لافاق المستقبلية لمشروعات معالجة الفقر والبطالة في العراق

حنان يونس حافظ / باحثة
أ.م.د. عبد الزهرة فيصل يونس / الجامعة المستنصرية / كلية الإدارة والاقتصاد

P: ISSN : 1813-6729
E : ISSN : 2707-1359
https://doi.org/10.31272/jae.i133.935

تأريخ أستلام البحث : 2022/1/27 **مقبول للنشر بتأريخ :2022/3/2**

المستخلص

تعد مشروعات معالجة الفقر والبطالة احد البرامج الاقتصادية المهمة التي بوصفه رؤية مستقبلية لمعالجة الانحرافات الاقتصادية التي نجمت عن التخبط والعشوائية في معالجة المشكلات، وفي مقدمة تلك الانحرافات تأتي معضلة الفقر والبطالة الذي شهد تزايداً في معدلاته واتساعاً لدائرته بحيث شمل حتى بعض الفئات من الطبقة الوسطى، من هنا تتأتى أهمية البحث الذي ركز على تشخيص الظاهرة وتحليل ابعاد تأثيراتها السلبية واستقصاء النتائج الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على استمرارها، منطلقاً من فرضية مفادها ان مشروعات الرؤية المستقبلية فرصة تاريخية لاختزال ظاهرة الفقر والبطالة اعتماداً على الجهد المنظم والكفوء للمنظمات والمؤسسات الحكومية في تطبيق معايير ما جاء في بنود الورقة البيضاء، وتدور المشكلة حول العلاقة بين النشاط الاقتصادي العام وتزايد معدلات الفقر والبطالة، اذ مع تراجع او تباطيء تنفيذ الرؤية المستقبلية وضعف القاعدة المادية للبنية التحتية يصبح تقديم الخدمات المعززة للمستوى المعاشي للمواطنين امراً متعذراً مما يجعل إمكانية الحد من تزايد معدلات الفقر والبطالة امرا محفوفاً بالمخاطر، فالمساعدات المالية والنقدية واعتماد منهج الاحسان يفرز نتائج اقتصادية واجتماعية غير محمودة، في المقدمة منها التضخم الذي من شأنه ان يفاقم المشكلة ويزيدها تعقيدا ، فضلاً عن إشاعة التقاعس والتوكل اللذين يحدان من الفاعلية الاجتماعية الضرورية لبناء دولة الرفاه.

ان ابرز التوصيات التي خلصنا اليها في هذا البحث هي الربط الحتمي في تنويع مصادر الدخل بتنشيط كافة القطاعات الاقتصادية وبين القضاء على الفقر والبطالة بوصفه الهدف النهائي للتنمية .

الكلمات المفتاحية:- الرؤية المستقبلية - الفقر والبطالة

مجلة الادارة والاقتصاد
مجلد 47 / العدد 133 / حزيران / 2022
الصفحات : 156 - 166

*** بحث مستل من رسالة ماجستير**

المقدمة

ادت الاوضاع الاقتصادية التي مر بها العراق الى تدهور الهيكل الاقتصادي وتراجع معدلات النمو الذي اثر سلباً على معدلات الفقر والبطالة، لذا كان من الضروري اجراء اصلاحات اقتصادية من شأنها التخفيف من تلك التحديات، وخلق فرص عمل للعاطلين عن العمل, وبات من الضروري رسم صورة التدخلات التي يمكن للحكومة العراقية القيام بها من أجل القضاء على الفقر وتحسين جودة نوعية الحياة واستدامتها عبر تقديم أفضل الخدمات الصحية والتعليمية والحدّ من الفساد وتعزيز الأمن الانساني, فالمعالجة تقتضي بذل الجهود الكافية بشكل متكامل ومخطط ومنظم وموجه لتذليل الفقر والقضاء عليه.

اهمية البحث

تبرز اهمية البحث من خلال تقديم مجموعة من المقترحات من شأنها ان تساعد صانعي القرار على التعامل مع ظاهرة الفقر والبطالة, اضافة الى رصد التقدم في تحقيق مضامين الورقة البيضاء في هذا المجال.

مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في الصعوبات المؤسسية والفنية التي قد تواجه تنفيذ بنود الورقة البيضاء الخاصة بمعالجة الفقر وتوسيع دائرة التمكين الاقتصادي للشرائح الهشة فضلاًعن الارتقاء بمستوى الخدمات العامة كالتعليم والصحة والخدمات البلدية بوصفها الوجه الآخر من وجوه الثراء الاجتماعي .

فرضية البحث

ينطلق البحث من فرضية مفادها ان مشروعات الرؤية المستقبلية فرصة تاريخية لاختزال ظاهرة الفقر والبطالة اعتماداً على الجهد المنظم والكفوء للمنظمات والمؤسسات الحكومية في تطبيق معايير ما جاء في بنود الورقة البيضاء.

هدف البحث

يسعى الباحث للتعرف على :

1- أسباب اتساع دائرة الفقر والبطالة، الذاتية والموضوعية .
2 - الإمكانات الواجب توفيرها للتخلص من مشكلة الفقر والبطالة.
3- تحليل العلاقة بين الفقر والبطالة والتمكين .

منهج البحث

اعتمدت الباحثة الطريقة الاستقرائية لتحليل الفقر والبطالة، وتطبيق هذه المنهجية في تحليل المؤهلات العراقية لتطبيق مضامين الورقة البيضاء، وصولاً الى نتائج تتحدد من خلالها المقترحات المعززة للجهود الرامية للتخلص من مشكلة الفقر والبطالة .

