بأعتبارها قد توفر المقومات الآساسية للسوق الى العرض والطلب والسعر . وبهذه المفردات فهي تخضع ككل الآسواق الى العرض والطلب وألية التعديل بينهما هو السعر . الا أنه نظرا لتطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية المتمثلة خاصة في بروز ظواهر جديدة كأنعدام التوازن بين عارضي العمل وطالبيه والبطالة المتنامية ، تبين أن سوق العمل ليست كغيرها من الاسواق . فسوق العمل تتسم بجانبين :

1- <u>الجانب السوقي في سوق العمل</u>:

والمقصود به هنا سوق التشغيل وهو العرض والطلب المحكوم بالسعر الذي يحدد بجملة من العناصر كحجم الطلب وحجم العرض وعنصر الكفاءة المتوفرة لدى طالبي الشغل وما ينجر عن كل ذلك من منافسة شديدة خاصة في وضع يتسم بندرة العمل وأرتفاع سقف الشروط المستوجبة للتوظيف من قبل المؤسسات والحجم المرتفع لطالبي الشغل بفعل البطالة . وكل هذه العوامل الضاغطة تزيد من المنافسة على التشغيل . ويطلق على هذا الجانب سوق التشغيل المحكوم بالآبعاد الاقتصادية وبأليات السوق .

2- <u>الجانب غير السوقي في سوق العمل</u> :

وهو جانب غير خاضع لميكانيزمات السوق . ويتمثل ذلك في تشريعات العمل والحوار الاجتماعي بين شركاء الانتاج والمفاوضات الاجتماعية ، الخ .... وهو الدور الذي تضطلع به السلطات العمومية بالتنسيق مع الآطراف الاجتماعيين .

ومن المهم هنا الاشارة الى أهمية دور الدولة في سوق العمل في مختلف البلدان حتى تلك المغرقة في الليبرالية .

وتتمثل تدخلات الدولة ليس فقط في البعد غير الخاضع لآليات السوق مثل وضع قوانين العمل وتطويرها بما يضمن حقوق وواجبات كل المتعاملين في سوق العمل ، ولكن أيضا في البعد السوقي لسوق العمل عن طريق ضبط الآجور الدنيا والتدخلات التعديلية للتقريب بين العرض والطلب .

أن التدخلات التعديلية في سوق العمل ببعديه السوقي وغير السوقي يمثل جوهر مفهوم الوساطة المؤسسية[1] .

- مفهوم أعادة الهيكلية :

لابد من التمييز بين المصطلحات المحايدة مثل التكيف ، أو الاصلاح الهيكلي أو أعادة الهيكلة ، والتي تفترض النتائج الايجابية قبل تحقيقها بالفعل ، وبين الاصلاح الاقتصادي الذي قد يعني التغيير الايجابي . وفي سياق هذه الدراسة ، هيكلة شاملة للمؤسسات الاقتصادية . والمقصود بهما هو تحويل الهيكل الاقتصادي والاجتماعي غير المتطور ، أو غير المستدام ، الى هيكل جديد يمكن أستمراره في المشتقبل . ويشمل المصطلحان تحرير الآسواق المحلية من الاحتكارات ومن اقتصادات التربح وما ينتج عن ذلك من تشوه في نظم الآسعار ومن توزيع غري متكافئ للموارد.

ويشملان كذلك الآصلاحات المؤسسية التي تطرأ على الادارة العامة وعلى الآطار القانوني الذي ينظم قطاع الاعمال .ومن المفترض أن تؤدي هذه السياسات على المدى المتوسط الى تعزيز قدرة الحكومة على الادارة بفعالية وتخفيض التكلفة الاجتماعية لعملية التحول في الوقت ذاته .

أما على المدى الطويل ، فتنطوي تدابير الاصلاح هذه على تحولات تؤدي الى تحسن نوعية أنتاجية الاقتصاد وأدائه وقدرته على المحافظة على أستمرار النمو . ويشير مصطلح التكيف الى مجموعة من الاجراءات المتخذة خلال عملية التحول الرامية الى تحقيق أعادة الهيكلة ، أ و بعبارة أخرى الوسيلة المستخدمة لتحقيق الاصلاح الهيكلي أو أعادة الهيكلة [2] . وتؤدي أسواق العمل دورا حاسما في تحديد مدى نجاح سياسات اعادة الهيكلة وتتأثر هي بدورها بعملية اعادة الهيكلة بأعتبارها الآساس لتنمية رأس المال البشري المعادلة التنافسية الى جانب عنصر التكنولوجيا .

---

[1] السيد حمدي ، علي ، المدير العام للنهوض بالتشغيل . وزارة التشغيل والادماج المهني للشباب / تونس . المنتدى العربي للتنمية والتشغيل (الدوحة ، 15- 16 نوفمبر / تشرين الثاني 2008) .

[2] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا ، الآثر الاجتماعي لآعادة الهيكلة مع تركيز خاص على البطالة ، الامم المتحدة ، نيويورك ، 2000 ، ص1 .

وفي هذا الصدد ، من الضروري البحث في كيفية سير أسواق العمل خلال الفترة الانتقالية واذا ماكانت هذه الآسواق تساعد عملية اعادة الهيكلة أو تعليقها ، وما هو أثر اعادة الهيكلة على سير اليد العاملة في الآقتصاد الخاضع للاصلاح . أذ ينبغي أن تقوم أسواق العمل خلال اعادة الهيكلة بثلاث مهام رئيسية على الآقل هي :

1- التوفيق بين العمال والوظائف بحيث تعكس الآجور العامة القيمة المضافة الحقيقية .

2- توزيع العمال على القطاعات والفروع الصناعية المختلفه والتوفيق بين مهارات العمال ومتطلبات العمل .

3- توفير الحوافز لتخصيص الموارد لتجميع رأس المال البشري والتدريب بشكل خاص .

ويتمثل الدور العام لآسواق العمل في ألاستجابة بمرونة للنمط الجديد من الطلب على اليد العاملة وفقا للتغيرات في هيكل الحوافز التي تحددها الاصلاحات في السياسات . ويعني هذا أنخفاض الآجور الحقيقية في بعض القطاعات ،الأمر الذي سيدفع اليد العاملة الى الانتقال الى القطاعات الأعلى أجراً (وسيبتعد العمال أساسا عما هو غير قابل للتداول لصالح ماهو قابل للتداول) وهذا سلوك اي عامل في اغلب القطاعات الآقتصادية المختلفة . وتستطيع أسواق العمل ذات الصفات المرنة أن تقوم بهذا التحول او التغير من خلال التغييرات في الآجور النسبية بشكل رئيسي بحيث تزداد الاجور في القطاعات الواسعة مقارنة او نسبة الى الآجور في القطاعات الضيقة . ومن شأن الزيادة المؤقته في الفروقات بين ألآجور أن تشجع الآيدي العاملة على ألآنتقال من الوظائف غير القابلة للآستمرار الى وظائف جديدة في القطاعات المتطورة .وكلما كان هذا الآنتقال والتحول نحو القطاعات المتطورة أسرع كان التكيف المطلوب في الناتج القومي المحلي أسرع .

وتتطلب هذه العملية أستعدادا للتنقل من قبل الايدي العاملة ومرونة في الآجور . ولكن المرونة والآستعداد للتنقل لا يتوفر بالقدر المطلوب تماما وانما يتوقفان على مدى التنمية وعلى الآستراتيجيات الآنمائية المعتمدة في الماضي ومدى تأكيدها على الصناعة . وأيضا لايمكن تعديل هذه المتغيرات على المديين القصير والمتوسط . وهناك ما يوحي بأن عدم مرونة أسواق العمل في ألاقتصاد الخاضع للاصلاح هو من الآسباب الرئيسية لآرتفاع العاطلين عن العمل خلال الفترة الإنتقالية .والذي حدث وما يحدث الان في البلدان النامية ومنها العراق بشكل خاص أن خروج الايدي العاملة من الآنشطة الرسمية قد صاحب عملية أعادة الهيكلة وبما أن العمال لا يستطيعون البقاء دون عمل لفترة طويلة تميل وتتجه الايدي العاملة الى التحول أو التنقل الى القطاعات المتسمة بمرونة الدخول رغم أنها أقل ضمانا ومن هذه القطاعات مثلا قطاع الخدمات وقطاعات غير رسمية في المناطق الحضرية بشكل خاص والقطاع الزراعي في المناطق الريفية . أذ تستطيع

هذه القطاعات أن تستوعب عددا غير محدد من العمال ، ولكنها أقل انتاجا وأقل أجرا في ظل ما يعرف اليوم بالاقتصاد الظل الذي أخذ يمثل سمة رئيسة كأقتصاد موازي للاقتصاد العراقي .

وفيما يتعلق بالقطاع العام تشير أغلب الدراسات والبحوث ألى أن عدم المرونة في الآجور وتجزئة سوق العمل يعودان الى الدور التي تؤديه الحكومة مثلا من خلال فرض حد أدنى للآجور او تحديد أجور القطاع العام دون ألاخذ بنظر الآعتبار مراعاة المرونة في سوق العمل.

وفي مثل هذا الآطار يجب أن يركز على أختبار حسن سير سوق العمل على مرونة ألآجور فيه وتجنب التصلب في سوق العمل ، أي بمعنى ألاجابة بوضوح على السؤال التالي (هل تنخفض في سوق العمل الآجور الحقيقية بقدر كاف للمحافظة على العمالة والانتاج عند نفس المستوى رغم أنخفاض مجموع ألانفاق القومي ؟) . ومن العمليات العامة الاخرى لآعادة الهيكلة عملية تحويل مجموع النواتج الوطنية الى أنتاج السلع والخدمات القابلة للتصدير والى نواتج التي تنافس الواردات (السلع القابلة للتداول) ويتطلب التحول او التنقل في نمط الانتاج تحولا مماثلا في عناصر الانتاج . ويشكل قطاع الآيدي العاملة عنصرا رئيسيا من هذه العناصر والمطلوب أساسا هنا هو تنقل الآيدي العاملة الى أنتاج ماهو قابل للتداول . ((أي أنه ينبغي أن يعاد توزيع ألايدي العاملة ونقلها من الصناعات القديمة الى الصناعات التي تخدم أنتاج السلع القابلة للتداول ،وممكن أيضا أجراء التوزيع فيما بين القطاعات الآنتاجية الرسمية او غير الرسمية ، حيث هناك تناسب طردي بين اعادة التوزيع واعادة الهيكلة في سوق العمل ، فكلما كانت اعادة التوزيع أسرع كانت أعادة هيكلة سوق العمل أسرع وكلما كان سوق العمل غير مرن ومجزءا كانت عملية التحول او الانتقال أصعب وأبطأ مما يؤدي الى فترة أنتقالية أطول وتزداد نتيجة ذلك معاناة الناس . وحتى تكون الفترة الآنتقالية قصيرة ينبغي أن توجه الجهود نحو التخفيف من تجزئة السوق وزيادة المرونة في التنقل من قطاع الى اخر)).

وينبغي ألا يغيب على ألاذهان أن اصلاحات سوق العمل لا تشكل العامل الوحيد الذي يؤثر على مستويات العمالة خلال الفترة الآنتقالية ، لآن هذه الآصلاحات في سياق اعادة الهيكلة العامة للآقتصاد والتي تشمل عناصر أخرى تؤدي الى فقدان فرص العمل . وبالتالي من الصعب في أغلب الاحوال الفصل بين ألآثر على سوق العمل وبين التطورات العامة في ألآقتصاد [1].ومن الجدير بالذكر أن هناك عامل أخر يتعلق بأستجابة أسواق العمل الى عملية أعادة الهيكلة ودور هذه

[1] كان التقييم غير صائب لكيفية سير أسواق العمل في أفريقيا السبب الرئيسي لفشل برامج التكييف في كثير من الآحيان (Standing and Tokman , 1991:84) .

الآستجابة في تحديد طبيعة توزيع الدخل في الآقتصاد .أذ يتأثر توزيع الدخل كذلك بمدى أعادة توزيع الآيدي العاملة على القطاعات المختلفة وطبيعة أعادة التوزيع هذه، بمعنى أخر (أنه كلما أشتدت حدة تجزئة سوق الآيدي العاملة سواء كانت ذكرا أو أنثى في المناطق الريفية او الحضرية او القطاعات الرسمية او غير الرسمية أو في القطاعات العامة أو الخاصة والى ذلك أشتدت حدة التفاوت في الدخول) [1] .

ثانيا : الاسباب الداعية الى أعادة هيكلة سوق العمل في المنطقة العربية

عملت معظم حكومات المنطقة العربية خلال العقدين الماضيين على زيادة المبالغ المنفقة لصالح المرافق والخدمات الآجتماعية ، وتوفير العمل للجميع خلقت ما يصل الى مستوى دولة الرعاية ويقصد بها (هي التي تستخدم على نطاق واسع فيما يتعلق بالآنفاق وأرتفاع النفقات الجارية الاستهلاكية والتشغيلية والتي ترتبط أرتباطا وثيقا بمفهوم المواطنة وحقوق المواطن ، فدولة الرعاية هي تجسيد لحقوق المواطنين الآجتماعية والآقتصادية والمدنية والسياسية بالرغم من أختلاف النوايا بحسب النظم السياسية ومدى أعتماد القرار الاقتصادي عن السياسة الايديولوجيا والاقتصادية) .

