ISSN: 1817-6798 (Print)
Journal of Tikrit University for Humanities
available online at: http://www.jtuh.tu.edu.iq

Challenges Facing the Operational Policy in Iraq

Assist. Lect. Thaer Mohammed Ibrahim Al-Jobori

Kirkuk University / Hawija College of Education

* *Corresponding author: E-mail* اميل الباحث:

Keywords:
In
fi
C
M
F

A R T I C L E I N F O

Article history:
Received 1 Mar. 2020
Accepted 9 Nov 2020
Available online 2 Mar 2021
E-mail
journal.of.tikrit.university.of.humanities@tu.edu.i
E-mail : adxxxx@tu.edu.iq

A B S T R A C T

This practice represents an interactive co-evaluation activity among students, involving such elements as motivation, cooperation and collaborative work. It promotes meaningful learning experiences in a competitive environment. The goal of this activity is to examine topics which are explored during the semester through games that are created by students, as well as to promote holistic development and diversity through the investigation of a wide range of global cultures. Further, the activity seeks to enhance the internationalization of the pedagogic model that guides our collective educational philosophy. An empirical method of research is adopted in the current study which is based on observing students during an activity. Since the activity enhances students' creativity for a better contextualization of the country to be presented. It replaces the traditional way of testing (the written tests) and gives the students the opportunity to see the level of the acquired learning in an interactive and fun context

© 2021 JTUH, College of Education for Human Sciences, Tikrit University

DOI: http://dx.doi.org/10.25130/jtuh.28.2021.24

Journal of Tikrit University for Humanities Journal of Tikrit University for Humanities Journal of Tikrit University for Humanities Journal of Tikrit University for

التحديات التي تواجه السياسة التشغيلية في العراق

م.م. ثائر محمد إبراهيم الجبوري/ جامعة كركوك/ كلية تربية حويجة

الخلاصة:

إن عدم قدرة الاقتصاد العراقي على توفير فرص عمل جديدة والتي تكون قادرة على استيعاب عدد كبير من الايدي العاطلة عن العمل والداخلين الجدد إلى سوق العمل, حيث تعدّ هذه من أهم التحديات التي تواجه الاقتصاد بشكل عام، هنا يحتاج إلى جهود حثيثة في ظل الطاقات الانتاجية المعطلة في الدولة ، ايضا انعدام الامن يعد من التحديات الكبيرة التي تواجه التشغيل في العراق، وإن الاستثمار من

شأنه أن يوفر فرص عمل كبيرة، اضافة إلى إن السياسة التشغيلية في العراق تلاقي العديد من التحديات التي تحول بين تحقيق اهدافها المنشودة، وأن هذه التحديات متعددة منها سياسية ومنها اجتماعية ومنها اقتصادية ، كل هذه التحديات تكون عائق امام هذه السياسة في تحقيق أهدافها، حيث أن قصور الرؤى السياسية و الاقتصادية والاجتماعية في كيفية إدارة الموارد المتاحة والهدر في الثروات والتبديد من أهم التحديات التي تواجه التشغيل، واضافة إلى الصرعات والحروب والديون الخارجية التي طالما وقفت امام تقدم وتطور المجتمع وسببت في التخلف الاقتصادي وتخلف القطاعات الحيوية في المجالات كافة، وتهميش القطاع الخاص جعله جامدا معطلا ولا سيما هذا القطاع له تأثير كبير على الاقتصاد، أن كل هذه التحديات من شأنها أن تؤدي إلى انهيار على كافة الاصعدة.

اهمية الدراسة : The importance of The study

تحتل السياسة التشغيلية مكانة مهمة بالنسية للجانب الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، فان اختيار العامل المناسب في العملية الانتاجية امر بالغ الاهمية فهو يعدّ اهم عناصر الانتاج باعتباره القوة التي تؤثر بنتائج الانشطة الاقتصادية، إما الجانب السياسي فالتشغيل له تأثير كبير على الجانب السياسي والعكس صحيح فكل ما كان المجتمع راضيا عن رزقه كل ما كانت الساحة السياسية خالية من الاضطرابات، فعندما يجوع الشعب يصبح عبارة عن ثورة كبيرة تجتاح الطبقة السياسية الحاكمة. فأهمية البحث تكمن في اهمية توحيد استخدام الموارد البشرية بالشكل الذي يرفع مستوى الاداء.

مشكلة البحث: The problem study

تتمثل مشكلة البحث في طرح التساؤلات الاتية:

١- ماهي تحديات السياسة التشغيلية في العراق.

٢- ما هو واقع السياسة التشغيلية في العراق وعوامل ضعفها.

اهداف البحث: Objectives of study

١- بيان ماهية السياسة التشغيلية واهميتها واهدافها

٢- توضيح اهم تحديات السياسة التشغيلية في العراق.

منهج البحث: The methodical of study

تم اعتماد المنهج التحليلي من خلال ما تم عرضه من معلومات وادبيات للبحث.

هيكلية البحث: The skeleton study

تم تقسيم البحث إلى محورين :

المحور الاول تناول تعريف السياسة التشغيلية واهميتها واهدافها، والمحور الثاني تناول التحديات التي تواجه السياسة التشغيلية في العراق.

الفرضيات:

١- كلما كانت السياسة التشغيلية رديئة كلما زادت المشكلات الاجتماعية.

٢- توجد علاقة بين السياسة التشغيلية غير الفعالة وزيادة البطالة.