المحور الاول

واقع الفقر في العراق ... تقديرات ومؤشرات

ان العراق ليس حديث العهد بالفقر, فالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الاستثنائية التي مرت به افضت الى بروز هذه المشكلة بشكل جلي مما اوجب محاولات عديدة للتعرف على مؤشراته وتحديد نسبة الفقراء في المجتمع بغية الوصول الى حلول واستراتيجيات ناجحة للتخفيف منه والحد من اثاره .

اولا:- تطور واقع الفقر في العراق

بدأت ظاهرة الفقر تتفاقم منذ ثمانينيات القرن العشرين نتيجة الازمات والحروب والعقوبات الاقتصادية التي ادت إلى تدهور الظروف الاقتصادية والاجتماعية في العراق. والحقيقة ان جذور الفقر في العراق لا تتشابه مع جذوره في أية دولة اخرى إذ ان سبب تأصلها هو ليس ضعف الامكانات والموارد المادية للدولة، بل الحروب المتصلة وسيطرة النظام الحاكم على موارد الدولة وعدم توزيعها بشكل عادل وانعدام الاستراتيجيات الكفيلة بمعالجة الفقر، إذ اشارت التحليلات الشائعة منذ عام 2007 الى ان اغلب سكان العراق يتوزعون قريبا من خط الفقر، وهذا ما يزيد الهشاشة في أوضاعهم ويجعلهم عرضة لتأثيرات الصدمات الاقتصادية, وتشير بيانات الجدول (1) الى انخفاض نسبة الفقر بحسب خط الفقر الوطني من 22.4% في سنة 2007 إلى 16% في 2013 (انخفاض بنسبة 15%)، وفي سنة 2014 ارتفعت نسبة الفقر حتى بلغت 22.5% ويعزى ذلك الى تمدد الارهاب الداعشي على مساحات واسعة من الاراضي العراقية، ثم عادت وانخفضت في سنة 2018 حتى بلغت 20.5%, ومع هذا لم ينخفض عدد الفقراء بل ارتفع من 6.648 مليون شخص سنة 2007 إلى 7.370 مليون سنة 2018، وقد تفاقمت نسبة الفقر بحسب خط الفقر الوطني الى31.7% عام 2019 حيث اصبح عدد

الفقراء 12.680 مليون شخصاً ويعزى ذلك الى ارتفاع معدل النمو السكاني ومعدل الخصوبة خاصة بين الفقراء"1".

وتجدر الاشارة الى ان مشكلة الفقر قد تفاقمت خلال الازمة المركبة (الصحية -الاقتصادية -السياسية) في عام 2020, التي أثرت سلبا على المستوى المعيشي للأسرة العراقية لاسيما الاسر التي يعمل افرادها في القطاع الخاص فقادت تداعيات جائحة (كورونا) الى زيادة نسب الفقر في عموم البلاد من 26.7% عام 2020 الى 29.6% عام 2021 وبذلك اصبح عدد الفقراء 12.271مليون شخصاً على وفق تقديرات وزارة التخطيط, بينما تشير تقديرات بديلة لأوضاع الفقر في عام 2021 الى ان الفقر سيستمر فوق معدل 31%، وعدد الفقراء سيرتفع الى 12.8 مليون نسمة "2".

الجدول (1) مؤشرات خط الفقر في العراق لسنوات متعددة

السنة	خط الفقر (دينار/سنة)	معدل الفقر %	عدد الفقراء
2007	76896	22.4	6.648
2012	105500	18.9	6.465
2013	105500	16	5.760
2014	105500	22.5	8.101
2018	110880	20.5	7.370
2019	111000	31.7	12.680

المصدر: جمهورية العراق, وزارة التخطيط , التقرير الطوعي الأول , 2021, ص29.

اما واقع الفقر في المحافظات فمن خلال الجدول (2) نلحظ انه قد توزع بصورة غير متساوية حيث سجلت محافظة المثنى اعلى النسب وبواقع (49 %) عام 2009, جاءت بعدها محافظة بابل بنسبة (41 %), اما اقل نسبة فقر فقد ظهرت في محافظات اقليم كردستان بنسب تتراوح بين (9%) و (3%).

الجدول (2) نسبة الفقر في العراق حسب المحافظات للاعوام 2009 و 2012 و2018 (%)

المحافظات	2009	2012	2018
نينوى	23	34.5	37.7
كركوك	11	9.1	7.6
ديالى	34	20.5	22.5
الانبار	21	15.4	17
بغداد	13	12	10
بابل	41	14.5	11
كربلاء	37	12.4	12
واسط	36	26.4	19
صلاح الدين	40	16.6	18
النجف	25	10.8	12.5
القادسية	35	44.1	40
المثنى	49	52.5	52
ذي قار	34	40.9	44
ميسان	27	42.3	45
البصرة	34	14.9	16
اقليم كردستان:			
دهوك	9	5.8	8.5
اربيل	3	3.6	6.7
سليمانية	3	2	4.5

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ,الجهاز المركزي للاحصاء وتكنلوجيا المعلومات , تقرير خط الفقر وملامح الفقر في العراق , 2018 , ص 11 .

