



منظمة  
العمل  
الدولية

# وظائف لائقة من اجل العراق: استراتيجية للعمالة والعمل اللائق

د. صالح الكفري

٢٠١٣

منظمة العمل الدولية/المكتب الإقليمي للدول العربية  
والجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات

٧	ملخص موجز .....
١٥	1. مقدمة.....
١٧	٢. الجزء الاول: القوى العاملة والتشغيل في العراق: .....
١٧	٢,١ المنهجية.....
١٧	٢,٢ أداء سوق العمل العراقي خلال السنوات الاربعة الاخيرة.....
٢٣	٢,٣ المشاركة في القوى العاملة - الحلقات الاضعف في المجتمع العراقي.....
٢٥	٢,٤ العمالة والبطالة بين الشباب ٢٠-٢٩ سنة الخريجين.....
٣٣	٢,٤ خصائص العمل والقوى العاملة.....
٣٥	٢,٥ هيكلية اسواق العمل المحلية على مستوى المحافظة.....
٥٣	٢,٦ الاجور في العراق.....
٥٧	٢,٧ انتشار العمل غير المحمي.....
٦٠	٢,٧ عمل الاطفال ١٠-١٤ سنة.....
٦٢	٢,٨ استنتاجات.....
٦٦	3. الجزء الثاني: مستقبل التشغيل في العراق.....
٦٦	٣,١ التوقعات المستقبلية لعدد فرص العمل المطلوبة سنوياً:.....
٧٠	٣,٢ تلبية اهداف التنمية الالفية:.....
٧٢	٣,٣ خيارات استيعاب القوى العاملة المتدفقة للسنوات العشرة القادمة:.....
٧٤	القطاع الحكومي:.....
٧٥	قطاع التعليم الحكومي:.....
٧٦	القطاع الصحي الحكومي:.....
٨٣	القطاع الخاص:.....
٨٤	القطاع الزراعي:.....
٨٨	قطاع الصناعة التحويلية:.....

- قطاع الخدمات: ..... ٩١
- ٣,٤ الاستنتاجات لخيارات استيعاب تدفق العرض خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٢٢ من القوى العاملة حسب السيناريوهات المطروحة:..... ٩١
- ٣,٥ العرض من القوى العاملة: ..... ٩٤
٤. الجزء الثالث: تنمية القطاع الخاص والقطاعات الريادية: ..... ٩٨
- ٤,١ ضعف دور القطاع الخاص مقابل القطاع الحكومي الذي يأخذ دور المنافس بدلاً من المساند: ..... ٩٨
- ٤,٢ الشراكة بين القطاعين العام والخاص احد العوامل لتحقيق النهوض بالاستثمارات الخاصة..... ١٠٠
- ٤,٣ الفساد يُعد من اهم عوامل ضعف القطاع الخاص:..... ١٠١
- ٤,٤ صعوبة البدء بمشروع او استثمار في العراق: ..... ١٠١
٥. المضيّ قدماً- خلاصات، سياسات توجيهية وتوصيات ..... ١٠٤
- ٥,١- جانب العرض: رفع المشاركة الاقتصادية للقوى العاملة كماً ونوعاً ..... ١٠٥
- ٥,٢- جانب الطلب: خلق وظائف من خلال تنمية القطاع الخاص..... ١٠٦
- ٥,٣- تحسين ادارة سوق العمل: ..... ١٠٧
٦. ملاحق ..... ١١٠
- ملحق ١ تصميم ونتائج التحليل الإنداري ..... ١١٠
- جدول ١: تحليل الانحدار Probit Regression Analysis لللاث اللواتي اعمارهن ٢٠-٤٥ سنة حسب المنطقة ..... ١١١
- جدول ٢: تحليل الانحدار Probit Regression Analysis للذكور الذين اعمارهم ٢٠-٤٥ سنة حسب المنطقة ..... ١١١
- جدول ٣: تحليل الانحدار Probit Regression Analysis لللاث اللواتي اعمارهن ٢٠-٢٩ سنة وحصلن على دبلوم فأعلى (المشاركات في القوى العاملة) حسب المنطقة ..... ١١٢
- جدول ٤: تحليل الانحدار Probit Regression Analysis للذكور الذين اعمارهم ٢٠-٢٩ سنة وحصلوا على دبلوم فأعلى (المشاركين في القوى العاملة) حسب المنطقة ..... ١١٢
- جدول ٥: تحليل الانحدار Probit Regression Analysis للذكور الذين اعمارهم ٢٠-٢٩ سنة (المشاركين في القوى العاملة) حسب المنطقة ..... ١١٣
- جدول ٦: تحليل الانحدار البسيط LS لمحددات نسبة البطالة حسب المحافظة ونوع التجمع السكاني ..... ١١٤

- ملحق ٢: تحليل الانحدار Probit regression لمجموعة متغيرات للحالات العملية للعاملين ٢٠-٣٩ سنة -  
 التأثير الحدي (marginal effect) ..... ١١٥
- ملحق ٣: تحليل الانحدار Probit regression لمجموعة متغيرات للحالات العملية للعاملين ٢٠-٣٩ سنة -  
 التأثير الحدي (marginal effect) ..... ١١٦
- ملحق ٣-أ: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع "العمل في الحكومة" حسب المحافظات - فقط للمقارنة  
 وليس لتحليل القيم لكل محافظة على حدى..... ١١٧
- ملحق ٣-ب: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع "العمل للحساب الخاص" حسب المحافظات - فقط  
 للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل محافظة على حدى..... ١١٧
- ملحق ٣-ج: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع "العمل بدون اجر" حسب المحافظات - فقط للمقارنة  
 وليس لتحليل القيم لكل محافظة على حدى..... ١١٨
- ملحق ٣-د: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع "مستخدم بأجر في القطاع الخاص - للذكور فقط" حسب  
 المحافظات - فقط للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل محافظة على حدى..... ١١٨
- ملحق ٣-هـ: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع "العمل بوظائف غير محمية" حسب المحافظات - فقط  
 للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل محافظة على حدى..... ١١٩
- ملحق ٤-أ: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع "العمل للحساب الخاص" حسب الانشطة الاقتصادية -  
 فقط للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل نشاط على حدى ..... ١١٩
- ملحق ٤-ب: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع "العمل بدون اجر" حسب الانشطة الاقتصادية- فقط  
 للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل نشاط على حدى..... ١٢٠
- ملحق ٤-ج: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع "العمل كمستخدم بأجر في القطاع الخاص - للذكور  
 فقط" حسب الانشطة الاقتصادية - فقط للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل نشاط على حدى..... ١٢٠
- ملحق ٤-د: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع "العمل بوظائف غير محمية حسب الانشطة الاقتصادية-  
 فقط للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل نشاط على حدى ..... ١٢١
- ملحق ٤-هـ: نسبة مشاركة الذكور ١٥ سنة فأكثر في القوى العاملة حسب المحافظة ٢٠٠٧ و ٢٠١١..... ١٢١
- ملحق ٤-و: نسبة مشاركة الإناث ١٥ سنة فأكثر في القوى العاملة حسب المحافظة: ٢٠٠٧ و ٢٠١١..... ١٢٢
- ملحق ٤-ز: نسبة البطالة بين الذكور المشاركين في القوى العاملة حسب المحافظة: ٢٠٠٧ و ٢٠١١..... ١٢٢
- ملحق ٤-ح: نسبة البطالة بين الإناث المشاركات في القوى العاملة حسب المحافظة: ٢٠٠٧- ٢٠١١..... ١٢٣
- ملحق ٥: معدل البطالة وعدد العاطلين عن العمل حسب العمر والمؤهل العلمي والجنس..... ١٢٣

## الأشكال:

- شكل ١ الاتجاه العام للتغير في عدد المشاركين/المشاركات في القوى العاملة وعدد العاملين/العاملات بالآلاف..... ١٨
- شكل ٢ نصيب الفرد من الناتج المحلي في بعض البلدان المختارة (بيانات ٢٠١١)..... ١٩
- شكل ٣ نسبة التغير في عدد العاملين في الحكومة حسب المحافظة ٢٠٠٨-٢٠١١..... ٢١
- شكل ٤ نسبة العاملين في الحكومة من اجمالي السكان ١٥ سنة فأكثر حسب المحافظة..... ٢٢
- شكل ٥ نسبة المشاركة في القوى العاملة بين الشباب الذكور (٢٠-٢٩) غير الملحقين..... ٢٧
- شكل ٦ نسبة المشاركة في القوى العاملة بين الفتيات (٢٠-٢٩) غير الملحقين..... ٢٨
- شكل ٧ معدل البطالة بين الشباب الذكور (٢٠-٢٩) غير الملحقين في التعليم حسب مستوى التعليم والمحافظة، ٢٠١١... ٢٨
- شكل ٨ معدل البطالة بين الفتيات (٢٠-٢٩) غير الملحقين حالياً في التعليم حسب مستوى التعليم والمحافظة، ٢٠١١..... ٢٩
- شكل ٩ التوزيع النسبي للأسر حسب حالة افرادها في العمل..... ٥٤
- شكل ١٠ نسبة الاسر التي تعتمد كلياً على العمل بأجر حسب المحافظة..... ٥٥
- شكل ١١ نسبة الاسر التي لا يوجد فيها اي شخص يعمل حسب المحافظة..... ٥٥
- شكل ١٢ متوسط الأجر الشهري بالدولار حسب القطاع المؤسسي والجنس..... ٥٦
- شكل ١٣ نسبة التغير في تكلفة التشغيل (المستخدمين بأجر) ومتوسط الاجر..... ٥٧
- شكل ١٤ عدد المستخدمين بأجر في القطاع الخاص بالآلاف حسب الفئة العمرية والجنس..... ٥٩
- شكل ١٥ متوسط الاجر الشهري بالدولار للمستخدمين بأجر في القطاع الخاص حسب العمر..... ٥٩
- شكل ١٦ عدد المستخدمين بأجر في القطاع الخاص بالآلاف حسب المنطقة والعمر..... ٦٠
- شكل ١٧ عدد الاسر بالآلاف التي تشغل اطفالها حسب المحافظة..... ٦٢
- شكل ١٨ التوقعات لحجم فرص العمل المطلوب (بالمليون) خلال السنوات ٢٠١٣-٢٠٢٢: ٤ سيناريوهات..... ٦٩
- شكل ١٩ نصيب العامل من النايح المحلي الإجمالي بالآلاف دولار (٢٠١١)..... ٧٠
- شكل ٢٠ نسبة العاملين لدى الاسرة بدون اجر او لحسابهم الخاص من اجمالي العاملين ٢٠١١..... ٧١
- شكل ٢١ نسبة المستخدمين بأجر من اجمالي المستخدمين في القطاعات غير الزراعية (٢٠١١)..... ٧٢
- شكل ٢٢ الترتيب من حيث سهولة انشاء عمل Ease to do Business ٢٠٠٩ و ٢٠١٣ (من اصل ١٨٥ دولة)..... ٨٢
- شكل ٢٣ عدد فرص العمل التي سيوفرها قطاع الزراعة خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٢٢ بالآلاف..... ٨٨
- شكل ٢٤ عدد فرص العمل التي سيوفرها قطاع الصناعة التحويلية خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٢٢..... ٩٠
- شكل ٢٥ عدد فرص العمل التي سيوفرها قطاع الصناعة التحويلية خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٢٢ بالآلاف..... ٩٠
- شكل ٢٦ عدد فرص العمل بالمليون التي سيوفرها كل قطاع/نشاط حتى العام ٢٠٢٢ حسب السيناريو{الانشطة تعود للقطاع الخاص، القطاع الحكومي لم يفصل في الانشطة بافتراض ان التغير فقط سيكون في الصحة والتعليم وباقي الانشطة مثل الصناعة لا تغيير على اعداد العاملين فيها}..... ٩٢
- شكل ٢٧ التوزيع النسبي لفرص العمل حتى العام ٢٠٢٢ حسب السيناريو والنشاط..... ٩٣
- شكل ٢٨ القوى العاملة بالمليون بحسب السيناريوهات الأربعة..... ٩٥
- شكل ٢٩ ترتيب العراق من بين ١٨٥ دولة حسب بنود تنفيذ مشروع ٢٠١٣..... ١٠٣

الجدول:

- جدول ١ عدد الطلبة في المؤسسات التعليمية وعدد اعضاء الهيئة التدريسية (لا تشمل اقليم كردستان حسب المصدر) وعدد فرص العمل المتوقع استحداثها خلال السنوات العشرة سنوات (٢٠١٣-٢٠٢٢).....٧٦
- جدول ٢ عدد العاملين في قطاع الصحة الحكومي (لا تشمل كردستان حسب المصدر) للسنوات ٢٠٠٩ وتوقعات فرص العمل التي من المتوقع ان تتوفر حتى ٢٠٢٢ .....٧٨

## ملخص موجز

العراق بلد نفطي يحتوي على احتياطي كبير من النفط الخام وهو من المفترض ان يكون من المتصدرين في قائمة الدول المتقدمة والنفطية من حيث نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي ورفاهية السكان. ولكن المؤشرات الاقتصادية تشير الى عكس ذلك تماماً، حيث لا يتجاوز نصيب الفرد العراقي من الناتج المحلي الاجمالي ٨٣٠ دولاراً في السنة حسب بيانات عام ٢٠٠٩، بالمقارنة مع ١٤،٣٥٣ دولار في السعودية كدولة نفطية. يأتي هذا المستوى المتدني نتيجة عدة العوامل، ومنها الحروب التي خاضتها العراق منذ عشرات السنوات والتي اثقلت على كاهلها اعادة الاعمار، فضلاً عن الاستثمار المتدني في القوة البشرية والذي نتج عنه قوى عاملة غير منتجة أو ضعيفة الانتاج. وبالرغم من ان نسب البطالة وصلت الى ادنى مستوياتها منذ سنوات، الا انه لم يواظب نمو اقتصادي يتماشى مع التغيرات في سوق العمل. وبالتالي يتبادر الى أذهاننا سؤال حول طبيعة الوظائف والاعمال التي التحق بها العراقيون والتي لم تؤثر على النمو الاقتصادي بالشكل المطلوب.

للتمكن من تحليل واقع سوق العمل العراقي وخصائصه والتوقعات المستقبلية التي تنتظر العراق في ظل المعطيات الحالية، تم تقسيم التقرير الى ثلاثة اجزاء اساسية. يحل الجزء الاول وضع سوق العمل العراقي الراهن ومحددات مسيرته الحالية وبقيم ادائه منذ بدء الاصلاحات الحكومية بعد الحرب على العراق عام ٢٠٠٣ والتحول الجذري في سياسة النظام الحاكم، ليخرج بتصورات حول اركان ومكونات سوق العمل الاساسية من جهة وفئات اللاعبين الرئيسيين في اداء سوق العمل وخصائصهم من جهة أخرى. اما الجزء الثاني، فيضع بعض السيناريوهات والتصورات المستقبلية بالاعتماد على مخرجات الجزء الاول لتمكين متخذ القرار من وضع السياسات الملائمة بناءً على هذه التوقعات وتحديد البدائل المتاحة له خلال السنوات القادمة، وذلك لنتناسب استراتيجيات التشغيل مع التوقعات المستقبلية ولتحقيق التوازن بين العرض والطلب في سوق العمل. وفي النهاية وبالاعتماد على استنتاجات الجزء الاول والثاني، والتي تبين اهمية النهوض بالقطاع الخاص، تم تخصيص الجزء الثالث لاستعراض اهم القضايا التي يجب التركيز عليها لتحسين اداء هذا القطاع وتمكينه من استيعاب التدفق المستقبلي من الايدي العاملة والحفاظ على ما وصل اليه سوق العمل العراقي كحد ادنى وتجنب تراجعها.

## الجزء الأول

### اداء سوق العمل العراقي:

تعتبر الحكومة المصدر الاساس للتوظيف في العراق، بحيث يرتفع عدد المستخدمين بأجر فيها بما يزيد عن نصف مليون موظف، اي حوالي ضعفي الوظائف المستحدثة، في حين يتدنى مستوى التشغيل في القطاع الخاص بالرغم من تراجع معدلات البطالة في العراق خلال السنوات الماضية، والتي لم تؤثر على الانتاج والتنمية كون الوظائف المستحدثة جاءت من القطاع الحكومي الخدمي بطابعه الغالب، على حساب ركود القطاع الانتاجي الخاص الذي يقدم مستوى أقل حماية واستقراراً وأجوراً. فقد وظّفت الحكومة ٦٠% من اجمالي العاملين في العراق عام ٢٠١١، بزيادة ٨٩% عن عام ٢٠٠٨ بينما أظهر القطاع الخاص تراجعاً من حيث اسهامه النسبي في التوظيف. هذا الأداء المتميز للحكومة الذي يقابله تراجع في القطاع الخاص نتج عنه تغير في الطلب على اليد العاملة من حيث خصائصها الاساسية المتعلقة بالمستوى التعليمي والعمر وسنوات الخبرة والنوع الاجتماعي ومكان الإقامة (المحافظة).

من ناحية أخرى ساهم ضعف القطاع الخاص وقلة إنتاجيته الإقتصادية في زيادة العبء على الحكومة لتوفير فرص عمل غير موجودة في القطاع الخاص، و لذلك تبقى الحاجة ملحة لدعم القطاع الخاص وتنميته والارتقاء به، وصب التركيز بشكل اكبر على زيادة الجهود لرفع مشاركة القوى العاملة لدى فئة الشباب والشابات بسبب توفر طاقات كبيرة لديهم يمكن استثمارها لرفع انتاجية العراق من المنظور الاقتصادي، كما مضاعفة الجهود لخلق فرص عمل للنساء و الشباب وتعزيز دورهن الريادي في المجتمع العراقي.

### محددات المشاركة في القوى العاملة:

من القضايا الاساسية التي تُعاني منها اقتصادات الدول النامية ومنها العراق تدني مشاركة الاناث في القوى العاملة. وتبدو أسباب التفاوت بين مشاركة الذكور والاناث واضحة، بحيث تقل مشاركة النساء عند الزواج وزيادة عدد الاطفال بعكس الرجل، بينما ترتفع مشاركة النساء في سوق العمل بشكل كبير جدا كلما زادت مستويات تعليمهم، الأمر الذي لا نشهده بين الذكور حيث أن التعليم عندهم يؤثر بشكل طفيف على مشاركتهم في القوى العاملة. كذلك تلعب الثقافة المجتمعية دوراً هاماً في مسألة ولوج المرأة سوق العمل ويحدد مستوى هذه المشاركة مدى انفتاح المجتمع وتقبله لعمل المرأة بشكل عام.

في المجمل يتضح ان مشاركة المرأة في سوق العمل هي مشاركة ثانوية، تعتمد في الاساس على قدرة سوق العمل الاستيعابية اولا، ومن ثم تنتقل الى العوامل الاخرى التي تشجع مشاركة المرأة في سوق العمل في حال توفر الوظائف التي تتناسب مع متطلباتها وتراعي ظروفها الاسرية. على ذلك، من المهم حماية الاجور ورفع مستواها لرفع مشاركة النساء وذلك من خلال توفير انظمة الحد الادنى للاجور وبخاصة في الوسط والجنوب، كما تعزيز الشعور بالامان والذي تتخفف نسبه في الوسط لزيادة احتمالية مشاركة المرأة في سوق العمل.

### محددات البطالة:

تقوم هذه الدراسة بالنظر الى محددات البطالة في العراق، آخذة بعين الاعتبار النوع الاجتماعي، المحافظة، ومستوى التعليم. ويعتبر السبب الرئيسي لمشكلة التشغيل عدم قدرة القطاع العام على توفير فرص العمل اللازمة و تدني نسبة التشغيل بالقطاع الخاص مما دفع بالشباب الى قطاع العمل الغير منظم. على ذلك، من المفترض اعادة تأهيل الشباب لرفع مستوى الخبرة لديهم وتمكينهم من منافسة باقي الفئات، كما تشجيع الاستثمارات التي تشغل الشباب وتقلل من اعتمادهم على الحكومة فقط، وتوفير السياسات التي تشجع تأسيس الاعمال الحرة لهم وتوفير البيئة المناسبة لمثل تلك الاعمال.

ويبدو ان ارتفاع نسب المشاركة لا يؤدي بالضرورة الى تحسن مؤشرات البطالة. فبالرغم من ارتفاع نسبة مشاركة النساء الحائزات على مستوى تعليم عالٍ، أظهرت المؤشرات ارتفاع نسب البطالة بينهن، وذلك بسبب العقبات التي تواجههن لاجاد وظيفة او انشاء مشروع. ومن اهم محددات البطالة عند النساء نوع العمل الذي تقبل به الفتاة الخريجة، فالفتاة المؤهلة علميا تبحث عن عمل في مؤسسة كبيرة ومحمية يناسب مستوى تعليمها، وتبدو أكثر قبولا للعمل في القطاع الحكومي. اما المحدد الثاني فيتعلق بانتشار البطالة في بعض المناطق التي تُعطى الاولوية فيها للشباب على الشابات، كما لا يوجد للفتاة المؤهلة مكان للعمل في المناطق التي تتركز فيها مشاريع اعادة الاعمار والبناء. ومن المعاملات الغريبة أيضاً ان المناطق التي ترتفع فيها الاجور ترتفع فيها كذلك نسب البطالة وبخاصة في محافظات الجنوب. كذلك يؤثر مستوى الشعور بالامان على البطالة، ويظهر تأثيره الاكبر في الوسط، بعكس باقي المناطق حيث لا تأثيرا كبيرا له.

## خصائص العمل والقوى العاملة واثرها على البطالة:

إنَّ ارتفاع عدد العاملين في القطاع العام في بعض المناطق لم يؤدِّ الى خفض نسب البطالة فيها. وجاء انتشار العمل لدى الاسرة بدون اجر في بعض المناطق كنتيجة لارتفاع هذه النسب في تلك المناطق وبالتالي يظهر كبديل للعمل بدلا من الانتظار لحين الحصول على وظيفة. اما التشغيل الذاتي فقد نجح في خفض نسب البطالة، حيث ساهم ليس فقط في تشغيل الذات بل تشغيل الغير أيضاً. ومن حيث الانشطة الاقتصادية، يظهر انَّ انتشار العاملين في الزراعة والتجارة ساهم في الحصول على نتائج ايجابية ونسب بطالة منخفضة. من خلال هذه النتائج يمكننا رسم خارطة اداء اسواق العمل المحلية في كل محافظة تمكنا من التعرف على المحافظات التي توفر الانشطة والوظائف الأكثر قدرة على خفض نسب البطالة.

## هيكلية اسواق العمل المحلية على مستوى المحافظة:

تم التعمق في اداء ومتطلبات الاسواق المحلية في كل محافظة نظراً لتباين المؤشرات العاملة في كل منها، وشملت الدراسة ملخصاً لكافة المحافظات من حيث الاولويات المتعلقة بتحسين اداء اسواق العمل المحلية فيها من أجل التمكن من تطوير برامج تلائم كل محافظة على حدة. وتم اظهار الحثيات الخاصة بكل محافظة والتي ادت الى نموها الايجابي او تراجعها السلبي خلال السنوات الماضية. ويبدو ان لكل محافظة قدرتها التنافسية التي تساعد على ان ترتقي بها مستقبلا في حال اتخذت السياسات المحلية المناسبة. ولكن هناك بعض السلبيات والمعوقات التي لا يمكن معالجتها بسياسات التشغيل، مثل الوضع الامني لبعض المحافظات الذي يعيق تقدمها وبخاصة ما تعانيه محافظة الانبار. من جانب آخر، لوحظ انه يمكن ان تستخدم سياسات التخصص لكل محافظة والتي من شأنها أن تؤدي الى تكامل وظيفي بين المحافظات والخروج بسياسة تنموية شاملة وتكاملية بينها. ونعني بالتخصص ان تخصص كل محافظة بما يتناسب والخصائص التي تتميز بها عن غيرها لتتكامل مع المحافظات الاخرى وتتحقق بالتالي تنمية شاملة على مستوى الدولة.

## الاجور في العراق:

ان حماية العمال وتوفير أسس العمل اللائق لهم ومنها الاجور التي تمكنهم من اعالة أنفسهم وأسرهم، تأتي على رأس السياسات الوطنية الداعمة. ومن هذا المنطلق تم تحليل مستويات الاجور وقدرتها على توفير الحد الأدنى من مستوى العيش اللائق للعمال. فجاءت نتائج مسح المعرفة لتحديد متوسط الاجر الشهري بقيمة ٤٧٦ دولار، مظهرةً فجوة كبيرة جدا بين اجور

القطاعين الخاص والعام/الحكومي، كما فجوة في الاجور بحسب النوع الاجتماعي، والتي لا تعني وجود تمييز في الاجور بين الذكور والاناث لصالح الذكور، انما تعني وجود تمييز في الوظائف التي تحتلها الاناث والتي تتسم بمستوى ادنى من تلك المتاحة للذكور. اما بالنسبة للفجوة بين القطاع الحكومي والخاص، فيتطلب الأمر اعادة النظر في السياسات الحالية لتشمل حماية العاملين في القطاع الخاص من تدني الاجور من خلال مثلاً فرض حد ادنى للاجور والعمل على تطبيقه على ارض الواقع.

### انتشار العمل غير المحمي:

يعتبر العمل المحمي من احد أهم مظاهر العمل اللائق. ولا شك ان رفع نسب العمالة المحمية والرسمية يزيد من عبء الحكومة لرفع مستوى الحماية من خلال تطوير نظام الضمان الاجتماعي. هذه النسب والمستويات تختلف حسب المحافظات وتضع امام الحكومة برنامج عمل لتحقيق مستويات عالية من الامان والاستقرار الوظيفي حسب الاولوية ابتداء من المحافظة التي تنتشر فيها أعلى نسب من عدم الاستقرار الوظيفي الى الادنى. أما من أجل تطوير نظام ضمان اجتماعي، فيتطلب ذلك تنفيذ دراسة اكتوبرية متخصصة لكل محافظة لدراسة العبء الواقع على عاتق الحكومة والنظام، والتي من المفترض ان يتوفر لها قاعدة بيانات يمكن استخدامها من بيانات مسح المعرفة للحصول على نظام قادر على تحقيق الاستقرار والاستمرارية.

### عمل الاطفال ١٠-١٤ سنة:

ظاهرة عمل الاطفال في العراق منتشرة بشكل كبير، بحيث ترتفع نسبة الاطفال العاملين من اجمالي الاطفال، لتصل الى ٤,٨% بواقع ٦,٤% بين الذكور و ٣,٢% بين الاناث، ويصل اجمالي عدد الاطفال العاملين الى اكثر من ١٠٤ آلاف طفل.

## الجزء الثاني

### التوقعات المستقبلية:

يأتي هذا الجزء من التقرير لدراسة التوقعات المستقبلية لتدفق القوى العاملة العراقية والخيارات المتاحة لاستيعاب النشاط الجدد في سوق العمل والتمكن بالتالي من الموازنة بين العرض والطلب على اليد العاملة خلال السنوات العشر القادمة على ارضية صلبة، آخذين بعين الاعتبار الواقع الحالي لخصائص العاطلين عن العمل والزيادة السنوية في الالتحاق بالتعليم، وخصائص الوظائف غير المحمية. وقد تم رسم التوقعات بناء على اربعة سيناريوهات تم وضعها لهذا الغرض والتي تعتمد في الاساس على النظرة المستقبلية التفاضلية لخطة التنمية الوطنية، فيما يعتمد بعضها الآخر على الواقع الحالي في حال استمراره او تراجع.

من جانب آخر، استعرض التقرير الخيارات المتاحة لاستيعاب القوى العاملة المتوقع تدفقها، في ظل التوجه القائم على تخفيض مساهمة الحكومة في التشغيل، وبالتالي الاعتماد شبه الكلي على القطاع الخاص لتوفير فرص عمل "لائقة" تتوازن مع حجم العرض. على ذلك، تم استعراض وتحليل الامكانيات المتاحة للقطاع الخاص وطرح القضايا المساندة لتنمية القطاع ورفع قدرته التشغيلية وخاصةً أمام الشباب، واثاحة الفرصة والخيار للمرأة للعمل فيه.

وكنيجة لتحليل العرض والطلب من القوى العاملة وخصائصها خلال الفترة القادمة، والامكانيات لتنمية القطاع الخاص وتمكينه من توفير فرص عمل لائقة منافسة لفرص العمل التي توفرها الحكومة، تم بلورة بعض السياسات والتوصيات الرامية لتحقيق الهدف المذكور كماً ونوعاً، والتي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من التوجه الحكومي والدولي لتنمية الاقتصاد العراقي.

من أهم النتائج التي توصل اليها هذا التحليل انه من المطلوب توفير حوالي خمسة ملايين فرصة عمل لائقة خلال السنوات الخمسة القادمة للوصول الى الهدف المحدد من قبل الحكومة في "خطة التنمية الوطنية"، أي ما يعادل ٧١% من حجم التشغيل الحالي ومتوسط زيادة سنوية تقارب ١٠% في عدد العاملين، مما يجعل الخطة متفائلة جداً. ولكن في المقابل، تم استحداث سيناريو آخر (السيناريو الثالث) والذي يعتبر متفائلاً الى درجة معقولة للسنوات العشر القادمة، حيث نتوقع فيها رفع المشاركة في القوى العاملة الى ٤٨% بواقع ٧٢% بين الذكور و ٢٣% بين الاناث، والوصول الى نسبة بطلالة تساوي ٥% في

٢٠٢٢، ما يتطلب توفير ٤ مليون فرصة عمل لائقة خلال عشر سنوات. وتبقى قضايا الشباب والمرأة الأكثر تعقيداً، فهذه الفئات هي الأكثر عرضةً للبطالة وبخاصة الفتيات الخريجات. على ذلك تم التركيز في التوصيات على ضرورة رفع مشاركة المرأة في سوق العمل وتوفير فرص العمل اللائق لها، بالإضافة الى التركيز على الآليات التي توفر فرص عمل لائقة للجميع ولكل اشكال العمل والتي يتناولها بشكلٍ مفصل الجزء الثالث من التقرير.

### الجزء الثالث

يستعرض هذا الجزء آليات تنمية القطاع الخاص بناءً على ما جاء من التحليل في الجزء الاول، واهم القضايا والتوصيات التي يمكن من خلالها الوصول الى حد ادنى من التنمية. على ذلك، من المطلوب أن يتحول القطاع الخاص الى المولد الرئيسي لفرص العمل والوظائف، بدعم لوجستي وقانوني وتنظيمي من الحكومة والمنظمات الاهلية والدولية ومؤسسات العمل من نقابات واتحادات عمالية واصحاب عمل، وبدعم معلوماتي دقيق ودوري من اجل المراقبة والتقييم. ويتطلب ذلك تنمية القطاع الخاص ودعمه وتنظيمه، ووضع آليات للنهوض بالاستثمارات الخاصة وتشجيعها، والحد من مشكلة الفساد التي تعد من أهم عوامل ضعف القطاع الخاص، وسن قوانين تشجع القطاع الخاص ليس فقط على رفع حجم فرص العمل التي يوفرها، بل ما يتم البحث عليه هو توفير فرص العمل اللائق. كذلك يؤكد على ضرورة انشاء قاعدة بيانات لمراقبة أداء سوق العمل بطريقة دورية، والمساهمة بالتالي في حل القضايا بشكلٍ أفضل. كما ويسلط هذا الجزء الضوء على أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص و دور المرأة في المجتمع وضرورة تمكينها اقتصادياً، ويعتبر مسألة عدم الاستقرار الامني من ابرز التحديات الكامنة في العراق، لكن من الممكن تجنبها الى حين الوصول الى الشعور بالامان من خلال استهداف المناطق الريفية والمناطق المحيطة المدن التي تقل نسبة الاحداث الامنية فيها. ويتطلب ذلك انشاء المناطق الصناعية واتاحة النقل والمواصلات المتطورة وشبكة الطرق الحديثة.

### الخلاصة والتوصيات

كما الكثير من الدول العربية، يعاني العراق من ارتفاع معدلات البطالة فيه وضعف مشاركة المرأة في سوق العمل واعتماد المواطنين بشكل أساسي على القطاع العام لتوفير الوظائف لهم. على ذلك تدعو الحاجة في العراق الى اعتماد سياسات ذات

قاعدة عريضة وبطريقة متسقة يتم فيها مراعاة الآثار الاجتماعية والتشغيلية لجميع السياسات من مالية الى صناعية، فتجارية وتلك التي لها صلة بتنمية القطاع الخاص. بحيث يجب على العراق اعتماد رزمة سياسات لا تهدف فقط الى زيادة عدد فرص العمل للعراقيين بل وأيضاً تراعي نوعية هذه الوظائف وتضمن توليد فرص العمل اللائق. لذا يجب تنمية القطاع الخاص ليعمل في بيئة تنافسية، شفافة ومنظمة، كما يجب تطوير نظام الضمان الاجتماعي ودعم المجالات ذات العائدات الاجتماعية الأفضل، ورفع جودة التعليم والارتقاء به كماً ونوعاً ليصبح أكثر ملاءمةً لحاجات سوق العمل، والأهم دمج المرأة أكثر في سوق العمل وتشجيعها لرفع مشاركتها في القوى العاملة من خلال البرامج الداعمة لها ولأسرتها. من ناحية أخرى تبرز الحاجة الى تحسين الاحصائيات وتفعيل رصد وتقييم السياسات والبرامج، نظراً لما تشكله محدودية المعلومات من عوائق أمام وضع، رصد وتقييم السياسات. أخيراً وليس آخراً، على العراق تشجيع الحوار الاجتماعي التشاركي وتوفير اليات مؤسسية لحماية الاستخدام وضمان مستوى من الأجور مقبول اجتماعياً، واشراك جميع الأطراف المعنية في الحوار الحر والفاعل من أجل ضمان العدالة الاجتماعية وتوزيع أفضل لمنافع النمو الاقتصادي.

## ١. مقدمة

تُعد مؤشرات سوق العمل احد اهم مؤشرات المراقبة لمدى التقدم في تحقيق الاهداف الانمائية الالفية التي اقترتها الامم المتحدة لتحقيقها حتى العام ٢٠١٥. حيث ان القضاء على الفقر المدقع والجوع (الهدف ١) وتعزيز المساواة بين الجنسين (الهدف ٣) من اهم الاهداف الانمائية الثمانية. أحد أهم الوسائل لتحقيق هذه الغايات يكمن في تنمية قدرة سوق العمل المحلي في توفير فرص العمل اللائقة. كما تُعد تنمية القدرات الانتاجية لرأس المال البشري محوراً اساسياً في النهوض بالاقتصاد الوطني ورفاهية المجتمع المحلي. ومن هذا المنطلق أولت مؤسسات الامم المتحدة والمؤسسات الحكومية اهتماماً خاصاً لتوفير تلك المؤشرات لمتخذي القرار في العراق للوقوف على مكامن الضعف في سوق العمل المحلي والقوة البشرية المنتجة لتحديد السياسات اللازمة لتفاديها والنهوض بالقدرات البشرية الكامنة التي تُعد أحد العوامل الرئيسية للإنتاج المحلي والنمو الاقتصادي، وتوفير ما يلزم من سياسات واجراءات لرفع مشاركة القوة البشرية في القوى العاملة المنتجة والفاعلة وتقليص معدلات البطالة بالحد الأدنى وتحسين ظروف العمل لتصل الى مستوى لائق بالمجتمع العراقي وكرامته.

تعتمد هذه الدراسة على احصاءات من مسح القوى العاملة وعلى تحاليل لها، وتنقسم الى ثلاثة اجزاء رئيسية، الاول تحليل اداء سوق العمل العراقي وتسلط الضوء على اهم القضايا الاكثر الحاحاً واولوية للتركيز عليها خلال السنوات القادمة ضمن استراتيجيات التشغيل التي تسعى الحكومة لقرارها. ثم يبيّن الجزء الثاني حجم التدفق من الايدي العاملة والذي يتمثل بجانب العرض وتحليل البدائل المتاحة امام متخذ القرار كسبل لامتناس العرض والذي يتمثل بالطلب. وتم تخصيص الجزء الثالث لاستعراض اهم القضايا التي يحتاجها العراق لتنمية القطاع الخاص.

تزوّد الدراسة متخذي القرارات وصانعي السياسات بمعطيات حول العبء المستقبلي الذي ينتظرهم والحلول المتاحة للتمكن من الاستمرار في خفض معدلات البطالة ورفع مشاركة المجتمع العراقي في سوق العمل للوصول الى معدلات نمو اقتصادية مقبولة انطلاقاً من الواقع الحالي لخصائص العاطلين عن العمل.

ومن اهم التوصيات ضرورة اعتماد رزمة سياسات لا تهدف فقط الى زيادة عدد فرص العمل للعراقيين بل وأيضاً تراعي نوعية هذه الوظائف وتضمن توليد فرص العمل اللائق. لذا يجب تنمية القطاع الخاص ليعمل في بيئة تنافسية، شفافة ومنظمة، كما

يجب تطوير نظام الضمان الاجتماعي ودعم المجالات ذات العائدات الاجتماعية الأفضل، ورفع جودة التعليم والارتقاء به كما ونوعاً ليصبح أكثر ملاءمةً لحاجات سوق العمل، والأهم دمج المرأة أكثر في سوق العمل وتشجيعها لرفع مشاركتها في القوى العاملة من خلال البرامج الداعمة لها ولأسرتها.

## ٢. الجزء الاول: القوى العاملة والتشغيل في العراق:

### ٢,١ المنهجية

اعتمدت الدراسة على مؤشرات سوق العمل التي تم توفيرها من خلال تنفيذ مسح شبكة المعرفة العراقي لعام ٢٠١١<sup>١</sup>، بالإضافة الى بعض المسوح الاخرى التي نفذها الجهاز المركزي للإحصاء خلال الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٨ ومن أهمها المسح الاسري الاجتماعي والاقتصادي (٢٠٠٦-٢٠٠٨) IHSAS للمقارنة ودراسة مدى التقدم الحاصل في سوق العمل المحلي خلال السنوات الاربعه الماضية. تعتمد تلك المسوح على التعريف القياسي الدولي لمؤشرات سوق العمل لتكون قابلة للمقارنة مع دول اخرى للوقوف على واقع سوق العمل العراقي بالمقارنة مع دول أخرى.

من جانب آخر، استخدمت الدراسة نوعين من التحليل، أولهما التحليل الوصفي لواقع سوق العمل والذي من خلاله تم تطوير بعض المؤشرات لتسهيل عملية قياس اداء سوق العمل خلال السنوات الماضية ولغاية العام ٢٠١١. أما نوع التحليل الثاني، فاستخدم فيه تحليل الانحدار المتقدم الاحتمالي لقياس بعض محددات اهم المؤشرات مثل البطالة او مشاركة المرأة في سوق العمل او الاختلافات على مستوى كل محافظة. وكل أداة من ادوات التحليل تم توضيحها في القسم ذو العلاقة.

### ٢,٢ أداء سوق العمل العراقي خلال السنوات الاربعه الاخيرة

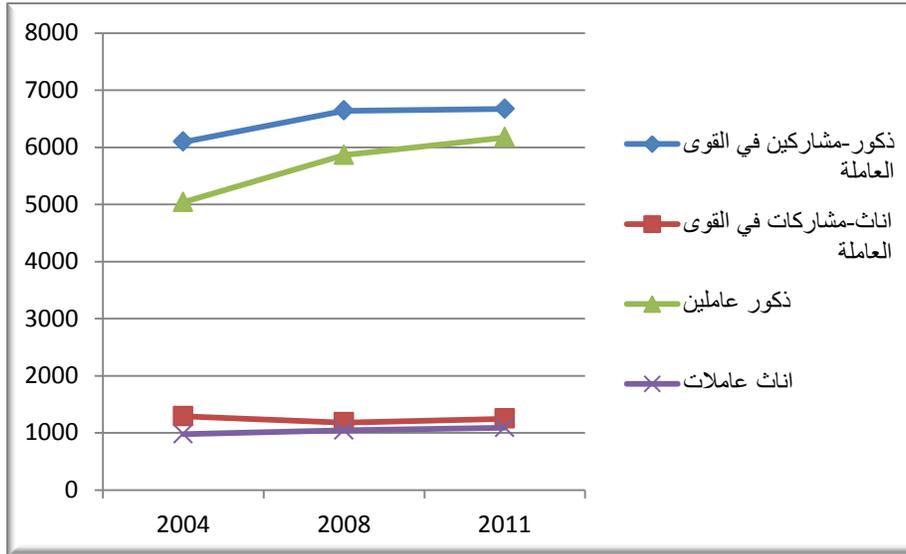
توفر مسح القوى العاملة المتخصصة بعض المؤشرات الاساسية والمحورية لقياس اداء اسواق العمل من حيث اتجاهات الاداء عبر السنوات او المقارنة الجغرافية او الاقليمية. ونذكر من أهم تلك المؤشرات، المشاركة في القوى العاملة (نسبة النشيطين اقتصادياً الى القوة البشرية) ونسبة البطالة ونسبة العمالة المحدودة (البطالة المقنعة) وخصائص العاملين.