٣- توجد علاقة بين السياسة العامة ورداءة السياسة التشغيلية العراقية

المحور الاول

تعريف السياسة التشغيلية

أهداف السياسة التشغيلية

١- **سياسة التشغيل Concept of operating policy** :هي رؤية تتعلق بإطار عمل متناسق ومتماسك يربط بين كافة تدخلات التشغيل اللازمة لتحقيق هدف تشغيل العمّالة، وأنّ الهدف الأساس من سياسة التشغيل هو التزام سياسي واضح على أعلى مستوى لتحقيق نواتج التشغيل، كغاية أساسية للاقتصاد الكلي في غضون فترة زمنية محددة. في كثير من الأحيان، ولكن ليس دائما تقع الفترة الزمنية لتحقيق هدف التشغيل خلال دورة سياسية معينة، على سبيل المثال دورة الانتخابات. [١]

أ- **التشغيل لغة Concept of operating linguistically** : هو الأداء المقصود، يقال أنّ عملية معينة في حالة تشغيل اذا كانت تقدم المخرجات المطلوبة منها، والتشغيل أيضا يعني أداء واحدة أو أكثر من عملية تشغيل، على سبيل المثال كتشغيل الحاسوب الآلي هو تنفيذ عمليات التشغيل اليومية الضرورية كي يؤدي الأداء المتوقع.[٢]

ب – التشغيل اصطلاحا Concept of operating idiomatically : تعرّف لجنة الاتحاد الأوربي التشغيل بأنهّ: "هو ما يسمح لكل شخص بالمساهمة في عالم الشغل والخروج منه بكفاءات حالية تقيميه في سوق العمل ". ويعرف التشغيل أيضا بأنهّ: "الأسلوب الذي يتبناه المجتمع إزاء توفير فرص عمل للقوى العاملة المتاحة وفي أعداد وتكوين افرادها وفي تنظيم العلاقات بين العمال وأرباب العمل عن طريق التعليمات والقواعد والقوانين، وتعكس سياسة التشغيل أيديولوجية النظام الاقتصادي والاجتماعي القائم ونظرته العمل وحق المواطن فيه "[٣]

المعنى الضيق لسياسة التشغيل: – هو السعي إلى إجاد العمل لكلّ من يطلبه.

المعنى الأوسع لسياسة التشغيل: – أنها تعني إدارة أسواق العمل وأطرافها الفاعلة أو إيجاد العمل اللائق من أجل التأثير على الطلب والتشغيل.

أنواع سياسات التشغيل: – **سلبية –** تعالج مظاهر المرض وليس أسبابه وجذوره. **إيجابية** – تدرس الظاهرة وجذورها في إطار البيئة المحلية والدولية المتغيرة.[٤]

وتستعمل زمرة من الأدوات الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية، وهي تنشّط الطلب وتوائم التعليم والتدريب وتوفر سوق العمل وتسهل عملية الحساب الخاص **(الصناديق الاجتماعية، الحاضنات .....)**.

ج – التشغيل إجرائيا Concept of operating procedurally : وهو عمل يزاوله كلّ إنسان قادر علية، وأنّ التشغيل أو العمل من حق كل إنسان، ومن واجب القائمين على أمر هذ السياسة توفير عمل لطالبيه، ونرى اليوم لربما على كافة الأصعدة تزاحم العمالة وزيادتها بشكل يتناقض مع الإجراءات المتبعة والسياسات التي تؤمّن عمال مناسبا وحياة كريمة لطالبي العمل.

أهداف وأسس سياسة التشغيل:

- رفع مستوى الفعالية الصناعية و الاقتصادية و زيادة حجم الناتج القومي.
- زيادة دخل الفرد الذي يؤدي بدورة إلى رفع مستوى معيشة الأفراد.
- توفير فرص عمل لكلّ فرد يرغب بالعمل من أجل كسب قوته.
- توفير حرية اختيار العمل لكلّ فرد من افراد القوى العاملة الراغبة بالعمل.
- استقرار العمل، والذي يقصد به دوام استخدام العامل في عمله وتقليص التغيرات التي تطرأ إلى أدنى حدّ ممكن عن طريق حماية العامل من العمل الشاق.
- تنظيم اساليب ومواعيد ادخال التحسينات التقنية بحيث لا تؤثر على القوى العاملة بعد تعيينها.
- تكوين القوى العاملة لتحقيق تأهيل مهني ومهارة عالية لأداء أفضل.[٥]

المحور الثاني

التحديات التي تواجه السياسة التشغيلية

تمهيد

إنّ سياسة التشغيل في العراق تلاقي العديد من التحديات التي تحول دون تحقيق أهدافها المنشودة، وإنّ هذه التحديات متعددة منها سياسية ومنها اجتماعية ومنها اقتصادية، كل هذه التحديات تكون عائقاً أمام سياسة التشغيل في تحقيق أهدافها ومن هذه التحديات هي:

أولاً: تحديات سياسية:

١ – **تدني كفاءة الاداء المؤسساتي** :استمرار الإخفاق في إخضاع الإدارة الحكومية لمنطق الحساب الاقتصادي السليم والتصرف الكفوء بالموارد العامة في إطار كلّي، ويتعمق هذا الإخفاق في ظلّ استمرار حالة الانفصام بين برامج التشغيل الحكومي وتخصيصات الموازنة العامة للدولة ، فضلا عن عدم وضع المالية العامة ومضامينها النقدية في إطار كلّي أوسع وعبر أنفاق زمنية بعيدة، ومع ضعف اهتمام الإدارة الاقتصادية بتنويع بنية الاقتصاد العراقي، إذّ يعتمد وبشكل كبير على مخرجات النفط في تشغيل مفاصل الدولة والترك شبة التام للجانبين الصناعي والزراعي.

