وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة البصرة

كلية الإدارة والاقتصاد

تحليل واقع رأس المال البشري في العراق للمدة(2003- 2020)(*)

أ.د سامي عبيد التميمي

قسم الاقتصاد/كلية الإدارة والاقتصاد

جامعة البصرة

م. بيداء رزاق حسين

قسم الاقتصاد/كلية الإدارة والاقتصاد

جامعة البصرة

(*) بحث مستل من أطروحة دكتوراه.

المستخلص

أدى الاعتماد بشكلاً كاملاً على استخراج وتصدير سلعة استراتيجية واحدة (النفط) والتي تتعرض باستمرار إلى تقلبات أسواق النفط العالمية إلى جانب الصراعات المتكررة والتوترات السياسية وأزمة جائحة (كوفيد - 19) إلى أزمة كبيرة في رأس المال البشري (الذي كان من أوائل بلدان الشرق الأوسط التي استثمرت في قطاعي الصحة والتعليم في فترة السبعينات والثمانينات)، وبخلاف الثروة النفطية؛ يبدو العراق بلد هش وضعيف الدخل في جوانب مختلفة، ولن يكون قادراً في المستقبل على مواصلة الاعتماد على النفط للحفاظ على المستوى المعيشي، مما يتطلب تنمية رأس المال البشري وهو أمر لا بد منه لتحقيق النمو الاقتصادي المستدام .

ABSTRACT

Reliance entirely on the extraction and export of one strategic commodity (oil), which is constantly exposed to fluctuations in global oil markets, in addition to recurrent conflicts, political tensions and a pandemic crisis (Covid-19) led to a major crisis in human capital (which was one of the first countries in the East The Middle East, which invested in the health and education sectors in the seventies and eighties), and apart from the oil wealth; Iraq appears to be a fragile and low-income country in various aspects, and it will not be able in the future to continue to depend on oil to maintain the standard of living, which requires the development of human capital, which is a must to achieve sustainable economic growth.

الكلمات المفتاحية: رأس المال البشري، النفط، العراق .

Keywords: Human capital , oil, Iraq.

المقدمة:

كانت وما زالت كلمات« كالحرب؛ والنفط ؛ والعمل» مبعث قلق لملايين من الافراد العراقيين– وخاصة منذ عام 2003 ولغاية الان ، لأننا كما نعلم ان جميع هؤلاء الافراد يفكرون بتأمين حياة اسرهم (مسكن، صحة، تعليم) ، وحياتهم مرتبطة بهذه المكونات الثلاث، ولكن معظم تلك الاسر العراقية لا يستطيعون تأمين ذلك (تكلفة تنمية رأس المال البشري)، ولهذا السبب جاءت هذه الدراسة لتوضح صدارة رأس المال البشري في مواجهة تحدٍ يقاوم، فالعديد من وظائف اليوم، والكثير غيرها في المستقبل القريب.. سيتطلب مهارات معينة– هي مزيج من المعرفة التقنية، والتفكير النقدي فضلا عن المهارات الشخصية.

وعلى الرغم من اهمية رأس المال البشري في رفع معدلات النمو الاقتصادي الا ان التحديات التنموية التي تواجه الاقتصاد العراقي لا زالت قائمة ؛ لذلك تبرز اشكالية الاستثمار في رأس المال البشري من حيث تنوع مصادره وتمويله لمواجهة متطلبات التجديد والتطوير لكل مساراته ومراحله , بحيث لا تقتصر قضية الاستثمار في رأس المال البشري على مجرد توفير الموارد اللازمة , بل بانتهاج اساليب تخطيطية وادارية تكفل كفاءة استخدام هذه الموارد واعتمادها على معايير الابداع والابتكار والجودة والنوعية المتعارف عليها ذات الميزة النسبية في هذا المجال .

اولاً: مشكلة البحث: نظرا لأهمية رأس المال البشري كعنصر أساسي مؤثر على عملية النمو الاقتصادي، ونظرا لامتلاك العراق للموارد الاقتصادية فلا بد من دراسة حالة رأس المال البشري واثره في الاقتصاد العراقي، ومن هنا فان مشكلة الدراسة تتمثل في الإجابة عن تساؤل رئيس:

ما هو تأثير رأس المال البشري(ممثلاً بمؤشرات قياسية) في بيئة الاقتصاد العراقي؟

ثانياً: فرضية البحث: تنطلق فرضية البحث من ان هناك تأثير لرأس المال البشري في الاقتصاد العراقي.

ثالثاً: أهمية البحث: يكتسب موضوع الدراسة أهميته من ان رأس المال البشري يعد من اهم عوامل الانتاج وهو اساس التطور الاقتصادي في الدول كما يعمل على تحقيق النمو والتنمية الاقتصادية .

رابعاً: هدف البحث: تهدف الدراسة الى تحليل اثر رأس المال البشري ، ودراسة مؤشرات قياسه، والبحث في دوره في عملية النمو الاقتصادي في الاقتصاد العراقي.

المبحث الأول

مفهوم رأس المال البشري وأهميته .

اولاً: مفهوم رأس المال البشري .

هناك العديد من المفاهيم لرأس المال البشري تتسع وتضيق حسب رؤية وهدف الباحث، فنجد ان مفهوم رأس المال البشري بالمعنى الواسع يُعرف على أنه المعرفة والمهارات، والكفاءات والصفات المتجسدة في الأفراد التي تسهل خلق الرفاه الشخصي والاجتماعي والاقتصادي (OCDE,2001:30), ويعرف البنك الدولي رأس المال البشري على انه "المعارف والمهارات والقدرات الصحية التي تتراكم لدى الأشخاص على مدار حياتهم بما يمكِّنهم من استغلال إمكاناتهم كأفراد منتجين في المجتمع من خلال تنمية رأس المال البشري, يمكن إنهاء الفقر المدقع, وبناء مجتمعات أكثر شمولا, ويتطلب ذلك الاستثمار في البشر عن طريق توفير التغذية، والرعاية الصحية، والتعليم الجيد، والوظائف، وبناء المهارات, وبدون رأس المال البشري، لن يتسنى للبلدان مواصلة النمو الاقتصادي، ولن تكون لديها قوة عاملة مؤهلة للعمل في وظائف تتطلب مهارات أعلى في المستقبل، ولن تتنافس بفاعلية في الاقتصاد العالمي, ويحدد مؤشر رأس المال البشري كميا مقدار مساهمة الصحة والتعليم في مستوى الإنتاجية المتوقع أن يحققه الجيل القادم من الأيدي العاملة (البنك الدولي ,6:2021), الفرق بين تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادي والبنك الدولي هو أن الأخير يأخذ في الاعتبار البعد الصحي ويربط خصائص رأس المال البشري بالإنتاجية المحتملة .

ويعرفه (Laroche & Ruggerl,2009:13) على انه مجمل الاستعدادات الفطرية والمعارف والكفاءات التي اكتسبها الأفراد وطوروها على امتداد حياتهم وهو تعريف يحاول ان يجمع بين القدرة على اكتساب رأس المال البشري وتطويره، كما يعرف ايضاً على انه مجمل المعارف والمؤهلات والكفاءات وكل المميزات الآخرى التي يمتلكها الانسان او يكتسبها، والتي من شأنها ان تمده بمزايا اجتماعية واقتصادية وشخصية تحقق له الرفاه الفردي والاجتماعي والاقتصادي (Kucharcikova,2011:61)؛ اما بالمعنى الضيق، فرأس المال البشري هو مجمل الاستثمارات في النشاطات مثل التعليم، الصحة، التدريب في مكان العمل التي تسمح برفع إنتاجية العامل في سوق العمل(YU,2001: 3) وهناك من يعرفه على انه مجمل الكفاءات والخبرات والمعارف التي بحوزة الأفراد في مناصب عملهم (Machlup,2010: 430) ، كذلك يعرف رأس المال البشري من المنظور الجزئي (microeconomic) بأنه أصل من الأصول المؤجرة للوحدة الإنتاجية وضمن طاقتها الإجمالية وجزء من قيمتها السوقية، بمعنى اخر كل الافراد العاملين بالمؤسسة، الذين لديهم أصول فكرية تخلق الابتكارات الممكن تحويلها إلى أرباح.

لذا لابد من تمييزها لأن هذه الأصول(*) هي التي تشكل أساس منتجات وخدمات المؤسسة وإبداعاتها، مما يحقق لها ميزة تنافسية والحصول على المزيد من القيمة من ابتكاراتهم (Henri,2012: 9) , اما الاستثمار في رأس المال البشري فيعرف على انه الانفاق على الانسان لزيادة دخله في المستقبل (الحناوي, 2006: 1). واعتمدت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (UNICEF) تعريفا لرأس المال البشري كونه المخزون الذي تمالكه دولة ما من السكان الاصحاء المتعلمين والذي يعد عاملا رئيسا في تقدير امكانياتها من حيث النمو الاقتصادي وتعزيز التنمية البشرية المستدامة (العربي،2007: 55) .

من التعارف السابقة يمكن ان نستنتج ان رأس المال البشري يتكون من جزأين أساسين: جزء فطري وجزء مكتسب، الجزء الفطري يعبر عن الاستعدادات الجسمية والفعلية الفطرية التي تولد مع الفرد، اما الجزء المكتسب وهو الجزء الأهم في رأس المال البشري فيعبر عن مجمل المعارف والكفاءات والمؤهلات والقدرات الجسمانية والخبرات والتجارب المكتسبة.

وترى الباحثة، ان رأس المال البشري هو كل العاملين الذين يتميزون بالكفاءة والمهارة والخبرة القادرة على إدخال التعديلات او التغيرات الجوهرية وإنتاج الافكار الجديدة والاساليب المتطورة في مجال عملهم والتي من شأنها ان ترفع الطاقة الإنتاجية ومن ثم تعزيز النمو الاقتصادي في الاقتصاد الوطني.

وتبدأ عملية اكتساب المعارف والمؤهلات والكفاءات والخبرات والتجارب من ميلاد الفرد إلى وفاته، فهي تمتد مدى الحياة، وتتطور عبر مراحلها المختلفة من خلال:

- العائلة ودور الحضانة، وكل الهياكل التي تستقبل الاطفال قبل سن الدراسة.
- النشاطات الرسمية للتعليم والتدريب بكل مراحلة في المؤسسة التعليمية بكل انواعها ومراحلها: التعليم التمهيدي، التعليم الابتدائي والثانوي ، والتعليم المهني والتقني، والتعليم الجامعي..
- التدريب في مكان العمل.
- الحياة اليومية للفرد وعلاقته الاجتماعية.

وثمة تميز بين مفهوم رأس المال البشري ورأس المال المادي، فبينما يتناول مفهوم رأس المال البشري القوى العاملة من وجهة نظر الناتج الحدي او الاضافي للفرد او المجتمع نتيجة الاستثمار في التعليم والتدريب

(*) رأس المال البشري من المنظور الجزئي (microeconomic) : عرف من قبل مجلس معايير المحاسبة المالية عام 1985 بأنه منافع اقتصادية متوقع الحصول عليها في المستقبل، وقد اكتسبت المؤسسة حق الحصول على هذه المنافع او السيطرة عليها نتيجة لأحداث ماضية, ولكي يتم اعتبار رأس المال البشري كأصل لابد أن يتوفر فيه أربعة معايير تتمثل في معيار الملكية؛ معيار المقدرة الإنتاجية (الخدمية)؛ معيار الخدمات المستقبلية، معيار القياس , ويرى أصحاب فكرة اعتبار المورد البشري كأصل أنه يمكن تطبيق قسم كبير من خصائص الأصل على المورد البشري إذ أن المنافع المحققة من استخدامها هي منافع مستقبلية، والقدرة على حساب مجمل التكاليف التي أنفقت في استقطاب العنصر البشري، وللمؤسسة الحق فقط في تشغيل واستخدام وتوجيه مواردها البشرية، ولها الحق الشرعي بالتعاقدات والالتزامات بين الطرفين، وعلى هذا يعد رأس المال البشري أصلا ذات تكاليف مباشرة وغير مباشرة من اقتناء وتدريب ...وغيرها من التكاليف المتعلقة بالإنتاج، ويستفاد منها لعدة فترات مما يؤدي اندثارها إلى مدار عمرها الإنتاجي المتوقع للعاملين، واعتبار قيمة قسط الاندثار مثل المرتبات والأجور وأعباء التأمينات الاجتماعية .

وما شابة (Machlup,2001:41)، فأن رأس المال المادي يعرف على انه الاصول المادية التي يمتلكها البلد، اي يعبر عن وسائل الإنتاج المستخدمة في العملية الإنتاجية مثل المعدات والآلات والمكائن والمواد الاولية وكذلك يشمل المباني والمؤسسات ووسائل النقل التي من خلالها تصل السلع المنتجة إلى المستهلكين.

واخيراً فان مفهوم رأس المال البشري هو مفهوم ديناميكي متعدد الابعاد يتسم بعلاقات تشابكية قوية مع العديد من المفاهيم الهامة الآخرى مثل رأس المال المعرفي، ورأس المال الاجتماعي والتنمية البشرية، الا انه يتمايز عنهم في كونه يركز على العنصر البشري باعتباره أحد المحددات الرئيسة لعملية النمو الاقتصادي خاصة في ظل تزايد مظاهر العولمة والانفتاح وما نتج عنها من تزايد حدة المنافسة وتعاظم دور العلم والمعرفة والابداع البشري في تحديد القدرة التنافسية للاقتصادات المختلفة.

ثانياً :- أهمية رأس المال البشري

يتميز رأس المال البشري بسمة لا تتوافر في غيره هي أن منحنى إنتاجيته يتصاعد بنفس اتجاه منحنى خبراته ومهاراته ، وأن عمره المعنوي يتجدد مع تغيرات العصر ولن يندثر إلا بتوقف عمره الزمني، معنى ذلك أنه لا يخضع لقانون المنفعة المتناقصة وهذا ما أشار إليه (العنزي وصالح،2009: 158) , أن العنصر البشري كأحد عناصر الإنتاج ليست بالجديدة، فهي من الأفكار الكلاسيكية لاقتصاديين كلاسيكيين (كآدم سميث وألفريد مارشال وغيرهما)، ولكن الجديد نسبيًا هو النظر إلى التعليم كأحد العوامل التي تشكل شخصيات الأفراد المهنية وتحدد بناءا" عليها مدى مساهمتهم في العملية الإنتاجية وازدهار الاقتصاد، ومن ثم توجّب النظر إلى التعليم بمناظير الكلفة والعائد والاستثمار، إذ افترضت نظرية رأس المال البشري في البداية أن النمو الاقتصادي لا يمكن ردّه في المجمل إلى المدخلات المادية في العملية الإنتاجية وإنما يُرد إلى تراكم المهارة والمعرفة لدى الأفراد العاملين، وهذا الأمر الأخير يفسّر النمو الاقتصادي الناجم عن غير الموارد المادية، وبذلك سيقت نظرية رأس المال البشري إلى الأفتراض بأن التعليم شكل من الاستثمار الذي يتخلى فيه الفرد او المجتمع عن عوائد حاضرة لأجل عوائد محتملة بحيث تكون العوائد المحتملة في المستقبل أكبر من العوائد التي تم التخلي عنها في الوقت الراهن، وتظهر هذه الأهمية على المستوى الفردي وعلى المستوى المجتمعي(الليتي،2005 :55):

1. على مستوى الفرد: هناك مجموعة من الفوائد للاستثمار في رأس المال البشري تنعكس على الفرد مباشرة والتي من أهمها :

أ. تنمية طاقات وقدرات الفرد العملية والعلمية التي تعد من أهم الموارد اللازمة لعملية تطوير العلم والتكنولوجيا.