بداية نستعرض التغيرات التي حصلت على عدد المشاركين في القوى العاملة وعدد العاطلين عن العمل حسب الجنس خلال الفترة الواقعة ما بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠١١، حيث تشكل اساس اداء سوق العمل من حيث القدرة الاستيعابية والظروف التي تحكم مشاركة الافراد في سوق العمل وبخاصة النساء. فالمؤشرات المتوفرة (انظر/ي شكل ١) للفترة المذكورة تبين تدني تقدم الاناث لطلب العمل (جانب العرض) خلال الفترة ما بين عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٨ الذي عاد واستعاد عافيته خلال الفترة الواقعة ما بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١١ ولكن لم يصل الى العدد الذي كان عليه في عام ٢٠٠٤ بالرغم من الزيادة السكانية ما ادى الى

<sup>١</sup> مسح شبكة المعرفة العراقي الذي يعد جزء من مشروع لإنشاء نظام مراقبة الظروف الاجتماعية والاقتصادية في العراق، إذ تم تنفيذ هذا المسح في الفترة ما بين كانون الثاني ٢٠١٠ و آذار ٢٠١١ بحيث تم جمع بيانات من ٨٧٥ ٢٨ أسرة. ويقدم هذا المسح بيانات تشمل المحافظات والأقضية مما يعني أنه يتضمن عينة أكبر

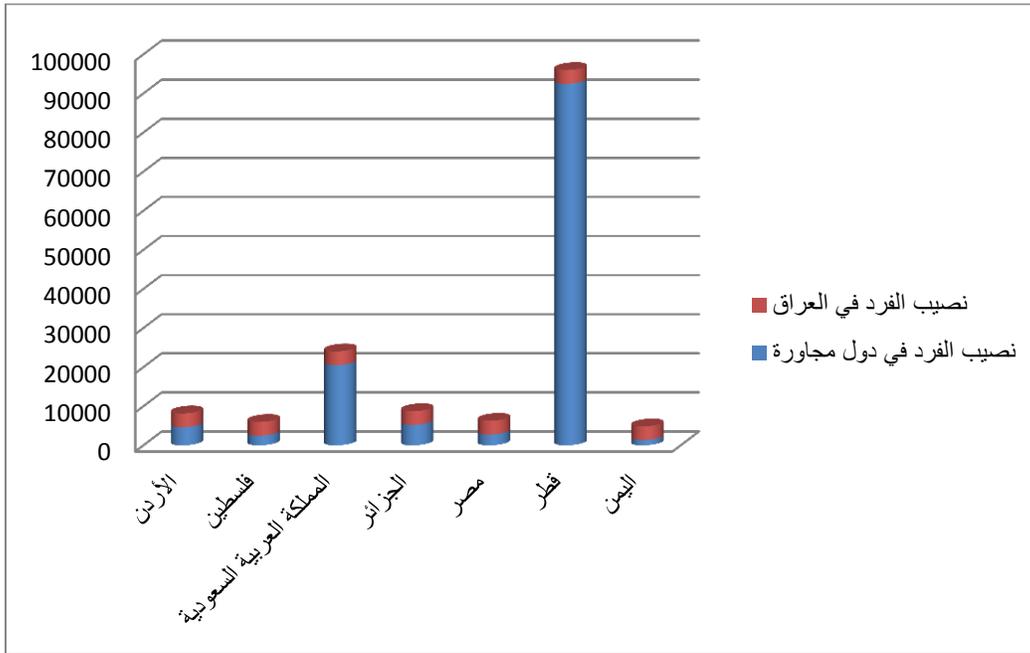
انخفاض نسبة مشاركة الاناث في القوى العاملة بحيث انخفضت النسبة من ١٦% في عام ٢٠٠٤ الى ١٣% في عام ٢٠١١. قابل ذلك التحرك ارتفاعاً مستمراً في طلب السوق للايدي العاملة النسوية بمعدل زيادة سنوية حوالي ١,٦%، وهي اقل من نسبة النمو السكاني، وبالرغم من ذلك ظهر انخفاض في عدد العاطلات عن العمل، وبالتالي في معدل البطالة بين الاناث حيث انخفضت النسبة من ٢٤% في عام ٢٠٠٤ الى ١٣% في عام ٢٠١١. وعليه تُظهر تلك المؤشرات تراجع اداء سوق العمل بالرغم من انخفاض البطالة في ظل ان المشاركة في القوى العاملة بين الاناث متدنية جداً بالمقارنة مع الرجال من جانب، وبالمقارنة مع النسب العالمية وبخاصة في الدول المتقدمة. وهذا يبين حجم القوة البشرية الكامنة القابلة للاستثمار لرفع الانتاج الوطني ومن ثم رفع نصيب الفرد من الانتاج المحلي. حيث لا يتجاوز نصيب الفرد العراقي من الناتج المحلي الاجمالي عن ٣,٥٠١ دولار (بالاسعار الجارية) في السنة حسب بيانات عام ٢٠١١، بالمقارنة مع دولة جارة مثل الاردن او دول الخليج النفطية ، بالرغم من ان العراق بلد نفطي يعطي الفرصة لتجاوز نصيب الفرد في الدول المتقدمة<sup>٢</sup> (انظر/ي الشكل ٢).

شكل ١ الاتجاه العام للتغير في عدد المشاركين/المشاركات في القوى العاملة وعدد العاملين/العاملات بالآلاف



<sup>٢</sup> تقديرات البنك الدولي <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD> ، ومصدر فلسطين: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ٢٠١٢. الحسابات القومية ٢٠١٠ و ٢٠١١. رام الله فلسطين.

شكل ٢ نصيب الفرد من الناتج المحلي في بعض البلدان المختارة (بيانات ٢٠١١)

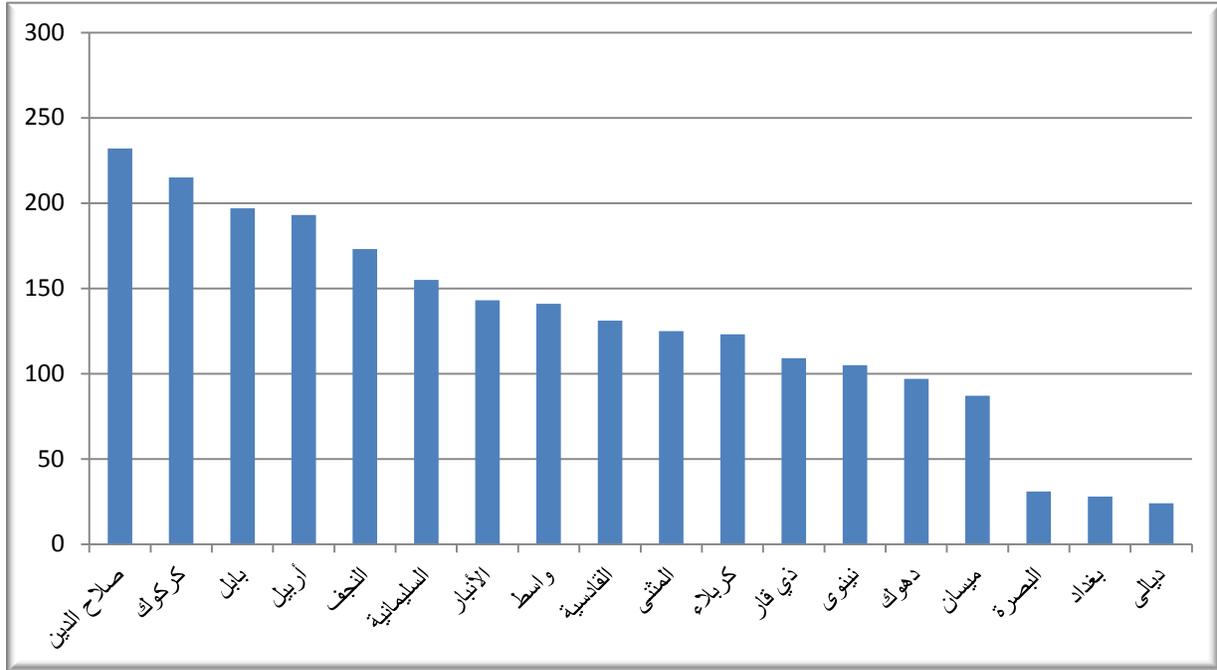


من جانب آخر، أظهرت مؤشرات أداء سوق العمل العراقي تحسناً ملحوظاً في بعض المحافظات وتراجعا ملحوظا في محافظات أخرى خلال السنوات الاربعة الماضية (٢٠٠٨ - ٢٠١١)، وبخاصة فيما لو قورنت المؤشرات على مستوى النوع الاجتماعي او الفئات العمرية او المستويات التعليمية. مما يثير جدلاً واسعاً حول العوامل التي أدت الى عدم التجانس الجغرافي والفئوي في اداء سوق العمل.

تعتبر الحكومة المصدر الاساسي للتوظيف واستقطاب الايدي العاملة في العراق، حيث وظّفت الحكومة ٦٠% من اجمالي المستخدمين بأجر في العراق عام ٢٠١١، أي اكثر من نصف المستخدمين العراقيين يعملون في الحكومة، بزيادة تشغيل نسبتها ٨٩% بالمقارنة مع عدد الموظفين في الحكومة عام ٢٠٠٨. فقد ارتفع عدد العاملين خلال الاعوام الاربعة الماضية بحوالي ٣٥٧ ألف عامل، قابله ارتفاع في عدد المستخدمين بأجر في الحكومة بعدد يزيد عن مليون موظف، اي حوالي ضعفي الوظائف المستحدثة. مما يشير الى تدني في مستوى التشغيل في القطاع الخاص بالرغم من حدوث انخفاض في معدل البطالة، والذي كان في الاساس بسبب استيعاب الحكومة للكّم الهائل من طالبي الوظائف آخذة بهذا دور القطاعات الاخرى في التشغيل، اي ان استقطاب الحكومة للايدي العاملة كان ملحوظاً، والذي من المتوقع ان يعود للمزايا التي يوفرها القطاع

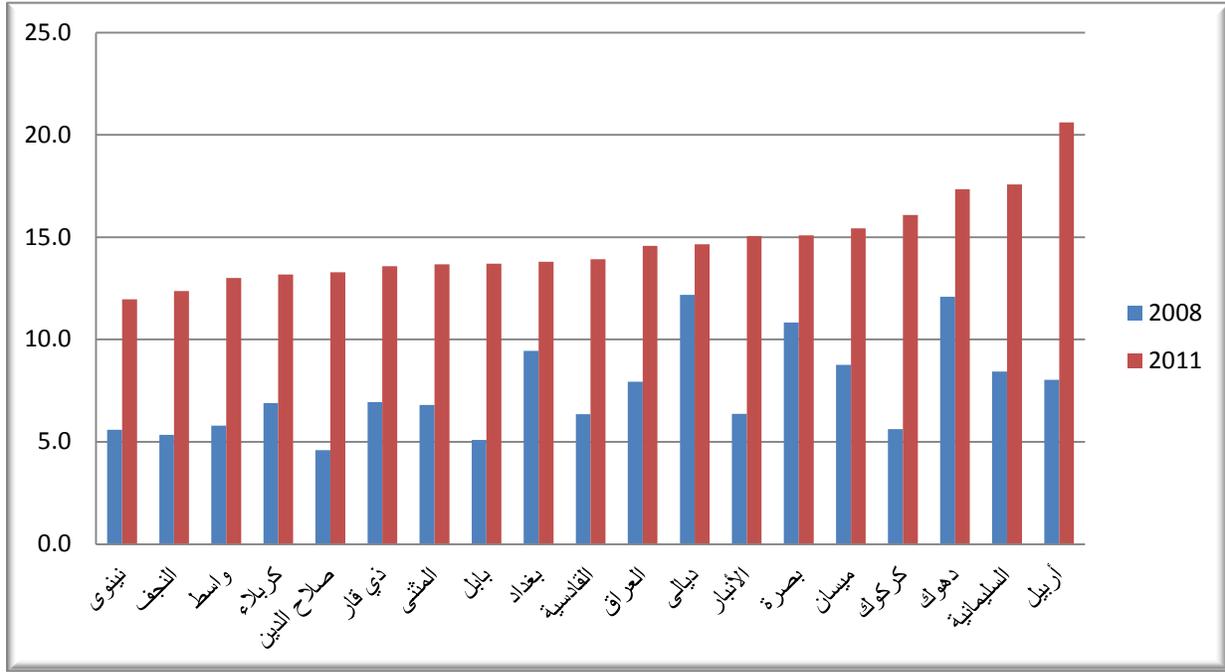
الحكومي عن غيره من توفير فرص عمل محمية/رسمية، مستقرة وذات اجور اعلى. اما على مستوى المحافظة وأثر التوظيف الحكومي في اداء سوق العمل والتوازن بين المحافظات، فقد ظهرت بعض التباينات في تركيز الحكومة في التوظيف حسب المحافظة، فالمحافظات التي حظيت بتركيز الحكومة خلال السنوات الاربعة الماضية في التوظيف (اي زيادة عدد الموظفين بغض النظر عن تمثيلهم النسبي بالنسبة لباقي العاملين) كانت صلاح الدين والتي حظيت بالنصيب الاكبر يليها كركوك وبابل واربيل. التركيز الحكومي في تلك المحافظات لم يكن له تأثير متوازي على اداء سوق العمل، حيث تدنى اداء سوق عمل صلاح الدين، اي ان التوظيف الحكومي في صلاح الدين لم يكن له تأثير في استقرار سوق العمل، مما يشير الى ان القطاع الخاص تدنى مستواه خلال الاربعة سنوات الماضية قابله احلال القطاع الحكومي محل القطاع الخاص في استيعاب زيادة الطلب الطبيعية والوظائف المفقودة في القطاع الخاص. بينما في كركوك، تحسن اداء القطاع الخاص بالتوازي مع زيادة نسبة التشغيل الحكومي في تلك المحافظة، مما ادى الى تسجيل كركوك افضل مستوى اداء بالمقارنة مع باقي المحافظات وبشكل ملحوظ. اما في محافظات صلاح الدين والسليمانية والانبار، فبالرغم من الزيادة الملحوظة في عدد العاملين في الحكومة الا ان اداء سوق العمل فيها تراجع، وبالتالي لم تتمكن الحكومة من استيعاب النمو في الطلب على فرص العمل الذي توازى مع تدني اداء القطاع الخاص. اما المحافظات التي اظهرت تحسنا في اداء القطاع الخاص فيها في ظل التركيز الاقل للحكومة فكانت محافظات البصرة وبغداد ودهوك. في المقابل تراجع اداء سوق العمل العام في باقي المحافظات بالرغم من زيادة نسبة التوظيف الحكومي فيها والتي لم تحظى بزيادة ملحوظة في التوظيف الحكومي بالتوازي مع تراجع اداء القطاع الخاص (انظر/ي شكل ٣).

شكل ٣ نسبة التغير في عدد العاملين في الحكومة حسب المحافظة ٢٠٠٨-٢٠١١



بالتالي يظهر ان للحكومة دور اساسي في بعض المحافظات في استقرار اداء اسواقها، ولهذا كان من الجدير البحث في نسبة التوظيف الحكومي من مجمل القوة البشرية (الافراد الذين اعمارهم ١٥ سنة فأكثر) حسب المحافظة، اي من حيث التحيز الحكومي في التوزيع الامثل للوظائف ما بين المحافظات تبعاً لحجم القوة البشرية في كل محافظة. فقد احتلت أربيل النسبة الاعلى في التوظيف الحكومي عام ٢٠١١، حيث بلغت نسبة التوظيف الحكومي فيها ٢٠% من اجمالي الافراد ١٥ سنة فأكثر، بعد ان كانت النسبة ٨% عام ٢٠٠٨، ولم تكن الاعلى حينذاك. يليها محافظتي دهوك والسليمانية والتي سجلت كل منها ١٧%، بعد ان كانت دهوك من اعلى النسب (١٢%) عام ٢٠٠٨.

شكل ٤ نسبة العاملين في الحكومة من اجمالي السكان ١٥ سنة فأكثر حسب المحافظة



القطاع الخاص في العراق لم يصل خلال السنوات الاخيرة الى ما كانت تصبوا اليه الحكومة والمنظمات الدولية من خلال الاستراتيجيات التي تبنتها للنهوض بهذا القطاع. فحجم التشغيل في اي قطاع او نشاط اقتصادي يعتبر من احد المؤشرات الاساسية في قياس دور ذلك القطاع في مجمل الاقتصاد الوطني، في ظل غياب مؤشرات دقيقة حول الانتاج المحلي الاجمالي، باعتبار ان العامل احد عناصر عملية الانتاج، فقد اظهرت مؤشرات اداء سوق العمل ان عدد العاملين في القطاع الخاص في العراق لم يطرأ عليه تغير يُذكر خلال السنوات الاربعة الماضية، حيث استقر على حوالي ٤,٢ مليون عامل. وهذا يبين ان القطاع الخاص لم يساهم في استيعاب التزايد الطبيعي في عدد طالبي العمل. وهنا نتساءل، ما هي العوامل التي حالت دون نمو القطاع الخاص في العراق بالرغم من ان الوضع الامني أخذ بالاستقرار وبخاصة خلال السنوات الاربعة الماضية مما اضعف طلبه للايدي العاملة، بل ادى الى تراجع النسبة بالمقارنة مع القطاعات الاخرى؟ في هذا التقرير سنتطرق الى جانب العرض من الايدي العاملة وخصائصها التي من خلالها نتمكن من التعرف على العوامل التي تحول دون توجهها الى القطاع الخاص والتوجه الى القطاع الحكومي.

في ظل التراجع النسبي للقطاع الخاص في قدرته التشغيلية خلال السنوات الاربعة الماضية، يتطلب ذلك فحص الحلقات الاضعف في القطاع الخاص ان كانت من جانب توظيف مستخدمين بأجر او خلق فرص عمل ذاتية من خلال توفير البنية التحتية المناسبة لانشاء مشاريع فردية او جماعية والذي يدخل ضمن تصنيف الريادة وبخاصة من جانب الشباب العاطل عن العمل. ومن وسائل البنية التحتية المشجعة والمستقطبة للخلق فرص العمل الذاتية الحماية القانونية والتشريعات المنظمة للقطاع الخاص والتسهيلات الائتمانية وتوفير مؤسسات متخصصة لبناء القدرات والحالة الامنية المستقرة والثقة بالاقتصاد ككل او الثقة بالمؤسسات الحكومية وانظمتها المساندة وغير ذلك من وسائل تشجع الشباب ليكونوا رياديين في خلق فرص تشغيل ذاتية بديلة عن البحث التقليدي عن الوظائف. ومن خلال توفر بيانات لعامي ٢٠٠٨ و ٢٠١١، يمكننا ذلك من قياس التغير الهيكلي (إن حصل) في القطاع الخاص الذي يبين الحلقة الاضعف في ذلك القطاع الذي عمل على تراجعه خلال تلك الفترة، وكذلك التغير الهيكلي في الحالة العملية للعاملين.

### ٢,٣ المشاركة في القوى العاملة – الحلقات الاضعف في المجتمع العراقي

من القضايا الاساسية التي تعاني منها الاقتصادات النامية ومنها العراق تدني مشاركة الاناث في القوى العاملة. وبما ان العراق بلد منتج للنفط، فمن المفترض رفع مشاركة قوته البشرية في العملية الانتاجية وتميبتها في الفترة الحالية التي تشهد عائدات نفطية عالية بالمقارنة مع الفترة الماضية وذلك لبناء قدرات بشرية قادرة على الصمود امام اي احداث مستقبلية لا تعتمد على العائدات النفطية كالاقتصادات المتقدمة وهذا يأتي من خلال تنمية الرأس المال البشري ليكون بمثابة العامل الاساسي لتنمية الاقتصاد المحلي. ومن هذا المنطلق سنحلل العوامل المؤثرة على عدم مشاركة المرأة العراقية بالقوى العاملة، التي تعتبر مشاركتها الادنى في المجتمع. ومن خلال التحليل، سنركز على القوة البشرية النسوية المفترضة ان تكون نشطة حالياً ومستقبلاً والتي تتركز في الفئات العمرية الشابة والقابلة لتكون منتجة، وهي الفئة التي تتراوح اعمارهم ما بين ٢٠-٤٥ سنة.

المشاركة في القوى العاملة من اهم مؤشرات سوق العمل، حيث تعبر عن مدى نشاط سوق العمل من حيث العرض الذي يأتي نتيجة الطلب النشط لسوق العمل. ومن التحليل الاولي لأداء سوق العمل العراقي، تبين وجود تراجع في العرض من قبل النساء في سوق العمل، اي تدني مشاركة النساء في سوق العمل، وهذا يضعنا امام تساؤل اساسي وحيوي يتعلق بالعوامل والمحددات التي تقلل من مشاركة النساء في سوق العمل. وليكون التحليل اكثر دقة، يتم التركيز على الفئة العمرية للنساء التي من الممكن

العمل على تنشيطها اقتصاديا وجعلها منتجة في سوق العمل التي تتراوح ما بين ٢٠-٤٥ سنة. وللتعرف على المحددات التي تُحد من مشاركة تلك الفئة في سوق العمل، تم استخدام تقنيات الاقتصاد القياسي وبالتحديد *probit regression analysis* والذي يوفر لنا ارضية واضحة لمحددات مشاركة المرأة العراقية في سوق العمل. وبعيداً عن التفاصيل الفنية المتعلقة بالنموذج نفسه، سيتم توضيح بعض القضايا العامة التي اوصلتنا للنتائج التي سنعرضها لاحقاً. من اهم المسائل هي مصدر البيانات، حيث تم استخدام بيانات المسح الاول للمعرفة العراقية والذي تم تنفيذه عام ٢٠١١، والذي يوفر بيانات غنية على مستوى الفرد وعلاقته بسوق العمل والبيانات الخلفية لكل فرد. اما تصميم النموذج نفسه فتجدونه ونتائجه في الملحق

من خلال الجداول المدرجة في الملحق ١، نستطيع استنتاج عدة قضايا اساسية للمساعدة في توجيه متخذي القرار في تحديد السياسات اللازمة لرفع مشاركة المرأة العراقية في سوق العمل. كما ان التحليل تم لثلاث مناطق بشكل منفصل، وهي كردستان ووسط العراق وجنوبه، وقد ظهر بعض التفاوت البسيط بينها.

- **العمر:** للعمر تأثير ايجابي في المشاركة في سوق العمل، اي انه كلما زاد عمر المرأة زادت احتمالية المشاركة في سوق العمل في كافة المناطق وباحتماليات متقاربة، مع ان زواج المرأة وانجابها للاطفال يقلل من احتمالية مشاركتها في سوق العمل، الا في منطقة الوسط الذي اتضح ان الاطفال لا يشكلون عائقاً للمشاركة في سوق العمل. وهذا من الممكن ان يدل على ان المشاركات في القوى العاملة في منطقتي كردستان والجنوب من الفئة الاقل حظاً للزواج ومن ثم انجاب الاطفال.

- **رعاية الاطفال اثناء العمل:** ان منطقة الوسط تتوفر حضانات الاطفال وباسعار تتناسب مع مدخول العمل التي تساعد المرأة في تلك المنطقة من المشاركة في سوق العمل التي تضمن فيها رعاية لاطفالهن اثناء العمل، بالإضافة الى ان الفئة التي تشارك في سوق العمل في الوسط من الفئة الشابة، حيث ان تأثير العمر في الوسط قليل مقارنة مع المناطق الاخرى. وبالتالي توفر الحماية للاطفال من خلال توفر الحضانات المرخصة والامنة في المناطق الحضرية وبخاصة في منطقة الوسط تشجع من مشاركة المرأة في سوق العمل، بعكس المناطق الريفية التي لا تنتشر فيها هذه الانواع من الخدمات.

- **الثقافة:** لثقافة المجتمع من حيث عمل المرأة المتزوجة تأثير، فمن الواضح انها اقل حدية من حيث عدم ممانعة الزوج من عمل المرأة في الوسط، ويمكن ان تُجسد من خلال المستوى التعليمي للمرأة والتي بالطبع لها ترابط مع ثقافة الاسرة فتوجه الاسر للاستثمار في تعليم بناتهم من البداية، يعطي مؤشراً ايجابياً لمؤشر ثقافة الانفتاح التي تساعد في عدد ممانعة الاسرة من عمل المرأة

- **كلفة المعيشة:** غلاء المعيشة في منطقة ما يساعد في التوجه لعمل المرأة.

- **التعليم:** بينت النتائج انه كلما زاد مستوى التعليم كلما ارتفعت احتمالية توجه المرأة لسوق العمل. فابتداءً من التعليم الاساسي نلاحظ من النتائج انه يرفع من احتمالية المشاركة في سوق العمل ما عدا في الوسط، وترتفع الاحتمالية بشكل ملحوظ للنساء اللواتي حصلن على شهادة دبلوم فأعلى. ولكن لماذا تأثير التعليم اقل في الوسط بالرغم من انه لوحظ من خلال مؤشري الزواج والاطفال ان الوسط اكثر توجهها لعمل المرأة؟ يمكن تفسير ذلك من خلال مؤشر مكان السكن ان كان في الحضر او الريف. فسكان الحضر اقل توجهها للمرأة لسوق العمل، وبخاصة في الوسط. والذي يفسره ان المشاركة الاعلى للمرأة تتركز في قطاع الزراعة والذي اوضحته النتائج الاساسية لمسح المعرفة العراقية.

تلك بعض اوجه الترابط بين بعض العوامل ذات العلاقة بتركيبة الاسرة والثقافة وتوفر الخدمات اللازمة التي تدفع المرأة لسوق العمل. بالاضافة الى ذلك، يُظهر مؤشر قدرة السوق المحلي على التوظيف تأثيراً مباشراً في كردستان على مشاركة المرأة، حيث تتخفف المشاركة في كردستان كلما زادت معدلات البطالة في المنطقة، بينما في المناطق الاخرى يُظهر تأثير عكسي ولكن بثقة اقل (اي ليس له دلالة احصائية ذات ثقة عالية). وهذا يؤكد الانطباع السائد في دول المنطقة، ان الاولوية الاسرية والمجتمعية تُعطى للرجل في حال عدم توفر وظائف كافية، مما يقلل من مشاركة المرأة.

#### ٢,٤ العمالة والبطالة بين الشباب ٢٠-٢٩ سنة الخريجين

تُظهر النتائج ان مشاركة الشباب العاملين والعاطلين عن العمل تقترب من الاكتمال (انظر/ي شكل ٥)، حيث تتجاوز نسبة ٩٠% في معظم المحافظات ما عدا واسط واربييل والسليمانية وميسان. كما يظهر عدم تفاوت يُذكر في نسبة المشاركة بين

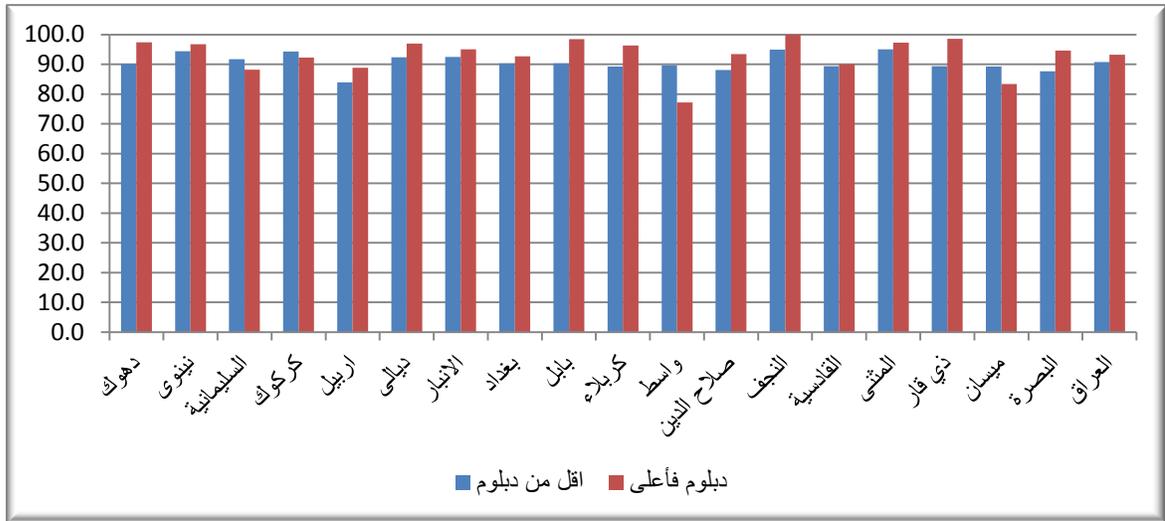
الذين انهوا دبلوم فأعلى وباقي الشباب، مع وجود نسب اعلى في بعض المحافظات بين الشباب الذين انهوا الدبلوم فأعلى، سجلت نسبة مشاركتهم في العراق ٩٣% مقابل ٩١% بين باقي الشباب.

أما نسبة المشاركة بين الاناث، (انظر/ي شكل ٦) فتفاوتت بشكل كبير جدا ما بين اللواتي حصلن على دبلوم فأعلى وباقي الفتيات، حيث سجلت النسبة ٦٣% مقابل ٨% على التوالي. وبالرغم من ان نسبة المشاركة تبقى متدنية مقارنة بين الذكور، الا أنها تبقى مقبولة لعدة اسباب كما ذكرنا في القسم السابق من تحليل لمحددات مشاركة النساء. وبالتالي الاستثمار في التعليم ومن ثم الرأس المالي البشري اتي بنتيجة مقبولة من حيث رفع مشاركة المرأة في سوق العمل. وقد سجلت دهبوك والسليمانية والانبار اعلى نسب مشاركة للفتيات الخريجات التي تجاوزت نسبة ٨٠% اي اقتربت من نسبة مشاركة الذكور.

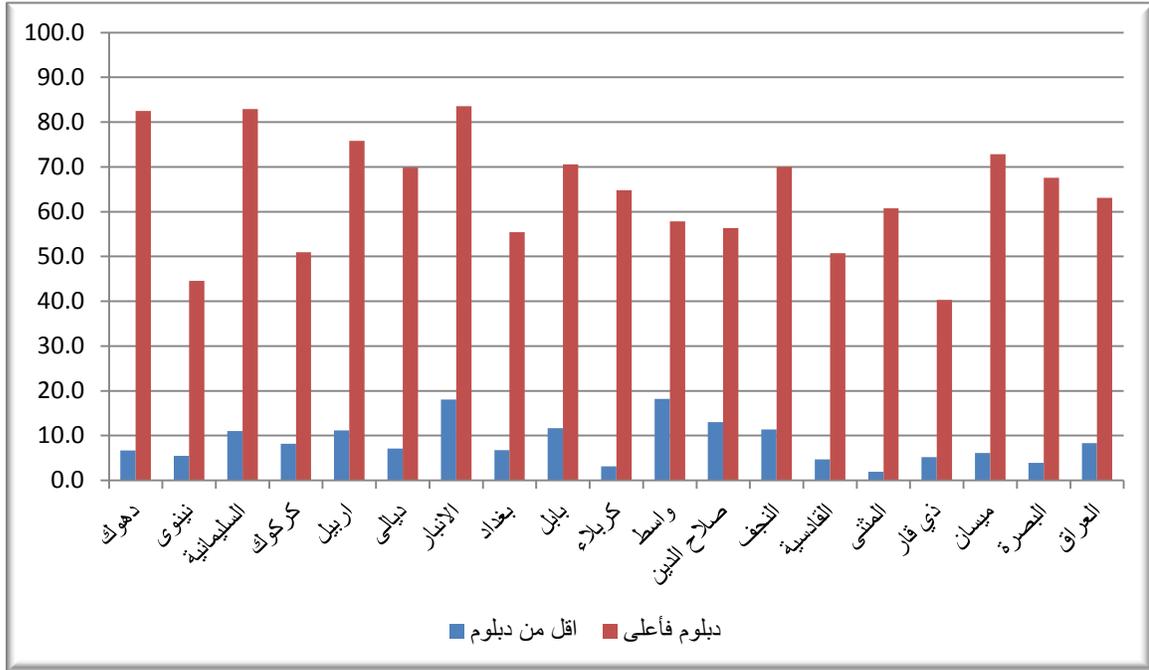
ولكن في المقابل نلاحظ ان التعليم كان عائقاً امام الشباب ذكوراً واناثاً من الحصول على وظائف او القيام بتشغيل ذاتي. فالنظرية الاقتصادية الشائعة تربط ما بين العرض والطلب، حيث أن زيادة العرض من فئة ما تقلل من احتمالية الحصول على وظائف فيها. هذه المسألة مثلاً لا تنطبق على الشباب، فبالرغم من ان نسب مشاركة كل من الحاصلين على دبلوم فأعلى والفئة الاخرى متقاربة بين الذكور، الا ان العدد اخرجين اقل بكثير. وبالتالي يظهر التناقض بين النظرية والواقع في العراق. فهل متطلبات التوظيف في العراق تبحث عن الفئة الاقل تعليماً؟ تشير النتائج الى ان نسبة البطالة بين الشباب الذكور الذين حصلوا على دبلوم فأعلى وصلت الى ١٨% مقابل ١٠% للفئة الاخرى، وبين الفتيات وصلت النسب الى ٣٢% و ١٨% على التوالي. مما يُذّر بنتائج سلبية لمخرجات التعليم التي ترفع نسب البطالة بعكس النظرية التي تُظهر اهمية الاستثمار في التعليم للحماية من البطالة. اما على مستوى المحافظات، فالظاهرة بين الذكور تُعمم على كافة المحافظات ولكن بمستويات مختلفة، حيث ظهرت بشكل ملحوظ في القادسية وذي قار وصلاح الدين والانبار ونيوى. بينما للاناث، فقد سجلت كل من السليمانية واربييل نسب بطالة بين الاناث الخريجات اقل من نسب البطالة بين غير الخريجات. والباقي تنطبق عليها الظاهرة ولكن بنسب متفاوتة، حيث اعلى النسب للبطالة بين الخريجات كانت في ديالى وبابل وذي قار (تتجاوز فيها النسب عن ٦٠%) والنجف (٥٢%) وينسب ادنى في كل من واسط والقادسية وكربلاء.

تشكل نسبة الخريجين الشباب في الفئة العمرية ٢٠-٢٩ سنة الذين انهوا دبلوم فأعلى ١٢% من اجمالي الشباب غير المتحقين حالياً بالتعليم (نفس النسبة لكل من الاناث والذكور)، حوالي نصفهم من الفتيات، اي ٢٦٣ ألف فتاة خريجة ٢٧٠ ألف شاب. وبما ان التعليم من اهم عوامل تنمية الرأس المال البشري، فالاستثمار به يُفترض ان يشكل عاملاً اساسياً لرفع المشاركة في القوى العاملة وللحماية من التعطل عن العمل. ولكن المؤشرات الاولية المستنبطة من مسح المعرفة العراقي، تشير الى نتائج سلبية للتعليم من حيث الحماية من التعطل عن العمل بالرغم من اهميته في رفع مستوى المشاركة في القوى العاملة وبخاصة للاناث. كما ويؤكد ذلك، نسبة البطالة العالية جدا بين الشباب الخريجين ٢٠-٢٤ سنة وبخاصة الاناث، حيث تصل الى ٤٤% بواقع ٥٥% بين الاناث و٣٤% بين الذكور للفئة الخريجة التي اعمارها تتراوح ما بين ٢٠-٢٤ سنة، مما يشكل عبء على الشباب الخريجين للبحث عن عمل (انظر/ي الجداول المرفقة في الملحق ١). الاشكال الاربعة التالية تلخص اهم النتائج على مستوى المحافظة لكل من نسبة المشاركة في القوى العاملة ونسبة البطالة بين الشباب بالمقارنة ما بين الشباب الخريجين والشباب الذين لم يحالفهم الحظ بالحصول على الدبلوم وغير ملتحقين حالياً في التعليم، اي توقفوا عن التعليم.

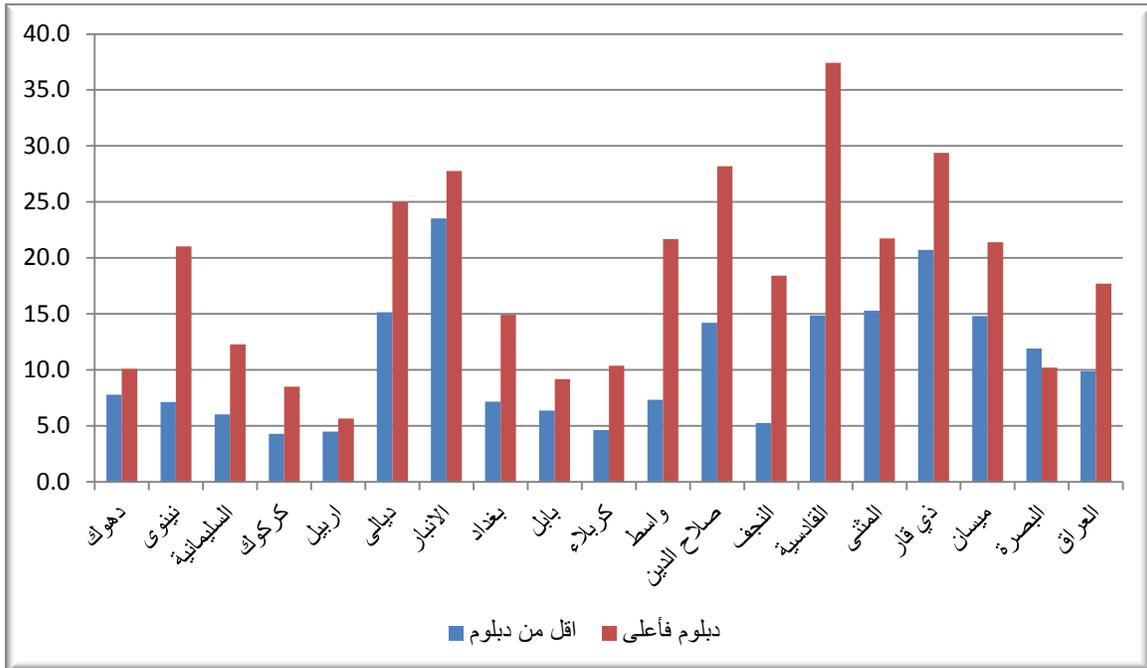
شكل ٥ نسبة المشاركة في القوى العاملة بين الشباب الذكور (٢٠-٢٩) غير المتحقين



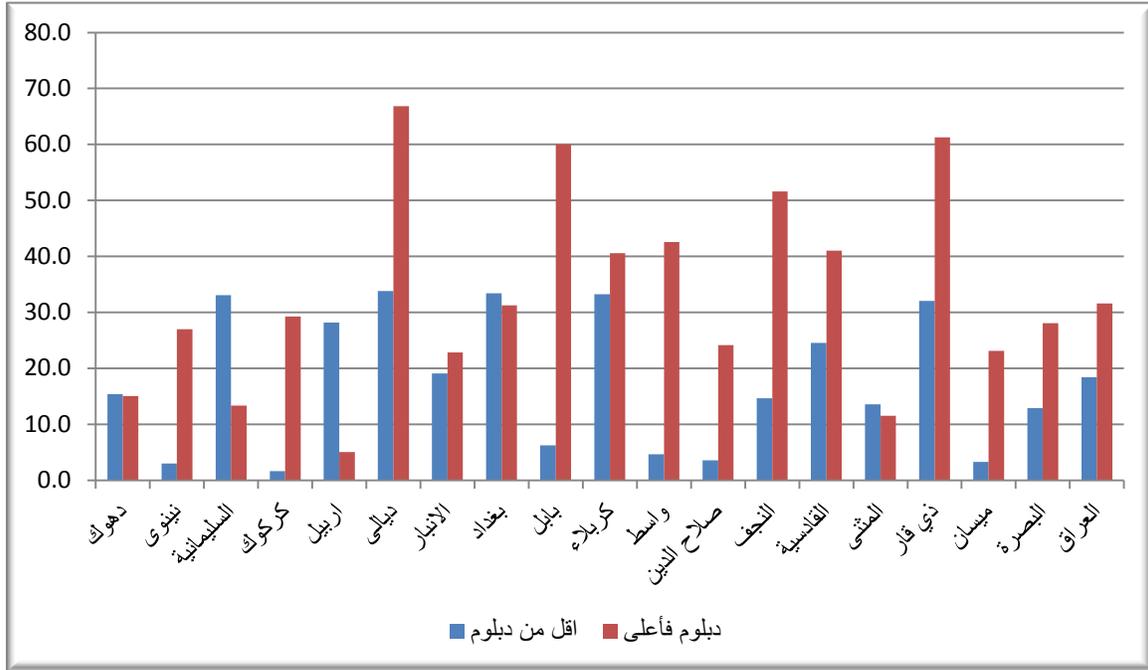
شكل ٦ نسبة المشاركة في القوى العاملة بين الفتيات (٢٠-٢٩) غير الملتحقين



شكل ٧ معدل البطالة بين الشباب الذكور (٢٠-٢٩) غير الملتحقين في التعليم حسب مستوى التعليم والمحافظة، ٢٠١١



شكل ٨ معدل البطالة بين الفتيات (٢٠-٢٩) غير الملتحقين حالياً في التعليم حسب مستوى التعليم والمحافظة، ٢٠١١



ولتحليل اعمق لمحددات ظاهرة ارتفاع نسب البطالة بين الشباب الاناث والذكور الخريجين مقارنة مع باقي الفئات تمت الاستفادة من التفاوت بين المحافظات لتحديد اكثر دقة للعوامل. التحليل المعمق سيعتمد على ادوات الاقتصاد القياسي وبالتحديد probit regression analysis كما تم في تحليل محددات مشاركة النساء في القوى العاملة. كما سيتم الفصل بين الذكور والاناث للحصول على نتائج اكثر دقة للتعرف على العوامل التي تؤثر على كل منهم.