٢ – **تضخم الجهاز الإداري وتدني انتاجية القوى العاملة: إنّ** اتساع الجهاز الإداري والحكومي وانخفاض كفاءة أدائه وإسراف غير مبرر في تبديد الموارد وتسييرها لخدمة المصالح الشخصية والفئوية، وتواطؤه مع قيم مضمونها أنّ الدولة هي حقّ شخصي لمنتسبيها ويقع عليها واجب رعاية العاملين لديها وعدم المساس بامتيازاتهم باعتبارها جزء من منظومة الحوافز الممنوحة من خلالها، ممّا أدّى إلى تلكؤ إعادة بناء وهيكلة الأجهزة الحكومية ضمن برنامج الإصلاح الاداري وعلى أساس خفض الكلفة مع ضمان الكفاءة وحسن التصرف.[٦]

٣ – **الفساد المالي والإداري:** تعمق ظاهرة الفساد وانتقالها من ظاهرة سلوكية مرتبطة بفئات معينة إلى مؤسسة متكاملة ومترابطة ترسخت جذورها لخدمة مصالح معيقة لعملية التنمية، وتحويل الفساد إلى مصدر لاستنزاف وهدر مقدرات الدولة والمال العام، واقتطاع جزء مهم من الدخل يذهب خارج البلاد وخارج المنظومة الاقتصادية بالتالي سوف يحرم الكثير من الأفراد من هذا المال المهدور في سبيل خدمة شخصية، وذلك بدلالة مؤشر الحكومة لمنظمة الشفافية الدولية أصبح العراق من بين الدول العشر الأولى الأكثر فسادا في العالم عام ٢٠١٥.

٤ – **الصراعات** : لا تشكل الصراعات مصدرا لعدم الاستقرار السياسي فقط إنّما تمثل قيودا أمام زيادة النمو الاقتصادي وتواصله، ونلتمس ذلك في المشاكل التي تحصل في بعض الدول والتي تعدّ عائقاً امام نمو الاقتصادات النفطية منها، ومن هذه الدول المتأثرة بالصراع: الدول العربية ذات الدخل المحدود نسبة إلى بلدان الأمنة ، ومن هذه الدول العربية هو العراق، إذّ يعاني العراق حالة من الصراعات السياسية والعرقية والدينية التي تعد عائقاً أمام التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويعدّ الصراع السياسي من أكبر العوائق أمام التنمية حيث يسود الفساد ويستشري داخل مؤسسات الدولة؛ بسبب ضعف الرقابة وانشغال الطبقة السياسية بالتناحرات والمصالح الشخصية ، ومن نتائج الصراعات أيضا هو عدم وجود سياسة وطنية شاملة موجهة للقطاع الشبابي، وجعل الخدمات التي تقدم للشباب يشوبها الضباب، وضعف دور القطاع الخاص، وتدني كفاءة هذا القطاع كما انّ تدني الاستثمار أدّى إلى تدني فرص العمل والتي من شأنها أنّ تعالج البطالة، وكذلك عدم وجود سياسة تشغيلية جيدة ، ومن إيجابيات السياسة الجيدة هو خلق فرص عمل تحدّ من البطالة والفقر ، وكذلك تعدد واختلاف في المؤسسات التي تقدم خدمات للشباب، الذي أدّى إلى غياب التنسيق وبعثرة الجهود المبذولة وضعف في تأهيل وخبرة الكادر الذي يخصص لإدارة المؤسسات التي من شأنها أن تخلق فرصاً للشباب العاطلين، وكذلك محدودية الموارد المخصصة لتلك المؤسسات واحتلالها مراتب متدنية ضمن الموازنة. أنّ المجتمعات كلما كانت مستقرة وأوضاعها الأمنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية مستقرة كانت سياسة التشغيل أفضل وتتقدم نحو الأحسن إذّ تستقطب الكثير من الشركات الاستثمارية المحلية والأجنبية والتي من شأنها أنّ تسهم باستقطاب الكثير من الايادي العاملة العاطلة عن العمل .[٧]

٥ – **أثر الإرهاب على الاوضاع الاقتصادية:** إنّ الارهاب يعدّ من أخطر التحديات التي تواجه أيّ اقتصاد في العالم، وإنّ للإرهاب مخاطر كبيرة، وقد ضرب الاقتصاد الوطني العراقي الذي يعدّ شريان الحياة للمجتمع، وبما أنّ العراق تعرض إلى أخطر هجمة إرهابية والتي نتج عنها أضراراً كبيرة جدا على أوضاع العراق كافة، وبما أنّ النفط يعدّ الركيزة الأساسية لاقتصاد العراق والذي تعدّ عائداته المالية من أهم العوائد بالنسبة للعراق فإنّه تسبب بأضرار كبيرة على صعيد الاقتصاد، فقدّ بدأت الهجمة الإرهابية على العراق في عام ٢٠٠٣، والتي أسهمت بشكل كبير في التأثير على النفط تمثلت بتفجير أنابيب النفط، وعلى سبيل المثال في عام ٢٠١٢ تعرض إلى ثلاث وخمسين عملية إرهابية وهذه العملية توثر على تصدير النفط وعندما سيطرة داعش في عام ٢٠١٤، على اجزاء من العراق تعرض الاقتصاد العراقي إلى هجمة خطيرة جدا، إذّ سرّح الكثير من الأيدي العاملة، وتعرضت الكثير من المنشآت الاقتصادية ومنها النفطية إلى أضرار كبيرة، منها مصفى بيجي وشركة غاز الشمال وحقول المشراق للكبريت، وكلّ هذه المنشآت الاقتصادية يعمل فيها عدد كبير من العمال

قد تم تعطيلهم عن العمل عندما استولى داعش على هذه المصادر واستطاع السيطرة على حقول نفطية منها عين زاله وبطمة والتي تبلغ طاقاتها الانتاجية ثلاثين ألف برميل يوميا، وكذلك حقول القيارة، و حمرين، والتي تنتج خمسة الأف برميل يوميا، وحقول علاس وعجيل النفطية والتي تنتج خمسة وعشرين ألف برميل، ويشتغل فيها كّم عددي هائل من العمّالة المحلية والأجنبية.[٨]

ثانياً: التحديات الاقتصادية:

١ – **تردّي مناخ الاستثمار:** استمرار تردّي مناخ الاستثمار متأثرا بحزمة العوامل السياسة والاقتصادية والمؤسسية والتشريعية والقانونية والتنظيمية التي كان لنمطها دور في التأثير في مستوى الاستثمارات الأجنبية والقدرة على جذبها، بدلالة بعض المؤشرات الدولية مثل مؤشر سهولة الأعمال الذي ظهر فيه ترتيب العراق (١٦٥) من مجموع (١٩٠) دولة في عام ٢٠١٦، في حين اظهر المؤشر العام لجاذبية الاستثمار بان العراق كان من دول الأداء الضعيف والذي بلغ (٢٧.٣) درجة من أصل (١٠٠) درجة في عام ٢٠١٦.

