مجلة العلوم الإسلامية

الإنفاق الاستثماري الحكومي
في العراق وأثره في معالجة البطالة
بعد عام ٢٠٠٣

بحث مقدّم من قبل

م. همسة قصي
أ. م. د عمر عدنان
جامعة النهرين/كلية اقتصاديات الأعمال

Abstract:

Iraq's economy was in the past decades, a state of near-total usage as a result of the large flow of oil revenues have enabled the state at the time of implementation of an ambitious economic development contributed to the large demand for manpower exceeded what is available at the time, but that the state of the full use of this did not last long, when solutions the eighties with the increasing government spending and the decline in oil prices is no longer possible to maintain the economic balance for a long time and soon the large gap emerged between supply and demand.

At the macro level of the economy depressed economic growth and fewer jobs has led to a significant reduction in the level of use and therefore the real unemployment emergence in Iraq, especially in the period in which the war ended with Iran and the return of a lot of members of the armed forces to the labor market and continued state of economic imbalance and a lack of operating and use as a result of the unstable conditions experienced by the Iraqi economy since the beginning of the nineties to the present day.

In this paper we will try to clarify the impact of the relationship between government investments and raise the level of operation and address the problem of unemployment.

الملخص

شهد الاقتصاد العراقي في العقود الماضية حالة من شبه الاستخدام الكامل نتيجة تدفق ايرادات نفطية كبيرة مكنت الدولة في ذلك الوقت من تنفيذ تنمية إقتصادية طموحة ساهمت في طلب واسع على القوى العاملة فاق ماهو متوفر آنذاك، الا أن حالة الاستخدام الكامل هذه لم تستمر طويلاً، فعند حلول عقد الثمانينات ومع تزايد الإنفاق الحكومي وتراجع أسعار النفط لم يعد بالإمكان المحافظة على التوازن الإقتصادي لفترة طويلة وسرعان ما ظهرت الفجوة الكبيرة بين العرض و الطلب .

وعلى المستوى الكلي للإقتصاد إن تراجع النمو الإقتصادي وتقلص فرص العمل ادى الى إنخفاض كبير في مستوى الإستخدام وبالتالي ظهور البطالة الحقيقية في العراق خاصة في الفترة التي أنتهت فيها الحرب مع ايران وعودة الكثير من منتسبي القوات المسلحة الى سوق العمل وأستمرت حالة عدم التوازن الإقتصادي والنقص في التشغيل والاستخدام نتيجةً للظروف غير المستقرة التي مرَ بها الإقتصاد العراقي منذ بداية التسعينات وحتى يومنا هذا .

وينطلق البحث من فرضية مفادها هل من الممكن أن يحقق الانفاق الحكومي الاستثماري دور كبير في معالجة مشكلة البطالة في العراق ؟ أم لا .

المقدمة:

شهد الاقتصاد العراقي في العقود الماضية حالة من شبه الاستخدام الكامل نتيجة تدفق ايرادات نفطية كبيرة مكنت الدولة في ذلك الوقت من تنفيذ تنمية إقتصادية طموحة ساهمت في طلب واسع على القوى العاملة فاق ماهو متوفر آنذاك، الا أن حالة الاستخدام الكامل هذه لم تستمر طويلاً، فعند حلول عقد الثمانينات ومع تزايد الإنفاق الحكومي وتراجع أسعار النفط لم يعد بالإمكان المحافظة على التوازن الإقتصادي لفترة طويلة وسرعان ما ظهرت الفجوة الكبيرة بين العرض و الطلب.

وعلى المستوى الكلي للإقتصاد إن تراجع النمو الإقتصادي وتقلص فرص العمل ادى الى إنخفاض كبير في مستوى الإستخدام وبالتالي ظهور البطالة الحقيقية في العراق خاصة في الفترة التي أنتهت فيها الحرب مع ايران وعودة الكثير من منتسبي القوات المسلحة الى سوق العمل وأستمرت حالة عدم التوازن الإقتصادي والنقص في التشغيل والاستخدام نتيجةً للظروف غير المستقرة التي مرَ بها الإقتصاد العراقي منذ بداية التسعينات وحتى يومنا هذا.

وفي هذا البحث سنحاول توضيح أثر العلاقة بين الإستثمارات الحكومية ورفع مستوى التشغيل ومعالجة مشكلة البطالة.

إشكالية البحث:

يعاني الاقتصاد العراقي ومنذ وقت طويل من أزمة البطالة، وقد تفاقمت هذه الازمة بعد عام (٢٠٠٣) وحتى الان، وذلك ضعف الانفاق الاستثماري الحكومي، مما جعل هاتان الظاهرتان من أكثر المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد العراقي.

لذلك لابد من وضع حل لهذه المشاكل التي لا تزال قائمة الى حد الان، وبما يحقق الإزدهار والتطور الاقتصادي ويحقق الرفاهية للمجتمع والافراد في العراق.

فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها هل من الممكن أن يحقق الانفاق الحكومي الاستثماري دور كبير في معالجة مشكلة البطالة في العراق ؟ أم لا.

هدف البحث:

يهدف البحث الى:

١. بيان واقع الإنفاق الحكومي الإستثماري في العراق بعد عام ٢٠٠٣

٢. بيان حالة البطالة في العراق بعد عام ٢٠٠٣

٣. بيان أثر الإنفاق الإستثماري الحكومي على البطالة في العراق في نفس الفترة

منهجية البحث:

تم الاعتماد في دراسة الإنفاق الحكومي الإستثماري والبطالة في العراق على المنهج الاستدلالي (النظري) والمنهج الوصفي التحليلي.

المحور الأول

الإنفاق الحكومي الإستثماري (إطار مفاهيمي)

أولاً/ مفهوم الانفاق الحكومي الإستثماري

يتمتع الانفاق الاستثماري بأهمية خاصة كونه المكون الثاني للدخل بعد الاستهلاك، وأن تعرضه للتقلبات يؤدي الى تقلبات عديدة في الاقتصاد، وأن الاستثمار الحكومي بمعناه العام هو تيار من الانفاق على الجديد من السلع الرأسمالية الثابتة مثل المصانع والآلات أو الطرق وكذلك الاضافات الى المخزون مثل المواد الأولية أو السلع الوسيطة أو السلع النهائية والتشييدات السكنية الجديدة خلال فترة زمنية، بعبارة أخرى فأنه يشير الى الانفاق على المعدات الرأسمالية لفترات طويلة (اكثر من سنة) أو بناء المشروعات الجديدة أو توسيع طاقاتها الإنتاجية وهو ما يعني الاضافة الى المخزون وتنفيذ خطط وإستراتيجيات طويلة الأمد تضعها الدولة.

ويلعب الانفاق الاستثماري الحكومي دوراً كبيراً في تحديد معدل النمو الاقتصادي، حيث أن كل زيادة في هذا الانفاق تمثل أما اضافة انتاجية جديدة أو إصلاح طاقة قديمة معطلة [١].

وبما أن الانفاق الاستثماري يمثل صنف إستثنائي في ظل النظم المالية التقليدية الا أن إستخدامه اصبح أكثر شيوعاً في الوقت الحاضر، لأنه يعتبر ضروري ومهم لتحفيز النمو بسبب عوامل عدة من بينها الإختلالات الكثيرة التي تعرضت لها الاقتصادات المتخلفة والتي احبطت الاعتقاد ان الآليات العفوية (آليات السوق) يمكن ان تشجع التنمية الاقتصادية ويمكن أن ينتقل النمو هو الآخر دولياً بصورة عفوية عن طريق إنتقال رؤوس الأموال الى البلدان التي هي بحاجة الى الاستثمار في المجالات الانتاجية.

وبالتالي فإن ضرورة توزيع الاستثمارات بين القطاعات بطريقة مناسبة وبما ينسجم مع الإمكانات التمويلية للبلد وضرورات التنمية فيه أضافت الى هذا النوع من الانفاق اهتماماً متزايداً[٢].

ومفهوم الاستثمار على مستوى الاقتصاد القومي يتعلق بالإنفاق الرأسمالي على المشروعات الجديدة في قطاعات المرافق العامة والبنى التحتية مثل مشروعات شق الطرق الرئيسية والفرعية ومشروعات تمديدات المياه وتهيأة

---

[١] دعاء الزاملي، دور الانفاق الحكومي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في العراق، كلية الادارة والاقتصاد/جامعة، القادسية، تاريخ النشر ٢٠١٤، ص ١٩٨.

[٢] د. سلام الشامي، تحليل العلاقة بين الانفاق العام والتضخم في الاقتصاد الليبي، كلية الادارة والاقتصاد/ جامعة كربلاء تاريخ النشر ٢٠١٤، ص٩٥.

المخططات العمرانية ومشروعات البناء والإسكان وتمديدات الكهرباء وتوليد الطاقة وكذلك مشروعات التنمية الاجتماعية، إضافة إلى المشروعات التي تتعلق بالنشاط الاقتصادي وغير ذلك..الخ.

و**يعرف الاستثمار** كذلك بأنه التخلي عن أموال يمتلكها الفرد في لحظة زمنية معينة ولفترة من الزمن بقصد الحصول على تدفقات مالية مستقبلية تعوضه عن القيمة الحالية للأموال المستثمرة وكذلك عن النقص المتوقع في قيمتها الشرائية بفعل عامل التضخم وذلك مع توفر عائد معقول مقابل تحمل عنصر المخاطرة المتمثل بأحتمال عدم تحقق هذه التدفقات[١].

ويأخذ الإنفاق الإستثماري شكلين:

الأول: هو الإنفاق على مشاريع البنية التحتية الأساسية من طرق وجسور وسدود ومشاريع الكهرباء والماء...الخ، وهي مشاريع هامة للإقتصاد وللقطاع الخاص في عملية التنمية، وقد يشمل الاستثمار في القوى العاملة كالإنفاق على المشاريع التعليمية والصحية.

الثاني: وهو الانفاق على المشاريع البتروكيمياوية وهذا النوع له أهمية كبرى للاقتصاد والمجتمع، وكلما ازداد الانفاق الاستثماري مقارنةً بالانفاق الاستهلاكي أدى ذلك الى زيادة النمو الاقتصادي بمعدلات أكبر[٢].

لذلك تقوم الحكومات بنوعين من الإنفاق الحكومي من أجل تلبية حاجات المستهلك والمجتمع ككل في الأمدين القصير والطويل، الأول هو الإنفاق الرأسمالي في القطاعات الأساسية مثل البنى التحتية والتعليم والرعاية الصحية والإسكان والمواصلات والاتصالات، والثاني هو الإنفاق الجاري المتمثل في الأجور والرواتب والمعاشات والمكافأت وبرامج الضمان الاجتماعي والدعم الحكومي بأنواعه للمواد الاستهلاكية.