وأتبعت هذا النهج المبني على الآماني الطيبة بلدان مجلس التعاون الخليجي وسوريا ومصر والادرن الى حدا ما والعراق موضوع البحث . وسعت هذه الحكومات الى تحقيق التماسك الآجتماعي وتحسين مستويات المعيشة بأستمرار أليات التوزيع بحيث أصبحت دولة توزيع وليست دولة أنتاج أي ليس عن طريق تحسين القدرة الانتاجية لمختلف القطاعات الآجتماعية .وبالتالي أعتمد السكان على الدولة في تزويدهم بهذه الخدمات بأقل تكلفة .أذ حمل المواطن فكرة أزلية مفادها أن الدولة قادرة على أن تفعل كل شئ في ظل تهميش دور القطاع الخاص وعدم منحة الحوافز اللازمة للنهوض .

خلال فترة التسعينات أدى أنخفاض أيرادات النفط الى أنكشاف المزيد من مواطن ضعف هذه السياسات التي انتهجتها بعض حكومات المنطقة العربية ويجري حاليا التخلص بالتدريج من الخدمات التي تعتمد على قدر كبير من الاعانات والدعم في معظم بلدان الاسكوا ،أذ أصبح الحفاظ على هذه المستويات من الدعم أمرا باهظ التكاليف ، وأضطرت بعض الحكومات الى أتخاذ اجراءات تضخمية أو تطبيق سياسات تقشفية من شأنها تحسين الوضع الآقتصادي ، وأيضا تطلب الوضع

---

[1] Horton, Kanbur and Mazumdar ,1994

تمويلاً خارجيا لمواصلة سياسات الرعاية التي أستقرت .الآمر الذي أدى الى زيادة عبأ الديون في العديد من الدول .وبسبب هذا السياق أصبح تحول انفاق القطاع العام المسرف وسيطرة الدولة الواسعة على الآقتصاد الى عائق امام حركة النمو ، واصبح يؤثر الآن على التكيف مع واقع البيئة العالمية الجديدة والآستفادة من الفرص التي تطرحها وجاء هذا التوجه أنسجاما مع برامج التثبيت والتكيف الاقتصادي لصندوق النقد والبنك الدوليين وأعدت برامج للضغط على البلدان العربية خاصة المدينة منها .في الوقت الذي كانت فيه الحكومات العربية قد أدت دورا بارزا ورئيسيا في أقامة ودعم الصناعات وحماية الصناعات العامة من خلال فرض الحواجز التجارية والآستثمار في توسيع نطاق الخدمات العامة والمرافق بالآضافة الى توفير فرص عمل للخريجين .وعدت الحكومة مصدرا رئيسا ويكاد أن يكون وحيدا للطلب على العمل وخاصة بالدول ذات الاقتصاديات الريعية حيث عامل وفرة النفط مما أثر بأتجاه خلق خصائص وسمات أتصفت بها سوق العمل لعل أهمها فجوة العرض والطلب بين ما هو متاح من معروض لليد العاملة ونوعية الطلب الذي يتماشى ويساير التغيرات والتطورات التكنولوجية في ميدان الانتاج .

المبحث الثاني : القوى العاملة وإعادة الهيكلة في العراق

أولاً ـ واقع العمالة في العراق في ظل خصائص سوق العمل :

واجهت منطقة الشرق الاوسط وشمال أفريقيا أتجاهات ديموغرافية شكلت تحديات ضخمة فقد كان معدل نمو السكاني في المنطقة من أعلى المعدلات في العالم ، كما أزداد السكان في سن العمل على نحو أسرع من ذي قبل على الرغم من تدفقات الهجرة . أذ لابد من النظر في مشاكل سوق العمل في الدول النامية ومنها العراق على وجه الخصوص ضمن سياق العمالة العالمي . فوفقا لمنظمة العمل الدولية ، لايزال وضع العمالة العالمي غير مشجع . فقد بلغت البطالة والعمالة الناقصة مستويات مرتفعة في جميع المناطق النامية في العالم تقريبا .أذ بلغ معدل البطالة 11,3 % في الاتحاد الاوربي ككل في عام 1996 لكنة أنخفض الى 10,2 % بحلول منتصف عام 1998 ، وبلغ 11,6 % أو اكثر في بلدان أوربا الشرقية 9,8 % في كندا .وبلغ عدد العاملين عمالة ناقصة نحو 25 الى 30 % من مجموع اليد العاملة والبالغة نحو 3 مليارات عامل [1] .أذ أصبحت البطالة برغم أختلاف أسبابها سمة أتصفت بها معظم بلدان العالم بغض النظر عن كونها متقدمة أم

[1] مكتب العمل الدولي ، 1998، ص 9 .

نامية . وتواجه أسواق العمل اليوم في معظم الاقتصاديات الوطنية تحديين رئيسيين هما : أزدياد عولمة الآقتصاد الذي يؤدي بدوره الى صعوبة تفاقم الازمة ، والتغيرات التكنولوجية السريعة التي تؤدي الى أرتفاع " النمو بلا وظائف " مما يؤدي الى أرتفاع البطالة .فالعولمة تؤدي الى زيادة سرعة تأثر أسواق العمل بالصدمات داخل نظام الآقتصاد العالمي ، والى زيادة حدة التنافس الدولي والى أزدياد حركة رأس المال .

أما سوق العمل **Labor Market** في العراق فيتميز بارتفاع نسبة العاملين من الذكور نسبة الى مشاركة منخفضة من الإناث وهو أمر لايختلف فيه عن الدول المجاورة. ومن ابرز الخصائص المميزة لسوق العمل العراقية هو ارتفاع معدل نمو العرض من العمل نتيجة لارتفاع معدل نمو السكان والقوى العاملة يقابله تباطؤ نمو الطلب على العمل، والذي هو ناجم عن عدة عوامل أبرزها قلة التخصيصات المالية المعدة لأغراض الاستثمار الناتجة عن اسباب غير اقتصادية كالحروب التي خاضها العراق في الثمانينات والتسعينات ومن ثم الحصار الاقتصادي في التسعينات، والتي أدت الى تراجع النمو الاقتصادي والذي سبب بدوره ضعفاً في القدرة على خلق وتوليد فرص العمل. كما إن تواضع مستويات الإنتاج وضعف كفاءة الإدارة نتج من خلالها استفحال مشكلة البطالة خاصة بين شريحة الشباب الحاصلين على مستويات علمية متقدمة.وعموماً تتسم القوى العاملة في العراق بانخفاض نسبتها إلى إجمالي السكان رغم نموها السريع وتدني مستوى الإنتاجية بسبب قصور مستويات التعليم والتدريب المهني وعدم موائمة ومواكبة مخرجات التعليم مع التغيرات والتطورات العالمية والتكنولوجية، وحاجة الاقتصاد بشكل عام وقطاع الصناعات التحويلية في العراق بشكل خاص.

وعليه يجب تناول أهم الخصائص المميزة لسوق العمل في الاقتصاد العراقي .

خصائص سوق العمل في الاقتصاد العراقي :

من أبرز المميزة لسوق العمل العراقي أرتفاع معدل نمو العرض من العمل نتيجة أرتفاع نمو السكان والقوة العاملة في ظل تباطئ 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 أستفحال مشكلة البطالة بين الشباب المتعلمين ، فقط طالة هذه الظاهرة في السنوات الاخيرة حتى خريجي الجامعات والمعاهد العليا بشكل متزايد وكذلك زيادة العاطلين عن العمل في المناطق الحضرية بسبب ظاهرة الهجرة المتزايدة من الريف الى المدن

ودخول المرأة الى سوق العمل فضلا عن عدم توفر البيانات الكافية والدقيقة حولة هذه الظاهر مما يجعل من الصعب تحديد حجمها والوقوف على نتائج الجهود المبذولة لمعالجتها .

وعموما تتسم القوى العاملة بالعراق بأنخفاض نسبتها الى اجمالي السكان رغم نموها السريع وتدني مستوى انتاجياتها بسبب قصور مستويات التعليم والتدريب المهني وكذلك تواضع مساهمة المرأة فيها وزيادة تشغيل الاحداث بخاصة المناطق الريفية فضلا عن أرتفاع نسبة العمالة غير الماهرة . ويحتل القطاع العام ثقلا كبيرا في استخدام العمالة ويعد في حالات عديدة مخزنا لقلة الانتاجية والعمالة غير الماهرة . وقد ادت هذه الخصائص ومجموعة أخرى من العوامل الى اختلال التوازن بين العرض والطلب الكلي والقطاعي للعمالة في العراق وندرة كثيرة في الاختصاصات ذات المهارات المتطورة الفنية والادارية مع سوء أستخدام المهارات المتاحة في الوقت ذاته .

أن خصائص أو مشاكل العمل العراقي والتحديات التي تواجها من أبرزها تدني الطلب على العمل مقارنة بالعرض ، منها ساهم في بروز وتفاقم البطالة والذي تعد هدرا في الموارد البشرية والاستثمارية ناهيك عن أثاره الاقتصادية والاجتماعية السلبية وقد ساهم في تعميق هذه المشكلة النمو العالي للسكان والعمالة وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي .

ومن الجدير بالاشارة انه هناك جانبين ينبغي توضيحهما في سوق العمل هما :

1- هيكل سوق العمل :

أذ يطرح النمو النمو السكاني واحد من أخطر التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي في سعيه الى التعلم وتشغيل القوة العاملة الشابة الآخذة بالتزايد ولا زاله القطاع العام بأدراته البيروقراطية الوطنية والمؤسسات التي تملكها الدولة أكبر أصحاب العمل في العراق . وفي ظل الظروف الحالية التي يعيشها العراق بدء النظر جديا التسليم بالحاجة الى أصلاح القطاع العام والمؤسسات التي تملكها الدولة وبخاصة الصناعية . أما القطاع غير المنظم أو الرسمي فيشغل شريحة هامة من سكان العراق أذ يستوعب أعداداً كبيرة من 30% من القوة العاملة في العراق ولكن نظرا الى تدني أنتاجية هذه القوة يدفع القطاع غير النظامي أجور حقيقية أدنى من أجور القطاع النظامي وتبقى مساهمته ضئيلة في التخفيف من حدة الفقر حيث أنخفاض انتاج العمل .أذ برز وعلى نطاق غير منظم يضم أعداد مهمه من العمال غير المهرة واصحاب الورش الصناعية والحرفية والباعة المتجولون واصحاب الاكشاك وخاصة من الحاصلين على شهادات بسبب سوء توزيع القوة العاملة والذي نجم عن انخفاض أنتاجية العمل حيث ضعف قدراته وخبراته ومستوى تعليمة فضلا عن أن التقدم العلمي والتكنولوجي لابد وان يترك أثرا جانبيا على جميع نشوء البطالة في ظل قصور مستويات التعليم وعدم مسايراتها للتغيرات العالمية . وعند الشباب المتعلمين أتجاه الى رفض

الوظائف المتدنية الاجور وغير المستلزمة لمهارات لآنهم يتصورنها في مكانة دون المكانة الاجتماعية المرتبطة بتحصيلهم العلمي .

2- التدريب الفني والمهني :

أن نواتج الانظمة التعليمية لا تستجيب على النحو المناسب لطلب سوق العمل وأصحاب المشروعات الصناعية لآن نظام التعليمي القائم لا يزود الطلاب بما يكفي من مهارات التي يتطلبها أرباب العمل (الخاص والحكومي) أذ يتزايد الايدي العاملة ذات مهارات عالية وفنية وهذا يخفف الطلب على المتخرجين الشباب فيؤدي الى ارتفاع معدل البطالة ويحبط عزيمة الشباب المتعلمين ويزيد أنخفاض نوعية التعليم والتدريب غير الملائم من صعوبة حصول الوافدين الجدد على العمل المنتج .

ونتيجة لذلك يسجل فائض في المعروض من المتعلمين الباحثين عن عمل المفتقرين الى الخبرة وفائض في الطلب على العمل ذوي الخبرة العالية ويمثل هذا الاتجاه تحديا هيكليا خطيرا للحكومة والقطاع الخاص مما يتطلب المبادرة الى التزام بتحسين التدريب الفني والمهني فالحاجة القائمة الى تكثيف العمل من أجل تحسين نوعية التعلم وتزويد الطلبة بالمزيد من المؤهلات الفنية ولاسيما مهارات تكنولوجية المعلومات .

ومن أهم أسباب الضعف في أداء سوق العمل شدة الاعتماد على القطاع العام في خلق فرص العمل أضافة الى عوامل تشمل الحروب وحالات الحصار الاقتصادية وهجرة اليد العاملة حيث أستيعاب أيادي عاملة غير ماهرة لكن اجوره المتدنية لم تساهم كثيرا في التخفيف من حدة الفقر فتظافر تدني الاجور الحقيقية مع ضيق فرص العمل أدت الى توسيع الفقر وتعميقه علاوة على ذلك أدى النمو المعتمد على الموارد الطبيعية الى ربط التنمية على نطاق واسع بتقلبات أسعار النفط وأيراداتة الى شل الجهود التي تبذل من اجل التنويع الاقتصادي وعلى أساس ذلك نجم عن محدودية التنويع تقليل فرص العمل وخاصة أمام الشباب حديثي التخرج .

ويلاحظ أن العراق بسبب الظروف المستجدة والتغيرات الاقتصادية حيث أداء السياسات الاقتصادية وطول مدة الحصار الاقتصادي وأنفلات السوق العراقية حيث التحررية التجارية بدون قيود ساهم في ظهور واستمرار البطالة حيث توقف العديد من المشاريع الحكومية وتعثر اداء المشاريع العامة و الخاصة عن العمل بسبب المنافسة الشديدة بين منتجاتها والمنتجات المستوردة سواء على مستوى الاسعار او الجودة بعد رفع القيود و الضرائب على السلع والمنتجات المستوردة مما أسهم في تسريح العديد من العمال واصبحوا في عداد العاطلين عن العمل ، ويمكن

تعريف البطالة على (انها ظاهرة تتمثل في عدم ممارسة الافراد الذين هم في سن العمل للنشاط الاقتصادي خلال مدة زمنية معينة لظروف خارجية عن ارادتهم بالرغم من قدرتهم على العمل ورغبتهم فيه وبحثهم عنه) .