ب.اكتساب المعارف والمهارات التحليلية والابتكارات والقيادات.

ج.الاستغلال الأمثل للطاقات والإمكانيات المكتسبة.

د.تحريك القدرات الفنية والعملية وتوجيهها نحو خدمة الأهداف المسطرة.

2.على مستوى المجتمع : فضلا عن الفوائد المباشرة لرأس المال البشري على مستوى الفرد ، هناك مجموعة من الفوائد التي تنعكس على المجتمع بصفة عامة والتي من بينها :

أ.يسهم رأس المال البشري في تحقيق القدرة التنافسية من جانبين؛ العلاقة المباشرة بين الطرفين كجانب التعليم والإدارة والتشغيل والإنتاجية، إذ يساعد التعليم في تأهيل العنصر البشري ليكون مصدرا للتخطيط الجيد والعمل المتقن، وبذلك يوفر للتنافسية ابرز أسسها وهي: تقليص الكلفة وضمان الجودة وتواصل الابداع، أم من جانب اخر غير مباشرة كحجم السكان ومعدل نموهم وتوزيعهم وخصائصهم الاقتصادية والاجتماعية وذلك من خلال علاقات تلك الخصائص بالتنمية بشكل عام.

ب.يؤدي رأس المال البشري إلى خلق مصادر جديدة للدخل الوطني تكون بديلة لدخل النفط باعتباره مصدرا غير متجدد وقابل للنفاذ.

ج. يسهم رأس المال البشري في ترسيخ الحضارة والتراث الشعبي والوطني والمشاركة في البرامج التعليمية والتربوية مثل محو الامية، ودورات التثقيف والتوعية ...الخ.

د.يؤثر بشكل مباشر في رفع معدلات النمو المستديم عن طريق زيادة الطاقة الإنتاجية والاستثمار في الأصول الملموسة وغير الملموسة مثل الابتكار والتعليم والتدريب.

هـ. يساعد في تطوير التقنيات المتقدمة في مختلف المجالات والتي يتطلبها الاقتصاد المعرفي، والارتباط مع تقنيات المعلومات والاتصال والحاسوب والانترنت...الخ.

و.يسهل من نقل وتوطين التكنولوجيا من خلال الخبرات والمهارات المكتسبة.

ويلخص(Qddin,2014:98) ثلاثة أسباب تدعو إلى الأهتمام برأس المال البشري وهي كما يلي:-

1. أسباب تاريخية: هذه الأسباب هي نتيجة التغيرات التاريخية على مختلف الاصعدة والتي نذكر منها: فشل النموذج الاقتصادي المعتمد على رأس المال المادي في تحقيق التنمية الاقتصادية.

أ. تغير المفاهيم حول العنصر البشري من اعتباره كمجرد عامل ثم ظهور ادارة الأفراد لتتطور بعد ذلك إلى ادارة الموارد البشرية التي تعتبر العنصر البشري اصلا من اصول المؤسسة.

ب. ظهور علوم جديدة تبحث في أهمية الاستغلال الأمثل للموارد البشرية، مثل علم اقتصاديات التعليم.

ج. ظهور نظرية الاستثمار في رأس المال البشري لـ Schultz في الستينات من القرن الماضي وما تبعها من أبحاث وتطبيقات.

د. تطور أساليب ووسائل ادارة الموارد البشرية لتشمل مفاهيم جديدة منها مفهوم دورة حياة العاملين، ومفهوم خريطة الاحلال، ومفهوم تحليل محفظة الموارد البشرية.

2.أسباب اقتصادية واجتماعية: تعد الأسباب الاقتصادية والاجتماعية الأكثر تأثيرا في بلورة الحاجة إلى رأس المال البشري ومن أهم هذه الأسباب: -

أ. فقدان الاستقرار في النظام الاقتصادي وزيادة مستويات الهجرة.

ب.انفتاح النظام الاقتصادي على العالم الخارجي والتركيز على المجالات الإنتاجية والخدمية وظهور التنظيمات العالمية لمفاهيم العدالة الاجتماعية

ج. زيادة حدة المنافسة.

د.تفاقم المشاكل المرتبطة بالموارد مثل مشاكل الطاقة والنفط والندرة وتقلبات الاسعار.

هـ.اهتزاز القيم والتغير في اتجاهات الأفراد.

3.أسباب تكنولوجية: تعد الأسباب التكنولوجية نتاج الثورة العلمية والطفرة التكنولوجية التي شهدها العالم وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية ومن أهم هذه الأسباب نجد:

أ. التحول من المجتمع الصناعي إلى مجتمع المعلومات والمعرفة مما ادى إلى ظهور صناعات جديدة كالصناعات الالكترونية.

ب. الاستعمال المكثف للحواسيب الالكترونية في عمليات ادارة الموارد البشرية مثل انشاء بنك المعلومات للعاملين في اسواق العمل لأغراض التخطيط واتخاذ القرارات وربطها بشبكة معلومات تخدم اسواق الدولة.

ج. التركيز على الجهد الفكري للعامل أكثر من الجهد العضلي حيث أصبح عمله لا يقاس بالساعات وانما بقدرتهم على اتخاذ القرارات.

د. الابتكار والمرونة في تطبيق الأساليب الادارية.

وترى الباحثة ان رأس المال البشري بما لديه من قدرة على الاختراع والابتكار والتطوير هو وحده القادر على تجاوز معضلة ندرة الموارد الطبيعية والتوسع من قدرات المجتمع الإنتاجية لذا يمثل رأس المال البشري اليوم شرطا أساسيا لتحقيق النمو والتنمية الشاملة والمستدامة .

المبحث الثاني

تحليل واقع رأس المال البشري في العراق للمدة(2003- 2020)

أصبحت تنمية رأس المال البشري أمرٌ حتمي لتحقيق النمو الاقتصادي المستدام في العراق، فعلى مدى العقود الماضية استثمرت البلدان في جميع انحاء العالم في رأس المال البشري كمحرك للنمو الاقتصادي، واصبح رأس المال البشري يشكل أكبر حصة(64%) من اجمالي الثروة على مستوى العالم لعام 2020، اما في العراق فإن نسبة مساهمة رأس المال البشري من اجمالي الثروة لا تتجاوز(15%) فقط ، وهي الأدنى في منطقة الشرق الأوسط ؛ وفي الحقيقة تعزى أزمة رأس المال البشري في العراق إلى الصراعات المتتالية والانفاق غير الكافي وغير الفعال او غير المتكافئ على القطاعات الاجتماعية التي أسهمت في استمرارية هذه الأزمة، ومن اجل إيجاد مجال مالي إضافي، يتعين على حكومة العراق تنويع مصادر إيراداتها بعيدا عن النفط وباتجاه المصادر المحلية وكذلك تحسين كفاءة انفاقها وطريقة تحديد أولوياتها.

المطلب الأول: واقع الاستثمار في رأس المال البشري في العراق

يعد العراق من أوائل الدول التي استثمرت في رأس المال البشري في مجال الصحة والتعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا في فترة السبعينات والثمانينات(البنك الدولي,2020: 10)، الا انه يواجه اليوم أزمة في رأس المال البشري ويعود سبب تلك الأزمة إلى الصراعات المتتالية والعنيفة، والانفاق غير الكافي وغير الفعال او المتكافئ على قطاعي الصحة والتعليم، مما أدى إلى ضعف الاستثمار فيهما، لقد أدت الصراعات المتكررة إلى أزمة إنسانية مع نزوح 3.2 مليون مواطن داخل العراق، وتدمير البنية التحتية الصحية والتعليمية في المناطق المتضررة بالصراعات، تتوضح ملامح هذه الأزمة من خلال دراسة وتحليل بنود الانفاق العام في الموازنة الاتحادية التي تعاني من تشوهات كثيرة تتلخص بارتفاع النفقات التشغيلية[*] نحو(70%)؛ مقارنة بالنفقات الاستثمارية نحو(30%) كمتوسط للمدة(2003-2020) وبضمنها الانفاق على رأس المال البشري الذي يتضمن الانفاق على التعليم والصحة والبحث والتطوير وغير ذلك، الامر الذي يحتم على الحكومة توفير واستدامة واستخدام الحيز المالي[**] .

اولاً: النفقات التعليمية العامة كنسبة من GDP

يأتي التعليم في مقدمة مفردات الاستثمار في رأس المال البشري، ولهذا خصصت دول العالم ميزانيات هائلة للتعلم، وقد تغيرت النظرة إلى طبيعة الانفاق على التعليم واصبح ينظر الية على انه استثمار ذو عائد اقتصادي مجّز، وليس مجرد خدمة تقدمها الحكومات لأفرادها، فالأنفاق على التعليم هو عائد مستقبلي للاستثمار الحالي، وعليه سنتناول هذا الانفاق في العراق للمدة(2003-2020) كمدخل للعملية التعليمية وما هي نتائج هذا الانفاق كمخرجات من خلال ما يلي :-

1. كفاية الانفاق على التعليم: المقصود هنا هو مقدار التمويل المطلوب على المدى القصير من اجل تحقيق اهداف التعليم لبلد ما، ويمكن قياس ذلك من خلال مدى كفاية الانفاق الحكومي على التعليم كنسبة من الانفاق العام وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، في حقيقة الامر تهيمن تعويضات الموظفين وهي النفقات الاعتيادية المتكررة سنوياً والتي تشمل(الرواتب والأجور) بشكل كبير على الانفاق العام على التعليم في العراق، كما لم تظهر البيانات والمؤشرات ذات الدلالة، للمدة الممتدة (2003 -2020) ، تغيراً ايجابياً في سلم أولويات الحكومة فيما يخص النظام التعليمي المنهك بتركته الثقيلة، انما على

(*) كانت أكبر حصة للنفقات التشغيلية في موازنة عام 2009 إذ بلغت (78%)، وأدنى حصة لها في عامي 2008 و2012 ، إذ بلغت (67%) و(68.4%) على التوالي: (جريدة الوقائع العراقية، قوانين الموازنة العامة الاتحادية للسنوات 2012، 2019).

(*) الحيز المالي: يعرف على انه « قدرة الحكومة على توفير موارد إضافية من الموازنة لهدف معين دون المساس باستدامة وضعها المالي» للمزيد من التفاصيل راجع المصدر:-

-Fiscal Space For Health In Guatemala Prospects for Increasing Public Resources for Health, USAID ,October .2017

النقيض هناك أكثر من دلالة تشير إلى تراجع هذا القطاع ، إذ لم تستطع الزيادة النقدية في حجم الانفاق الحكومي خلال السنوات (2003 – 2020) التي ارتفعت خلالها الموازنة العامة من إخفاء ذلك التراجع ، يستعرض الجدول(1) حجم الانفاق على التعليم ونسبته إلى اجمالي الانفاق العام وإلى الناتج المحلي الاجمالي, والذي يتضح من خلاله ان الانفاق على التعليم قد بلغ(335363.8) مليون دينار عام 2003 وقد شكلت نسبته إلى اجمالي الانفاق العام نحو(1.2%), في حين بلغت نسبته إلى الناتج المحلي الاجمالي نحو(1.0%) لنفس العام , ثم اخذ بعد ذلك الانفاق على التعليم بالارتفاع إذ ارتفع من(2051914,3) مليون دينار عام2006 إلى (4943189,8) مليون دينار عام 2008 ثم إلى(9300539,0) مليون دينار عام 2011، بلغت نسبة الانفاق على التعليم من اجمالي الانفاق(5.2%) عام 2006 ثم ارتفعت إلى(8.3%) عام 2008، حتى وصلت (11.8%) عام 2011، اما نسبة الانفاق على التعليم من الناتج المحلي الإجمالي فقد بلغت(2.1%) ،(3.1%)، (4.3%) للسنوات المذكورة آنفاً, يعود ذلك نتيجة ارتفاع اسعار النفط وتنامي ايراداته بعد انخفاضها بسبب الأزمة المالية العالمية التي ضربت معظم الاقتصادات نهاية عام 2008 , فضلاً عن التحسن النسبي للأوضاع الاقتصادية والامنية , الاّ ان الانفاق على التعليم انخفض في عام 2012 ليصل إلى (8530552,7) مليون دينار وكذلك نسبته إلى اجمالي الانفاق وإلى الناتج المحلي ايضاً اخذت بالانخفاض نحو (8.1) و(3.4) على التوالي، ويعود ذلك إلى سوء توزيع الموارد المالية بين قطاعات الاقتصاد المختلفة , الامر الذي اثر وبشكل واضح في تخفيض حجم الانفاق على التعليم , ثم اخذ الانفاق على التعليم بعد ذلك بالتذبذب ارتفاعاً وانخفاضاً تبعاً للأوضاع الاقتصادية للبلد فيما انخفض الانفاق على التعليم بعد عام 2014 , نتيجة لسوء الاوضاع الامنية التي شهدها العراق خلال تلك المدة, الامر الذي اجبر الحكومة على تخصيص الجزء الأكبر من الانفاق على العمليات العسكرية, مما ادى إلى انخفاض الانفاق على التعليم إلى (9683126.8) مليون دينار, الامر الذي انعكس سلباً على الواقع التعليمي للبلد , ثم اخذ الانفاق على التعليم بعد عام 2015 بالارتفاع من جديد نتيجة لزيادة العوائد النفطية, فضلاً عن الاستقرار النسبي للأوضاع الامنية والاقتصادية , مما اثر وبشكل ايجابي على زيادة الانفاق على القطاع التعليمي إلى(12.5%) عام 2018، وعلى الرغم من ذلك مازال الانفاق على التعليم في العراق دون المستوى المطلوب، في الوقت الذي توصي اليونسكو بان تكون نسبة الانفاق على التعليم من الموازنة العامة بحدود (17%–20%)(اليونسكو،2021: 115)، وفي عام 2020 انخفض الانفاق على التعليم كنسبة من اجمالي الانفاق العام إلى(6.2%)، بلغت نسبة الانفاق على التعليم إلى الناتج المحلي الإجمالي(2.2%)، شكلت تعويضات الموظفين(6.8%) من اجمالي الانفاق على التعليم كما في الشكل (أ–1) ونحو(2.8%) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي كما في الشكل (ب–1)، في حين شكلت النفقات التشغيلية لغير الموظفين ونفقات الميزانية الاستثمارية نحو(0.1%) لكل منهما من اجمالي الانفاق

على التعليم وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي عام 2020، كان هذا النمط من النسب لنفقات الميزانية الاستثمارية تقريبا ثابتا خلال المدة (2020–2015) بالنسبة إلى اجمالي الانفاق العام والناتج المحلي الاجمالي، مما يظهر اختلالاً تمويلياً في الموازنة التعليمية الاستثمارية متمثلاً بتدني نسبة ما يخصص للاستثمار التعليمي من اجمالي الانفاق التعليمي الحكومي ،كما في الشكل (1).