ويُعتبر النوع الأول النواة الحقيقة لبناء إقتصاد قوي، فالإنفاق على القطاعات الأساسية يؤدي دوراً فاعلاً في دفع عملية النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة، وأجمعت الدراسات الاقتصادية والمالية على تركيز الحكومات على

---

[١] د. محمد مطر، ادارة الاستثمارات: الاطار النظري والتطبيقات العملية، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، الطبعة الخامسه، ٢٠٠٩، ص٢٢.

[٢] الانفاق العام وأقسامه http://stst.yoo7.com/t1605-topic

الإنفاق على القطاعات الأصولية يعزز إقتصادات بلدانها ويزيد من إنتاجية العمل ويلبي الاحتياجات للخدمات الاجتماعية [١].

ولقد أدى تطور دور الدولة وتغير طبيعة هذا الدور بإنتقالها من الدولة الحارسه أو المحايدة الى المتدخلة ثم الدولة المنتجة أدى ذلك الى اتساع وظائف الدولة، الامر الذي تزايد معه الانفاق العام، وهذا ما أدى بدوره الى زيادة أثاره الاقتصادية، وبصفة خاصة فيما يتعلق بالانفاق الاستثماري أو الانفاق بهدف إعادة توزيع الدخل [٢].

ومن ثم برز دور جديد للإنفاق العام في ظل الدولة المتدخلة، فقد دعا كينز إلى أن الدولة هي الوحيدة القادرة على سد الفجوة بين الطلب الكلي الفعال والعرض الكلي من خلال الإنفاق العام حيث يؤدي الإنفاق العام الاستثماري إلى حدوث زيادة مباشرة في (الدخل القومي الجاري من خلال المكافأت) الأجور والمرتبات (التي تولد نتيجة لعوامل الإنتاج المشاركة لحدوث هذا الدخل، بالإضافة إلى زيادة المقدرة الإنتاجية للدولة) [٣].

كذلك الانفاق الاستثماري الحكومي يتكون من االسلع الإنتاجية طويلة الأجل التي تستخدم في إنتاج سلع أخرى، ومن ذلك الآلات والمعدات والمنشآت الصناعية [٤].

ثانياً/ الإنفاق الاستثماري الحكومي في العراق بعد عام ٢٠٠٣

يعد مؤشر حجم الإنفاق الحكومي من الدلائل التي تظهر مقدار التدخل الحكومي في النشاط الكلي، وهو يتمثل في الإنفاق الاستثماري وبعض جوانب الإنفاق الاستهلاكي ضمن سياسات معينة في النشاط الاقتصادي، ويرتبط هذا الإنفاق في اغلب الأحيان بعلاقة طردية مع حجم النمو الاقتصادي كونه في الشكل الاستهلاكي يكون الطلب الحكومي جزءاً فعالاً وأساسياً من الطلب الكلي، ومن جانب أخر يساهم برفع مستوى الطلب الخاص المكون الأخر من الطلب الكلي عن طريق رفع الرواتب والأجور والإعانات الاجتماعية وغيرها، وبالتالي تتجلى العلاقة

---

[١] الانفاق الحكومي وضرورة ترشيده http://www.alhayat.com/Opinion/Letters/55487

[٢] ولاء وجيه ذياب، فاعلية الانفاق العام في تحقيق اهداف التحول الاقتصادي في مصر، كلية التجارة/ قسم الاقتصاد السنة ٢٠١٣، ص٣٣.

[٣] المصدر نفسه، ص٣٤.

[٤] د.عوض إسماعيل، نظرية الانفاق الحكومي، كلية الحقوق/ جامعة النهرين، المكتبة الوطنية، رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد (٢٨)، السنة ٢٠٠٣، ص٤٣٢.

الطردية المشار إليها في تحفيز الطلب الكلي، فالاستثمار، فالإنتاج والاستخدام، فالطلب على عناصر الإنتاج، ثم إرتفاع عوائدها بعدها يرتفع الطلب الكلي من جديد وهذا يسمى اقتصادياً (أثر المضاعف).

من ذلك يتضح في واقع الاقتصاد العراقي الذي يعاني من إختلال هيكلي أفقده القدرة على الاتساق والتوازن والذي يعد مؤشر ضعف في إطار التنسيق بين السياسات الاقتصادية الثلاث الكبرى (النقدية والمالية والتجارية)، بالإضافة الى السياسات الفرعية الأخرى، الأمر الذي أدى الى فقدان تلك السياسات فاعلية أدواتها في تحقيق الاستقرار ودفع عجلة النمو الاقتصادي إلى الإمام .

ومن هنا **يمكن ملاحظة** الإرباك الشديد في عمل السياسة المالية الحكومية، فبالرغم من حجم الواردات المتحققة من مبيعات البترول والتي قابلها حجم إنفاق عام يوازي تلك الإيرادات، الا أنه لم نشهد لحد الأن نهضة تنموية توازي ذلك التوسع الانفاقي، اضافة الى ضعف التخصيص الاستثماري في الموازنة العامة، ومن هنا إنطلقت فلسفة الإصلاح الاقتصادي التي يتبناها صندوق النقد الدولي في الإطارين **(التثبيت والتكييف)** للدول المشابهة للعراق، وبسبب عدم وجود جدوى إقتصادية من التوسع في الإنفاق الحكومي، وفلسفة اقتصاد السوق التي تعتبر المنطلق له، فقد ركز الصندوق على ترشيد الإنفاق مقابل رفع الإيرادات الحكومية ورفع كل أشكال الدعم الحكومي، بالإضافة إلى ترشيق القطاع العام من حيث عدد العاملين وغيرها من سياسات ترشيد الإنفاق.

ويمكن القول أن وضع الموازنة الحكومية وبالأخص الجانب الانفاقي تعاني من اختلال هيكلي، فبالرغم من الارتفاع النسبي إلا انه ادى بجملة من الأثار غير المرغوب بها كونه مرافق لعملية توزيع غير متوازنة صنعت فوارق طبقية ذات إنعكاسات سياسية واجتماعية كارثية، بالإضافة الى الإسراف في الإنفاق التشغيلي للوزارات العراقية والامتيازات غير المبررة للقيادات العليا في السلطة، وبالتالي لم تأخذ تلك الأموال طريقها الى الخطط التنموية لتحقيق نهضة إقتصادية كبيرة، **ويمكن الإشارة الى جملة من الملاحظات** على سياسة الحكومة المالية في الإطار الانفاقي، من قبيل إرتفاع كلفة المشاريع العامة قياساً للكلفة السوقية، **فعلى سبيل المثال** مدرسة او مستوصف صحي صغير كلفته السوقية قد لاتتجاوز في أعلى حالاتها (٣٠٠) مليون دينار عراقي نلاحظ إحالتها الى التنفيذ بكلفة قد تصل الى المليار والنصف دينار عراقي.. **وغيرها الكثير من الأمثلة، بالإضافة الى** تبديل الأثاث والسيارات بشكل سنوي بالنسبة للوزارات، وطبع المناهج الدراسية كل سنة دون الاعتماد على المخزون وتكاليف السفر والايفادات لموظفي القطاع

العام، حجم الدعم غير المجدي لبعض القطاعات والمشاريع غير الناهضة مثل ما يسمى بالمبادرة الزراعية، كذلك البطاقة التموينية.

ويمكن الإشارة الى الأفة الكبيرة التي بددت الاموال العراقية الا وهي الفساد المالي الذي يفتك بكل فكرة تنموية، ويبدد كل رؤية إصلاحية، والذي تتصدر دول العالم بحجمه.

ومن هنا وبالرغم من سياسات الترشيد للسنة المالية الحالية، والنابعة عن ضغوط إنخفاض سعر برميل النفط عالمياً والتي تتمثل في خفض المشتريات الحكومية وتقليص عدد سيارات مواكب المسؤولين وغيرها والتي لا تنبع من توجه فلسفي إصلاحي حقيقي وإنما من ضغوط ظرفية ليس إلا، أما فيما يخص تخفيض رواتب القادة في الدولة العراقية فبالرغم من انه يثار للمرة الثانية، الا انه هل يعد ذلك ترشيدا او توفيراً للموازنة، قياساً للأبواب المشار إليها؟

لذلك فهي خطوة يجب أن تتبعها خطوات أخرى أكثر اتساعاً تعبر عن توجه إصلاحي مستند الى رؤية واضحة من قبل الأتي:

١. رفع الإنفاق الاستثماري على حساب الانفاق الاستهلاكي.
٢. إعادة النظر وإتباع معايير واقعية في تحديد كلف المشاريع العامة.
٣. إتباع استراتيجية وطنية واضحة لمواجهة هدر المال العام.

وغيرها من الإجراءات لإصلاح السياسة المالية لكي تشكل ركناً أساسياً في عملية تنموية شاملة، فالحكومة كما عبر عنها العالم الاقتصادي (كينز) هي صاحبة القدم الثقيلة في الاقتصاد وبما إننا نعيش في وضع إقتصادي حكومي كالذي نحن فيه (فلن تنجح أي سياسة تنموية) [١].

١. المشكلات التي يعاني منها الاقتصاد العراقي بعد عام(٢٠٠٣)

تعمقت وازدادت حدة هذه الظواهر السلبية منذ ٩/ ٤/ ٢٠٠٣ والى حد الان، نتيجة تدمير البنى التحتية للإقتصاد الامر الذي أثر سلباً على الانتاج الكلي وخاصة أنتاج القطاعات السلعية الرئيسية المهمة في الاقتصاد(الزراعة، الصناعة) والخدمية (الصحية، التعليمية)، وقد شمل هذا التدمير القطاع النفطي الذي يعد المحرك الرئيسي للنشاط والنمو الاقتصادي وكان للسياسات التي اتبعتها قوات الاحتلال المتمثلة بهدم البناء

[١] تقييم سياسات ضبط الانفاق الحكومي http://annabaa.org/arabic/authorsarticles/3084

المؤسسي للدولة العراقية وذلك بحل الوزارات ودوائر الدولة بأنشطتها العسكرية والامنية والثقافية، مما زاد ذلك من تعمق ظاهرة الاختلال الهيكلي في الاقتصاد العراقي وظهور الازمات الاقتصادية الحادة والمتمثلة أهمها بإنتشار البطالة بشكل خطير في مختلف القطاعات الاقتصادية وإرتفاع مستوى الأسعار وتدني مستوى الخدمات الاجتماعية والصحية للمجتمع، وبما أن الاقتصاد العراقي يعد إقتصاداً ريعياً أحادي الجانب وان هذه الصفة ملازمة للاختلالات الهيكلية، اذ سيطر النفط على هيكل التجارة الخارجية وساهم بأكثر من نصف الناتج المحلي الاجمالي والمصدر الاساس في تمويل الموازنة العامة للدولة، وقد أدت هذه الريعية الى مجموعة من الظواهر الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السلبية أطلق عليها)الاثار المنحرفة للريع)، كالنزعة الاستهلاكية المفرطة التي تم تأمينها من خلال الاستيراد مما أدى الى تسرب جزء كبير من الريع النفطي واختلال التوازن بين الادخار والاستثمار والاختلال بين الاستهلاك العام والخاص [1].