بينت النتائج اختلافاً بين الاناث والذكور من حيث المحددات المرتبطة بخصائص التشغيل في كل منطقة واثراً في ارتفاع معدلات البطالة بينهم. اما الخصائص الذاتية فتأثيرها شبه متقارب. فالنتائج تشير الى انه:

- كلما زادت الخبرة الناتجة من زيادة العمر تقل احتمالية التعطل عن العمل. ومن الممكن ان هذا يعود جزئياً الى الخبرة والمؤهل العلمي بحد ذاته، ففي الفئات العمرية المبكرة (٢٠-٢٢ سنة) يكون الشخص حاصلًا على مؤهل علمي لا يتجاوز البكالوريوس، ولا تتوفر فيه الخبرة للعمل، وبالتالي يكون معرضاً لنسب بطالة عالية.

- المتزوجون يواجهون احتمالية اقل للتعطل عن العمل، وهذا يفسر ان الشباب يتزوجون عندما يحصلون على وظائف، وبالتالي تظهر تلك النتيجة.
- عدد الاطفال لا يؤثر على الفتيات، وهذا يأتي اساسا نتيجة المشاركة في القوى العاملة، حيث بينت النتائج السابقة، ان زيادة عدد الاطفال يؤثر سلبا على مشاركة الاناث في القوى العاملة مما لا يؤثر على من شاركوا في الاساس. أما الذكور، فعدد الاطفال بشكل عام يرفع من احتمالية التعطل، والذي يأتي نتيجة الحاجة لوظائف ترفع من الدخل وليس لمجرد العمل ، وبالتالي يؤثر على الوظائف التي يبحث عنها الشباب الذين لديهم اطفال، والتي من المفترض ان تتصف بدخل او اجور اعلى لتلبية احتياجات الاسرة الاساسية، مما يبين ان تأثير عدد الاطفال سلبي.
- نسبة العاطلين عن العمل الى الوظائف ظهر تأثيره بشكل واضح على الفتيات اكثر من الشباب الذكور، وهذا يؤكد نظرية ان الاناث تُعطي الاولوية للعمل للذكور في ظل ان البطالة عالية. كما ان تلك النتيجة تؤكد ان المناطق التي فيها نسب بطالة عالية تعرض وظائف اقل حماية والتي تتجنبها الاناث في الاساس مما تبقى الاناث في حالة بحث عن عمل حتى ايجاد وظائف تناسبهن وبخاصة المؤهلات منهن، وبالتالي يظهر تأثيره السلبي على الفتيات. وبهذا نستنتج ان المناطق التي فيها البطالة عالية تؤثر سلبا على الفتيات المؤهلات.
- لم يظهر لمستويات الشعور بعدم الامان اثر على التعطل عن العمل، وهذا ما يفسره ان المشاركة اساسا نقل عند الشعور بعدم الامان، وبالتالي تأتي كنتيجة منطقية لعدم تأثيرها على احتمالية التعطل.
- أظهر البناء القطاعي والهيكل للقطاع الخاص حسب المنطقة، اثره على الفتيات المؤهلات بينما ليس له تأثير على الشباب الذكور، وهذا يأتي نتيجة للخلفية النظرية المتعلقة بالمجتمعات المحافظة، ففي المجتمعات المحافظة، تختلف الخيارات للعمل امام كل من الذكور والاناث. فخيارات العمل للاناث المؤهلات اقل بكثير مقارنة بالذكور المؤهلين. فالاناث يبحثن عن الوظائف الاكثر حماية واماكن العمل التي تحيط بهن وبعض القطاعات التي تناسبهن، بعكس الذكور الذين يقبلون بأي وظائف، وكذلك تمكنهم من خلق فرص عمل ذاتية مثل العمل للحساب الشخصي، والذي يظهر جليا من نتائج مسح المعرفة، الذي يبين ان نسبة اكبر بكثير من بين العاملين الذكور يعملون لحسابهم الخاص بالمقارنة مع الاناث اللواتي يتركن اما بالعمل لدى الاسرة بدون اجر او العمل كمستخدمات بأجر وبخاصة في

الحكومة. فالمناطق التي ترتفع فيها نسبة تشغيل الحكومة تقلل من احتمالية تعطل الفتيات المؤهلات، بينما توسع قطاع البناء يرفع من نسبة تعطل الاناث المؤهلات، اما الذكور فلا يتأثروا بالهيكل القطاعي لكل منطقة.

- نستنتج من تلك المقارنات، ان برامج التشغيل من خلال مشاريع اعادة الاعمار لا تؤثر في تشغيل الاناث المؤهلات، بينما التشغيل الحكومي يقلل من احتمالية تعطل الفتيات، وهذا يؤكد دور الحكومة في تشغيل الفتيات المؤهلات. مستويات الاجور في المناطق (نوع التجمع السكاني -حضر/ريف والمحافظات) لا يؤثر على نسب البطالة لكل من الذكور والاناث وبخاصة ان التحليل يدور حول الشباب. فقط ظهر في منطقة الجنوب انه كلما ارتفعت الاجور كلما ارتفعت احتمالية التعطل عن العمل. حيث ان مستويات الاجور تعيدنا لدائرة التفكير في الحد الادنى للاجور وهل من المفترض ان يتم تخصيص حد ادنى للاجور للشباب ليكون مختلفا عن باقي الفئات.

من التحليل السابق، كان الاساس هو فهم لمحددات ارتفاع البطالة بين الفتيات المؤهلات التي تشارك بنسب عالية في القوى العاملة مقارنة مع باقي الفتيات، وربطها بالشباب الذكور المؤهلين لتوسيع دائرة التحليل وفهم الاختلافات بين الذكور والاناث. ولكن يبقى من غير الواضح كثيرا محددات البطالة بين الشباب بشكل عام، ان كانوا مؤهلين او غير مؤهلين، اي كافة الفئات، حيث مشاركتهم في سوق العمل عالية لكلا الفئتين بعكس الفتيات. والذي تطلب تخصيص تحليل لمحددات البطالة بينهم. (جدول (٥) من الملحق ١)، نحاول التعرف على تلك المحددات لفئة الشباب ٢٠-٢٩ سنة ككل والتركيز اكثر على الابداع الذاتي للشباب في تشغيل انفسهم بعيدا عن انتظار وظائف لدى الغير.

- كلما زاد العمر والخبرة قلت احتمالية التعطل عن العمل، في المقابل كلما زادت سنوات الدراسة زادت احتمالية التعطل عن العمل، وبالمجمل التعليم يُظهر تأثيرا سلبيا على الشباب، وبالتالي يُنذر بكارثة مستقبلية في العدول عن الاستثمار في التعليم، وهذا يتطلب سياسات حكومية تضمن ايجاد فرص عمل لائقة للأكثر تعليما ليكون ذات اثر مستقبلي في رفع مستويات التعليم في المجتمع العراقي

- الشباب المتزوج اقل عرضة للتعطل عن العمل، وهذا من الممكن ان يكون ليس مسببا بل نتيجة. اي ان الشباب لا يُقبلون على الزواج الا بعد الحصول على عمل، وهي نتيجة منطقية.

- نسب التعطل الى الوظائف المتاحة حسب المنطقة، كان لها التأثير السلبي الكبير جدا على رفع احتمالية التعطل لدى الشباب، وهي نتيجة منطقية كذلك. فالمستوى العام لقدرة التوظيفية للمناطق لها التأثير السلبي على الشباب اولاً، اي المشاركين الجدد، وهذا نتيجة قلة خبرة الشباب مقارنة مع الفئات الاخرى. ما يجعلنا نستنتج ان طبيعة الوظائف المطلوبة في سوق العمل العراقي تتجه اكثر الى الاكثر خبرة، وبالتالي من اين سنأتي الخبرة للشباب عندما يركز السوق على ذوي الخبرة، مما سيراكم المشكلة في حال لم يتم تقديم التدريب والتأهيل العملي للشباب في السنوات المبكرة وبالاخص التدريب المجاني الذي من المفترض ان تقدمه الحكومة والمؤسسات غير الحكومية في ظل القدرة المالية المحدودة للشباب في ظل عدم توفر الوظائف لهم. وبالتالي يستدعي ذلك توفير برامج التأهيل العملية والمهنية التي تتناسب مع خلفية الشباب التعليمية ليتمكنوا من الحصول على وظائف تتطلب خبرة، وبالاخص من المفترض التركيز على الخريجين الذي يظهر انهم اقل حظا في الحصول على وظائف، حيث ان الشباب غير المتعلم تعليما عاليا يكون قد امضى سنواته الاولى بعد البلوغ في التدريب وبخاصة التدريب في العمل حيث تظهر الحاجة للتدريب المهني بعد التخرج بشكل اكبر في كردستان ومن ثم الوسط ويليها الجنوب.

- ارتفاع الاجور في المناطق لم يكن له اثر الا في الوسط، حيث ان ارتفاعها يرفع من احتمالية التعطل عن العمل، والذي من الممكن ان يأتي كنتيجة لطلب السوق لعمالة اكثر خبرة، والذي يؤكد الحاجة لبرامج تأهيل لما بعد التعليم للنتناسب مع متطلبات السوق المحلي.

- قطاع البناء والذي يأتي بشكل اساسي من مشاريع اعادة الاعمار، لم يُظهر تأثيرا ملحوظا في اغلب المناطق، الا في الجنوب، حيث اظهر ان البرامج لا تشغل الشباب، وبالتالي لا يوجد لها اثر في تخفيض معدلات البطالة بين الشباب. التشغيل الذاتي والابداعي الذي يقوم به الشباب للحصول على عمل في ظل ندرة الوظائف التي تبتعد عن طلب الخبرة، يظهر اثره في كردستان بشكل اكبر من المناطق الاخرى ولكن بتفاوت بسيط. حيث ان ظاهرة التشغيل الذاتي حسب المنطقة بين اثره الايجابي في تقليل البطالة بين الشباب ولكن بأثر قليل جدا. وهذا يعود كذلك الى عدم وجود برامج تأهيل توجه الشباب لمثل تلك الانشطة او السياسات الحكومية غير المشجعة، وبخاصة ان نسبة التشغيل الحكومي، التي تُظهر اثرا ايجابيا في تقليل نسب البطالة، وصلت الى مستوى الاشباع لو قورنت نسبة العاملين في

الحكومة الى عدد السكان مع المتوسط العام، وبالتالي يبقى الامل في الاعتماد عليها في توظيف الخريجين نادرا في المستقبل.

- يظهر مستوى الشعور بالامان تأثيره الاكبر في الوسط، حيث ان الشعور بعدم الامان، يرفع من البطالة، اما في باقي المناطق فليس له تأثير، حيث ان نسبة الذين يشعرون بعدم الامان اقل.

#### ٢,٤ خصائص العمل والقوى العاملة

ان الخيارات المتاحة امام النشيطين اقتصاديا في اي سوق عمل محدودة اما بالعمل لصالح الغير كمستخدمين بأجر اما في القطاع الخاص او الحكومي والعام او القطاع الاخرى منها المؤسسات الدولية والاقليمية. والخيار الثاني العمل للحساب الخاص، اي من خلال انشاء مشاريع ذاتية اما يعملون بها بأنفسهم او يشغلون آخريين بأجر. والخيار الثالث هو العمل لصالح الاسرة في مشروع اسري، والتي يُعبر عنها بالعمل لدى الاسرة بدون اجر.

بينت النتائج ان نسبة الذكور او الاناث الحاصلين/الحاصلات على دبلوم فأعلى الى الذكور/الاناث ١٥ سنة فأكثر في كل منطقة ليس له اثر ذات دلالة احصائية على رفع او خفض نسب البطالة بين الرجال او الاناث، اي انه ليس لحجم العرض من الايدي العاملة المتعلمة في المناطق اثر على نسب البطالة في تلك المناطق. ولكن يقابل ذلك نتيجة مغايرة تماماً، والتي تشير الى ان ارتفاع مشاركة الاناث في القوى العاملة في منطقة ما يقابله ارتفاع في البطالة. وهذا يتناغم مع النظرية الاقتصادية التي تبين ان ارتفاع العرض من العمل يقابله ارتفاع البطالة وانخفاض الاجور وبخاصة في الاقتصاديات الضعيفة. كما لم يظهر اي اثر ذات دلالة احصائية لمؤشري تعليم الشباب ومشاركتهم في القوى العاملة على رفع او خفض نسب البطالة بينهم. حيث لاحظنا في العرض السابق لنتائج مسح المعرفة ان مشاركة الذكور في القوى العاملة لم تتأثر في مستويات التعليم. (لمعلومات أكثر حول منهجية التحليل السابق، يمكن مراجعة الملاحق)

كان ذلك من جانب خصائص القوى العاملة العراقية، أما من جانب خصائص سوق العمل، والذي يُعبر عنه بتوزيع الوظائف القائمة حالياً حسب القطاعات والأنشطة الاقتصادية، فوجد تباين في علاقة نسب البطالة ومستوى اتساع كل نشاط. فمن النتائج المُلفتة للانتباه كانت علاقة انتشار التوظيف الحكومي في منطقة ما بنسب البطالة بين الذكور في نفس المنطقة. فارتفاع التوظيف الحكومي في منطقة ما يرفع من العرض على الايدي العاملة المؤهلة وغير المؤهلة، وفي ظل ضعف

القطاع الخاص، يظهر ارتفاع في نسب البطالة، وبالتالي يتطلب ذلك اجراءات من قبل الحكومة للبحث عن بدائل لتوفير فرص العمل الملائمة واللائقة.

من جانب آخر، ظهرت علاقة قوية جدا وذات دلالة احصائية ما بين انتشار العمل لدى الاسرة بدون أجر ونسب البطالة بين الاناث. فكلما زاد انتشار هذا النوع من العمل ارتفعت نسبة البطالة بين الاناث، مما يدل على نوعية الوظائف التي تعمل بها النساء، فارتفاع نسب البطالة بين الاناث يحدد بديلاً آخر وهو العمل لدى الاسرة بدون أجر. اما الذكور، فلم يظهر تأثير لانتشار العمل لدى الاسرة بدون اجر، ولكن ظهر أثر نوع آخر من العمل وهو العمل للحساب الذاتي، فزيادة انتشار التوظيف الذاتي (العمل للحساب الشخصي او كأصحاب عمل) يرافقه انخفاض في نسب البطالة بين الذكور. وبالتالي يظهر أثر ايجابي لانتشار العمل للحساب الشخصي، وهذا يعود لطبيعة المنطقة نفسها وتسهيلها لانتشار المشاريع والاعمال الحرة التي تكون البديل عن العمل لصالح الغير.

اما انتشار الانشطة الاقتصادية حسب المحافظات ونوع التجمع، فقد لوحظ ان ارتفاع نسب العاملين في الزراعة ويليهما التجارة يقابله انخفاض في نسب البطالة بين الذكور. بينما الاناث الامر معكوس ولكن التأثير الايجابي جاء لنفس الانشطة، فالتجارة يأتي تأثيره الايجابي اولا يليه الزراعة. اما القطاعات التي وجد ارتفاعها قابله ارتفاع في نسب البطالة بين الذكور والاناث فكانت البناء والنقل والاتصالات، حيث لوحظ ان زيادة العمل في نشاط البناء ويليه النقل والاتصالات يقابله ارتفاع في نسب البطالة بين الذكور، ولا يوجد تأثير للصناعة في نسب البطالة. وبين الاناث لا يوجد لجميع تلك الانشطة اثر ذات دلالة احصائية سوى نشاط النقل والاتصالات الذي ارتفاعه قابله ارتفاع في نسب البطالة بين الاناث. هذه النتائج تبين ان القدرة الاستيعابية لانتشار انشطة الزراعة والتجارة اكبر من غيرها من الانشطة.

نستنتج ان ارتفاع نسب العاملين في الحكومة في بعض المناطق لم يكن له اثر على خفض نسب البطالة. كما ان انتشار العمل لدى الاسرة بدون اجر في بعض المناطق يأتي نتيجة ارتفاع نسب البطالة في تلك المناطق وبالتالي يظهر كبديل للعمل بدلا من الانتظار لحين الحصول على وظيفة. ام التشغيل الذاتي فكان اثره ايجابي في الحصول على نسب بطالة منخفضة، حيث يقوم بشكل اساسي بالتشغيل الذاتي من جانب وتشغيل الغير من جانب آخر، اما الانشطة الاقتصادية، فانتشار نسب العاملين في الزراعة والتجارة تؤدي الى نتائج ايجابية للحصول على نسب منخفضة للبطالة. من خلال تلك النتائج يمكننا رسم

خارطة اداء اسواق العمل المحلية في كل محافظة، بحيث يتم التعرف على المحافظات التي توفر الانشطة والوظائف التي تساعد في خفض نسب البطالة. سنستعرض تلك المقارنات في القسم التالي.

## ٢,٥ هيكلية اسواق العمل المحلية على مستوى المحافظة

في هذا القسم تم فحص محددات العمل في الحكومة والعمل للحساب الخاص والعمل بدون اجر والعمل كمستخدم بأجر بالإضافة الى العمل غير المحمي، حيث تعتبر تلك محددات اساسية لاداء اسواق العمل المحلية. وتم تحديد تلك المحددات من ناحيتين، الاولى تتعلق بخصائص العاملين، والثانية في المحافظات، بحيث يتم التعرف على خصائص العاملين الاكثر احتمالية للعمل بأحد تلك الاشكال من العمل، والثانية للمقارنة بين المحافظات للتعرف على هيكلية العمل في كل محافظة والاستفادة من تجربة كل منها لنقلها للآخرى.

ولتحديد تلك المحددات تم استخدام نموذج الانحدار الاحتمالي probit regression للتعرف على ما هي خصائص الافراد الاكثر توجهاً للعمل في الحكومة والعمل للحساب الخاص والعمل بدون اجر والعمل كمستخدم بأجر (الاخيرة فقط للذكور) بالإضافة الى التعرف على خصائص العاملين الاكثر احتمالية ليحصلوا على عملاً غير محمياً، حيث اعتبرت تلك الاشكال من العمل كمغيرات تابعة.

### العمر:

اشارت النتائج (انظر/ي الملحق ١) الى انه كلما تقدم الفرد بالعمر كلما كان اكثر احتمالية للعمل في الحكومة او اقامة مشروعه الذاتي او تقلد عملاً اكثر حماية، في المقابل انخفضت احتماليته للعمل لدى الاسرة بدون اجر وانخفضت احتماليته للعمل لصالح الغير. فمن الواضح انه كلما تقدم الفرد بالسن زادت لديه الخبرة وبالتالي استقر وضعه العملي. ومن المفيد الاشارة هنا الى ان نشير الى ان زيادة احتمالية العمل في الحكومة كلما تقدم السن ليس لأن الحكومة قامت بتوظيف من هم اكبر سناً، ولكن بسبب انه حصل على عمل في الحكومة منذ شبابه واستقر فيه، وبالتالي نستنتج ان الاشخاص الذين يعملون في الحكومة اكثر استقراراً وبالتالي نسبة التدوير الوظيفي منخفضة، وبالتالي يقطع الفرصة امام الداخلين الجدد لسوق العمل وبخاصة في حال وصلت نسبة التوظيف الحكومي الى الاكتفاء، مما يتطلب اعادة النظر في قانون سن التقاعد لموظفي الحكومة، لاعطاء فرصة اكبر للشباب للحصول على وظائف حكومية.

## النوع الإجتماعي:

بالنسبة للاناث، فقد تبين ان الاناث اكثر احتمالية من الذكور للحصول على وظائف حكومية او العمل لدى الاسرة بدون اجر، مقابل اقل احتمالية من الذكور للعمل للحساب الذاتي. نتج عن تلك الاحتماليات، ارتفاع احتمالية الحصول على وظائف محمية. فالنساء يتوجهن اكثر في المناطق الحضرية الى الوظائف المحمية مما أظهر نسب بطالة عالية بينهن بسبب ندرة الوظائف المحمية، في المقابل النساء اكثر توجهها للعمل الاسري في الريف.

## التعليم:

التعليم يظهر اثره الايجابي بشكل عام، حيث ارتفاع سنوات الدراسة يرفع من احتمالية الحصول على وظيفة حكومية والحصول على وظائف محمية، مقابل تخفيضه لاحتمالية العمل لدى الاسرة بدون اجر والعمل للحساب الذاتي. التأثير على المتغير التابع الاخير وهو العمل للحساب الذاتي، يُعطي مؤشرا سلبيا على ان التعليم لا يؤهل اصحابه لابتداع اعمالا حرة وبخاصة في ظل ندرة الوظائف والذي نتج عنه تأثيرا سلبيا على الشباب والفتيات في رفع نسب البطالة بينهم بشكل ملحوظ. مما يتطلب تركيز برامج التشغيل على تأهيل الخريجين ليكون لديهم قدرات في اقامة مشاريعهم الخاصة وادارتها بدلا من انتظار الحصول على وظيفة ليقفل من نسب البطالة بينهم ورفع عائدات التعليم والاستثمار في رأس المال البشري. وقد اكدت النتائج ان التعليم كذلك يقلل من الحصول على وظائف لصالح الغير للذكور. وبالتالي ترتبط تلك النتائج ببعضها لتعطينا في المحصلة السبب الرئيسي وراء ارتفاع نسب البطالة بين الخريجين. مما يدعم توجه المؤسسات الحكومية وغير الحكومية لتأهيل الشباب ليقوموا اعمالهم الخاصة.

## الزواج:

كما اوضحت النتائج، ان المتزوجون اكثر حماية من غيرهم، حيث هم الاكثر حظاً في الحصول على الوظائف الحكومية والاعمال المحمية/الرسمية، مقابل انهم اقل توجهها للعمل لدى الاسرة بدون اجر. في المقابل كلما زاد عدد الاطفال في الاسرة او زاد عدد افرادها كلما انخفضت احتمالية العمل في الحكومة. تلك بعض المؤشرات التي تعطينا صورة اولية لأهمية توفير نظام الضمان والحماية الاجتماعية، في ظل ان الفئات الاكثر حاجة للحماية لا تتوفر لهم الحماية. اي ان الافراد في الحكومة هم ممن يتصفون بصغر حجم اسرهم او قلة عدد الاطفال في اسرهم.

## التوزيع الجغرافي:

من الجانب الجغرافي، اظهرت نتائج التحليل ان سكان الحضر اكثر توجهها للعمل في الحكومة والعمل للحساب الخاص والحصول على الوظائف الاكثر حماية، في المقابل اقل توجهها للعمل لدى الاسرة بدون اجر. يعني ذلك إما ان سكان الحضر اكثر حظاً للحصول على الوظائف الافضل، او ان سكان الريف الذين يحصلون على الوظائف الحكومية او الوظائف المحمية ينتقلون للعيش في الحضر، مما يعني ان قلة الوظائف اللائقة في الريف تعمل على الهجرة الداخلية للتجمعات الاكثر تحضراً، مما تعبر عن ظاهرة التوسع الحضري على حساب الريف.

ننتقل الآن للمقارنة بين المحافظات من حيث النمط السائد في العمل لكل محافظة والذي احيانا يكون مؤشراً على اداء السوق وطاقاته الاستيعابية، وكذلك تحديد اي المحافظات اسواقها تُعد الاضعف مقارنة بالمحافظات الاخرى. وهنا سنتبنى طريقة العرض المنفصلة لبعض المحافظات والخروج باستنتاج اجمالي يلخص المقارنة الاجمالية لكافة المحافظات. ولكن قبل البدء بالعرض تحليلي، نود الاشارة الى انه يمكن تقسيم المحافظات الى ثلاثة فئات اساسية من حيث التوجه العام لها ان كان تركيز سكانها على العمل في الحكومي او العمل لصالح الغير بأجر في القطاع الخاص او العمل لدى الاسرة بدون اجر او العمل للحساب الشخصي والذي ينتج عنها بالاجمال الحصول على الوظائف او العمل المحمي، وكل اتجاه له سلبياته وايجابياته كما اوضحنا سابقاً، حيث ستظهر الفئات الثلاث اثناء التحليل حسب المحافظة. فالتباين الذي ظهر بين المحافظات في توجه سكانها لمثل تلك الاعمال نتج عنه في النهاية نسب بطالة متفاوتة. حيث ليس شرطاً ان تكون نسب البطالة مؤشراً سلبياً بحد ذاته ولكن من خلال ربطه باشكال العمل المتوفرة يمكن ان نستنتج نتيجة مختلفة، وبالتالي يساعد في توجه الحكومة لوضع سياسات تتلاءم وكل محافظة للتكامل النهائي الذي ينتج عنه في النهاية تحسين الاداء العام لاسواق العمل المحلية وبالتالي نتيجة مرضية على مستوى العراق ككل.

بما ان هناك تفاوت كبير بين المحافظات المختلفة يسعى التقرير لوضع نظرة تفصيلية لبعض المحافظات فيما يلي:

### محافظة ذي قار

#### أهم المميزات:

-اعلى نسبة للبطالة مقارنة مع باقي المحافظات.

-مشاركة متدنية في القوى العاملة مقارنة مع المتوسط العام.

-القطاعات الأكثر تشغيلاً: الحكومة، التعليم، الصحة، الصناعة، التعدين.

-الوظائف تحتاج تعليماً ومؤهلات عالية.

-بالرغم من تدني مشاركة الفتيات الخريجات في القوى العاملة، إلا أن البطالة بينهن تعتبر الأعلى في العراق.

-نوعية الوظائف أكثر استقراراً من غيرها فالعمال يتجهون للوظائف بأجر في الحكومة والقطاع الخاص.

محافظة دي قار	
عدد السكان	1,836,200
مساحة المحافظة (كلم <sup>٢</sup> )	12,900
نسبة البطالة	١٨, %
نسبة البطالة في العراق ككل	٣٥, %
نسبة الشعور بالأمان بين السكان	٩٦, %
نسبة البطالة بين الخريجين	١٣,٢, %
نسبة البطالة بين غير الخريجين	١٧,١, %
متوسط الاجر في قطاع الصناعة	\$٤٢٩ شهرياً
نسبة العاملين في القطاع الزراعي	١١, %

#### أبرز التوصيات لصناع القرار:

-وضع سياسات تشجع المشاريع الاسرية التي توفر فرص عمل تشغل بشكل خاص غير المؤهلين علمياً وبخاصة الشباب

وتوفير برامج تأهيل تختص في آليات انشاء المشاريع الاسرية المدرة للدخل

-دراسة سوق العمل في المحافظة بتعمق للتعرف على تخصصات ومؤهلات الخريجين وبناء عليه، وضع سياسات تشجيع

القطاع الخاص على الاستثمار في المشاريع التي تتطلب وظائف تتناسب مع مؤهلات الخريجين الشباب

-توجيه التعليم العالي والطلبة للمؤهلات الأكثر طلباً في السوق المحلي

-تشجيع الصناعة الحديثة لتكون قادرة على رفع قدرتها التوظيفية للخريجين والتي تعتبر قطاعاً فتياً

-التركيز على الزراعة بحيث يتم تطويرها لزيادة المشاريع الأسرية لتكون ملاذاً لذوي المؤهلات العلمية المتدنية

- بعد تنمية قطاعي الصناعة (للخريجين) والزراعة (لغير الخريجين) سيظهر نمو في البناء والخدمات والتجارة والنقل
- تشجيع الاستثمار في الزراعة وتوفير البنية التحتية من مياه واستصلاح الاراضي وذلك للإستفادة من جغرافية المحافظة
- الاستثمار السياحي في ظل الشعور العام للساكن بالامان وتوفر الاماكن الدينية الجاذبة للسياح، والذي من شأنه ان يوفر عمل للخريجين في كافة المجالات

## محافظة الأنبار

### أهم المميزات:

- أعلى نسب مشاركة للنساء في القوى العاملة بالإضافة الى نسب بطالة متدنية جدا بين النساء وبخاصة بين الخريجات
- المشكلة في واقع تشغيل الذكور الذي اظهر النسب السلبية
- السبب الاساسي في ارتفاع البطالة في الأنبار يعود الى ارتفاع نسبة المشاركة في القوى العاملة، الذي يرفع العرض في ظل محدودية فرص العمل المتاحة، فترتفع البطالة وتتدنى الأجور .
- عدم الاستقرار الامني هو الدافع الرئيسي لأن تكون الأنبار اكثر المحافظات توجها للعمل الاسري، والبقاء في حدود مكان الإقامة الضيق للأسرة غير مدفوع الاجر الذي تحتل النساء النسبة الاعلى منه، ونتج عن ذلك ضعف القطاع الخاص في توفير فرص العمل الذي يخص الرجال في المجتمع العراقي
- احتمالية متوسطة للحصول على وظائف محمية، وفي حال تم ربط ذلك مع برنامج تعويض العاطلين عن العمل، سيكون هناك عبء مالي كبير على الحكومة، وبخاصة في ظل عدم توفر البدائل لتوفير فرص عمل

محافظة الأنبار	
عدد السكان	1,561,400
مساحة المحافظة (كلم <sup>٢</sup> )	138,501
نسبة البطالة	15,7%
نسبة المشاركة في القوى العاملة	٤٦,٦%
نسبة الشعور بالأمان بين السكان	٣٠%
متوسط الاجر الشهري في القطاع الخاص	\$٢٩٦
نسبة العاملين في القطاع الزراعي	٢٠%

## أبرز التوصيات لصناع القرار:

- الاستقرار الامني يأتي بالمرتبة الاولى ومن الاولويات التي تقع على عاتق الحكومة لتوفيره للنهوض بسوق العمل المحلي.
- تركيز سياسات الحكومة في القطاع الزراعي ليكون مصدراً اساسياً لتوفير احتياجات العراق من المنتجات الزراعية (النباتية والحيوانية) وبخاصة في ظل اتساع رقعة الارض في محافظة الانبار
- التركيز على التصنيع الغذائي الذي يتبعه، والذي من الممكن توفير فرص عمل لغير الخريجين الذين يعانون من البطالة بشكل ملحوظ وبخاصة بين الشباب، مما يدعم التفكير في انشاء تعاونيات زراعية شبابية يتم دعمها ماديا في ظل القدرات المادية للشباب التي تعيقهم في اقامة مشاريعهم الخاصة.
- البطالة بين الخريجين ادنى بكثير من غير الخريجين بالتالي يبين مدى حاجة القوة البشرية للعمل وبالتالي البحث الحقيقي عن العمل يستمر بالرغم من ارتفاع نسبة البطالة في الانبار

## محافظة ديالى

### أهم المميزات:

- نسبة بطالة عالية بين الفتيات والفئة العمرية المتوسطة
- تعاني المرأة عدم توفر فرص عمل ملائمة لها كالعائلة المحمية
- عدم وجود فرص عمل توفرها الاسرة بدون اجر وضعف القطاع الخاص لتوفير فرص عمل مناسبة يساعد في رفع نسب البطالة بين النساء
- تتجه للتعليم اكثر من اغلب المحافظات
- الصناعة من ادنى المستويات بالمقارنة مع المحافظات الاخرى
- الزراعة تعتبر ملاذاً آمناً للاستثمار في ظل الظروف الامنية

محافظة ديالى	
عدد السكان	1,443,200
مساحة المحافظة (كلم ٢)	17,685
نسبة الشعور بالأمان بين ١٥ سنة وأكثر	٧٥%

نسبة البطالة بين الفتيات (١٥-٢٩ سنة)	٥١%
نسبة البطالة بين النساء	٣٠%
نسبة البطالة بين الفئة العمرية المتوسطة (٣٠-٥٥ سنة)	١٠%
نسبة العاملين في قطاع الزراعة	١٠%
نسبة العاملين في قطاع البناء	١٦%

### أبرز التوصيات لصناع القرار:

- العمل على تشجيع ديالى لأن تكون مصدراً أساسياً لتزويد العراق بالأيدي العاملة المتخصصة في مجال التعليم.
- يمكن النهوض بقطاع الصناعة المتعثر بعد توفير البنية التحتية الملائمة له، وبخاصة صناعة التقنيات الحديثة التي تتلاءم مع الكم الهائل من الخريجين العاطلين عن العمل.
- سعي الحكومة لتوفير البيئة المناسبة لتشجيع قطاع الزراعة اما من خلال المشاريع الاسرية التي توفر فرص عمل لافراد الاسرة او اقامة المشاريع الزراعية المتطورة التي تساعد الخريجين في توفير فرص عمل منتجة لهم وللمجتمع، على ان تسعى الحكومة في توفير البيئة المناسبة لقطاع الزراعة للنهوض به وبخاصة في ظل توفر الارض الملائمة للزراعة على أن يتم استحداث المشاريع والمياه اللازمة للقطاع

### محافظة ميسان

#### أهم المميزات:

- البطالة بين الخريجين ادنى مما هي بين غير الخريجين.
- المشكلة الاكبر تأتي من نسب بطالة عالية بين غير الخريجين نتيجة للانتشار المتدني لخريجي الدبلوم فأعلى وبخاصة بين النساء
- بسبب تدني نسب التعليم في ميسان ظهر ان سكانها من اقل المحافظات توجهها الى القطاع الحكومي، وكذلك العمل للحساب الخاص، والعمل بأجر لصالح القطاع الخاص، بينما سجلوا اعلى الاحتمالات للعمل الاسري غير المدفوع الاجر، مما رفع الاحتمالية بشكل ملحوظ لحصول العاملين من ميسان على اعمال ووظائف غير محمية، مما يرفع العبء المالي على الحكومة في حال توفير نظام حماية اجتماعية.

-بسبب النسب المتدنية للتعليم، يظهر ان نسبة العاملين في التعليم والصحة والحكومة العالية مقارنة مع المتوسط العام السبيل لحماية الخريجين من البطالة.

محافظة ميسان	
عدد السكان	971,400
مساحة المحافظة (كلم ٢)	16,072
نسبة الخريجين بين الذكور ٢٠ فأكثر	%١٤,٦
نسبة الخريجين بين الإناث ٢٠ فأكثر	%٨,٥
نسبة العاملين في قطاع الزراعة	%١٦
نسبة العاملين في قطاع التجارة	%١١
نسبة العاملين في قطاع النقل	%٩

#### أبرز التوصيات لصناع القرار:

- زيادة الإستثمار في قطاع التعليم من جهة تحسين البرامج التعليمية، وتشجيع انخراط اليد العاملة المختصة فيه
- ميسان قابلة للنهوض بالقطاعات المنتجة وبخاصة الزراعة

#### محافظة المثنى

#### أهم المميزات:

- تتصف بالاستقرار الامني مقارنة مع باقي المحافظات
- سكانها من اقل المحافظات توجها للعمل لحسابهم الخاص والعمل الاسري غير مدفوع الأجر والعمل في الحكومة،
- سجلت ادنى مستويات تعليم، وأمية قابل ذلك نسب متدنية جداً لنسبة العاملين في قطاع التعليم والصحة. ونتيجة لتلك الهيكلية لوحظ ان مستويات الاجور فيها متدنية بما في ذلك قطاع البناء

- سجلت نسبة البطالة بين الخريجين اقل مما هي بين غير الخريجين، كما سجلت نسبة للبطالة بين الشباب اعلى من المتوسط.

- البناء والنقل يتصفان بالانشطة الخدمائية الناتجة عن توفر المصادر لهذا الغرض، وفي ظل ضعف الانشطة المنتجة الاخرى، من الواضح ان محافظة المثنى لديها مصادر اخرى للدخل مما يرفع نشاطها في البناء، ومن المتوقع ان تكثر فيها برامج اعادة الاعمار.

- يتصف سوق العمل فيها بالذكوري، حيث سجلت أدنى نسبة مشاركة الاناث في القوى العاملة ، وأعلى نسبة بطالة بين الرجال ٤٥ سنة فأكثر مقارنة مع المحافظات الأخرى

محافظة مثنى	
عدد السكان	719,100
مساحة المحافظة (كلم <sup>٢</sup> )	51,740
نسبة البطالة بين الشباب	١٩%
نسبة البطالة بين الشباب نسبة العراق	١٤%
نسبة من لديهم دبلوم فأعلى ٢٠ سنة فأكثر	٨,٤%
نسبة امية ٢٠ سنة فأكثر	٦١%
نسبة العاملين في قطاع البناء	٢٤%
نسبة العاملين في قطاع النقل	١٢%
نسبة البطالة بين الرجال ٤٥ سنة فأكثر	١٠%
بطالة الفئات العمرية المتوسطة (٣٠-٤٤)	٧,٥%

أبرز التوصيات لصناع القرار:

- بما أنها من أدنى محافظات العراق إنتاجاً، يتطلب ذلك برامج طارئة ومركزة لرفع مستوى التعليم وبالتوازي رفع مشاركة النساء وتوفير فرص عمل تتناسب مع طبيعة المحافظة.

- من الممكن استغلال قطاع الصناعة الضعيف الذي يقابله الشعور بالاستقرار الأمني، في النهوض به وبخاصة في القطاعات التي تشغل نساء، كما يمكن إقامة المشاريع الأسرية الصناعية التي توفر فرص عمل للنساء وبخاصة غير الخريجات مثل قطاع النسيج ليوافق متطلبات العراق من هذه المنتجات

- التعمق في الاسباب التي آلت الى ارتفاع نسبة البطالة بين الرجال ٤٥ سنة وأكثر وذلك في ظل ان تلك الفئة هي الفئة الأكثر اعالة في المجتمع.

- التركيز على محور الأمية

#### محافظة القادسية:

#### أهم المميزات:

- مستويات تعليم عالية ومن أعلى متوسطات الأجور في قطاع التعليم
- يعاني الشباب الخريجين من عدم القدرة على الحصول على وظائف
- بطالة العالية بين الشباب وبخاصة الخريجين والذين يتجنبون العمل في القطاع الزراعي المهيمن في ضمن القطاع الخاص،
- نصف الخريجين يعمل في قطاع التعليم، ٥% في الصحة و ٢١% في الحكومة

محافظة القادسية	
عدد السكان	1,134,300
مساحة المحافظة (كلم ٢)	8,153
نسبة البطالة	١١,٢%
بطالة الفئات العمرية المتوسطة (٣٠-٤٤ سنة)	٧,٣%
نسبة الخريجين	١٤,٢%
البطالة بين غير الخريجين	١٧%
البطالة بين الخريجين	٣٩%
مشاركة الخريجين	٦٧%

العاملين في قطاع البناء	١٤%
العاملين في قطاع الزراعة	١٥%

### أبرز التوصيات لصناع القرار:

- التوجه لقطاعات تستوعب الخريجين العاطلين عن العمل كأولوية قصوى، وهذا يتطلب المزيد من الدراسات المتخصصة بواقع الخريجين ومحددات نسب البطالة العالية بينهم.
- النسب العالية للبطالة بين الفئة العمرية المتوسطة توجهنا الى التركيز على تشجيع اقامة المشاريع الخاصة والتي تلائم خبرات المتعطلين عن العمل في تلك الفئة العمرية.
- تتمية القطاع الصحي الذي يشغل نسبة متدنية من العاملين

### محافظة صلاح الدين

#### أهم المميزات:

- المشكلة الاساسية تكمن في ارتفاع نسبة البطالة بين الذكور
- البطالة بين الإناث (وبين الفتيات) من أدنى النسب في العراق
- فجوة حقيقية في التعليم حسب النوع الإجتماعي، فسجلت تدني نسبة تعليم الإناث مقارنة مع الذكور
- توجه سكانها الى العمل الاسري غير مدفوع الاجر الذي لا يتطلب مؤهلا علميا، والذي جاء نتيجة تركيزها على قطاع الزراعة وبخاصة الاسري، مما يقلل من توجه الفتيات للتعليم، وبخاصة ان نسبة البطالة بينهن عالية جدا لا تقارن مع غير الخريجات
- احتمالية عالية جدا للعمل للحساب الخاص او العمل بأجر في القطاع الخاص، مع احتمالية متوسطة للتوجه للحكومة،
- سجلت صلاح الدين نسبة العمل في الحكومة اعلى من المتوسط العام وبخاصة بين الذين لم يحصلوا على دبلوم فأعلى.