وفي ضوء هذا المفهوم انتقل التركيز من البطالة كمشكلة أجتماعية رئيسية الى خلق فرص للعمل كمهمة اقتصادية وهذا يتطلب قياس عدد الافراد الذين يبحثون عن عمل بحثا جديا وفعليا وقد أدى ذلك الى وضع ما يعرف بـــ (أطار قوة العمل) والى القياس المشترك للعمالة والبطالة ورغم ان القضايا الاجتماعية والاقتصادية ما تزال موضع اهتمام فأن الهدف الرئيسي من التعريف الواضح وقياس البطالة هو الحصول على مؤشر شامل مع الاداء الاقتصادي وأوضاع سوق العمل ذلك ان ارتفاع مستوى البطالة يعني ان فرص العمل محدودة وأن كثيرا من الافراد لا يجدونه عملا أي ان الاقتصاد في جملته لا يعمل كما ينبغي ان نشير بهذا الصدد أن عدد الافراد الذين لايعملون قياسا الى مجموع قوة العمل (أي أجمالي عدد الافراد العاملين والافراد العاطلين) يسمى "معدل البطالة" ،ويعتبر أتجاه هذا المعدل مع الزمن مؤشرا على مدى قدرة الاقتصاد على توفير العمل لقوة العمل الموجودة في البلد في ظل ظروف متغيرة من عدمها .

أنـــواع البطالة :

تظهر البطالة بأنواع متعددة تختلف من ظرف لآخر وتبعا للسبب الذي يكون أساسا تشكل هذه الظاهرة ويمكن الاشارة الى اهم انواع البطالة التي يعيشها الاقتصاد العراقي على نحو التالي :-

1- <u>البطالة الدورية</u> :

وتسمى ايضا بالبطالة الانكماشية وهي بطالة متجددة ناتجة عن الكساد أو الانكماش الاقتصادي وأنخفاض الطلب على السلع والخدمات المنتجة الناجمة أساسا عن أنخفاض الانفاق الحكومي وبالتالي ليس هناك العدد الكافي من فرص العمل اللازمة لتشغيل كافة الافراد في سن العمل حيث انخفاض مستوى الانفاق الاستثماري للمشاريع والوحدات الانتاجية ومعنى ذلك ان هذا النوع من البطالة ناجم عن قصور الطلب على الانتاج وما يرافق ذلك من ركود في تعريف المنتجات عند ألآسعار والاجور السائدة وهنا يتم تسريح عددا من العمال في المشاريع التي قل الاقبال على منتجاتها أو توقفت عن أستيعاب عمال جدد وقد تتوقف بعض المشاريع عن العمل مما يضطر العمال ان يبحثوا عن عمل جديد وذلك يستغرق وقتا يكونون فيه عاطلين عن العمل .

2- البطالة الهيكلية : Structural Unemployment

وهي أشد حده من البطالة الدورية وتمتد عموما لمدة زمنية اطول ، وهذا النوع من البطالة يتنتج أساسا بسبب عدم توفر عمل للاشخاص القادرين على العمل والراغبين فيه بسبب عدم فاعلية السياسات وعدم انتظام أسواق العمل وضعف وتشوه هياكل الانتاج أي بمعنى ان هذه البطالة ناتجة عن فيض الايدي العاملة غير الفنية والتي لا يمكن أستخدامها في الزراعة والصناعة الحديثة التي تتطلب كفاءات فنية تتلائم مع طرق الانتاج الحديثة حيث نشوء قوى عاملة تتسم بخصائص نوعية ومهارات متدنية . وهذا النوع من البطالة اصبح شائعا بشكل واسع في العراق ومنذ مدة زمنية طويلة بسبب عجز الكفاءات الفنية الوطنية عن سد احتياجات سوق الانتاج وعدم امكانية العديد من العمال على تلبية هذه الاحتياجات بسبب تدني المستوى العلمي والفني لديهم وعلى أساس ذلك اصبح الاقتصاد العراقي يعاني من هذا النوع من البطالة حيث تركز معظم قوة العمل غير الماهرة في قطاع الخدمات وهجرة العمالة الفنية والكفاءات العلمية خارج العراق لتدني مستويات الرواتب والاجور والمصاعب الاقتصادية التي مر بها العراق مما يتطلب انعاش الطلب التراكمي على اليد العاملة وأستهداف مهارات معينة وتطوير أليات تعليم وتدريب القوة العاملة .

3- البطالة الاحتكاكية :

وهذا النوع من البطالة ينشأ لعدم التوافق بين الوظائف الشاغرة والافراد العاطلين عن العمل فقد تكون فرص العمل الشاغرة بحاجة الى أفراد ذوي مؤهلات خاصة وليس من العاطلين من يحوز هذه المؤهلات وقد تكون فرص العمل الشاغرة متوفرة في منطقة من المناطق والعمال العاطلون موجودين في منطقة اخرى ويسود هذا الوضع عادة عندما يحول الموقف الاجتماعي من العمل دون قيام العمال المهرة بقبول العمل في مجال تعليمهم أو عندما تنتج عن النظام التعليمي مهارات غير مطلوبة في سوق العمل .

4- البطالة المقنعة : Disguised Unemployment

سميت بالبطالة المقنعة على أعتبار أنها غير مكشوفة والبعض يسميها البطالة المستترة وهي الناتجة عن الترهلات التي تصيب الهيكل الاداري وسوء توزيع العمل وفقا للحاجات الآساسية المطلوبة .وتتمثل البطالة المقنعة بضخامة عدد العاملين في القطاع العام أي وجود فائض من عنصر العمل في النشاط الاقتصادي وبالتالي تكون انتاجيته الحدية منخفضة وهذا الفائض من

عنصر العمل يمكن سحبه من النشاط الانتاجي دون ان يؤثر على الناتج الكلي بسبب انخفاض الانتاجية الحدية للعمال الذين يمكن سحبهم .

5- البطالة الموسمية : Seasonal Unemployment

وهذه البطالة تنشأ متزامنة مع الاحوال والظروف المناخية والعادات الاجتماعية والتي تظهر في الانشطة الاقتصادية الموسمية التي يقتصر الانتاج فيها خلال فصل معين من السنة كما هو الحال في القطاع الزراعي وكذلك في بعض الصناعات الاستهلاكية حيث يتعطل الكثير من العمال خلال السنة بسبب الظروف أعلاه .

ماهي أسباب ظاهرة البطالة في العراق؟

تعزى ظاهرة البطالة الى عدة عوامل في جانبي العرض والطلب على العمل أهمها :

1- أرتفاع معدلات نمو السكان والهجرة المتزايدة من المناطق الريفية الى الحضرية .
2- عدم تمكن الاقتصاد العراقي من خلق فرص عمل كافية تتلائم مع العرض المتمثل بالآعداد المتزايدة من الداخلين لسوق العمل بسبب محدودية القاعدة الانتاجية وضعف الاستثمارات ومعدلات النمو الاقتصادي .
3- عدم تمكن القطاع الخاص في ظل المرحلة الحالية من أستيعاب جزء كبير من الداخلين الى سوق العمل لمحدودية نشاطه الاقتصادي .
4- عدم موائمة مخرجات التعليم لمتطلبات سوق العمل .
5- أعتماد الانشطة الصناعية والخدمية على الكثافة الرأسمالية بدلا من كثافة الايدي العاملة.
6- السياسة الآجرية في العراق والتي تعمل بتأثير وبشكل سلبي على أمكانية أتاحة فرص عمل ومنافسة القطاع العام في ظل تكلفة الاجور.
7- تراجع الاهمية النسبية للقطاع الزراعي الذي يستطيع عادة أستيعاب نسبة كبيرة من الايدي العاملة .
8- العجز التجاري الذي يشير الى الاعتماد على الاستيراد والذي يخلق الوظائف في بلدان الانتاج والتصدير ويخلق البطالة في بلدان الاستيراد .
9- أرتفاع نسبة الشباب بين الفئات العاطلة عن العمل بنسبة تفوق 50% وزيادة البطالة بين حملة الشهادات العليا بسبب ضعف التعليم الجامعي .

ما المشكلة في ظاهر ة البطالة وماهي ألآثار السلبية التي تحدثها في المجتمع ؟

أن ألبطالة تعني وجود عدد من الناس عاطل عن العمل وبذلك أستمرار تزايد أعداد العاطلين عن العمل يزداد القلق بشأن أستبعاد بعض المجموعات نتيجة لآنخفاض فرص العمالة خاصة وأن اول الضحايا هم الشباب العاطلون عن العمل من خريجي الجامعات منذ فترة طويلة ،

والعمال ألاقل مهارة والنساء وغيرهم وهذا يتطلب تحديد ودراسة أهم الآثار سواء كانت أقتصادية أو أجتماعية التي تحدثها هذه الظاهرة العالمية والتي تتركز في الاتي :

1- **أن أرتفاع معدل البطالة يؤدي الى تناقص الناتج المحلي الاجمالي والناتج الصناعي بشكل خاص وهذا النقص يكون مساويا لما كان ممكن أن ينتجه أولئك العاطلون .**
2- **تؤدي البطالة الى تعطل تشغيل جزء من رأس المال الانتاجي الذي هجره العمال الذين تعرضوا الى البطالة مما يؤدي الى تناقص الطاقة الانتاجية ويؤثر سلبا على معدل النمو الاقتصادي وبالتالي على ما يصيب الفرد من دخل ورفاهية اقتصادية .**
3- **أن التعطيل الطويل لبعض أفراد القوى العاملة يؤدي الى تقادم المعرفة الفنية والمهارات وقلة الخبرات مما يتطلب الانفاق الاضافي لآعادة تلك المستويات الى سابق عهدها .**
4- **أن عدم معالجة المشاكل الاجتماعية الناجمة عن البطالة سوف يشكل عائقا للنمو الاقتصادي والصناعي على المدى الطويل وبالتالي سو ف تكون فيه التكلفة الاجتماعية باهظة ناهيك عن وجود مشاكل اجتماعية ناجمة عن البطالة كأنتشار الجرائم والسرقة وظاهرة انعدام القيم والاخلاق فضلا عن فساد المجتمع وتزايد حدة الفقر أثر البطالة يمتد ليشمل أسر العاطلين عن العمل .**

ومن اجل الوقوف على واقع العمالة في المحافظات العراقية سنستعرض الجدول الاتي

جدول (1) : يوضح *عدد العاطلين بعمر 15 سنة فاكثر* في سنة 2006

المحافظـــــة	العاطلين ذوي تأهيل إعدادية فما دون	العاطلين الذين تأهيلهم أعلى من الإعدادية	مجموع العاطلين/ الف
نينوى	717	89	806
كركوك	43	22	64
ديالى	155	40	195
بغداد	682	238	920
بابل	270	116	387
كربلاء المقدسة	118	38	155
واسط	75	38	113
صلاح الدين	221	60	281
النجف الاشرف	176	41	217
القادسية	166	44	210
المثنى	168	10	178
ذي قار	338	79	417
ميسان	176	18	194
البصرة	198	77	275
سليمانية	282	11	293
مجموع	3786	919	4705

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، الجهاز المركزي للآحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مديرية أحصاء السكان والقوى العاملة، مسح التشغيل والبطالة في العراق 2006 م لسنة، ص 12 .

ملاحظة : الجدول لم يشمل المحافظة الغربية(الانبار) والمحافظات الشمالية(أربيل ودهوك).