٢. هيكل الانفاق الحكومي

أن دراسة هيكل الانفاق الحكومي في أي بلد يظهر لنا بعض المؤشرات عن توجهات السياسة الانفاقية وأهدافها كما أنها تعطي انطباعاً حول ما يمكن أن تحققه هذه السياسة من خلال معرفة الأهمية النسبية لكل نوع من أنواع الانفاق الحكومي.

ففي الاطار الداخلي تتركز موارد الدولة بعوائد تصدير النفط التي تشكل أكثر من (٩٥٪) من ميزانية الدولة بشقيها المتعلق بالنفقات التشغيلية (الجارية) والنفقات الاستثمارية .

غير أن أستمرار الاعتماد على هذا المورد يتطلب رصد إستثمارات كبيرة حتى يمكن أن تعطي مردوداً مالياً أكبر لمواجهة متطلبات السياسة الاقتصادية للدولة والالتزامات الخارجية، صحيح أن العراق يمتلك قدرات كامنة غزيرة سواء كانت ثروات طبيعية (النفط والغاز) أو مائية أو بشرية الا أن هذه القدرات تستلزم أستثماراً مالياً واسعاً حتى يمكن تحويلها الى موارد حقيقية جاهزة للأستخدام.

أما السياستين المالية والنقدية للدولة فما زالت تعاني من مشكلات عديدة وتحتاج الى معالجة جدية ولعل أولى المشكلات صياغة موازنة مالية سليمة بأتجاه تحرير الاسعار وتقليص الانفاق الحكومي الناجم عن الدعم الكبير الذي تقدمه الدولة للسلع وللخدمات ولمؤسسات كثيرة والتي تبلغ أكثر من(٤٠٪) من قيمة الانفاق الحكومي

[1] دعاء الزاملي، مصدر سبق ذكره، ص١٩٥.

للموازنة ويتمثل ذلك بإزالة أو تخفيف الاعباء (المالية الخارجية الناجمة عن الديون وتعويضات الحرب الموروثة عن نظام الحكم السابق).

الجدول(١)

يبين النفقات الاستثمارية خلال الفترة من ٢٠٠٣-٢٠١٢

السنة	الإنفاق الاستثماري (مليار دينار)
٢٠٠٣	١٨٦٩٩٠٠
٢٠٠٤	٥١١٤٠٠٠
٢٠٠٥	٧٥٥٠٠٠٠
٢٠٠٦	٩٣٨٢٨٠٠
٢٠٠٧	١٦٠٠٠٠٠٠
٢٠٠٨	١٥٦٧١٢٢٧
٢٠٠٩	١٥٠١٧٤٤٣
٢٠١٠	٢٣٦٧٦٧٧٢
٢٠١١	٣٠٠٦٦٢٩٣
٢٠١٢	٣٧١٧٧٨٩٧

المصدر:

- **النشرات السنوية للبنك المركزي للسنوات2003-2011.**
- **وزارة المالية، دائرة الموازنة النفقات العامة التقديري، بيانات غير منشورة لسنوات متعددة.**

ويمكن الملاحظة من الجدول أعلاه أن النفقات الاستثمارية قد إزدادت من 1)، (869900 مليار دينار عام (2003) الى37) ، (177897مليار دينار عام (2012) اي أنه إزداد بمقدار 35،(307997) مليون دينار بسبب زيادة الصادرات النفطية وبالتالي زيادة عائدات الدولة وزيادة المخصصات الاستثمارية وخاصة المشاريع التي تخص البنى التحتية.

المحور الثاني
واقع البطالة في العراق

أولاً/ إطار نظري عن البطالة

١. مفهوم البطالة

تمثل قضية البطالة في الوقت الراهن إحدى المشكلات الأساسية التي تواجه دول العالم في إختلاف مستويات تقدمها وأنظمتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فلم تعد البطالة مشكلة العالم الثالث فحسب بل أصبحت واحدة من أخطر مشاكل الدول المتقدمة، ولعل أسوء وأبرز سمات الأزمة الاقتصادية العالمية التي توجد في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء هي تفاقم مشكلة البطالة أي (التزايد المستمر في عدد الأفراد العاطلين عن العمل).

تعد البطالة مؤشراً رئيساً للأداء الاقتصادي، فالاقتصاد الذي يعاني من بطالة عالية ودائمه يفقد موارده المنتجة، ومستوى ناتجه يكون دون المستوى التوازني، والإبقاء على بطالة متدنية هي واحدة من الأهداف الرئيسة للسياسة الاقتصادية الكلية، فالبطالة تزداد وتنخفض تبعا لألية الدورة الاقتصادية، ويؤكد البعض على أنه يمكن أعتبار البطالة من القضايا الاجتماعية المهمة التي تعكر صفو حياة الأفراد، وليس من المبالغة القول أن الكثير من المشاكل الاجتماعية والجرائم اليومية (السرقة والقتل وغيرها) التي تشهدها المجتمعات، إنما تعود إلى وجود مشكلة البطالة، حيث تنعكس ظاهرة البطالة في تبعات سلبية وإضطرابات نفسية وعصبية على العاطلين، ومشاكل متعددة بين الأسر قد تصل إلى حالة التفكك والانفصال، هذا الى جانب أثارها الاقتصادية السلبية.

تنشأ البطالة عادة من عدم التوازن بين عرض العمل والطلب عليه، حيث إن عرض العمل يميل على العموم إلى الثبات تقريباً في المدى القصير، والطلب عليه يميل الى التغيير، لذلك فإن البطالة لابد أن تظهر، أي إن سوء التعادل بين عرض العمل وطلبه وعدم تكافؤهما بسرعة يقضي إلى نشوء البطالة أو بتعبير أخر سوء التكافؤ بين عناصر الإنتاج ينجم عنه ما يسمى بمشكلة البطالة.

وفي ضوء هذا المفهوم يمكن تعريف البطالة بأنها: (الفرق ما بين كمية العمل المعروضة بموجب مستويات الأجور الجارية وظروف العمل السائدة وكمية العمل المطلوبة)، ويمكن تعريفها أيضاً بأنها (تعطل الأشخاص الراغبين في العمل والقادرين عليه) [١].

---

[١] أ. د.محمد طاقة وآخرون، إقتصاديات العمل، عمان/ دار اثراء للنشر، الطبعة الاولى، ٢٠٠٨، ص١٤٠-١٤١.

٢. أنواع البطالة

هناك أنواع متعددة للبطالة تختلف من ظرف لأخر وتبعاً للسبب الذي يكون أساس ظهورمشكلة البطالة وتختلف أيضا التسميات لهذه الأنواع تبعاً للمدرسة الاقتصادية التي يتبع نهجها الاقتصادي الذي يحلل ظاهرة البطالة، وبشكل عام فإنه يمكن تحديد أنواع أو أشكال البطالة وكما يلي [١]:

أ. البطالة الهيكلية

تعرف البطالة الهيكلية على أنها حالة تعطل أجزاء من قوة العمل بسبب تطورات تؤدي الى إختلاف متطلبات هيكل الاقتصاد القومي عن طبيعة العمل المتوفرة، وتقترب الى حد ما فكرة البطالة الهيكلية من البطالة الاحتكاكية في أن تطور وسائل الانتاج وتقدمها قد يؤدي إلى الاستغناء عن بعض أفراد القوة العاملة، لكن الفرق بين الأمرين في أن البطالة الاحتكاكية مؤقتة لاشتغال الأفراد في البحث عن العمل والانتقال من وظيفة الى أخرى بما في ذلك امكانية التأهيل للوظائف الأخرى.

أما في البطالة الهيكلية تجد شريحة من الموظفين أن امكانياتهم ومؤهلاتهم لم تعد مناسبة للمجتمع بسبب تغير هيكل الاقتصاد ككل مما يجعل من التعطل أمراً طويل المدى نسبياً، هذا اذا ما إختاروا التأهيل والتأقلم مع الوضع الجديد، مثال ذلك تحول المجتمع من زراعي الى صناعي مثلاً، فإن الأمر يعني أن تغييراً جذرياً قد حصل في هيكل الاقتصاد يستوجب إنحسار العاملين في القطاع الأول لصالح الصناعة وعليه من الصعب على المزارع العادي أن يتحول إلى موظف إنتاج على ألة حديثة، كما أن المجتمع الذي يخرج أعداداً كبيرة من المتعلمين في تخصصات غيرمطلوبة يؤدي الى تفاقم مشكلة البطالة الهيكلية، ويصبح على طالب التاريخ والجغرافيه مثلاً، العودة من جديد لدراسة علم أخر للحصول على وظيفة مناسبة في أحد البنوك أو الشركات التجارية وينحسرالطلب على هذه المهن بسبب زيادة أعداد الخريجين في التخصصين السابقين.

ب. البطالة الدورية

وهي البطالة الناتجة عن قصور الطلب على الإنتاج وما يصحب ذلك من ركود في تصريف المنتجات عند الأسعار والأجور السائدة، وهنا يتم تسريح عدد من العمال في الصناعات التي قل الإقبال على منتجاتها أو توقفت

---

[١] د.طاهر البياتي وآخرون، مدخل الى علم الاقتصاد (التحليل الجزئي والكلي)، عمان/ دار وائل للنشر، الطبعة الاولى، ٢٠٠٩، ص٣٠١- ٣٠٥.

عن استيعاب عمال جدد، وقد تتوقف بعض المشاريع عن العمل مما يضطر العمال الى أن يبحثوا عن عمل جديد، وذلك يستغرق وقتاً يكونون فيه عاطلين عن العمل وحتى لو وجدوا أعمالاً بسرعة فإن البعض يظل بدون عمل بسبب الدورة الاقتصادية أي حالة الركود، لذلك يطلق البعض على هذا النوع من البطالة أسم "البطالة العابرة" حيث أنها تحصل في البلاد الرأسمالية التي تتبع نظام "الاقتصاد الحر" والتي تمر عادة بأزمات دورية غير منظمة.

ففي أزمة عام **١٩٢٩** تعطل في الولايات المتحدة الأمريكية وحدها حوالي **١٣** مليون عامل، أي حوالي ربع القوة العاملة كلها، ومن المعروف أنه كلما إزداد الكساد شدة إزدادت نسبة العاطلين عن العمل خلال الدورة.

ج. البطالة الفنية

تنشأ هذه البطالة نتيجة لترك بعض العاملين عملهم لينتقلوا إلى عمل أخر أو منطقة أخرى أو قطاع أخر أو صناعة أخرى وهكذا، وخلال فترة الإنتقال يكونون في حالة بطالة ويستغرق ذلك وقتاً لأن العامل يترك عمله الأول بحثاً عن أجور أعلى أو ظروف معيشية أفضل وهذا قد لا يتوفر بسرعة.