محافظة صلاح الدين	
عدد السكان	1,408,200
مساحة المحافظة (كلم ٢)	24,751

نسبة البطالة بين الاناث	٤,٣%
نسبة بطالة بين الفتيات	٦,٥%
الاناث اللواتي حصلن على دبلوم فأعلى	٦,٨%

### أبرز التوصيات لصناع القرار:

- إعادة النظر في ثقافة التعليم للفتيات بين سكان المحافظة وتشجيعه
- تنمية القطاع الصناعي والصحي الذي يشغل نسبة متدنية من العاملين
- بسبب الانتاج الزراعي المتميز من حيث كم التشغيل، يمكن وصله مع قطاع الصناعة الغذائية، وتصنيع منتجات ومتطلبات القطاع الزراعي مثل الادوات الزراعية الحديثة ومستلزماته.

### محافظة السليمانية

#### أهم المميزات:

- عدد مكافئ لعدد الباحثين عن عمل هم عاطلين عن العمل ولكنهم يائسين من البحث عنه بالرغم من حاجتهم له، وهي الحالة الوحيدة في العراق
- السبب الرئيسي لعدم البحث عن عمل لمن لا يبحث كان بسبب عدم توفر وظائف (٣٩%) أو عدم توفر وظائف مناسبة (١٩%) أو عدم معرفة بآلية البحث عن عمل (١٣%). أي حوالي ٩٠% من غير الباحثين عن عمل يعود سبب عدم بحثهم الى اليأس بسبب ظروف سوق العمل المحلي غير القادرة على توفير فرص عمل تتلاءم معهم.
- عدم مقدرة العاطلين عن العمل من اقامة مشاريعهم الذاتية كبديل عن انتظار الوظيفة.
- المرأة في السليمانية لا تمنع من العمل لو توفر لها دون بذل اي جهد في البحث عنه، مما يدل على حاجة الاسر في السليمانية لدخل اضافي ليعتاشوا منه، وبالتالي لا يمانعوا من عمل المرأة في حال توفر.

-وفي ظل التعليم المتدني في السلیمانیة بین النساء والرجال (حيث سجلت ادنى نسب التعليم)، فآليات البحث عن عمل لم ترقى للخروج من البيت للبحث عنه، ومن الممكن انها تعود لثقافة ما، او ان المناطق التي يعيشون فيها ترفع من تكاليف البحث عن عمل.

-احتمالية عالية جدا للعمل في القطاع الخاص كمستخدمين بأجر، ما يدل على قوة القطاع الخاص في التوظيف يتناغم مع التوظيف في القطاع الحكومي.

-يتركز العاملون في قطاع الصناعة والتجارة والادارة والخدمات، وقطاع الصناعة يساعد في ايجاد مخرجا لتوفير فرص عمل تتلاءم وخصائص العاطلين عن العمل غير المؤهلين.

- ٩٢% من العاطلين عن العمل لا يحملون شهادة دبلوم فأعلى، مما يتطلب توفير فرص عمل تتلاءم ومؤهلاتهم.

-المحافظات تشغلا للاطفال

محافظة السلیمانیة	
عدد السكان	1,878,800
مساحة المحافظة (كلم ٢)	17,023
نسبة البطالة	٧,٤%
متوسط الاجر الشهري في الصناعة	\$٤٨٧
نسبة العاملين في قطاع الصناعة	٧%

#### أبرز التوصيات لصناع القرار :

- الحاجة الى البحث بطريقة مختلفة للوصول لمعرفة العوامل التي لا تساعد العاطلين عن العمل من البحث عن عمل.
- تركيز التوجه على قطاع الصناعة التي تمتاز بها المنطقة بما ان الزراعة والعمل الاسري لا يعتبران اساسيان.
- من المفترض استغلال ثقافة السكان بعدم وجود مانع من عمل المرأة، وتشجيع المرأة في اقامة مشاريع اسرية لرفع مشاركتها المنتجة في سوق العمل ضمن اطار التجمع الذي تعيش فيه آخذين بعين الاعتبار اعادة التأهيل كمتطلب اساسي لنجاح مشاريعهن الاسرية

-من الضروري تشجيع رفع مستوى التعليم عند الرجال والنساء على حد سواء

## محافظة واسط

### أهم المميزات:

- بالرغم من المستويات العالية من التعليم، الا ان المشاركة في سوق العمل ظهرت ادنى من المستوى العام، ومع ذلك
- تبعتها نسب بطالة عالية، وبخاصة بين الشباب الخريجين وبخاصة الفتيات.
- الحلقة الاضعف ظهرت بين الخريجين وبخاصة الفتيات فالاستثمار في التعليم من المفترض ان يأتي بمردوده على الاسرة، ولكن في حال استمرارية معاناة الفتيات الخريجات، ستُعبد الاسر توجيهها من حيث الاستثمار في التعليم.
- اعلى احتمالية لحصول عاملها على عمل غير محمي، وهي الصفة الاسوأ للعمل المقبول واللائق.
- العاملين توجهها للعمل في القطاع الخاص كمستخدمين بأجر والعمل للحساب الخاص.
- يشغل القطاع الزراعي ربع العاملين، وبالتالي يظهر ان طريقة التعاطي مع القطاع الزراعي تأتي بشكل مجموعة من اصحاب العمل يشغلون عمال بأجر، وهو ما ادى كنتيجة لارتفاع احتمالية العمل لدى القطاع الخاص بأجر والعمل للحساب الخاص
- خُمس العاطلين عن العمل هم من ذوي المؤهلات العلمية
- تؤدي هذه النتيجة الى رفع القدرة الانتاجية للقطاع الخاص وتوفير فرص عمل لشريحة اوسع من المجتمع بأجور قريبة من المتوسط العام لقطاع الزراعة
- الاجور متدنية في المجل، مما يقلل من دخل الاسر التي تعتمد على العمل بأجر ويوازيه نسبة بطالة تتساوى مع المتوسط العام، وبالتالي يؤثر على نسبة الاسر التي تعيش تحت خط الفقر

محافظة واسط	
عدد السكان	1,210,600
مساحة المحافظة (كلم ٢)	17,153
نسبة البطالة	٨,٤%
نسبة المؤهلين/ يحملون دبلوم فأعلى	١٦%
نسبة الشعور بالأمان بين السكان	٧٢%

البطالة بين الخريجين الفتيات	٤٤%
متوسط الاجر الشهري في قطاع الزراعة	\$ ٣١١

### أبرز التوصيات لصناع القرار:

- العمل على تحديد حد ادنى للاجور لرفع مستوى المعيشة في واسط
- من المفترض توفير دراسات متخصصة بالخريجين وتخصصاتهم لربطها مع متطلبات سوق العمل
- ايجاد سبل مناسبة لتوفير فرص عمل ملائمة للخريجين، او حثهم وتشجيعهم بالعمل الحر او التعاوني من خلال برامج ارشادية وتوفير وسائل تمويل مناسبة.

### محافظة النجف

#### أهم المميزات:

- نسبة البطالة بين الفتيات الخريجات من اعلى النسب وتتوازي مع مشاركتهم العالية في القوى العاملة بسبب عدم توفر فرص عمل لائقة خاصة الفتيات،
- قطاع الصناعة من اعلى نسب التشغيل مما يجعل الخيارات المتاحة للفتيات محدودة،
- التوجه للعمل في الحكومة عالٍ نسبياً،
- تعتبر التجارة من اعلى النسب في التشغيل
- الزراعة والخدمات والتي تشمل السياحة من النسب الاعلى من المتوسط العام، ولو بقليل،

محافظة النجف	
عدد السكان	1,285,500
مساحة المحافظة (كلم <sup>٢</sup> )	28,824
نسبة الشعور بالأمان بين السكان	٩٧%
نسبة بطالة الخريجات الفتيات	٥٢%

## أبرز التوصيات لصناع القرار:

- قطاع التعليم، فنسبة العاملين فيه ادنى من المستوى العام وبالتالي يمكن التوجه اليه لزيادة استيعابه من الفتيات الخريجات، وبخاصة انها موقع تعليمي ديني متميز.
  - الشعور القوي بالأمان يرفع امكانية تنمية العديد من القطاعات المنتجة
  - من الممكن الاستثمار في القطاع السياحي والصناعي المتخصص للفتيات الخريجات
- ويتطلب هذا دراسة اعمق لفحص التخصصات التي تحملها الفتيات للتدقيق في المجالات الممكنة لتشغيلهن، وبحل مشكلة الفتيات الخريجات ستحل مشكلة البطالة في النجف.

## محافظة البصرة

### أهم المميزات:

- مشكلة البطالة تأتي من غير الخريجين (خاصة الشباب)، بالرغم من ان نسب التعليم فيها من اعلى النسب فيمحافظات العراق،
- من الواضح ان انخفاض نسب البطالة بين الخريجين مقارنة مع غير الخريجين هو التوجه المتدني لسكانها للعمل في الحكومة، مقارنة مع توجهها المتدني في العمل للحساب الخاص والعمل لدى الاسرة بدون اجر والعمل بأجر في القطاع الخاص،
- ومن الممكن ان مشكلة البطالة بين غير الخريجين تكمن في انها سجلت ادنى نسبة تشغيل في القطاع الزراعي،
- سجلت من اعلى نسب التشغيل في قطاع النقل. مما يعطيها املا في ان تطور في قطاع النقل.
- من اكثر المحافظات حماية، اي أن العاملين يعملون في الوظائف الاكثر حماية.

محافظة البصرة	
عدد السكان	2,532,000
مساحة المحافظة (كلم ٢)	19,070
نسبة الشعور بالأمان بين السكان	٨٧%

١٤,٤%	خريجي الدبلوم فأعلى من بين الافراد ٢٠ سنة فأكثر
61.7%	النسب من الاسر التي تعتمد كلياً على العمل بأجر

### أبرز التوصيات لصناع القرار :

- التعليم من اهم مصادر الدخل في البصرة، حيث فيها اعرق الجامعات تاريخياً،
- يمكن لقطاع النفطي أن يساعد في حل كافة المشاكل المتعلقة في البطالة،
- نسب التشغيل العالية في قطاع النقل تعطي أملاً في تطوير القطاع.

### محافظة كركوك

#### أهم المميزات:

- يركز السكان على التعليم الاساسي
- النسبة المتدنية جدا للبطالة جاءت نتيجة العمل الاسري غير مدفوع الاجر، حيث سجلت من اعلى الاحتماليات للتوجه للعمل غير مدفوع الاجر، ولهذا ظهرت نسبة بطالة عالية بين الخريجات.

محافظة كركوك	
1,395,600	عدد السكان
9,679	مساحة المحافظة (كلم ٢)
٢,٤%	نسبة البطالة
٢,٢%	نسبة البطالة بين الرجال
٣,٣%	نسبة البطالة بين الإناث
٢٩%	نسبة البطالة بين الفتيات الخريجات
٧٧%	نسبة الشعور بالأمان بين السكان
١١%	نسبة الخريجين

## أبرز التوصيات لصناع القرار:

- التركيز من المفترض ان ينصب على ايجاد آليات لتخفيف نسبة معاناة الفتيات الخريجات من عدم توفر فرص عمل ملائمة لهن.

### محافظة بغداد

#### أهم المميزات:

- تتركز البطالة بين الفتيات الخريجات

- تركز طبيعة القطاعات على العمل التجارة والنقل وتنسم بتنوع الإقتصاد مقارنة مع باقي المحافظات

- توجه السكان للعمل بشكل كبير على العمل للحساب الخاص والعمل لدى الاسرة بدون اجر في التجارة بشكل خاص، ولكن

تقل الاحتمالية كثيرا في العمل بأجر لدى القطاع الخاص

- سجلت ادنى الاحتماليات لتوجه سكانها للعمل في الحكومة

- العمل الاسري كان له الاثر في انخفاض البطالة بشكل عام، وفي ظل التوجه الضئيل للتوجه للعمل في الحكومة أظهر بطالة

عالية بين الفتيات الخريجات،

- نسب التعليم عالية في بغداد

محافظة بغداد	
عدد السكان	7,055,200
مساحة المحافظة (كلم ٢)	4,555
نسبة البطالة عند الفتيات الخريجات	٢٩%

## أبرز التوصيات لصناع القرار:

- يتطلب تنمية القطاع الاسري في التجارة والصناعة ليكون ملاذا لعلاج مشكلة البطالة بين الشباب.

-دراسة سوق العمل في المحافظة بتعمق للتعرف على تخصصات ومؤهلات الخريجين وبناء عليه، وضع سياسات تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في المشاريع التي تتطلب وظائف تتناسب مع مؤهلات الخريجين الشباب وخاصة الفتيات وكذلك الاستفادة من التنوع الإقتصادي التي تمتاز به بغداد عن غيرها من المحافظات بهذا العرض الموجز نضع تصوراً ملخصاً لبعض المحافظات من حيث الاولويات المتعلقة بتحسين اداء اسواق العمل المحلية للتمكن من تطوير برامج تلائم كل محافظة على حدى. يظهر مما عرضناه أن لكل محافظة المنافسة النسبية التي تساعدها على ان ترتقي بها مستقبلا في حال اتخذت سياسات محلية على مستوى كل محافظة. ولكن هناك بعض السلبيات والمعوقات التي لا يمكن معالجتها بسياسات تشغيل، مثل الوضع الامني لبعض المحافظات الذي يعيق تقدمها وراحة بال أهلها. من جانب آخر، لوحظ انه يمكن ان تستخدم سياسات التخصص لكل محافظة ما يؤدي بالنتيجة الى تكامل وظيفة كل محافظة للخروج بسياسة تنموية شاملة وتكاملية بين المحافظات. اي بمعنى ان تخصص كل محافظة بما يتناسب والميزة التي تتميز بها عن غيرها لتتكامل مع المحافظات الاخرى لتحقيق تنمية شاملة على مستوى الدولة.

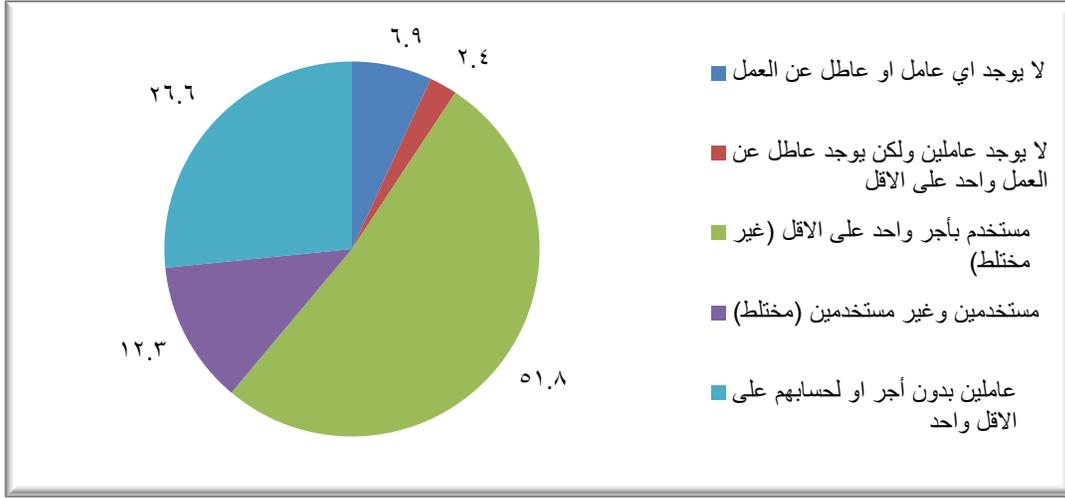
## ٢,٦ الاجور في العراق

اعتماد الاسرة العراقية على العمل بأجر يعتبر اساسي، حيث تعتمد ٥١,٨% من اجمالي الاسر بشكل كلي على العمل بأجر، والتي يصل فيها حجم الاسرة الى ٦ أفراد، ومتوسط عدد الافراد العاملين بأجر فيها ١,٤ مستخدم، وهذا يعني ان كل مستخدم يُعيل ٤,٣ فرد من ضمنهم المستخدم نفسه. كما ان ١٢,٣% يعتمدون على العمل بأجر بشكل جزئي. مقابل ذلك تشكل الاسر التي لا يوجد فيها مستخدمين بأجر ٢٦,٦% و ٢,٤% من الاسر لا يوجد فيها عاملين ولكن يوجد فيها على الاقل فرد واحد عاطل عن العمل وهي الفئة التي يجب ان يسلط الضوء عليها لدعمها، حيث متوسط حجم الاسرة فيها الى ٦ أفراد، والباقي (٦,٩%) اسر لا يوجد بها اي فرد نشيط اقتصاديا اما بسبب اعتمادها على دخل آخر او اعتمادها على المساعدات بشكل كلي، حيث يصل متوسط حجم الاسرة فيها الى ٤ أفراد.

تشكل الاسر التي ترأسها نساء ٩,١% من اجمالي الاسر، منهم ٤٢,١% يعتمدون بشكل كلي على العمل بأجر و ٣٢,١% منهم لا يوجد بها اي عامل، مقابل ٥٢,٨% من الاسر التي يرأسها رجل يعتمدون كليا على العمل بأجر. وقد بينت النتائج

كذلك ان ٢,١% من الاسر يعتمدوا كلياً على عمل المرأة بأجر فقط. كما ان ١٢,٤% من الاسر فيها على الاقل امرأة تعمل بأجر.

شكل ٩ التوزيع النسبي للاسر حسب حالة افرادها في العمل



على مستوى المحافظات، تبين ان البصرة ودهوك واربيل والمثنى توجد فيها اعلى النسب من الاسر التي تعتمد كلياً على العمل بأجر، حيث كان اعلاها البصرة والتي وصلت النسبة فيها الى ٦١,٧%. بينما واسط وصلاح الدين وابل والقادسية والنجف وبيгдаد سجلت ادنى نسبة اسر تعتمد كلياً على العمل بأجر فقط وكان ادناها في واسط والتي سجلت النسبة فيها ٤٥%. كما وسجلت المناطق الحضرية نسبة اعلى من الريف، فقد وصلت النسبة الى ٥٤,٦% و ٤٤,٧% على التوالي.



يتضح مما تقدم، ان المستخدمين بأجر لهم دور اساسي في اعالة اكثر من نصف الاسر العراقية. مما يتطلب حمايتهم وتوفير العمل اللائق لهم ومنها الاجور التي تمكنهم من اعالتهم واعالة اسرهم. ومن هذا المنطلق سيتم تحليل مستويات الاجور وقدرتها على توفير الحد الادنى من مستوى المعيشة اللائقة للاسر التي تعتمد على هذا النوع من العمل.

شكل ١٢ متوسط الأجر الشهري بالدولار حسب القطاع المؤسسي والجنس

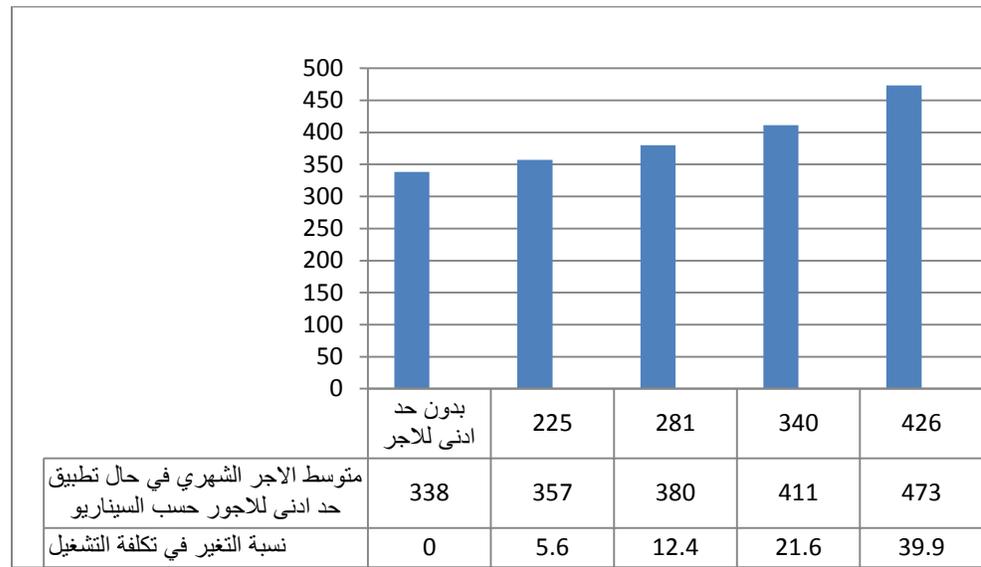


من نتائج مسح المعرفة، ظهرت فجوة كبيرة جدا بين اجور القطاع الخاص والعام/الحكومي، وسجلت الاناث متوسط اجر ادنى من الذكور في كلا القطاعين وبنفس النسبة، حيث سجلت الاناث نسبة اجر ٩٠% من متوسط اجر الذكور. ولكن هذا لا يعني انه يوجد تمييز في الاجور بين الذكور والاناث لصالح الذكور، بينما من يعني وجود تمييز في الوظائف التي تحتلها الاناث والتي تتسم بمستوى ادنى من الذكور مما اظهر تلك الفجوة.

وعلى مستوى المحافظات، لم تظهر فجوة حقيقية وعالية وذات دلالة احصائية، حيث من الممكن ان الفجوة تعود لطبيعة الوظائف التي يحتلها عمالي كل محافظة، وبالأخص نسبة التشغيل في الحكومة التي ترفع مستويات الاجور وكذلك نسبة الخريجين الذين يحصلون على اجور اعلى من غير الخريجين، وبالتالي الفجوة تعتمد على هيكل كل سوق محلي في كل محافظة. ولكن ظهر ان الانبار فيها متوسط الاجر الاعلى الذي تجاوز ٥٠٠ دولار شهريا والتي يرافقها نسب بطالة عالية،

بينما ادنى متوسط للاجر والذي وصل الى ٤٠٠ دولار سُجل في محافظة كربلاء. كما ان التباين في الاجور بين القطاع الخاص والعام اظهر اتجاه متسق، حيث ان الاجور في القطاع العام اعلى من القطاع الخاص في كافة المحافظات ولكن بتفاوت طفيف في الفجوة بينهما، حيث كان التفاوت الاكبر في محافظة ديالى يليها الانبار والتي تصل الاجور لمستخدمي الحكومي فيها الى اكثر من ضعف اجور القطاع الخاص. بينما اربيل سجلت ادنى فجوة، حيث اقتربت الاجور فيها بين القطاع الخاص والعام.

شكل ١٣ نسبة التغير في تكلفة التشغيل (المستخدمين بأجر) ومتوسط الاجر



## ٢,٧ انتشار العمل غير المحمي

نتيجة لاختلاف طبيعة العمل في كل محافظة وهيكل اسواق العمل المحلية، ينتج اختلاف في احتماليات حصول العاملين على وظائف محمية اي في القطاع الخاص الرسمي او القطاع الحكومي، ويبقى القطاع الغير نظامي، وبطبيعته في المناطق الريفية. بينت النتائج في الغالب ان النساء اكثر احتمالية للحصول على وظائف تحمل الطابع الرسمي المحمي، وهذا نتيجة ان النساء اكثر حذرا من الرجال للحصول على وظيفة رسمية وبالتالي ينتج ذلك نسب بطالة اعلى وبالاخص بين الخريجات.

سجلت واسط والبصرة وبابل اعلى احتماليات لحصول عاملها على عمل غير محمي، في المقابل سجلت دهوك والسليمانية والمثنى وميسان ادنى الاحتماليات. وهذا جاء نتيجة طبيعة العمل الذي يتوفر لسكان كل منطقة حسبما ظهر في التحليل السابق

على مستوى كل منطقة. فالعمل الغير رسمي يتمركز في قطاعات مثل الزراعة وفي المحافظات التي طبيعتها ريفية والتي لا يحصل العاملون فيها على أي حماية اجتماعية. كذلك، غالبية الاناث الأطفال يعملن لدى الاسرة بدون اجر، حيث تصل النسبة الى ٨٧%، بينما الذكور نصفهم يعمل لدى الاسرة بدون اجر وتلثمهم يعمل لصالح اصحاب عمل، والباقي يعمل لحسابه وفي الغالب في الشارع. يتركز العمل باجر بين الذكور في الشمال ويلبها في الجنوب. وبالتالي ظاهرة العمل في الشارع بين الذكور تتركز في الوسط حيث تصل الى ١٥%.

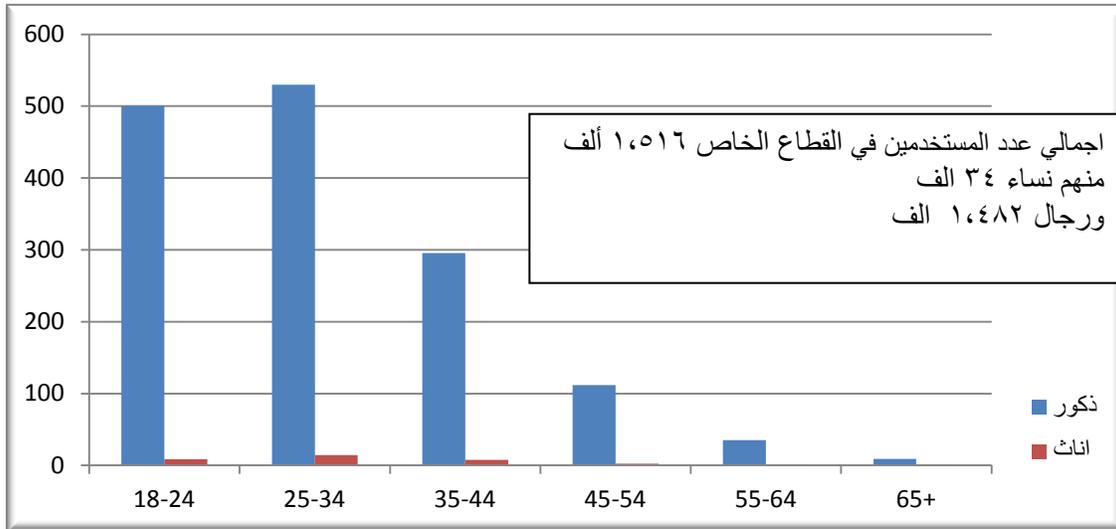
لمفهوم الحماية الاجتماعية جوانب عدة تختلف وفق الحاجة التي توضع لأجلها. فبالإضافة للهدف الأساسي لهذا المفهوم المتعلق بتقليص الفقر بين السكان، هناك منظمات دولية تعرف الحماية الاجتماعية انطلاقاً من الهدف الذي يسعون إلى تحقيقه. فمنظمة الصحة العالمية تسعى إلى توفير نظام حماية صحية للعالم؛ أي تسعى إلى توفير حماية اجتماعية من خلال توفير آليات لتوفير حماية صحية، وتسهيل الوصول إلى الخدمات الصحية. وهناك منظمة العمل الدولية التي تركز على توفير فرص عمل كريمة للعاملين، والحماية من الوقوع في الفقر، من خلال توفير الآليات التي تساعد على الحصول على عمل لائق.

في ظل عدم توفر ضمان اجتماعي للقطاع الخاص، سنستعرض بعض المؤشرات التي تبين العدد القابل لتطبيق قانون للضمان الاجتماعي عليه وهم المستخدمين بأجر لفئات عمرية محددة قابلة للمشاركة والمساهمة في النظام. والذي لا يشمل الحماية الاجتماعية التي تغطي المساعدات الاجتماعية حيث من المفترض ان يتم تغطيته ضمن تقرير الفقر.

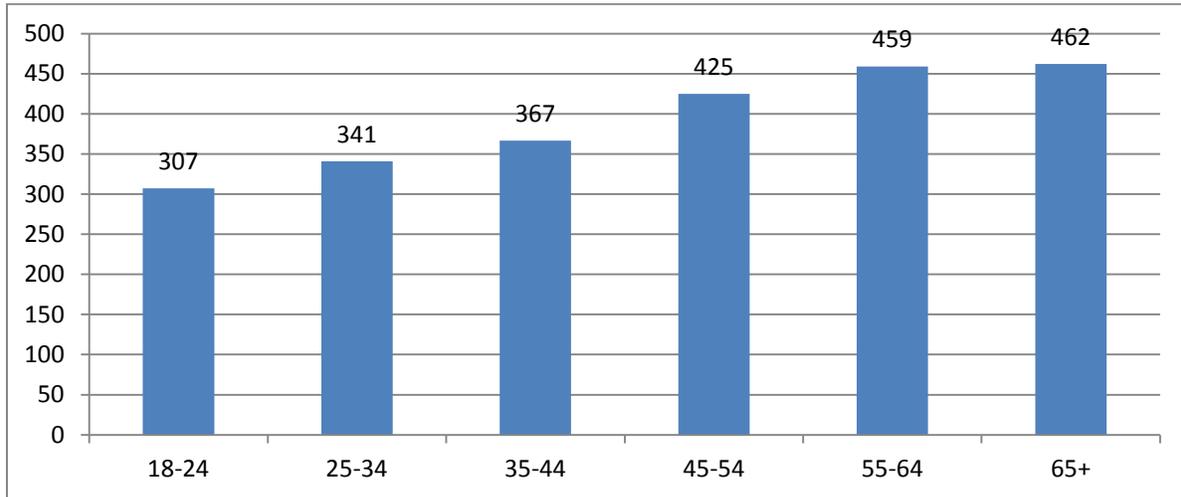
يشكل المستخدمون بأجر في القطاع الخاص من الفئة العمرية ١٨ سنة فأكثر ٢١,٧% من اجمالي العاملين، بواقع ٢٥,٠% بين الرجال و ٣,٢% من بين النساء فقط، حيث يصل عددهم الى حوالي ١,٥ مليون مستخدم بأجر. تلك الفئة بشكل عام هي الفئة التي ينطبق عليها نظام ضمان اجتماعي للقطاع الخاص، والذي سيغطي بشكل اساسي الرجال. انخفاض تمثيل النساء يأتي نتيجة اما عملهن لدى الاسرة بدون اجر او لدى الحكومة التي يفترض انها توفر الحماية لعاملها. تشكل الفئة العمرية القابلة لانضمامها الى نظام الضمان الاجتماعي ٩٠%، وهي الفئة التي اعمارها ما بين ١٨-٤٤ سنة. والتي يفترض في هذه الفئة الانضمام بسبب انه تتوفر احتمالية استمرارها في دفع الاقساط الشهرية لنظام الضمان الاجتماعي لحوالي ١٥ سنة على الاقل. وبالتالي سيواجه النضمان عبئاً اقل في حال تطبيقه استناداً الى مبدأ ان اجمالي الاقساط المدفوعة اعلى من اجمالي

رواتب التقاعد المتوقع البدء بدفعها. اي عمر يزيد عن ٤٥ سنة من المفترض ان يترتب عليه دفع قيمة الاقساط السابقة المفترضة قبل الوصول للعمر الافتراضي الاعلى للمشاركة في النظم وهو ٤٥ سنة. كما ظهر انه كلما زاد العمر زاد الاجر الشهري وهي نتيجة منطقية، ولكن الزيادة في الاجر بين كل فئة عمرية غير متنسقة وتزداد بطريقة متذبذبة.

شكل ١٤ عدد المستخدمين بأجر في القطاع الخاص بالآلاف حسب الفئة العمرية والجنس



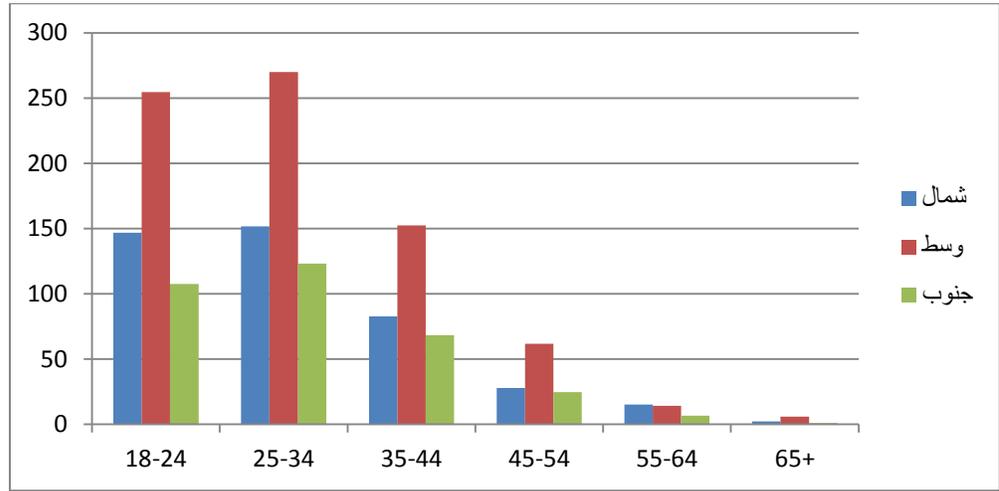
شكل ١٥ متوسط الاجر الشهري بالدولار للمستخدمين بأجر في القطاع الخاص حسب العمر



بالمقارنة بين المناطق، نجد ان اتجاه الاعداد لا يتغير كثيرا، حيث الفئة المستهدفة من الاعداد تشكل حوالي ٩٠% في كافة المناطق. ولكن الاختلاف بين المناطق هي في نسبة المستخدمين بأجر في القطاع الخاص من اجمالي العاملين، حيث اعلى النسب كانت في الجنوب (٢٤,٣%) يليها الشمال (٢١,٧%) ويليهما في الوسط (٢٠,٨%). فكلما ارتفعت النسبة ارتفعت

المساهمة المتوقعة في نظام الضمان الاجتماعي. وبالتالي من المفترض ان يتبع هذا العرض الموجز دراسة اکتوارية تحلل مالياً الوضع المتوقع لسنوات عديدة قادمة لقدرة النظام على الاستمرارية وتحديد نسبة المساهمة من كل من المستخدم وصاحب العمل.

شكل ١٦ عدد المستخدمين بأجر في القطاع الخاص بالآلاف حسب المنطقة والعمر



#### ٢,٧ عمل الاطفال ١٠-١٤ سنة

حسب التعريف الدولي لمصطلح "عمالة الاطفال" فهو مرتبط تماماً بطبيعة العمل من حيث المخاطرة. ولكن في هذا القسم سنستعرض فقط انتشار عمل الاطفال بالتعريف الموسع الذي لا يأخذ بعين الاعتبار طبيعة العمل نفسه. وفي هذا السياق، ويسبب عدم شرعية عمل الاطفال، لا يحتسب الطفل الذي يبحث عن عمل كعاطل عن عمل، ويحسب فقط من يعمل فعلياً.

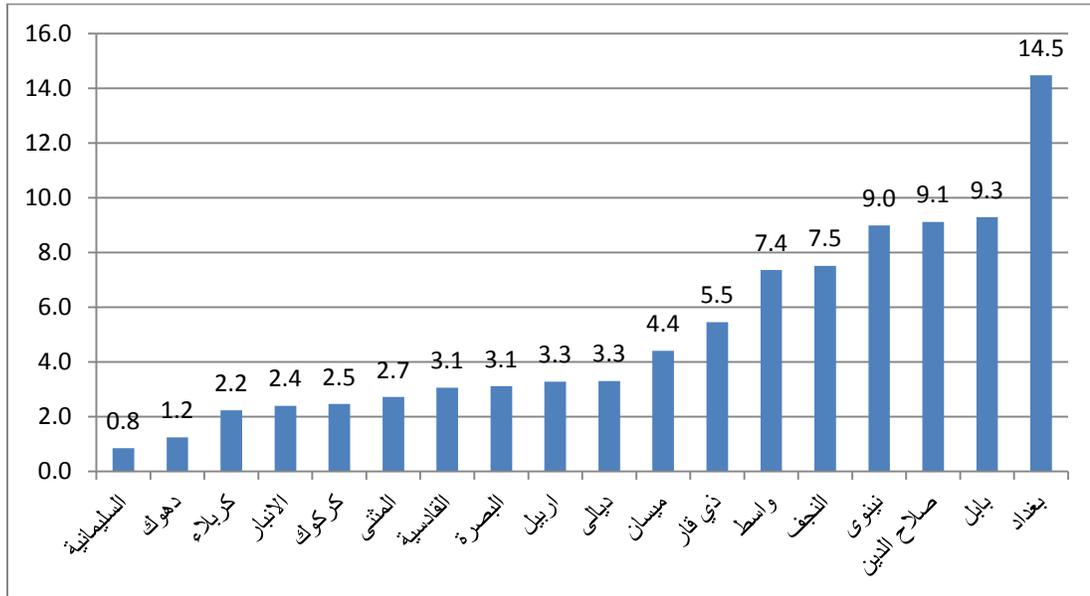
ظاهرة عمل الاطفال في العراق منتشرة لارتفاع نسبة الاطفال العاملين من اجمالي الاطفال، حيث تصل النسبة الى ٤,٨% بواقع ٦,٤% بين الذكور و ٣,٢% بين الاناث، ويصل اجمالي الاطفال العاملين الى اكثر من ١٠٤ آلاف طفل. تنتشر عمالة الاطفال بشكل كبير في الوسط حيث تصل الى ٦,٠% يليها الجنوب (٤,٢%) ويليها الشمال (٣,٠%). ويمثل عدد الاطفال العاملين الى عدد العاملين البالغين حوالي ١٤ طفل لكل ١٠٠٠ عامل بالغ، وهي نسبة تعبر عن وجود ظاهرة عمل اطفال في العراق.

وقد تبين الاثر السلبي المباشر لعمل الاطفال على تعليمهم وبخاصة على الاناث، فنسبة الملتحقين بالتعليم من بين الاطفال العاملين تصل الى ١٣,٨% فقط، بواقع ٤,١٦% بين الذكور و ٨,٤% بين الاناث. والتأثير الاكبر على التعليم يظهر في الجنوب، حيث نسبة الملتحقين بالتعليم من العاملين الاطفال في الجنوب تصل الى ٩,٩% بين الذكور و ٦,٥% بين الاناث. بينما يختلف التأثير حسب النوع الاجتماعي في كل من الوسط والشمال، حيث تصل النسبة في الوسط بين الذكور الى ١٢,٣% وبين الاناث ٢١,٤%، بينما في الشمال تصل النسبة الى ٢٠,١% بين الذكور و ٦,٧% بين الاناث.

من الواضح ان عمل الاطفال يشكل ظاهرة تحتاج لسياسات تعمل على تخفيضها، مثل ربط المساعدات الاجتماعية بمنع عمل الاطفال وتوجيههم الى التعليم من خلال دعمهم ماديا وتسهيل وصولهم للمدارس. هذه الآلية تخفض عمل الأطفال بشكل كبير. فقد وصلت نسبة الاسر التي يعمل فيها طفل واحد على الاقل الى ١,٨% من اجمالي الاسر العراقية اي حوالي ٩١,٢ الف اسرة، بواقع ١,٩% من الاسر التي فيها على الاقل عامل بالغ (١٥ سنة فأكثر) و ٠,٨% من بين الاسر التي لا يوجد فيها اي عامل. كما ان نسبة الاسر التي تشغل اطفالها بأجر لصالح الغير ٠,٧% اي حوالي ٣٧ الف اسرة. كذلك تبين ان نسبة الاسر التي ترأسها نساء وتشغل اطفالها تصل الى ١,٤% من اجمالي الاسر التي ترأسها نساء، مقابل ١,٩% من بين الاسر التي يرأسها رجل. كما ظهر ان الريف اكثر توجها لتشغيل اطفالهم، حيث تصل نسبة التشغيل بين الاسر في الريف الى ٤,٢% (٥٨ الف اسرة) مقابل ٠,٩% في الحضر (٣٣ الف اسرة).

تنتشر عمالة الاطفال في بغداد بشكل اساسي (انظر/ي شكل ١٧)، حيث يصل عدد الاسر التي تشغل اطفالها في بغداد الى ١٤,٥ ألف اسرة، يليها مباشرة بابل (٩,٣ الف). واقل المحافظات تشغيلاً للاطفال السليمانية (٨٤٠ اسرة)، يليها دهوك (١,٢ الف).