وعلى وفق التقديرات الرسمية منذ سنة 2009 الى غاية الان، كانت المحافظات الأكثر فقرا وحرمانا هي المحافظات الجنوبية، اذ بلغت معدلات الفقر فيها 34.6% سنة 2009، انخفضت على نحو طفيف

[1] - وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، متاح على الموقع https://mop.gov.iq/activities_minister

[2]- جمهورية العراق, وزارة التخطيط , التقرير الطوعي الأول , 2021, ص29

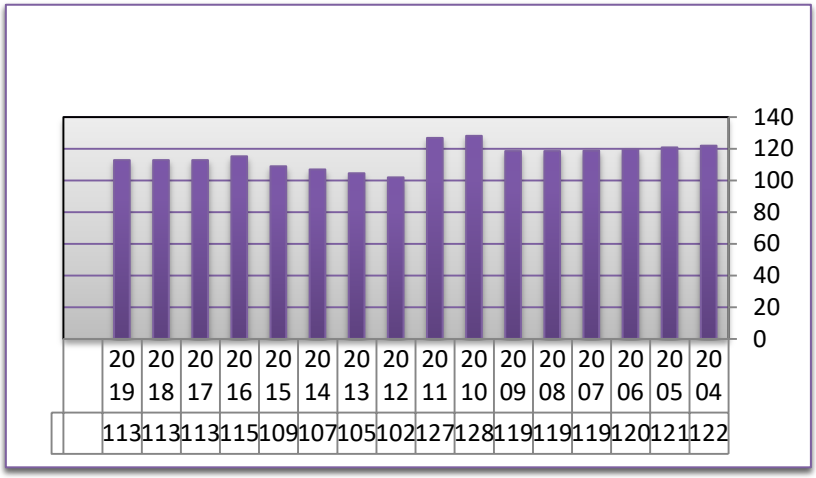
إلى31.6% سنة 2018 "3", وبموجب مسح الفقر لعام 2018 تبين ان محافظة المثنى تحتل المركز الاول حيث بلغت نسبه الفقر فيها 52%، في حين توزعت نسب الفقر على المحافظات الاخرى كالاتي:- دهوك 8.5%،السليمانية 4.5%، اربيل 6.7%، نينوى 37.7%، كركوك 7.6%، ديالى 22.5% ، الانبار 17% ،صلاح الدين 18% ، بغداد 10% ، بابل 11% ، كربلاء 12% ، واسط 19%، النجف 12.5%، الديوانية 48%، ذي قار 44%، ميسان 45%، البصرة 16%"4".

نستنتج مما سبق ان المناطق الجغرافية الافقر في العراق هي (المثنى , ذي قار ,القادسية , بابل وميسان) وهي نفس المحافظات التي تكثر فيها البطالة او العمالة الناقصة.

ثانيا:- تفاقم معدلات البطالة في العراق

وقد ادت هذه الظاهرة الى زيادة معدلات الفقر بين الافراد العاطلين ودفعت الكثير منهم الى الهجرة الخارجية"5", وبذلك اصبحت البطالة واحدة من اهم التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي، نتيجة لضعف مستوى النشاط الانتاجي والاستثماري وتعطل أغلب المنشآت الصناعية وهجرة المزارعين من الريف إلى المدينة نتيجة لارتفاع تكاليف الانتاج الزراعي وفتح الحدود امام المنتجات الزراعية المستوردة"6":-

الشكل (1) معدل البطالة بعمر (15-65) بحسب الجنس للمدة 2004-2019



من عمل الباحثين بالاعتماد على المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنلوجيا المعلومات، عام 2020

وعلى الرغم من أن نسبة الافراد العاملين من السكان لا تشكل سوى 35.7% وهي تعد سادس اقل نسبة في العالم وأقل بنحو 20 نقطة عن المتوسط العالمي البالغ 55.9%، فان نسبة الاعتمادية الاقتصادية تعد مرتفعة إذ تبلغ 3.5 معالا لكل عامل، مقارنة بـالمؤشر العالمي البالغ 1.39"7", ومع ذلك نجد أن متوسط عدد ساعات العمل لدى الشباب العاملين 44 ساعة اسبوعيا، وهو معدل يعد مرتفعا بالمقاييس العالمية، وهذا يعني المزيد من الاعباء التي تقع على عاتقهم نتيجة الانشغال بالعمل على حساب وقت الفراغ، ويشير ذلك ضمنا الى انخفاض عائد العمل (الاجر) الذي يتسبب في انخفاض مستوى المعيشة بوصفه وجها من وجوه الفقر النسبي"8".

ويعد القطاع العام في العراق المشغل لحوالي ثلث قوة العمل، وتجدر الاشارة الى ان هذا القطاع لم يعد قادرا على استيعاب المزيد فعمدت الحكومة الى تخصيص حوالي نصف مليون درجة وظيفية في موازنة عام 2021 خلافا لتوصيات الورقة البيضاء التي انتقدت سياسات الحكومات السابقة فيما يتعلق بسياسة التوظيف وضخامة فاتورة الأجور والرواتب، بالمقابل فان القطاع الخاص ليس جاهزا لاستيعاب الوافدين الجدد الى سوق العمل سنويا والذين تقدر اعدادهم ما بين 300-400 ألف شخصاً سنوياً.

---

3 - جمهورية العراق, وزارة التخطيط , التقرير الطوعي الأول , مصدر سابق, ص35

[4]- وزارة التخطيط , الجهاز المركزي للإحصاء , مديرية أحوال المعيشة , 2018

[5]– عمرو هشام محمد, عبد الرحمن نجم , ظاهرة الفقر في العراق الواقع والمعالجات للمدة (1976–2006) , المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية (السنة التاسعة , العدد 28, 2011) , ص 59.

[6] - وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنلوجيا المعلومات، عام 2020.

[7]-International Labour Organization, accessed on 30/6/2021, in (https://ilostat.ilo.org/topics/employment/)

[8]- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مسح الفتوة والشباب 2019، بغداد ، 2020.

واستنادا الى بيانات الجدول (3) يمكن ملاحظة العلاقة بين الفقر والبطالة حيث ان انخفاض معدل البطالة يقود الى خفض معدلات الفقر, اي ان العلاقة بينهما علاقة طردية.