د. البطالة الموسمية

وهذه البطالة غالباً هي رهن الأحوال المناخية والعادات الاجتماعية، حيث يتعطل الكثير من العمال خلال جزء من السنة بسبب الأحوال الجوية، ففي فصل الشتاء مثلاً غالباً ما يتعطل الفلاحين وعمال البناء وعمال صناعة المشروبات والمأكولات الصيفية، وفي الصيف يتعطل عمال الصناعات الشتوية، كذلك فإن صانعي الملابس قد يتعطلون بسبب تغير الموضة أو أنتظارهم الفصول القادمة التي تتطلب ملابس جديدة تتلائم مع الموضة والمناخ، والمعروف أن هذا النوع من البطالة يمكن التغلب على بعض أجزائه وذلك بإجراء تحسينات على العمل وأستخدام الوسائل الفنية في العمل مثل البيوت البلاستيكية في الزراعة أو الملابس التي تلائم جميع الفصول وكذلك بإستخدام وسائل التخزين السليمة للصناعات الموسمية.

ه. البطالة المقنعة

سميت هذه البطالة بالمقنعة على إعتبار أنها غير مكشوفة والبعض يسميها البطالة المستترة، وهي البطالة التي تظهر غالباً في الدول ذات النهج الاشتراكي حيث يفرض نهجها الاشتراكي توفير فرص عمل لكل من هو في سن العمل وقادر عليه.

ويشترط هذا النوع من البطالة وجود فائض من عنصر العمل في النشاط الاقتصادي، حيث تكون قيمة إنتاجيته الحدية صفر، وهذا الفائض من عنصر العمل يمكن سحبه من النشاط الإنتاجي دون أن يؤثر على الناتج الكلي، بسبب أن الإنتاجية الحدية للعمال الذين تم سحبهم تساوي صفراً، وكما يتضح فإن الفرق بين البطالة المكشوفة والبطالة المقنعة أن العاملين في النوع الأخير لا يبقون في بيوتهم أو يبحثون عن عمل فهم غير عاطلين عن العمل بالمعنى الكامل ولكنهم يعملون في مشاريع ولهم وظائفهم ويقومون بمهماتهم.

و. البطالة الانتقالية أو الاحتكاكية

ويتميز هذا النوع من البطالة بأنه قصير الأمد، ويكون لفترات زمنية محدودة وهو يحدث الطبيعة الديناميكية والحركية للاقتصاد والأفراد على حد سواء، فهناك حالة الأفراد أو العاملين الذين يضطرون الى تغيير اماكن عملهم أو مهنهم أو مناطق سكناهم ويحتاجون إلى فترة للبحث عن العمل وإيجاد عمل جديد بديل، وهناك أيضاً حالة بعض الأفراد الطموحين الذين يتركون عملهم بحثاً عن فرص عمل أفضل، أو تهيئة أنفسهم لمهن أكثر جاذبية وذات مردود أعلى مستقبلاً، وبذلك فإنهم يضطرون للتعطل بعض الوقت لحين إيجاد البديل المناسب، وأحياناً لإعادة تأهيل أنفسهم نحو التوجهات الجديدة وهناك ايضاً حالة الداخلين الجدد لسوق العمل من خريجي المدارس والمعاهد والجامعات وهؤلاء يحتاجون إلى بعض الوقت للتعرف على فرص العمل في السوق والالتحاق بالعمل المناسب، وبشكل عام تعتبر البطالة هؤلاء جميعاً خلال الفترات التي يتعطلون بها بمثابة بطالة مؤقتة أو احتكاكية أو انتقالية، ويتفق الاقتصاديون على أن هذا النوع من البطالة مؤقت ولأماد قصيرة، وتتراوح نسبته عادة في حدود ٣-٤٪.

وهناك إعتقاد شائع أن هذا النوع من البطالة لا يمكن القضاء عليه أوالتقليل منه، بل يعتبرونه أمر مرغوباً فيه اقتصادياً لأنه يشكل ضاغطاً ضد التضخم وأنه لا بد أن يكون هنالك باحثين عن عمل في السوق مثلما يكون هناك شواغر متاحة لدى بعض المؤسسات.

ح. البطالة الجامدة

وتسمى أحياناً البطالة الاختيارية، وهي التي تمثل العاطلين الدائمين والذين لا يسعون وراء العمل حتى في أوقات الرخاء الاقتصادي من أغنياء البلدان النامية الذين يعتمدون بشكل أساسي على فائض الأموال لديهم وإدخاراتهم في البنوك وعيشهم على ما يحصلون عليه من سعر فائدة أو أولئك الذين يعيشون على الميراث من أموال

وعقارات، كذلك فإن مفهوم العاطلين الدائمين ينطبق على المتسولين والمتسكعين في الشوارع والحركات الفوضوية في أوروبا وأمريكا مثل حركة الهيبز وغيرها.

٣. أسباب البطالة

بالرغم من اختلاف أسباب البطالة في الدول المتقدمة عنها في الدول النامية ومن دولة إلى أخرى، إلا أنها عموماً تتصف ببعض الصفات أو السمات المشتركة، وبالتالي يقتضي الأمر الإشارة إلى مجمل تلك الأسباب وهي كالآتي [١]:

أ. إن البطالة كانت جزءاً من حركة الدورة الاقتصادية في الاقتصادات الرأسمالية المتقدمة، بمعنى أنها تظهر مع ظهور مرحلة الركود وتختفي مع مرحلة الانتعاش.

ب. إن البطالة الأن أصبحت ومنذ أقل من نصف قرن تقريباً مشكلة هيكلية، فبالرغم من تحقق الانتعاش والنمو الاقتصادي فهي تتفاقم سنة بعد أخرى.

ج. إن الدول التي كانت إشتراكية والتي لم تعرف البطالة أبداً، بدأت جيوش العاطلين فيها تتزايد فترة بعد أخرى في غمار عملية التحول إلى النظام الرأسمالي.

د. إخفاق خطط وجهود التنمية الاقتصادية في الدول النامية.

ه. تفاقم أزمة المديونية الخارجية للدول النامية.

و. إخفاق تطبيق برامج وسياسات الإصلاح الاقتصادي.

ز. تطبيق أليات السوق والاندماج في الاقتصاد العالمي.

ح. السيطرة الاستعمارية.

ط. التخلف الاقتصادي.

ي. ضعف موقع الدول النامية في الاقتصاد العالمي.

ك. التوجيه غير السليم للموارد المالية.

ل. إنخفاض الطلب على العمالة محلياً ودولياً.

م. الإنعكاسات السلبية للمتغيرات الدولية على العمالة في الدول النامية.

---

[١] د.عايدة سعيد حسين، البطالة في الاقتصاد العراقي(اسباب وسبل معالجة)، كلية الادارة والاقتصاد/ جامعة الانبار، السنة ٢٠١٢، ص٨٤.

ن. نمو قوة العمل ولاسيما في الدول النامية بنسبة أكبر من النمو السكاني فيها.

٤. أثار البطالة

يترتب على البطالة أثار متنوعة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وهي بالتأكيد سلبية ومن هذه الآثار [١]:

أ. نقص الناتج المحلي الإجمالي بمقدار ما كان يمكن أن ينتجه المتعطلون فيما لو أشتغلوا وبالتالي فإن حجم السلع والخدمات المتوفرة في السوق سيكون أقل في حالة وجود البطالة ويزيد هذا النقص مع زيادة حجم البطالة، وإرتباطاً بذلك سيخسر المجتمع قيمة هذه السلع والخدمات المفترضة ومن هنا سيكون الإنتاج أدنى من حالة التشغيل الكامل.

ب. تعطل جزء من رأس المال المتمثل بالعدد والآلات وخطوات الإنتاج التي كان يشتغل بها هؤلاء المتعطلون مما يدل على إنخفاض مستوى الانتفاع من الموارد المتاحة للمجتمع وبالتالي ترتبط البطالة بالاستخدام غير الكفوء للموارد وهذا يؤدي إلى التأثيرعلى النموالاقتصادي والرفاهية الاقتصادية للأفراد.

ج. على مستوى الفرد العاطل نفسه، فكلما طالت فترة تعطله فقد معها مهارته وموهبته في العمل الذي كان يمارسه وبالتالي أتجهت كفاءته الى الانخفاض مع مرور الزمن وهذا يعني أن تشغيله من جديد سيتم بكفاءة أدنى مما يشير الى ضرورة إعادة تدريبه وتأهيله اي أن انفاقاً متزايداً عليه سيتم إعادته الى مستواه السابق قبل تعطله، مما يشكل هدراً في الموارد الاقتصادية المتاحة للمجتمع كان يمكن الاستفادة منها في إعداد وتأهيل كوادر جديدة تدخل الى سوق العمل بدلاً من إعادة أنفاقها على الكوادر القديمة لا لزيادة كفاءتها بل لإعادة هذه الكفاءة الى المستوى السابق.

د. زيادة نفقات الدولة من خلال زيادة حجم تعويضات البطالة التي تدفعها للمتعطلين في دولة معينة تلك النفقات كان يمكن توجيهها الى مجالات أخرى أكثر فائدة للمجتمع مما لو أحسن استغلال الموارد البشرية المتاحة فيه وكما أنه سيدفع الدولة الى زيادة إيراداتها العامة من خلال زيادة الضرائب كإمداد العناصر المهمة للإيرادات

---

[١] نداء حسين عبد الله، واقع البطالة في العراق، المعهد العربي للتدريب والبحوث الإحصائية/ بغداد، تشرين الأول ٢٠٠٦، ص١٥-١٦.

العامة، او الاقتراض من الداخل والخارج وما له من أثار سلبية أو الاعتماد على الإصدار النقدي الجديد الذي سيؤدي بالتأكيد الى رفع المستوى العام للأسعار في الأمد البعيد.

ه. إن حرمان الفرد من عمله وعدم حصوله على دخل يكفي لإعالته مع عائلته قد يدفعه الى إتباع أساليب غير مشروعة في الحصول على دخل كالسرقة والقتل وغيرها، وبالتالي فإن زيادة هذه الحوادث ستعمل على زعزعة الاستقرار الاجتماعي بشكل عام من جهة وما يترتب عليها من ضرورة في زيادة نفقات الدولة لتوفير حماية أكبر للأمن الداخلي من جهة اخرى.

و. هناك ضرر كبير لبطالة القوى العاملة المتعلمة، خاصة خريجي الجامعات والتي تسمى ببطالة المثقفين التي قد يكون لها أثار سياسية خطيرة، اذ قد تدفع البطالة بهؤلاء الى التجمع وتشكيل منظمات معينة أوالقيام بالتظاهرات التي تزعزع الاستقرار السياسي، أو انها قد تطيح بالحكومات في بعض الدول التي تنتهج الديمقراطية.

ز. هجرة أصحاب العقول المثقفة خارج البلد وعدم الاستفادة منها مع ما صرفته عليه الدولة من كلف كبيرة.

ح. أن ظاهرة البطالة على الصعيد الاجتماعي تؤدي الى نشوء وقت فراغ قاتل لدى بعض المتعطلين فيلجأون الى أثارة المشكلات والمنازعات وممارسة الاعمال غير المشروعة وتتولد لدى معظمهم الامراض النفسية الناجمة عن الاحباط والشعور بالفشل وعدم تقدير المجتمع لهم وتزداد المشكلات الاسرية وتعاطي المخدرات والانظمام الى العصابات.