جدول (1)

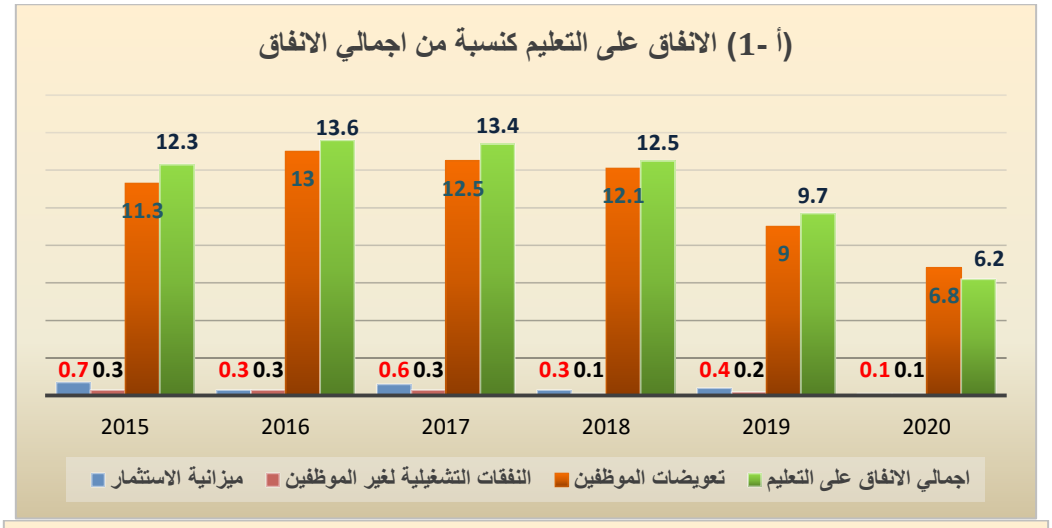
الانفاق العام على التعليم كنسبة من اجمالي الانفاق والناتج المحلي الإجمالي للمدة (2003- 2020)

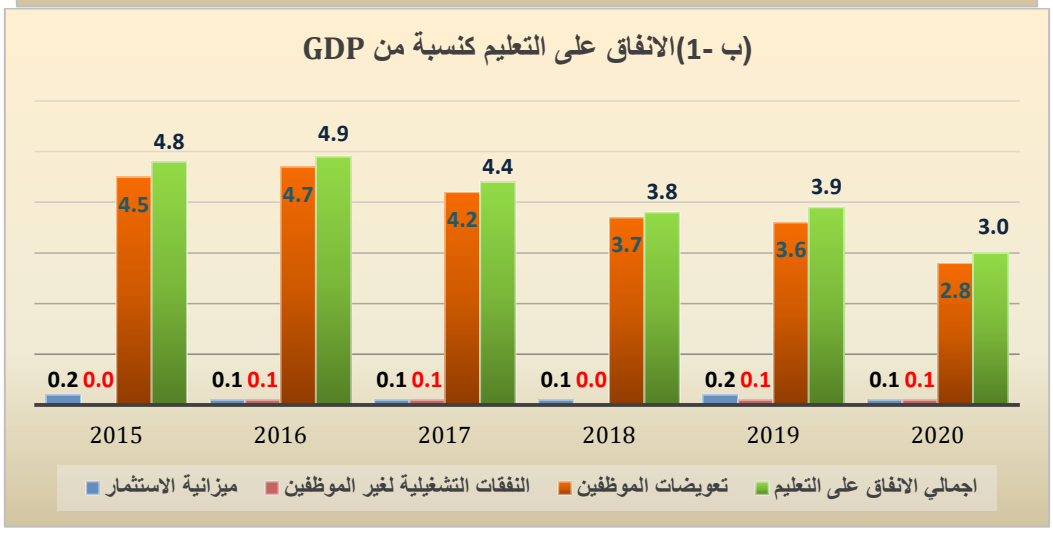
السنة	الانفاق على التعليم مليون دينار	الانفاق على التعليم كنسبة من اجمالي الانفاق %	الانفاق على التعليم كنسبة من GDP %
2003	335363.8	1.2	1.0
2004	1802610.9	5.6	3.3
2005	1472788.2	5.5	2.0
2006	2051914.3	5.2	2.1
2007	2728653.1	7.0	2.4
2008	4943189.8	8.3	3.1
2009	5267519.6	9.4	4.0
2010	6617860.1	9.4	4.0
2011	9300539.0	11.8	4.3
2012	8530552.7	8.1	3.4
2013	9597575.1	8.0	3.5
2014	9683126.8	8.3	3.6
2015	8988200.6	12.3	4.8
2016	9677943.0	13.6	4.9
2017	10128545.8	13.4	4.4
2018	11856906.3	12.5	3.8
2019	12430855.8	9.7	3.9
2020	12033257.9	6.2	2.2

المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على بيانات الجهاز المركزي للإحصاء , التقرير الخاص بالتعليم الجامعي والتقني , سنوات مختلفة (2003–2020) ، بغداد: وزارة التخطيط.

الشكل (1)

الانفاق الحكومي على التعليم حسب الميزانية ونوع الانفاق في العراق للمدة (2015–2020)





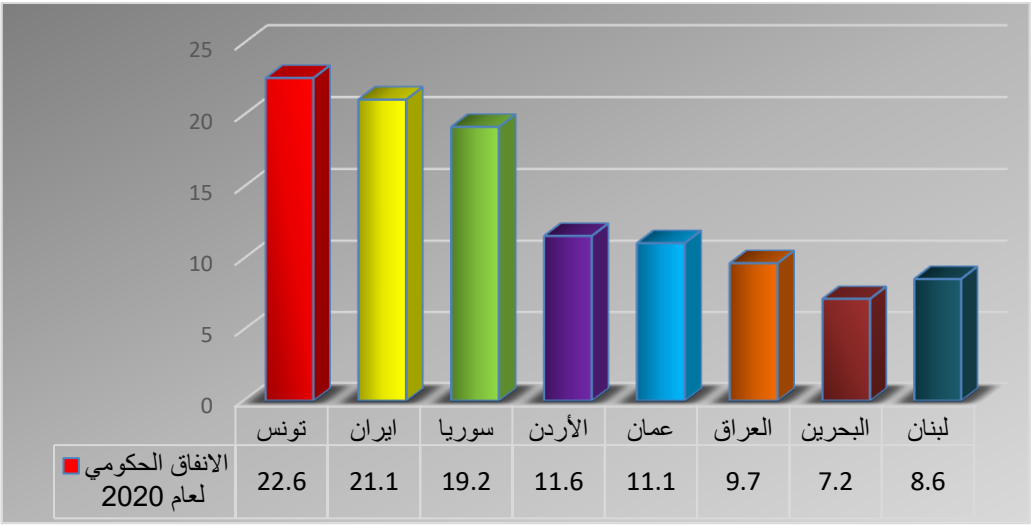
المصدر : من اعداد الباحثة بالاعتماد على :-

-*World Bank.(2020). ADDRESSING THE HUMAN CAPITAL CRISIS A Public Expenditure Review for Human Development Sectors in Iraq, Washington.*

وعند مقارنة نسبة الانفاق على التعليم في العراق مع دول مثل؛ تونس الذي تصل نسبة الانفاق الحكومي على التعليم إلى نحو(22.6%)، وايران(21.1%)، وسوريا(19.2%)، والأردن (11.6%).. الخ، في حين بلغت نسبة الانفاق الحكومي على التعليم في العراق نحو (9.7%) عام 2019 ، ثم انخفضت إلى (6.2%) عام 2020 كما في الشكل رقم (2).

شكل رقم (2)

مقارنة نسب الانفاق الحكومي على التعليم في العراق وبعض دول المنطقة لعام 2020



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

–*https://databank.albankaldawli.org/source/world-development-indicators*

ان الانفاق على التعليم بمفرده لا يعد مؤشراً كافياً للدلالة على جودة التعليم، فمهارات التدريسي والمستوى التعليمي ونوعية البيئة التعليمية ونوعية المناهج الدراسية وطرق التدريس التقليدية ونسبة التكافؤ بين الجنسين من الطلاب وغيرها من العوامل التي لا يمكن تجاهلها ، تؤثر على تراجع نوعية التعليم، اذ لابد من ان يكون النظام التعليمي يتميز بدرجة عالية من المؤامة مع رغبات الدارسين والترابط ما بين مخرجاته باعتبارها مدخلات تقوم على المعرفة واكتساب المهارة لتتناغم مع متطلبات سوق العمل، وقد شخصت دراسة اسنطلاعية أجريت عام 2011 في كليات الإدارة والاقتصاد (حالة تطبيقية) بعض أوجه القصور في المناهج الدراسية ومنها ان الدورات التدريبية الرسمية وغير الرسمية اثناء العمل، هي المصدر الأكثر فاعلية لاكتساب المهارات والتي لم تتضمنها بالمواد الدراسية، اما المهارة الأكثر أهمية هي اللغة الإنكليزية في جميع مراحل البحث والتي يعد الطالب نفسه غير متمكن فيها(Banking Education in Iraq& Finance,2011:19).

ومن اجل جعل التعليم افضل من وجهة نظر الشباب فان مسح استطلاع رأي أوضاع وتطلعات الشباب في عام 2012 المنجز لغرض اعداد التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014 فانه توصل الى نتائج منها، ان نسبة(51%) تعد قدرات ومهارات التدريسيين هو من العوامل الأكثر أهمية لتحسين نوعية وجودة التعليم، وان المناهج التدريسية وتوفر التكنولوجيا قدرت نسبتها(19%) من اهتمام الشباب، و(9%) البنى التحتية لأماكن التعليم والاثاث والقرطاسية، فضلا عن ان نسبة(7%) شكل عامل مشاركة الاسرة في التعليم من اجل تحسين الوضع التعليمي(وزارة التخطيط،2014: 86).

2.المساواة في الانفاق على التعليم : يعد الانفاق غير العادل على التعليم احد أسباب أزمة رأس المال البشري في العراق، إذ لابد للأنفاق الحكومي على التعليم ان يعامل جميع المستفيدين على نحو متساوٍ في المعايير المأخوذة بالاعتبار(المساواة الافقية) وتأمين منافع أكبر للمستفيدين الأكثر فقرا(المساواة العمودية)(GROSH et al,2013:3) ويمكن رصد ذلك من خلال ما يلي :-

أ. المساواة في الانفاق على التعليم من منظور النوع الاجتماعي: يعد الوصول إلى التعليم والمشاركة فيه احد أسباب تدهور رأس المال البشري في العراق ، والتي ينظر اليه من خلال نسب الحضور الصافية المعدلة لجميع الذكور والاناث خطوة أولى منهجية نحو تحقيق العدالة بين الجنسين في التعليم والحق الأساسي في التعليم للجميع (اليونسكو،2020: 264). فمن خلال الاشكال الاربعة (3) يتضح ان نسب الحضور المدرسي متفاوتة في جميع مستويات التعليم في العراق لعام 2019، ففي الشكل(أ-3) يبدأ التفاوت من رياض الأطفال الذين يسكنون في المناطق الريفية، يصل معدل التحاقهم الحضور بالتعليم المبكر نحو(21%) مقارنة بـ(37%) للمناطق الحضرية، كما يلاحظ وجود فجوة مماثلة بين الأطفال الذين ينتمون إلى اسر ذات مستوى مادي مرتفع(ذات ثروة كبيرة) تصل النسبة إلى (49%) (الأكثر ثراء) مقارنة بـ(19%) الأشد فقراً، وتكاد تكون النسب متقاربة بالنسبة للجنسين (الذكر والانثى) بمعدل تسجليهم في سن الخامسة في التعليم المبكر للطفولة.

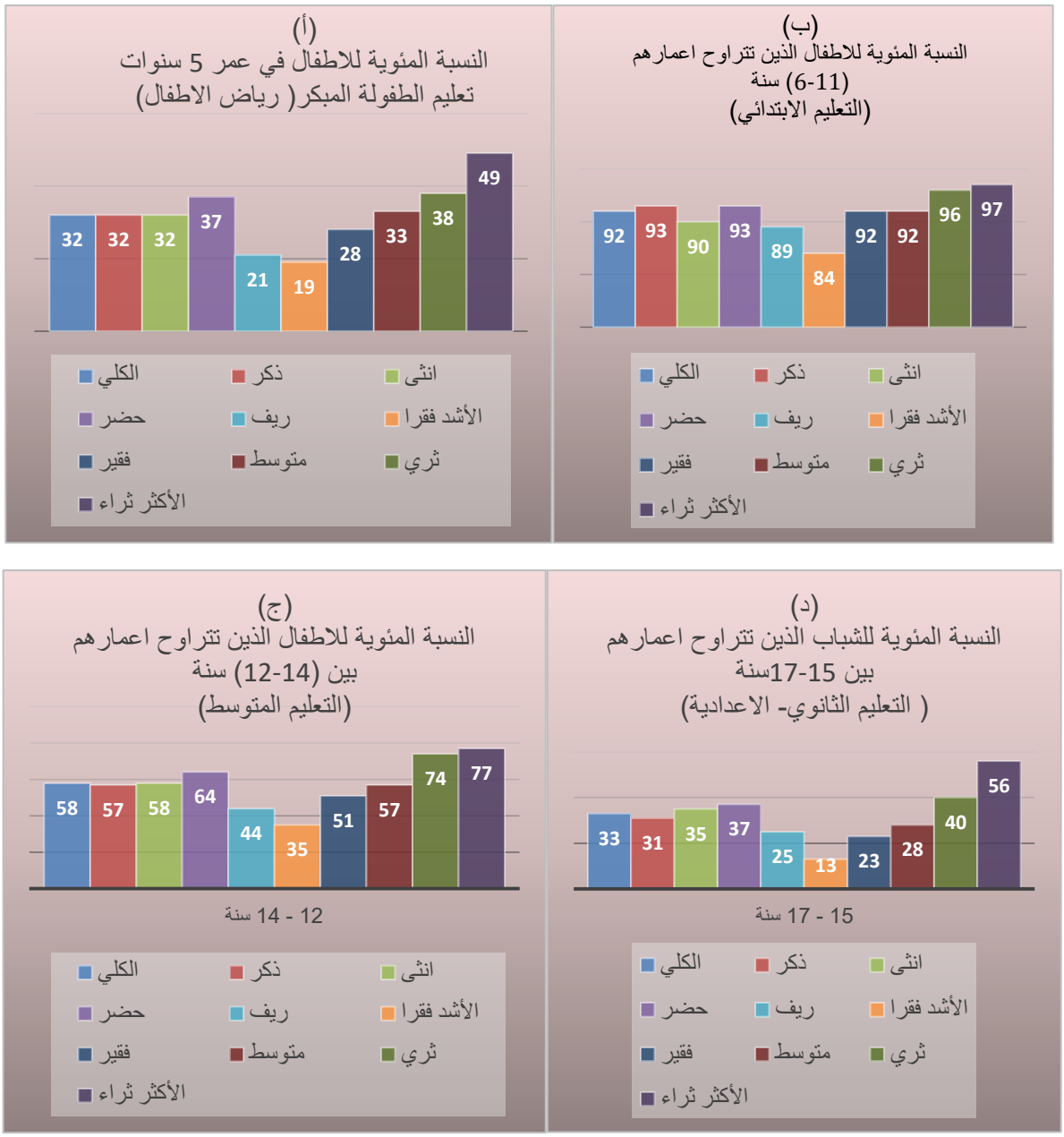
اما الشكل (ب-3) يلاحظ ان المشاركة في التعليم الابتدائي عالية بشكل عام في جميع المستويات ولكنها تنخفض بشكل حاد بعد ذلك (المرحلة الثانوية) ، وتصل النسبة إلى (92%) من الأطفال الذين يلتحقون بالمدرسة والذين تتراوح أعمارهم بين (11- 6) عاماً ، مع ذلك فان هذه النسبة تكون أقل قليلاً بالنسبة للإناث نحو(90%) مقارنة بالذكور نحو (93%)، كذلك الحال يلاحظ التفاوت بالنسبة للأطفال في المناطق الريفية (89%)، والأطفال من اسر فقيرة نحو (84%).