٢ – **اختلال بنية الانتاج:** وتمثل حالة عدم تنوع الانتاج والناجمة عن عدم مرونة الجهاز الانتاجي، إذّ أنّ القطاع النفطي لايزال هو القطاع المهيمن على الإنتاج المحلي الإجمالي، وقد ازدادت نسبته من ٥١.٢٦% عام ٢٠١٠ الى ٥٥.١% عام ٢٠١٥ نتيجة لتعثر السياسة الاقتصادية المطلوبة لتنوع الاقتصاد، بينما انخفضت نسبة مساهمة القطاع الزراعي في توليد الناتج المحلي الإجمالي من ٤.١٧% عام ٢٠١٠ إلى ٢.٠٢% في عام ،٢٠١٥ وهذا كفيل في تعطيل الكثير من الأيدي العاملة وانتشار البطالة والفقر وبالتالي كثرة المشاكل الاجتماعية.[٩]

٣ – **اختلال الميزان التجاري:** إن الافتقار إلى سياسة تجارية تراعي توفير الشروط الاقتصادية المطلوبة للحفاظ على التنافسية الدولية وتنامي الاختلال في بنية الناتج المحلي وانخفاض سعر الدينار العراقي أدّت إلى اختلال واضح في الميزانية التجارية بدلالة ارتفاع نسبة الصادرات النفطية إلى ٩٩% من إجمالي الصادرات العراقية مع تنوع صارخ في هيكلية الاستيرادات وانفتاح اقتصادي كبير، إذّ بلغت نسبة التجارة الخارجية إلى الناتج المحلي الاجمالي ٥٠.٢٥% في عام ٢٠١٥.

٤ – **اختلال بنية الموازنة العامة** :استمرار تنبؤ الإيرادات النفطية المقام الأول من سلم إيرادات الموازنة العامة والتي شكلت نسبة ٨٥.٩% من إجمالي الإيرادات المقدرة لعام ٢٠١٧ والبالغة ٧٩.٠١١ ترليون

دينار ممّا جعل الموازنة العامة مستجيبة للصدمات الخارجية المتمثلة بتقلبات أسعار النفط والاختلالات الداخلية المتمثلة بعدم تنوع الإيرادات غير النفطية وارتفاع نسبة النفقات التشغيلية التقديرية البالغة ٧٥.٢١٧ ترليون دينار، والتي شكلت ٧٤.٧% من إجمالي الموازنة التشغيلية التقديرية، ممّا جعل العجز المخطط للموازنة العامة ٢١.٦ ترليون دينار في موازنة عام ٢٠١٧.[١٠]

ثالثاً: التحديات الاجتماعية: تعكس مؤشرات التنمية حال التنمية البشرية في العراق، إذّ يظهر دليل التنمية البشرية لعام ٢٠١٦ أنّ ترتيب العراق يقع ضمن فئة البلدان متوسطة التنمية البشرية تسلسل ١٢١ بقيمة (٠.٦٤٩) من بين دول العالم البالغة ١٨٨ دولة ، كذلك هيمنة الولاءات الفرعية وضعف سلطة القانون، والنفاذ للعدالة ولدت عجزا بنيويا وتوالداً متواصلاً للمشاكل وافتقارا للإرادة المجتمعية والأدوات التمكينيهة التي وسّعت مساحة التشظي واضطراب النسيج المجتمعي ممّا أدّى إلى استنزاف مقومات التنمية واستخدامها، وارتفاع مستويات الفقر متعدد الأبعاد الناجم عن الأزمات المتلاحقة والنزاعات المسلحة وما رافقها من إرهاب وعنف ونزوح سكاني زعزعت مقومات الأمن الانساني والاستقرار المجتمعي ، وكذلك أدّى ضعف السياسات الاجتماعية وتفككّها إلى مضاعفة الكلف الاجتماعية والأزمات وتفاقمها ممّا يهدد جدوة نوعية الحياة ورفاهية المجتمع ، وأسهمت الأزمات الكبيرة التي تعرض لها المجتمع وضعف السياسات في زيادة مساحة الفئات الهشّة من السكان مثل المعاقين والمسنين والأرامل والأيتام.....الخ، بحيث زادت نسبة الهشاشة عن (٥٠%) في عام ٢٠١٦، كذلك انتجت ظروف النزوح هشاشة مركبة (فئات هشة + نزوح وتهجير) رافقها ارتفاع مستويات الإرهاب والعنف وما نجم عنها من ظروف التهجير القسري[١١] ، وماتزال فجوة النوع الاجتماعي من أكبر المعوقات أمام سياسة التشغيل والتنمية؛ بسبب القوالب النمطية التقليدية المحددة لأدوار المرأة والمتأثرة بهيمنة الثقافة الذكورية المتجذرة في عمق البناء الاجتماعي، وقد انعكس ذلك على ضعف مشاركة المرأة في النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ومحدودية اشغالها للأدوار القيادية في المؤسسات التشريعية والسياسية ، ولا يزال عجز الدولة والمجتمع عن استيعاب الشباب وتأطيرهم بالحياة العامة وتوفير فرص العمل اللائق بهم يهددّ ركائز الاستقرار والأمن الاجتماعي، ويدفع البعض إلى الهجرة خارج البلاد، إذ بلغ معدل بطالة الأفراد بعمر ١٥ سنة فأكثر(١٠.٨%)، بينما بلغت نسبة العمالة الناقصة أقّل من ٣٥ ساعة عمل أسبوعيا (٢٨.٢%) ، بينما تعرضت مناطق واسعة من العراق لسيطرة داعش الإرهابي ولمدة تقارب ثلاث سنوات، وتوسع حاضنات التطرف والإرهاب والعنف الناجمة عن ظروف الاحتلال وعمليات التنشئة الاجتماعية والبرامج الدراسية التي خضع لها الاطفال وشباب تلك المناطق ستترك أثاراً نفسية واجتماعية عميقة تقوض وحدة تماسك النسيج الاجتماعي،