أن هذه الاثار ستتفاقم وتتسارع بشكل كبير يصعب معها السيطرة على نتائجها فيما بعد، ومن هنا تعمل جميع البلدان على تقليل معدلات البطالة قدر الامكان، وبأسرع وقت ممكن من خلال إجراءات متعددة تتصل بالسياسة المالية والنقدية والداخلية للدولة.

٥. وسائل معالجة البطالة

يرتبط سوق العمالة كلياً بمتطلبات الاقتصاد الوطني ومستوى تطوره وتركيبته وشكل إراداته، ولعلاج البطالة إذاً يجب إجراء مجموعة من التغييرات في هيكلية الاقتصاد الوطني من أجل أن تتفوق الزيادة في وتائر النمو على الزيادة في عدد السكان، وكذلك لإعطاء فرصة للأنشطة الاقتصادية المخططة من أجل إستيعاب فيض القوة العاملة وتشغيلها بكامل طاقتها، وعليه فإن المطلوب هو إعادة تنظيم المجتمع بصورة شاملة وتعبئة جميع الطاقات المتاحة من أجل نمو متسارع بديل عن النمو غير المتطور، وبما أن الانسان هو أهم عنصر إنتاجي كونه مبدع وسائل العمل،

لذلك يجب أن تتركز كل الجهود من أجل أستخدامه في الابداع والنمو بشكل كامل، وهذا يتطلب ضرورة وضع العامل في مقدمة أي خطة إقتصادية أو أجتماعية وعدم تركه عرضة لهبوب رياح الفوضى والعفوية وحكم اليد الخفية.

وتجدر الإشارة إلى أن الحد من البطالة يختلف أيضاً حسب نوع البطالة الموجودة في أحد المجتمعات، فمثلاً إن البطالة الموسمية الهيكلية يمكن الحد منها بالاعتماد على التقدم العلمي والتكنولوجي وأستخدام منجزات العلم في الأنشطة الاقتصادية ورفع درجة مهارة العاملين، والبطالة المقنعة يتم الحد منها بتوفير خطة سليمة لتوزيع عادل للعمال على مستوى القطاعات الانتاجية والمناطق والتخلص من الانتاجية الحدية وسحب فيض العاملين من القطاعات والمناطق التي تعاني من البطالة المقنعة وأستخدامهم في القطاعات التي تعاني من نقص في العمالة.

مما تقدم يتضح أن الحد من البطالة عملية معقدة تتطلب تخطيطاً شاملاً يضع في مقدمة أهدافه ضرورة التناسب ما بين مختلف حلقات الاقتصاد الوطني، وهذه المسألة من الصعب على القطاع الخاص القيام بها كون صلاحياته محدودة وهدفه محدود دائماً فإن الدولة هي التي يقع على عاتقها القيام بمثل هذه المهمة من خلال أستخدام أدوات السياسة الاقتصادية وكما يلي [1]:

١. زيادة الطلب الكلي: ويمكن أن يتم ذلك عن طريق عدد من أدوات السياسة الاقتصادية والتي من أهمها السياسة النقدية وكما يلي:

أ. السياسة النقدية المتمثلة بالادوات التالية:

- تخفيض سعر الفائدة على القروض الاستثمارية والاستهلاكية وعلى الأوراق التجارية (الكمبيالات).
- تخفيض نسبة الاحتياطي القانوني للبنوك التجارية لأن ذلك يؤدي إلى زيادة قدرة البنوك التجارية على منح القروض.
- دخول البنك المركزي لسوق الأوراق المالية مشترياً للسندات.

ب. السياسة المالية المتمثلة بالادوات التالية:

- زيادة الإنفاق الحكومي على المشاريع الخدمية وذلك لزيادة الدخول أو خلق دخول جديدة، رغم أن زيادة النفقات الحكومية تعمل على الزيادة في الاستهلاك والاستثمار و توفير كمية النقود المعروضة فإنها أيضاً

[1] د. طاهر البياتي، مصدر سبق ذكره، ص٣٠٧-٣٠٩.

تعمل على استيعاب العاطلين عن العمل في مشاريع الدولة أو المشاريع الخاصة التابعة لحركة الانفاق الحكومي.

- تخفيض الضرائب على حركة الدخول وخاصة المتدنية وذلك لزيادة قدرة الفرد على الانفاق.

٢. تسهيل عملية إنتقال العمالة بين القطاعات الاقتصادية والأقاليم من أجل إيجاد فرص عمل للعاطلين عن العمل في قطاعات وأقاليم مزدهرة.

٣. تطبيق سياسة الأجور تعمل على التوسع في التشغيل.

٤. إنقاص ساعات العمل مما يؤدي الى تشغيل اكبر عدد ممكن من العمال.

٥. تسهيل هجرة العاطلين عن العمل إلى الخارج مما يؤدي إلى إنخفاض نسبة البطالة وفي نفس الوقت يؤدي إلى زيادة عوائد الدولة من العملات الصعبة التي يمكن من خلالها تنشيط الاقتصاد القومي، مثال ذلك تحويلات العمال المصريين واليمنيين من الخارج والتي تساهم في تنشيط إقتصاد كلا الدولتين.

٦. تخفيض مستويات الدعم المالي الذي تقدمه بعض الدول الرأسمالية للعاطلين عن العمل والتي تصل في بعض الاحيان إلى **٧٥**٪ من الأجور كما في فرنسا، والتي تعتبر أحدى اسباب البطالة، على أن تضمن الدولة حد الكفاف لمعيشة العاطلين عن العمل تفادياً للأثار الاجتماعية الخطيرة التي تفرزها ظاهرة البطالة.

٧. قيام الدولة بسن القوانين التي تحد من العمالة الوافدة من الخارج والتي تمثل عمالة أحلالية تعمل على زيادة البطالة من الخارج.

ثانيا: واقع البطالة في العراق

تعد البطالة من المشكلات الاقتصادية المستعصية في الدول النامية وبالذات في الدول العربية، حيث قدرت منظمة العمل العربية عدد العاطلين عن العمل في الدول العربية بحوالي(**٢٣ , ٢**) مليون عاطل في عام **٢٠٠٣**، بمعدل بطالة يتجاوز **٢١**٪ وذكرت المنظمة في تقريرها السنوي لعام **٢٠٠٣**، أن أوضاع البطالة في الدول العربية هي الاسوء بين جميع مناطق العالم وفي طريقها لتجاوز الخطوط الحمراء، اذ يتجاوز معدل البطالة للعام نفسه **٢٠**٪ واقرب المعدلات سوءاً هو في افريقيا جنوب الصحراء **١٤ , ٤**٪ والبلدان الاشتراكية سابقاً **١٣ , ٥**٪ في حين لم يتجاوز هذا المعدل **٦ , ٧**٪ في دول جنوب اسيا، والبلدان الصناعية **٢ , ٤**٪ لبقية مناطق اسيا) [١]، أما العراق الذي

[١] البطالة في العراق (اسباب ونتائج ومعالجة) http://www.ahewar.org/deba

يعاني من أوضاع شديدة التدهور بسبب الواقع المرير الذي تعانيه مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، فقد شكلت البطالة أحد أبرز الاولويات في أجندة الحكومة العراقية الحالية وخاصة البطالة في صفوف الشباب الذين يمثلون النسبة العظمى من إجمالي السكان إضافة الى إجمالي الناشطين اقتصادياً، وتتباين أرقام البطالة في العراق فقد أشارت نتائج مسح أجرته وزارة التخطيط والتعاون الانمائي بالتعاون مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في العراق الى أن معدل البطالة في العراق يبلغ (١. ٢٨٪ عام ٢٠٠٥ في حين قدرت منظمة العمل الدولية نسبة البطالة ما بين الربع والثلث فيما تشير تقديرات اخرى الى إنها تزيد على النصف)[١]، يرافق البطالة عادة تبعات سلبية ضارة على المجتمعات تهدد الاستقرار الاقتصادي والسلام الاجتماعي، حيث تظهر تلك التبعات على شكل أمراض أجتماعية ونفسية خطيرة تتحول مع الزمن الى إنحرافات أخلاقية وسلوك اجرامي يصعب معالجته، ومع أن العراق يمتلك موارد طبيعية وبشرية هائلة ومستقبل رئيس للعمالة العربية (التي زادت عن (٣) مليون عامل خلال عقد السبعينات)[٢]، الا أن المتغيرات الخارجية (الحروب والحصار) حولت الاقتصاد العراقي الى إقتصاد هش ومتدهور وغير مولد لفرص العمل، كان من نتائجه بروز مشكلة البطالة منذ بداية عقد التسعينات ثم تفاقمت المشكلة بعد عام ٢٠٠٣ لأسباب عديدة نعرض **أبرزها** بما يلي[٣]:

١. تفاقمت مشكلة البطالة في العراق نتيجة للاداء الاقتصادي المتراجع وعدم القدرة على تحقيق معدلات متقدمة من النمو الاقتصادي، وفي نمط النمو الاقتصادي المرتكز على إستغلال النفط.
٢. الاثر السلبي لتحرير التجارة على القطاع الخاص العراقي، لاسيما في الزراعة والصناعة حيث تدنى كثيراً الانتاج الزراعي والصناعي نتيجة لفتح الحدود على مصراعيها، وبدون ضوابط كمية او كمركية، أمام تدفق سيل كبيرمن السلع الاجنبية المدعوم معظمها حكومياً مما أضطر العديد من المزارع والمصانع الى إغلاق أبوابها أو تخفيض إنتاجها وفي الحالتين تأثر الطلب على العمالة العراقية سلباً وزاد من البطالة.

---

[١] المصدر السابق نفسه، p2.

[٢] د. محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي: الواقع الحالي وتحديات المستقبل، سلسلة محاضرات الامارات، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، العدد(١٠٣)، الطبعة الاولى، ٢٠٠٦، ص٢٦.

[٣] البطالة في العراق (اسباب ونتائج ومعالجة)، مصدر سبق ذكره، p2.

٣. خصائص القوة العاملة العراقية التي ترتفع فيها نسبة الشباب والتي تفتقر الى التدريب اللازم لتلبية إحتياجات سوق العمل.

٤. الفساد الاداري المستشري في الاجهزة الرسمية والذي بدد أموالاً هائلة في مشروعات وهمية أو قليلة الجدوى في أستيعاب العاطلين عن العمل.

٥. تلكوء عملية إعادة أعمار العراق بحيث لم تستطع (أن توفر اكثر من (٢٠) الف فرصة عمل للعراقيين في مشاريع إعادة الاعمار من بين قوة عمل تصل الى (٧) مليون شخص).

٦. ضعف فاعلية القطاع العام في توليد المزيد من فرص العمل نظراً لإغلاق العديد من المصانع الحكومية التي تعرضت لأعمال السلب والنهب والتدمير بعد نيسان ٢٠٠٣ من جهة وعدم توفر مستلزمات الانتاج الضرورية للمنشآت والمصانع الحكومية من جهة اخرى.