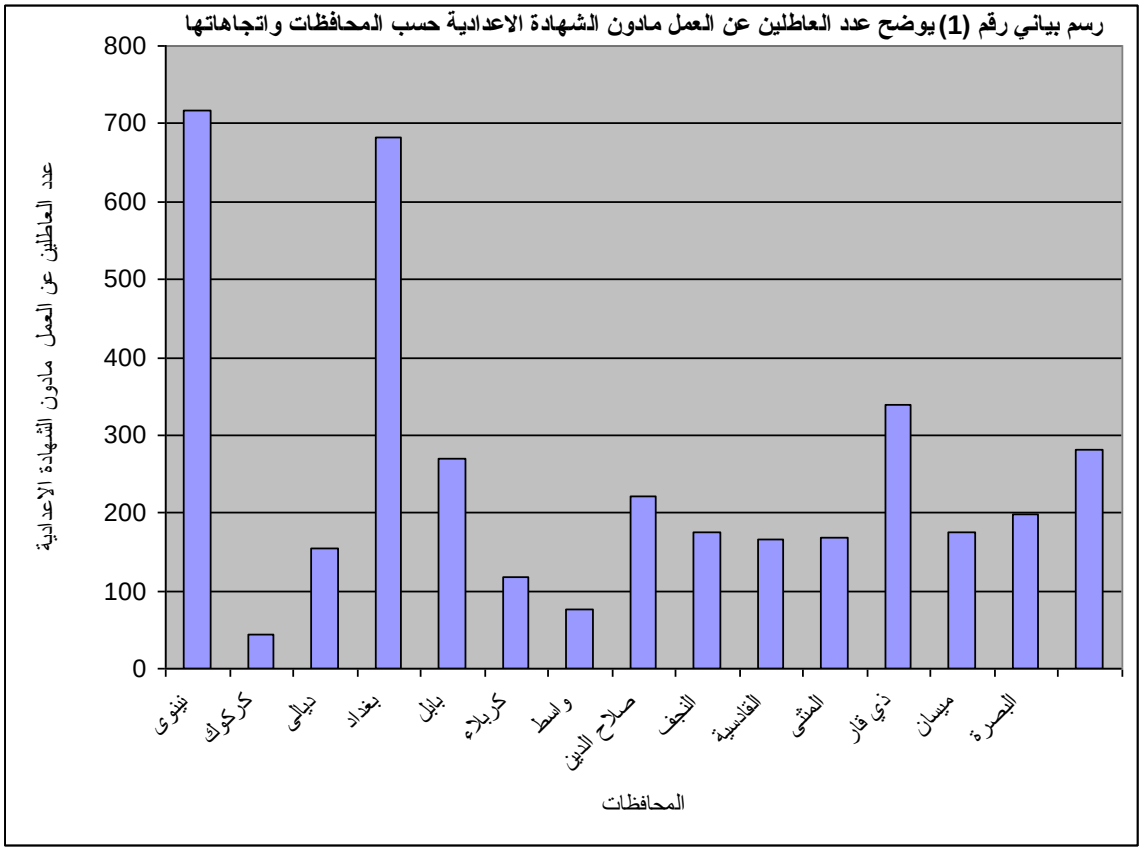
ومن الجدير بالملاحظة ان نسب البطالة حسب المحافظة بأزدياد متزايد مع الحالة التعليميـــة لما دون الشهادة الآعدادية بين المتعطلين عن العمل ، لذا يمكن التنبؤ بأن التعطل ناتج عن تـــدني مستوى التأهيل التعليمي بين المتعطلين الآمر الذي يحد بدرجة كبيرة من تـــوفر فـــرص العمـــل وتنوعها امامهم وهذا ما يتضح جليا من تزامن أرتفاع معدلات البطالة للفئـــة التعليميـــة مـــادون

الشهادة الآعدادية في محافظة نينوى بينما بلغ أدنى معدل للبطالة للفئة التعليمية مادون الشـــهادة الاعدادية في محافظة كركوك لعام 2006 م.

اما بالنسبة لمجموع العاطلين ذوي التأهيل الاعدادي فما دون فقد بلغ نحـــو (3786)عـــاطلا بينما بلغ مجموع العاطلين ذوي التأهيل الاعلى من الاعدادية نحو(919) عاطلا ، وبذلك يكون ما معروض لدينا من شباب عاطل عن العمل ولدية القدرة على العمل ولكن ليس هناك فرصة للعمـــل بنحو (4705) الف عاطل عن العمل وهو رقم لايستهان به في ظل الظروف الصعبة الراهنة التي يعيشها الانسان العراقي .ولابد من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ان تكثف جهودها أكثر مـــن الجهود الحالية التي تبذلها . أن هذه الوزارة شاركت في حل كثير من مشاكل الشباب العاطل الا أنه لم تكن كافية بل يتطلب ان يكون هناك انذار دائم وحالة استنفار قصوى تنقذ هولاء الشـــباب مـــن الضياع والانحراف المؤكد ،والذي ما حدث ويحدث الان من ويلات على هذا البلد ومن مصـــائب ، تعتبر البطالة فيها احد الاسباب في هذه الاحداث المأساوية والتي لا داعي ان يتكلم باحث عنها او اعلامي بل هي التي تتحدث عن نفسها سواء في العاصمة بغداد او في اي محافظة من محافظـــات القطر وبالتاكيد الضرر الآقتصادي والآجتماعي والنفسي هنا وهناك نسبي وحسب التوزيع السكاني لتلك المحافاظات.

وبعد معرفة الحجوم المعروضة من عدد العاطلين بأمكاننا الآن وضعها برسم بيـــاني يوضـــح اتجاه هذا الكميات المعروضة حسب المحافظات لكي تدعم وتسهل عملية فهم البيانات المعروضة : وكما في الرسم البياني رقم (1) :

رسم بياني رقم (1) يوضح عدد العاطلين عن العمل مادون الشهادة الاعدادية حسب المحافظات واتجاهاتها

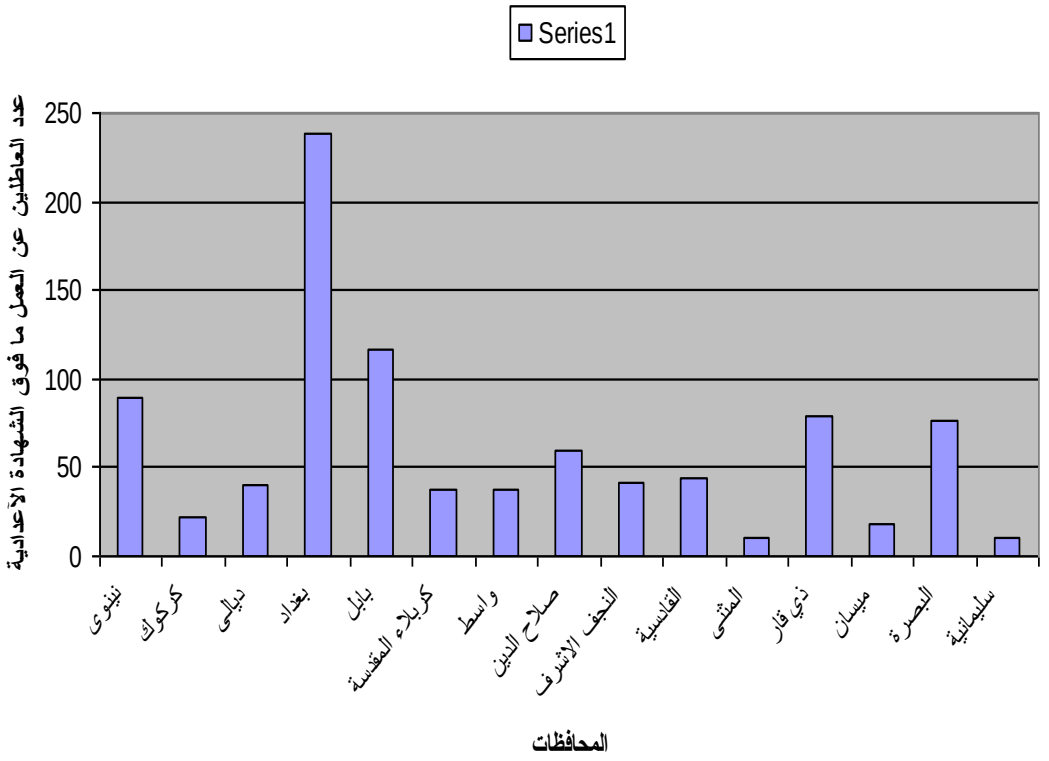


المصدر: تم اعدادة من قبل الباحث بالآعتماد على البيانات في جداول رقم (2) .

ويبدو ان الرسم البياني يعبر عن نفسه أذ ان نينوى تتصدر عدد العاطلين عن العمل من ذوي الشهادات الاعدادية فما دون ، تليها في ذلك محافظة بغداد في أخر مسح للجهاز المركزي للاحصاء وهو في عام 2006.

وبالاعتماد على بيانات الجدول رقم (1) يمكن الحصول على الرسم البياني رقم (2) وكما يلي :

رسم بياني رقم (٢) يوضح عدد العاطلين عن العمل مافوق الشهادة الآعدادية حسب المحافظات واتجاهاتها لسنة ٢٠٠٦



المصدر: تم أعداده من قبل الباحث في ضوء بيانات جدول (1) .

فبالنسبة الى عدد العاطلين عن العمل فئة الحاصلين على أعلى من الشهادة الآعدادية نلاحظ من الرسم البياني رقم (2) ان محافظة بغداد هي الآكثر عددا للعاطلين من بين بقية المحافظات الجنوبية والشمالية ، أذ كانت محافظة المثنى هي الاقل عددا للعاطلين تليها محافظة سليمانية .والواضح أن سبب التفاوت الكبير بين محافظات القطر يعود بشكل رئيسي الى الوضع الامني في تلك المحافظات سواء كان العاطلين ذو فئة مادون شهادة الاعدادية او فوقها حيث ان البطالة هنا ليس له علاقة بالشهادات أو هي ليست السبب الرئيسي للعاطلين عن العمل بل ان هناك ظروف امنية سيئة منعت وما زالت تمنع الكثير من الشباب ان يعمل بشكل طبيعي في مرافق الحياة كافة ، وكما هو معروف عانت بغداد وخصوصا في سنة 2006 و2007 أسوء

الظروف الامنية مقارنة بسنة 2008.مما أثر وبشكل مباشر في أغلاق عدد لا بأس به من الصناعات الصغيرة والمتوسطة والتي كان يعمل بها مايقارب (164579)[1] عاملا في الصناعات الصغيرة و(2276) عاملا في الصناعات المتوسطة لسنة 2000 [2] ، وبالتالي أنعكس وبشكل سلبي على النظام الاقتصادي للبلد ككل .

مما تقدم من أرقام كبيرة لآعداد البطالة في سنة 2006 يتبين بأن العراق بحاجة ماسة الى ألاصلاح الآقتصادي من أجل تصحيح ألآثار السلبية للسياسات ألآقتصادية وألآجتماعية الماضية وتعزيز قدرتها على التصدي للتحديات التي يطرحها التعرض للعولمة والمنافسة الدولية . أما التعرض للعولمة فقد جرى منذ الوقت الذي فتحت فيه ألاسواق الوطنية أمام الفرص الجديدة الناتجة عن تحرير التجارة العالمية . لذلك أذا لم يستطع العراق او لا يرغب في القيام بأصلاح مؤسساتها وتحرير أقتصادياتها ، لن يكون قادر على مواجهة ألآقتصاد العالمي والتحديات الناتجة عن الثورة التكنولوجية وتحرير التجارة العالمية وظهور منافسين جدد من البلدان النامية الآخرى.

وعليه ينبغي أن يكون الهدف الآساسي من برامج الآصلاح الآقتصادي هو التكيف مع تزايد العولمة وذلك بغية تخفيف أثارها السلبية في البداية ومن ثم ألآستفادة منها .وهناك ثلاث قوى متساوية تدفع عملية العولمة وتعمل على تغيير النظام الآقتصادي الدولي وهي :

1- ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات .
2- تحرير التجارة داخل المناطق وعبرها .
3- ظهور منافسين جدد في مجال الصناعات ذات القيمة المضافة المرتفعة .

وأن جزء من هذه الآستفادة في المستقبل هو تحرير التجارة والذي يؤدي الى فتح أبواب أسواق جديدة لصادراتها ، ويمكن أن يؤدي أجتذاب ألاستثمار الآجنبي المباشر الى توفير الوظائف والآستفادة من التكنولوجيا والى أثار ثانوية أيجابية أخرى .

ولكن يبدو أن التقدم التكنولوجي وأجراء التغييرات التنظيمية يضعف الصلة بين توسيع نطاق الانتاج ونمو العمالة .فالتقدم الكنولوجي يغير طبيعة أساليب العمل بحيث يقلص عدد الوظائف القائمة ويخلق وظائف أكثر أعتمادا على العلم والمعرفة .وبسبب تغيير او تحول المستهلكون لانماط ألآستهلاك الى أنماط أكثر تطورا وحداثة .وبالتالي أنخفاض الطلب على الوظائف ذات

---

[1] المصدر: جمهورية العراق ، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، تقرير المنشأت الصناعية الصغيرة لسنة 2006م ، ص 5 .

[2] جمهورية العراق ، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، تقرير المنشأت الصناعية المتوسطة لسنة 2006م ، ص2 .

المهارات التقليدية وارتفاع الطلب على الوظائف الجديدة ذات المهارات العاليه ، أذ ان هذا التحول في سوق العمل في ظل العولمة أثر هام جدا على أغلب أسواق العمل التي تتشكل من اليد العاملة غير الماهرة والتقليدية .

ويذكر أن العولمة تتطلب أصلاحات أجتماعية وأقتصادية صعبة تتمثل بالغاء الضوابط على الاسعار وتحرير التجارة العالمية ،وايضا هي التكيف مع عولمة ألآقتصاد .ودمج العنصر الآجتماعي في برامج الآصلاح الآقتصادي بشكل قوي [1] .

ومن الجدير بالذكر أن أحد الاهداف ألاساسية للاصلاح ألاقتصادي هي تخفيض أوجه القصور في أداء السوق تدريجيا وتمكين النظام الآقتصادي من العمل بمزيد من الفعالية وبالتالي تحقيق أكبر قدر من الرفاه الآجتماعي في البلد .بمعنى أخر أن ألآصلاح الآقتصادي عبارة عن عملية تكيف مستمر للظروف الآقتصادية من أجل تهيئة مناخ أقتصادي كلي (في ظل القيود الخاصة بالعراق) له دور هام جدا في دعم القرارات وألآنشطة التي تؤدي الى تأسيس نظام أقتصادي فعال.

- أهم الاجراءات لوضح حلول مناسبة للحد من مشكلة البطالة في العراق :

1- أيجاد وتوفير المناخ الملائم والمناسب للاستثمار المحلي والآجنبي بما يزيد من فرص الاستثمار والتشغيل مع التركيز على توجية الاستثمار الى توفر فرص عمل حقيقة (كثيفة العمالة) وتخدم عملية الاستخدام والتشغيل والقادرة على أستيعاب جزء كبير من القوى العاملة وبالتالي تخفيض معدلات البطالة كما حصل فعلا في بعض الدول العربية كتونس والمغرب أذ ساعدت الاستثمارات الصناعية ذات الكثافة العمالية العالية في تخفيض معدلات البطالة .