ومن التحديات الاخرى التي واجهت السياسة التشغيلية في العراق هي:

- إهمال القطاعات الإنتاجية وتسخير إيرادات النفط لتمويل الحروب وشراء الأسلحة.
- تبني السياسات النقدية والمالية والتوسعية وتمويل العجز في الموازنة العامة عن طريق الاصدار النقدي الجديد ممًا أدّى إلى ارتفاع معدلات التضخم وتدهور مستويات المعيشة، وتخفيض الإنفاق على قطاعات التعليم والصحة ممّا ترتب على ذلك انخفاض في كفاءة التعليم وازدياد معدلات التسرب الدراسي وازدياد نسبة الأمية وتدهور انتاجية رأس المال البشري وبالتالي تعرض التشغيل إلى اضرار فادحة.[١٢]
- استفحال حالة الركود الاقتصادي وتراجع الأداة الاقتصادية مما أدّى إلى انحسار الطلب على الأيدي العاملة، ويؤدّي ذلك إلى خطر يهدد العمالة الاقتصادية، وتعرض أغلب المشاريع الإنتاجية العامة والخاصة إلى الخسائر ممّا يتسبب في تسريح العاملين في هذه القطاعات.
- فشل برامج التنمية في العناية بالجانب الاجتماعي بالقدر المناسب، وتراجع قدرة القوانين المحفزة على الاستثمار في توليد فرص عمل بالقدر الكافي، وتراجع دور الدولة في ايجاد فرص عمل في مؤسسات الدولة والمرافق العامة وانسحابها من ميدان الإنتاج.
- الحروب التي خاضها العراق أثرّت بشكل كبير على التنمية، والحصار الاقتصادي الذي ضُرب على العراق قد ادّى إلى تراجع الاستثمار بشكل كبير جدا، فقدّ كانت الأموال لا توجه نحو خلق طاقات انتاجية التشغيل، وكذلك غياب التنسيق بين مخرجات التعليم وسوق العمل، إذّ أنّ علاقة التعليم وسوق العمل ليست عددية فقط إنّما هي علاقة متحركة. [١٣]

١ – **تحديات نمو السكان** : خلال العقود الستة المنصرمة شهد العراق نمواً سكانياً بمعدل (٣.١%) سنويا، حيث ازداد عدد السكان عن (٤.٨%) في عام ١٩٤٧ وفي عام ١٩٥٧ أزداد إلى (٣.١%) سنويا حتى عام ١٩٦٥ وفي عام ١٩٧٧ استقر عند نحو (٣.١%) سنويا بعد ذلك ، وبصورة عامة بعد تطور الوضع الصحي مرّ العراق بزيادة سريعة في الولادات يعقبها تباطؤ نتيجة العوامل الاقتصادية والاجتماعية، و يتصّف العراق بأعلى معدل للولادة وذلك في سنة ٢٠٠٥ –٢٠١٠ إذّ بلغ معدل النمو السنوي في العراق نحو (٢.٦%) ، وهذا المعدل لا يصل هذا الحدّ أو لا يتجاوز هذا المعدل إلا في دولتين فقط هما سوريا والاردن، ويرجع ارتفاع النمو في العراق إلى ارتفاع معدل الخصوبة فيه حيث يبلغ عدد الولادات فيه (٤.١%)، لكل امرأة خلال تلك الفترة المذكورة، وهي تعدّ الأعلى ضمن الدول العشر ، ولكن شهد العراق انخفاضاً في نسبة الخصوبة وذلك خلال المدة ١٩٩٠–١٩٩٥ ، إلا أن نسبة الانخفاض التي شهدها العراق يقّل عما شهدته سبع دول من الدول المشمولة بالمقارنة وهي الأردن والكويت والسعودية وسوريا

وإيران وتركيا وقطر وجيبوتي ، وأنّ جيبوتي هي أحد هذه الدول التي شهدت انخفاضاً في معدل الخصوبة إلى (٣٤%)، الأمر الذي جعل معدل الخصوبة في العراق يزداد عن معدل جيبوتي خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠، بعد أن كان يقلّ عنها، وإنّ عدد سكان العراق يتجه نحو الازدياد وهذا يعني ازدياد القوى العاملة مع تناقص في تنمية الجانب الاقتصادي وسوق العمل، ممّا يدلّ على أنّه سوف يكون هناك فائض في القوى العاملة وسوف تنتشر البطالة والفقر والمشاكل الاجتماعية بشكل كبير وخطير. (١٣)

٢ - **تحديات حجم التخصيصات المرصودة للبطاقة التموينية** :أثقلت كاهل الموازنة العامة المبالغ المخصصة للبطاقة التموينية ، إذ أنّ دعم الدولة للبطاقة التموينية كبير وحظيت بقدر كبير، من الموازنة العامة، وبالتالي باتت تستحوذ على جزء كبير من النفقات الإجمالية باعتبار أنّ دعم الغذاء هو من النفقات الاجمالية الذي يهدف إلى إعادة توزيع الدخل بين المجتمع، ومن جانب أخر فإنّ نظام توزيع البطاقة يعدّ مكلفاً جدا، حيث إنّ نظام التوزيع متوفر لكافة الأسر وليس للعوائل الفقيرة فقط، فإنّ التكلفة تكون أكبر ممّا إذا كانت تستهدف الفقراء فقط ، حتى تم تكوين لجنة إصلاح نظام البطاقة التموينية وذلك بموجب الأمر الديواني ١١١ لسنة ٢٠٠٩، والذي نصّ على تحليل الأهمية النسبية لاستهلاك سلع البطاقة حسب مستويات الدخول، وإنّ آلية عمل النظام التوزيعي من مواصلات وأنظمة حسابية ومتابعة هي بدائية جدا، لذلك فإنّ عرضه بدرجة كبيرة غلى الهدر والاختلاس والفساد بسيط وسهل ، وإنّ تهميش القطاع الخاص وعدم حصوله على التجربة لبناء قدراته، واعتماد نظام التوزيع على الاستيراد والانخفاض المفتعل للأسعار مع ضخّ كمية كبيرة من المواد إلى السوق العراقي أدّى إلى تأزم مشكلة التهميش (١٤).