ويتضح من الشكل (جـ -3) ان نسبة حضور التلاميذ في المرحلة المتوسطة للذين تتراوح أعمارهم بين (14- 12) عاماً تنخفض بشكل كبير في الاسر الفقيرة بنسبة(35%) مقارنة بـ(77%) في الاسر الأكثر ثراء ، وكذلك الأطفال الذين يسكنون في المناطق الريفية تصل نسبتهم نحو(44%) مقارنة بـ(64%) للأطفال الذين يسكنون في المناطق الحضرية.

كما لا يتمكن سوى ثلث الشباب العراقيين الذين تتراوح أعمارهم بين (17- 15) عاماً من الحضور المدرسي في التعليم الثانوي، كما في الشكل (د-3) ، وتشكل الاسر الأكثر فقراً الأدنى معدل للمشاركة في التعليم الثانوي بين الشباب تصل نحو (13%)، اما للذين يسكنون في المناطق الريفية تصل النسبة نحو (25%) فقط يلتحقون بالمدارس الثانوية.

شكل رقم (3)

نسب الحضور المدرسي حسب مستوى التعليم في العراق لعام 2019



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على:-

- المديرية العامة للتخطيط، مديرية الإحصاء التربوي، التعليم الابتدائي والثانوي في العراق للعام الدراسي 2019-2020، صفحات متفرقة، بغداد: وزارة التربية.
- لم تتوفر بيانات عام 2020 بسبب جائحة فايروس كورونا واغلاق المدارس .

وهناك عدة أسباب لعدم التحاق الطلبة بالمدرسة منها(اليونسيف،2021: 26):-

- على المستوى الفردي، يعد العمر عاملاً مؤثراً في حضور الطالب بانتظام في مراحل التعليم المختلفة، إذ يحظى الطلبة الذكور بفرصة أكبر للالتزام بالدوام في المرحلة الابتدائية، وعلى النقيض من ذلك، في المرحلة الثانوية يؤثر عامل العمر سلباً في الانتظام في الدوام ، ويعني ذلك حالة انتظام أكبر لطلبة المدارس الابتدائية من أقرانهم في المدارس الثانوية.

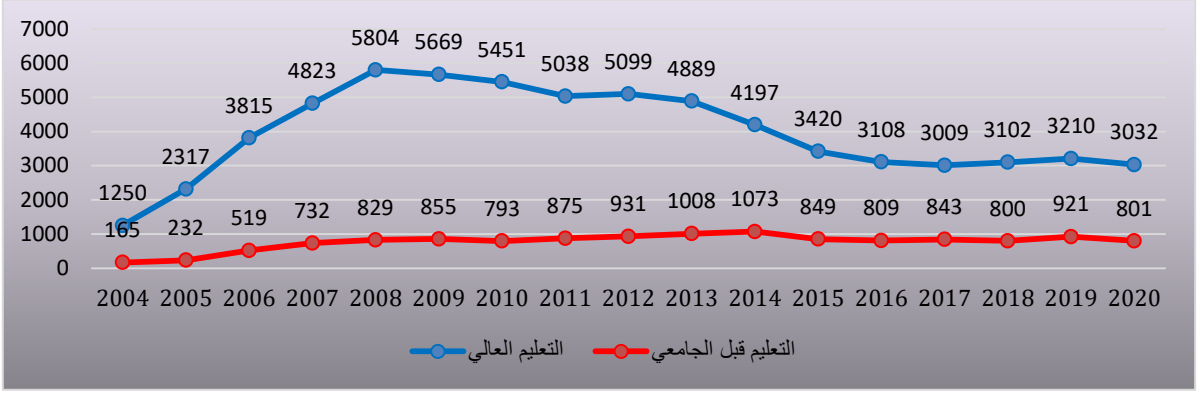
- يعد انخراط بعض الطلبة في ممارسة الأعمال والمهن المختلفة السبب الثاني لانخفاض معدلات الحضور في المرحلة الثانوية في كل محافظات العراق ، وقد خلص نتائج تقرير المنظمة الدولية للهجرة إلى ان (46%) من الطلبة الذين تمت مقابلتهم اكدوا أن العمل هو السبب الرئيسي لعدم انتظامهم بالحضور في المدارس الثانوية.

- فيما يتعلق بالشأن العائلي (الأجتماعي)، يعد المستوى الاجتماعي ومنطقة السكن للعائلة عاملاً مؤثراً في انتظام الطالب بالحضور في المدرسة، إذ تؤثر مساحة المنزل الذي يسكنه الطالب تأثراً كبيراً في حضوره للمدرسة، فالأطفال الذين ينحدرون من عوائل كبيرة الحجم غالباً ما ينقطعون عن الدوام المدرسي، كما وتؤثر الحالة المادية للعائلة في حضور الطالب للمدرسة، فالعوائل الغنية تتمتع بقدرة أكبر على منح أبنائها فرص تعليم أفضل مما يؤثر ايجاباً في رفع معدلات الحضور، كما ويعد السكن في بعض المحافظات عاملا مؤثراً آخر في هذا الصدد، فعلى سبيل المثال، ترتفع معدلات التسرب والانقطاع عن المدرسة للطلبة الذين يسكنون في محافظتي الأنبار وميسان.

ب. عدالة توزيع الانفاق حسب مستوى التعليم :- وتبين هذه النسبة توبع الانفاق الحكومي على التعليم على جميع مستويات التعليم بنسب متقاربة ، إذ يلاحظ من الشكل (4) ان مستوى الانفاق لكل طالب اعلى بكثير في التعليم الجامعي منه في التعليم قبل الجامعي، فكلفة الطالب في التعليم قبل الجامعي هي الأدنى من مستوى التعليم الجامعي التي بلغت نحو (3032) الف دينار لكل طالب مقابل (801) الف دينار في التعليم قبل الجامعي لعام 2020 وهو اعلى بحوالي (3.5) مرات من تكلفة الوحدة في التعليم قبل الجامعي، وتشير الدراسات والأبحاث إلى اهمية التركيز على المستويات الأدنى في التعليم وهي (التعليم الابتدائي) وحتى رياض الأطفال لضمان استمرار الطلبة في المراحل الدراسية اللاحقة وعدم التسرب.

شكل رقم (4)

كلفة الطالب حسب مستوى التعليم في العراق للمدة(2004- 2020)



المصدر:- من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

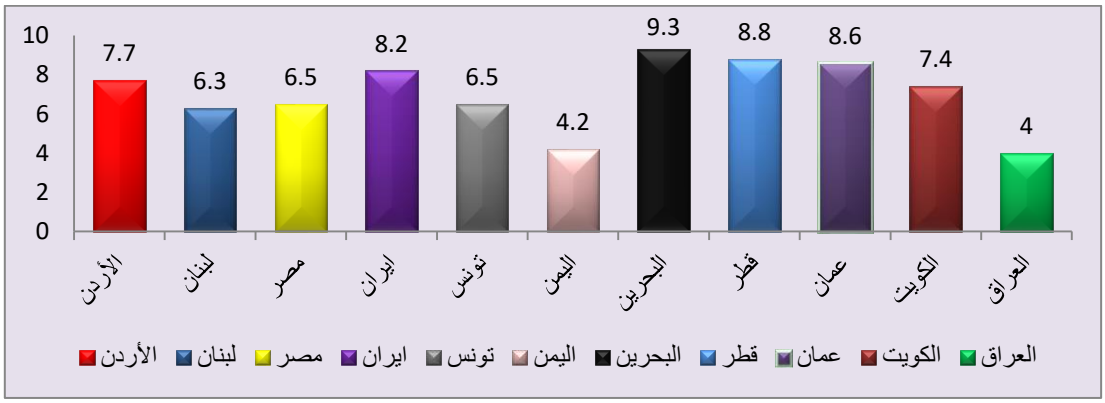
– وزارة المالية العراقية، الموازنة المفتوحة لوزارة المالية ، سنوات متفرقة ، صفحات متفرقة.

http://www.mof.gov.iq/obs/ar/pages/obsdocuments.aspx

وتشير البيانات في الشكل رقم(5)، إلى تدني نسب الانفاق على التعليم قبل الجامعي في العراق مقارنة مع بعض دول المنطقة ، مثلا سجل نحو(7.7%) في الأردن، و(9.3%) في البحرين ،و(8.2%) في ايران ..الخ، في حين سجل العراق نحو(4.0%) بمستوى أقل من اليمن الذي سجل نحو(4.2%) .

شكل رقم (5)

كلفة الطالب في التعليم قبل الجامعي في العراق وبعض دول المنطقة لعام 2020



المصدر:- من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

– *https://www.albankaldawli.org/ar/publication/human-capital*

وفي سياق متصل؛ تختلف تكلفة هذه الوحدة بشكل كبير داخل العراق وحسب المحافظات ، إذ لا ترتبط مستويات الانفاق لكل طالب ارتباطاً وثيقاً مع مستوى الفقر في المحافظات، كما يوضح الجدول(2) مستويات الانفاق المرتفعة سواء في المحافظات الغنية والفقيرة على حد سواء، وكذلك مستويات الانفاق المنخفضة. على سبيل المثال، محافظة المثنى مع اعلى معدل للفقر بلغ نحو (52.5%)، تم انفاق 710 الاف دينار لكل طالب في مرحلة ما قبل التعليم الجامعي خلال عام 2020، وهو مستوى مشابه(ولكن

أقل قليلاً من بغداد) نحو 765 الف دينار للطالب، في الوقت نفسه، سجلت محافظة ديالى اعلى مستوى انفاق لكل طالب نحو1036 الف دينار للطالب لعام 2020، وهذا يدل على ان الانفاق على التعليم في العراق ليس تقدمياً في ضمان الوصول إلى التعليم إلى الاسر الأكثر فقراً ولا في استهداف الموارد العامة النادرة نحو المحافظات الأكثر احتياجاً

جدول رقم (2)

تكاليف وحدات التعليم قبل الجامعي ومعدل الفقر حسب المحافظة في العراق لعام 2020

المحافظة	تكاليف وحدات .التعليم قبل الجامعي (الف دينار)	معدل الفقر (%)
بغداد	765	12.0
النجف	766	10.8
كركوك	697	9.1
الانبار	967	15.4
القادسية	908	44.1
نينوى	622	34.5
ميسان	655	42.3
ديإلى	1036	20.5
واسط	865	28.1
ذي قار	910	40.9
بابل	757	14.5
كربلاء	778	12.4
صلاح الدين	733	16.6
المثنى	710	52.5
البصرة	686	14.9

المصدر:- البنك الدولي. (2020). معالجة أزمة رأس المال البشري في العراق ، واشنطن ، ص103-105.

وينطبق الحال على كلفة الطالب في التعليم العالي ، إذ تباينت كلفة الطالب من سنة إلى أخرى ومن جامعة إلى أخرى، ويشير الجدول (3) إلى تباين كلفة الطالب لبعض الجامعات العراقية والتي لا تأخذ بنظر الاعتبار حجم الطلبة والتدريسيين(وكون اغلب المحافظات تحتوي على جامعة واحدة) مما يؤشر على عدم العدالة في توزيع الانفاق على التعليم العالي على المحافظات العراقية.

جدول (3)

اجمالي كلفة الطالب لبعض الجامعات العراقية لسنوات مختلفة (دولار)

الجامعة	2004	2007	2010	2015	2020
بغداد	635	974	596	1159	3818

الموصل	933	1265	1467	2170	4839
البصرة	1304	1095	1627	1879	2362
المستنصرية	443	564	781	918	2013
التكنولوجية	714	979	1898	2193	5896
الكوفة	906	889	965	1562	3017
تكريت	927	1134	1084	1550	5088
القادسية	580	786	800	1312	2452
الانبار	712	872	721	1078	3867
بابل	687	956	908	1766	4470
ديإلى	423	513	633	627	2017
كربلاء	386	622	1175	792	2237
ذي قار	201	812	889	1483	2983
واسط	385	537	778	892	2557

المصدر:- من اعداد الباحثة بالاعتماد على : دائرة الدراسات والتخطيط والمتابعة / قسم التخطيط والمتابعة، قسم الإحصاء والمعلوماتية، العراق، بيانات إحصائية لسنوات متفرقة، بغداد: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

- تم حساب كلفة الطالب الواحد حسب المعادلة الاتية:-

مجموع التخصيصات المالية السنوية للجامعة/عدد الطلاب في ذلك العام.

ثانياً: النفقات الصحية العامة كنسبة من GDP

يعد الانفاق على الصحة عامل مهم يؤثر على رأس المال البشري الذي يعد متغير ذو أهمية كبيرة في تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية والبشرية, لان الانفاق على الصحة هو انفاق استثماري في رأس المال البشري من خلال زيادة الانفاق على الرعاية الصحية واعداد جيل سليم خالي من الامراض والذي له دورا ايجابي مباشر في قوة العمل من خلال تأثيره في القوة الذهنية والبدنية التي تسهم في طول فترة العمل ومن ثم زيادة الانتاج والانتاجية (وارتان, 2019: 65), وفي العراق يشكل الانفاق على قطاع الصحة الحصة الأقل من الموازنة العامة تراوحت بين (5–4%)، إذ ان اعلى نسبة للأنفاق الصحي الحكومي للمدة(2003–2020) كانت عام2020نحو(7.53%) وهي نسبة متدنية جدا مقارنة بالمستوى العالمي والبالغ(25%) (منظمة الصحة العالمية،2020: 13)، وبقي الانفاق على قطاع الصحة راكداً بمعدل(1.6%) من الناتج المحلي الاجمالي منذ عام2017 إلى عام 2020 كما في الجدول(4)، ان انخفاض نسبة الانفاق الحكومي على الصحة في العراق لا يعود إلى ضعف المورد المالي للبلد لان العراق بلد نفطي ويتمتع بإيرادات مالية عالية انما السبب هو: سوء تقدير الدولة لأهمية صحة الانسان باعتبارها مصدر زيادة الإنتاج والإنتاجية في العمل؛ فضلا عن ضعف الكفاءة التخصيصية إذ ان نسبة(37%) من اجمالي الانفاق الصحي قد تم تخصيصه للمستشفيات مقابل (16%) للرعاية الوقائية

و(13%) للرعاية الأولية في مرافق العيادات الخارجية ، مما يكشف عن جانب رئيسي لضعف الكفاءة في تخصيص الموارد لمختلف مستويات الرعاية ، فضلا عن المستوى العالي لتخصيصات الرواتب التي تضخمت على حساب تخصيصات الاستثمار والمدخلات الأساسية الأخرى اللازمة لتقديم خدمات ذات جودة ، إذ بلغت هذه التخصيصات في عام 2020 (76%) من اجمالي الموازنة الحكومية في قطاع الصحة(البنك الدولي،2020: 4)، وارتبط ارتفاع هذ التخصيص المالي في قطاع الصحة بالزيادة الكبيرة في تعيين الموظفين الإداريين وغير المختصين وانخفاض تخصيصات الادوية والمعدات.