شكل ١٧ عدد الاسر بالآلاف التي تشغل اطفالها حسب المحافظة



٢,٨ استنتاجات:

بالاعتماد على نتائج مسح المعرفة العراقية الذي تم تنفيذه عام ٢٠١١ ليغطي كافة سكان العراق، والذي شمل على مؤشرات تفصيلية ذات علاقة بالقوى العاملة، واستخدم التعاريف والتصنيفات الدولية، وفر العديد من المؤشرات القيمة لرسم خريطة سوق العمل العراقي والوقوف على خصائصه ومدى متانته وصموده والتوقعات المستقبلية لادائه. من خلال التقرير تم محاولة العديد من القضايا ذات العلاقة بالقوى العاملة وسوق العمل العراقي ليكون بمثابة تقرير شامل يوفر معلومات هامة للتمكن من اعادة النظر في اولويات الحكومة ومتخذي القرار والمخططين والدارسين بما له علاقة بتطوير وتحسين اداء سوق العمل العراقي وبالاخص القطاع الخاص الذي ظهر كقطاع ضعيف لا يقوى على المساهمة الحقيقية في توفير فرص العمل اللاتقة للعراق بغض النظر عن الاسباب.

#### ضعف اداء سوق العمل في العراق و على الاخص ضعف القطاع الخاص او ركود إنتاجية القطاع الخاص

من خلال القراءة المعمقة للبيانات المتوفرة خلال الاعوام الاربعة الماضية، ظهر ان اداء سوق العمل العراقي تحسن خلال تلك الفترة بشكل ملحوظ على المستوى الاجمالي. فالمؤشرات الاساسية ذات العلاقة أظهرت تحسنا على مستوى استيعاب القوى العاملة المتزايدة مما ادى الى انخفاض معدلات البطالة بشكل ملحوظ. ولكن لم يأتي ذلك التحسن من خلال زيادة حجم

الاستثمارات في القطاع الخاص او تحسن اداء القطاع الخاص الموجود اصلا، بل جاء نتيجة تضخم التوظيف الحكومي لاستيعاب الاعداد المتزايدة المشاركة في القوى العاملة قابله ركود في عدد العاملين في القطاع الخاص، ليصبح حجم العاملين في القطاع العام قريب الى حجم العاملين في القطاع الخاص بنسبة واحد الى واحد.

### ضعف القطاع الخاص

ضعف القطاع الخاص في التوظيف جاء نتيجة ركود الاستثمار المحلي، وهذا يأتي نتيجة عدم توفر بيئة استثمارية تساعد في نموه. اهم عوامل تقييد الاستثمار في القطاع الخاص هو عدم وجود شعور بالاستقرار الامني. كما ان الفئة المؤهلة تتجنب العمل في القطاع الخاص لعدم توفيره العمل اللائق وعدم توفيره ضمانا اجتماعيا لحماية العاملين فيه.

### تم إنشاء معظم الوظائف الجديدة في القطاع العام

لقد تضاعف عدد العراقيين العاملين في القطاع العام بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٨ حيث وفر القطاع العام ٤٣% من جميع الوظائف في العراق و ٦٠% من الوظائف ذو فترات دوام كاملة. ومن ثم ازدادت نسبة التوظيف في القطاع الحكومي الى ٥٣% في عام ٢٠١١. خلال الاربع سنوات الماضية اتيح حوالي ٣٥٠,٠٠٠ فرصة عمل جديدة في العراق ولكن عدد الموظفين في القطاع العام ازداد بما يزيد عن ٥٠٠,٠٠٠ موظف. هذا يشير الى انخفاض عدد العاملين في القطاع الخاص على الرغم من الهبوط في نسبة البطالة التي كان سببها الرئيسي ارتفاع نسبة التوظيف في القطاع العام.

هيكلية اسواق العمل المحلية على مستوى كل محافظة تشير إلى فروقات مهمة بين نسب البطالة والمشاركة وإنتاجية

### القطاعات المختلفة

أظهرت النتائج ان لكل محافظة المنافسة النسبية التي تساعد على ان ترتقي بها مستقبلا في حال اتخذت سياسات محلية على مستوى كل محافظة. وأن معالجة الوضع الامني الذي يعيق تقدم بعض المحافظات مسألة ذات أهمية كبرى. من جانب آخر، لوحظ انه يمكن ان تستخدم سياسات التخصص لكل محافظة الذي بالنتيجة يؤدي الى تكامل وظيفة كل محافظة للخروج بسياسة تنموية شاملة وتكاملية بين المحافظات. اي بمعنى ان تخصص كل محافظة بما يتناسب والميزة التي تتميز بها عن غيرها لتتكامل مع المحافظات الاخرى لتحقيق تنمية شاملة على مستوى الدولة.

## ركود نسبة البطالة في العراق خلال السنوات الماضية

معدلات البطالة العامة لا تعطي مؤشراً سلبياً، بل ان نسبة البطالة تعتبر ضمن المستويات المقبولة بالمقارنة مع الدول المجاورة او الدول التي لا تعاني كثير من البطالة خاصة ان النسبة مستمرة بالانخفاض خلال السنوات العشرة الماضية. ولكن جاء ذلك نتيجة تضخم التشغيل في الحكومة والذي لا يتوقع ان يستمر على المدى القصير المنظور. وبالتالي، في حال استمرار القطاع الخاص بوضعه الحالي، ستعاود معدلات البطالة بالارتفاع، مما سيسبب كارثة في اوساط الشباب الذين تتقشى بينهم البطالة بعكس الفئات العمرية الاخرى. من جانب آخر، النساء هم الاكثر تضرراً من الركود، حيث البطالة بينهم اعلى من الرجال، وبخاصة الفتيات المتعلّقات، وذلك بسبب طبيعة فرص العمل التي يبحثن عنها والتي تتصف بالحماية وهي غير منتشرة في الاساس. كما اظهرت النتائج ان المناطق التي تنتشر فيها البطالة اكثر من غيرها، تعاني النساء فيها من البطالة بشكل اكبر، وهذا نتيجة ان الاولوية تُعطى للنساء في ظل ندرة الوظائف. كما ان الخيارات امام الفتيات اقل من الشباب الذكور مما يؤدي بالنتيجة الى ارتفاع البطالة بينهم. اما انشاء مشاريع ريادية فهو نادر مما يحصر الشباب في البحث عن وظائف فقط.

## تدني مشاركة المرأة في القوى العاملة

المشاركة النسائية في القوى العاملة متدنية جداً، وتصل الى ادنى مستوى في المنطقة، وهذا يأتي نتيجة عدة قضايا. اولها القيود المجتمعية التي تفرضها على الافراد. فالمرأة بقيت المسؤول عن رعاية الاسرة بالدرجة الاولى، وبالتالي يبقى هذا بعيداً عن المشاركة في سوق العمل. وبالرغم من ان هناك تزايد في توجه النساء للتعليم الذي يعتبر مؤشراً ايجابياً لزيادة مشاركتها في سوق العمل، الا ان الوظائف المتاحة في اسواق العمل المحلية لا توفر عملاً لائقاً للمرأة من حيث مستوى الحماية في الوظيفة، مما يجنبها التوجه للعمل وبخاصة المؤهلات. كما ان النظرة السائدة لطبيعة المهن التي يمكن ان تحتلها المرأة بقيت متركزة في بعض المهن دون المستوى. علاوة على ذلك، عدم الاستقرار الامني من اهم المسائل التي تعمل على تقوقع المرأة في محيط بيتها والحي الذي تسكن فيه وبالتالي لا يشجعها على التحرك والتنقل للعمل..

## نمو قطاع العمل الغير منظم و الغير محمي

معظم قوة العمل في العراق خارج القطاع الحكومي تعمل دون حماية وضمان اجتماعي بما يسمى القطاع غير النظامي والذي ل يخضع للقوانين. بينت النتائج في الغالب ان النساء اكثر احتمالية للحصول على وظائف تحمل الطابع الرسمي المحمي،

وهذا نتيجة ان النساء اكثر حذرا من الرجال للحصول على وظيفة رسمية وبالتالي نتج عنه نسب بطالة اعلى وبالاخص بين الخريجات. هذا يشير إلى أن نسبة كبيرة من العمال في العراق يعملون في قطاع العمل الغير منظم. هذا يعني أنهم يواجهون ظروف عمل صعبة وغير محمية لا توفر لهم ضمان اجتماعي.

### فجوة بين الاجور

بينت النتائج فجوة كبيرة جدا بين اجور القطاع الخاص والعام/الحكومي، كما ظهرت فجوة في الاجور بين المرأة والرجل، ولكن هذا لا يعني انه يوجد تمييز في الاجور بين الذكور والاناث لصالح الذكور، انما يعني وجود تمييز في الوظائف التي تحتلها الاناث والتي تتسم بمستوى ادنى من الذكور مما اظهر تلك الفجوة. وعلى مستوى المحافظات، لم تظهر فجوة، حيث من الممكن ان الفجوة تعود لطبيعة الوظائف التي يحتلها عاملي كل محافظة، وبالتالي تعتمد على هيكل كل سوق محلي في كل محافظة. كما ان الاجور في القطاع العام اعلى من القطاع الخاص في كافة المحافظات.

### انتشار ظاهرة عمل الاطفال في العراق

ظاهرة عمل الاطفال في العراق منتشرة لارتفاع نسبة الاطفال العاملين من اجمالي الاطفال. تنتشر عمالة الاطفال بشكل كبير في الوسط، ويمثل عدد الاطفال العاملين الى عدد العاملين البالغين حوالي ١٤ طفل لكل ١٠٠٠ عامل بالغ، وهي نسبة تعبر عن وجود ظاهرة عمل اطفال في العراق.

من خلال الجزء الاول، تم الاستنتاج بأن عام ٢٠١١ كان عاماً جيداً لسوق العمل العراقي في ظل انخفاض نسبة البطالة الى مستوى مقبول بالمقارنة مع الدول المجاورة والمتقدمة، ولكن في ظل المعطيات التي تشير الى ان تحسن اداء السوق يعود بالفضل الى القدرة الاستيعابية للتوظيف الحكومي، والذي لا يمكن ان يستمر بنفس الوتيرة، وبسبب الركود الذي ظهر في القطاع الخاص، يمكننا التنبؤ بتراجع اداء سوق العمل في حال لم يتم النهوض بالقطاع الخاص. وهذا سيظهر جلياً من خلال تسليط الضوء على التوقعات المستقبلية بجميع احتمالاتها التي تم حصرها بأربعة سيناريوهات لإظهار اسباب التراجع المتوقع الا اذا تم تجنب ذلك من خلال دعم نهوض القطاع الخاص وتسهيل نهوضه وتوفير البنية التحتية اللازمة لذلك والتركيز على رفع مستويات التعليم في المجتمع العراقي.

### ٣. الجزء الثاني: مستقبل التشغيل في العراق

يركز الجزء الثاني على بناء اربعة سيناريوهات لوضعها امام متخذ القرار للاسترشاد بها عند بناء استراتيجيته للتشغيل، والتعرف على ما هو متاح امامه لاستيعاب كافة السيناريوهات المحتملة للاستمرار باعوام مزدهرة قادمة والحفاظ على الانجازات الاخيرة في اداء سوق العمل العراقي. يستعرض هذا الجزء مؤشرات التنمية الالفيه التي من المفترض تحقيقها وقيّم ما وصل اليه الوضع الراهن، كما ويستعرض السياسات التي تطمح لها الحكومة لمقارنتها مع الواقع والاداء السابق الذي يعتبر جزءاً لا يتجزأ من استمراره كأحد السيناريوهات المتوقعة التي تضع متخذ القرار امام كافة التصورات المستقبلية التي يمكن ان تواجهه. وفي النهاية يتم استعراض الحلول البديلة والامكانيات المتاحة لامتناس العرض من الايدي العاملة المستقبلية.

#### ٣,١ التوقعات المستقبلية لعدد فرص العمل المطلوبة سنوياً:

لا تقف المسألة فقط عند توفير فرص عمل جديدة للعاطلين عن العمل الحاليين وتحسين بيئة وظروف العمل، بل هناك حاجة لاستيعاب النمو السنوي الطبيعي في حجم المشاركة في سوق العمل، علاوة على احتمالات زيادة نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل الى نسبة لا تقل عن ٣٠% حتى العام ٢٠١٧ بناء على توجهات خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧، وبالتالي من المفترض ان يستمر ارتفاع نسبة مشاركة المرأة حتى العام ٢٠٢٢ الى نسبة لا تقل عن ٣٦%. وللوقوف على عدد الوظائف المطلوبة سنوياً، سنحاول في هذا القسم تحديد التوقعات لحجم وظائف العمل المطلوبة سنوياً بتبني سيناريوهات قريبة من الواقع.

سيتم بناء اربعة سيناريوهات تعتمد على النمو في السكان والقوى العاملة حسب الجنس للسنوات العشرة القادمة. وسيؤخذ الجنس في الاعتبار نتيجة التوقعات في زيادة نشاط المرأة في سوق العمل نتيجة عامل التعليم الذي يعتبر عامل اساسي في زيادة نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل وباعتبار الدور الفاعل لبرامج تعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل وتحسين بيئة العمل في القطاع الخاص الذي سيشجع النساء للتوجه للعمل فيه. وبالنسبة للسيناريو الرابع، سيعتمد كلياً على خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧، لتقييم مدى امكانية الوصول لهدف الخطة.

**السيناريو الاول (الاساس)** هو الاستمرار في نفس نسبة النمو في القوى العاملة وهي ١,٦% والتي تعتبر اقل من نسبة نمو السكان بالرغم من ان هذه النسبة جاءت في ظروف غير عادية للعراق وهي فترة ما بعد الحرب وعدم الاستقرار الامني وركود القطاع الخاص والنسبة المتدنية جداً لمشاركة المرأة. وأهم مؤشرات هذا السيناريو هو ان نسبة المشاركة في القوى العاملة ستخفض لتصل الى ٤٠,٦% في العام ٢٠٢٢.

اما **السيناريو الثاني** فهو سيناريو معتدل من حيث افتراض الاستقرار الامني تدريجيا ونمو تدريجي لعدد المشاركين في القوى العاملة دون وجود تدخلات في رفع مشاركة المرأة في سوق العمل لتنمو نسبة المشاركة في القوى العاملة وصولاً الى نسبة نمو السكان (القوة البشرية)، وسترتفع نسبة المشاركة في القوى العاملة الى نسبة متواضعة حتى العام ٢٠٢٢ لتصل الى ٤٤%، اي ان عدد المشاركين سيصل الى ١١,٢ مليون عراقي، حيث يصل عددهم حالياً الى ٧,٩ مليون.

**السيناريو الثالث** هو سيناريو متفائل الى مستوى معقول من زيادة مشاركة المرأة في سوق العمل نتيجة لتوقعات برامج تعزيز دور المرأة في سوق العمل وتحسين بيئة العمل في القطاع الخاص وانتعاش الاقتصاد العراقي ومحاربة الفساد الاداري والمالي وتوفير الشفافية وتحسين البنية التحتية للعراق وتحسين سبل الانتقال والتنقل والسفر عبر الحدود، وتوفير الضمان الاجتماعي الفاعل وتوفير سياسات عمل فاعلة واستقراراً امنياً بمعنى الكلمة وتحسين البيئة القانونية، وتعزيز التعليم للجميع، واستغلال الارض بكامل طاقتها. وهذا السيناريو مقبول في حال البدء بتوفير وتحسين كافة العوامل والقضايا المذكورة خلال السنوات العشرة القادمة. في هذا السيناريو سترتفع نسبة المشاركة في القوى العاملة الى حوالي ٤٨% حتى العام ٢٠٢٢، اي سيصل عدد المشاركين في القوى العاملة الى حوالي ١٢ مليون عراقي.

**السيناريو الرابع** والاحير، سيناريو متفائل جداً وتم بناؤه على خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧. ويسعى لرفع مشاركة المرأة في سوق العمل من ١٣% عام ٢٠١١ الى ٣٠% عام ٢٠١٧. والذي سيساعد الى رفع نسبة المشاركة العامة في العراق من ٤٢% عام ٢٠١١ الى ٦٠% عام ٢٠٢٢ وستصل نسبة المشاركة عام ٢٠١٧ الى ٤٧%، اي نسبة متقاربة مع الدول المتقدمة والصناعية. كذلك تطمح الخطة لخفض معدل البطالة من ٨% الى ٧% عام ٢٠١٧ لتصل الى ٥% عام ٢٠٢٢ (حسب التعريف القياسي وليس الموسع للبطالة).

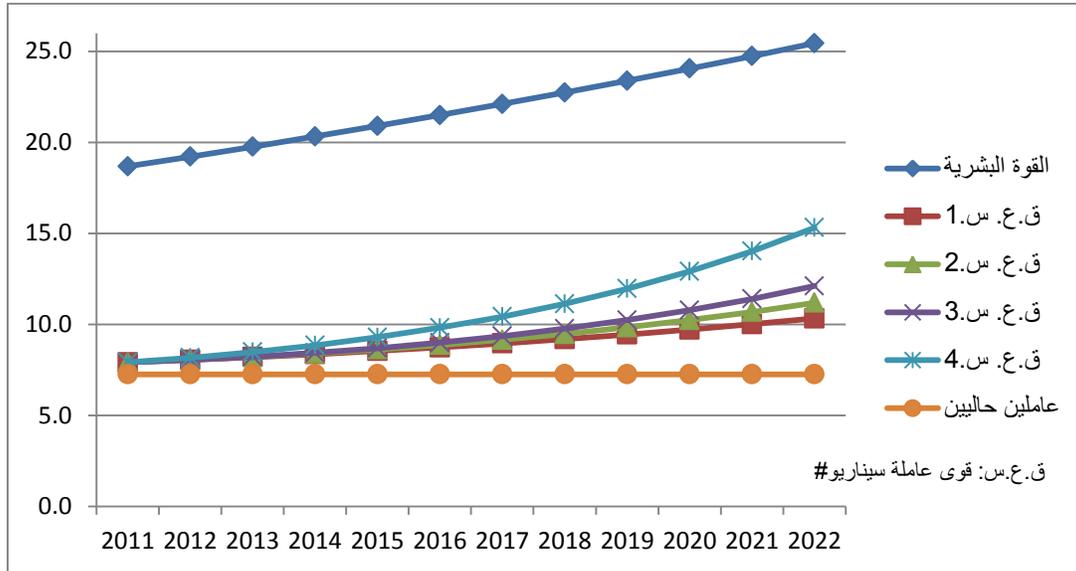
يُلاحظ ان السيناريوهات لم تفترض اي اتجاه تشاؤمي اكثر مما هو عليه الوضع الحالي، والذي يعتبر متشائماً بالرغم من انخفاض معدل البطالة التي جاءت نتيجة تضخم مستوى التشغيل في القطاع الحكومي على حساب ركود القطاع الخاص، وانخفاض العرض من القوى العاملة. فالسيناريو الاول لو استمر، فالتوقعات تشير الى ان تعود نسبة البطالة الى الارتفاع في ظل القدرات الضعيفة للقطاع الخاص في توفير فرص عمل كما ظهر خلال السنوات الاربعة الماضية، الذي من الممكن ان تتراجع قدرته في حال استمرار الوضع الحالي على ما هو عليه.

نتائج السيناريوهات تبين ان عدد فرص العمل المطلوبة للعام ٢٠١٣ حسب السيناريو الاول حوالي ٧٠٠ ألف فرصة عمل لتوظيف العاطلين الحاليين عن العمل (نظرياً)، حيث لا يمكن ان نصل الى نسبة بطالة صفر في جميع الاحوال، ولكن هناك معدل طبيعي مقبول يصل الى ٥%. وبالتالي ليكون التحليل اكثر واقعية واكثر عقلانية، من المفترض ان يتم توفير ما لا يقل عن ٢٦٠ ألف فرصة عمل خلال العام ٢٠١٣، وفي العام الذي يليه من المفترض توفير ١٣٠ الف فرصة عمل في حال تغطية المطلوب في العام الذي سبق، وبالتدرج، ليصل عدد فرص العمل المطلوبة في العام ٢٠٢٢ لحوالي ٣٠٠ الف فرصة عمل في حال توفير ما سبق، وذلك للبقاء على معدل بطالة ثابت وهو ٥%. مع العلم انه من المفترض توفير نظام تعويضات العاطلين عن العمل لمن لم يتوفر له فرصة عمل.

يظهر من تحليل النتائج الى ان اجمالي عدد فرص العمل التراكمية المطلوبة خلال العشر سنوات القادمة (مع الوظائف المطلوبة حالياً - ٢٦٠ ألف - للبقاء على مستوى معدل بطالة قريب من ٥%) حسب السيناريو الاول حوالي ٢,٥ مليون فرصة عمل. وحسب السيناريو الثاني حوالي ٣,٤ مليون فرصة عمل. والسيناريو الثالث يؤدي الى وجوب توفير ٤,٣ مليون فرصة عمل، اي اكثر من عدد العاملين حالياً في القطاع الخاص او القطاع العام. ويعتبر هذا تحدياً كبير امام الحكومة ومؤسسات سوق العمل في ظل ان القدرة الاستيعابية حسب التجربة السابقة تدل على القدرة المتدنية للاقتصاد العراقي، فمنذ العام ٢٠٠٤ ولغاية ٢٠١١، لم يتجاوز عدد فرص العمل التي توفرت اكثر من ١,٢ مليون فرصة عمل. وبالرغم من التحديات المطلوبة لتلبية توقعات السيناريو الثالث المتفائل، الا ان الحكومة تطمح الى اكثر من ذلك خلال خططها للتنمية حتى العام ٢٠١٧. فالسيناريو الاكثر تفاؤلاً بناء على خطة التنمية الوطنية يستدعي رفع عدد المشاركين في القوى العاملة نساءً ورجالاً من ٧,٩ مليون نشيط اقتصادياً الى اكثر من ١٥ مليون شخص حتى العام ٢٠٢٢، اي بنسبة زيادة تصل الى ٩٣% ما بين ٢٠١١

الى ٢٠٢٢، ولتحقيق ذلك يجب رفع مشاركة المرأة بنسبة تسارع اعلى من الرجل بالرغم من وصوله الى حد مقبول. ويتطلب ذلك توفير اكثر من ٢,٤ مليون وظيفة لتحقيق ذلك والوصول الى نسبة بطالة ٧% ثابتة من عام ٢٠١٣ حتى العام ٢٠١٧. كما انه يتطلب توفير ٧,٣ مليون وظيفة خلال الفترة ٢٠١١-٢٠٢٢ لنصل الى نسبة بطالة ٥%، اي بعدد فرص العمل المتوفرة حالياً. ويتطلب ذلك برامج وسياسات فوق طاقة العراق كما يظهر من خلال المعطيات الحالية من عدم استقرار امني وعدم تنظيم القطاع الخاص وهما اكثر عاملين مؤثرين على مشاركة المرأة في سوق العمل. ولكن هذا الطموح ممكن ان يحقق لنا السيناريو الثالث المتفائل بمستوى اكثر واقعية.

شكل ١٨ التوقعات لحجم فرص العمل المطلوب (بالمليون) خلال السنوات ٢٠١٣-٢٠٢٢: ٤ سيناريوهات

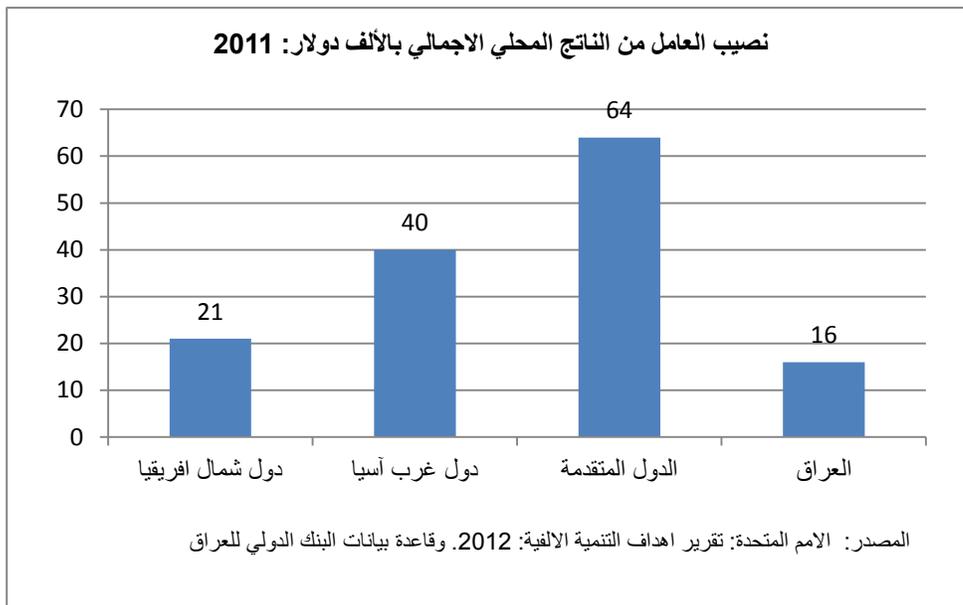


علاوة على ذلك، العبء على الجهات الرسمية ذات العلاقة يزداد في ظل ان عدد العاملين لحسابهم او كاصحاب عمل او لدى الاسرة بدون اجر تراجع خلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠١١ بنسبة ٢٠%. حيث انخفضت نسبة هذه الفئة من العاملين من ٣٦% عام ٢٠٠٧ الى ٢٧% عام ٢٠١١. وبالتالي طبيعة المشاركين الجدد لسوق العمل تتوجه للحصول على وظيفة وليس خلق فرصة عمل ذاتية بسبب بيئة العمل الحالية غير المناسبة لبدء مشروع ذاتي، بالاضافة لعدم الاستقرار الامني، وهذا بحد ذاته يشكل عبئاً على الحكومة للبحث عن توفير فرص عمل كوظائف محمية للمشاركين الجدد في سوق العمل خلال السنوات القادمة.

## ٣,٢ تلبية اهداف التنمية الالفية<sup>٣</sup>:

السيناريوهات الأربعة تتعامل مع مؤشري (١) المشاركة في القوى العاملة و (٢) البطالة، ولا تدخل في تفاصيل وأشكال فرص العمل التي من المفترض ان يتم توفيرها. ولكن قبل الخوض في الخيارات المتاحة لتوفير فرص العمل اللاتفة في العراق، من المفيد ان نشير الى الفجوة بين العراق والدول المتقدمة والدول المجاورة لبعض مؤشرات اهداف التنمية الالفية التي من المفترض ان تتحقق قبل عام ٢٠١٥. والتي يجب التركيز عليها عند تحديد اي سياسة تشغيل. وفي هذا السياق سيتم مقارنة مؤشرات لاثنتين من أهداف التنمية الألفية (الاول: القضاء على الفقر والجوع، والثالث: وتعزيز دور المرأة).

شكل ١٩ نصيب العامل من الناتج المحلي الإجمالي بالألف دولار (٢٠١١)



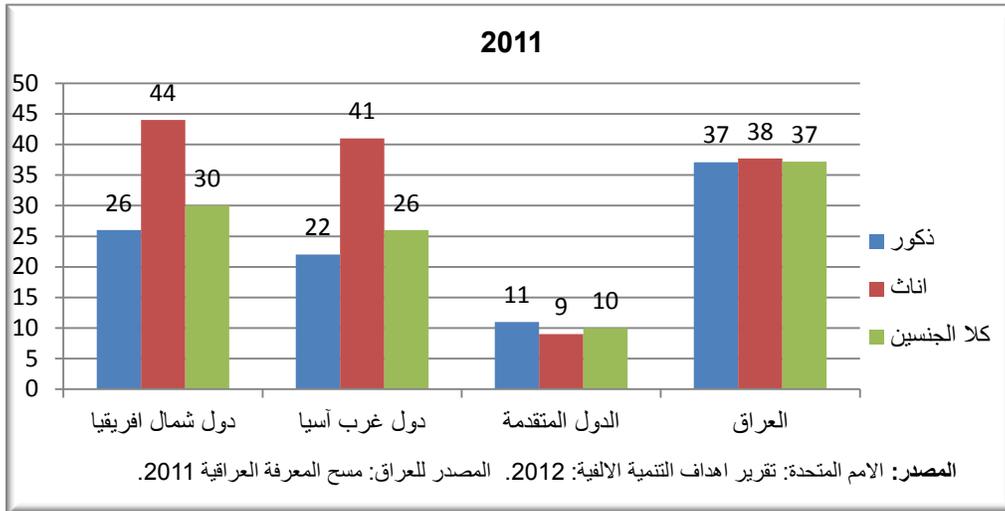
انتاجية العامل تعتبر مقياسا اساسيا لاداء الاقتصاد، والتي من خلالها يمكن قياس مدى امكانية الدولة من خلق فرص عمل لاتفة مع تعويضات واجور عادلة ومنصفة. وهذا له علاقة مباشرة لتحقيق الهدف الاول للقضاء على الفقر. ومن اجل قياس اين موقع العراق من العالم، تمت المقارنة لكافة المؤشرات مع دول غرب آسيا وشمال افريقيا والدول المتقدمة. وقد تبين من المقارنة ان نصيب العامل العراقي من الانتاج في العراق وبالرغم من انه بلد نفطي لا يتجاوز ١٦ ألف دولار، مقابل ٢١ ألف

<sup>٣</sup> المصدر للبيانات باستثناء العراق: الامم المتحدة: تقرير اهداف التنمية الالفية: ٢٠١٢.  
<http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202012.pdf>

دولار في دول شمال افريقيا التي سجلت ادنى القيم بالمقارنة مع دول غرب آسيا (٤٠ ألف دولار) والدول المتقدمة (٦٤ ألف دولار).<sup>٢</sup>

١. اما نسبة العاملين لحسابهم او لدى الاسرة بدون اجر من اجمالي العاملين، فقد سجل العراق النسبة الاعلى على مستوى اجمالي العاملين، ولكن سجل نسبة اقل بقليل من دول شمال افريقيا وغرب آسيا بين صفوف النساء. وقد تساوت النسب بين الذكور والاناث في العراق لتصل الى ما يقارب ٣٧%، ويقيس هذا المؤشر مستوى ضعف وهشاشة الوظائف المتوفرة. تشير مشاركة العمال العالية في العمالة الهشة الى اتساع العمل غير الرسمي على نطاق واسع. تحت هذه الظروف، عادة ما يفتقر العمال إلى الحماية الاجتماعية الكافية ويعانون من تدني الأجور وظروف العمل الصعبة التي قد تنتهك او تقوّض حقوقهم الأساسية.

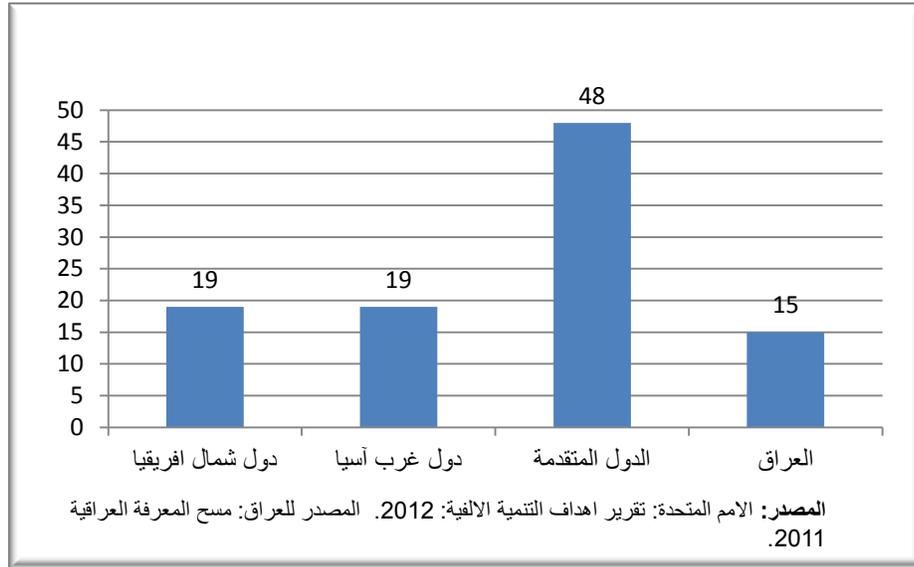
شكل ٢٠ نسبة العاملين لدى الاسرة بدون اجر او لحسابهم الخاص من اجمالي العاملين ٢٠١١



٢. نسبة مساهمة المرأة في الوظائف مدفوعة الاجر في القطاعات غير الزراعية: سجلت العراق اقل النسب، حيث وصلت نسبة النساء المستخدمات بأجر من اجمالي المستخدمين في القطاعات غير الزراعية الى ١٥%، مقابل ١٩% في دول شمال افريقيا وغرب اسيا، و ٤٨% في الدول المتقدمة. وبالرغم من انها منخفضة، فقد سجلت النسبة ارتفاعا مقارنة

مع ٢٠٠٨ حيث بلغت ١٢%. مع وجود تباين كبير بين المحافظات جاءت محافظة اربيل في المرتبة الاولى بلغت (١٩,٨%) بينما تأتي محافظة نينوى في المستوى الاخير (٧,٨%)<sup>٤</sup>.

**شكل ٢١ نسبة المستخدمين بأجر من اجمالي المستخدمين في القطاعات غير الزراعية (٢٠١١)**



نستنتج اذا ان الطريق طويلة امام العراق لتحقيق اهداف التنمية الالفية بما يتعلق بالفقر والنوع الاجتماعي، ومن غير المنظور تحقيق تلك الاهداف حتى العام ٢٠١٥. ولكن تلك المؤشرات تساعدنا على التركيز على ايجاد السبل لتوفير فرص عمل لائقة تحقق تلك الاهداف، وليس مجرد احتساب عدد فرص عمل، اي المزج بين الكم والنوع في فرص العمل التي يجب ان تتوفر خلال السنوات القادمة. ومن الجدير بالذكر هنا، ان طرق الوصول الى مستوى الدول المتقدمة للمؤشرين الاخيرين، يعني التركيز على تنمية منشآت القطاع الخاص المتوسطة والكبيرة بعكس ما تركز عليه الخطط والاستراتيجيات والسياسات في العراق.

### ٣,٣ خيارات استيعاب القوى العاملة المتدفقة للسنوات العشرة القادمة:

البدائل المتاحة لتوفير فرص العمل اللازمة للسنوات القادمة محصورة في القطاع الخاص في الغالب، وبالتالي سيقع العبء بشكل واضح على عاتق القطاع الخاص بدعم من الحكومة من خلال تقديم الخدمات والبيئة الاستثمارية المناسبة. لقد تم تأكيد ذلك من خلال كافة التقارير والسياسات التي وضعت لتنمية الاقتصاد العراقي ومنها خطة التنمية الوطنية وسياسات التشغيل

<sup>٤</sup> خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧. المقدمة.

الوطنية وتقارير المنظمات الدولية مثل تقارير UNIDO المتعلقة بالاستثمار. وبالتالي لا داعي لتكرار ما تم وضعه، ولكن في هذا التقرير سيتم ترجمة تلك السياسات والخطط والتوجهات الى خطط تُعنى بشكل مباشر بآليات توفير فرص عمل لائقة للفئات الاكثر معاناة من البطالة والتوقعات المستقبلية للاستمرار في خفض معدلات البطالة الى افضل مستوى والتي بالنتيجة توصلنا الى محاربة غير مباشرة للفقر من جانب، ومن جانب آخر، زيادة نسبة النمو في الاقتصاد العراقي في ظل ان اليد العاملة تشكل احد اهم عوامل الانتاج، فمن خلال سياسات زيادة القوى العاملة العراقية من جراء رفع مشاركة المرأة في سوق العمل بالتحديد وزيادة انتاجيتها من خلال توفير فرص عمل لائقة ومنتجة توجهها للمكان الصحيح، يتم تحقيق الهدف الاساسي المتعلق بزيادة النمو الاقتصادي، والحق لجميع العراقيين في الحصول على فرصة عمل لائقة بحسب ما ينص الدستور العراقي.

ان حجم فرص العمل المطلوب توفيره خلال السنوات العشر القادمة، الذي جاء نتيجة توقعات زيادة المشاركة في سوق العمل وبخاصة بين النساء، وتقليص معدل البطالة الى ٥%، يتطلب البحث في السياسات والآليات لتعزيز دور كافة قطاعات سوق العمل للتمكن من المشاركة في توفير فرص العمل. ولكن هناك بعض القطاعات من المفترض انها وصلت مرحلة ما فوق الاشباع، وبالتالي لا يوجد ضرورة للعمل عليها، بل يجب التركيز على القطاعات الاخرى التي تتوفر فيها الفرص والقدرات الكامنة لاستغلالها في مصلحة تنمية الاقتصاد العراقي وبالتالي توفير فرص العمل اللائقة، والتي توفر بالتوازي الامن والامن لسكان العراق.

للممكن من استعراض قدرة قطاعات سوق العمل العراقي على توفير فرص العمل المطلوبة للسنوات القادمة، سيتم استعراض كافة القطاعات والمجالات المتاحة بالتفصيل للوقوف على كل قطاع على حدى وللتعرف على قدراته الاستيعابية بناء على تجربته السابقة وعلى التوجهات المستقبلية والسياسات التي اقرت منذ فترة ومنها وثيقة العهد مع العراق التي وقعت مع الامم المتحدة، كذلك استراتيجية التشغيل التي تم اعدادها من قبل فرق عمل عراقية متخصصة وبرعاية منظمة العمل الدولية، وغيرها من الجهود التي وضعت من اجل تنمية الاقتصاد العراقي ومحاربة الفقر.

القطاعات المتاحة تبدأ من قطاع النفط العراقي الذي يضع العراق كثاني او ثالث اكبر دولة مصدرة للنفط في العالم مقابل تعداد سكان لا يتجاوز ٣٣ مليون نسمة، ما يجعله اقتصاداً نفطياً كباقي دول الخليج المجاورة له، ويوفر ذلك الامكانية المادية

لتوفير رأس المال لأي نشاط اقتصادي كان. ويتوفر في العراق الرأسمال البشري الغني بالقدرات والطاقات منذ زمن بعيد، بالرغم من هجرة اقلبه للخارج ما يضعنا امام تحدّ للبحث والدراسة لايجاد السبل الكفيلة باستعادة العقول العراقية ولجم هجرة العقول من العراق. كما ان العراق بلد زراعي من الدرجة الاولى بسبب موارده الطبيعية من مياه وارض وتضاريس وطقس مناسب لمشاريع التربية الحيوانية. كما ان القطاع الزراعي يمكن ان يستغل اولا في ظل عدم الاستقرار الامني بشكل كامل لغاية الان بسبب بعد الارض الزراعية عن مواقع الاحداث، وبالتالي من المفترض ان القطاع الزراعي لا يتأثر بالواقع الامني من حيث العمل فيه او توزيع منتوجه في ظل ان المنتج الزراعي سلعة اساسية. والعراق كذلك بلد سياحي من الطراز الاول، بسبب توفر المزارات والاماكن التاريخية على مر العصور. كما ان السياحة الدينية تعتبر من اهم الانشطة التي تحتاج التعزيز.

بالتالي، تتوفر في العراق كافة العناصر والمقومات للنهوض باقتصاده باسرع مما يمكن تصوره، حيث يتوفر فيه رأس المال المادي (النفط في حال تمت ادارته بصورة سليمة وعادلة) والرأس المال البشري (عقول بشرية هاجرت للدول المجاورة ودول العالم، وبالتالي ستكون عاملاً هاماً في التنمية اذا ما تم اعادتها الى الوطن) والمصادر الطبيعية والارض والتي بحاجة لاعادة استصلاح ومياه في حال استغلالها وادارتها بالشكل السليم. حيث ان العراق بموارده من المفترض ان يكون من اغنى دول العالم، ولم تفت الفرصة بعد، في ظل ان الموارد ما زالت في مكانها، والبشر يمكن اعادة تأهيلهم وترميم ما تم تدميره ماديا وثقافياً واجتماعياً. فالعراق بحاجة فقط لادارة تلك الموارد والاستقرار الامني واعادة اعمار طارئ، وبهذا يمكن ان نتخيل انه بالامكان توفير كافة فرص العمل المطلوبة للقوى العاملة العراقية، وللعائلة العربية الفائزة. فقد كان عدد العاملين المصريين بحوالي ٣ مليون مصري حتى الحرب على الكويت، ولكنهم بعد الحرب الاخيرة على العراق عادوا الى بلادهم او البلاد العربية المجاورة.

ولتقييم دور القطاعات الاقتصادية من حيث امكاناتها لتوليد فرص عمل مستقبلاً، نبدأ بالقطاع الحكومي.

### القطاع الحكومي:

نبدأ بالقطاع الحكومي، فهو يوظف شخصاً لكل ١٢ فرد من السكان، ولو تمت المقارنة مع الولايات المتحدة الامريكية، لنجد ان الحكومة وظفت شخص واحد (بما يشمل الجيش وبمن فيهم المتعاقدين معهم للحروب خارج الولايات المتحدة) لكل ٢٥ فرد

من السكان، كما وتصل نسبة التوظيف الحكومي الى ٨% من اجمالي الوظائف (عام ٢٠٠٧)، وفي ايران تصل النسبة الى ١٧%، مقابل ٤٠% في العراق. وهذا يبين مدى حجم الفائض في القطاع الحكومي العراقي وبخاصة في ظل انخفاض البطالة الى ادنى مستوياتها.