2- زيادة حجم الانفاق الحكومي والذي يشكل عاملآ هاماً في تحريك جمود الاقتصاد الوطني فزيادة النفقات الحكومية كما أنها تعمل على زيادة الاستهلاك والاستثمار وتوفير النقود فأنها أيضا تعمل على أستيعاب العاطلين عن العمل في مشاريع الدولة أو المشاريع الخاصة .

3- ضرورة تنفيذ برامج وصناديق أجتماعية تقدم التمويل اللازم للمشاريع الصغيرة وتوفر البنى الاساسية والخدمات في المناطق الفقيرة على غرار الصناديق الاجتماعية في بعض الدول العربية ومنها الصندوق الاجتماعي للتنمية في اليمن لمكافحة الفقر والبطالة حيث تساهم هذه الصناديق في

([1]) Wallace, 1997: 29 ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا ، ألآثر الآجتماعي لآعادة الهيكلة مع تركيز خاص على البطالة ، مصدر سابق ، ص31 .

توفير فرص العمل لآعداد كبيرة من العاطلين عن العمل فضلا عن مساهمتها في الحد من ظـاهرة الهجرة من الريف الى المدينة .

4- التسريع من أعادة الاعمار للقطاعات الاقتصادية والبنى التحتية التي دمرتها الحرب والذي من شأنه خلق فرص عمل جديدة تساهم في سحب أو تشغيل العاطلين عن العمل وخاصة الشباب.

5- أعادة هيكلة سوق العمل كي تستوعب الزيادة في القوة العاملة الوطنية وذلك من خلال تبنـي برامج مختلفة تعنى بتدريب العاملين وأعادة تأهيلهم للعمل وخاصة الشباب منهم بما في ذلك تقديم الخدمات اللازمة لتمكينهم من الحصول على فرص للتوظيف في أطار بيئة العمل الجديدة وممـا لا شك فيه أن أكساب قدرات فنية عالية وتقاليد عمل مناسبة وأستعدادات مقبولة للانسجام مع فرص العمل المتيسرة لها أهميتها وهي من أختصاص مؤسسات التدريب والتأهيل المهني التـي يتوقـف على نشاطاتها الحيوية سوق العمل لآستجابته الى متطلبات حركة الانتاج .

ثالثا : : لماذا أعادة هيكلة سوق العمل في العراق ؟؟

أن المصروفات التي أنفقتها معظم حكومات المنطقة العربية خلال العقدين الماضـيين علـى المرافق والخدمات الآجتماعية ، وتوفير العمل للجميع خلقت ما يصل الى مستوى دولـة الرعايـة ويقصد بدولة الرعاية (هي التي تستخدم على نطاق واسع فيما يتعلق بأوربا والتي ترتبط أرتباطا وثقيا بمفهوم المواطنة وحقوق المواطن ، فدولة الرعاية هي تجسيد لحقوق المواطنين الآجتماعية والآقتصادية والمدنية والسياسية) .

وأتبعت هذا النهج المبني على الآماني الطيبة بلدان مجلس التعاون الخليجي وسوريا ومصـر والاردن الى حدا ما والعراق موضوع البحث . وسعت هـذه الحكومـات الـى تحقيـق التماسـك الآجتماعي وتحسين مستويات المعيشة بأستمرار أليات التوزيع وليس عن طريق تحسـين القـدرة الانتاجية لمختلف القطاعات الآجتماعية .وبالتالي أعتمد السكان على الدولة فـي تزويـدهم بهـذه الخدمات بأقل تكلفة .

خلال فترة التسعينات أدى أنخفاض أيرادات النفط الى أنكشاف المزيد من مواطن ضعف هـذه السياسات التي انتهجتها بعض حكومات المنطقة العربية ويجري حاليا الـتخلص بالتـدريج مـن الخدمات التي تعتمد على قدر كبير من الاعانات والدعم في معظم بلدان الاسكوا ،أذ أصبح الحفاظ على هذه المستويات من الدعم أمرا باهظ التكاليف ، وأضطرت بعض الحكومات الى أتخاذ اجراءات تضخمية أو تطبيق سياسات تقشفية من شأنها تحسين الوضع الآقتصادي ، وأيضا تطلب الوضـع تمويلآ خارجيا لمواصلة سياسات الرعاية التي أستقرت .الآمر الذي أدى الى زيادة عبأ الديون في

العديد من البلدان النامية ومنها العراق موضوع البحث . وبسبب هذا السياق أصبح تحول انفاق القطاع العام المسرف وسيطرة الدولة الكبيرة على الآقتصاد الى عائق امام حركة النمو ، واصبح يؤثر الآن على التكيف مع واقع البيئة العالمية الجديدة والآستفادة من الفرص التي تطرحها .

ولاشك أن الحكومات العربية قد أدت دورا بارزا ورئيسيا في أقامة ودعم الصناعات وحماية الصناعات العامة والخاصة من خلال فرض الحواجز التجارية والآستثمار في توسيع نطاق الخدمات العامة والمرافق بالآضافة الى توفير مصدر عمل للخريجين وخاصة في منطقة الخليج أذا تعذرت المصادر الآخرى .

بالواقع هناك جملة عوامل داخلية وخارجية ساهمت وبشكل مباشر في هدم سوق العمل العراقية وعرقلة حركة الاصلاح الاقتصادي أهمها :-

أولا : العوامل الداخلية ومنها :

1- الحروب والنفقات العسكرية

نظرا الى تاريخ المواجهات العسكرية الطويل مع بعض دول الجوار كأيران ولمدة 8 سنوات من عام (1980- 1988) ودولة الكويت في عام (1990-1991) وما جرى بعدها من عقوبات أقتصادية على العراق .أذ كانت مخصصات الآنفاق العسكري من موارد الحكومة السابقة مرتفعة أذ بلغت مجموع الآنفاقات العسكرية للعراق في الحرب الآيرانية- العراقية (254 مليون دولار) وتعويضات بلغت (97 مليار دولار) كلها جاءت على حساب الاقتصاد الوطني [1].

فالإنفاق العسكري قد التهم أكثر من نصف الناتج المحلي الاجمالي خلال النصف الأول من أعوام الحرب، إذ بلغت نسبته إليه 66% و57.4% و59.5% و 54.4% في الأعوام من 1981-1984 على التوالي، كما إن نسبة الاستيرادات العسكرية إلى إجمالي الاستيرادات قد ارتفعت خلال عامها الأول إلى (20.5%) بعدما كانت (17.4%) في عام 1980 وبعدها انخفضت هذه النسبة لتستقر عند الرقم (45%) في العام الأخير للحرب. أما نسبة القوات المسلحة إلى القوى العاملة فقد ارتفعت من (13.4% _ 21.3%) بين عامي 1980 و1988 [2] .

([1]) كامل ، عبد العزيز ، حرب الخليج الثالثة وتداعياتها الخطرة ، صحيفة البيان ، العراق ودور الآستعمار ، للاطلاع على الموقع التالي http://www.albayan-magazine.com/iraq-file/03.htm .

([2]) د. باش . عياد محمد علي . كلية الادارة والاقتصاد / جامعة بابل ، قطاع الخدمات في العراق الواقع والآفاق ، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية ، للاطلاع على الموقع التالي http://fcdrs.com/derasat/009/04.html

اما في عقد التسعينات، فإن ما تم حصاده لم يكن أفضل حالاً من سابقه بسبب ما شهده من أحداث هامة متتالية إبتداءاً من 2 / آب / 1990 واندلاع حرب الخليج والتحالف العسكري الدولي بقيادة امريكا وما رافقها من تبعات أقتصادية واستحقاقات كتجميد الأرصدة العراقية في الخارج، ووقف الإمدادات العسكرية الواردة إليه من الاتحاد السوفيتي سابقاً مروراً بحرب الخليج الثانية وآثارها المدمرة وإنتهاءاً بفرض الحصار الاقتصادي الجائر على العراق، وهذه الأحداث دمرت هيكل ألآقتصاد العراقي وكلفته خسائر بشرية ومادية كبيرة . فإن الحرب قد خلفت بنية تحتية وأصول مدمرة قدرت كلفها الإجمالية بمبلغ يتجاوز (232) بليون دولار فضلاً عن التعويضات الواجب دفعها إلى الكويت فقط والتي قدرت بـ(100) بليون دولار، وفقاً لإحصائية أخرى عن التعويضات المرتبة على العراق بموجب قرار مجلس الأمن الدولي ذي الرقم 687 في 3/نيسان (ابريل)/1991 منذ بدء الحرب ولغاية 2004/1/26 فقد حددت بمبلغ (349) بليون دولار تقريباً [1] ، أما الحصار الاقتصادي، فكان تبعاته على الاقتصاد العراقي كثيرة وجسيمة، إذ أدى إلى تراجع الإنتاج في القطاع النفطي بنسبة (86%) حينما انخفض من (3.3)مليون/ برميل قبل الثاني من آب عام 1990 إلى اقل من (0.500) مليون برميل يومياً. كما ظهرت فاعلية الحصار أيضا حينما أدى إلى خفض كل من الواردات والصادرات بنسبة (90%) و(97%) على التوالي وكنتيجة لذلك، فقد خسر العراق الإيرادات النفطية التي بلغت حسب تقديرات الحكومة العراقية بما يعادل (22) بليون دولار سنوياً[2] .لكن كان لا بد من تخفيض ألآنفاق على الدفاع ،ولآبد من تحويل هذه الاموال الى تنمية الموارد البشرية ، والتدريب والدعم ، لآن المساهمة في خلق عمالة وطنية تتوافر فيها القدرة والكفاءة أمر لآبد منه لتحقيق التنمية المطلوبة للبلد [3] .

2- <u>إن عددا من العوامل الداخلية عقدت الآمور وخلقت عائقا أمام الاصلاح في بلدان المنطقة ومنها على وجه الخصوص العراق وأهم العوامل مايلي :</u>

1- النمو السكاني وضرورة خلق وظائف للقوة العاملة المتزايدة بمعدل 3.3 في المائة سنويا.
2- أنخفاض أنتاجية اليد العاملة رغم ألاستثمار الكبير في ميزانية التعليم .

([1])الدليمي ، نجم ، ماهو حجم الخسائر البشرية والمادية للشعب العراقي ، الحوار المتمدن- العدد: 925- 2004 / 8 / 14

([2]) د. فلاح خلف ،الربيعي ، قطاع النفط في العراق بين الواقع المؤلم والأفاق المستقبلية ، مقالة منشورة في جريدة الصباح

([3]) Azzam, 1999, 15, . . ألآثر الآجتماعي لآعادة الهيكلة مع تركيز خاص على البطالة . مصدر سابق .ص6 .

3- عدم قدرة العراق على اللحاق بالتطورات التكنولوجية الجارية في العالم نتيجة ظروف الحروب والحصار التي مرت بها .

4- مازال القطاع العام في العراق يشكل الحجم الكبير الذي حد من النمو وسيستمر في الحد منه ، بينما كان وما زال ما يشكله القطاع الخاص من حجم صغير في الآقتصاد العراقي وبالتالي عدم فعاليته كأداة أساسية للنمو الاقتصادي .

وفيما يتعلق بقطاع العمل ، سادت فترة السبعينات والثمانينات أوضاع خارجية مؤاتية ، حيث أمكن بفضل أزدهار حركة التشييد ، والهجرة الخارجية ، أستيعاب نسبة كبيرة من اليد العاملة المتزايدة في المنطقة ، لاسيما القادمة من القطاع الزراعي .ولم يكن للتعليم والمهارات من المتطلبات الآساسية للعثور على عمل في قطاع الخدمات وقطاع البناء والتشيد . ولم يكن هناك أي أهتمام بمستوى معظم اليد العاملة التي اختارت الهجرة خارج بلدانها كما في مصر والاردنة واليمن .اما في العراق فقد شهدت فترة التسعينات وخاصة بعد سقوط نظام الحكم وألآجتياح الامريكي في عام 2003 هجرة عدد لا بأس به من اليد العاملة الى خارج القطر بسبب الظروف الامنية السيئة في البلاد وارتفع حجم البطالة إلى 50 % من قوة العمل التي تبلغ 7 ملايين نسمة [1] .

وادركت الحكومة العراقية مؤخرا بعد سقوط نظام الحكم السابق في عام 2003 شيئا فشيئا أهمية العمل على تنويع مصادر ايراداتها وتخفيف أعتمادها على القطاعات التقليدية غير المنتجة ، وعلى ايرادات النفط ، والمعونات الخارجية المتناقصة بأطراد . فضلا عن سياسات الاصلاح المطلوبة لتشجيع الصادرات وزيادة كفاءة القطاع الخاص وتخريج عاملين أكثر مهارة ومرونة ، والحد من الفقر بتسريع وتيرة النمو ألآقتصادي .

على ان أعادة الهيكلة في العراق لا يجب أن تتناول الآختلالات الخارجية في الآقتصاديات والمهارات البشرية ، وتزايد الفقر ، لكن ضعف البنيه المؤسسية يعيق السياسات وتحقيق الآهداف المنشودة . فحسب ، وانما ينبغي أن تتناول كذلك تزايد البطالة والبطالة المقنعة ، وقلة رأس المال . لذلك ، يقتضي التكيف معالجة القضايا الآجتماعية الآساسية المتعلقة باعداد العمالة وتجهيزها لمواجهة التغيرات الهيكلية .كما يجب الآهتمام بالفئات المحرومة كالفقراء والعاطلين والعمال غير المهرة المعرضين للتضرر من تغير الاوضاع .وبالتالي على الحكومة العراقية أن

([1]) شبكة الاخبار العربية ، مصدر سابق .