٧. حل وزارتي الداخلية والدفاع وتوقف عمل بعض الوزارات كالتصنيع العسكري مثلاً_لإفتقاده الى إستراتيجية إقتصادية وأجتماعية واضحة المعالم، وفي ظل عدم وجود توزيع عادل للدخل، وزيادة عدد الذين يعيشون تحت خط الفقر او يحومون حوله، وبسبب عدم وجود إستراتيجيات عمالية، كلها أدت الى تفاقم الوضع المعيشي وتزايد نسبة البطالة في العراق.

أفرزت مشكلة البطالة في العراق **نتائج إقتصادية وأجتماعية** بالغة الخطورة يمكن توضيح أبرزها بإلاتي:

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

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

٣. تؤدي البطالة الى تدهور مستوى معيشة الفرد العراقي وبالتالي تفاقم من ظاهرة الفقر في العراق الذي تجاوز فيه (الفقر المطلق نحو ٧٠٪ من إجمالي السكان خلال عقد التسعينات ثم أنخفض الى النصف بعد ذلك) [١].

[١] البطالة في العراق (اسباب ونتائج ومعالجة)، مصدر سبق ذكره، p3.

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

٥. تعمق مشكلة البطالة من نسبة الامية التي (تصل في العراق الى نحو ٤٠٪ بسبب زيادة عدد المتسربين من الدراسة وعدم الالتزام بقانون التعليم الالزامي) [١].

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

وعلى ضوء ما تقدم فأن الاقتصاد العراقي واجه تحديات لا مفر من أثارها السلبية على الاقتصاد تمثلت بأرتفاع معدلات البطالة، وتشير الأحصائيات الى أن حجم البطالة في العراق كبير ولاشك في أن القطاع العام وحده لا يستطيع أن يوفر فرص عمل إضافية، فدوائر وشركات القطاع العام ممتلئة باليد العاملة وتعاني من مشكلة البطالة المقنعة أزاء ضعف القطاع المحلي الخاص تجد الدولة حرجاً في إيجاد فرص العمل لحل مشكلة البطالة.

وأن أبرز الخصائص المميزة لسوق العمل العراقية أرتفاع معدل نمو العرض من العمل نتيجة لأرتفاع معدلات نمو السكان والقوى العاملة في ظل تباطؤ نمو الطلب على العمل والذي هو ناجم عن عدة عوامل أبرزها أنخفاض القدرة على زيادة العرض الكلي بما يتلائم مع حجم الطلب الكلي الفعال مما يترتب عليه نمو حجم الاستيرادات بما يفوق الصادرات، وهذا يعني تناقص فرص الاستثمار وتكوين رأس المال نتيجة خروج العملات الاجنبية، ويترتب على هذا تزايد الصعوبات أمام الاقتصاد العراقي لتوجيه الانشطة الاقتصادية في المجالات التي تحقق التنمية الاقتصادية [٢].

---

[١] المصدر السابق نفسه، p2.

[٢] دعاء الزاملي، مصدر سبق ذكره، ص١٩٥.

يمكن توضيح معدلات البطالة من خلال الجدول الآتي:

جدول (٢)

السنة	معدل البطالة
٢٠٠٣	٢٨,١٠
٢٠٠٤	٢٦,٨
٢٠٠٥	١٧,٩٧
٢٠٠٦	١٧,٥٠
٢٠٠٧	١٠,٢٦
٢٠٠٨	١٥,٣٤
٢٠٠٩	١٥,٣
٢٠١٠	١٥,١
٢٠١١	١٥,٢
٢٠١٢	١٥,٢

المصدر:

- **وزارة التخطيط والجهاز المركزي للإحصاء المجموعة الإحصائية لسنوات متفرقة.**
- **البنك المركزي العراقي المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرات الإحصائية السنوية.**

يتضح من الجدول أعلاه أن معدل البطالة أستمر بالانخفاض منذ بداية عام **٢٠٠٣** حيث بلغ معدل البطالة نحو **٢٨٪** الى... وأستمر بالإنخفاض أكثر فأكثر الى أن وصل **١٥٪** لغاية عام **٢٠١٠-٢٠١٢** ويعود هذا الانخفاض الى إهتمام الدولة بتخفيض معدلات البطالة، من خلال القيام بتوظيف أعداد كبيرة في مؤسسات القطاع العام وفي سلك الجيش والشرطة فضلاً عن تزايد أعداد العمالة المهاجرة للعمل خارج العراق.

ومن هنا يمكن القول يتطلب حل مشكلة البطالة أصلاحات عديدة منها ما يتعلق بالسياسة السكانية، وعلى مستوى المنظومة التعليمية لتتماشى مع الحاجات العصرية لسوق العمل والتي تعتمد على تنفيذ ما يسمى ببرامج

التشغيل لتعزيز فرص التشغيل وتخفيض معدلات البطالة العالية، خاصة ضمن فئة الشباب ولعل أهم الأجراءات المطلوب تحقيقها على مستوى الاقتصاد العراقي للحد من أو معالجة البطالة هي [1]:

- التسريع في عمليات اعادة 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 في سن العمل وهذا يعمل على تخفيض البطالة بشكل جوهري.
- إيجاد وتوفير المناخ الملائم والمناسب للاستثمار المحلي والاجنبي بما يزيد من فرص الاستثمار والتشغيل مع التركيز على توجيه الاستثمار الى الصناعات التي توفر فرص عمل حقيقية (كثيفة العمالة) وتخدم عملية الاستخدام والتشغيل وتكون قادرة على أستيعاب جزء كبير من القوى العاملة وبالتالي تخفيض معدلات البطالة كما حصل فعلاً في بعض الدول العربية كتونس والمغرب، إذ ساعدت الاستثمارات الصناعية ذات الكثافة العمالية في تخفيض معدلات البطالة.

المحور الثالث

أثر الإنفاق الإستثماري الحكومي في معالجة البطالة في العراق

يعد الأنفاق الحكومي وسيلة من وسائل السياسة المالية التي تنتهجها الدول للحد من معدلات البطالة، الذي يتعتبر إحدى الأدوات التي يمكن من خلالها قياس الأداء الإقتصادي داخل الدولة، وذلك إعتماداً على المقاربة الكينزية، التي تعتبر أن الإنفاق الحكومي بشقيه الاستهلاكي والاستثماري (وهي النفقات العامة التي من شأنها أن تؤدي إلي أنشاء ثروة جديدة، ومن ثم حدوث أنتعاش في النشاط الاقتصادي بصورة كبيرة، وتتمثل هذه النفقات في زيادة حجم الآلات والمعدات المهيأة للعملية الإنتاجية)[2]، محفزاً للإقتصاد الوطني، وبناءاً عليه فإن أي زيادة في الإنفاق الحكومي يؤدي بالضرورة إلى زيادة النمو الإقتصادي، وبالتالي أمتصاص نسبة البطالة داخل الاقتصاد الوطني، غير أن هذه المقاربة تقوم على أفتراض أساسي وهو مدى الاستجابة السريعة للآلة الإنتاجية المحلية للطلب الإضافي على السلع والخدمات، الناتج عن الزيادة في الإنفاق الحكومي.

---

[1] دعاء الزاملي، مصدر سبق ذكره، ص١٩٧.

[2] مقراني حميد، أثر الانفاق الحكومي على معدلي البطالة والتضخم في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية / جامعة بومرداس، سنة النشر ٢٠١٤، ص١٣.

لقد كانت ولا زالت البطالة من أبرز المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية التي تواجه الدول، نظراً لما تشكله من تحدي كبير لها في سعيها لتحقيق عمليات إنمائية اقتصادية وصولاً لتحقيق تنمية مستدامة وشاملة، ويعتبر موضوع البطالة من بين المواضيع التي حضيت بالدراسة والاهتمام خاصة في البلدان المتطورة من قبل العديد من الباحثين والإقتصاديين بإعتبارها من المرتكزات الأساسية التي تقوم بتوجيه السياسات والبرامج الحكومية وتحاول الحكومة دائماً إتباع سياسات إقتصادية هادفة لتجنب هذه المشكلة وتقليل الأضرار الناجمة عنها، بحيث تواجه الحكومات والدول التي تعاني من البطالة في الكثير من الأحيان العديد من المظاهرات والاحتجاجات المنددة بعدم معالجة هذه المشكلة، وقد تعمقت الأبحاث فيها منذ الستينيات وتعددت النظريات الاقتصادية التي فسرت ظاهرة البطالة باختلاف وجهات النظر التي تركزت عليها أراؤهم [1].

أولاً/ الأثار الهيكلية لسياسة الإنفاق الحكومي على مستوى التشغيل

إن أهم الأهداف التي ترمي إليها السياسة الاقتصادية تكمن في تحقيق العمالة الكاملة، الاستقرار في الأسعار، العدالة في توزيع الدخل الوطني وكذلك زيادة معدل النمو الاقتصادي، يساهم الإنفاق الحكومي بزيادة الطلب الكلي وزيادة الاستهلاك، وذلك من خلال إعادة توزيع الدخل أو بزيادة حجم الاستثمار وبالتالي فأن سياسة الإنفاق الحكومي تقوم بوظيفتين أساسيتين تتمثلان في تنمية الدخل والمحافظة على أستقراره، وذلك من خلال [2]:

- التوسع في الإنفاق الحكومي إلى جانب الإنفاق الخاص مما يؤدي إلى زيادة المشتريات من السلع و الخدمات فتكون طلباً إضافياً على الموارد الإنتاجية المستخدمة، والتي تتمثل في عناصر الإنتاج الأربعة وهي (العمل، رأس المال، التنظيم والارض).
- تغيير سياسة الإنفاق الحكومي تبع التغيرات في الدورة الاقتصادية، ففي فترات الرخاء تقلص الدولة من إنفاقها بسبب زيادة الإنفاق الخاص، أما في فترات الكساد، فينخفض الإنفاق الخاص مما يفرض على الدولة التدخل بسياسة مالية تعويضية من خلال زيادة إنفاقها، وتعتمد في تمويله على عدة مصادر، منها الدين العام والإصدار النقدي، ويمكن للدولة تفادي حدوث ظاهرة البطالة من خلال سياسة الإنفاق الحكومي، إذ أن وجود بطالة متزايدة معناه إنخفاض الطلب الكلي الفعال، مما يؤثر سلباً على رغبة المنتج في التوسع في الإنتاج بسبب إنخفاض

---

[1] المصدرالسابق نفسه، ص ب.

[2] مقراني حميد، مصدر سبق ذكره، ص٢٦-٢٨.