ولكن في المقابل، التوظيف الحكومي في الدول المتقدمة يتركز في الصحة والتعليم وهي مصادر تنمية الرأس المال البشري، حيث تتجاوز نصف الموظفين في الحكومة، بينما في دول الشرق الاوسط وشمال افريقيا لم تتجاوز ٣٠% كما في العراق. بينما تصل الى اكثر من ٤٠% من موظفي الحكومة في دول اوربوا الشرقية.

نستنتج من تقييم التوظيف في الحكومة الى انه ليس بالامكان زيادة تضخم التشغيل في الحكومة مستقبلاً، ولكن في ظل الزيادة السكانية والحاجة الماسة لتنمية الرأس المال البشري من حيث التعليم والرعاية الصحية المتقدمة، لا بد من الاستمرار في زيادة التشغيل في قطاعي التعليم والصحة كاستثناء فقط للمهن الطبية والتدريس. وهذا يتطلب تركيز الجامعات على تلبية حاجة الحكومة من التخصصات الصحية بكفاءات عالية من جانب، وتأهيل مدرسين للسنوات القادمة وتأهيلهم بادوات تربوية مثل التعليم العالي في تخصص التربية علاوة على تخصصاتهم الدقيقة الاخرى من جانب آخر.

### قطاع التعليم الحكومي:

للتمكن من قياس عدد فرص العمل المتوقع ان توفرها الحكومة في مجال التعليم، تم الاعتماد على الواقع الحالي في عدد اعضاء الهيئة التدريسية في كافة مراحل التدريس والنمو الذي حصل خلال الاعوام الدراسية ٢٠٠٦/٢٠٠٧ الى ٢٠١٠/٢٠١١، آخذين بعين الاعتبار التطور الذي من الممكن ان يحدث في تقليل نسبة عدد الطلبة لكل معلم لزيادة كفاءة التعليم. كذلك التزايد التدريجي للتوجه الى مقاعد المدارس، وذلك بناء على خطة الحكومة المستقبلية للنهوض بالتعليم من خلال أهداف "الاستراتيجية الوطنية للتربية والتعليم العالي في العراق (٢٠١١-٢٠٢٠)". فقد وصل عدد اعضاء الهيئة التدريسية في العراق باستثناء كردستان الى ٤٥٤ ألف منهم ٦١,٣% اناث. وحسب التحليل الظاهر في الجدول (١)، من المتوقع ان يتم توفير ١٣٠ ألف فرصة عمل على الاقل خلال السنوات الفترة ٢٠١٣-٢٠٢٢. واذا ما تم اضافة كردستان والمتقاعدين، سيرتفع العدد الى حوالي ١٦٢ ألف فرصة عمل، اي ٦% من اجمالي فرص العمل المطلوبة للفترة المذكورة حسب السيناريو

<sup>5</sup> U.S. Bureau of Labor Statistics

الاول المذكور في القسم السابق، كما ان النسبة حسب السيناريو الثاني والثالث ستصل الى ٥% و ٤% من اجمالي فرص العمل المطلوبة.

جدول ١ عدد الطلبة في المؤسسات التعليمية وعدد اعضاء الهيئة التدريسية (لا تشمل اقليم كردستان حسب المصدر) وعدد فرص العمل المتوقع استحداثها خلال السنوات العشرة سنوات (٢٠١٣-٢٠٢٢)

المرحلة	عدد الملتحقين ٢٠١١/٢٠١٠	عدد اعضاء الهيئة التدريسية	نسبة الزيادة السنوية المتوقعة	عدد فرص العمل المتوقع توفيرها لعشرة سنوات
رياض الاطفال	١٤١,١٥٨ ٢٥ طالب/ة لكل مدرسة	٥,٤٧٥ ١٠٠% اناث	٨%	4,380
الابتدائية	٤,٨٦٤,٠٩٦ ١٨ طالب/ة لكل مدرس/ة ٤٥,٦% اناث	٢٦٣,٤١٢ ٦٧,٧% اناث	٤%	71,332
التعليم الثانوي	١,٩٥٣,٧٦٦ ٣٥ طالب/ة لكل مدرس/ة ٤١,٢% اناث	١٣٦,٤٤٦ ٥٦,١% اناث	٦%	45,928
الجامعي والتقني	٤٧٦,٣٧٧ ٤٤,٦% اناث	٣٥,٧٣٥ ٣٤,٣% اناث	٥%	6,129
المهني	٥٦,١٦٩ ٥ طلاب لكل مدرس/ة ٢٥% اناث	١٢,٤٦٤ ٤٣,٨% اناث	٤%	2,184
المجموع	٧,٤٩١,٥٦٦	٤٥٣,٥٣٢ ٦١,٣%	٥%	129,952

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء العراقي. المجموعة الإحصائية السنوية ٢٠١٠-٢٠١١. [http://www.cosit.gov.iq/sections2010-2011\\_ar.php](http://www.cosit.gov.iq/sections2010-2011_ar.php)

### القطاع الصحي الحكومي:

يحتاج القطاع الصحي لتنمية وتعزيز كأحد عوامل تنمية رأس المال البشري وهو احد عوامل الانتاج الاساسية في اي بلد. وافاد الفصل المتعلق بالصحة في خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧ الى انه لم تشهد السنوات الثلاث الاخيرة ٢٠٠٩-٢٠١١ ارتفاعاً ملموساً في مؤشر طبيب، طبيب اسنان، صيادلة مقابل ١٠٠٠ نسمة، إذ بلغ معدل الزيادة السنوية ما يقارب (٠,٠١%) بشكل عام. كما ارتفعت نسبة ذوي المهن الصحية/١٠٠٠ نسمة بزيادة سنوية قدرها (٠,١%)، كذلك الحال بالنسبة لمؤشر كادر تمريضي/طبيب ارتفع من ١,٤ الى ١,٥ للأعوام ذاتها. وعلى الرغم من التزام وزارة الصحة بتعيين واستقطاب جميع خريجي الجامعات والمعاهد الطبية والصحية للعمل في المؤسسات الصحية، إلا ان هناك حاجة ونقص بالكوادر البشرية

الصحية والطبية ربما يكون احد اسبابها الزيادة السكانية، لتحول دون الوصول الى الاكتفاء التام فضلا عن عدم الاهتمام بالكوادر الطبية"<sup>٦</sup>.

وبالتالي، من المفترض السير في اتجاهين، الاول زيادة عدد طاقم المهن الطبية والصحية والتمريض في مستشفيات وعيادات الحكومة علاوة على توسعة تلك المنشآت وزيادة عددها لتلبية متطلبات النمو السكاني الطبيعي، ومن جانب آخر، التسارع في زيادة الطاقم لزيادة مستوى ونوعية الخدمة المقدمة للمواطن، والذي يُقاس من خلال عدد المواطنين لكل موظف حسب المهن المذكورة. فالجدول (٢) يبين مثلا ان عدد المواطنين لكل طبيب مختص وصل عام ٢٠١٠ الى اكثر من ٥ آلاف مواطن، وهذا يعني ان كل طبيب مختص في الحكومة من المفترض ان يخدم اكثر من خمسة آلاف مواطن بافتراض ان لكل مواطن الحق للوصول الى الخدمة والرعاية الصحية اللازمة من الحكومة وهي في النهاية من مسؤولية الحكومة بعيداً عن الاطباء في القطاع الخاص، وبخاصة ان العراق بلد نفطي، مع العلم ان تقرير خطة التنمية الوطنية العراقية ٢٠١٣-٢٠١٧ يشير الى ان كل طبيب يخدم ١٣٣٣ مواطن. وبالتالي من المفترض ان يتم زيادة عدد الاطباء الاختصاصيين خلال السنوات العشرة القادمة لزيادة نوعية الخدمة المقدمة. وفي الجدول (٢) تم افتراض زيادة عدد الاطباء حتى العام ٢٠٢٢ بثلاثة اضعاف العدد الحالي، بحيث نصل لمستوى ان يقوم كل طبيب بخدمة اكثر من ٢١٠٠ مواطن آخذين بعين الاعتبار النمو السكاني الطبيعي. وكذلك زيادة عدد الاطباء غير الاختصاصيين، بحيث يقل عدد المواطنين متلقي الخدمة من تلك المهنة من حوالي ٢٤٠٠ مواطن الى ١٠٠٠ مواطن. اما بالنسبة لباقي المهن فتم افتراض زيادة عددهم ضعفي ما هو في عام ٢٠١٠. وبالتالي نخرج بنتيجة تبين عدد فرص العمل المطلوبة لكل مهنة حتى العام ٢٠٢٢. فقد تم تقدير عدد فرص العمل التي سيوفرها القطاع الحكومي للمستشفيات والعيادات الصحية في ارجاء العراق باستثناء كردستان حتى العام ٢٠٢٢ حوالي ١٣٣ ألف فرصة عمل في حال تم تبني الاستراتيجية القائمة على زيادة عدد الوظائف كما هو مذكور في الجدول (٢). وكتقدير معتمد على نسبة سكان كردستان من اجمالي سكان العراق (١٥%)، وبافتراض انه سيتقاعد نسبة من الموظفين الحاليين عبر السنوات ٢٠١٣-٢٠٢٢، سيكون من المفترض ان تقوم الحكومة بتوفير ١٦٧ ألف فرصة عمل في المهن المذكورة (اطباء وصيادلة ومهن

<sup>٦</sup> خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧.

صحية وتمريض) على مدار الاعوام العشر القادمة. وتشكل تلك الفرص من ٤%-٦% من اجمالي فرص العمل المطلوب توفيرها حسب السيناريوهات الثلاث آفة الذكر.

جدول ٢ عدد العاملين في قطاع الصحة الحكومي (لا تشمل كردستان حسب المصدر) للسنوات ٢٠٠٩ وتوقعات فرص العمل التي من المتوقع ان تتوفر حتى ٢٠٢٢

التخصص	٢٠٠٩			٢٠١٠			نسبة التغير للمجموع	عدد المواطنين لكل موظف ٢٠١٠	المجموع ٢٠٢٢	عدد المواطنين لكل موظف ٢٠٢٢	فرص العمل المتوقع توفرها حتى ٢٠٢٢
	ذكور	اناث	مجموع	ذكور	اناث	مجموع					
اختصاصي	3991	1731	5722	4345	1864	6209	8.5	5154	18627	2130	12418
غير اختصاصي	7873	5056	12929	7724	5805	13529	4.6	2365	40587	978	27058
اسنان	1803	2446	4249	2087	2712	4799	12.9	6668	9598	4134	4799
صيدلي	2545	2538	5083	2698	2977	5675	11.6	5639	11350	3496	5675
مهن صحية	28491	12752	41243	29184	14543	43727	6.0	732	87454	454	43727
التمريض	29011	8689	37700	29830	9308	39138	3.8	818	78276	507	39138
<b>المجموع</b>	<b>73714</b>	<b>33212</b>	<b>106926</b>	<b>75868</b>	<b>37209</b>	<b>113077</b>			<b>245892</b>		<b>132815</b>

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء العراقي. المجموعة الإحصائية السنوية ٢٠١٠-٢٠١١. [http://www.cosit.gov.iq/sections2010-2011\\_ar.php](http://www.cosit.gov.iq/sections2010-2011_ar.php)

وكمخلص لتقييم دور الحكومة المباشر في تغطية جزء من فرص العمل المطلوب توفيرها حسب السيناريوهات الاربعة، مع مراعاة التوظيف الجزئي بدل المتقاعدين في الوزارات الاخرى عدا الصحة والتعليم في ظل تضخم التشغيل، نستنتج انه من المفترض ان تغطي الحكومة ٧%-١٣% من اجمالي فرص العمل حتى العام ٢٠٢٢<sup>٧</sup>. وتعتبر الوظائف التي توفرها الحكومة ووظائف تقي بالحد الادنى من شروط العمل اللائق، وهي وظائف جاذبة للخريجين، وبخاصة الفتيات الخريجات، والتي ستحل مشكلة الفئة الاضعف في سوق العمل وهي فئة الفتيات الخريجات التي تسجل اعلى معدل بطالة بين صفوفهن. وبالتالي من القضايا الهامة هي توجيه تعليم الفتيات مستقبلياً لتغطية الطلب المتوقع لقطاعي الصحة والتعليم الحكومي.

<sup>٧</sup> تم رفع نسبة مساهمة الحكومة علاوة على الصحة والتعليم لتنمية قطاعات حكومية اخرى من خلال تاهيل ورفع الكوادر البشرية فيها مثل تنمية المناطق الريفية والمناطق المهمشة.

## مشاريع اعادة الاعمار والبناء:

ركز التقرير السابق "وظائف من اجل العراق، ٢٠٠٧" على موضوع زيادة كثافة العمالة في مشاريع اعادة الاعمار عبر اختيار ملائم للتقنيات واعادة توجيه خيارات المشاريع المدرة لفرص العمل والتركيز على تنفيذ تلك المشاريع من خلال القطاع الخاص المحلي وعلى مستوى الاقضية والبلديات، وذلك كأحد الحلول الاستراتيجية الرامية لتوفير فرص عمل لائقة للعراقيين. كما اشار تقرير "سياسة التشغيل الوطنية: ٢٠١٠" الى نفس الموضوع. في هذا القسم، سيتم التركيز على اتجاهين، الاول سيتم تقييم مدى الاستجابة لتلك الخطوة الاستراتيجية واثرها على مستوى توفير فرص العمل اللائقة. والاتجاه الثاني، سيتم دراسة اذا ما كانت تلك الاستراتيجية ما زالت ذات فاعلية بعد مرور حوالي عشر سنوات على بدء برامج اعادة اعمار العراق منذ العام ٢٠٠٣، وبخاصة في ظل الحاجة للتعجيل في تحسين البيئة المناسبة للاستثمار في السوق العراقي.

ينطلق برنامج بناء الاقتصاد وإعادة الاعمار من رؤية تحويل النظام الاقتصادي العراقي الى نظام سوق منفتح على الاقتصاد العالمي ويتمتع بمؤسسات عصرية وشفافة توفر الحماية الاجتماعية للفئات الضعيفة والمتضررة من خلال الفترة الانتقالية من حالة اللااستقرار الى الاستقرار ومن النظام الاشتراكي الموجه الى النظام الحر. وهذا ضروري من دون شك لوضع العراق منذ بداية الطريق الجديدة على الخط العصري الصحيح<sup>٤</sup>. والاستقرار والانفتاح بالطبع سيولدان بيئة استثمارية سليمة ترفع من اداء القطاع الخاص والذي بدوره سيكون المشغل الرئيسي للايدي العاملة العراقية.

وكي يتمكن العراق من تحقيق اهداف برامج البناء واعادة الاعمار في السنوات القادمة والسيطرة على التضخم يجب:

- ١- تعزيز توازن الاقتصاد الكلي وخلق الوظائف الجديدة
- ٢- الإستمرار في تحقيق استقرار سعر صرف العملة المحلية
- ٣- وضع سياسة اقتصادية كلية تستند الى الانفتاح على اقتصاد السوق وتطوير القطاع الخاص والاندماج في المجتمع الاقتصادي الدولي وتحسين أداء القطاع العام

<sup>٤</sup> المعموري، محمد علي موسى، ٢٠٠٧. "اعادة اعمار العراق فرص وتحديات". مجلة العلوم الاقتصادية والادارية. المجلد ١٣/٤٥٤ لسنة ٢٠٠٧. العراق.

٤- إنشاء شبكة للضمان الاجتماعي للفئات الأقل حظاً خاصة ان الواقع المسيطر على الاقتصاد العراقي بعد الحرب

باستثناء الهاجس الأمني الملح بخطرته على مناحي الحياة الأخرى يتركز في أربعة مشاكل رئيسية هي (١) البطالة

بالرغم من تحسنها خلال السنوات الاخيرة (٢) والديون الخارجية (٣) وإعادة الأعمار (٤) والفساد الإداري والمالي<sup>٩</sup>.

استمرت اعادة الاعمار الممولة من الحكومة العراقية والدول المانحة والتي في مقدمتها الولايات المتحدة الامريكية واليابان، بتنفيذ المشاريع الحيوية في الكثير من المجالات من اعادة بناء البنية التحتية العراقية من مشاريع البترول والكهرباء والمياه والصرف الصحي والتعليم والصحة والدفاع. والتي بمجملها من المفترض ان توفر بيئة عمل مناسبة وخدمات اجتماعية تخدم المجتمع العراقي بكافة شرائحه وتوفير الامن والسلام في العراق وذلك من المنظور العام، ولكن هل وصلت العراق الى تلك المرحلة؟ المؤشرات العامة تشير الى ان الاستقرار الامني ما زال غائباً في معظم مناطق العراق، وما زالت الفجوة كبيرة ما بين الطلب على الكهرباء والماء وما تم توفيره على ارض الواقع، وما زالت البنية التحتية العراقية تنقر الى مقومات الانطلاق الى اقتصاد منفتح واقتصاد يوفر بيئة استثمارية مناسبة لتطوير القطاع الخاص. وعلاوة على ذلك، لم يتم لمس اي تأثير في زيادة فرص العمل التي يوفرها القطاع الخاص كما لوحظ في قسم سابق من التقرير. وبالتالي هل ما زالت هناك جدوى من التركيز على برامج اعادة الاعمار في دفعها لتوفير فرص العمل على حساب تقليص استخدام التكنولوجيا الحديثة لانجاز مهامها؟

الهدف الذي ترمي اليه مشاريع اعادة الاعمار هو اعادة ترميم وتطوير البنية التحتية للاقتصاد العراقي، وبالتالي، لا بد من دفع تلك المشاريع والبرامج لانجاز مهامها باسرع وقت ممكن لتحقيق احد اهدافها في خلق فرص عمل لائقة للعراقيين بشكل غير مباشر. وهنا يمكن ان نخلص الى التركيز على ان تحقق برامج اعادة الاعمار الهدف الرامي الى خلق فرص عمل بشكل غير مباشر وليس بشكل مباشر. فمن خلال توفير الكهرباء والمياه والصرف الصحي ونظم الدفاع والنقل والمناطق الصناعية والحدود والنفط واستصلاح الاراضي وانجازها في وقت قياسي، سيوفر ذلك تلقائياً البيئة الاستثمارية المناسبة لجذب الاستثمارات للعراق وتطوير القطاع الخاص الذي بدوره سيحقق الهدف الرامي لتوفير فرص العمل وبخاصة اللائقة منها. فباستخدام احدث التكنولوجيا ونقلها للعراق سيحقق ذلك التسريع في اعادة الاعمار، وبالتالي الوصول للهدف الرئيسي من العملية برمتها. ومن

<sup>٩</sup> المصدر السابق

جانب آخر، لا تحقق برامج اعادة الاعمار خلق فرص عمل لائقة بل فرص عمل مؤقتة غير آمنة، وبالتالي لا توصلنا الى توفير فرص عمل لائقة للعراقيين. ما يوفر الوظائف اللائقة هو توفير بيئة عمل لائقة اولا ومن ثم توفير فرص عمل لائقة.

علاوة على ذلك، بين التقرير السابق "وظائف من اجل العراق" ان نسبة زيادة التشغيل لمشاريع اعادة الاعمار فيما لو زادت من كثافتها التشغيلية لن تتجاوز ١٨% من اجمالي العاملين، ثلاثة ارباعهم من غير المهرة وشبه المهرة. وبالتالي يتطلب ذلك اعادة النظر في جدوى اختيار تكثيف العمالة والتباطؤ في اعادة الاعمار او التوجه لاستخدام احدث التكنولوجيا وتسريع عملية اعادة الاعمار لتوفير بيئة استثمارية مناسبة لتطوير القطاع الخاص.

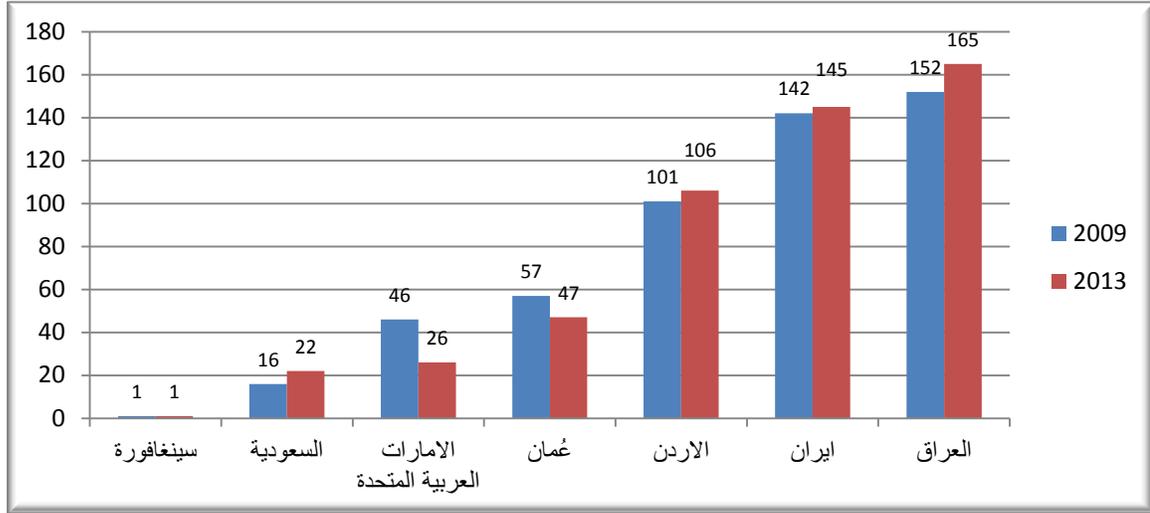
ينشر البنك الدولي سنويا تقريرا حول "Doing Business" لأكثر من ١٨٠ دولة، ومن ضمنها العراق<sup>10</sup>، كما ويوفرها على صفحة خاصة بالموضوع توفر قاعدة بيانات شاملة ذات علاقة. يمكن ان يكون هذا التقرير اساسا لاعادة النظر في دور برامج اعادة الاعمار في العراق وتوجيهها الى المجالات الاكثر الحاحا لاعادة بناء الاقتصاد العراقي ليكون جاذبا للاستثمارات الاجنبية والمحلية والتي بدورها ستوفر فرص العمل اللائقة، بدلا من توجيه برامج اعادة الاعمار نفسها الى تكثيف استخدام اليد العاملة في مشاريعها. توفر قاعدة البيانات تقييما لتنفيذ مشروع في العراق ابتداءا من البدء بمشروع الى التعامل مع استصدار تصاريح بناء والتشغيل وتسجيل الملكية والحصول على ضمانات وحماية المستثمرين ودفع الضرائب والتجارة عبر الحدود وحماية العقود واغلاق العمل. كافة تلك البنود تشكل بحد ذاتها تقييما للبنية التحتية العراقية ان كانت الخدمات التي تقدمها الدولة او الوضع والاستقرار الامني او التوظيف وقوانين العمل او النظام الضريبي او الحدود والنقل وقوانين حماية المستثمر او القوانين الاخرى ذات العلاقة. وبالتالي نتائج ذلك التقييم يمكن ان نستخلص منه نتائج برامج اعادة الاعمار على ارض الواقع في بناء البنية التحتية القانونية والمادية والمالية، والتي تشكل دعامة رئيسية نحو بناء اقتصاد وطني قوي.

تشير المؤشرات الى تراجع ترتيب العراق من بين الدول التي تم تقييمها ومن بينها دول من الشرق الاوسط خلال الاعوام ٢٠٠٩ الى ٢٠١٢ و٢٠١٣. حيث حصلت العراق على الترتيب ١٧٧ من اصل ١٨٥ دولة في العام ٢٠١٣ بعد ان حصلت

<sup>10</sup> <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/iraq>

على الترتيب ١٥٢ عام ٢٠٠٩. الشكل التالي يبين ترتيب العراق بالمقارنة مع بعض الدول المجاورة<sup>١١</sup>. من الواضح ان العراق تراجع بشكل اكبر من غيره بالرغم من برامج اعادة الاعمار التي عملت في العراق بملايين الدولارات.

شكل ٢٢ الترتيب من حيث سهولة انشاء عمل Ease to do Business ٢٠٠٩ و ٢٠١٣ (من اصل ١٨٥ دولة)



المصدر: البنك الدولي: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/iraq>

وكملخص، لم يكن لمشاريع اعادة الاعمار والبناء الاثر على زيادة فرص التشغيل في القطاع الخاص، ولم يكن لها اثر على تحسين بيئة الاستثمار المادية والقانونية والاجرائية والاخلاقية، وهذا ما يؤكد ان الجزء الاكبر من ميزانية برامج اعادة الاعمار تذهب للنقط الذي لا يشغل اكثر من ١% من العاملين وقطاع الكهرباء والذي يتطلب مهارات فنية متخصصة. كما وان تقييمات بعض التقارير ومنها تقرير "المفتش العام"، افاد الى وجود تجاوزات شائكة تصل الى مستوى يمكن اعتبارها ظاهرة فساد شابت برامج اعادة الاعمار. وقد اشار التقدير الخاص بالفساد في العالم الصادر عن منظمة الشفافية العالمية، الى ان العراق احتل اعلى مستويات ودرجات الفساد، حيث سجل الترتيب ١٦٩ من أصل ١٧٨ دولة عام ٢٠١٢، اي انه من العشرة في المئة الاخيرة من مجموع الدول التي تسجل اعلى درجات انتشار للفساد، حيث سجلت ١,٨ نقطة من اصل عشرة نقاط. مع العلم ان العراق لم يتجاوز ١,٩ نقطة منذ عام ٢٠٠٦<sup>١٢</sup>، بعد ان كانت تصل الى ٢,٢ نقطة خلال الاعوام ٢٠٠٣-٢٠٠٥. وهذا مؤشر على اهم عوامل عدم الوصول الى اهداف برامج اعادة الاعمار. وعلى عدم وجود جدوى لدراسة آليات زيادة كثافة

<sup>١١</sup> البنك الدولي: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/iraq>

<sup>١٢</sup> Transparency International Organization. Corruption Perceptions Index (CPI). <http://www.transparency.org/>

التشغيل لمشاريع اعادة الاعمار، بل من المفترض التركيز على آليات التعجيل من انجازها، وبالتالي لا توجد احتمالات لرفع سقف توفير فرص عمل اضافية خلال السنوات العشرة القادمة من مشاريع اعادة الاعمار .

ولكن من جانب آخر، توجد فرصة لا بد من تعزيزها، في ظل ان برامج اعادة الاعمار تتركز في نشاط الانشاءات، والذي يشغل اكثر من ٩٠% من اجمالي العاملين في برامج التشغيل عاملين غير مهرة. في المقابل، اكثر من ٩١% من الشباب الذكور العاطلين عن العمل لم يحصلوا على شهادات اعلى من الثانوية العامة. وبالتالي، تبقى مشاريع اعادة الاعمار منفذاً مناسباً لتوفير فرص عمل لتلك الفئة من الشباب غير المهرة، مع مراعاة عدم تغيير تكنولوجيا كثافة التشغيل في تلك البرامج بحيث من المفترض رفع مستوى حداثة التكنولوجيا المستخدمة للتسريع في انجازها.

### القطاع الخاص:

ان التركيز على القطاع الخاص في هذا التقرير يأتي من منطلق انه قطاع يتوفر فيه امكانيات كامنة لم تستغل حتى اللحظة. في ظل ان القطاع الحكومي تضخم في الفترة الاخيرة بعكس اتجاه كافة سياسات التشغيل في العراق التي تشجع التوجه للقطاع الخاص للاستثمار فيه وتوفير فرص العمل وليس القطاع العام ومؤسساته. فلم يصل العراق الى الحد الادنى من الاكتفاء الذاتي من المنتجات السلعية والخدمية التي تمكنه من النهوض بالاقتصاد الوطني والحد من نسب الفقر. فالاعتماد على المنتجات المستوردة وعدم التمكن من التصدير يرفع من العجز التجاري وبالتالي من احد اهم مكونات الناتج المحلي الاجمالي الذي يسهم في تراجعها كلما زاد العجز في الميزان التجاري (اي الصادرات اقل من الواردات).

الاطار العام للتشغيل في القطاع الخاص متنوع واشكاله تنحصر بأربعة حالات: (١) العمل للحساب الشخصي ومن الممكن ان يشغل لحسابه (٢) افراد من الاسرة بدون اجر او (٣) العمل للحساب الشخصي وتوظيف آخرين بأجر او (٤) المستخدمون بأجر في مؤسسات ومنشآت القطاع الخاص. وتلك الحالات تشكل نوعين من الانشطة، الاول، الانشطة التي ينفذها القطاع الاسري الذي من الصعب الانتقال به الى قطاع رسمي، وهذا ينتشر في الريف وبشكل خاص في القطاع الزراعي، وفي الحضر في الحرف والصناعات التحويلية الصغيرة والخدمات. والنوع الثاني هو منشآت القطاع الخاص والتي في نفس الوقت تتصف بصغر حجمها في العراق كما اشرنا سابقاً.

ولخصوصية كل حالة (القطاع الاسري ومنشآت القطاع الخاص) من حيث متطلبات تميمتها بسبب خصوصية تركيبتها يستدعى الفصل بينهما في التحليل والعرض للوقوف على واقع كل حالة للتمكن من توجيه السياسات اللازمة لكل شكل على حدى. حيث من الواضح ان القطاع الاسري منتشر في العراق بشكل كبير لو تم مقارنته مع الاقتصادات المتقدمة التي لا تعتمد كثيراً عليه. وهذا كان واضحاً عند مقارنة مؤشرات التنمية الالفية للعراق مع دول اخرى. فمثلاً نسبة النساء العاملات كمستخدمات بأجر في القطاعات غير الزراعية اقل بكثير من الدول المتقدمة. ولكن في ظل ان العراق بلد تتوفر فيه الامكانيات الكامنة لتطوير القطاع الزراعي، فمن غير الممكن غض النظر عن تنمية هذا القطاع ولو كان هذا سيعزز نسبة العمالة الاسرية وغير المحمية في طابعها وبخاصة بين النساء، ولكن في المقابل يمكن للحكومة التي تدير دولة نفطية ان تعزز نمط التشغيل المحمي والمنظم في القطاع الزراعي عندما تطور ادوات الزراعة الحديثة في ظل توفر التكنولوجيا الحديثة لقطاع الزراعة وتطويرها بشكل سريع مما يرفع انتاجية الارض وجدوى العمل بها، كما ان توفير نظام ضمان اجتماعي لكافة منتسبي القطاع الخاص بكافة اشكالها سيجعل العمل في القطاع الزراعي من الانشطة المجدية والجاذبة وبخاصة لسكان الأرياف التي تزداد فيها البطالة بين صفوف العمالة شبة الماهرة وغير المؤهلة علمياً. في هذا الجزء سيتم استعراض كافة الانشطة الاقتصادية التي يعمل بها القطاع الخاص وتقييم القدرات التشغيلية لكل نشاط.

### القطاع الزراعي:

بدأنا بالنشاط الزراعي تاركين قطاع النفط والكهرباء بسبب ان شركات النفط تعتبر الممول الاساسي للتنمية العراقية، ولكن ليس لها تأثير مباشر على توفير فرص عمل للعراقيين. اما قطاع الكهرباء، فمن المفترض ان تكون مسانداً ولفترة محددة حتى تسد الفجوة بين العرض والطلب من الكهرباء والتي تعتبر من اهم العوامل لتنمية القطاع الخاص وتوفير فرص العمل المطلوبة. وبالتالي من المفترض ان يتم التسريع في انجاز توفير الكهرباء للجميع وبشكل متواصل باستخدام احدث التكنولوجيا وعدم الاكتراث لما سيوفره من فرص عمل. وهذا ينطبق كذلك على المياه والبنية التحتية للعراق واقتصاده.

ساهم قطاع الزراعة في تشغيل ١٣% من اجمالي العاملين في العراق عام ٢٠١١، وهذا مؤشراً على تراجعها، حيث كان اكثر من ثلث العاملين يعملون في الزراعة في السبعينات والثمانينات، وتراجع عام ١٩٩٧ الى ٢٣% واستمر في التراجع حتى وصل عام ٢٠٠٧ الى ١٤%. استمرار تراجع قطاع الزراعة في توفير فرص العمل يأتي نتيجة استقرار عدد العاملين فيه

مقابل ارتفاع عدد العاملين الاجمالي، وهذا مؤشر اما على استخدام التكنولوجيا الحديثة في الزراعة مقابل زيادة الاراضي المستصلحة او انه بقي استخدام الطرق التقليدية في الزراعة على ما هي عليه دون استصلاح مزيد من الارض.

من خلال النمو الذي حققه القطاع الزراعي خلال السنوات الاخيرة، يظهر انه استخدمت التكنولوجيا الحديثة في الزراعة مما رفع مساهمة القطاع من الناتج المحلي الاجمالي وشهد نمواً وبخاصة ما بين عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ بنسبة ١٧,٢%. كما ساهم القطاع الزراعي بحوالي ٨,٧% من الناتج المحلي الاجمالي (تقديرات البنك الدولي) مقارنة مع الجزائر ٨,٩% والسعودية ٢% ويران ١١% وليبيا ٢% وذلك كدول نفطية. كما ساهمت الزراعة بحصة محدودة في سد الحاجة من الانتاج الزراعي. وبالتالي يعطي فرصة لزيادة استصلاح الارض ومن ثم زيادة الانتاج ومن ثم زيادة فرص التشغيل، ويمكن بعدها استخدام التكنولوجيا الحديثة لزيادة حجم الانتاج وتصدير الفائض.

يعتبر القطاع الزراعي المنبع الرئيسي لتوفير فرص العمل في القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي بسبب ان العملية الانتاجية بمجملها يديرها القطاع الخاص، وبما أن أسواق العمل الزراعي أهمية خاصة بالنسبة لتحقيق الاستقرار كونها تعزز خلق فرص العمل في المناطق الريفية، وتوفير فرص العمل للكثير من المجموعات المهمشة والأكثر فقراً وبخاصة الريفية، فضلاً عن النمو والتنوع الاقتصادي، بيد أن تحليل العمالة في القطاع الزراعي معقد: إذ تسوده الأنماط الموسمية وغير الموسمية اضافة الى العمل القائم على الأسرة مما يتطلب عناية خاصة في تحليله، مقارنة بالقطاعات الأخرى<sup>١٣</sup>. وهذا توجه يترك خياراً واسعاً للحكومة لتعزيز العمل الريادي في الزراعة وزيادة فرص العمل المطلوبة لهذا القطاع. مع العلم ان النمط التشغيلي للقطاع الزراعي يغلب عليه العمل الاسري، حيث ان ٥٥% يعمل لدى الاسرة بدون اجر و ٤١% للحساب الخاص.

الحرب الاخيرة على العراق سببت تدميراً جزئياً لقطاع الزراعة، فعشية الحرب ارتفع انتاج زراعة الحبوب بنسبة ٢٢% مقارنة مع ٢٠٠٢، واستمر الارتفاع حتى عام ٢٠٠٤. توقعات الخبراء تشير الى ان العراق سيكون مستورد للمنتجات الزراعية على المدى المنظور، وهذا مؤشر سلبي في امكانية توفير فرص العمل. في المقابل، استيراد العمال الأجانب وزيادة دخول المرأة إلى أدوار العمل التقليدي للذكور ساعدت في التعويض عن نقص العمالة الزراعية والصناعية التي تفاقمت بسبب الحرب. بمحاولة

<sup>١٣</sup> خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧.

كارثية لاستنزاف منطقة الأهوار الجنوبية، وإدخال الزراعة المروية لهذه المنطقة بمجرد تدمير الأغذية الطبيعية المنتجة للمنطقة، بينما تركز الأملاح والمعادن في التربة بسبب التحجيف ترك الأراضي غير صالحة للزراعة<sup>14</sup>.

من جانب آخر، اشارت خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧ الى اهمية تعزيز المساواة بين صفوف النساء الريفيات، حيث يوجد عدد كبير من الأسر الريفية ترأسها النساء وتشكل الأرامل نسبة كبيرة منهن والتي غالباً ماتكون مجموعات ضعيفة او معدمة بالاضافة الى تفشي الامية والجهل بشكل واسع جدا في صفوفهن، ويمكن تفعيل دورهن من خلال العمل لادماج المرأة وتمكينها واعطاءها الدور المناسب في الأنشطة التنموية المختلفة والوصول الى الموارد وحقوق العمل. في أواخر العام ٢٠١١ تم استحداث صندوق ضمن مشروع المبادرة الزراعية يخصص لدعم شريحة النساء الريفيات حصراً ومساعدتهن على إقامة مشاريع صغيرة مدرة للدخل. بهدف تعزيز دور المرأة الريفية في خدمة وتنشيط حركة الاقتصاد الوطني من خلال تفعيل مشاركتها ومساهمتها الفاعلة في جهود تنمية وتطوير مختلف الأنشطة والفعاليات الزراعية<sup>15</sup>. توجه الحكومة لمثل تلك الأنشطة يساعد في توفير فرص عمل لائقة وتحقيق السيناريو المتفائل المذكور أعلاه.

ولتحقيق ما تصبو اليه الحكومة من رفع مشاركة المرأة في سوق العمل وبخاصة القطاع الزراعي، وتوفير سبل تعزيز دورها، من المفترض ان نتوجه للسيناريو الثالث او الرابع المتفائل. وللاستمرار بمساهمة القطاع الزراعي في التشغيل بنفس ما هو عليه حالياً والذي سيرفع من عدد العاملين حسب النمو الطبيعي للسكان وتوجهات السيناريوهات الاثنتين الاخيرة برفع المشاركة في القوى العاملة، والذي لا يمنع من زيادة الانتاج باستخدام التكنولوجيا الحديثة، سنلاحظ الحاجة لتوفير فرص عمل جديدة، وهنا لا يمكن التفاؤل كثيرا من حيث زيادة عدد فرص العمل بشكل كبير خلال السنوات القادمة وذلك لسببين، (١) الارض الزراعية في نهاية المطاف لها حدود في التوسع والمطلوب مجرد اعادة استصلاح الاراضي، (٢) لتوجه لاستخدام احدث التكنولوجيا يقابله تقليل كثافة العمالة مع تأهيل كوادر بشرية اكثر ورفع الانتاجية، وهذا ايجابي من المنظور الاقتصادي والاجتماعي. ففي عام ٢٠١٣ ساهم القطاع الزراعي في تشغيل ٩١٩ ألف عامل وذلك حسب بيانات مسح المعرفة العراقية، في المقابل اشار تعداد المنشآت ٢٠١٠ الى ان عدد العاملين في المنشآت الزراعية وصل الى حوالي ٣٤٤ ألف عامل في ١٩٥ ألف منشأة زراعية (شكلت المنشآت الزراعية ١٤,١% من اجمالي المنشآت في العراق عام ٢٠١٠ وتعود للقطاع

<sup>14</sup> "TED Case Studies: Marsh Arabs". Trade Environment Database. American University. <http://www.american.edu/ted/MARSH.HTM>. Retrieved 2011-01-14

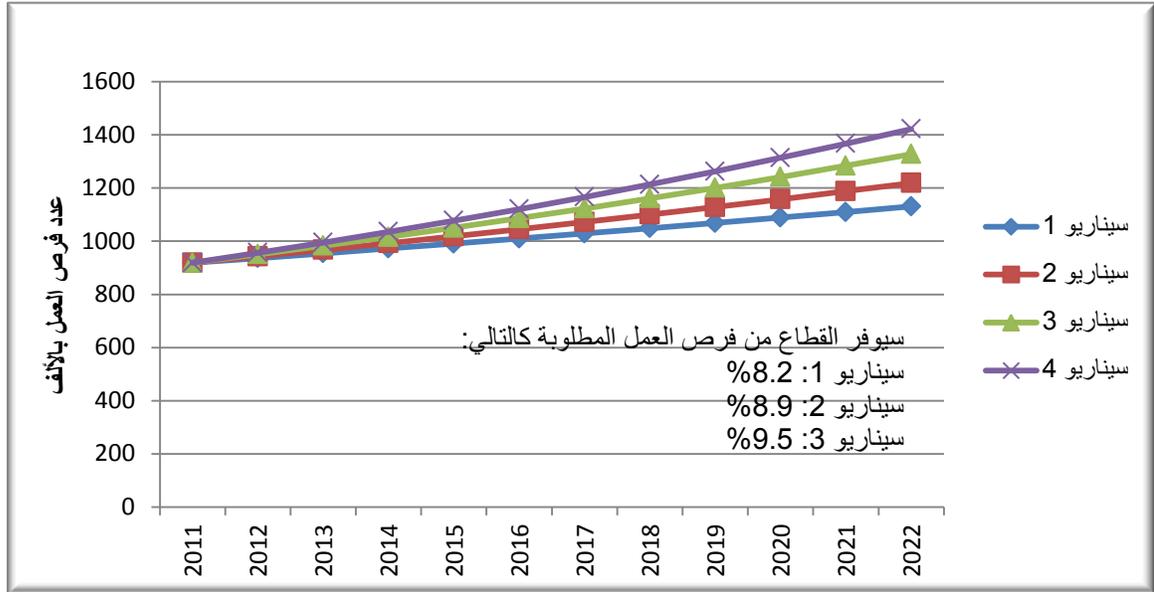
<sup>15</sup> خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧.