جدول (4)
نسبة الانفاق على الصحة إلى اجمالي الانفاق وإلى الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (2003–2020)

السنة	الانفاق على الصحة مليون دينار	نسبة الانفاق على الصحة إلى اجمالي الانفاق %	نسبة الانفاق على الصحة إلى GDP %
2003	114574.5	1.3	3.0
2004	1788257.4	5.56	3.36
2005	1469086.2	5.57	2.00
2006	1637696.9	4.22	1.71
2007	1789216.0	4.58	1.61
2008	2708934.1	4.56	1.73
2009	2666786.2	4.80	2.04
2010	3823056.5	5.45	2.36
2011	4591914.2	5.83	2.11
2012	4047971.3	3.85	1.60
2013	4930391.2	4.14	1.80
2014	4283254.1	3.70	1.61
2015	3772844.9	4.56	1.94
2016	4009530.7	5.45	2.04
2017	3997396.4	5.30	1.80
2018	4360175.6	5.39	1.71
2019	5447030.9	4.87	1.02
2020	5878643.2	7.53	1.78

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات , المجموعة الإحصائية السنوية (سنوات متفرقة)، صفحات متفرقة، بغداد وزارة التخطيط .

يتجلى العبء الأكبر على كاهل الاسر العراقية، التي تمول انفاقها الصحي من مدخولها الخاص، نظرا لغياب التأمين الصحي او ما يماثله من برامج الدفع المسبق وتدني نسبة الانفاق الصحي الممول من الدولة، وعلى هذا النحو يتحمل المرضى مبالغ كبيرة من الانفاق من مواردهم الشخصية لا سيما في خدمات الصحة للقطاع الخاص، فان الانفاق الشخصي للمواطن على الخدمات الصحية لا يزال مرتفعاً، وقد تضاعف مبلغ الانفاق السنوي من الموارد الشخصية أكثر من مرة خلال المدة(2003–2020) وخاصة بين عامي 2012 و2020 إذا ارتفع من (113.6) دولار إلى (255.3) دولار على التوالي للفرد الواحد كما في الشكل (6) ، نتيجة تفشي وباءCOVID-19 وتركز النطاق الأكبر للأنفاق الاسري

الصحي على كلفة الادوية بنسبة (40%) في حين تأتي الزيادة الرئيسة من تكلفة المستشفيات الخاصة ، إذ تحمل حوالي ثلث السكان نفقات صحية كبيرة جداً (تجاوزت20% من الانفاق غير الغذائي)، وعانت (34%) من الاسر الأكثر فقراً من تدهور في انفاقها الصحي مما يثير مخاوف كبيرة بشأن الأداء المنصف لنظام الصحة(منظمة الصحة العالمية،2021: 62).

شكل رقم (6)

الانفاق الشخصي السنوي لكل فرد على قطاع الصحة في العراق للمدة (2003- 2020)

المصدر:- من اعداد الباحثة بالاعتماد على :

- وزارة الصحة العراقية.(2020).التقرير الاحصائي السنوي 2020،بغداد، دائرة التخطيط وتنمية الموارد ، ص166.

ثالثاً: الانفاق العام على البحث والتطوير كنسبة من GDP

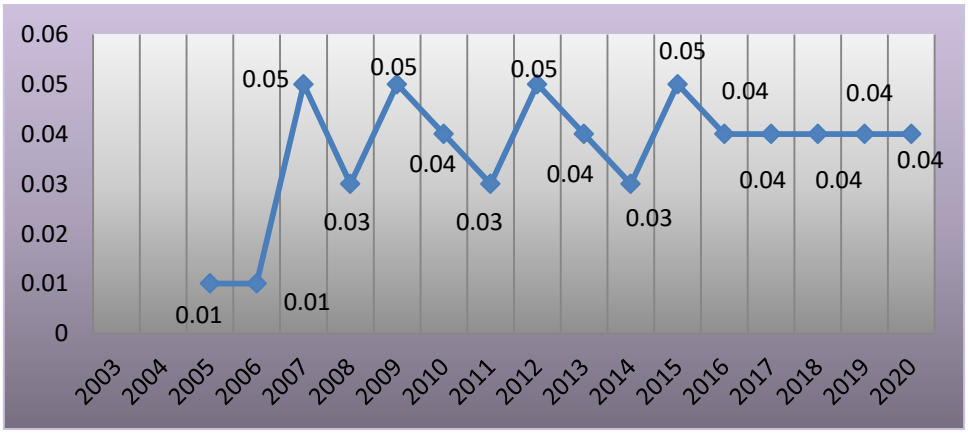
يعد الانفاق على برامج البحث والتطوير الوقود المحرك للتطور التكنولوجي، فهو يعد استثمار عائداً، وان اهم ما يحققه البحث والتطوير هو الابتكار الذي يسهم في زيادة الإنتاجية التي تؤدي إلى التنافسية ومن ثم زيادة الصادرات التي هي بمثابة المحرك للنمو الاقتصادي.

وترتبط فاعلية البحوث العلمية بالإمكانات المادية والمالية التي تتوفر لها ، ويتم ذلك عبر موازنة مالية يجب أن تخصص لسد حاجة النفقات البحثية طيلة فترة أجراء الدراسة. ومما هو جدير بالذكر أن الموارد المالية المخصصة للبحوث العلمية ضمن موازنات المراكز والجامعات العلمية العراقية تتصف بالشحة ، وتعاني من تواضع فيما يرصد من أموال لأغراض أجراء البحوث العلمية عموما والتطبيقية على وجه الخصوص ، إذ يشكل حجم الانفاق على البحث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي نسب متدنية جدا، لا تفي بمتطلبات هذا القطاع، إذ لم تخصص الموازنة العامة للبحث والتطوير خلال المدة (2003-2020) سوى مبالغ ضئيلة ومتواضعة من ناتجها المحلي الإجمالي

تتراوح بين (0.05%–0.01%) كما في الشكل (7) ، والذي يقل كثيراً عن المتوسط العالمي الذي يصل إلى نحو (2.13%) وتبين الفجوة بجلاء إذا ما قارنا العراق بدول الاتحاد الأوربي الذي يصل معدلات انفاقه على البحث والتطوير إلى (1.98%) او اليابان التي تصل نسبة انفاقها على البحث العلمي نحو (3.39%) من اجمالي الناتج القومي (مؤسسة محمد بن راشد ال مكتوم،2020: 32).

ومن الجدير بالذكر؛ ان مع النسبة الضئيلة للأنفاق على البحث والتطوير في العراق هناك هدر مالي نتيجة توجيه الإنفاق في البحث والتطوير لغير مستحقيه، إذ من المعلوم أن الإنفاق على البحث والتطوير يضم مجموعة كبيرة من الأبواب ومن بينها: الرواتب والأجور للمراكز البحثية ووحداتها، والإيفادات العلمية، وتكاليف الدورات التدريبية، وورش العمل، وإقامة المؤتمرات، وتكاليف البحوث الريادية، وبراءات الاختراع، والنشر العلمي، والإنفاق على بحوث الدراسات العليا، وغيرها الكثير. بيد أن المشكلة التي تعترض الإنفاق على البحث والتطوير في العراق هو أن معظمة يتجه نحو الرواتب والأجور لغير الباحثين الرئيسين مثل: أجور الموظفين الفائضين (البطالة المقنعة) التي تصل نسبتهم إلى نحو(70%)، فضلاً عن بعض الباحثين غير الأساسيين الذين لا يتمتعون بصفة الباحث وهؤلاء يشكلون نسبة كبيرة تصل إلى نحو(90%) من أعداد الملاكات البحثية، أو من باحثين أساسيين ولكن اختصاصاتهم العلمية لا تساعدهم على حل المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه البلاد حالياً، مثل اللغة العربية واللغة الإنجليزية والتأريخ والجغرافيا والفنون الجميلة والمكتبات والمعلومات والفلسفة وغيرها من العلوم الاجتماعية التي تزداد حصتها من الإنفاق على البحث والتطوير بمرور الزمن (العيسى ، 2020: 26).

شكل (7) الأنفاق على البحث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي في العراق للمدة (2003–2020)



المصدر: من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- وزارة المالية، دائرة الموازنة العامة، سنوات متفرقة، صفحات متفرقة.

http://www.mof.gov.iq/obs/ar/pages/otherreports.aspx

وباستقراء واقع البحث العلمي في العراق، يتبين أن شح الموارد ونقص التمويل، هو أحد الاسباب الرئيسة لضعف البحث العلمي بشكل عام، وفي هذا السياق؛ تعد براءات الاختراع المسجلة لدى وزارة التعليم العالي معياراً مناسباً لمدى مشاركة التدريسين والعلماء عموماً في مجال الابتكارات التكنولوجية الجديدة،

وتشير البيانات في الجدول(5) إلى ان براءات الاختراع في العراق سجلت كمعدل متوسط نحو (25.0%) للمدة (2003– 2020) ، سجلت للمقيمين نحو(13) براءة اختراع ولغير المقيمين (1) براءة اختراع لعام 2004، وبسبب تدهور الأوضاع الأمنية التي مر بها العراق عام 2005 لم يسجل العراق أي براءة اختراع، ثم سجل (14) براءة اختراع عام 2006، وازدادت براءات الاختراع من (29)،إلى(136)، ثم إلى(369) براءة اختراع للسنوات (2008،2012،2014) على التوالي، ثم شهد عام 2015 انخفاضاً، إذ سجل اجمالي براءات الاختراع (50) براءة اختراع منها (22) براءة اختراع للمقيمين و(28) براءة اختراع لغير المقيمين، اما عام 2016 لم تسجل اية براءة اختراع للمقيمين وغير المقيمين بسبب أوضاع البلاد واحتلال بعض المدن العراقية من قبل الإرهاب مما أدى إلى زيادة النفقات العسكرية مقابل انخفاض نسبة الانفاق على البحث والتطوير التي هي اساساً ذات تخصيصات مالية متواضعة، وبعد تحسن الوضع الأمني عام 2018 ازداد اجمالي براءات الاختراع نحو (730) براءة اختراع منها (653) للمقيمين و(77) لغير المقيمين، وخلال جائحة فايروس كورونا لم يتأثر العطاء العلمي للباحثين والمبتكرين، إذ بلغت عدد براءات الاختراع نحو (533) عام 2020 ، وهذا يدل على صحة وسلامة المجتمع، والعراقيون منتجون عالمياً ومحلياً ولم تؤثر فيهم الظروف.

جدول (5)

براءات الاختراع والمجلات العلمية في العراق للمدة(2004 – 2020)

السنة	براءات الاختراع			المجلات العلمية والتكنولوجية
	براءات الاختراع للمقيمين	براءات الاختراع لغير المقيمين	المجموع	
2004	13	1	14	91
2005	–	–	–	141
2006	14	–	14	244
2007	14	2	16	241
2008	28	1	29	319
2009	26	3	29	408
2010	13	1	14	554
2011	52	5	57	640
2012	80	56	136	826
2013	100	140	240	839
2014	130	239	369	866
2015	22	28	50	894
2016	–	–	–	1236
2017	613	101	714	2259
2018	653	77	730	6073
2019	408	53	461	624
2020	499	34	533	631

المصدر: الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية، مديرية براءات الاختراع والنماذج الصناعية، بغداد: وزارة التخطيط.

اما المجلات العلمية والتكنولوجية، إذ يعد النشر العلمي أحد اهم المقاييس المستخدمة في تقدير مستوى الإنتاج العلمي، إذ لا قيمة للعلم إذا لم يتم نشره واتاحته لخدمة البشرية، وقد شهدت الساحة العلمية تنافسا بين الباحثين النشطين في المجلات العلمية العالمية والمدرجة في قواعد البيانات والمتخصصة، ومنها شبكة المعرفة(ISI) Web of knowledge التابعة لمؤسسة ثومسون رويترز Thomson Reuters، وبالطبع فان اختيار الدوريات المفهرسة في ISI وذات معامل التأثير المرتفع من اهم السبل للنشر العلمي المتميز. ومن هنا برز اثر الجامعات ومراكز البحث في العراق في انتاج ونشر البحوث، وازداد عدد المجلات العلمية والتكنولوجية المنشورة في العراق من(91) مجلة عام 2004 إلى(631) مجلة عام 2020 كما في الجدول (6).

وحصل العراق على المرتبة العاشرة عربيا بواقع(11,127) ورقة بحثية عام 2020، جاء مجال الهندسة الكهربائية والإلكترونية بالمرتبة الأولى، يليه علم المواد، ثم الفيزياء التطبيقية، فالطاقة والوقود، ثم الهندسة المدنية، وحصلت جامعة بغداد على المرتبة الأولى، ثم التكنولوجية، فالموصل، والبصرة، واخيرا الجامعة المستنصرية كما في الجدول ادناه.

جدول(6)

توزيع البحوث والأوراق العلمية المنشورة للعراق في قاعدة ISI للمدة(2005–2020)

م	المجال الأكثر نشراً	عدد الأوراق		المؤسسات الأكثر انتاجاً	عدد الاوراق
1	الهندسة الكهربائية والالكترونية	1538	العراق	جامعة بغداد	2028
2	علم المواد	1279	المجموع الكلي 11.127	الجامعة التكنولوجية	1268
3	الفيزياء التطبيقية	1089		جامعة الموصل	894
4	الطاقة والوقود	813		جامعة البصرة	808
5	الهندسة المدنية	640		الجامعة المستنصرية	770

المصدر: ارسكو. (2020) . لمحات عن البحث العلمي في الدول العربية، متاح على الموقع الالكتروني:
https://arsco.org/article-detail-1366-8-0

ولكن هل يقتصر البحث العلمي في تمويله على الانفاق الحكومي؟؟

بالرغم من أن التمويل الحكومي هو الغالب في ذلك ويشكل أكثر (90%) من إجمالي الأموال المقدمة للبحث العلمي في العراق، بسبب عزوف وضعف مشاركة القطاع الخاص في دعم البحث العلمي، في حين أن القطاع الخاص يشكل الممول الأكبر لأنشطة البحث والتطوير في الدول المتقدمة وبخاصة العلوم التطبيقية والتقنية، ويقوم القطاع العام بدعم تمويل البحوث الأساسية وتدريب المهندسين والفنيين؛ وعلى سبيل المثال حصل الباحثون في جامعة غوتنربغ في السويد عام 2020 على ما يقارب 85 مليون يورو من مؤسسات مانحة وشركات لتمويل البحث العلمي، وهناك شراكة بين الجامعة ورابطة للمصارف في السويد اسستها احدى العوائل الغنية ، وتتبرع هذه المؤسسة سنوياً بما يقارب 20 مليون يورو لأغراض البحث العلمي(الحديثي،2019: 9)، مما يثير الانتباه ان دولة

كالسويد أدى المجتمع دورا مهما في تمويل البحث العلمي ليس عن طريق الضرائب فقط انما من خلال المنح والهبات، ولكن ما شجع المجتمع لأداء هذا الدور عدة أسباب أهمها:

أ. استقلالية الهيئات المسؤولة عن توزيع الموارد للمراكز العلمية والجامعات، ووجود استراتيجية واضحة للبحث العلمي.

ب.شفافية الية اختيار الباحثين المرشحين لنيل المنح والتمويل البحثي.

ج.التواصل العلمي بين الباحثين والمجتمع من خلال فعاليات تستهدف العامة من الناس ومهرجانات تسير العلوم.