فاذا رمزنا للفقر بالرمز(p) والبطالة بالرمز (um)

عندئذ يكون: **p=f(um)**

اي ان الفقر في حجمه واتجاهاته يعتمد على معدلات البطالة, حيث يزداد بزيادتها ويتقلص عندما تتراجع, فعندما كان معدل البطالة (28.1)% عام 2003 بلغ معدل الفقر (36.1)%, وعندما انخفضت الى (11.9)% انخفض معدل الفقر الى (18.9)% عام 2012, باستثناء عام 2014 فرغم انخفاض معدل البطالة الى (10.6)% لكن معدل الفقر ارتفع الى (22.5)% ويعزى سبب ذلك الى الازمة المزدوجة نتيجة لاحتلال العناصر الارهابية لبعض محافظات العراق مما ادى الى نزوح سكانها الى محافظات اكثر اماناً , وهذا بدوره ادى الى انتشار الفقر بين صفوف النازحين, وقد ارتفعت معدلات البطالة والفقر في عام 2019 اذ بلغت (12.8% - 31.7%) على التوالي ويعزى ذلك الى هيمنة الاقتصاد غير المنظم وتردي الأوضاع الاقتصادية لملايين المشتغلين في القطاع الخاص الذين دخلوا عنوة في بطالة اجبارية من دون ضمان اجتماعي, فمع تراجع الانفاق الحكومي الاستثماري واجراءات الحظر تضرر القطاع الخاص المحلي الذي يعمل فيه أكثر من 8 مليون شخصاً لذا فمن المتوقع أن ترتفع معدلات البطالة والفقر بنسب غير مسبوقة اذا ظل سياق تطور الظروف الاقتصادية ثابتا"9"

الجدول (3) العلاقة بين معدلات الفقر والبطالة في العراق سنوات متعددة

السنوات	معدل البطالة%	معدل الفقر%
2003	28.1	36.1
2004	26.8	*
2008	15.34	*
2012	11.9	18.9
2014	10.6	22.5
2018	10.8	20.5
2019	12.8	31.7

المصدر:- جمهورية العراق, وزارة التخطيط, التقرير الطوعي الثاني, 2021, ص 38.

(*) بيانات غير متوفرة.

المحور الثاني
عوامل الفقر في العراق

ان انتشار ظاهرة الفقر في العراق وتوسع دائرتها يعود الى مجموعة من الاسباب اهمها:-

اولا:- الفساد المالي والإداري

يعدّ الفساد من أكثر الظواهر التي شغلت الأوساط العلمية والإدارية وحتى الحكومية خلال الفترات الأخيرة لما له من آثار سلبية على تحقيق اهداف التنمية المستدامة، فهو ينشأ بفعل تضافر عوامل عديدة منها ما هو قانوني ومنها ما هو اجتماعي، فضلاً عن انه يشكل بصور مختلفة.

وخلال الفترة الممتدة بين عام 2003 و 2019، استمرت معاناة البلاد من تفاقم ظاهرة الفساد الإداري والمالي في غالبية مؤسسات الدولة. وفي هذا الصدد، أحتل العراق حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية عام 2004 المرتبة 129 عالمياً في مؤشر الفساد المالي والإداري المكون من 145 مرتبة، أما في عام 2005 فقد جاء في المرتبة 137، وفي عام 2006 احتل المركز الثاني بين أكثر الدول فساداً في العالم"10".

وذكرت منظمة الشفافية الدولية في تقريرها السنوي لعام 2019 أن مستوى الفساد في العراق واسع جدًّا, إذ حصل العراق بموجب مؤشر مدركات الفساد الذي يصدر عن المنظمة على درجة 18 من 100 وجاء ترتيبه 166 على المستوى العالمي"11"، مما يعكس مستوى متدني من النزاهة, وطبقًا الى التقرير السنوي لهيئة النزاهة الاتحادية لعام 2019 ، فقد تلقت الهيئة نحو 4572 بلاغًا عن وجود حالة فساد، لم يُفعَّل منها سوى

9 C. Anthony Pfaff, Iraq: A Road Map for Recovery, Atlantic Council of the U.S.A, February 2021,P.5.

[10]- Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2018,": 2

[11]- منظمة الشفافية الدولية, تقرير مدركات الفساد لعام 2019 ، متاح على الموقع االلكتروني: https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results

1653 بلاغًا، أي بنسبة 36 %, وفي ضوء القضايا المعروضة على الهيئة، استردت خلال عام 2019 ما مجموعه (2.848.053.153.892) تريليون ديناراً "12".

الجدول (4) مؤشر مدركات الفساد في العراق لسنوات متفرقة

السنة	المرتبة	عدد الدول
2004	129	145
2005	137	145
2006	143	145
2016	166	170
2017	169	170
2019	166	180

المصدر:- مجلس النواب العراقي، هيئة النزاهة الاتحادية، التقرير السنوي، 2019 ، ص 25 - 35

يتضح لنا مما سبق أن الفساد المالي والإداري, يعيق عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية ويساهم بشكل فعال في ارتفاع حدّة التفاوت في توزيع الدخول بين أفراد المجتمع ويمثل رافدا من روافد ارتفاع معدلات الفقر, يقول الامام علي (ع) (ان في اموال الاغنياء قوت الفقراء, ما أفقر فقير الا بما متع به غني)

ثانيا:- عدم كفاءة السياسات الإقتصادية

لقد رافق المسببات السابقة في تأخر تحقيق مسارات التنمية المستدامة عاملاً آخراً وهو عدم فاعلية السياسات الإقتصادية المتخذة بسبب القيود المفروضة والأزمات والحروب التي مرت على الإقتصاد العراقي والتي انعكست على كفاءة تلك السياسات وخاصة السياستين المالية والنقدية وكالاتي"13":-