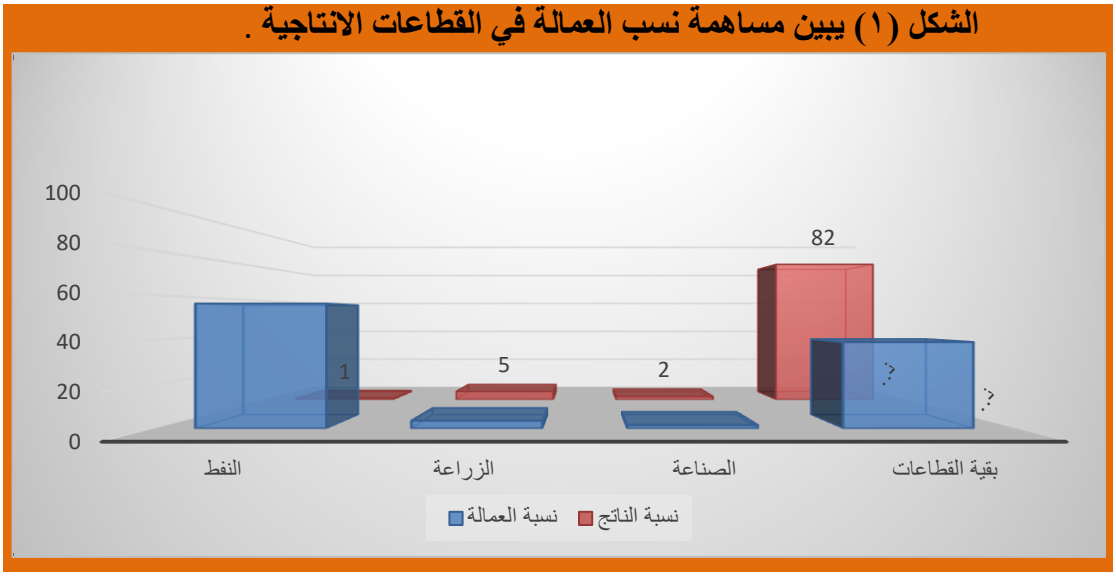
وكذلك تسهّل عملية الغش وتمهّد الطريق للفساد حيث قلّة الرقابة على المواد المستوردة و ضعف جودة المواد ورداءتها، إذّ تصرف أموال لشراء مواد، ولكنّ الجهات المعنية بالشراء تقوم بجلب مواد أقل سعرا وأردأ نوعية، وبهذه الحال سوف تصرف أموال كان من الممكن أن تشغل أيادٍ عاملة كبيرة وتكفي لعيش الأسر الفقيرة .

٣ - **تدنيّ التحصيل العلمي للفئات العمرية الشابة:** أنّ تدنّي التحصيل العلمي بين أفراد المجتمع يرجع إلى السياسات القائمة في المجتمع والتي تكون كفيلة بتوفير كافة المستلزمات الضرورية للتعليم، وإنّ نحو (٤٠%) من الأفراد بعمر (١٠-٣٠) سنة هم بدون شهادة وتحصيلهم الدراسي معدوم، ونحو (٣٠%) منهم أكمل شهادة الابتدائي، إذ يلاحظ أنّ تدنّي التحصيل الدراسي والعلمي يكون للفئتين العمرية (١٩-٢٤) و(٢٥-٣٠) سنة، وهذا دليل على الصعوبات التي تواجه هذه الفئة الشبابية والتي مرّت على العراق منذ عام ١٩٩٠، ومجمل الظروف السياسية والاقتصادية التي مرّت على العراق، وإنّ عدم حصول الفرد على

مستوى تعليمي يحرمه من العمل في الكثير من الأعمال التي تحتاج إلى مستوى تعليمي معين، وعلى هذا الاساس سيصبح هناك جيش من العاطلين عن العمل من غير المتعلمين.[١٥]

تحديات تخلّف الهيكل الإنتاجي والتشغيلي : عندما نلاحظ مكونات الناتج الإجمالي المتعلق بنسبة مساهمة العمالة نلاحظ هيمنة القطاع النفطي، إذّ تبلغ نسبة مشاركة قطاع النفط نحو (٥٦%) من الناتج الإجمالـــي، وتسهم القطاعات الأخرى بدرجة أقل من النفط، ويكشف ذلك عن اختلال كبير في التركيبة الاقتصادية ويمكن مشاهدة انحسار مشاركة القطاع الزراعي الى (٣.٥%)، بالرغم من ان الارض الصالحة للزراعة في العراق تبلغ نحو (٢٠%) من مساحة العراق، ونلاحظ أنّ ما يقارب من (٧٥%) من الأراضي الزراعية المرويّة تقاسي من الملوحة الناجمة عن رداءة إدارة عمليات الإرواء الزراعي ، ويشترك قطاع الصناعة بنسبة (١%)، من الناتج الاجمالي للبلد، إذّ تمتلك الحكومة العراقية ما يقدّر بـ (١٩٢) مشروعا يعود للدولة ويعمل فيها ما يقارب (٨٠٠٠٠٠) فرد، وتعاني جميع هذه المشاريع من التأخير التكنلوجي الحديث.[١٦]

الشكل (١) يبين مساهمة نسب العمالة في القطاعات الانتاجية .