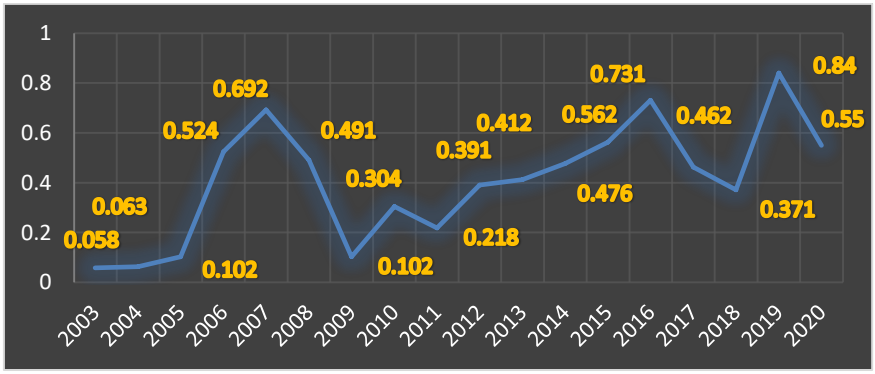
د.اعداد الأجيال لمفهوم البحث العلمي من خلال المناهج الدراسية ، وتضمين فعاليات تخص البحوث العلمية للطلبة منذ السنوات الأولى في المدرسة.

رابعاً: نفقات الحماية الاجتماعية كنسبة من GDP

يفتقر العراق إلى نظام حماية اجتماعية شامل، منصف ومتساوٍ يمكن من استيعاب الصدمات وحماية المسنين وذوي الإعاقة والأرامل والايتام وغيرهم، كما توصف الحماية الاجتماعية في العراق بأنها غير فعالة ومجزأة ، فالركائز الرئيسة الثلاث للنظام هي شبكات الأمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي وأسواق العمل، قد جرى تصميمها بشكل فردي من دون وضع روابط أو تكامل في ما بينها؛ فضلا عن ذلك؛ ان اعلى نسبة انفاق على الحماية الاجتماعية إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال المدة (2003–2020) بلغت كمعدل متوسط نحو (0.408%) 2019 كما في الشكل (8)، وهو معدل متدني جداً مقارنة مع مستويات الفقر فقد بلغت نسبة (20%) دون خط فقر الدخل عام 2020، في حين كان(35%) دون خط الفقر متعدد الأبعاد(IOM, 2020: 55) ، وهذا الواقع يجعل النظام الذي يركز على فقر الدخل غير كافٍ .

شكل رقم(8)

الانفاق على الحماية الاجتماعية بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة(2003– 2020)



المصدر:– من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

– وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ،شبكة الحماية الاجتماعية، مجموعات احصائية مختلفة، صفحات متفرقة.

ومن الجدير بالذكر الإشارة إلى العناصر الأساسية للحماية الاجتماعية وكالتالي:-

1. شبكات الأمان الاجتماعي

اعتمد قانون الحماية الاجتماعية رقم(11) عام 2014، وأنشأ القانون شبكة الحماية الاجتماعية بوصفها برنامجاً أساسيا للمساعدات الاجتماعية الداعمة للدخل قائم على الاستحقاق، ليحل محل البرنامج الذي يستهدف فئات سكانية مختلفة[*]، وسجل نحو(1.3) مليون أسرة عام 2020 تتلقى إعانات أساسية من الشبكة أي نحو(7.15) مليون فرد، وتمثل شبكة الحماية الاجتماعية تغييراً كبيراً من حيث أنها تستهدف الفقراء وتستخدم تطبيقاً عبر الإنترنت وتوظف عاملين اجتماعيين للتحقق من البيانات. وتديرها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، ولكن وزارة التخطيط هي التي تجمع بيانات استحقاق الأسر، وهذا الفصل يحد من المحسوبية أو التحيز من جانب من يجمعون البيانات. ولأن آلية التسجيل عبر الإنترنت تضر بالفقراء، لأن(14 -16%) فقط من الأسر الفقيرة لديها اتصال بالإنترنت (اليونسيف،2020: 5)، جرى تقديم المساعدة في مكاتب الحكومة المحلية لمن ليس لديهم اتصال في المنزل. وفي كل عام، على الأسرة التحقق من أنها لا تزال مؤهلة، وهي عملية تقلل احتمال حدوث أخطاء في التغطية. وتخضع الشبكة لمراقبة أخصائيين اجتماعيين.

بيانات الاستحقاق تقديرية وليست مطلق، وهي تستند إلى مجموعة من مؤشرات الرفاهية البديلة التي تتنبأ بمستوى فقر الأسرة، لكنها في الواقع تتنبأ بالفقر المزمن بدرجة أفضل عموماً من تنبؤها بالفقر المدقع الناجم عن الصدمات، ويعد التحديث المنتظم لهذه البيانات ضرورياً للحفاظ على الحساسية لعوامل الفقر المتغيرة. وبسبب طبيعة تصميمها، تؤدي هذه البيانات إلى أخطاء في التغطية(تغطية أشخاص غير مؤهلين) والاستبعاد (عدم تغطية أشخاص مؤهلين) ويتوقف ذلك على دقة المعادلة المستخدمة في تصوير واقع الفقر الفعلي، وكما في جميع آليات الاستهداف، ثمة مفاضلة بين أخطاء التضمين وأخطاء الاستبعاد، وتحسين دقة الاستهداف يزيد عموماً تكاليف إدارة نظام الاستهداف، ما يقلل المبالغ المخصصة للإعانات؛ وعلى الرغم من اعتماد حد الفقر وهو (105000) دينار شهريا للفرد عام 2020

(*) قبل عام 2014 ،كان برنامج الحماية الاجتماعية الاساسي في العراق يصنف الفئات وفق معايير العمر والاعاقة وخصائص أخرى، قد ترتبط أو لا ترتبط بالفقر والضعف، ونتيجة لذلك، لم يستفد منه معظم الفقراء والضعفاء ، في عام 2012 صنف (18.9%) من العراقيين بأنهم فقراء، وزادت النسبة إلى(22.5%) بسبب النزاع وانهيار أسعار النفط في عام 2014 ، وكان (1.1) مليون شخص فقط يتلقون المساعدة، لكن أقل من نصفهم مصنفون فقراء. للمزيد راجع:-

- *Phadera .L.D. Sharma and M.Poi-Wai.2020. Iraq's Universal Public Distribution System Utilization and Impacts During Displacement, World Bank. Policy Research Working Paper 9155. Washington .*

(وزارة التخطيط،2020: 15) أساسا لتحديد الاهلية، فإن شبكة الحماية الاجتماعية لا تحدد مستويات المنافع، كما يوضح الجدول ادناه.

جدول(7)

سقف الاعانة الاجتماعية في العراق لعام 2020 (دينار)

حجم الاسرة (عدد الافراد)	أسرة تعيلها امرأة	أسرة يعيلها رجل
رب الأسرة	100.000	100.000
الفرد الأول	50.000	25.000
الفرد الثاني	50.000	25.000
الفرد الثالث	25.000	25.000
الفرد الرابع او أكثر (الحد الأقصى للإعانة(*))	225.000	175.000

المصدر:- جمهورية العراق، جريدة الوقائع العراقية ،قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014،بغداد، العدد 4316 ، 2014.

- (*) الحد الأقصى للقيمة يعادل 147 دولاراً للأسرة التي يعيلها رجل و189دولاراً للأسرة التي تعيلها امرأة.

توزع الإعانات كل شهرين عبر بطاقة إلكترونية ويتوقف مبلغها على عدد أفراد الأسرة، وبحد أقصى أربعة أفراد لكل أسرة، ولأن الأسر التي تعيلها نساء يكون لديها عادة عدد أقل من الأفراد القادرين على العمل، فإن أول طفلين فيها يتلقيان ضعف إعانة الأطفال في أسرة يعيلها رجل نحو(225) الف دينار(189) دولار، وفي حين تتلقى أسرة مكوَّنة من أربعة أفراد ويعيلها رجل(175) ألف دينار(147دولار).

2. نظام التوزيع العام (البطاقة التموينية)

يعد نظام التوزيع العام للمواد الغذائية العينية عنصراً أساسياً آخر لدعم الفقراء والضعفاء في العراق، وهناك نسبة (1%) من السكان غير مشمولين بهذا النظام وهي تتألف من موظفي الحكومة والقطاع الخاص الذين يكسبون أكثر من (1.5) مليون دينار سنوياً (1260 دولار تقريبا)، ويبلغ الإنفاق على نظام التوزيع العام(1.8%) من الناتج المحلي الإجمالي عام 2020 و(60%) من إجمالي موازنة شبكة الأمان الاجتماعية في العراق، وخصص الجزء الأكبر لشراء المواد الغذائية، وتظهر بيانات البنك الدولي لعام 2020، أن هذا البرنامج الشامل ينفق(6.30) دولار لتقديم مواد غذائية بقيم دولار واحد إلى شخص فقير، والسبب هو ضخامة نسبة الإعانات الموجهة إلى غير الفقراء، وهذا ما جعل إجمالي التكاليف التي تتحملها الحكومة أعلى من القيمة الإجمالية للإعانات التي يتلقاها الفقراء(Bank World،2020: 7)، ونحو قرابة (25%) من السكان يعتمدون اعتماداً كبير على النظام، في حين (35– 40%) يعتمدون عليه جزئياً (WFP, 2020: 34) ، ونظراً لافتقار النظام إلى الاستهداف الدقيق وآثاره المشوهة على الأسواق المحلية ، أدى ذلك إلى اثقال كاهل الموازنة الحكومية دون أن يسهم في تحقيق الأمن الغذائي" ،

ومن شأن الاستهداف الدقيق أن يزيد الإعانات إلى الفقراء ويحسن الوفاء بحق الفقراء والضعفاء في الغذاء، وتعد وزارة التجارة الجهة المنفذة لنظام التوزيع العام، تسجل الأسر وتصدر البطاقات التموينية وتحدث الإعانات حسب حجم الأسرة، كما تشرف على شراء الأغذية الدولية والمحلية وتخزينها ونقلها ، أي أنها عملياً تتولى إدارة سلسلة التوريد بالكامل، ويواجه تصميم النظام مشاكل رئيسة أهمها:-

أ. تسمح البطاقة التموينية لحاملها بشراء حصة غذائية بأسعار مدعومة جداً من الوكلاء المحليين، لكن حتى مع هذا السعر المنخفض يوجد سقف لقدرة الفقراء على الشراء ، في حين لا توجد أي قيود على الأسر الأكثر ثراء.

ب.يمنح النظام وزارة التجارة المستورد الرئيسي للسلع الأساسية، كالقمح والأرز والزيت النباتي وغيره، وهذا يشوه الأسواق الزراعية المحلية ويحد من مشاركة القطاع الخاص في ذلك ويديم عدم تنوع الاقتصاد.

ج.أن نظام التوزيع العام غير مجهز لمواجهة الصدمات بسبب نظام معلومات الإدارة الخاص به، فهو، رغم كونه برنامجاً وطنياً، لا يستخدم أرقام تعريف محددة؛ فالتسجيل يتم على أساس مكان الإقامة، أي أن حامل البطاقة التموينية لا يستطيع استخدامها في منطقة أخرى إذا هاجر إليها قبل أن يعاد تسجيله في منطقته الجديدة، سبب ذلك مشكلة أثناء النزاع مع تنظيم داعش بسبب النزوح الكثيف، وتوجد مشكلات مماثلة تبرز الآن أثناء أزمة كوفيد- 19 حيث ينتقل السكان بحثاً عن عمل بديل.

د. التكوين الفعلي لسلة الغذاء، كما يوضح الجدول (8)، فلأنه برنامج مساعدة غذائية تنفذه وزارة التجارة، يتعين عليها استخدام أغذية غير قابلة للتلف لتقليل الفاقد والهدر في سلسلة التوريد، يؤدي ارتفاع مستوى الدعم لهذه الأغذية إلى تشويه أسعار الأغذية الصحية وعالية القيمة الغذائية كالفواكه والخضروات والبقوليات والأسماك والمنتجات الحيوانية، تنوع الأسر النظم الغذائية مع ارتفاع الدخل، لكن كل زيادة بنسبة (10%) في نفقات الطعام تتكون من قرابة(5%) زيادة في السعرات الحرارية وزيادة بنسبة(5%) في متوسط تكلفة السعرات الحرارية (Subramanian& Deaton: 22) ، والأغذية الصحية أغلى من الأغذية المدعومة، مما يؤدي إلى تراجع استهلاك لها عن السابق، حتى عندما يرتفع الدخل.

جدول (8) سلة الغذاء للآسر العراقية في ظل نظام التوزيع العام لعام 2020

المادة	الحصة اليومية(غرام)	الحصة الشهرية(كيلو غرام)
طحين	300	9
ارز	100	3
سكر	66.7	2
زيوت	41.7	1.25
حليب أطفال(*)	60	1.8

المصدر: برنامج الأغذية العالمي(WFP) World Food Programmer .(2020). متاح على الموقع الالكتروني: https://ar.wfp.org/countries/iraq

ملاحظة: (*) رغم ان حليب الأطفال يدخل نظرياً في سلة التموين، لكن البرنامج لا يقدمه.

تمثل المستويات الحالية للقمح والأرز في السلة قرابة 1500 سعرة حرارية للفرد يومياً، أو قرابة ثلاثة أرباع النظام الغذائي البالغ2100 سعرة حرارية يومياً للبالغين، هذا يؤدي إلى نظام غذائي رديء الجودة تغلب عليه المواد النشوية وقلة العناصر الغذائية عالية الجودة، ويؤدي ذلك إلى زيادة الوزن والسمنة لدى البالغين ونقص المغذيات الدقيقة وتأخر النمو لدى الأطفال، والأمر الأكثر إثارة للقلق هو حصة السكر لأن السكر لا يسهم إلا في السعرات الحرارية للطاقة ويفتقر إلى أبعاد المغذيات الأخرى. وتوصي منظمة الصحة العالمية حالياً باستهلاك أقل من(10) كيلوغرامات سكريات مضافة سنوياً، ويفضل أن تكون أقل من (5) كيلوغرامات، أما الحصة الحالية فتتجاوز ذلك بكثير وتبلغ (24) كيلوغراماً من السكر للفرد في السنة، وكشف أثر نظام التوزيع العام على النظام الغذائي للأطفال صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) والمسح العنقودي متعدد المؤشرات الذي نفذته الحكومة العراقية في عام 2018، وبين أن أقل من نصف الأطفال بعمر (6–23) شهراً يتبعون نظاماً غذائياً متنوعاً بالحد الأدنى لدعم نمو صحي[*](اليونسيف،2020: 19) ، إن سوء التغذية في مرحلة الطفولة يعرّض العراقيين لمخاطر كبيرة بالإصابة بالأمراض غير المعدية، كمشاكل القلب والأوعية الدموية والسرطان والسكري، وقد يفرض تكاليف باهظة في المستقبل على الخدمات الصحية العراقية.

3.المعاشات العامة

يتسم نظام التقاعد بأنه مكلف وغير منصف يعمل على استنزاف الخزينة ويفتقر إلى الاستدامة المالية، إذ ارتفع اجمالي الانفاق على رواتب التقاعد من (9.3) تريليون دينار عام 2017 إلى (10.2) تريليون عام 2020(وزارة المالية،2020: 26)، ان معظم منافع التقاعد التي تدفع من الموازنة العامة هي استحقاقات في غالبها لموظفين احيلوا إلى التقاعد قبل عام 2006[*](او الخلف من افراد اسرهم المُعالين) يبلغ عددهم أكثر من مليون شخص ، في حين يحصل أقل من(200) الف مستفيد على رواتب تقاعدية من نظام الدفع الخاص المرتبط بالدخل؛ وهناك عبء إضافي اخر هو الرواتب التقاعدية غير القائمة على

([*]) بمراعاة الحد الأدنى لتكرار الوجبات اللازمة للأطفال الصغار، فإن أكثر قليلاً عن ثلث الأطفال لديهم نظام غذائي مقبول بالحد الأدنى، والنتيجة النهائية هي أنه في سن الخامسة، يعاني 10% من الأطفال من تأخر النمو، و7% يعانون من زيادة الوزن و2%يعانون من السمنة، يتأثر هذا أيضاً بالجنس إذ يعاني 12.5% من البنات من تأخر النمو مقابل 7.5%من الأولاد، وبين البالغين37% من الرجال و31% من النساء يعانون من زيادة الوزن، وأكثر من 26% من الرجال و38 % من النساء يعانون من السمنة.