- **السياسة المالية:** لقد اخفقت السياسة المالية كإحدى أدوات السياسة الإقتصادية في تحقيق التوازن في الموازنة العامة، لذلك كان ينبغي ان تتوفر في سياسات التصحيح درجة عالية من ترشيد النفقات والتركيز على أولويات الانفاق، وفسح المجال للقطاع الخاص وتفعيل الإيرادات السيادية الذي يتطلب مراجعة النظام الضريبي وتلافي مواطن الخلل فيه، وتظهر بيانات الموازنة 2019 وجود عجز مالي تم تمويله من خلال الاقتراض مما ادى الى ارتفاع الأسعار بسبب عدم قدرة الجهاز الانتاجي على الاستجابة للزيادة في الطلب الناجم عن التدفق النقدي، وانخفاض القوة الشرائية للعملة ومن ثم ارتفاع تكاليف الانتاج والتأثير على النمو الإقتصادي.
- **السياسة النقدية:** كانت السياسة النقدية طوال سنوات العجز المالي سياسة توسعية, ومسايرة للسياسة المالية, مهمتها الأساسية توفير التمويل المصرفي من خلال التوسع في الاصدار النقدي، وقد ادى عدم التوازن بين التدفقات النقدية والتدفقات السلعية والخدمية، إلى تنامي ظاهرة التضخم والتي أدت إلى تآكل الدخل الحقيقي للأفراد ولاسيما فئات الدخل المحدود، والتباين في توزيع الدخول واختفاء الطبقة المتوسطة ليصبح المجتمع مقسماً إلى جزأين الأول ثري والآخر فقير, مما خلق تشوهات واختلالات في البنيان الإجتماعي وعمق المشكلات التي ألقت بظلالها على واقع الفقر في العراق.

ثالثا:- الازمات والحروب

تأثر الاقتصاد العراقي بشكل كبير بالظروف السياسية, فالمشاكل والازمات رافقته منذ ثمانينيات القرن الماضي وحتى الوقت الحاضر, فخوض العراق حربه الاولى مع ايران والتي استمرت من 22 ايلول 1980 الى الثامن من اب عام 1988 ادى الى تفاقم معدلات الفقر والهشاشة, وكان الحصار الاقتصادي بعد عام 1991 الأقسى على العراقيين والذي تزامن مع فرض الامم المتحدة تعويضات ما لحق بالكويت من خسائر ومنعه من تصدير النفط الا بشروط ومنع الدول الاخرى من التبادل التجاري معه وعزله عن العالم الخارجي واعتماده على قدراته الداخلية في ادارة شؤون اقتصاده مما ولد الكثير من المشاكل الاقتصادية كالمديونية الخارجية والتضخم والتفاوت الكبير في توزيع الدخول بين فئات المجتمع وزيادة معدلات البطالة والفقر وتردي الوضع الصحي والخدمي, وتفاقمت هذه المشاكل بعد الحرب عام 2003 نتيجه تدمير وانهيار البنى التحتية للدولة العراقية, وازداد الامر سوءاً عام 2014 مع ظهور التنظيمات الارهابية وسيطرتها على بعض المحافظات العراقية والتحكم بمقدراتها الاقتصادية وتهجير سكانها من

[12]- مجلس النواب العراقي، هيئة النزاهة الاتحادية، التقرير السنوي، 2019 ، ص 25 - 35 .

[13]- صادق زوير لجلاج ، تحليل العلاقة الدالية بين النمو الاقتصادي والفقر في العراق، اطروحة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق., 2011 , ص 114

جهة والانخفاض الحاد في اسعار النفط الى مستويات متدنية جداً مما ساهم في رفع معدلات الفقر الى معدلات لافته"14".

وتجدر الاشارة الى نسبة الفقر انخفضت الى 29.6% بنسبة 2.1% في عام 2020, كما ان تخفيض سعر صرف العملة الوطنية في عام 2021 وعلى وفق تقديرات وزارة التخطيط أدى الى رفع خط الفقر الى 115000 ديناراً في النصف الاول من السنة, وهو معدل لا زال مرتفعا في دولة تمتلك جميع امكانات بناء اقتصاد مستدام "15".

الجدول(5) ازمات العراق بعد 2003 لغاية 2019 (الف دينار)

الازمات	السنة	خط الفقر	نسبة الفقر%
ازمة القاعدة وفقدان الامن	2007	76896	22.4
الازمة المزدوجة	2014	105500	22.5

المصدر: وزارة التخطيط، التقرير الطوعي الوطني الثاني للمتحقق من أهداف التنمية المستدامة 2021، بغداد، 2021، ص38

نستنتج مما سبق ان الازمات المتوالية ادت الى تأكل المكاسب التي تحققت في مجال خفض الفقر, فقد ادى انعدام الامن عام 2007 والازمة المزدوجة 2014 الى الاطاحة بالمكاسب المتحققة وما كان يمكن ان تحققة استراتيجية التخفيف من الفقر منذ عام 2009, اذ نلحظ من خلال الجدول الكيفية التي فاقمت فيها الصدمات اوضاع الفقراء مما زاد من اعدادهم بشكل ملحوظ.

رابعا:- الامية الرقمية

أن ما يميز الفقر في العراق هو الفقر المتعدد الأبعاد فبالإضافة إلى تدني مستوى الدخل توجد عوامل شتى تسهم في الحرمان الذي يعانيه الفقراء، منها الافتقار إلى كل من التعليم، والصحة، والسكن، والتمكين، والعمل، والأمان الشخصي، "16", ويتم حساب قيم مؤشر الامية الرقمية عبر مؤشرين (البنية التحتية للاتصال والتكنولوجيا, ومؤشر توظيف المعلوماتية) والتي بدورها تستند إلى مؤشرات فرعية كالآتي"17":-

الجدول (6) مؤشر التحول الرقمي لأسواق العمل في العراق 2019 (%)

المؤشرات	مؤشر البنية التحتية
مؤشر توفر الأجهزة والبرامجيات الالكترونية	11
مؤشر الاتصال بالأنترنت داخل المؤسسات	16
مؤشر نظم البيانات والعمليات	3

من أعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات منظمة اليونسكو , تقييم سوق العمل وتحليل المهارات في العراق , المعلومات والاتصالات, منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ,مكتب مجمع الأمم المتحدة , بغداد , العراق , 2019 , ص58

نلحظ من الجدول (6) مايأتي:-

ان **البنية التحتية للاتصال والتكنولوجيا** لعام 2019 يتم الحصول عليها من خلال المؤشرات الفرعية التالية"[18]":-

1- **مؤشر توفر الأجهزة والبرامجيات الالكترونية في المؤسسات التعليمية:-** اذ يعد اهم مكونات البنية التحتية توفر الحواسيب الإلكترونية التي تحقق الانسيابية والتفاعل بين المؤسسات الإدارية وجهات العمل الأخرى فضلا عن توفر القدرات البشرية المتخصصة والمدربة ومن نتائج المسح تبين أن جميع وزارات الدولة وتشكيلاتها تتوفر فيها أجهزة حواسيب ولها برامجيات مختلفة, لكن تبين ايضا أن 11% فقط منها تستخدم هذه الأجهزة والبرمجيات.

---

[14]- محمد عبد صالح , واقع الاقتصاد العراقي والتحديات التي تواجهه بعد عام 2003 , مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية , (المجلد 2017 , العدد57 , 2017) , ص 37.

[15]- حسن لطيف كاظم وآخرون، سيناريوهات كورونا في العراق: الانتشار- اللقاح- انهاء الاغلاق، مركز الرافدين للحوار، النجف، 2021، ص 40

16 - سلام أنور احمد ألعبيدي , دور برامج التنمية الريفية في تحسين أوضاع الفقراء في الريف مع إشارة خاصة إلى العراق , جامعة تكريت , كلية الإدارة والاقتصاد , مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية , المجلد 8 , العدد25 , 2012 , ص100 .

17- كمال منصوري ، عيسى خليفي ،" إندماج إقتصاديات البلدان العربية في إقتصاد المعرفة ، المقومات والعوائق "، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد 4، جامعة بسكرة ، الجزائر, 2006 , ص57-58 .

18- هند عبد المجيد حمادي, استجابة هيكل سوق العمل العراقي للاقتصاد الرقمي- رؤيا مستقبلية, رسالة ماجستير , كلية الادارة والاقتصاد , الجامعة المستنصرية , 2020, ص66-67

2- **مؤشر الاتصال بالأنترنت داخل المؤسسات التعليمية:-** حيث اظهرت البيانات أن مؤشر الاتصال بالأنترنت داخل المؤسسات العراقية بلغت نسبته 16%, ويجري معظمها للأعمال الإدارية فقط .

3- **مؤشر نظم البيانات والعمليات:-** يقاس نجاح أي مؤسسة الكترونيا بتكامل العمليات وربط كامل للوظائف والأنظمة الداعمة, والنسبة الاعظم من المؤسسات لا تتوافر فيها شروط التكامل او الانظمة الداعمة لنظم المعلومات التي ظل مؤشرها منخفضا وبحدود 3% فقط.

المحور الثالث

الرؤية المستقبلية لمعالجة الفقر والبطالة عن طريق الورقة البيضاء

تقدم رؤية 2030 مسارات واضحة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة من خلال الاستفادة من الإمكانات الوطنية القائمة، وسيعتمد النجاح في تحقيق الأهداف على توفير امكانيات التغلب على التحديات المحبطة لاستراتيجيات التنمية والورقة البيضاء والتي جعلها العراق إطاراً مرجعياً سانداً لمساره التنموي في رسم الأهداف وتأشير الأولويات, اذ يعد إشراك أصحاب المصلحة بمن فيهم القطاع الخاص أحد الأهداف الرئيسة لهذه الرؤى التنموية، وبالرغم من تحقيق بعض الأهداف ونجاح بعض المؤسسات في تقديم خدمات الرعاية الاجتماعية والصحية والمادية للفقراء وللفئات الهشة, الا انها مازالت دون مستوى طموح المواطن وذلك يعود لمجموعة من الاخفاقات والتراجعات التي تقف امام الانجاز التنموي فقد اشارت ورقة الاصلاح الحكومية (الورقة البيضاء) الى ضرورة توفير فرص عمل في القطاع الخاص ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة وذلك من خلال تقديم قروض ميسرة للفئات المستهدفة والمتضررة من الركود الاقتصادي خصوصا بسبب جائحة كورونا, اما ما يتعلق بوضع استراتيجية وطنية لتطوير التعليم والتدريب فيتطلب العمل على تزويد الطلبة في الاعداديات المهنية والجامعات التقنية بالمهارات المطلوبة اثناء فترة دراستهم لغرض تمكينهم من اشغال فرص العمل المتاحة بعد تخرجهم دون الحاجة الى الاعتماد على القطاع العام وانتظار فرصة التوظف فيه, ولاغراض تأهيل القطاع الخاص ليشغل دوراً رائداً في عملية البناء الاقتصادي اقترحت الورقة البيضاء الاتي:

1- قيام وزارة المالية بإصدار سندات دعم الاقتصاد العراقي بالدولار والدينار وتوسيع برامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص
2- اعادة تشكيل اللجنة العليا للإقراض في مكتب رئيس الوزراء لتفعيل مبادرة البنك المركزي وتشجيع المصارف الحكومية والاهلية لمنح القروض لأصحاب المهن الحرة.
3- تقوية انظمة الرقابة والاشراف وتبسيط اجراءات الاستثمار مع الاخذ بنظر الاعتبار تقوية سياسة حماية المنتج والمستهلك
4- دمج تنمية القطاع الخاص في مقترحات التمويل الخارجي
5- تنمية القدرات البشرية من خلال برامج تدريب وتأهيل تتبناها الحكومة.
6- تشكيل فريق من الجهات ذات الصلة و ممثلي القطاع الخاص وخبراء دوليين وقانونيين لمتابعة تنفيذ خطة دعم القطاع الخاص.
7- الالتزام بخارطة اجراءات قصيرة وطويلة المدى تعتمد على المؤشرات الواردة في تقرير البنك الدولي لتسهيل عمل القطاع الخاص.
8- مراجعة قانون الاستثمار (13) لسنة 2006 ومهام الهيئة الوطنية للاستثمار لتطبيق افضل الممارسات العالمية بهدف خلق بيئة جاذبة للاستثمارات الاجنبية المباشرة والاستفادة من الخبرات العالمية في اعادة رسم العملية الاستثمارية ومكافحة الفساد.
9- الشروع باجراءات تغيير جنس الاراضي التي تقع خارج حدود البلدية وليس لها حصة مائية لغرض اقامة مشاريع استثمارية عليها.
10- قيام وزارة المالية بالاعلان عن بيع الاراضي الواقعة خارج محرمات الطرق استثناء من المزايدة العلنية المشمولة بأحكام المادة 25 من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم 21 لسنة 2013 ، مثلما تتولى وزارتي الزراعة والموارد المائية تحديد الاراضي المشمولة بأحكام القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 والتصرف بها بالتنسيق مع وزارة المالية بما يحقق مبدأ تعظيم موارد الدولة.
11- السماح باستيراد السيارات المتضررة ضمن سنوات الموديل المسموح بها وتصليحها داخل العراق لتوفير فرص عمل في ورش الصيانة, وبيع جميع انواع السيارات والمكائن والمعدات والمولدات والاليات الانشائية العاطلة او الفائضة لدى دوائر الدولة الى القطاع الخاص والسماح بإعادة تصديرها.
12- العمل على اعفاء شركات المقاولات من رسوم التجديد والغرامات الناتجة عن عدم تسديد هوية التصنيف ولمرة واحدة بنفاذية ثلاث سنوات ، بهدف اعادة هذه الشركات الى العمل وتوفير فرص العمل

13-العمل على تعديل المادة 149 من قانون الجمارك للسماح بإعادة التصدير لجميع السلع والمكائن والمعدات والسيارات المستوردة الجديدة والمستعملة, واجراء التعديلات على بعض القوانين الاساسية المتعلقة بالاقتصاد والاعمال وتطوير البيئة التشريعية المتعلقة بالتعثر المالي وضمانات القروض

وفي مجال دفع مستحقات القطاع الخاص والحقوق المالية المتأخرة للمقاولين, جاء في الورقة:

1- اصدار سندات محلية او خارجية مع فوائد مجزية قابلة للتسييل والتداول والسداد المتقابل للديون في حالة من بذمته دين لأية مؤسسة من مؤسسات الدولة.
2- اطلاق وتسييل ما يقابل الدين من ضمانات مقدمة من المستحقين كخطابات الضمان للعمال والضرائب وغيرها.
3- تعويض المستحقين بعقارات الدولة المعروضة او بيع حق الدولة في الاملاك المشتركة وحقوق التصرف وتجهيز المستحقين بمواد عينية يحتاجونها في اعمالهم بأسعار مدعومة
4- بيع الفرص الاستثمارية الجاذبة بميزة خاصة وتفضيل اولي للمقاولين في المنافسة على المقاولات العامة المعروضة بضوابط خاصة.

ولتوفير فرص عمل في القطاع الخاص للقضاء على البطالة تقرر الورقة البيضاء:

1- اجراء التعديلات في الضوابط لتشجيع المصارف العراقية على مراجعة معاييرها الخاصة بالضمانات وزيادة قدرات اداراتها المصرفية لتوفير المتطلبات المصرفية لانشاء الشركات الصغيرة والمتوسطة.
2- تأهيل مراكز التدريب المهني في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وانشاء مراكز حديثة لسد الفجوة في عملية بناء قوى عاملة متعلمة ومدربة بشكل افضل في العديد من القطاعات المختصة بالعمالة.
3- امكانية استخدام المساحات المدعومة من قبل الجهات الحكومية في الانشطة التجارية لايجاد مساحات عمل مشتركة مع الشركات الصغيرة والمتوسطة .

المحور الثالث
الاستنتاجات والتوصيات

اولا:- الاستنتاجات :

لقد خلصنا في دراستنا بمجموعة من الاستنتاجات نوجزها كالآتي :

1- إن الطابع الريعي للاقتصاد العراقي قد فاقم من تزايد عدد الفقراء, فبالرغم من ان قطاع النفط يولد حوالي 60 % من الناتج المحلي الإجمالي و90 % من الصادرات، إلا أنه لا يمتص سوى 3 %من قوة العمل, وبذلك افشل مساعي الدولة في توظيف الريع لتحقيق تنويع مصادر الدخل والحد من ظاهرة الفقر.
2- إن الورقة البيضاء شخصت مشاكل الاقتصاد العراقي والحاجة الى إصلاحه، ونصحت بالعمل على التحول الى اقتصاد متنوع والتخلص من الريعية , وبذلك هي تعد خارطة طريق شاملة تهدف إلى الإصلاح ومعالجة التحديات الصعبة التي تراكمت طيلة السنوات السابقة.
3- ان الازمات المتتالية في العراق عمّقت من حدة مشكلة الفقر, فقد أثرت سلبا على دخل الاسرة لاسيما الاسر التي يعمل افرادها في القطاع الخاص ومن ثم على المستوى المعيشي للمواطن العراقي.
4- ان عدم توفير الخدمات الأساسية وترشيد وتوجيه الرعاية الاجتماعية، لمستحقيها الفعليين, سيما الشرائح الأكثر فقرا أو التي تعاني من نقص في الخدمات الأساسية عمّق من ظاهرة الفقر وضاعف من معاناة الفقراء غي العراق .