الأسعار، كما يمكن أن يؤدي إلى إيقاف بعض خطط الإنتاج مما يدخل الاقتصاد في حلقة مفرغة من البطالة وإنخفاض الطلب الكلي، وهنا تكون سياسة إنفاق حكومي توسعية كفيلة بتحقيق الإنعاش الاقتصادي، إما من خلال الإعانات الاقتصادية للمنتجين التي تساهم في زيادة تشغيل الموارد المتاحة أو من خلال قيام الدولة بإنشاء مدن جديدة وتزويدها بجميع الخدمات الأساسية، الأمر الذي يسمح بخلق فرص جديدة للتشغيل، ويعتبر أيضاً الإنفاق الحكومي التحويلي الخاص بالمعاشات والتأمين الذي من شأنه زيادة إطمئنان الأفراد على مستقبلهم مما يكون له الأثر الكبير على زيادة إنتاجهم.

وتحتل سياسة الإنفاق الحكومي موقعاً هاماً ضمن سياسات مكافحة البطالة سواء كان ذلك ضمن السياسات الظرفية أو الهيكلية.

ويعد الإنفاق العام المحرك الأساسي الذي من خلاله يمكن للحكومة أن تخلق مناصب عمل تمتص جزءاً من البطالة وتخفف من حدتها، وهذا يعني أن العلاقة بين الإنفاق العام والبطالة علاقة عكسية فكلما زادت الحكومة من حجم إنفاقها العام كلما إنخفضت معدلات البطالة وأحجامها، كما أن السياسة المالية بشكل عام وبمختلف آلياتها بما فيها سياسة الإنفاق العام تعتبر من أنجح السبل والأدوات التي تعالج)حالات الركود الاقتصادي، الاستخدام الغير كفوء أو الفجوات الانكماشية)، لأنها سياسة إستراتيجية بعيدة المدى ولها تأثيراً كبيراً على مخرجات النشاط الاقتصادي من ناتج وطني وعمالة وغيرها، ولذلك فالمشاريع الحكومية تعمل على توليد مناصب عمل لسنوات متتالية.

كما أن السياسة المالية التي تعتمد على التوسع في الإنفاق العام تعد أحد السياسات الفعالة التي تعتمد عليها الحكومات لمعالجة مشكل الركود الاقتصادي، والتقليل من أثاره السلبية، مثل أنتشار البطالة، ولكن قد تكون لها أثار سلبية من حيث إرتفاع الأسعار وزيادة التفاوت بين الطبقات الاجتماعية المختلفة، وهذا إن لم تكن هناك إستجابة للطلب المتزايد على السلع والخدمات، فأن نجاح هذه السياسة يعتمد على مرونة الجهاز الإنتاجي، والذي يعتمد في مقوماته على وجود إقتصاد صناعي داخل البلد، يتمثل بوجود فائض في الطاقة الإنتاجية للسلع الاستهلاكية والخدمات المرتبطة بها، إضافة إلى عدم وجود عوائق أمام السلع الرأسمالية والمدخلات اللازمة لزيادة الإنتاج المحلي، وكذلك على طرق تمويل النفقات العامة، بحيث يجب تجنب القروض العامة والإصدار النقدي وفرض الضرائب على أصحاب الدخول الضعيفة ما أمكن لتفادي هذه الآثار السلبية.

ثانياً/ سبل النهوض بالإقتصاد العراقي والتخلص من مشكلة البطالة

ينبغي أن نشير إلى أن الاقتصاد العراقي يمتلك قاعدة غنية ومتنوعة من الموارد، فهو يمثل ثاني أكبر إحتياطي عالمي من النفط الخام ولديه من الموارد المائية ما يجعله بمنأى عن مخاطر الشحة المائية، كما أن قوته العاملة الوطنية تشكل أكثر من سبعة ملايين شخص وهي تفوق بكثير الموارد الموجودة في أي من بلدان المنطقة، وبالرغم من التدهور الحاصل في المؤشرات الاقتصادية والمالية والبشرية والتجارية، إلا أنه هل من الممكن لمجموع هذه الموارد خلال عقد من الزمن النهوض بالاقتصاد العراقي من جديد، وإستعادة مكانته السابقة كبلد من فئة الدخل المتوسط؟ بل يمكن وضعه ضمن الدول المتطورة غير أن بلوغ هذه الأهداف يقتضي تحقيق تحول على المستويات التالية [1]:

١. الإنتقال من حالة النزاع إلى إعادة التأهيل.
٢. الإنتقال من إقتصاد مغلق تسيطر عليه الدولة إلى إقتصاد حر موجه نحو النمو.
٣. الإنتقال من إعتماد مفرط على عائدات النفط إلى إقتصاد متنوع، إذ بينت التجربة التاريخية للعراق حقيقة واقعة قوامها أن الاعتماد الكثيف على النفط كمصدر وحيد للدخل والنقد الأجنبي، قد كشف هشاشة بنية الاقتصاد الوطني وتأثره بأي تغيرات تطرأ على البترول والعوائد الناجمة عنه.
٤. ضرورة العودة إلى إعتماد إستراتيجية للتنمية تتكفل بتحويل القطاع النفطي (الخام) من قطاع مهيمن ومصدر للعوائد المالية فقط إلى قطاع منتج للثروات، ويكون قطباً لقيام صناعات أمامية وخلفية تؤمن ذلك التشابك القطاعي المطلوب لتحقيق نمو إقتصاد حقيقي، غير أن المسألة الاقتصادية لوحدها غير كافية، إذ لم ترتبط بالمسألة الاجتماعية والسياسية.
٥. لابد من إعطاء الفرصة للإستثمار الأجنبي المباشر، لأن الاقتصاد العراقي يمر بأزمة حقيقية وعلى كافة الأصعدة وهو بحاجة إلى دفعات قوية لتنشيط الإستثمار، فضلاً عن أن هذا الإستثمار يسهم في إدخال التكنولوجيا المتطورة إلى داخل البلد، وتشغيل أعداد كبيرة من القوى العاملة، وأكساب هذه القوة الخبرة والكفاءة.
٦. ولعل القاعدة التي تحكم تدفق الاستثمارات في أي بلد ترتكز على الأولوية المرجحة لتوظيف رؤوس الاموال (الاستثمارات الوطنية) التي توفر الأجواء والمناخات الملائمة لتحفيز رؤوس الأموال (الاستثمارات

[1] أ.م.د فارس كرم بريهي، الاقتصاد العراقي فرص وتحديات، كلية الادارة والاقتصاد/ جامعة بغداد ٢٠١١، ص٥١-٥٣.

الأجنبية) من أجل الوصول إلى البلاد بثقة وأمان، وفي هذا السياق لابد من إعتماد مبادرات ذات صيغة شمولية ومنهجية غير تقليدية بخطوات فعالة وكفؤة لتحريك وإنعاش الاستثمارات الوطنية، ومنها الدعوة لإقامة شركات كبيرة للمستثمرين والصناعيين العراقيين متوافقة مع متطلبات بدء وتكثيف الجهد الاستثماري الوطني وضمان توظيفه في القطاعات الأكثر إحتياجاً، وتعزيز إمكانياتها الهادية وقدراتها التقنية.

٧. وفي إطار أولويات الاستثمار في العراق وطبيعة القطاعات والمشاريع التي تكتسب أهمية أستثنائية في المرحلتين الحالية والمستقبلية، تبرز في مقدمة الاهتمامات مسألة المواءمة بين كثافة التكنولوجيا التي يحتاجها الاقتصاد العراقي بسبب تعرضه إلى التخلف في هذا المجال من جهة، وكثافة العمل في ظل المعاناة الشديدة من معضلة البطالة المتفاقمة من جهة أخرى، مما يدعو إلى أعداد خارطة إستثمارية شاملة تغطي المشاريع المختلفة في جميع القطاعات الاقتصادية والإنتاجية والخدمية في مناطق العراق كافة على أساس المزايا النسبية التي تتمتع بها، وكذلك تهيئة دراسات الجدوى الاقتصادية والفنية الأولية للمشاريع بما يتيح للمستثمرين مجال واسع للمفاضلة والاختيار، وتوجيه رؤوس أموالهم إلى فرص إستثمارية ذات عوائد مجزية.

٨. ومع أن جميع القطاعات الاقتصادية العراقية الإنتاحية والخدمية مرشحة لإستقطاب الإستثمارت وتحقيق العوائد المجزية للمستثمرين فيها، إلا أن هناك جملة من الأولويات المرحلية التي تحكم هذا القطاع أو ذاك وحسب الأتي:

أ. قطاع الهيدروكاربونات وبالذات النفط والغاز بجانبيه الأستخراجي والتحويلي، وهو ما سيحكمه قانون خاص بإنتظار صدوره وهو قانون النفط والغاز الجديد، وأن النهوض بهذا القطاع أي القطاع النفطي والوصول إلى مستوى أنتاجي يعادل المستوى قبل الحرب العراقية الإيرانية (والبالغ ٣,٥ مليون برميل يومياً، يتطلب تخصيص عشرين مليون دولار ولمدة خمس سنوات وبواقع أربعة مليارات دولار للسنة الواحدة) [١]، (إلا أنما خصص لهذا القطاع خلال السنوات (٢٠٠٧- ٢٠١٠) قد بلغ (٢,١٢ ٪ و ٨,٩٪ و ٤,٢٠٪ و ٧,٢٠٪ قليل جداً) [٢]، وهذا يشير للحاجة الماسة للنهوض بهذا القطاع القيادي وتوجيه الاستثمارات المطلوبة نحوه، من خلال الحاجة إلى تشريع قانون النفط والغاز الجديد.

---

[١] د. فارس كرم بريهي مصدر سبق ذكره.

[٢] أ.د نبيل جعفر عبد الرضا التراخيص النفطية http://iraqieconomists.net/ar/2015/12/22

ب. القطاع الصناعي ويتضمن الكثير من المشاريع التي يمكن للمستثمرين العراقيين ونظرائهم العرب والأجانب دخولها والإسهام بمعالجة الأختلالات القطاعية القائمة فيها، فضلاً عن أمكانية المشاركة في إنقاذ القطاع الصناعي المختلط الذي يعاني من التلكوء والقصور نتيجة لعوامل الفساد وسوء الإدارة وعدم القدرة على التحرك بإتجاه أستقطاب الاستثمارت.

ج. قطاع الزراعة بجانبيه االنباتي والحيواني وهذا القطاع يتعرض لحالة من التخلف الذي يتيح دخول مشاريعه على نطاق واسع.

د. قطاع البنى التحتية والخدمات الأساسية كالطرق والجسور والكهرباء ومياه الشرب والمجاري والصرف الصحي، وهذه جميعاً تتولى الدولة الاستثمار فيها، ولم يتم التوصل إلى صيغة مستحدثة لمشاركة المستثمرين على أختلافهم في بناء هذه المشاريع.

ه. قطاع السياحة وهو مفتوح بالكامل للإستثمار فيه من قبل المستثمرين العراقيين والعرب والأجانب، خاصة وأن العراق يمتلك مرتكزات قوية وفرص إستثمارية واسعة لتشجيع السياحة الدينية والآثارية الترفيهية في جميع مناطق العراق.