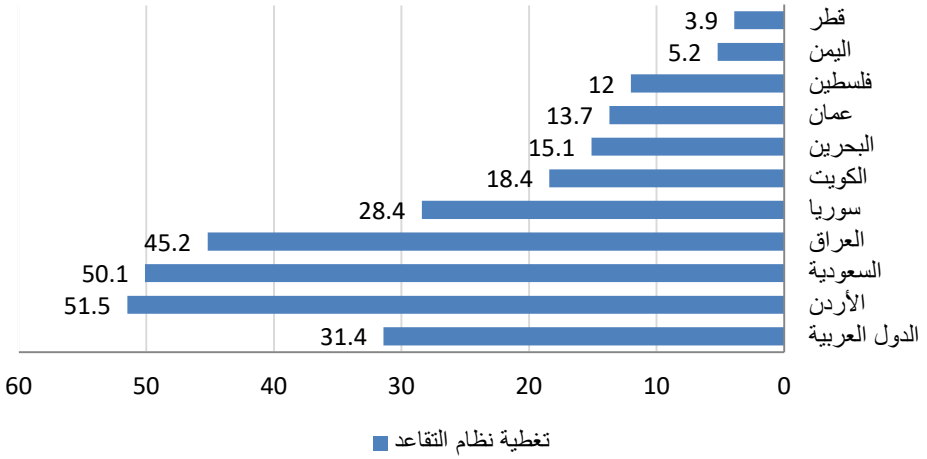
([*]) تم إقرار قانون(2014/9) للمعاشات التقاعدية وهو يعاني من العديد من مشاكل التصميم التي تضر بالاستدامة المالية لنظام التقاعد وكفاءته وانصافه ومازال العمل به لغاية اليوم. .فخلال فترة ما بعد الحرب بين العامين 2003و2006، تلقى معظم المتقاعدين الجدد من النظامين مدفوعات معاشات تقاعدية "مستعجلة ومقطوعة" بدلا من المعاشات التقاعدية العادية المحسوبة وفقا لقانون الضمان الاجتماعي لأنه ،من بين أسباب أخرى، كان من المستحيل احتساب المعاشات التقاعدية وفقا للقانون. للمزيد راجع:-

-البنك الدولي.2017. الدراسة التشخيصية المنهجية عن العراق،واشنطن،ص76.

الاشتراكات والتي تدفع بموجب قانون مؤسسة الشهداء الذي يشمل الأشخاص الذين لقوا حتفهم بسبب جرائم ارتكبها حزب البعث، والمتوفون من أعضاء قوات الحشد الشعبي، والأشخاص الذين تعرضوا للاضطهاد السياسي في العقود الخمسة الماضية، ويتزايد عبء هذا النوع من التقاعد باستمرار منذ عقود لأنه يمنح للآباء والأزواج والأشقاء والأبناء والأحفاد، ومنافعه واسعة النطاق وتشمل الراتب التقاعدي، والإسكان، والأراضي، ومنح البناء، والتوظيف والإعانات في وظائف الخدمة المدنية، والنقل المحلي والدولي المجاني للتعليم والرعاية الصحية، ومن الامتيازات الإضافية إعفاءات ضريبية وإعفاءات من الرسوم الدراسية ، وتنوع المنافع وتعقيدها يوحيان بأن هذا النظام غير شفاف وربما "تفضيلي".

وتعد معاشات الدولة شاملة نظرياً في العراق، رغم اقتصارها إلى حد كبير على موظفي القطاع العام، فهي تغطي الشركات المملوكة للدولة، وإلى مدى محدود جداً العاملين في القطاع الخاص، قرابة(3%) منهم فقط لأن معظم الشركات صغيرة وغير مسجلة وغير منظمة ولا تقدم برامج تقاعد قائمة على الاشتراكات، كما لا توجد برامج ضمان اجتماعي للعاملين لحسابهم أو بدوام جزئي أو غير المنظمين أو العمال الموسميين، ويبين الشكل (9) أن تغطية نظام التقاعد مرتفعة نسبياً في العراق بلغت نحو(45.2%) عام 2020 مقارنة مع بعض الدول العربية، مثلا في السعودية بلغت نحو(50.1%)، والأردن(51.5%)، والكويت(18.4%)، وعمان(13.7%).

شكل(9) تغطية نظام التقاعد في العراق وبعض الدول العربية لعام 2020



SOURCE: ILO (International Labour Organization), UNDP (United Nations Development Programme) and Fafo (Fafo Institute for Labour and Social Research). (2020). "Impact of COVID19- on vulnerable populations and small-scale enterprises in Iraq, P11.

كما يتسم برنامج المعاشات العامة في العراق بالسخاء، فهو يحدد سن التقاعد المبكر بخمسين عاماً فقط، مع حد أدنى15 عاماً من الخدمة اللازمة لتقديم (60%) من متوسط الأجر حد أدنى، أي قرابة 340 دولار شهرياً، ومعدلات الاستحقاق مرتفعة تبلغ (2.5%)، ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات استبدال الدخل، فضلا عن ذلك تم في عام 2015 تسديد مبالغ كبيرة لمستفيدين غير مؤهلين وصلت إلى 82 مليار دينار

(تقريبا 69 مليون دولار) أو(4.8%) من إجمالي مدفوعات هيئة التقاعد الوطنية البالغة (1.7) تريليون دينار(14.2 مليار دولار تقريباً)(World Bank,2016:11).

وتعرض الجداول في الملحق (1) الخصائص الرئيسة لنظامي المعاشات التقاعدية الحاليين(الصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية ودائرة المعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي)، فضلا عن خصائص الصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية قبل إقرار القانون الجديد رقم(26) لسنة 2019والذي من شأنه ان يعرض الاستدامة المالية وعدالة نظام التقاعد للخطر عبر زيادة مستحقات المعاشات، وكما هو مبين في الملحق رقم (أ–1) ، فإن معدل الاشتراكات الحالي في النظام العام للمعاشات التقاعدية هو 25% (10% من الموظفين و15%من الحكومة كصاحب العمل)، ويبلغ إجمالي معدل الاشتراكات في برنامج المعاشات التقاعدية لموظفي القطاع الخاص (14%)، ولكنّ هؤلاء الموظفين يدفعون أيضا مقابل برامج الحماية من حوادث العمل والتأمين الصحي، ويبلغ معدل اشتراكاتهم في جميع هذه البرامج (17%) ومع ذلك، فإن معظم أصحاب العمل في القطاع الخاص في العراق لا يساهمون في أي نظام معاشات تقاعدية لمصلحة موظفيهم، على الرغم من أن القانون يلزمهم بذلك.

ما يقوّض سخاء نظامي المعاشات التقاعدية الحاليين هو معدل العائدات الضمني الحقيقي للمدفوعات التي يتلقاها الأفراد والذي يتراوح بين (5%–8%)من رواتبهم في سن الستين، وبما أن الأفراد يدفعون اشتراكات ويتلقون معاشات تقاعدية– وهي عملية تشبه إيداع المدخرات في أحد المصارف ومن ثم سحبها مع الفوائد– فمن الممكن احتساب معدل العائدات الضمني على هذه الاشتراكات، وعندما تكون صيغ الاستحقاقات غير مصممّة بطريقة جيدة، يتفاوت هذا المعدل الضمني للعائدات مع سن التقاعد ومع أجور الأعضاء ومدد اشتراكاتهم، وبشكل عام، كلّما تقاعد الفرد في سن مبكر، كلّما ارتفع معدل العائدات، وبموجب القانون الجديد رقم (26) لسنة 2019، لا تختلف المعدلات الضمنية للعائدات كثيرا عن تلك التي ينص عليها القانون القديم رقم(9) لسنة 2014، إذ يحصل الأفراد الذين يتقاعدون بين (45– 60)عاما على معدلات عائدات حقيقية أعلى بكثير من (5%) في السنة، واستنادا إلى الخبرة الدولية، ينبغي ألا يزيد معدل العائدات الضمني الحقيقي عن (3%)، فضلا على ذلك، وكما هو مبين في الملحق رقم (ب–1) ،يمكن للشخص الذي تشمله تغطية الصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية بموجب القانون الجديد أن يتقاعد في سن الـ45 مع خدمة (15) سنة ، ولكن معظم الأشخاص يتقاعدون في سن الـ 60 (السن الالزامي للتقاعد) ،ومن جهة أخرى، لا يُحدد القانون مقايسة المعاشات التقاعدية، وبدلا من ذلك تتم مقايسة المعاشات بطريقة مخصّصة، وهي لا تُعتبر ممارسة جيدة بحسب المعايير الدولية، وفي ما يتعلق بصيغ الاستحقاقات، فإن معدل الاستحقاق البالغ (2.5%) مرتفع بحسب المعايير الدولية، ممّا يجعل النظام غير مستدام من الناحية المالية.

كما يتضح من الملحق رقم (جـ-1)، ارتفاع العدد الحالي للمشتركين في نظام المعاشات التقاعدية للقطاع العام إلى 3ملايين شخص، في حين يسهم أقل من (200) الف شخص في نظام المعاشات التقاعدية للقطاع الخاص، ويتلقى حاليًا أكثر من(138) الف شخص مدفوعات استحقاقات من نظام المعاشات التقاعدية للقطاع العام، في حين يحصل نحو(22) الف شخص على معاشات تقاعدية من نظام المعاشات التقاعدية للقطاع الخاص، وقد بلغت القيمة التقديرية للإيرادات التي حققتها دائرة المعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي في العام 2013، (42) بليون دينار عراقي في حين بلغت نفقاتها أكثر من(50) بليون دينار عراقي، وبالنسبة للصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية، بلغت القيمة التقديرية للإيرادات (22) تريليون دينار عراقي، في حين أن نفقاته (29) ترليون دينار، مع العلم أن هذا النظام كان يدفع فقط معاشات التقاعد لأولئك الذين تقاعدوا ابتداء من العام 2006.

وترى الباحثة ان عدم اصلاح نظام المساهمة التقاعدي على وجه السرعة سيؤدي إلى العجز المالي المتراكم للنظام في السنوات القادمة، فنظام المساهمة الحالي هو غير قادر على التمويل الذاتي ومن ثم سيقوم بالاعتماد وبشكل كبير على التمويل من الموازنة العامة مما سيعيق التمويل اللازم لقطاعات اقتصادية أخرى.

الاستنتاجات والتوصيات:

اولاً: الاستنتاجات:

1. بلغت نسبة الانفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (2003 – 2020) كمتوسط نحو (2.17%)، مقارنة نسبة الانفاق على التعليم في دول مثل؛ تونس الذي تصل نسبة الانفاق الحكومي على التعليم إلى نحو(22.6%)، وايران(21.1%)، وسوريا(19.2%)، والأردن (11.6%).
2. ان اعلى نسبة للأنفاق الصحي الحكومي للمدة(2003-2020) كانت عام 2020نحو(7.53%) وهي نسبة متدنية جدا مقارنة بالمستوى العالمي والبالغ(25%).
3. يشكل حجم الانفاق على البحث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي نسب متدنية جدا، لا تفي بمتطلبات هذا القطاع، إذ لم تخصص الموازنة العامة للبحث والتطوير خلال المدة (2003-2020) سوى مبالغ ضئيلة ومتواضعة من ناتجها المحلي الإجمالي تتراوح بين (0.05%-0.01%) ، والذي يقل كثيراً عن المتوسط العالمي الذي يصل إلى نحو (2.13%) وتبين الفجوة بجلاء إذا ما قارنا العراق بدول الاتحاد الأوربي الذي يصل معدلات انفاقه على البحث والتطوير إلى (1.98%) او اليابان التي تصل نسبة انفاقها على البحث العلمي نحو (3.39%) من اجمالي الناتج القومي.
4. يفتقر العراق إلى نظام حماية اجتماعية شامل، منصف ومتساوٍ يمكن من استيعاب الصدمات وحماية المسنين وذوي الإعاقة والأرامل والايتام وغيرهم، كما توصف الحماية الاجتماعية في العراق بأنها غير

فعالة ومجزأة ، ن اعلى نسبة انفاق على الحماية الاجتماعية إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال المدة (2003–2020) بلغت كمعدل متوسط نحو (0.408%) 2019 وهو معدل متدني جداً مقارنة مع مستويات الفقر فقد بلغت نسبة (20%) دون خط فقر الدخل عام 2020، في حين كان(35%) دون خط الفقر متعدد الأبعاد ، وهذا الواقع يجعل النظام الذي يركز على فقر الدخل غير كافٍ .

5. ارتفع اجمالي الانفاق على رواتب التقاعد من (9.3) تريليون دينار عام 2017 إلى (10.2) تريليون عام 2020،ان معظم منافع التقاعد التي تدفع من الموازنة العامة هي استحقاقات في غالبها لموظفين احيلوا إلى التقاعد قبل عام 2006 (او الخلف من افراد اسرهم المُعالين) يبلغ عددهم أكثر من مليون شخص، في حين يحصل أقل من(200) الف مستفيد على رواتب تقاعدية من نظام الدفع الخاص المرتبط بالدخل؛ وهناك عبء إضافي اخر هو الرواتب التقاعدية غير القائمة على الاشتراكات والتي تدفع بموجب قانون مؤسسة الشهداء الذي يشمل الأشخاص الذين لقوا حتفهم بسبب جرائم ارتكبها حزب البعث، والمتوفون من أعضاء قوات الحشد الشعبي، والأشخاص الذين تعرضوا للاضطهاد السياسي في العقود الخمسة الماضية.

التوصيات:-

1. عدم اصلاح نظام المساهمة التقاعدي على وجه السرعة سيؤدي إلى العجز المالي المتراكم للنظام في السنوات القادمة، فنظام المساهمة الحالي هو غير قادر على التمويل الذاتي ومن ثم سيقوم بالاعتماد وبشكل كبير على التمويل من الموازنة العامة مما سيعيق التمويل اللازم لقطاعات اقتصادية أخرى.
2. تحسين كفاية الانفاق العام في التعليم وزيادة نصيب التعليم في الميزانية الحكومية من خلال تعزيز الإنفاق الاستثماري وتوسيع حصة المصروفات غير المتعلقة بالأجور والرواتب ، التي تمكن من تحسين جودة خدمات التعليم واستهداف المناطق والفئات الأكثر حاجةً، كما ينبغي اعتماد برنامج محدد لمعالجة خسائر التعلم بسبب اغلاق المدارس والتحضير لعودة آمنة اليها.
3. مراجعة سلّم الرواتب والموارد البشرية فيما يتعلق بالكوادر الصحية بهدف ترشيد توزيع القوى العاملة الصحية ، ومن الضروري أيضا تشريع قانون خاص لتسهيل استيراد الأدوية وإيصالها مع الأخذ بنظر الاعتبار خضوع عملية استيراد الأدوية للفحص المختبري والسيطرة النوعية لخطورتها على حياة الإنسان، والعمل بقانون التعريفة الكمركية في حماية السوق المحلية من دخول الأدوية المغشوشة ومن مناشئ غير معروفة , إذ إن تفعيل هذا القانون سيدفع باتجاه تشجيع صناعة الدواء في العراق ومن ثم زيادة الإنتاج المحلي للدواء.
4. ينبغي ان يتم اصلاح (وتعديل) مشروع قانون التقاعد، الامر الذي قد يتطلب التراجع عن بعض التعديلات التي أدرجت في عام 2019، إذ من شأن غياب الإصلاحات ان يفرض عبءاً مالياً كبيراً او

تخفيضاً حادا في المنافع خلال السنوات القليلة المقبلة، فضلا عن التحديات الحالية التي يواجهها نظام التقاعد، خاصة وان الانكماش الاقتصادي الذي سببه جائحة فايروس كورونا وما صاحبه من تردٍّ في محصلات سوق العمل، أدى الى مزيد من التدهور في نظام التقاعد.