المصدر: وزارة التخطيط ٢٠٠٨.([١])

وبعد أحداث عام ٢٠٠٣ عانت العديد من المشاريع من عمليات سرقة ونهب وتدمير، وباتت معظم هذه المشاريع ذات انتاجية منخفضة، وتكون عبئاً ماليا على الدولة، وبسبب عدم كفاءة هذه الأعمال على إحراز الإيرادات الضرورية لتغطية تكاليف الانتاج، ويمكن ملاحظة ذلك على الشكل (١٣)، حيث عدم التوافق بين التشغيل من ناحية ونسبة المشاركة للقطاعات الانتاجية من ناحية أخرى.[١٧]

[١]). المصدر: وزارة التخطيط ٢٠٠٨، ص٢٢.

رابعاً: تحديات التضخم:

تعدّ مشكلة التضخم أحد أهم المشاكل التي تواجه الدول كافة، حيث واجهت الدول المتقدمة في السبعينيات، ومن ثمّ انتقلت هذه المشكلة إلى الدول النامية، فكان الاقتصاد العراقي واحدا من أوضح الأُدلة على مشكلة التضخم في الدول النامية، إذّ أنّ ارتفاع الإنفاق الحكومي في فترة الثمانينيات والتسعينيات والتي كانت تصدر عن طريق الإصدار النقدي وتذهب إلى التجهيز العسكري والأمني في ظل الحكم السابق ، أدّى هذا إلى ارتفاع التضخم بصورة حادة وكبيرة، وإنّ هذا قد انعكس على القوة الشرائية بشكل عكسي، وانهارت العملة المحلية، وتراجعت أسعار صرف النقد الأجنبي بشكل متذبذب وحاد الأمر الذي أدّى إلى افقار الكثير من طبقات المجتمع وهي أساسية ومهمة من ذوي الدخول الثابتة وغيرهم من الأفراد الذين لم تتوفر لهم سبل الحماية من التضخم ، وإنّ للحرب العراقية الإيرانية عام ١٩٨٠ آثاراً خطيرة على سياسية التشغيل في العراق، فإلى جانب الإفراط بالإصدار النقدي و إلى جانب محدودية العرض من السلع والخدمات وعدم مرونة الجهاز الانتاجي في تلبية الطلب المتزايد، وإلى جانب الظروف غير الاعتيادية مثل الحصار الذي أغلق منافذ دخول الكثير من السلع الاستهلاكية والإنتاجية؛ كل هذه العوامل سالفة الذكر زادت التضخم واستمر إلى فترات طويلة في العراق[١٨]، ومن خلال الجدول سوف نتعرف على التضخم في العراق، فنجد إنّ التضخم في عام ١٩٨٠ كان مقبولا بعض الشيء و حدثت فيه تحولات بسيطة، ولكن بدأ التضخم يتصاعد وتتصاعد خطورته في عام ١٩٩٠ حيث ازداد مستوى التضخم ليصل الى مستوى خطير جدا خلال الأعوام ١٩٩٠-١٩٩٤، وهي سنوات الحصار الأولى التالية لحرب الخليج الأولى والثانية وكان العراق خارجاً من حربه مع إيران مع الخسائر التي تكبدها خلال الحرب التي دامت ثماني سنوات، ولكن بدأت السيطرة على التضخم نوعا ما بعد اتفاقية النفط مقابل الغذاء حيث انخفض إلى قيمة سالبة انعكست سلبا مسببة انكماشا اقتصاديا، وبعد التضخم الذي شهده العراق مّر بركود كبير عانى منه اقتصاديا ، وبدأ بالارتفاع ولكن هذه المرة مصحوبا بالبطالة ، بعد أن كان دينار العراق يساوي (٣.٣٨٩٨٣) دولاراً حتى عام ١٩٨٢ وبعدها انخفض إلى (٣.٢١٧٧٥) دولاراً بعد أن اشتدت الحرب في حرب الخليج الأولى وبدأ الدينار العراقي في التنازل شيئا فشيئا.[١٩]

الجدول (١) يبين التضخم في العراق للمدة (١٩٧١-٢٠٠٦)

السنة	التضخم	التغير النسبي في عرض النقد	السنة	التضخم	التغير النسبي في عرض النقد
١٩٧١	٣.٦	٤.٣	١٩٨٩	١٤.٣	٢٠.٥
١٩٧٢	٥.٠	١٤.٣	١٩٩٠	١٠.٨	٢٩.٤
١٩٧٣	٤.٧	٢٤.٢	١٩٩١	١٨٦.٩	٦١.١
١٩٧٤	٨.٠	٤٣.٣	١٩٩٢	٨٣.٥	٦٩.٦
١٩٧٥	٩.٠	٣٥.٢	١٩٩٣	٢٠٧.٦	٩٦.٨
١٩٧٦	١٠.٤	٢٠.٦	١٩٩٤	٦٥٢.٩	١٧٦.٨
١٩٧٧	٧.٧	١٤.٥	١٩٩٥	٣٩.٠	١٩٥.١
١٩٧٨	٠.٧-	٤٤.٠	١٩٩٦	١٦.٠	٣٦.٢
١٩٧٩	٨.٩	٢٦.٥	١٩٩٧	٢٣.٠	٨.٠٧
١٩٨٠	١٠.٥	٦٨.١	١٩٩٨	١٤.٧	٣٠.٣
١٩٨١	١٩.٨	٣٧.٥	١٩٩٩	١٢.٦	٩.٨
١٩٨٢	٣٢.٠	٣٦.٦	٢٠٠٠	٥.٠	١٦.٤
١٩٨٣	١٢.٠	١١.٠	٢٠٠١	١٦.٥	٩.٨
١٩٨٤	٨.٠	٠.٥	٢٠٠٢	١٩.٣	٣٩.٦
١٩٨٥	٤.٢	٥.٠	٢٠٠٣	٣٣.٦	٩١.٦
١٩٨٦	١.٣	١٦.٦	٢٠٠٤	٢٧.١	١٢.٣
١٩٨٧	١٤.٠	٢٣.٠	٢٠٠٥	٣٧.٠	١٢.٣
١٩٨٨	١٢.٨	١٨.٧	٢٠٠٦	٤٧.٦	٣٥.٦