الخاص)، اي بمعدل اقل من عاملين لكل منشأة، والريف يحتل حوالي ٩٠% من المنشآت والعاملين. وبالمقارنة ما بين المصدرين، يظهر ان حوالي ثلثي العاملين في الزراعة يعملون خارج منشآت، وهذا بسبب نمط التشغيل في الزراعة.

ولتحقيق الهدف من زيادة عدد العاملين في القطاع الزراعي الى الحد المعقول مع نسبة المساهمة بالطبع، من المفترض توفير ٢١٠-٥٠٧ آلاف فرصة عمل خلال السنوات العشرة القادمة حسب السيناريوهات الاربعة (٢١٠، ٣٠٠، ٤٠٤، ٥٠٧ آلاف فرصة عمل بالترتيب)<sup>١٦</sup>. وبسبب طبيعة العمل الزراعي والتي تعتمد على العمل الاسري، هذا يعني انه من المطلوب انشاء من ١٠٥-٢٥٤ ألف مشروع ومنشأة زراعية اسرية<sup>١٧</sup> جديدة على الاقل، اي ٨,٢%-٩,٩% من اجمالي الوظائف المطلوبة خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٢٢ حسب السيناريوهات الاربعة، من خلال استصلاح قطع زراعية اضافية وانشاء مشاريع لتربية الحيوانات، ويتم توزيعها حسب توفر الاماكن المناسبة لمثل تلك المشاريع الزراعية. وهذا يتطلب توفير من ١٠-٢٥ ألف مشروع او منشأة زراعية اسرية في كافة انحاء العراق سنوياً ترتقي بالاسرة العراقية الى حياة كريمة، ولا يقل عن ٩٠% منها في المناطق الريفية، على ان تأخذ المرأة فيها دوراً ريادياً لتعزيز مكانتها في المجتمع كفرد منتج وتدير مشاريعها بكفاءة. ولعدم ترسيخ الامية بين صفوف افراد الاسرة الريفية، من المفترض تحديد شروط لدعم انشاء مثل تلك المشاريع بأن يتم تعزيز التعليم بين صفوف افراد الاسرة من خلال ادخال التكنولوجيا والتي تتطلب التأهيل والتعليم لتنفيذ تلك المشاريع مستقبلاً وخاصة للاجيال القادمة، وليس مجرد عمالة غير ماهرة او شبه ماهرة. وتوفير كل فرصة عمل في الزراعة لا تعطي اثراً مماثلاً على الناتج المحلي الاجمالي لقلّة انتاجية العاملين في الزراعة، ولكن في التوجه الى التكنولوجيا من المتوقع ان ينعكس الامر وترتفع انتاجية العامل الى مستوى اعلى بكثير مما هي عليه حالياً.

<sup>١٦</sup> السيناريو الرابع من المفترض انه فقط للعام ٢٠١٧، مما يؤكد على عدم واقعية تحقيقه  
<sup>١٧</sup> تم احتساب عدد المشاريع الزراعية بناء على ان المشروع الزراعي سيوفر فرصتي عمل اما على شكل فرص عمل اسرية او كمستخدمين بأجر من خارج الاسرة.

شكل ٢٣ عدد فرص العمل التي سيوفرها قطاع الزراعة خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٢٢ بالآلاف



#### قطاع الصناعة التحويلية:

من الملفت للانتباه في خطة التنمية الوطنية ان احد وسائل تحقيق الاهداف المتعلقة بالقطاع الصناعي انه يوجد فائض في التشغيل في المنشآت الصناعية وبيحثون عن حلول لعلاج المشكلة بسبب تأثيرها على كفاءة اداء هذه المنشآت ومساهمتها في تدني الانتاجية فيها، ومن احد الحلول توفير ضمان الحماية الاجتماعية لمن يتعذر تأهيله. هذه الخطوة تؤكد لنا ان هناك تضخم في التشغيل الحكومي لا يمكن الاستمرار فيه. ولكن بالنسبة للحل، فكما اشرنا الى انه من الضروري الانتقال الى القطاع الخاص ليأخذ دوره، وبما انه يوجد فائض في التشغيل للعمال المؤهلة، فيمكن استغلال تلك الفرصة لتوظيفها لصالح القطاع الخاص لتدريب وتأهيل القوى العاملة الشبابة في قطاع الصناعة التحويلية.

قطاع الصناعات التحويلية يأتي على شكل منشآت صناعية، حيث شكّلت المنشآت الصناعية عام ٢٠١٠ حوالي ٨,٥% من اجمالي المنشآت في العراق والتي وصل عددها الى ١,٤٦ مليون منشأة، وتشكل منشآت قطاع الصناعة التحويلية فقط ١,٩% من اجمالي منشآت القطاع الخاص التي تشكل من اجمالي المنشآت في العراق في كافة القطاعات ٨٦%. وبالمتوسط تشغل منشآت الصناعية التحويلية اقل من ٤ عاملين بقليل، بحيث انها تشغل ٤٤٩ ألف عامل، وبشكل ذلك حوالي ٦% من

اجمالي العاملين داخل وخارج المنشآت في كافة القطاعات، وتساهم الصناعة التحويلية بحوالي ٢,٩% من الناتج المحلي الاجمالي عام ٢٠٠٩ بعد تراجع مستمر، حيث كانت قد سجلت عام ١٩٩٠ حوالي ٣,٨%<sup>١٨</sup>.

نتيجة لتوجه الحكومة بتحويل تدريجي من القطاع العام في انتاج السلع الى القطاع الخاص، يعمل ذلك على عدم استحداث فرص عمل جديدة بالحد المطلوب نتيجة انتقال جزئي للعاملين حالياً من العام الى الخاص. ولكن في ظل الانفتاح المتوقع في التجارة الخارجية والقوانين الحامية لقطاع الصناعة، سينمو القطاع الصناعي بشكل متسارع. ولكن في المقابل نواجه مشكلة ان خطة التنمية تتوقع ان تبقى مساهمة كل قطاع من الناتج المحلي الاجمالي ثابتة، بسبب انها حالياً ملائمة. وهذا غير دقيق في ظل انه من المفترض ان ترتفع مساهمة الصناعة والسياحة على حساب التجارة الداخلية مثلاً.

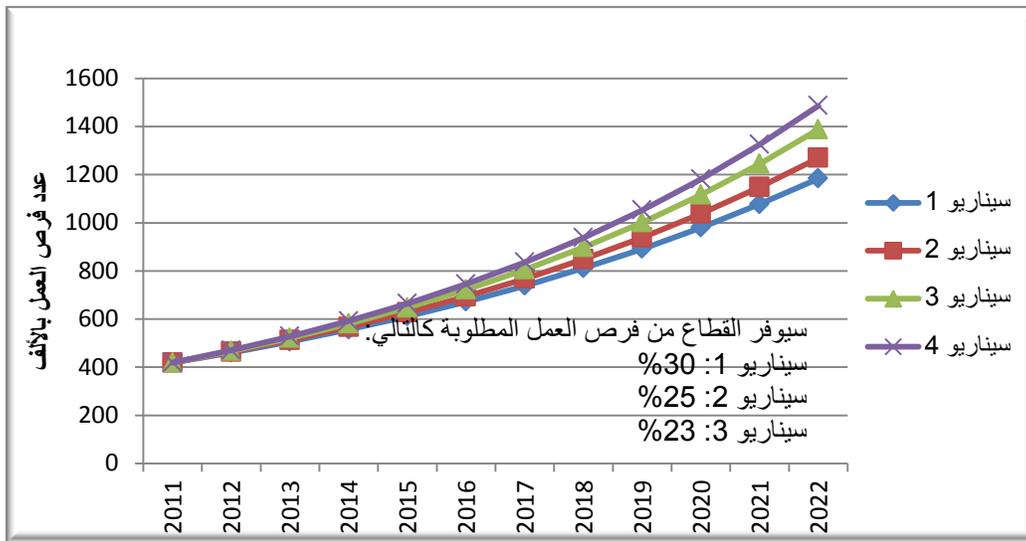
بعيداً عن مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي، من المفترض ان ترتفع مساهمة القطاع الصناعي في التشغيل خلال السنوات ٢٠١٣-٢٠٢٢ بشكل اكبر من غيرها. وهذا يتطلب تأهيل الكوادر البشرية القادرة على الوفاء بذلك التوجه، وبناء المناطق الصناعية بتجهيزاتها اللازمة من بنية تحتية وان تكون بعيدة عن مراكز المدن غير المستقرة امنياً، لتوفير بيئة استثمارية ملائمة لهذا القطاع وتوفير خدمات الحكومة لتسهيل عمليات الاجراءات الرسمية المصاحبة لانشاء الصناعات، وتوفير وسائل النقل الملائمة، والتركيز على المنشآت المتوسطة والكبيرة في ظل ان النسبة الاكبر حالياً هي منشآت صغيرة غير منظمة ومنتشرة الاطراف ولا توفر حالياً وظائف محمية وطاردة للمؤهلات والكوادر البشرية وبخاصة النساء. حيث لا يتجاوز عدد المنشآت الكبيرة والمتوسطة ١٠% من اجمالي المنشآت، معظمها قطاع عام وحكومي. جزء من القطاع الصناعي له ارتباط مباشر بنمو القطاع الزراعي، فمع النهوض بالقطاع الزراعي وزيادة انتاجيته، سيكون بالمطلق مدخلاً اساسياً لقطاع الصناعات الغذائية بكافة انواعها واشكالها، وهي عملية مترابطة.

في حال الاقرار بالنهوض بنسبة مساهمة قطاع الصناعة التحويلية الخاصة لترتفع من ٦% الى ١٢% من اجمالي العاملين كالدول المتقدمة، وبخاصة ان العراق فيه من المصادر الطبيعية ما يؤهله للنهوض بالقطاع الصناعي، سيتطلب ذلك توفير فرص عمل تتراوح ما بين ٧٥٠ ألف و ٨٥٥ ألف و ٩٦٠ ألف الى مليون فرصة عمل حسب السيناريوهات الاربعة على التوالي. وتشكل تلك الفرص من ٢١%-٣٠% من اجمالي الفرص المطلوب توفيرها حتى العام ٢٠٢٢. وفي حال التركيز على

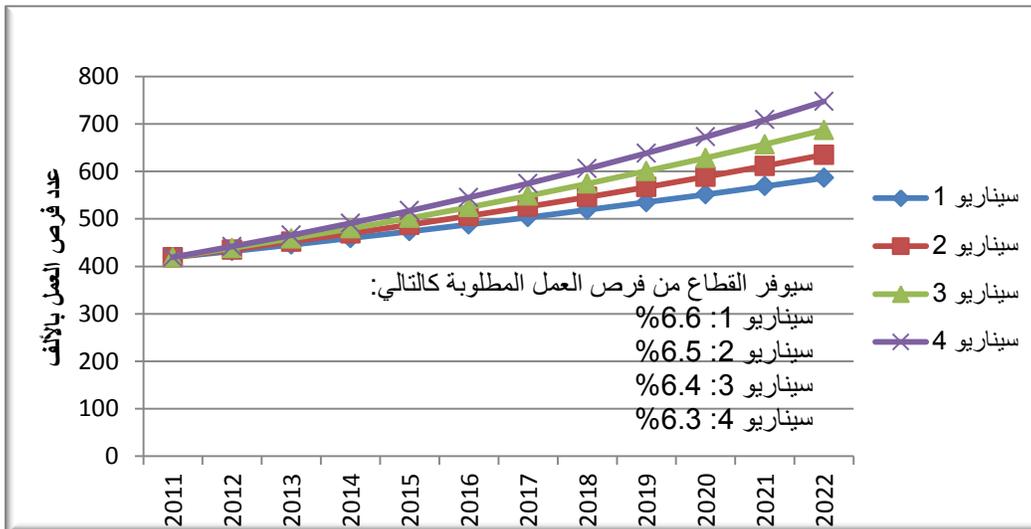
<sup>١٨</sup> المصدر: خطة التنمية الوطنية والجهاز المركزي للإحصاء، تعداد المنشآت ٢٠١٠.

تتمية المنشآت المتوسطة والكبيرة في القطاع الخاص وبمعدل ١٠ عاملين في المنشأة الواحدة، سيعني ذلك اننا بحاجة لانشاء حوالي ٧٥ ألف منشأة صناعية الى ١٠٠ ألف حتى العام ٢٠٢٢. مع العلم ان المتوفر حالياً هو ١١٧ ألف منشأة تعمل في الصناعة التحويلية في كافة القطاعات. وبالمقارنة في حال لو تم العمل للابقاء على نسبة مساهمة قطاع الصناعة التحويلية على ما هي عليه، سيتطلب ذلك توفير حوالي ١٧٠ ألف و ٢١٧ ألف و ٢٧٠ ألف و ٣٢٤ ألف فرصة عمل للسيياريوهات الاربعة على التوالي حتى العام ٢٠٢٢، وستكون مساهمته من اجمالي فرص العمل المطلوبة حوالي ٦,٥%.

شكل ٢٤ عدد فرص العمل التي سيوفرها قطاع الصناعة التحويلية خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٢٢



شكل ٢٥ عدد فرص العمل التي سيوفرها قطاع الصناعة التحويلية خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٢٢ بالآلاف



## قطاع الخدمات:

يشمل قطاع الخدمات كافة الأنشطة بما فيها المنشآت الحكومية باستثناء الصناعة والزراعة. ويعتبر هذا القطاع مساند للقطاعات الانتاجية، ويخدم الاسر. وبالتالي ينمو هذا القطاع بناء على نمو الاقتصاد والسكان. فنمو الصناعة سينشيء بدوره قطاعات مساندة وخدمائية مثل نقل منتوجات الصناعة داخليا وخارجيا، والتجارة في مخرجات الصناعة، كما ان التعليم ينمو بنمو السكان مع تزايد مضطرد نتيجة التزايد في الطلب على التعليم، وبما ان الصحة حاجة ملحة، تنمو بنمو السكان وتتسارع عند التخطيط للنهوض به لرفع كفاءته وتقديم خدمات افضل للمجتمع. وهنا من المفيد الاشارة الى ان قطاعي التعليم والصحة من المفترض ان تركز عليهما الحكومة بدلا من الاستثمار في القطاعات الانتاجية السلعية. والسياحة تعتمد على الاستقرار الامني بشكل مطلق، والمطاعم على الامن ونمو السكان والاقتصاد ومشاركة المرأة في سوق العمل، وبالتالي سيتم رفع مساهمته في خلق فرص عمل تلقائياً بناء على حجم الطلب عليه والاستقرار الامني، ومن الصعب التدخل الخارجي في القطاع لتشابهه واعتماد معظمه على القطاعات الانتاجية الاخرى والامن. وكما اشرنا سابقا، فقد تم فصل قطاعي التعليم والصحة الحكوميين لأنه حق لكل مواطن، واي نمو في القطاعين المذكورين ضمن القطاع الخاص، لا يؤثر على نموه في الحكومة.

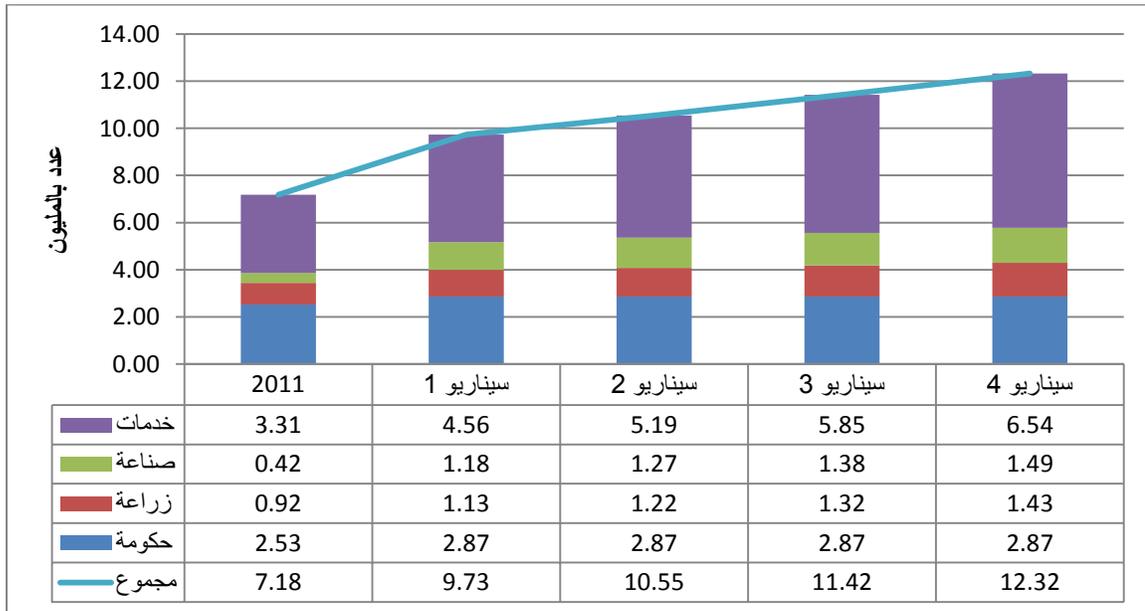
## ٣،٤ الاستنتاجات لخيارات استيعاب تدفق العرض خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٢٢ من القوى العاملة حسب السيناريوهات المطروحة:

تم استعراض الاطراف الاساسية للاعبة في سوق العمل من حكومة وقطاع خاص في دورها المستقبلي في توفير فرص العمل من الجانب الكمي وجزئيا تم التطرق الى آلية لتكون تلك الوظائف لائقة. ومن الواضح اننا وصلنا الى الاستنتاج بأن القطاع الحكومي سيساهم بنسبة تتراوح بين ٧% الى ١٣% من فرص العمل المطلوبة وذلك في التعليم والصحة لتحقيق السيناريوهات الاربعة، حيث ان عدد فرص العمل التي من المتوقع ان توفرها الحكومة ثابتة بغض النظر عن السيناريو، فالتوظيف الحكومي يعتمد على النمو السكاني وخدمة السكان بغض النظر عن النمو في سوق العمل والتغير في المشاركة في سوق العمل او التغير في نسب البطالة. والباقي من المفترض ان يستوعبه القطاع الخاص بدعم غير مباشر من الحكومة. ومن خلال السيناريوهات المطروحة، ستخفيض نسبة مساهمة القطاع الحكومي من اجمالي التشغيل من ٣٥% الى نسبة تتراوح ما بين

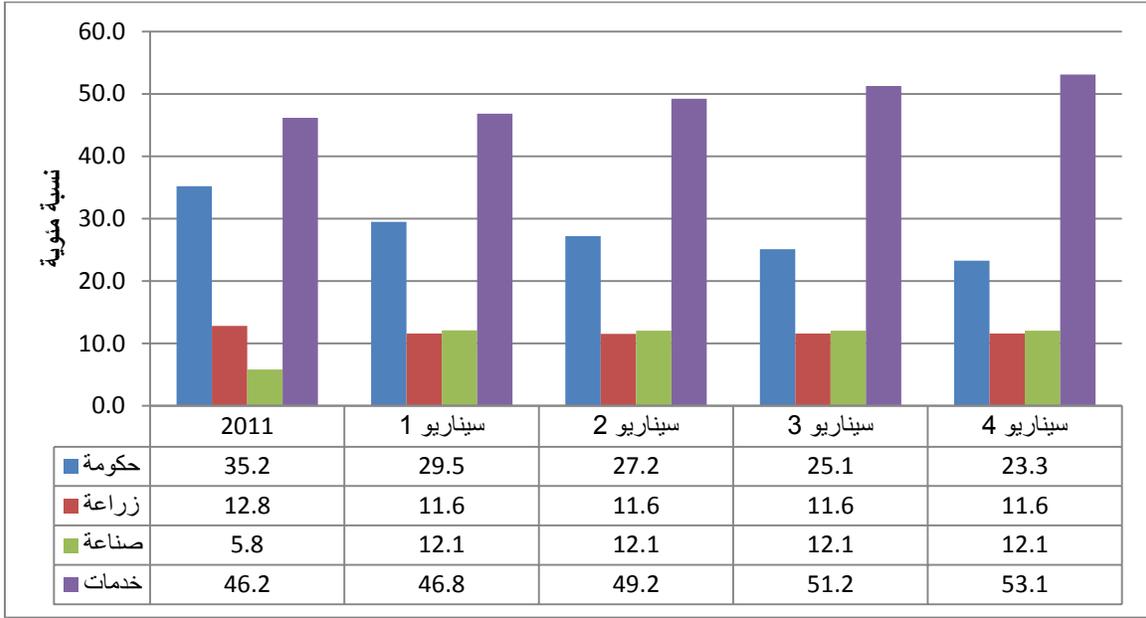
٢٣-٢٩% (تعتمد على السيناريو) لتصل الى نسبة معقولة واعطاء دور اكبر للقطاع الخاص الانتاجي والخدماتي المرافق له.

يلاحظ ان نسبة مساهمة الحكومة من اجمالي التشغيل ستتقلص حسب السيناريوهات الاربعة، وهذا يتماشى مع توجه الحكومة وخطتها التنموية. ولكن في المقابل سيتوجه العراق مستقبلاً للنمط الصناعي لترتفع مساهمته في التشغيل ما سيرفع من مساهمته في الناتج المحلي بسرعة اعلى في ظل استخدام التكنولوجيا. ومن الجدير بالذكر، انه في حال تقلص دور الحكومة في التشغيل، سيؤدي ذلك الى انخفاض نسبة الوظائف المحمية الا اذا تم العمل بالتوازي على تنظيم القطاع الخاص وتطوير نظام الضمان الاجتماعي، وتشجيع الاستثمار من خلال انشاء المنشآت المتوسطة والكبيرة لتكون جاذبة للنساء النشيطات اقتصادياً والتمكن من رفع مشاركتهن في سوق العمل. كما يُلاحظ ان قطاع الخدمات سيرتفع نصيبه في السنوات القادمة من فرص العمل، وهذا يأتي من خلال ارتفاع الطلب على خدمات القطاع الخاص. فنشاط الانشاءات سينمو بالتوازي مع نمو السكان والطلب على السكن والبنية التحتية للامتداد العمراني الطبيعي.

شكل ٢٦ عدد فرص العمل بالمليون التي سيوفرها كل قطاع/نشاط حتى العام ٢٠٢٢ حسب السيناريو {الانشطة تعود للقطاع الخاص، القطاع الحكومي لم يفصل في الانشطة بافتراض ان التغير فقط سيكون في الصحة والتعليم وباقي الانشطة مثل الصناعة لا تتغير على اعداد العاملين فيها}



شكل ٢٧ التوزيع النسبي لفرص العمل حتى العام ٢٠٢٢ حسب السيناريو والنشاط

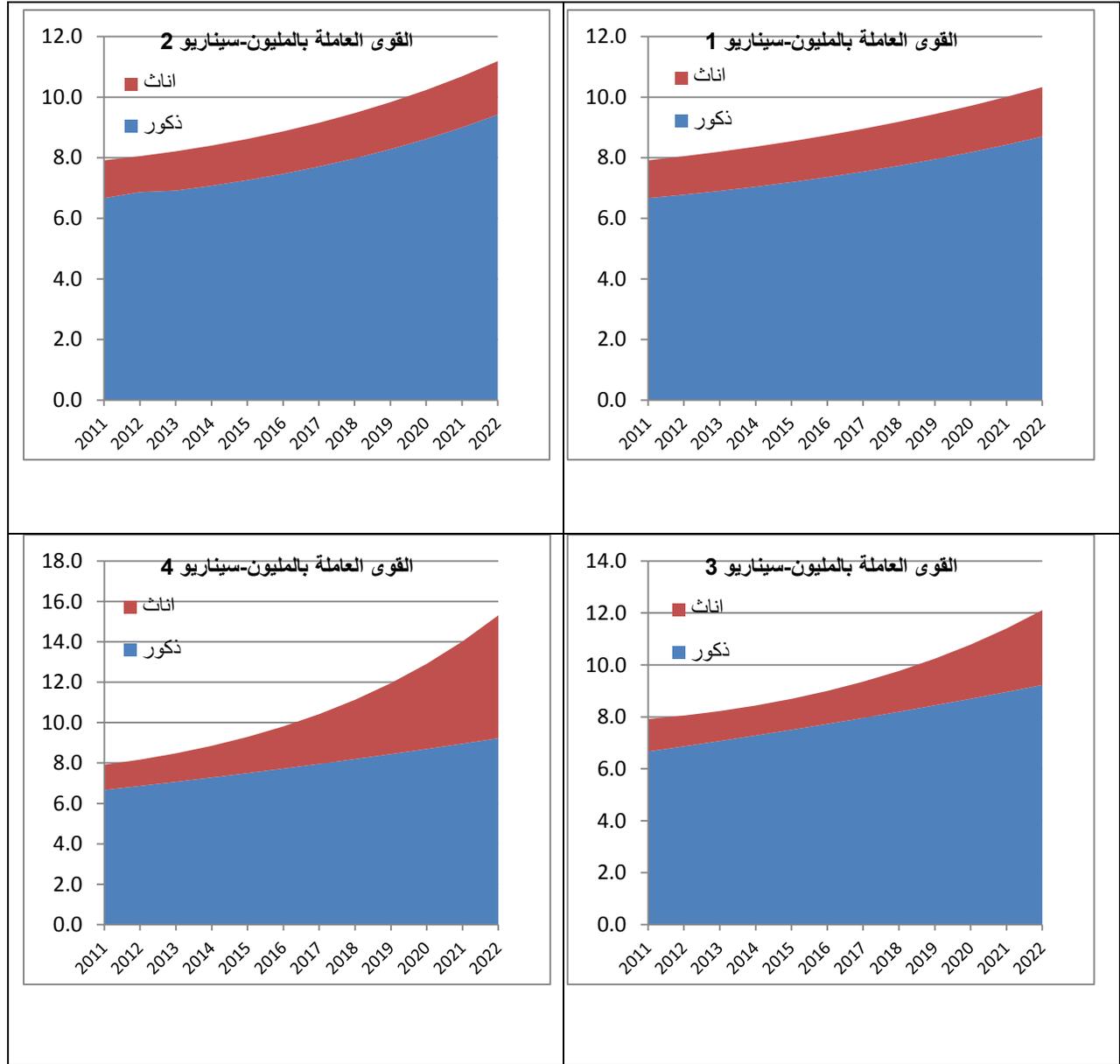


خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧ وضعت وصفاً موجزاً معبراً عن كل نشاط، وهذا التعبير يؤكد على امكانية الانشطة من تحقيق اهدافها في الوصول الى المستوى الافضل من حيث توفير فرص عمل لائقة للعراقيين. فمثلا نشاط الزراعة وصفته "ببشارة التنوع"، والصناعة التحويلية "اولوية مؤجلة"، وقطاع الصناعة والطاقة "بالانشطة القائدة"، والكهرباء بالآمال المنتظرة، وقطاع البنى التحتية تم وصفها "بالانجازات دون مستوى اشباع الحاجات"، والنقل والمواصلات "بالانجازات دون الطموح"، والسياحة والثقافة "بالكنوز الواعدة". اما ما يتعلق بالمرأة فكان وصف نشاط تعزيز دور المرأة "بالمتمامي المتعثر"، والشباب "بالتطور المؤسسي والتحدي القيمي"، وغيرها. تلك تعابير تعبّر عن الامكانيات الكامنة للقطاع الخاص مع وجود بعض التحديات مثل الكهرباء والمياه والامن والتهديدات الخارجية وتقاوص داخلي لبعض الانشطة. تلك معطيات لتحديات تواجه تنمية القطاع الخاص بالرغم من امكانياته القابلة للنهوض به.

### ٣,٥ العرض من القوى العاملة:

في الجزء السابق، تم الحديث عن حجم الطلب على القوى العاملة وآليات رفع سقفه وبخاصة من قبل القطاع الخاص وبدعم مباشر أو غير مباشر من قبل الحكومة. ووضعنا اربعة سيناريوهات لتوقعات زيادة حجم العرض من القوى العاملة بناء على توجهات الحكومة والمنظمات الدولية في رفع المشاركة في القوى العاملة وتخفيض معدل البطالة. ولكن في المقابل، يتطلب ذلك سياسات لتأهيل القوى العاملة المتدفقة لسوق العمل حاضرا ومستقبلا للتمكن من الايفاء بتوفير ظروف عمل لائقة لهموالتعرف على السيناريوهات لتوقعات خصائص القوى العاملة بناء على توجهات الحكومة نحو توفير التعليم للجميع ورفع مشاركة المرأة في سوق العمل. فالعرض الحالي من القوى العاملة واضح من خلال التحليل السابق الذي يتعلق بخصائص العاطلين عن العمل من حيث الفئات العمرية والتعليم والجنس والاماكن والمحافظات الاكثر معاناة من البطالة. ولكن في المستقبل وخلال السنوات العشرة القادمة من المتوقع ان تتغير تلك الخصائص في ظل ان الحديث يدور حول توجه الحكومة لتعزيز دور المؤسسات التعليمية في العراق وتعزيز دور المرأة في سوق العمل والعملية الاقتصادية. وبالتالي سيرفع ذلك من سقف الباحثين عن عمل من الفئة الاكثر تعليماً والفتيات بالتحديد اللواتي يُعتبرن حاليا الفئة الاكثر معاناة من سُح الوظائف المحمية وفي ظل تقليص التوظيف الحكومي، وبالتالي لا يبقى الا القطاع الخاص الموأد الحقيقي مستقبلا للوظائف التي لا تتفق حاليا مع شروط وظروف العمل اللائق الا اذا تم تنفيذ كافة الاجراءات اللازمة لتمكين القطاع الخاص من توفير شروط الحماية للوظائف، او تشجيع المشاريع الصغيرة الموجهة بشكل اساسي للمرأة كبديل عن الوظيفة في القطاع الخاص وبخاصة المنشآت الصغيرة.

شكل ٢٨ القوى العاملة بالمليون بحسب السيناريوهات الأربعة



السيناريوهات الأربعة تبين إلى أي مدى يمكن أن تصل مشاركة كل من الرجل والمرأة في سوق العمل، فالسيناريو الأول الأكثر تشاؤماً يبين أن نسبة المشاركة في القوى العاملة ستخضع بشكل طفيف بين كل من الرجال والنساء (من ٧١% إلى ٦٨% بين الرجال وتبقى ١٣% بين النساء). والسيناريو الثاني يفترض أن المشاركة سترتفع بشكل طفيف (لتصبح ٧٤% بين الرجال و ١٤% بين النساء). أما السيناريو الثالث، فالزيادة في مشاركة المرأة ستتسارع بشكل أسرع (لتصبح ٧٦% بين الرجال و ٢٠%

بين النساء). والسيناريو الرابع الذي تم بناؤه بالكامل بناء على خطة التنمية الوطنية (الجزء الخاص بالقوى العاملة) ستصل فيه نسبة مشاركة الرجال الى ٧٣%، مقابل ٤٨% بين النساء حتى العام ٢٠٢٢. السيناريو الرابع لا يمكن ان يتحقق في ظل الظروف الحالية، حيث لا يمكن رفع عدد المشاركات في القوى العاملة الى اكثر من ٤ أضعاف ما هو عليه الوضع الراهن حتى العام ٢٠٢٢.

يُلاحظ ان الزيادة في نسبة مشاركة الذكور ستكون محدودة بسبب ارتفاعها في الاساس. بينما الزيادة ستعكس بشكل اكبر بين النساء وبخاصة المتعلّقات. حالياً، يشكل الافراد الذين يحملون شهادة الدبلوم فأكثر بين الذكور المشاركين في القوى العاملة ١٧%، مقابل ٤٥% بين الاناث المشاركات. وفي ظل توجه الحكومة لرفع مستوى الالتحاق في التعليم وبخاصة بين الاناث لتقليص الفجوة بينهن وبين الذكور، سيلاحظ تقدم على نسبة الخريجات وبالتالي تلقائياً سيرفع من مشاركة النساء في سوق العمل، وبالتالي سنقترب كثيراً الى السيناريو الثالث، ان لم يكن اكثر تفاؤلاً. فالتعليم عامل اساسي ومؤثر بشكل مباشر في رفع مشاركة المرأة في القوى العاملة. تلك المعطيات تبين ان النسبة الاكبر من النساء المشاركات ستكون من الخريجات، اي انه من المتوقع ان حوالي مليون باحثة عن عمل خلال السنوات العشرة القادمة ستحتاج لفرص العمل المناسبة. وبالتالي الوظائف التي تبحث عنها تلك الفتيات تتركز في الحكومة (كما يُلاحظ حالياً) وهذا سيبقى قائماً في حال لم يتم تنظيم القطاع الخاص وتوفير المستلزمات التي تمكّن القطاع الخاص من توفير العمل اللائق الذي يتناسب مع الخريجات، وبخاصة ضمن المؤسسات الكبيرة والمنتشرة في كافة المناطق. والا ستحدث كارثة في سوق العمل اذا ما توازن مع العرض المتزايد وبخاصة من قبل الفتيات. والتوازن من طرف الطلب يجب ان يأخذ بعين الاعتبار نوعية الوظائف التي سيتم خلقها كبديل عن الحكومة التي من المفترض ان تستوعب حوالي ٢٦٠ الف وظيفة فقط خلال نفس الفترة والتي ستكون موجهة للخريجين من تخصصات محددة في الصحة والتعليم، والتي يمكن ان تصل حصة الفتيات منها الى اكثر من النصف، ولكن لا يغطي ذلك حجم العرض المتوقع وبخاصة ضمن السيناريو الثالث.

من المفترض ان تتوازن وتتوازي البرامج الموجهة لرفع مشاركة المرأة في سوق العمل مع البرامج التي تعمل على تنظيم القطاع الخاص والقوانين والانظمة والاجراءات التي توفر ظروف عمل لائقة. والمخاطرة هي في عجز الجانب الثاني، ففي حال لم تستقر البلاد امنياً، ولم ينظم القطاع الخاص ولم تتوسع منشآته الى مستوى معقول، واذا لم يتم تنفيذ نظام للضمان

الاجتماعي ليشمل القطاع الخاص، وان لم يتم التوزيع المكاني العادل للاستثمارات، ستحدث عملية عدم التوازن التي ستؤدي لاختلال ميزان القوى بين العرض والطلب مما سيؤدي الى ارتفاع معدلات البطالة ومن ثم سينتفشى الفقر في العراق حتى ولو ارتفعت عائدات النفط، حيث سيعتمد حينها العراقيون على المساعدات وليس العمل الشريف واللائق مما سيؤثر على قيم المجتمع وتماسكه وبالتالي ستتفاقم الاوضاع الامنية وتتسع دائرة العنف ودائرة الفقر ماسيودي بالعراق الى الهاوية. بينما لو حدث عدم التوازن بقله العرض من الايدي العاملة، فيمكن ان يُعالج من خلال استيراد الايدي العاملة من الدول المجاورة. ولكن استمرار انخفاض المشاركة في القوى العاملة سيكون عبئاً على العراق الذي سيزداد اقتصاده خمولاً وستقل انتاجيته ومن ثم سيعتمد على الغير في بناء اقتصاده.

#### ٤. الجزء الثالث: تنمية القطاع الخاص والقطاعات الريادية:

من خلال التحليل السابق، يظهر ان الحل الجوهرى والاساسى للبقاء على انجازات العراق في الوصول الى مؤشرات سوق العمل الاساسية يأتي من خلال النهوض بالقطاع الخاص، ففي هذا الجزء، نستعرض آليات تنمية القطاع الخاص بناء على ما جاء من التحليل في الجزء الاول. وفيما يلي اهم القضايا التي يمكن من خلالها الوصول الى حد ادنى من تنمية القطاع الخاص.

##### ٤,١ ضعف دور القطاع الخاص مقابل القطاع الحكومي الذي يأخذ دور المنافس بدلاً من المساند:

شهد القطاع الخاص ركوداً في توفير فرص العمل خلال السنوات الماضية. كما ولم يكن له مساهمة حقيقية في التشغيل مقارنة مع الدول المجاورة او الدول المتقدمة او النفطية. وعلاوة على ذلك، كانت طبيعة وخصائص العمل فيه يغلب عليها الطابع الاسري او المنشآت الصغيرة والمتوسطة ذات الطابع غير الرسمي والتي تتجاوز نسبتها ٩٥% من اجمالي المنشآت. كما ان ثلاثة ارباعها يعمل في التجارة كمحلات البقالة والدكاكين الصغيرة التي تخدم احياءها ومتاجر البيع بالتجزئة وغيرها من المحلات التي تُشاهد في الاسواق. وحوالي اقل من رُبع المنشآت تعمل في الزراعة وتربية الحيوانات. وحسب تعريف المنشأة، فالمقصود هنا المنشآت الزراعية ومنشآت تربية الحيوانات الثابتة كالبركسات والمزارع التي يعمل ويتواجد فيها شخص واحد على الاقل. ونسبة لا تتجاوز ٢% منها يعمل في الصناعة التحويلية ومنها الصناعات الحرفية والنجارة والحدادة والمهن التقليدية الاخرى لسد الحاجات اليومية لسكان الحي التي تعمل بها. وبالتالي لا نرى في القطاع الخاص العراقي ظاهرة المنشآت والمؤسسات الكبيرة المنظمة. فمثلاً لا يتجاوز عدد المنشآت الكبيرة التي تعمل في الصناعة ٤٥٠ منشأة بمتوسط تشغيل يصل الى حوالي ٥٠ عاملاً، مقابل اقل من ١٠٠ منشأة بقليل تعود ملكيتها للحكومة او القطاع المختلط (٨٥ منشأة للحكومة) تشغل حوالي ١٦٢ ألف عامل بمتوسط عدد عمال يصل الى ١٦٧٠ عامل. مما يبين منافسة القطاع العام للقطاع الخاص<sup>١٩</sup>، والذي يفترض ان يكون دور مختلف للحكومة لرعاية القطاع الخاص وتشجيعه. فمثلاً تعمل ٤ منشآت كبيرة في صناعة الاثاث والسلع ذات العلاقة، منها اثنتان تتبعان للقطاع العام واثنتان للقطاع الخاص، تشغل الاولى ٢٩٠ عاملاً، بينما الثانية ٦٧ عاملاً. وبالتالي يضع القطاع الخاص كمنافس لحكومته، وبالطبع القطاع الحكومي يبقى الاقوى، بالرغم من انه يشمل على

<sup>١٩</sup> وزارة التخطيط. الجهاز المركزي للإحصاء العراقي. بيانات حول الصناعات التحويلية للمنشآت الصناعية الكبيرة خلال عام ٢٠١١. بغداد-العراق.

بطالة مقنعة<sup>٢٠</sup>. مما يتطلب الانتقال التدريجي من الحكومة الى الخاص لانعاش الاخيرة، وان تقوم الحكومة بأخذ دورها الاساسي وهو حماية القطاع الخاص والاستثمار وتقديم الخدمات اللازمة له.

كما واستمر ركود القطاع الخاص في مساهمته في تكوين رأس المال الثابت في العراق خلال الاعوام ٢٠٠٩ و ٢٠١٠، حيث لم يشكل سوى ٦% من تكوين الرأس المال الثابت، بالرغم من تخصيص ٤٦% من الاجمالي خلال خطة التنمية ٢٠٠٩-٢٠١٤. وبقي القطاع العام يحتل الدور الرئيسي في الاستثمار في العراق، ويُعزى ذلك الى القطاع النفطي بوصفه قطباً تنموياً ومصدراً اساسياً للعملة الصعبة وتمويل الاستثمارات ما يفسر الدور المحوري والمتميز للقطاع العام<sup>٢١</sup>. ولكن في المقابل يسمح هذا الطابع بعدم قدرة القطاع الخاص من منافسة القطاع العام مما يبقيه راكداً بل من الممكن ان يتراجع.

وقد اعادت خطة التنمية الوطنية النظر في نسبة مساهمة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت المفترض وهو ٤٦% في ظل استمرار انخفاض مساهمتها، وتم تبرير ذلك باستمرار التلكؤ في توليد بيئة استثمار جاذبة لولوج القطاع الخاص في الساحة الاستثمارية. كما ان مساهمة القطاع الخاص في توليد الناتج الاجمالي لم تتجاوز ٣٤% عام ٢٠١٠، اي بقي دوره متواضعاً<sup>٢٢</sup>. وهذا ما يؤكد عدم قدرته من توليد فرص عمل اضافية.