تسعى الى تحقيق النمو دون أثار سلبية على الآختلالات الخارجية التي ستعالجها أعادة الهيكلة او على تكوين الرصيد البشري اللازم لتعزيز التكيف .

العامل الثاني : ديون العراق الخارجية وظروف العمل

ومن الجدير بالذكر أن العراق وما يعانيه من ديون خارجية لحقت به نتيجة سياسات النظام السابق ، أذ نهى المؤتمر الثاني في شهر أبريل 2008 لدول العهد الدولي أعماله في العاصمة السويدية ستوكهولم ببيان ختامي أكد فيه دعم العراق وضرورة شطب ديونه المتبقية. وكان رئيس الوزراء نوري المالكي دعا في كلمته في المؤتمر الى إعفاء العراق من ديونه وإلغاء تعويضات الحرب. غير أن دعوة المالكي لم تلق استجابة من دول دائنة مثل المملكة العربية السعودية والكويت اللتان اتسمت مشاركتهما في مؤتمر ستوكهولم بانخفاض مستواها. ونقلت وكالة اسوشيتيد بريس عن المالكي قوله في ختام أعمال المؤتمر إن العراق لم يتلق ردا من الدول التي لم تخفض ديونها على العراق حتى الآن . يذكر أن ديون العراق وصلت الى 356 مليون دولار . ولكن بسبب أعفاءات الدول الدائنة للعراق بلغت ديون العراق المتبقية نحو 67 مليار دولار أغلبها مستحقة للسعودية والكويت والإمارات العربية المتحدة وقطر [1] .

يضاف الى ذلك ان العراق دفع ثمانية وعشرين مليار دولار تعويضات عن غزو الكويت في عام 1990. وتذهب خمسة في المئة من عائدات العراق النفطية لدفع هذه التعويضات. أما المملكة العربية السعودية بأعلان نيتها في إلغاء الديون المستحقة على العراق غير أنها لم تشفع نيتها بخطوات تنفيذية منذ اعلانها العام الماضي. أما الكويت فما زالت تصر على أن يدفع العراق التعويضات الناجمة عن الغزو الذي أدى إلى حرب الخليج الأولى في عام 1991 .

([1])عمر ،فارس ، مؤتمر العهد الدولي يختتم أعماله بشطب اعماله بالدعوة الى شطب ديون العراق ، أذاعة العراق الحر ، الثلاثاء 03 حزيران 2008 . للاطلاع على الموقع التالي

. http://www.iraqhurr.org/iraqfile/iraqifile/2008/05/20080530022754.asp

وتجدر الإشارة إلى ان العراق يحتاج إلى نحو 100 مليار دولار خلال السنوات الأربع أو الخمس المقبلة لإعادة بناء البنية الأساسية [1] .

لذلك نتيجة ما تقدم من العوامل تعتبر عملية أعادة هيكلة سوق العمل من أوليات الآعمال الآقتصادية التي ينبغي تفعيلها والبدء بتنفيذها بالعراق .

المبحث الثالث : أدخال الآصلاحات الهيكلية وأثرها الاجتماعي في العراق

اولاً : ضرورة أدخال الآصلاحات الهيلكية في سوق العمل ودور الخصخصة فيها

لا شك أن هناك ثمة متغيرات أساسية يشهدها ألآقتصاد العراقي سيما سوق العمل . حيث صاحب تطور القطاع العام زيادة في أستخدام اسلوب تكثيف العمل في الوقت الذي لم يجر فيه تطور مماثل لمصادر اليد العاملة او نوعيتها أو تدريب وأعادة تأهيل العاملين وما في ذلك من أعتماد معايير الكفاءة والنمو ألاقتصاديين من خلال تحسين مستويات ألانتاجية .ومعه ظروف التي عاشها العراق من أداء السياسات أقتصادية وصناعية بوجة عام وحصار أقتصادي طالما أخل بأداء عمل المؤسسات وتعزيز قدراتها التنافسية وتعطيل طاقاتها ألآنتاجية أو من تجديد رأسمالها ألانتاجي أخذ يواجه ألآقتصاد العراقي جملة من التحديات تزامنة مع :

1- أرتفاع تكاليف وأعباء المديونية الخارجية .
2- ألآتجاه نحو العولمة وأنتشار تكنولوجيا المعلومات بحيث أصبحت اليد العاملة العراقية وصناعاتنا متخلفة مقارنة حتى بدول مجاورة للعراق .
3- ألآتجاه العالمي نحو ألتكنلوجيا في جميع القطاعات مما قلل الحاجة الى اليد العاملة مع مرور الزمن .
4- أزدياد المنافسة التي تمكنت من توفير عمالة أقل أجر وأفضل تأهيل وأنتاجية أعلى في أطار ألآنتاج والتعاون ألآقتصادي الدولي ألللامتكافئ .

ألامر الذي يعني الحاجة الى المزيد من تنفيذ الآصلاحات بشكل عام واصلاح أسواق العمل بشكل خاص . فاليد العاملة الجيدة (رأس المال البشري) في معظم دول العالم صارت أفضل تعلما وأكثر مهارة وأقدر على التنقل . وأصبح حل مشكلة البطالة تقتضي أن تتماشى مع التغيرات السريعة في الظروف الآقتصادية وفي نوعية العمالة وحجمها ورفع مستوى ألاستثمار في مجال

---

[1] . شبكة الآخبار العربية ، أخبار بغداد 2008 ، للاطلاع على الموقع التالي
http://www.moheet.com/show_news.aspx?nid=54223&pg=31

التدريب . وذلك يعني أن العمالة في العراق لابد من أن تأخذ المعالجات طريقها ليس لحل مشكلة البطالة فحسب بل يتعين رفع كفاءة اليد العاملة ومستوى قدراتها ألانتاجية أزاء الضغوط التنافسية الخارجية .

علاوة على ان نظم التدريب تخضع بدورها للضغوط لآن التغييرات التكنولوجية تؤثر بسرعة على صلاحيتها للتطبيق وعلى فائدتها . وكلما أنتقل الطلب على المهارات نحو الآستجابة للتغيرات الآقتصادية والهيكلية لابد ان تتكيف نظم التدريب في الاسلوب والمحتوى لتخلف عمالة قادرة على العمل . وكانت نظم تكوين المهارات الناجمة تقوم في الماضي على مؤسسات ثابتة في سوق العمل وعلى توقعات المسار المهني الذي كان من الممكن التنبؤ به الى حد ما .

اما العولمة والتغييرات التكنولوجية ودورات الانتاج القصيرة والآشكال الجديدة في تنظيم العمل فقد أدت جميعها الى تغيير البيئة التي تتخذ فيها قرارت التدريب .ويتعين على نظم التدريب أن تتجاوب مع التغيرات التكنلوجية بسرعة ومرونة .وكذلك يجب ان تكون منظمات العمال قادرة على التنافس للاحتفاظ بحقها من السوق . وقد يؤدي التركيز على رفع مرونة العمالة وظهور اشكال من العمالة الى تخفيض نسبة الذين يحصلون على التدريب تخفيضا كبيرا .

والتغيرات التكنولوجية السريعة هي التي تحدد المهارات المطلوبة في الآقتصاد العالمي . فالسوق يتطلب الان مزيد من المعرفة والدراية في التعليم والتدريب والآرشاد وتطوير مستمر للمهارات وفي ظل الآقتصاد العالمي المتكامل لابد من التعليم وتخريج المهارات من اجل اكتساب القدرة التنافسية والاحتفاظ بها . كما ان تحسين كفاءة سوق العمالة عن طريق التقليل من المعوقات امام تطوير المهارات يزيد من قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل .

اما الدول التي تتباطأ في التكيف مع المنافسة العالمية فسوف تزداد تأخرا حتى تفقد قدرتها التنافسية على المدى الطويل . أذ أصبح خلق الوظائف معتمدا الى حد بعيد على تنقل راس المال والتكنولوجيا بحثا عن أسواق العمل التي تتميز بالكفاءة والمنافسة في شتى أنحاء العالم.

ولم يعد مفهوم العمالة الكاملة قابلا للتطبيق على المديين القصير والمتوسط وبدأت فكرة الامان الوظيفي تتلاشى هي الآخرى من لغة اقتصاديات العمل .وصارت اسواق العمل الناشئة في مختلف البلدان تتأثر بالامور التالية :

أ- أنتشار التكنولوجيات التي تقتصد في اليد العاملة وأنتشار التكنولوجيا في الانتاج مما أدى الى أنخفاض الطلب على اليد العاملة التقليدية .

ب- ظهور مفهوم العمل لصالح الذات والمشاريع الصغيرة بأعتباره الصيغة الجديدة السائدة في الانتاج .

ج- نمو القطاع غير الرسمي كمصدر رئيسي للعمل أمام الوافدين الجدد على سوق العمل خاصة في المناطق الحضرية التي يستوعب فيها هذا القطاع 60% من هولاء العاملين في البلدان النامية .

هـ- عنصر عمالة المرأة (أنخفضت فرص العمل المتاحة للمرأة) .

و- أزدياد القيود المفروضة على هجرة العمالة بين البلدان وخاصة هجرة العمالة من البلدان النامية الى المتقدمة .

ز- أزدياد متطلبات الوظائف الحديثة من المهارات المتخصصة مما يعني أنخفاض فرص الباحثيين عن عمل من المفتقرين الى التدريب الفني بما فيهم خريجو المدارس .

وتؤثر هذه القوى تأثيرا متزايد وبخاصة على الدول النامية التي كانت تتمتع بحماية دولة الرعاية في الماضي وتؤدي الى أنخفاض فرص العمل .

وبناءأ عما تقدم أن الآصلاح الاقتصادي ينطوي على تحويل هيكل أقتصادي غير متطور أو غير قابل للآستمرار الى هيكل قابل للآستمرار في المستقبل وبالتالي سيكون طلب المهارات بعد التكيف مختلفا أذ يتوجب خلق مهارات جديدة استعدادا للتحول المتوقع في قطاع الآنتاج ، وما لم يتوفر التدريب اللازم قبل التحول الاقتصادي لن يتمكن سوق العمل من تلبية أحتياجات نظم الانتاج الجيدة وفي هذه الحالة سيتجة قطاع الانتاج الى الاستعاضة عن العامل الآنساني برأس المال من خلال أعتماد مزيد من التكنولوجيا القائمة على كثافة رأس المال وسيعاني سوق العمل من أرتفاع معدلات البطالة وبصورة أشد خاصة في ظل أرتفاع نسبة القوى العاملة غير الماهرة في معظم مؤسسات القطاع العام أذا ما اريد تحويلها .

وفي العراق تنطوي أعادة الهيكلة ليس على تناول الاختلالات الخارجية في الاقتصاد فحسب بل ينبغي تناول كذلك تزايد البطالة والبطالة المقنعة والآحتكاكية وقلة راس المال البشري والمهارات البشرية وتزايد الفقر وتدني معدلات الانتاجية الى جانب أرتفاع التكاليف بوجه عام .فضلا عن ضعف البنيه المؤسسية لذلك لابد معالجة القضايا الاجتماعية الآساسية المتعلقة بأعداد العمالة وتجهيزها لمواجهة التغييرات الهيكلية كما يجب الآهتمام بالفئات المحرومة كالفقراء والعاطلين والعمال غير المهرة المعرضين للتضرر من جراء نقل الملكية الى القطاع الخاص .كما يجب التركيز على زيادة الانتاجية بدلا من كبح الطلب وعلى أن يكون الهدف الرئيسي هو تحقيق النمو القائم على حشد الموارد البشرية وقدراتها على تحسين أمكانية انتفاعها من الاصول ألانتاجية الكبيرة .

ففي أوربا تشير الوقائع التأريخية ان موضوع دولة الرعاية والحد من دورها على القطاعات الآجتماعية له أهمية خاصة في هذا السياق . فكيف يمكن لدولة الرعاية أن تحد من دورها لتسمح للقطاع الخاص بالآزدهار دون أن تلحق الضرر بالقطاعات المحرومة في المجتمع فلقد كانت الآصلاحات التي أجريت تنطوي على تقليص دور الدولة وليس فاعليتها في مجال الرعاية لتتمكن من الصناعات المحلية من زيادة قدرتها على المنافسة .لكن اوربا تتمتع في الوقت ذاته بمجتمع مدني يتألف من الجمعيات التطوعية والمعاهد التعليمية ووسائل الاعلام والمنظمات الخيرية التي تتناول جميعها مشاغل المجتمع الى حد بعيد .

وزيادة الوعي واحترام الثقافة وذلك يتطلب نشاطا دؤبا من جانب المجتمع المدني وتوجه التعليم نحو زيادة وعي الناس بضرورة العمل معا من اجل مصلحتهم المشتركة .

أن عدم التطابق بين العرض والطلب في سوق العمل العراقية يعزى أساسا الى قلة المعلومات المتوافرة عن العمل والشواغر والآحتياجات التدريبية أذ توجد في سائر أنحاء العالم مكاتب متخصصة تساعد العاطلين في أختيار وظائف تناسبهم يستطيعون فيها ألاستفادة من مهاراتها على أحسن وجه ، وأن يحصلوا أيضا على أعانات بطالة تغطي نفقاتها مثل هذه الخدمات يتطلب وجود نظام المعلومات المتعلقة بسوق العمل يتضمن قائمة بجميع أنواع الوظائف المتوافرة في السوق المحلية ويتم استكماله بأنتظام بحيث يشمل الشواغر والوظائف المتوقع توافرها في المستقبل القريب .ومن مثل هذه الآجراءات مهمة جدا خلال فترات الآصلاح . حيث تمر أسواق العمل بفترة تحول تختفي خلالها وظائف وتظهر وظائف .