يبين الجدول التضخم في الاقتصاد العراقي من عام ١٩٧١ حتى ٢٠٠٦، إذّ نلاحظ حالة التضخم في السنوات الأولى بنسبة جيدة مقارنة مع السنوات اللاحقة والتي تبدأ من سنة ١٩٨١، حيث كانت بداية الحرب العراقية الإيرانية فبدأ الاقتصاد العراقي يتراجع والتضخم يتصاعد حتى عام ٢٠٠٦ التي تعدّ أعلى نسبة تضخم خلال هذه السنوات.[٢٠]

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات:

١- إن العراق يفتقر إلى رؤية واضحه للتشغيل، وهناك تحديات ينبغي تجاوزها و اهداف اقتصادية و اجتماعية ينبغي الوصول اليها.

٢- اعتماد التشغيل في العراق على القطاع العام وعدم مشاركة القطاع الخاص في التشغيل.

٣- وضوح مدى اهمية التحديات في عرقلة التشغيل داخل العراق.

التوصيات:

١- دمج السياسة التشغيلية في إطار الاقتصاد الكلي بحيث تكون معالجة البطالة احد مؤشرات صياغة السياسات الاقتصادية، مع مشاركة القطاع الخاص والعام في إجراءات سياسة التشغيل.

٢- يجب اتخاذ إجراءات اتجاه التحديات كونها نابعه من صلب السياسة التي تتبعها الجهات ذاتها.

٣- اتخاذ تدبير اقتصادية تحد من التضخم واتباع سياسة هدفها الصالح العام.

٤- عدم اعطاء الجهات الخارجية القدر الاكبر في رسم السياسات التشغيلية، وتجنب الديون الخارجية التي اثقلت كاهل الاقتصاد العراقي.

Sources

1-Abu Nasser Ismail bin Hammad Al-Gohari, Al-Sahhah, Taj Al-Lugu and Sahih Al-Arabiya, Dar Al-Alam Al-Malayn Al-Malayn Publishing House, Edition 4, Part 3, Beirut, Lebanon, p. 44.

The Arab Human Development Report, 2016, p.95.2

3-The Arab Human Development Report, Employing Human Capabilities, 2002, p.94.

4-Central Bureau of Statistics, Annual Statistical Collections, Iraq, 1988-1994, p. 5.

5-The National Development Plan, Iraqi Ministry of Planning, 2018-2020, p. 30.

6-D. Amjad Sabah Abdel-Ali, The Expected Effects of Economic Reform Policies on Unemployment and Poverty in Iraq, Published Research, The Gulf Economic Journal, Issue 20, Center for Arab Gulf Studies, Basra University, Iraq, 2010, p. 32.

7-D. Basil Jawdat Al-Husseini, Economic Policies in Iraq, Current Reality with a Future Outlook, published research, Arab Future Magazine, Center for Arab Unity Studies, Issue 295, Beirut, Lebanon, 2003, p.92.

8-Dr. Abdel Hamid Mohamed El-Qady, Principles of Public Finance, A Study in Public Economics, Egyptian Universities Publishing House, Alexandria, Egypt, 1974, p. 180

9- Dr. Adnan Yassin Mustafa, d. Abdul Shahd Jassim Abbas, Employment and Changes in Iraq Political Challenges, Journal of the College of Education for Girls, Issue 23, Iraq, 2012, p.15

10-Dr. Imad Jassim Hassan, The Impact of Terrorism on the Economic Conditions in Iraq and Its Social Implications, Research published during a scientific symposium, Department of Education for Human Sciences, Dhi Qar University, Iraq, 2018, p.7.

11- Dr. Kamal Al-Basri, Current Economic Challenges and the Next Stage Strategy, published research, Iraqi Institute for Economic Reform, Iraq, 2010-2014, p. 2.

12- Rawab Ammar, Gharbi Sabah, Vocational Training and Employment in Algeria, Academic Journal of Social and Human Studies, Issue 5, Algeria, 2011, p. 69.

13- National Employment Policy, International Labor Organization, Guidance Manual, Print ISBN 978-2-626423-6, Geneva, 2014, p. 11.

14- Abdul Hussein Al-Anbaki, The Effects of Foreign Exchange in Determining the Size of Investment and Absorptive Capacity in Iraq, an unpublished PhD thesis submitted to the College of Administration and Economics, Al-Mustansiriya University, 1997, p.

15- Ali Gharbi, and others, Community Development from Modernization to Globalization, Dar Al-Fajr for Publishing and Distribution, Egypt, 2003, p. 119.

16- Laila Qataf, Bin Awaq Sherif Al-Din Amin, assesses the impact of public investments on the general trends of employment and employment policy for the periods (2001-2014), Forum for Evaluating the Effects of Public Investments and Their Implications on Employment, Investment and Economic Growth, published research, College of Economic and Commercial Sciences and Management Sciences, University of Setif, Algeria, 2013, p.10.

17- M. Dr.. Sami Obaid Al-Tamimi, Zahid Qasim Al-Saadi, Stagnant Inflation in Iraq during the Period (1990-2013), research drawn from a PhD thesis submitted to the Board of the College of Administration and Economics, Basra University, Iraq, 2013, p.2.

18- Website: www.mcsr.net \ news123 (2) ACCSSED IN 6/9/2017

19- Naji Redis Abdul-Saeedi, Public Debt and its Reflection on Investment Spending in Iraq for the Period (2003-2014), Published Research, Journal of the College of Education for Girls for Human Sciences, Issue 21, University of Kufa, Iraq, p.176.

20- Haitham Karim Safwan, Assessment of the Economic Costs of ISIS, Future Center for Strategic Studies, Abu Dhabi, UAE, 2016. p.8.