5. دعم برنامج اصلاح الإدارة المالية العامة بشكل عام في العراق سيعود كذلك بالنفع على القطاعات الاجتماعية ، إذ تواصل التحديات العديدة المزمنة والبدايات الخاطئة لإصلاح الإدارة المالية في العراق إعاقة تقديم الخدمات بشكلٍ فاعل في قطاعي التعليم والصحة، ويتطلب برنامج الإصلاح الذي يغطي القطاع العام بأكمله، معالجة التحديات المستمرة في مجالات المشتريات العامة, ومصداقية الموازنة وموثوقيتها، والتدقيق الخارجي، والشفافية، ومراقبة الموازنة والابلاغ، وغيرها من التحديات.

ملحق 1- أ مؤشرات التصميم المالي في النظامين الحاليين للمعاشات التقاعدية .

الصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية ودائرة المعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي

المؤشرات	دائرة المعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي	الصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية	القانون الجديد 2019
	تغطي دائرة الضمان الاجتماعي العاملين في القطاع الخاص(انتقلت مهام الاشراف الى المجلس الوطني للمعاشات التقاعدية منذ كانون الثاني /يناير 2010)	النظام الجديد للموظفين الحكوميين الذين تقاعدوا ما بعد 17 كانون الثاني/يناير 2006(تحت مظلة المجلس الوطني للمعاشات التقاعدية- القانون رقم 27)	القواعد المبنية على أساس قانون عام 2019
تصميم النظامين التمويل عن المعاشات التقاعدية المجموع اجمالي معدل الاشتراكات من ...(كنسبة مئوية من الاجر) من الموظفين من أصحاب العمل	نظام محدد الاستحقاقات،PAYG %17.0 %14.0 %5.0 %12.0	نظام محدد الاستحقاقات،PAYG %19.0 %19.0 %7.0 %12.0	نظام محدد الاستحقاقات،PAYG %25.0 %25.0 %10.0 %15.0
عن حوادث العمل	%2	تؤمنه الحكومة	-
عن الصحة والمرض والأمومة	%1	تؤمنه الحكومة	-
عن البطالة	%0.0	%0.0	-
الخدمات الاجتماعية	%0.0	%0.0	-

المصدر:- من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- جمهورية العراق، جريدة الوقائع العراقية، قانون التقاعد رقم (26) لسنة 2019(التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014) ، بغداد، العدد 4566،2019.
- جمهورية العراق، جريدة الوقائع العراقية ،قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014،بغداد، العدد 4316 ، 2014 .

الجدول 1- ب مؤشرات شروط الاهلية في النظامين الحاليين للمعاشات التقاعدية .

الصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية ودائرة المعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي

المؤشرات	دائرة المعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي	الصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية	القانون الجديد 2019
	تغطي دائرة الضمان الاجتماعي العاملين في القطاع الخاص(انتقلت مهام الاشراف الى المجلس الوطني للمعاشات التقاعدية منذ كانون الثاني /يناير 2010)	النظام الجديد للموظفين الحكوميين الذين تقاعدوا ما بعد 17 كانون الثاني/يناير 2006(تحت مظلة المجلس الوطني للمعاشات التقاعدية- القانون رقم 27)	القواعد المبنية على أساس قانون عام 2019
شروط الاهلية عن المعاشات التقاعدية سن التقاعد مدة الخدمة المطلوبة	45-60(الرجال، النساء) 20	(التقاعد الالزامي في الـ63) 15	(السن الإلزامية 60) 15
القواعد للتقاعد المبكر	في أي عمر شرط ان يكون المتقاعد قد اتم 30 سنة من الاشتراكات. من دون غرامات	45 سنة وما فوق، واقل من 60 سنة من العمر، شرط ان يكون المتقاعد قد اتم 15 سنة من الخدمة.	لا يوجد احكام بشان التقاعد المبكر، التقاعد اختياري عمر 45 سنة مع خدمة 15 سنة.
القواعد لتأخير التقاعد	ان الأشخاص الذين لا يراعون شروط التقاعد يحصلون على متوسط الاجر الشهري للسنوات الثلاث الأخيرة مضروباً بعدد سنوات الخدمة.	التقاعد الزامي في سن الـ60	التقاعد الزامي في سن الـ60 مع بعض الاستثناءات: أ.المشمولين بقانون الخدمة الجامعية من حملة اللقب العلمي(أستاذ واستاذ مساعد). ب.الأطباء العدليون وأطباء التخدير وأطباء الطب النفسي. ج.المستشارون والمستشارون المساعدون في مجلس الدولة. د.المشمولون بقانون الفصل السياسي ذوو الشهداء. ه.الطيارون المدنيون العاملون حالياً.
المقايسة ما بعد التقاعد	مخصصة	مخصصة	غير محددة في القانون
معاش الخلف و...(كنسبة مئوية من المعاش التقاعدي للمسنين)	جميع المعالين(الزوجة ،الوالدان، والأطفال...) دفعات ثابتة معال واحد:130.000 معالان:140.000 ثلاثة معالين او اكثر:150.000	60% لخلف واحد(طالما ان المعاش لا يقل عن 200.000) 75% لخلفين(لا يقل عن 210.000) 100% لثلاثة اخلاف او اكثر (لا يقل عن 200.000) (والحد الأقصى هو 85% من الراتب)	80% لخلف واحد 90% لخلفين 100% لثلاثة اخلاف او اكثر
تحديد الاستحقاقات: معدل التعويض الأساسي معدل التعويض التدريجي الحد الأقصى لمعدل التعويض عدد السنوات الأخيرة	50% 2.5% 200% 3	30%-37.5% 2%(2.5% اذا تم التقاعد في سن الـ60) 80% 2 تدريجيا الى 40	37.5% 2.5% 100% 3

المصدر:- من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- جمهورية العراق، جريدة الوقائع العراقية، قانون التقاعد رقم (26) لسنة 2019(التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014) ، بغداد، العدد 4566،2019.
- جمهورية العراق، جريدة الوقائع العراقية ،قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014،بغداد، العدد 4316 ، 2014 .

ملحق 1-ج مؤشرات الاداء في النظامين الحاليين للمعاشات التقاعدية،

الصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية ودائرة المعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي

المؤشرات	دائرة الضمان الاجتماعي (نظام الضمان الاجتماعي القديم)	الصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية	القانون الجديد 2019
	تغطي دائرة الضمان الاجتماعي العاملين في القطاع الخاص(انتقلت مهام الاشراف الى المجلس الوطني للمعاشات التقاعدية منذ كانون الثاني /يناير 2010)	النظام الجديد للموظفين الحكوميين الذين تقاعدوا ما بعد 17 كانون الثاني/يناير 2006(تحت مظلة المجلس الوطني للمعاشات التقاعدية- القانون رقم 27)	(الصندوق الحكومي للمعاشات التقاعدية)
الدراسة الديمغرافية للنظامين			
عدد المشاركين	130.000	3115422	3875000
عدد المستفيدين	22131	104217	138652
المسنون	8051	48944	71247
حالات الإعاقة غيرهم من المستفيدين(الارامل ..الخ) نسبة الاعتماد على النظام	13070 %17.0	55273 %3.3	67405 %3.6
متوسط الأجور (بالدينار العراقي)			
متوسط الاجر الشهري متوسط المعاش التقاعدي الشهري للمسنين للأخلاف متوسط التعويض على المسنين	189.000 200.000 150.000 %105.8	310.000 404.000 87.100 %130.3	585573 899919 96463 %154.2
الإيرادات والنفقات بالدينار العراقي			
اجمالي الإيرادات	42848400.000	295051851.600	854076.332
اجمالي النفقات	50122800.000	2201980269.600	6784036125.000
الفائض /العجز	-7274400.000	-1906928418.000	-6783182048.668

المصدر:- من اعداد الباحثة بالاعتماد على:

- جمهورية العراق، جريدة الوقائع العراقية، قانون التقاعد رقم (26) لسنة 2019(التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014) ، بغداد، العدد 4566،2019.
- جمهورية العراق، جريدة الوقائع العراقية ،قانون الحماية الاجتماعية رقم (11) لسنة 2014،بغداد، العدد 4316 ، 2014 .
- جمهورية العراق، جريدة الوقائع العراقية، قانون الموازنة الاتحادية رقم(1) لسنة 2019، بغداد، العدد 4401، 2019.

المصادر :

1. *Finance &Banking Education in Iraq.(2011).A skills Gap analysis and the way forward ,A Report summary, AECOM International development, USAID, Iraq.*
2. *Grosh ,Margaret and et al.(2013).for protection and promotion the designand implementation of effective safety nets, The world Bank ,Washington.*
3. *Henri. (2018). The Relationship between Institutional Capital and Competitive Advantage: Literature Review and Future Research. Open Journal of Business and Management,, 4, 94-104. Retrieved 3 7, 2017, from http://dx.doi.org/10.4236/ojbm.2016.41011*
4. *IOM.(2020). (Government of Iraq), Iraq Vision 2030. Baghdad Grand-Saconnex.*
5. *KUCHARCIKOVA, A. (2011). HUMAN CAPITAL – DEFINITIONS AND APPROACHES. Human Resources Management & Ergonomics.*
6. *LAROCHE M, MEERETTE,M.& RUGGERL,G.C.(2009).On the concept and Dimensions of Human capital in knowledge Based Economy context (c.u.Montreal ,Ed)Canadian public policy .*
7. *Machlup, F.(2020). (Knowledge: ITS Creation, Distribution and Economic, The Economics of Information and Human Capital. (P. U. Press, Ed.) USA: Princeton University Press.*
8. *OCDE.(2001). l investissement dandle capital human one compared on international Paris Editions de LOCDE.*
9. *Subramanian, S, and A. Deaton. (2020). The Demand for Food and Calories, Journal of Political Economy.*
10. *WFP (World Food Programme).(2020). Iraq – Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis.*
11. *World Bank.(2016).IEG ICR Iraq Emergency Fiscal Stabilization , Enrg),P .(155962Washington ,DC :World Bank.*
12. *World Bank.(2020). ADDRESSING THE HUMAN CAPITAL CRISIS A Public Expenditure Review for Human Development Sectors in Iraq, Washington.*
13. *World Bank.(2020)a. Iraq Country Diagnostic. Washington, DC: World Bank.*
14. *Y.u.w.(2001). Examen des indicatens de capital human existant ,New Brunswick .*
15. البنك الدولي.(2020)a. معالجة ازمة راس المال البشري ، واشنطن.
16. البنك الدولي.(2020)b. الطبيعة المتغيرة للعمل، تقرير عن التنمية في العالم، واشنطن.
17. البنك الدولي.(2017)c. الدراسة التشخيصية المنهجية عن العراق، واشنطن.
18. البنك الدولي.(2020)d. أثر فيروس كورونا المستجد (كوفيد–19) على الامن الغذائي في العراق، واشنطن.
19. البنك الدولي.(2020)e.تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2020, البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولي،نيويورك.
20. الجهاز المركزي للإحصاء , التقرير الخاص بالتعليم الجامعي والتقني , سنوات مختلفة (2003–2020) ، بغداد: وزارة التخطيط.
21. الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مديرية الحسابات القومية، مؤشرات إحصائية عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي في العراق للمدة(2009–2018)،بغداد، وزارة التخطيط.

22. الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح التشغيل والبطالة في العراق (2003– 2020)، بغداد، وزارة التخطيط.
23. الحديثي ، احسان عمر.(2019). مؤتمر البيان السنوي الثاني التربية والتعليم من أجل تنمية مستدامة، التعليم قبل الجامعي: قراءة في الاستراتيجية الوطنية للتربية والتعليم العالي والبحث العلمي في العراق، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد.
24. الحناوي، حمدي.(2006). رأس المال البشري: تأصيل نظري وتطبيق على مصر، الاسكندرية، مصر: مركز الإسكندرية للكتاب.
25. العربي، اشرف.(2007) .راس المال البشري في مصر: المفهوم– القياس– الوضع النسبي، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد(39)، السنة الرابعة عشر.
26. العنزي، سعد علي، صالح، أحمد علي، (2009) ،(إدارة رأس المال الفكري في منظمات الأعمال)، دارالياز وري للنشر والتوزيع، عمان– الأردن.
27. المديرية العامة للتخطيط، مديرية الإحصاء التربوي، التعليم الابتدائي والثانوي في العراق للعام الدراسي 2019– 2020، صفحات متفرقة، بغداد: وزارة التربية.
28. منظمة الصحة العالمية .(2021). لوحة معلومات معلوماتية ديناميكية لمرض فيروس كورونا (كوفيد– 19) في العراق.
29. مؤسسة محمد بن راشد ال مكتوم للعلوم وبرنامج الامم المتحدة الانمائي.(2019).**مؤشر المعرفة العربي مؤشر البحث والتطوير والابتكار**, دبي (الامارات العربية المتحدة) .
30. وزارة المالية العراقية، الموازنة المفتوحة لوزارة المالية ، متاح على شبكة الانترنت.
http://www.mof.gov.iq/obs/ar/pages/obsdocuments.aspx

31. العبادي، نصيف جاسم علي.(2020). اثر تقلبات اسعار النفط في التنمية الاقتصادية قراءة نظرية تحليلية في حالة العراق للمدة(2003–2018)، **مجلة العلوم الاقتصادية**، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة البصرة، المجلد(15)، العدد(59) .
32. علوان، فلاح ثامر، مكي، محمد رسول، زامل، سلام منعم.(2020). دور الاقتصاد المعرفي في دعم ابتكار الانظمة الفعالة في الاقتصاد العراقي، **مجلة العلوم الاقتصادية**، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة البصرة، المجلد(15)، العدد(59) .
33. نعمة، مهدي وهاب، جواد، علي محمد ، حسن، علي عبد الزهرة .(2021). تحديد العوامل المؤثرة في وفيات وباء كورونا باستعمال انموذج الاستجابة الثنائية، **مجلة العلوم الاقتصادية**، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة البصرة، المجلد(16)، العدد(62) .
34. اليونسكو .(2020). التقرير العالمي لرصد التعليم , الهجرة والنزوح والتعليم : بناء الجسور لا الجدران ,منظمة الامم المتحدة للتربية والعلم والثقافة .

35. اليونسيف.(2021).تكلفة ومنافع التعليم في العراق: دراسة تحليلية حول قطاع التعليم واستراتيجيات زيادة المنافع من التعليم .
36. اليونيسف.(2020). الدراسة الاستقصائية المتعددة المؤشرات للعراق ، واشنطن.