وتحتاج عملية التنسيق بين العرض والطلب الى منهج علمي ويجب أن تشمل الخطوات التالية :

1- جمع البيانات عن الباحثيين عن عمل بين العمالة الوطنية والنمو المتوقع لهذة الفئة في المستقبل القريب .
2- جمع البيانات عن الطلب المتوقع على العمالة حسب التخصص .
3- أنشاء مراكز توظيف متخصصة لتوجيه الخريجين الى الوظائف التي تناسبهم في القطاع الخاص .
4- مراقبة العمالة (بحيث لا يسمح بتشغيلهم ألا اذا تعذر الحصول على العمالة المحلية في تلبية الطلب) .

أذ تعد فكرة ألآمان الوظيفي تراود العاملين فضلآ عن أن المعلومات المتعلقة بسوق العمل ما تزال غير كافية وذلك ما يسفر عن استمرار التدريب والتعليم على مهارات ومهن لم تعد هناك

حاجه اليها بينما تهمل المهارات التي تحتاجها البلاد حاجة ماسة والتي تسهل أندماج هذه البلدان في الآسواق العالمية .

وفي ضوء ما تقدم يحتاج العراق الى دراسة مفصلة عن قوة العمل فجمع البيانات المتعلقة بالبطالة قليلة والمتاح منها يعود الى ثلاث سنوات أو أكثر وليست لها فائدة تذكر ألآ في الآشارة الى حجم المشكلة أذ يتبين من تجربة دول جنوب شرق أسيا أن البلدان التي لديها نظم معلومات بشأن سوق العمل تمكنت من معالجة مشاكل العمالة بقدر أكبر من الفعالية لآنه مقرري السياسة أستطاعوا من وضع وتنفيذ سياسات عملية وفعالة .

كما أصبح وضع برامج التأمين الآجتماعي وشبكات الامان ألاجتماعي وبرامج التدريب والتوظيف وغيرها من برامج التأهيل لسوق العمل ، عنصرا أساسيا في عملية الخصخصة .

وقد بينة عدة تجارب أن البرامج التي توضع على عجل لمواجهة الضغوط التي يفرضها أرتفاع معدل البطالة يخفق في معالجة النتائج الآجتماعية للخصصة وفي أحداث التغيرات الهيكلية الواسعة المطلوبة.

الخصخصة وسوق العمل في العراق

عادة ما تقترن البطالة بعمليات نقل ملكية القطاع العام الى الخاص وبالتالي فمن الضروري أجراء حوار حر وصريح حول مدى أمكانية نقل المؤسسات العامة لما يمكن أن تسببه من فقدان للوظائف . ذلك أن تقديم مجرد وعود في المرحلة الآولية يخلق مشاكل خطيرة فيما بعد. أذ لا ينبغي النظر الى الخصخصة على أنها عملية تنكوقراطية أو على أنها غاية في حد ذاتها بل على أساس كونها عملية ذات أبعاد سياسية وأقتصادية وأجتماعية تنطوي على أعادة بناء العلاقة بين الدولة والقوى العاملة . ومن ثم يجب أن يشترك في تخطيط هذه العملية وتنفيذها على الآشخاص الذين يتأثرون بها في ظل ألآعتقاد السائد أن الخصخصة تزيد من الآنتاجية والكفاءة وترفع ومن مستوى الآجور في المدى البعيد (على أفتراض ان تكون أعادة هيكلة ألاقتصاد قد تمت). كما أن البحث في موضوع الخصخصة لا بد أن يتناول مدى التأثير على العمال في مؤسسة سيشملها الخصخصة أم في التأثير على العمال في الآقتصاد . ولا بد كذلك من توضيح ما أذا كنا نتناول العمالة من منظور قصير الآجل أم في المدى البعيد . فعلى المدى القصير وأثناء الفترة الآنتقالية يكون تأثير الخصخصة على اليد العاملة متوقفا على الحجم النسبي للقطاع العام وكفاءة القوى العاملة فيه وحجم البطالة المقنعة (فائض اليد العاملة) ويحدد ذلك عدد العمال الذين يتوقع تسريحهم وما في ذلك من تكاليف أجتماعية نظرا لآرتفاع معدلات التشغيل . وأما على المدى

الطويل فالبرغم من توقع أتخاذ تدابير وأجراءات لتحسين أنتاجية العاملين الا أنه من المتوقع أنخفاض الطلب على اليد العاملة في ضوء تحجيم دور القطاع العام (أنخفاض ألانفاق ألاستثماري) خاصة وان عرض العمل في البلدان النامية ومنها العربية عموما يتسم بقلة المهارات وراس المال البشري مع تسارع التغيرات التكنولوجية العالمية أذ ان الطلب على العمل يتأثر عادة بمعدلات النمو الآقتصادي نظرا لما تتطلبه معدلات النمو العالية من أيجاد فرص عمل جديدة بالآضافة الى أمور أخرى مثل التغيرات الحاصلة في الدخل ومعدلات الآسعار والسياسة النقدية .

ثانيا : الآثار الآجتماعية عند أعادة الهيكلة في سوق العمل :

غالبا ما تنطوي اعادة الهيكلة في سائر المناطق على فترة مؤقته من المعاناة لكثير من السكان، وهي فترة تبررها ضرورة تصحيح مسار الآقتصاد وتوفير الظروف التي تساعد على تجديد النمو .

من الصعب أن تعتبر الحالات النسبية من الآستقرار والتكيف في البلدان المثقلة بالديون خلال العقدين الماضيين حالات "ناجحة" من ناحية التنمية الآجتماعية وليس من ناحية الادارة الآقتصادية. ورغم أن الحكومات التي "نجحت في التكيف " تتعامل مع خطر عدم الآستقرار الاقتصادي بكفاءة عالية من كثير من البلدان الاخرى ، فان هذه البلدان ما زالت تواجه أزمة اجتماعية شديدة .

ــ كيف يمكن معالجة التدهور الاجتماعي جراء أعادة الهيكلة في سوق العمل العراقي؟

يمكن ذلك من خلال أعتبار الاصلاح الاجتماعي عنصرا مكملا للاصلاح الاقتصادي والمالي ، بمعنى الآنتقال الى مجموعة متكاملة من السياسات الاقتصادية والاجتماعية ، لذلك يجب النظر الى الاصلاح الاجتماعي على أنه أستثمار منتج ، لان تحسين المعيشة في المناطق الحضرية ،وخلق فرص العمل المنتجة ، والاستثمار فيس التعليم العالي ، والرعاية الصحية ، كلها متطلبات لها الاولوية في تحقيق مستوى معين من الحياة والمعيشة .وبالتالي تجاهل هذه الآولويات يؤدي الى عدم ألآستقرار الاجتماعي بسبب أرتفاع البطالة وبما يؤدي الى سوء الآحوال المعيشية في المناطق الحضرية والريفية على السواء . لذلك أفضل طريقة لحل المشاكل الآجتماعية وأفرها هي حلها في سياق التنمية الاقتصادية وليس بعد تحقيقها .وفي العراق تحديدا ينبغي أعطاء الاولوية للآستثمار في المهارات البشرية وخلق مناخ يساعد على النمو.

وما جانب أخر هناك تكلفة أجتماعية مترتبة على برامج أعادة الهيكلة لا يمكن تجاهلها خلال الفترة الآنتقالية (اي من الحالة الاولى للهيكلة الى الحالة الجديدة للهيكلة سوق العمل وهي حالة

أعادة الهيكلة) التي يمكن أن تنقضي قبل تحقق نتائج الآصلاح .وسبب هذه التكلفة الآجتماعية هو أن الآصلاحات لها أثر أنكماشي يؤدي الى أنخفاض الدخل الحقيقي ومستويات الآستهلاك على المدى القصير. لذلك ينبغي على الحكومات عندما تنوي تنفيذ برامج الاعادة أن تعمل على الحد من دعم الآستهلاك بهدف تقليص العجز في الميزانية . ولكن العراق لا يعاني من عجز بالميزانية لكي يقلصها ، بل أنه يعاني من سوء الادارة والفساد الاداري في سوق العمل خصوصا والاقتصاد الوطني عموما .لذلك العلاج يكون في هذه الجوانب .

- ماهي الآثار المتوقعة على المجتمع نتيجة برامج الآعادة وخلال الفترة الانتقالية تحديدا؟

هناك بالحقيقة أثرين للبرامج ألآعادة :

<u>ألآثار السلبية</u> : أذ نتيجة تأثير المتغيرات الآجتماعية والاقتصادية على بعضها البعض تؤدي هذه العملية الى حلقة مفرغة تتفاعل فيها النتائج السلبية وتؤدي الى تدهور الآوضاع بسبب أيقاف الدولة للتكيف أو تقليص العاطلون انفاقهم على التغذية فتتأثر بالتالي صحتهم وقدرتهم على أيجاد العمل .

<u>ألآثار الايجابية</u> : هو أن تعمل الدولة على تيسير عملية التكيف وأن تزيد من التركيز على التنمية البشرية بكافة مجالاتها .

وبالتأكيد ان حالة ظهور الحلقة المفرغة ستصبح عملية أعادة الهيكلة ليست سهلة وقد تستغرق وقتا طويلا قبل ان تتحق ما تهدف اليه . بينما الحلقة الايجابية ستتفاعل في داخلها المتغيرات المختلفة بشكل يؤدي الى سرعة اعادة الهيكلة وتحقيق أفضل النتائج المرجوة.

وينبغي الا يغيب عن الآذهان أن عدم وجود تدهور كبير في أحد المؤشرات الآجتماعية (كمعدل الوفيات او الفقر اوبين النساء او معدل البطالة) خلال فترات التكيف او الانتقال لا يعني بالضرورة عدم وجود أثار سلبية في هذه الظواهر بوجه عام . لآنه تأثير التكيف على القطاعات الآجتماعية على الاغلب يكون بطيئا.

أذن ماهو الصحيح في أعادة الهيكلة ؟ ألآعادة الصحيحة تعني أن ألآقتصاد قادر على أستخدام موارده البشرية والمادية في المدى المتوسط والطويل أذا اراد ذلك.

وهنا لابد من الاشارة الى ملاحظة هامة وهي على ما يعتمد طول الفترة الانتقالية ؟ حتما أن الاجابة تتوقف على عدة عوائق التي تواجة عملية الاعادة ومدى تعقدها ،منها على سبيل المثال :

1- أستعداد أو عدم أستعداد المجتمع لتقبل الظروف الجديده الناتجة عن اعتماد المعايير الدولية والتكيف معها .

2- الفساد الاداري المنتشر علي الصعيدين العام والخاص .
3- البيروقراطية ومقاومة الاصلاح من جانب أصحاب المصالح .
4- ألآنحياز الآجتماعي ضد وظائف معينة .
5- سوء النظم التعليمية وألآفتقارالى التدريب والمهارات .

كل هذه العوامل وغيرها تعيق وتأخر من عملية الآصلاح المطلوب أجراءها في ألاقتصاد بشكل عام وسوق العمل بشكل خاص .اي تعطيل مسيرة التكيف للظرف المناخي الجديد وبالتالي أمتداد الفترة الانتقالية التي يعاني خلالها الناس أشد المعاناة .

ويرى الباحث من تجارب البلدان النامية ألآخرى والتي أجرت عملية الآعادة أن هذا قد يستغرق من ثلاثة الى خمسة أجيال قبل أن تسهم هذه العملية بفعالية في تنشيط أسواق العمل [1] اي بمعنى أدق أن الفترة الانتقالية الصعبة قد تستمر طوال عدة عقود من الزمن .

وبالرغم من أن عملية الآصلاح وأعادة الهيكلة تترتب عليها سلبيات موجعة للمجتمع والمتمثلة في تدهور وضع العمالة ،وانخفاض مستوى التعليم وظهور فئة الفقراء الجدد على نطاق واسع وتدهور نوعية الحياة في المراكز الحضرية . وزيادة البطالة السافرة والاظطراب الآجتماعي في المدى القصير على الاقل ، ولكنها تؤدي كذلك الى التسليم بضرورة معالجة القضايا الآجتماعي المدرجة في جدول أعمال الحكومة . فالهدف الرئيسي من اعادة الهيكلة هو الانتقال الى أقتصاد أكثر انفتاحا على الخارج . وزيادة دور القطاع الخاص . وتحقيق الرفاهية للمجتمع وقد ينطوي كل هدف من هذه الآهداف على مجموعة من التدابير التي تترك أثرا مختلفا على كل قطاع من القطاعات الاجتماعية .

ثالثا : تكيف سوق العمل مع الآصلاح

بالحقيقة يقصد بالتكيف لسوق العمل هو أستجابة سوق العمل (بمرونة او قد يتسم بعدم المرونة) للآنماط الجديدة من الطلب على اليد العاملة التي تنشأ نتيجة التغييرات في الاقتصاد المترتبة على أعادة الهيكلة . وقد يعني هذا أنخفاض الاجور الحقيقية في بعض القطاعات مما

---

[1] للحصول على معلومات عن أسواق العمل في أمريكا اللاتينية خلال الفترة الانتقالية أنظر Standing and Tokman 1991 و Turnham, Foy and Larrain, 1995 .