ثانيا:- التوصيات

1- الربط الحتمي في تنويع مصادر الدخل بتنشيط كافة القطاعات الاقتصادية وبين القضاء على الفقر والبطالة بوصفه الهدف النهائي للتنمية .
2- ضرورة اعداد برنامج رشيد لإدارة العوائد النفطية بشكل يحقق الجدوى الاقتصادية من تلك العوائد سواء أكان ذلك من خلال الانفاق العام او من خلال انشاء صناديق الثروة السيادية.
3- ضرورة استمرار البنك المركزي العراقي بسياسة المحافظة على قيمة العملة العراقية واستخدام ادوات السياسة النقدية المختلفة للحد من ارتفاع سعر الصرف.
4- ضرورة توفير فرص عمل في القطاع الخاص ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة من خلال تقديم قروض ميسرة للفئات المستهدفة.
5- تفعيل التعليم الالزامي وتحقيق المساواة بين الجنسين ورفع المستوى التعليمي وربطه باحتياجات السوق مع التركيز على الرقابة والتقييم المستمر للعملية التربوية.
6- توسيع برامج الاقراض للأنشطة والمشاريع الانتاجية وبفوائد ميسرة للطبقات الفقيرة, ومعرفة حجم المستفيدين منها ومدى قدرتها في معالجة مشكلة الفقر.

المحور الرابع
المصادر

1- C. Anthony Pfaff, Iraq: A Road Map for Recovery, Atlantic Council of the U.S.A, February 2021.

2- International Labour Organization, accessed on 30/6/2021, in (https://ilostat.ilo.org/topics/employment/(

3- Transparency International, "Corruption Perceptions Index 2018

4- جمهورية العراق, وزارة التخطيط , التقرير الطوعي الأول , 2021.

5- حسن لطيف كاظم وآخرون، سيناريوهات كورونا في العراق: الانتشار- اللقاح- انهاء الاغلاق، مركز الرافدين للحوار، النجف، 2021.

6- سلام أنور احمد ألعبيدي , دور برامج التنمية الريفية في تحسين أوضاع الفقراء في الريف مع إشارة خاصة إلى العراق , جامعة تكريت , كلية الإدارة والاقتصاد , مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية , المجلد 8 , العدد25 , 2012.

7- صادق زوير لجلاج ، تحليل العلاقة الدالية بين النمو الاقتصادي والفقر في العراق، اطروحة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق.., 2011.

8- عمرو هشام محمد, عبد الرحمن نجم , ظاهرة الفقر في العراق الواقع والمعالجات للمدة (1976-2006) , المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية (السنة التاسعة , العدد 28, 2011)

9- كمال منصوري ، عيسى خليفي ،" إندماج إقتصاديات البلدان العربية في إقتصاد المعرفة ، المقومات والعوائق "، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد 4، جامعة بسكرة ، الجزائر, 2006.

10-مجلس النواب العراقي، هيئة النزاهة الاتحادية، التقرير السنوي، 2019 .

11-محمد عبد صالح , واقع الاقتصاد العراقي والتحديات التي تواجهه بعد عام 2003 , مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية , (المجلد 2017 , العدد57 , 2017).

12-منظمة الشفافية الدولية, تقرير مدركات الفساد لعام 2019 ، متاح على الموقع الاكتروني: results/2019/cpi/en/org.transparency.www://https

13-هند عبد المجيد حمادي, استجابة هيكل سوق العمل العراقي للاقتصاد الرقمي- رؤيا مستقبلية, رسالة ماجستير , كلية الادارة والاقتصاد , الجامعة المستنصرية , 2020.

14-وزارة التخطيط , الجهاز المركزي للإحصاء , مديرية أحوال المعيشة , 2018.

15-وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنلوجيا المعلومات، عام 2020.

16-وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، متاح على الموقع https://mop.gov.iq/activities_minister

17-وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مسح الفتوة والشباب 2019، بغداد ، 2020.

Future prospects for projects to tackle poverty and unemployment in Iraq

Hanan Younes Hafez / Researcher / Hananyo22@gmail.com
A.P.Dr. Abdul-Zahra Faisal Younes / Maazher57@gmail.com

Abstract

The projects to address poverty and unemployment are one of the important economic programs that, as a future vision, to address the economic deviations that resulted from confusion and randomness in addressing problems, and at the forefront of these deviations comes the dilemma of poverty and unemployment, which witnessed an increase in its rates and the expansion of its circle to include even some groups of the middle class, from Here comes the importance of the research that focused on diagnosing the phenomenon, analyzing the dimensions of its negative effects, and investigating the economic and social consequences of its continuation, based on the premise that future vision projects are a historical opportunity to reduce the phenomenon of poverty and unemployment, depending on the organized and efficient effort of government organizations and institutions in applying the criteria of what was stated in the items of the white paper, and the problem revolves around the relationship between general economic activity and the increase in poverty and unemployment rates, as with the decline or slowdown in the implementation of the future vision and the weakness of the material base of the infrastructure, the provision of services that enhance the standard of living of citizens becomes impossible, which makes the possibility of reducing the increasing rates of poverty and unemployment a fraught matter. Financial and monetary aid and the adoption of the charity approach produce undesirable economic and social results, foremost among them inflation, which would exacerbate and complicate the problem, in addition to spreading inaction and trust that limit the social effectiveness necessary to build a welfare state.

The most prominent recommendations that we concluded in this research are the inevitable link in diversifying sources of income by activating all economic sectors and the eradication of poverty and unemployment as the ultimate goal of development.

Keywords: - future vision - poverty and unemployment.

****

****

****