و. قطاع الإسكان وهو مرشح لأن يكون ذا أولوية مرجحة نتيجة لحاجة العراق لأكثر من (**٣,٥** مليون وحدة سكنية)، والإستثمار في هذا القطاع يحقق عوائد مرتفعة، وأنه يستوعب أعداد كبيرة من قوة العمل، ويسهم بدوره في تحريك وتنشيط القطاعات الصناعية المنتجة لمواد البناء الأساسية والمكملة كالأسمنت والطابوق والكاشي والسيراميك والأصباغ وحديد التسليح ومعامل الحدادة والنجارة وغيرها، الأمر الذي يدعو لإيلاء هذا القطاع الاهتمام الاستثنائي في المرحلة الحالية والمستقبل أيضاً، ويتدرج الموقف ذاته على قطاعات المصارف والتعليم والتدريب وما إلى ذلك على وفق الخصائص والمزايا النوعية لكل من هذه القطاعات.

من ذلك **يمكن القول** أنه توجد علاقة عكسية بين البطالة والإنفاق الإستثماري الحكومي إذ كلما زاد الإنفاق إنخفضت معه معدلات البطالة والعكس صحيح.

الإستنتاجات والتوصيات

الإستنتاجات

يتضح مما تقدم إن الإنفاق الإستثماري الحكومي هو أحد ادوات السياسة الاقتصادية التي تتمكن من خلالها الدولة على تقليل حجم البطالة في العراق، وذلك لان الإنفاق الإستثماري يؤدي الى تشغيل مختلف القطاعات الاقتصادية وتحريك عجلة الاقتصاد وزيادة الطلب على الايدي العاملة نتيجة لزيادة الناتج القومي وبالتالي تقليل معدلات البطالة، ويعتبر الإنفاق الإستثماري الحكومي هو النواة الاساسية في بناء إقتصاد قوي وكلما زاد الإنفاق الإستثماري مقارنةً بالاستهلاكي أدى ذلك الى زيادة معدلات النمو الإقتصادي بمعدلات أكبر.

ألا أن ذلك غير ممكن في ظل الظروف السياسية والاقتصادية الغير مستقرة التي تسود بلادنا التي قد تؤدي الى عرقلة كل محاولات التقدم، هذا بالإضافة الى المبالغ التي تم صرفها على مشاريع إستثمارية كبيرة ولم يعرف حتى الأن مصيرها، ومن أبرز الاستنتاجات التي توصل اليها البحث في هذا المجال الآتي:

١. أن الإنفاق الإستثماري الحكومي هو أحد الادوات التي تساعد على زيادة المقدرة الانتاجية للبلد وبالتالي رفع معدلات النمو الاقتصادي.
٢. أن العراق يعاني من ضعف تخصيصات هذا الجانب من الإنفاق العام نتيجة لتخصيص معظم موازنة البلد على الجانب الأمني بسبب سوء الاوضاع الامنية من ٢٠٠٣ الى غاية يومنا هذا بالإضافة الى المصروفات الكبيرة التي يتم تخصيصها على حمايات المسؤولين ومكاتبهم وغيرها من المصاريف الغير ضرورية.
٣. أن الإنفاق الإستثماري الحكومي في العراق عام ٢٠٠٣ كان قد بلغ ملياري دينار تقريباً وقد بدأ بالزيادة الى أن وصل في ٢٠١٢ الى ٣٧ مليار تقريباً بسبب زيادة الايرادات النفطية لكن مقارنةً بالانفاق العام عموماً نجد أن هذه التخصيصات ضعيفة.
٤. قد بلغت معدلات البطالة في العراق عام ٢٠٠٣ نحو ٢٨٪ وأستمرت بالإنخفاض الى أن وصلت في عام ٢٠١٠-٢٠١٢ الى ١٥٪ ويعود هذا الإنخفاض الى أهتمام الدولة بتخفيض معدلات البطالة من خلال القيام بتوظيف أعداد كبيرة في مؤسسات القطاع العام وفي سلك الجيش والشرطة فضلاً عن تزايد أعداد العمالة المهاجرة للعمل خارج العراق.
٥. يعتبر الإنفاق العام خاصة الجانب الاستثماري منه المحرك الأساسي الذي من خلاله يمكن للحكومة أن تخلق مناصب عمل تمتص جزءاً من البطالة وتخفف من حدتها، وهذا يعني أن العلاقة بين الإنفاق العام والبطالة علاقة عكسية فكلما زادت الحكومة من حجم إنفاقها العام كلما إنخفضت معدلات البطالة.

التوصيات

أن من محاولات النهوض بالاقتصاد العراقي ومعالجة مشكلة البطالة والتي هي واحدة مقابل كثير من المشكلات التي يعاني منها اقتصادنا ولكن أخطرها تحتاج الى خطوات عديدة وحاسمة على كافة المستويات ليس على المستوى الاقتصادي فقط، لذلك ينبغي إتباع الخطوات الآتية:

١. بما أن للإنفاق الإستثماري أثر مهم الى جانب متغيرات أخرى على معدلات البطالة لذا على الحكومة أن تعطي هذا الجانب أهمية من خلال زيادة تخصيصات الإنفاق الإستثماري الحكومي.
٢. وقف نفقات الجهاز الإداري للدولة والمحليات والهيئات الخدمية وأوجه المشتريات الاستهلاكية الاخرى التي تتم دون حساب على نحو يهدر المال العام وإعادة النظر في الاجور والرواتب التي يتلقاها المسؤولون في الدولة.
٣. ضرورة إعطاء أهمية نسبية أكبر للإنفاق الإستثماري بخاصة الإنتاجي منه للسلع الإستيراتيجية، وتلك التي يمكن أن يتوفر بها ميزة نسبية أكبر للمنتج المحلي بما يمكنه من المنافسة في الأسواق على الصعيد المحلي والدولي، هذا فضلاً عن وضع خطة قومية للإستثمارات الصناعية والقطاعات الرائدة فيه بناءاً على أبحاث علمية تحدد تلك القطاعات الرائدة من خلال تحديد القطاعات ذات الأهمية لتوجيه الإستثمارات إليها بما يخدم الاقتصاد القومي، وهو ما قد يفتقده الإستثمار الخاص حيث أن هدفه الوحيد هو الربح دون غيره من الأهداف التي توجه الإستثمارات العامة.
٤. بحث إمكانيات تكوين شراكات بين القطاع العام والخاص ليس في مشروعات البنية الأساسية فحسب، بل وفي مشروعات إستثمارية أيضاً، بما يضمن تحقيق الكفاءة التي يتميز بها أداء القطاع الخاص وتمكين هذا القطاع من تحقيق أرباح أكبر بالدخول في مشروعات كبيرة يسهم معه القطاع العام في تمويلها، وأيضاً يمكن الدولة من زيادة إيراداتها بمايضمن زيادة حصة التمويل الذاتي للإنفاق العام، هذا فضلاً عن زيادة قوة الاقتصاد ككل من خلال العمل في إطار خطة تنموية متكاملة يضعها متخصصون بمختلف القطاعات بما يضمن الإستغلال الأمثل للموارد وتخصيصهاعلى نحو يأخذ في أعتباره البعد الاقتصادي والإجتماعي للتنمية وفي أطار خطط متوسطة وطويلة الأجل تحقق النمو، بما يضمن تحقيق التحول الاقتصادي على النحو الذي تتبناه هذه الدراسة والذي يضمن تحسين الوضع التنموي في العراق.
٥. مراجعة السياسة الإستثمارية الحالية بإتجاه زيادة تخصيصات القطاعات التي يمكن لها أستيعاب أيدي عاملة جديدة خاصة (قطاع الصناعة التحويلية، القطاع الزراعي، النقل، الاتصالات والقطاعات الخدمية والتجارية الاخرى).
٦. ضرورة العودة الى إستخدام الأسلوب العلمي في توزيع التخصيصات الاستثمارية بما يتفق مع واقع المتغيرات الإقتصادية الحقيقية لضمان معالجة المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد العراقي وخاصة مشكلة البطالة.

المصادر:

أولاً- الكتب

١. د. طاهر فاضل البياتي، وآخرون الشمري خالد توفيق، مدخل الى علم الاقتصاد(التحليل الكلي والجزئي)، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، الطبعة الاولى، ٢٠٠٩.

٢. د.عوض فاضل أسماعيل نظرية الإنفاق الحكومي(دراسة في جوانبه المالية والإقتصادية)، دار الكتب والوثائق، بغداد، الطبعة الاولى، ٢٠٠٣.

٣. محمد طاقة وآخرون، حسين عجلان حسن، إقتصاديات العمل، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، الطبعة الاولى، ٢٠٠٨.

٤. د. محمد مطر، أدارة الاستثمارات: الاطار النظري والتطبيقات العملية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، الطبعة الخامسه، ٢٠٠٩.

ثانياً- الرسائل والاطاريح

١. حميد مقراني، أثر الإنفاق الحكومي على معدلي البطالة والتضخم في الجزائر(١٩٨٨-٢٠١٢)، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية العلوم الاقتصادية/ جامعة بومرداس، ٢٠١٤.

٢. دعاء محمد الزاملي، دور الانفاق الحكومي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٢)، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد /جامعة القادسية، لسنة ٢٠١٤.

٣. نداء حسين عبد الله، واقع البطالة في العراق، بحث للحصول على شهادة الدبلوم العالي في الإحصاءات التطبيقية، مقدم الى المعهد العربي للتدريب والبحوث الإحصائية/ بغداد، ٢٠٠٦.

٤. ولاء وجيه محمد دياب، فاعلية الانفاق العام في تحقيق أهداف التحول الاقتصادي في مصر(١٩٩١-٢٠١١)، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية التجارة قسم الاقتصاد/ جامعة بنها،٢٠١٣.

ثالثاً- الدراسات والابحاث

١. د.سلام الشامي، العلاقة السببية بين الانفاق العام والتضخم في الاقتصاد الليبي للسنوات (١٩٩٠-٢٠٠٩)، بحث مقدم الى كلية الادارة والاقتصاد/جامعة كربلاء، ٢٠١٤.

٢. د.عايدة سعيد حسين، البطالة في الاقتصاد العراقي(اسبابها وسبل معالجتها)، بحث مقدم الى كلية الادارة والاقتصاد/ جامعة الأنبار، ٢٠١٢.

٣. د.فارس كريم بريهي، الاقتصاد العراقي فرص وتحديات(دراسة تحليلية للمؤشرات الاقتصادية والتنمية البشرية)، بحث مقدم الى كلية الادارة والاقتصاد/ جامعة بغداد،٢٠١١.

٤. د.محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي: الواقع الحالي وتحديات المستقبل، سلسلة محاضرات الامارات، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، العدد(١٠٣)، الطبعة الاولى، ٢٠٠٦.

رابعاً- مصادر أخرى (الانترنت)

١. http://stst.yoo.com/t1605-topic

٢. http://www.alhayat.com/Opinion/Letters/55487

٣. http://www.ahewar.org/deba

٤. http://iraqieconomists.net/ar/2015/12/22