سيدفع الى انتقال القوى العاملة الى القطاعات الاكثر أجرا وانسياب القوى العاملة من القطاعات الآقل تنافساً .

وربما قد يكون التصور في الوهلة الاولى من الاصلاح ان حركة اليد العاملة والمرونة التامة في الاجور هما العاملين المطلقين في انتقال اليد العاملة بسهولة أذا كان الهدف الرئيسي هو تكيف سوق العمل مع ظروف العرض والطلب الجديدة نتيجة الاصلاح . الا انه هناك عوامل اخرى تدخل بالعملية منها :

1- مستوى التنمية الاقتصادية في ذلك البلد
2-آلاستراتيجيات الآنمائية المتبعة في الماضي .
3- الآطار القانوني الذي ينظم أسواق العمل في البلد المعني .
4- المواقف الاجتماعية من العمل .
5- مدى تجزئة سوق العمل .

ومن الصعب ان يتحقق هذا التنقل للقوى العاملة بالدول النامية ومنها العراق الذي يتميز بعدم مرونة قطاعاتها العامة وتمتعها بالحماية الشديدة وبالقيود التنظيمية التي تعيق تكيف القوى العاملة وبالتالي هذا التجزؤ الى تخفيض سرعة عملية التكيف وبما يترتب عليه أثار سلبية في أسواق العمل .

النظريات الآقتصادية المتعلقة بمرونة سوق العمل والاصلاح :

تتمثل النظريات الاقتصادية الخاصة بمرونة سوق العمل وأعادة الهيكلة على أفضل نحو في النهجين التاليين:

1- <u>النهج الهيلكي</u> :

أذ يبين هذا النهج أن سبب أرتفاع معدلات العمالة الناقصة في البلدان النامية بشكل عام والعراق بشكل خاص هو عدم مرونة راس المال والى تقصير كبير في فعالية أسواق رأس المال لديه .وفي مثل هذه الحالة يزيد ألاغنياء في الآستثمار في القطاعات والتكنولوجيات القائمة على كثافة رأس المال بما يؤدي الى أرغام الجزء الآكبر من اليد العاملة على الكد والجهد في تحصيل معيشتهم من الآنشطة القائمة على قدر قليل من رأس المال وذات أنتاجية حدية والتي تعتمد على كثافة كبيرة من القوى العاملة . وبما ان مصدر هذه العمالة الناقصة هو عدم مرونة سوق رأس المال وليس عدم مرونة سوق العمل ذاته ، يمكنها أن تعتبر نوعا من أنواع العمالة الناقصة

الهيكلية .لذلك لا يمكن تحويل أو انتقال العمالة الناقصة الى عمالة كاملة(أي أستغلال كامل لآمكانيات القوى العاملة) من خلال أي تصحيح في سوق العمل . وانما تتطلب العملية(تصحيح عدم المرونة النسبي في حركة سوق رأس المال) .

2- <u>النهج التقليدي :</u>

أن النهج التقليدي له وجهة نظر مختلفة في التنمية الاقتصادية ، أذ يبين سبب أرتفاع العمالة الناقصة والبطالة الى عدم مرونة سوق العمل وعدم كفاءته . وكذلك أنها تنشأ عن عدم مرونة الآجور وعدم أنخفاضها (أي الحد ألآدنى للآجر وارتفاع مستوى العمالة في القطاع العام ، وضمان العمالة للمواطنيين ، وضغوطات النقابات وما الى ذلك .....) ،ويدعو هذا النهج بهدف التعامل مع العمالة الناقصة الى أزالة الحواجز أمام دخول المهن ، وتيسير عملية تسريح العمال والغاء الحد ألآدنى للآجر ومؤشرات ألاجور وتوظيف القوى العاملة على الاساس المؤهلات فقط (أي مستوى المهارة والخبرة التي تتمتع به) .

- ما الهدف من برامج التكيف ؟؟

لربما يتسأل البعض عن أهمية برامج التكيف في الآصلاح ، أن الهدف الرئيسي من برامج التكيف هو تحسين القدرة التنافسية لآسواق العمل من خلال ازالة التشوهات التي نشأت عن تدخل الحكومات. وكما تم ذكره سابقا تفترض بعض الحكومات عادة أن سهولة تنقل القوى العاملة ومرونة الآجور عاملان قائمان ، ومن المفروض أن تنخفض ألآجور مع الركود الآقتصادي وأن تنشأ عن ذلك الحركة اللازمة للتكيف دون أرتفاع معدل البطالة لفترة طويلة من الزمن . ولكن لآيمكن بكل الآحوال أفتراض المرونة وسهولة الحركة والتنقل بشكل مطلق اذ قد يختلفان هذان العاملان من بلد الى اخر وهذا الآختلاف يتوقف على مستوى التنمية ، وأنواع الآنظمة الخاصة بأسواق العمل ،والعادات والتقاليد والعوامل الاجتماعية الراسخة التي تؤدي الى أقتصار بعض المهن على مجموعات مختارة ، والآستراتيجيات الآنمائية المتبعة في الماضي [1] .

([1]) للمزيد من المعلومات أنظر الفصل 12 من (Standing and tokman) .

النتائج

1- أن عملية أعادة الهيكلة في سوق العمل تتطلب عدة مهام رئيسية من أهمها التوفيق بين العمال والوظائف بحيث تعكس الآجور العامة القيمة المضافة الحقيقية .

2- عدم مرونة أسواق العمل في ألاقتصاد الخاضع للاصلاح هو من الآسباب الرئيسية لآرتفاع العاطلين عن العمل خلال الفترة الآنتقالية .

3- كلما أشتدت حدة تجزئة سوق الآيدي العاملة سواء كانت ذكرا أو أنثى في المناطق الريفية او الحضرية او القطاعات الرسمية او غير الرسمية أو في القطاعات العامة أو الخاصة والى ذلك ، أشتدت حدة التفاوت في الدخول).

4- العولمة تؤدي الى زيادة سرعة تأثر أسواق العمل بالصدمات داخل نظام الآقتصاد العالمي والى زيادة حدة التنافس الدولي والى أزدياد حركة رأس المال .

5- بلغ مجموع عدد العاطلين عن العمل بعمر 15 سنة وأكثر لعام 2006 في المحافظات العراقية(4705) نسمة ، ألآمر الذي يتطلب من الحكومة العراقية أجراء تغيرات عاجلة من قبل الحكومة في هيكلة سوق العمل بغية تجنب الوقوع في محنة ألاعداد الكبيرة من العاطلين عن العمل في المستقبل القريب .

6- أن عامل الحروب التي مر بها العراق والنفقات العسكرية المترتبة عليه والتي بلغت(254 مليون دولار) وتعويضات بلغت (97 مليار دولار) كلها جاءت على حساب الاقتصاد الوطني ، وكذلك عامل الديون الخارجية العراقية المتبقية لغاية 2008 والتي 67 مليار دولار ، وعامل الفساد الاداري في مؤسسات القطاع العام والخاص.تعتبر هذه العوامل من الآسباب المباشرة التي أدت الى تكسر الآقتصاد العراقي . الآمر الذي يستدعي أدخال الآصلاح الاقتصادي .

7- من العوامل التي تعيق طريق الآصلاح في العراق ، النمو السكاني وضرورة خلق وظائف للقوة العاملة المتزايدة بمعدل 3.3 في المائة سنويا.

8- مازال القطاع العام في العراق يشكل الحجم الكبير الذي حد من النمو وسيستمر في الحد منه ، بينما كان وما زال ما يشكله القطاع الخاص من حجم صغير في الآقتصاد العراقي وبالتالي عدم فعاليته كأداة أساسية للنمو الاقتصادي .

9- أن عدم التطابق بين العرض والطلب في سوق العمل العراقية يعزى أساسا الى قلة المعلومات المتوافرة عن العمل والشواغر والآحتياجات التدريبية أذ توجد في سائر أنحاء

العالم مكاتب متخصصة تساعد العاطلين في أختيار وظائف تناسبهم يستطيعون فيها ألاستفادة من مهاراتها على أحسن وجه .

10- لا ينبغي النظر الى الخصخصة على أنها عملية تكنوقراطية أو على أنها غاية في حد ذاتها بل على أساس كونها عملية ذات أبعاد سياسية وأقتصادية وأجتماعية تنطوي على أعادة بناء العلاقة بين الدولة والقوى العاملة .

11- هناك تكلفة أجتماعية مترتبة على برامج أعادة الهيكلة لا يمكن تجاهلها خلال الفترة الآنتقالية ،وسبب هذه التكلفة الآجتماعية هو أن الآصلاحات لها أثر أنكماشي يؤدي الى أنخفاض الدخل الحقيقي ومستويات الآستهلاك على المدى القصير .

12- لا يمكن اعتبار ان سهولة حركة القوى العاملة والمرونة التامة في ألآجور هما العاملين المطلقين في ألآصلاح . أذا كان الهدف الرئيسي هو تكيف سوق العمل مع ظروف العرض والطلب الجديدة نتيجة الاصلاح .

13- أن الهدف الرئيسي من برامج التكيف هو تحسين القدرة التنافسية لآسواق العمل من خلال ازالة التشوهات التي نشأت عن تدخل الحكومات السابقة والحاضرة .

التوصيات

1- تطوير مستوى المهارات لليد العاملة لديها كي يتمكن أكبر عدد من السكان بهدف ألآستفادة من الفرص الجديدة التي توفرها العولمة .

2- كما ينبغي التركيز على تحسين التكوين التعليمي للقوة العاملة .

3- تحسين قدرتها على التكيف مع التغيير التكنولوجي .

4- فتح أبواب مؤسسات القطاع الخاص أمام تدريب مكثف لطلبة الكليات والجامعات خلال فترة الصيف ، تسهيلاً لإنتقالهم اللاحق من المجال الأكاديمي إلى سوق العمل .

5- معالجة مشكلة الزيادة الكبيرة في أعداد خريجي الثانوية بقبولهم في تخصصات قد لا يحتاجها سوق العمل .

6- حاجة خريجي الجامعات إلى تنمية بعض المهارات الأخرى غير التخصصية الملائمة لاحتياجات سوق العمل ، ويمكن ترتيب المهارات المطلوبة في سوق العمل حسب أهميتها .

7- هنالك حاجة كبيرة إلى النمو الاقتصادي واستحداث وظائف جديدة تواكب الزيادة المطردة لاعداد الخريجين الجامعيين .

المصادر :

1- السيد حمدي ، علي ، المدير العام للنهوض بالتشغيل . وزارة التشغيل والادماج المهني للشباب / تونس . المنتدى العربي للتنمية والتشغيل (الدوحة ، 15- 16 نوفمبر / تشرين الثاني 2000) .

2- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا ، الآثر الاجتماعي لآعادة الهيكلة مع تركيز خاص على البطالة ، الامم المتحدة ، نيويورك ، 2000 ، ص1 .

3- كان التقييم غير صائب لكيفية سير أسواق العمل في أفريقيا السبب الرئيسي لفشل برامج التكييف في كثير من الآحيان (Standing and Tokman , 1991:84) .

4- Horton, Kanbur and Mazumdar ,1994 .

5- مكتب العمل الدولي ، 1998، ص 9 .

6- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، تقرير المنشأت الصناعية الصغيرة لسنة 2006م ، ص 5 .

7- جمهورية العراق ، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، تقرير المنشأت الصناعية المتوسطة لسنة 2006م ، ص2 .

8- Wallace, 1997: 29 ،ألآثر الآجتماعي لآعادة الهيكلة مع تركيز خاص على البطالة ، وضع العمالة العالمي ، مصدر سابق ، ص31 .

9- كامل ، عبد العزيز ، حرب الخليج الثالثة وتداعياتها الخطرة ، صحيفة البيان ، العراق ودور الآستعمار ، للاطلاع على الموقع التالي http://www.albayan-magazine.com/iraq-file/03.htm .

10 – د. باش . عياد محمد علي . كلية الادارة والاقتصاد / جامعة بابل ، قطاع الخدمات في العراق الواقع والآفاق ، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية ، للاطلاع على الموقع التالي http://fcdrs.com/derasat/009/04.html .

11- الدليمي ، نجم ، ماهو حجم الخسائر البشرية والمادية للشعب العراقي ، الحوار المتمدن- العدد: 925- 2004 / 8 / 14 .

12- د. فلاح خلف ،الربيعي ، قطاع النفط في العراق بين الواقع المؤلم والأفاق المستقبلية ، مقالة منشورة في جريدة الصباح .

13- Azzam, 1999, 15, . . ألآثر الآجتماعي لآعادة الهيكلة مع تركيز خاص على البطالة . مصدر سابق .ص6 .

14- عمر ، فارس ، مؤتمر العهد الدولي يختتم أعماله بشطب اعماله بالدعوة الى شطب ديون العراق ، أذاعة العراق الحر ، الثلاثاء 03 حزيران 2008 . للاطلاع على الموقع التالي . http://www.iraqhurr.org/iraqfile/iraqifile/2008/05/20080530022754.asp

15- شبكة الآخبار العربية ، أخبار بغداد 2008 ، للاطلاع على الموقع التالي . http://www.moheet.com/show_news.aspx?nid=54223&pg=31

16- شبكة الاخبار العربية ، مصدر سابق .

17- للحصول على معلومات عن أسواق العمل في أمريكا اللاتينية خلال الفترة الانتقالية أنظر Standing and Tokman 1991 و Turnham, Foy and Larrain, 1995 .

18- الفصل 12 من (Standing and tokman) .مصدر سابق .

.....

.....

.....