من جانب آخر، احتل القطاع الخاص اجمالي الناتج لنشاط الزراعة والسكن والخدمات الشخصية، بحيث انه المولد الوحيد لاننتاج تلك الانشطة. في المقابل لم تتجاوز مساهمته ٢٨% عام ٢٠٠٩ من القيمة المضافة للصناعة التحويلية والتي ارتفعت الى ٤٠% عام ٢٠١٠ بسبب زيادة المنشآت الصناعية في القطاع الخاص. مع العلم ان المنشآت الكبيرة في القطاع الخاص لا تنتج اكثر من ١٨% من اجمالي انتاج منشآت القطاع، بالرغم من ان عدد المنشآت يقارب ٤٤٥ منشأة كبيرة وتشكل نسبتها ٨٣%<sup>٢٣</sup> من اجمالي المنشآت الكبيرة العاملة في الصناعة التحويلية.

وهنا لا يمكن الانحراف عن الهدف الاساسي والمحوري في الاقتصاد العراقي وهو تحميل القطاع الخاص المسؤولية اتجاه رفع سقف استثماراته وتوفير فرص العمل اللاتقة خلال السنوات القادمة دون قيام الحكومة بمهامها في توليد بيئة استثمار جاذبة

<sup>٢٠</sup> خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧

<sup>٢١</sup> خطة التنمية الوطنية العراقية ٢٠١٣-٢٠١٧. [/http://fms.iauraq.org/NDP\\_Papers/English](http://fms.iauraq.org/NDP_Papers/English)

<sup>٢٢</sup> خطة التنمية الوطنية العراقية ٢٠١٣-٢٠١٧. [http://fms.iauraq.org/NDP\\_Papers/English](http://fms.iauraq.org/NDP_Papers/English)

<sup>٢٣</sup> وزارة التخطيط. الجهاز المركزي للاحصاء العراقي. بيانات منشآت الصناعات التحويلية الكبيرة ٢٠١١.

وإعادة اعمار البنية التحتية. حيث ان القصور في الاساس يعود للحكومة وليس القطاع الخاص في توفير البيئة الاستثمارية الجاذبة وتحسين القوانين والاجراءات الجاذبة والتسهيلات لتشجيع الاستثمار وضبط الاستيراد وتحسين اداء الحدود وإيجاد مناطق صناعية آمنة حتى استقرار البلاد وغيرها من عوامل الجذب للاستثمار.

## ٤,٢ الشراكة بين القطاعين العام والخاص احد العوامل لتحقيق النهوض بالاستثمارات الخاصة

تعد عملية مشاركة بين الاطراف كافة في عملية صنع السياسات بدءا بتحديد الاولويات ثم التخطيط الاستراتيجي وتعبئة الموارد المالية والتنفيذ والمتابعة والتقييم. ونجاح تلك الخطوة مرهون بعدة عوامل من اهمها اطار قانوني داعم ومشجع للشراكة. "وقد ورث الاقتصاد العراقي الجديد اوضاعا غير منظمة وغير مستقره في العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص، بدأت مع قرارات تأميم المنشآت الاقتصادية عام ١٩٦٤ وسيطرة شركات القطاع العام، ثم ظهور تسمية القطاع المختلط كبداية لمفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال صدور قانون رقم ١٠٣ لسنة ١٩٦٤ والذي عرف شركات القطاع المختلط بانها الشركات التي تسهم الدولة فيها بنسبة ٥١% من رأسمال الشركة، ثم تبعه قانون الشركات رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ الذي سمح بتأسيس شركات مساهمة مختلطة، واعقبه قانون الشركات العامة رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٧ والذي اعطى الحق للشركات العامة للدخول في شراكات مع الشركات العربية والاجنبية، في حين لم يسمح القانون بالشراكة مع القطاع الخاص المحلي مما جعل مفهوم الشراكة قاصرا عن تحقيق اهدافه الاساسية"<sup>٢٤</sup>. وقد بينت خطة التنمية الوطنية على انه بالرغم من طرح موضوع الشراكة في الخطة السابقة ٢٠١٠-٢٠١٤، الا انه بقي حبرا على ورق بسبب عدم وجود برامج محددة لدفع عملية الشراكة، وهذا ما ظهر من خلال نتائج المسوح الميدانية "مسح المعرفة العراقية"، بالإضافة الى افتقار الحكومة لخبرة ذات علاقة وجاهزية للعمل على الشراكة. وقد حددت خطة التنمية ٢٠١٣-٢٠١٧ بعض الاستراتيجيات للنهوض بالشراكة التي هي سبيل للنهوض بالقطاع الخاص<sup>٢٥</sup> من خلال تخصيص الحكومة لباب كامل حول التوجه لتحسين وتطوير ادوات الشراكة ما بين القطاع العام والخاص ما يعبر بحد ذاته عن توجه صحي وسليم لتنمية الاستثمار الخاص. حيث ان الشراكة تجنب وضع القطاع الخاص بمكانة المنافس للقطاع العام، بل يتوجهون معا نحو تحقيق تنمية مشتركة للاقتصاد العراقي.

<sup>٢٤</sup> خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧: الحكم الرشيد  
<sup>٢٥</sup> المصدر السابق

### ٤,٣ الفساد يُعد من اهم عوامل ضعف القطاع الخاص:

التقارير الدولية، كما ذكرنا سابقاً، تشير الى ان العراق يعمه الفساد، وقد سجل اعلى درجات الفساد في العالم<sup>٢٦</sup>. فالفساد يعمل على عدم التمكن من العمل حسب القانون، ومن اهم مظاهره الرشاوى، ولوحدها يمكن ان لا تسمح بالمنافسة الشريفة داخل القطاع الخاص نفسه، ومن اهمها تنفيذ المقاولات مثلاً، او استصدار تراخيص او تصاريح لسلع مُربحة. وبالتالي وجود الفساد يعكّر من صفو الاستثمار بالطرق السليمة، وبالتالي يعتبر اهم عامل طرد للاستثمارات المحلية والخارجية، وقد أكد على ذلك تقرير خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧، من خلال الاشارة الى احد التحديات التي تواجه تنمية القطاع الخاص هو انتشار ظاهرة الفساد<sup>٢٧</sup>. فقد اكدت الخطة الى الحاجة الى الادارة الرشيدة بوصفها أداة فاعلة من أدوات الاصلاح، تمارس من خلالها السلطة السياسية والاقتصادية والادارية في ادارة الموارد الاقتصادية لتدوير عجلة الاقتصاد الوطني باتجاه النهوض بمؤسسات الدولة (العامة والخاصة والمجتمع المدني) لتحقيق النمو الاقتصادي والرفاهية المجتمعية. وقد اشارت الخطة الى انه "يُلاحظ ضعف دعائم الحوكمة الرشيدة، وهو امر ناجم عن ظواهر سلبية تراكمية استمرت عقوداً عانى منه الجهاز الاداري العراقي، مما شكل تحدياً كبيراً امام تحقيق البرامج والمشاريع التنموية، وهدر في الجهود والطاقات والاموال"<sup>٢٨</sup>. ان وضع مثل تلك المفاهيم ضمن خطة التنمية الوطنية وتخصيص باب كامل لها، هو بحد ذاته تقدم باتجاه تحسين بيئة العمل التي ستكون عاملاً مهماً في حال الايفاء بها في تشجيع وتسهيل الاستثمار.

### ٤,٤ صعوبة البدء بمشروع او استثمار في العراق:

أشار تقرير البنك الدولي "doing business" الى ان العراق لا يسهّل عمليات الاستثمار، حيث جاء ترتيب العراق من العشرة في المئة الاخيرة من عينة دول العالم، والذي يشير الى انه ليس من السهل البدء بمشروع وبالتالي صعوبة الاستثمار، وعلاوة على جميع ذلك ما زال العراق يعم فيه عدم الاستقرار الامني.

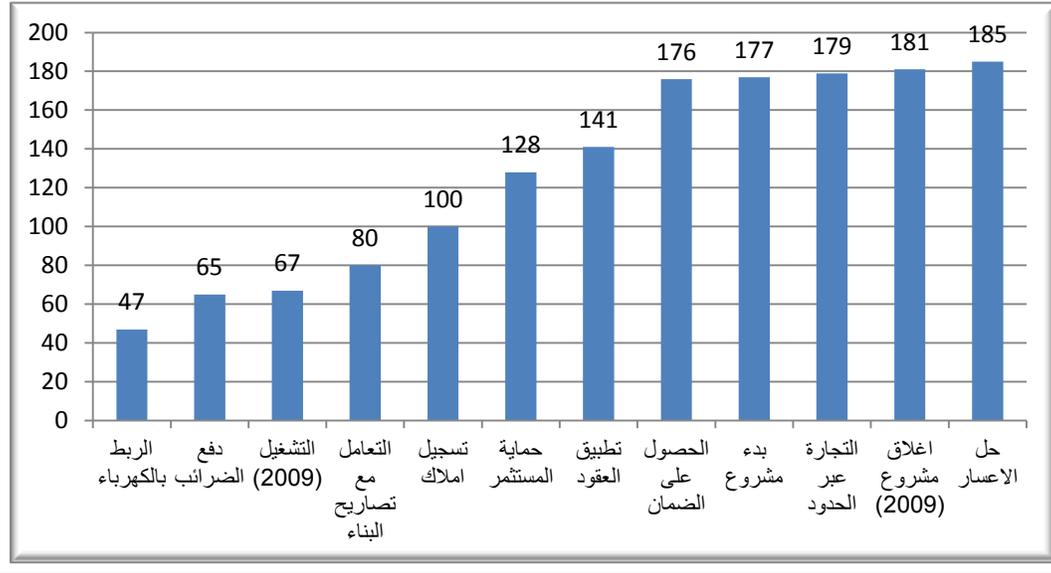
<sup>26</sup> Transparency International Organization. Corruption Perceptions Index (CPI). <http://www.transparency.org/>

<sup>٢٧</sup> خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧

<sup>٢٨</sup> المصدر السابق

فتسهيل الاستثمار يحتاج لتذليل كافة المشاكل امام المستثمر ان كان محليا او اجنياً للتمكن من تنفيذ مشاريعه دون تعقيدات البيروقراطية. فأشار تقرير البنك الدولي الى ١٢ عامل يشكلون مجموعهم مؤشرا على سهولة او عدم سهولة الاستثمار، وهذا المؤشر يتم تطبيقه سنوياً على ١٨٥ دولة من ضمنها العراق. الربط بالكهرباء للمنشآت كانت افضلها، من حيث الايام المطلوبة للربط بالكهرباء بالرغم من عدم توفرها بشكل دائم، ولكن التسجيل والتجارة الخارجية وحماية المستثمر سجلت اسوأ ترتيب مقارنة بالدول الاخرى. وهذه مؤشرات تبين مدى صعوبة البدء بمشروع وادارته وضمان استمراريته وضمان التجارة بمنتجاته وضمان جني الارباح، وبالتالي تجنب وتفقّر الافراد ورجال الاعمال من الاستثمار. وبالتالي من الممكن تذليل كافة الصعوبات امام المستثمر المحلي والاجنبي المتعلقة ببدء نشاط استثماري وادارته من خلال الحكومة بشكل مباشر، وعكس النتائج لتسجل العراق أفضل رقم قياسي من بين الدول. وهذا يتطلب اعادة تأهيل الحكومة الالكترونية وتأهيل القوانين والتشريعات للمستثمر، وبناء قاعدة معلومات واتاحتها للجميع حول الاجراءات اللازمة لبدء مشروع، وتبني وتنفيذ مشروع النافذة الواحدة لتسجيل اي نشاط. مما سيسهل على اي جهة ترغب بالتسجيل من البدء بنشاطها بكل يسر. وبالتوازي، سيوفر ذلك قاعدة معلوماتية غنية للمستثمرين لتوجيههم الى الانشطة الريادية وذات الجدوى. ويكون نواة لسجل تجاري حضاري ودقيق. وبالتوازي كذلك، تسهيل الاجراءات المالية والتعاطي معها، وتطوير وتوفير النظم المالية الاسلامية او الرأسمالية لاتاحتها حسب الطلب ولكافة شرائح المجتمع. وتوفير كافة الخدمات في كافة المحافظات، وفي ظل توفر التكنولوجيا، يمكن ان يتم اتاحتها من خلال الانترنت. كذلك يتطلب تسهيل الاستثمار اعادة اعمار البنية التحتية وبخاصة الكهرباء.

شكل ٢٩ ترتيب العراق من بين ١٨٥ دولة حسب بنود تنفيذ مشروع ٢٠١٣



المصدر: البنك الدولي: <http://www.doingbusiness.org/data/exploreconomies/iraq>

ان تحسين بيئة الاستثمار وتنميتها، مع التركيز للوصول الى كافة شرائح المجتمع وتنمية المناطق النائية والوصول الى كافة المحافظات من ريف وحضر، علاوة على الشراكة بين الجميع في بناء اقتصاد البلد، سيرسخ الاستقرار الامني والذي يُعد اهم عوامل النهوض بالاقتصاد. وقد افرزت خطة التنمية الوطنية باباً كاملاً حول موضوع التنمية المكانية، وهذا يرسخ نية الحكومة للوصول الى كافة شرائح المجتمع وكافة المناطق.

## ٥. المضيّ قدماً- خلاصات، سياسات توجيهية وتوصيات

بالرغم من بعض التقدّم المحرز مؤخراً، ما زال العراق يواجه التحدّي الكامن في استحداث قطاع خاصّ يستند على فرص العمل الكثيفة في رأس المال/عالية الإنتاجية، التي من شأنها دفع أجور أعلى أكثر جاذبية للباحثين عن العمل بدلاً من الإعتدال على القطاع العام. كما تواجه العراق مشكلة البطالة، التي تعود من جهة إلى الإعتدال الكبير على عائدات النفط وغياب التنوّع الاقتصادي، ومن جهة العرض إلى تدني المهارات. بالتالي، علق اقتصاد العراق في فخ تدني الإنتاجية/تدني الأجور في قطاع خاص صغير الحجم، والتفاوت في ظروف العمل بين القطاع الخاص والقطاع العام، فضلاً عن مسائل الاعتبارات التي تتعلق بدخول المرأة الى سوق العمل. لذا، من المهمّ تقييم السياسات والتدابير، وتقديم توجّهات سياسية علاجية من شأنها التطرّق إلى التحدّيات التي يواجهها العراقيون. إلى ذلك، لا بدّ من التركيز على استحداث فرص العمل اللائقة، وبشكل أشمل على التنمية البشرية، مع المحافظة على هدف النمو الاقتصادي السريع.

وفي حين يمكن تحسين نتائج أنظمة التعليم والتدريب بهدف تحسين قابلية الاستخدام عند طالبي العمل، يعتمد استحداث فرص العمل الفعلية على هيكلية الاقتصاد. بصفته بلدًا غنيًا بالنفط، يعوّل العراق طبيعياً على احتياطات النفط والموارد المعدنية. لكن تدعو الحاجة إلى توجيه استغلال النفط والبتروكيميا نحو تنويع القاعدة الصناعية والقطاع الانتاجي بشكل عامّ. في الواقع، لا يقتصر التنويع الاقتصادي على زيادة مساهمة القطاعات غير النفطية، بل يقضي أيضاً بتنويع أنشطتها الاقتصادية ومشاركتها في إنتاج سلع جديدة للاستخدام المحليّ أو للتصدير إلى الأسواق الأجنبية. ومن شأن التنوع الاقتصادي وتوفير إنتاجات ذات قيمة مضافة أعلى أن يؤثّر على الاقتصاد الوطني والقوى العاملة الوطنية في آنٍ معاً.

من أهمّ تحديات سوق العمل العراقي هو دور الحكومة كموظف اساسي بدلاً من دورها كميسر لعملية التنمية الداعمة لقطاع خاص مزدهر. لقد وظفت الحكومة ٦٠% من اجمالي العاملين في العراق في عام ٢٠١١. هناك نتيجتان أساسيتان لهذا الدور كالموظف الرئيسي: أولاً، استمرار ضعف دور وحجم القطاع الخاص. ففي الواقع لقد اظهر القطاع الخاص تراجعاً من حيث اسهامه النسبي في التوظيف. وثانياً، استيعاب الحكومة للعمالة ادى الى انخفاض في نسبة البطالة خلال السنوات الماضية ولكن هذا الانخفاض لم يأت من قطاع انتاجي يساعد على النمو الاقتصادي بل على العكس ادى الى انخفاض

انتاجية العمال كون طبيعة العمل الحكومي في غالبته خدماتي. من هنا يمكن القول أن دور الحكومة ادى الى تشويه نسب البطالة الحقيقية كما الى تشويه عملية العرض والطلب فمثلاً، بدلاً من الاعتماد على طلب بعض المهارات والخبرات والكفاءات يتصف التوظيف في الحكومة على الشهادة فقط. وبالتالي إن الحكومة العراقية تستوعب اعداداً كبيرة من الباحثين عن عمل ولكن يؤدي ذلك الى حصر دور القطاع الخاص من ناحية والحد من امكانية تطوير عمالة وطنية كفوءة تعتمد على التنافسية والكفاءات من ناحية أخرى.

## ١,٥- جانب العرض: رفع المشاركة الاقتصادية للقوى العاملة كماً ونوعاً

### ١- رفع المشاركة في القوى العاملة وبالتحديد بين النساء

تعتبر المشاركة الاقتصادية من المؤشرات الأساسية والمحورية لقياس أداء سوق العمل. ويختلف النشاط الاقتصادي في العراق بين الرجال والنساء، بحيث تسجل المشاركة في القوى العاملة بين الاناث مستويات متدنية جداً بالمقارنة مع الرجال الذين أظهرها أداءً متميزاً أما بالنسبة للمرأة، فمشاركتها تبدو جد خجولة. ان مستويات المشاركة المتدنية للمرأة في القوى العاملة تعتبر هدراً للطاقات والسبب الرئيسي لضعف المشاركة الاقتصادية بشكل عام في العراق. ومن هنا يتوجب تطوير بيئة عمل مشخصة لعمل المرأة مثل تطوير البيئة التشغيلية، توفير برامج عمل مرنة للنساء، تشجيع النساء على العمل في القطاع الخاص وعدم الاكتفاء بالبحث عن وظائف حكومية محمية فقط، والعمل مع اصحاب العمل في القطاع الخاص لرفع وعيهم لاحتياجات المرأة العاملة، والبحث في تطوير سياسات داعمة ومشجعة مثل ضمان الامومة. كما من الضروري تشجيع المساهمة في المشاريع الريادية من قبل الشباب مما سيتيح خيارات اوسع امام الشباب للمشاركة المنتجة في سوق العمل ويرفع من المشاركة في القوى العاملة بين الشباب.

### ٢- تحسين التعليم والتدريب المهني والتقني

ان تنوع الاقتصاد ونموه يعتمد على وجود طاقة من العماله الماهرة المنتجة التي تعتمد على التنافسية وتسعى الى التطور والتعلم مدى الحياة لمواجهة تغيرات سوق العمل ومتطلباته المهنية. ومن هنا تأتي أهمية تنمية المهارات لرفع قابلية التشغيل من خلال تطوير نظام وطني مرتبط بشكل وثيق بالاحتياجات الفعلية والمستقبلية لسوق العمل العراقي قادر على تعزيز تنافسية

القطاع الخاص، فضلاً عن وضع برامج تقدم للخريجين لمدة 6-9 أشهر للتدريب في كافة المجالات لتأهيلهم لدخول آمن الى سوق العمل إما من خلال وظائف برواتب اعلى او من خلال انشاء مشاريع ريادية.

## ٥,٢- جانب الطلب: خلق وظائف من خلال تنمية القطاع الخاص

مع زيادة العبء على القطاع العام لتوفير فرص عمل للعراقيين، بات على الحكومة ان تأخذ دور الميسر للقطاع الخاص وان تزيل القيود المعيقة لنمو وتأسيس الشركات وتوفير التمويل ضمن ظروف عمل مرنة بما يساهم في تعزيز دور القطاع الخاص والحد من اعتماد المواطنين على الدولة. ومن هنا من الضروري مراجعة البيئة التنظيمية لضمان ان تكون الظروف مواتية لإنشاء مؤسسات جديدة، وخاصةً في القطاع الزراعي، الصناعي والخدماتي.

### ١. تنمية القطاع الزراعي الخاص

ويشمل ذلك تحسين الادارة الزراعية من خلال توفير الاطار التشريعي والاداري الذي يؤمن التسهيلات اللازمة للنهوض بالقطاع الزراعي الاسري. كذلك تحسين دور التعاونيات ومراكز التسويق للمنتجات الزراعية وتحديد الاسعار وتحديد نظام التعويضات في حال الكوارث او تدني الاسعار بشكل غير تقليدي. بالاضافة الى تنظيم القطاع الزراعي، وهذا يمكن تحقيقه من استقاء بعض التجارب الدولية، ومنها انشاء مجالس قطاعية تخدم المزارع وتنظم القطاع الفرعي في القطاع الزراعي وتوفر المعلومات اللازمة لادارة القطاع. فمثلا انشاء مجلس لقطاع مربي الدواجن، ومجلس لقطاع مربي الماشية والابقار، ومجلس لقطاع مزارعي النخيل، ومجلس لمربي النحل، وهكذا. من خلال تلك المجالس تنظم عملية الانتاج والتسويق وتوفير المعلومات للتراخيص اللازمة واعطاء شرعية وقانونية للمزارعين للاستفادة من اية خدمات تقدمها الحكومة ان كانت قروض او منح او تعويضات او تدريب او خدمات صحية او تسهيلات في التسويق او التصنيع وغيرها، وعلاوة على ذلك اعطاء خدمات تقدم اما من نظام الضمان الاجتماعي او نظام صندوق المزارع تعطيه صفة العمل اللائق والحياة الكريمة للمزارع التي نبحت عنها، كما تمكين المرأة الريفية وتشجيع دراسة الهندسة الزراعية وتوفير القروض للمشاريع الزراعية من خلال توفير آليات ضمان للتمكن من الاستفادة من النظام المصرفي.

## ٢. تنمية قطاع الصناعة التحويلية ضمن اطار القطاع الخاص

يكون ذلك من خلال تطوير القوانين المشجعة للاستثمار وبخاصة للمنشآت المتوسطة والصغيرة وتحسين الاجراءات التنظيمية المشجعة، واعطاء الاولوية للشركات الخاصة في تنفيذ مشاريع اعادة الاعمار، وتشجيع شراء المنتجات المحلية. كذلك العمل على تنفيذ قانون العمل والحد الأدنى للاجور بما يتلاءم وواقع المعيشة في العراق، كما انشاء المناطق الصناعية البعيدة عن مراكز المدن ونشرها في كافة ارجاء العراق، لتجنب عدم الاستقرار الامني، وتوفير بيئة مناسبة لعمل المرأة في القطاع الصناعي، وتشديد الاجراءات الحكومية من خلال التفتيش عن اجراءات السلامة المهنية.

## ٣. تنمية قطاع الخدمات الخاص

يشمل القطاع كافة القطاعات الاقتصادية الخدمية والتي لا تشمل الصناعة والزراعة باعتبارها أنشطة إنتاجية. وقرّ قطاع الخدمات (الخاص) عام ٢٠١١ ما يقارب ٤٦% من اجمالي فرص العمل. وحسب السيناريوهات الاربعة، من المفترض ان ترتفع مساهمته الى ٥٣% كحد اقصى، وهذا يعني انه من المفترض ان يوفر ١,٢-٣,٢ مليون فرصة عمل خلال السنوات العشر القادمة. ومن اهم العوامل التي تؤثر عليه سلبا عدم الاستقرار الامني وعدم تحقيق الاهداف سابقة الذكر. فنشاط الخدمات ينمو بنمو اقتصاد البلد بشكل تلقائي واستقراره. فأنشطة التجارة والسياحة والنقل والمطاعم تتأثر بالاستقرار وزيادة الطلب عليها والتحرك الحيوي في البلد نتيجة نموه. اما نشاط الاتصالات فله قدرة على النمو في كافة الاتجاهات. اما نشاطي التعليم والصحة الخاص، فهذا يعتمد على القدرة المادية للمجتمع، وبالتالي من الممكن ان ينمو في المدن الاكثر تحضراً والمناطق المزدهرة اقتصادياً.

## ٣,٥- تحسين ادارة سوق العمل:

### ١. تعزيز دور وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

تقدم وزارة العمل والشؤون الاجتماعية على حماية مصالح العمال والحفاظ عليها، وابداء بيئة عمل صحية لتحفيز الإنتاج والإنتاجية وتطوير وتنسيق التدريب على المهارات المهنية من أجل خلق فرص العمل الجديدة للعراقيين. كما تضطلع الوزارة بدور تنظيمي على مستوى تحفيز ومراقبة تطبيق قوانين العمل. كما تقوم الوزارة بدور تشغيلي من خلال تطوير وتطبيق برامج تعزيز الاستخدام. علاوة على ذلك، طورت الوزارة سياسة التشغيل الوطنية التي تعتمد على رؤية مفادها "مجتمع عراقي

لديه قوى عاملة منتجة تعمل في عمل لائق من أجل تحسين نوعية الحياة وذلك من خلال سوق عمل فاعل". مع ذلك، إن إحدى أهم خلاصات هذا التقرير هي أن وزارة العمل لن تكون قادرة على تحقيق كل ما سبق من دون دور مدعم خارج نطاق مهامها المباشرة لاسيما تعزيز ظهورها ومشاركتها في صنع القرارات الاقتصادية الوطنية.

ومن هنا، يتوجب على وزارة العمل تعزيز مركزية الاستخدام في وضع السياسات الاقتصادية الأوسع، وضع خلق فرص العمل كهدف أساسي في خطط التنمية الوطنية ودعم اتساق سياسات الوزارات المختلفة بغية تحسين مخرجات الاستخدام. يعني ذلك تغيير الدور الفعال للوزارة لتمكينها من التأثير على صنع السياسات وتوجيهها بما في ذلك اقتراح أو معارضة السياسات الكلية أو الاستثمارية بحسب أثرها المتوقع على سوق العمل.

## ٢. تصميم وتنسيق قاعدة بيانات وطنية

لعل أحد أهم التحديات بالنسبة إلى التنمية في العراق محدودية البيانات من جهة توافرها ونوعيتها ما يفرض قيوداً لا يستهان بها على التحليل وتصميم السياسات. بالتالي تصبح عملية رصد وتقييم السياسات والبرامج صعبة وقد تفضي إلى نتائج مضللة. كما يؤثر ذلك على صياغة سياسة متسقة تدمج بين هواجس الاقتصاد الكلي والاستخدام والحماية الاجتماعية ما يستلزم في الواقع نظاماً قويا للبيانات والمعلومات الأخرى. بالتالي إن وضع نظام معلومات دقيق عن سوق العمل يسمح برصد التغيرات السريعة في سوق العمل أساسي جداً. ومن شأن نظام مماثل معتمد على بيانات تحظى بالموثوقية من المسوح الدورية حول القوى العاملة والمشاريع أن يساعد صانعي السياسات في التوصل إلى مخرجات سياسية مستدامة ومحفزة للاستخدام بصورة أفضل. وهذا يتطلب بناء القدرات الوطنية وتوفير الموارد المالية الكافية خصوصاً لاعتماد مسوحات دورية لسوق العمل والتشغيل.

ومن هنا يأتي دور الجهاز المركزي للإحصاء العراقي حيث الكوادر المؤهلة والدعم المالي المنتظم وقدرته على التنسيق مع الجهات الأخرى المعنية وخصوصاً وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لما لها من دور تنظيم سوق العمل واستخدام السياسات.

## ٣. تحسين القدرة على متابعة ومراقبة تطبيق السياسات المخطط لها

ان استراتيجية التشغيل الوطنية توفر لوزارة العمل فرصة للتنسيق مع جميع القطاعات الأخرى. وهي تملك حالياً فرصة قيادة ومراقبة مخرجات الاستخدام وضمان الحوار المتواصل مع الوزارات المختلفة. كما أن الوزارة مكلفة بتطبيق سياسات الاستخدام وبالتالي بناء قدرة تفتيش العمل وإدارة العمل. في المقابل، تحتاج إلى تحسين قدرتها الخاصة على القيام بهذه المهمة بالطريقة الملائمة. بالتالي، يجب تقييم القدرات والحاجات على مستوى تدعيم القدرات وتوظيف أشخاص جدد وإجراء الإصلاحات التنظيمية اللازمة.

#### ٤. تعزيز الحوار الاجتماعي التشاركي

يتصف الحوار الاجتماعي في العراق بضعف هيكلته نتيجة لعقود من الحكم الشمولي وهيمنة الدولة على مؤسساته وأطرافه لا سيما الشركاء الاجتماعيين من ممثلي أصحاب العمل والعمال لدرجة ان العراق لم يشهد في تاريخه اي ممارسة للمفاوضات الجماعية، ما أدى الى ضعف الرؤية المشتركة التي تعزز من التنمية الاقتصادية والاجتماعية بين أطراف الانتاج الثلاث. ويتجلى هذا الضعف في الكثير من التقاطعات بين أطراف الحوار الاجتماعي والتي يشهدها العراق منذ عام ٢٠٠٣ والتي تعود بشكل رئيسي الى غياب الفهم المشترك لأهمية الحوار الاجتماعي وآلياته واهدافه ولضعف مؤسساته بالرغم من الإشارة الواضحة لأهمية تشكيل النقابات المهنية في الدستور العراقي. وفي هذه المرحلة وجود شركاء اجتماعيين ملتزمين يؤدي الى التيسير في التطوير المستمر لسوق العمل العراقي بطريقة متوازنة ومستدامة.

ومن هنا يجب تقوية مؤسسات الحوار الاجتماعي وتطوير قدرات الشركاء الاجتماعيين بما يمكنهم من المساهمة الفاعلة والايجابية في تطوير سوق العمل وتعزيز فرص العمل اللائق وتعزيز قدرات الاقتصاد الوطني التنافسية من أجل غدٍ أفضل للعراق وأبنائه.

## ٦. ملاحق

### ملحق ١ تصميم ونتائج التحليل الإحصائي

تم استخدام تقنيات الاقتصاد القياسي وبالتحديد probit regression analysis والذي يوفر لنا ارضية واضحة لمحددات مشاركة المرأة العراقية في سوق العمل. بالنسبة لمصدر البيانات، تم استخدام بيانات المسح الاول للمعرفة العراقية والذي تم تنفيذه عام ٢٠١١، والذي يوفر بيانات غنية على مستوى الفرد وعلاقته بسوق العمل والبيانات الخلفية لكل فرد. اما تصميم النموذج نفسه، فقد تم بناؤه بالاعتماد على صيغة المعادلة التالية:

$$LF = \beta + \alpha_i X_i + \varepsilon$$

حيث ان:

$LF$ : متغير يأخذ قيمتين فقط (١ و ٠)، ١: اذا كانت المرأة مشاركة في القوى العاملة، ٠: غير ذلك اي غير مشاركة.

$\beta$ : الثابت

$X_i$ : المتغيرات التفسيرية، والتي تتضح من جدول (١)، وهي العمر ومؤشرين للتعليم (الحاصلين على تعليم اساسي=١، غير ذلك=٠) و (الافراد الذين حصلوا على دبلوم فأعلى = ١، غير ذلك = ٠) والحالة الزوجية (١=متزوج، ٠= غير ذلك) وعدد الاطفال اقل من ١٥ سنة ونسبة العاطلين عن العمل الى العاملين حسب المحافظة ونوع التجمع السكاني (حضر وريف) ولوغاريتم متوسط الاجر الشهري بالدولار حسب المحافظة ونوع التجمع السكاني، ومستوى الشعور بالامان (١-٥، حيث ١ تعني عدم الشعور بالامان كثيرا الى ٥ ممن يشعروا بالامان كثيرا)، وعدد العاملين في الحكومة الى عدد النشيطين اقتصاديا حسب المحافظة ونوع التجمع السكاني. كما هناك متغيرات تظهر في جدول ٣ و ٤ و ٥ حول نسبة العاملين في البناء او الزراعة الى عدد النشيطين اقتصاديا.

$\alpha_i$ : معامل كل متغير تفسيري، حيث نتيجته تبين تأثير كل متغير، وتأتي اشارة القيمة اما موجب او سالب، فاذا كانت الاشارة موجبة يعني ان المتغير يرفع من مشاركة المرأة في القوى العاملة، والعكس صحيح. اما القيمة فتعبر عن قوة التأثير للمتغير، فكلما زادت ترفع من شدة التأثير.

$\varepsilon$ : الخطأ والذي يساعد في التعرف على دقة النموذج في تفسير المحددات أثرها.

من خلال الجدول (١) نستطيع استنتاج عدة قضايا اساسية للمساعدة في توجيه متخذي القرار في تحديد السياسات اللازمة لرفع مشاركة المرأة العراقية في سوق العمل. كما ان التحليل تم لثلاث مناطق بشكل منفصل، وهي كردستان ووسط العراق وجنوبه، وقد ظهر بعض التفاوت البسيط بينها.

### جدول ١: تحليل الانحدار Probit Regression Analysis للثلاث اللواتي اعمارهن ٢٠-٤٥ سنة حسب المنطقة

المتغير التابع: مشاركة في القوى العاملة=١، غير ذلك=٠. (المعامل يقيس التغير النسبي *relative change*. الاساس هو العمر، ومعامل الثابت كما هو)

المتغير	كردستان		الوسط		الجنوب		العراق	
	P	المعامل	P	المعامل	P	المعامل	P	المعامل
الثابت - c		11.94		-9.94		-19.15		-0.04
العمر		1.0		1.0		1.0		1.0
تعليم اساسي		12.0		٣,٠-		٣,٠		٣,٥
دبلوم فأعلى		٧١,٣		٩٦,٥		٧٢,٧		٩٧,٠
متزوجة		٥,٧-		١٨,٥-		١٢,٧-		١٥,٥-
عدد الاطفال دون ١٥ سنة		١,٠-		١,٠		٠,٣-		٠,٥-
نسبة المتعطلين الى العاملين		٤٢-		٤١,٠		٤,٣-	*	١٦,٥-
لوغاريتم الاجور		٧٥,٧-		٧٩,٥		٩٨,٠		٩,٠-
مستوى الامان		٣,٣-	*	٤,٠-		٥,٧	*	٠,٠
التشغيل الحكومي		٣,٧-	*	٢١٩,٠-		٩٩,٧-		٧٤,٥-
$R^2$		0.183		0.227		0.305		0.202

\* لها دلالة احصائية على مستوى الثقة اقل من ٩٥%. باقي المتغيرات بدون الاشارة لها دلالة احصائية على مستوى ثقة ٩٥% مرفق وصف للمؤشرات

### جدول ٢: تحليل الانحدار Probit Regression Analysis للذكور الذين اعمارهم ٢٠-٤٥ سنة حسب المنطقة

المتغير التابع: مشاركة في القوى العاملة=١، غير ذلك=٠. (المعامل يقيس التغير النسبي *relative change* والاساس هو العمر، ومعامل الثابت كما هو)

المتغير	كردستان		الوسط		الجنوب		العراق	
	P	المعامل	P	المعامل	P	المعامل	P	المعامل
الثابت - c		-7.10		-0.32		7.02		-1.70
العمر		1.0		1.0		1.0		1.0
تعليم اساسي		١٩,٥-		٩,٧-		١٤,٠-		١٥,٠-
دبلوم فأعلى		٧,٥		٦,٣		٣٣,٠		٩,٥
متزوج		٥٣,٥		٣٠,٧		٩٤,٠		٤٩,٠

	٠,٥-	*	١,٠-		٠,٧-		٠,٠	عدد الاطفال دون ١٥ سنة
*	١٠,٠-	*	٥,٠		١٨,٠-	*	٥٠,٥	نسبة المتعطلين الى العاملين
	١٩,٥		١٠٤,٠-	*	٤,٧		٦٥,٠	لوغاريثم الاجور
	٥,٥-	*	١٦,٠		٣,٣-		٧,٥-	مستوى الامان
	٦٦,٥-		٦٥,٠-		٣٢,٠-		٨٢,٠-	التشغيل الحكومي
	0.18		0.15		0.17		0.21	R <sup>2</sup>

\* لها دلالة احصائية على مستوى الثقة اقل من ٩٥%. باقي المتغيرات بدون الاشارة لها دلالة احصائية على مستوى ثقة ٩٥% مرفق وصف للمؤشرات

### جدول ٣: تحليل الانحدار Probit Regression Analysis للثلاث اللواتي اعمارهن ٢٠-٢٩ سنة وحصلن على دبلوم

#### فأعلى (المشاركات في القوى العاملة) حسب المنطقة

المتغير التابع: عاطلة عن العمل = ١، عاملة = ٠ (المعامل يقيس التغير النسبي *relative change* -والاساس هو العمر، ومعامل الثابت كما هو)

	العراق		الجنوب		الوسط		كردستان	
المتغير	المعامل	P	المعامل	P	المعامل	P	المعامل	P
الثابت - c	-1.34		-64.40		4.77		-5.42	
العمر	1.0		1.0		1.0		1.0	
متزوجة	-2.3		٣,٣-		٢,٥-		١,٤-	
عدد الاطفال دون ١٥ سنة	0.0	*	٠,٢	*	٠,١	*	٠,٣-	*
نسبة المتعطلين الى العاملين	21.0		٦١,٤	*	٣,١		٣٧,٨	
لوغاريثم الاجور	4.7	*	٥٥,٤	*	١,٧-	*	٦,٥	*
مستوى الامان	0.8	*	-	*	١,٣	*	٢,٠-	*
التشغيل الحكومي	-12.6		١٥,١-		-		١٢,٠-	
التشغيل في البناء	40.1		١٤٤,٦		٧١,٥		٢٨,٩	
التشغيل في الزراعة	-		-		٦,٦		-	
R <sup>2</sup>	0.20		0.21		0.14		0.30	

\* لها دلالة احصائية على مستوى الثقة اقل من ٩٥%. باقي المتغيرات بدون الاشارة لها دلالة احصائية على مستوى ثقة ٩٥% مرفق وصف للمؤشرات

### جدول ٤: تحليل الانحدار Probit Regression Analysis للذكور الذين اعمارهم ٢٠-٢٩ سنة وحصلوا على دبلوم

#### فأعلى (المشاركين في القوى العاملة) حسب المنطقة

المتغير التابع: عاطل عن العمل = ١، عامل = ٠ (المعامل يقيس التغير النسبي *relative change* -والاساس هو العمر، ومعامل الثابت كما هو)

	العراق		الجنوب		الوسط		كردستان	
المتغير	المعامل	P	المعامل	P	المعامل	P	المعامل	P
الثابت - c	-2.07		-27.43		1.46		0.41	
العمر	1.0		1.0		1.0		1.0	
متزوج	٦,٥-		٦,٠-		٨,٠-		٦,١-	

	٠,٥		٠,٩	*	٠,٤	*	٠,٤	عدد الاطفال دون ١٥ سنة
	٢٩,٠	*	١,٣	*	١٢,٤	*	٣٤,٦	نسبة المتعطلين الى العاملين
	٦,٠	*	٤٣,٣	*	٠,٦-	*	٢,٣	لوغاريثم الاجور
	١,٠		-	*	٢,٣	*	٢,٨-	مستوى الامان
	٩,٥-	*	٥,٢		-	*	٥,٣-	التشغيل الحكومي
	١١,٥	*	٥,٤	*	٣٤,٧	*	١٨,٤	التشغيل في البناء
			-	*	٧,٣		-	التشغيل في الزراعة
	0.12		0.12		0.10		0.17	$R^2$

\*: لها دلالة احصائية على مستوى الثقة اقل من ٩٥%. باقي المتغيرات بدون الاشارة لها دلالة احصائية على مستوى ثقة ٩٥% مرفق وصف للمؤشرات

تم تحديد بعض المتغيرات التفسيرية بحيث تتشكل من ثلاث مكونات اساسية وهي خصائص الافراد من حيث التعليم والعمر والحالة الزوجية وحجم الاسرة او الاطفال المُعالين، حيث تلك المجموعة تؤثر على الرغبة في العمل من الاساس والتي تم فحصها بالاساس ضمن نموذج فحص محددات المشاركة في القوى العاملة، ومن جانب آخر من حيث القدرات والمؤهلات التي نظريا تساعد في الحصول على العمل حسب طلب سوق العمل. والمكون الثاني يتعلق بواقع سوق العمل المحيط، من حيث القدرة التوظيفية والتشغيلية للسوق المحلي، ومستوى الاجور التي يتعاطى بها، بالإضافة الى الدور الحكومي في التشغيل والقطاع الخاص وتركزه القطاعي حسب المنطقة والذي يساعد في دراسة القطاعات الاكثر فاعلية في امتصاص الايدي العاملة الشابة وبخاصة المتعلمة تعليما عاليا. اما المكون الثالث فيتعلق بمستوى الشعور بالامان، حيث نفترض انه كلما زادت مستويات عدم الشعور بالامان من الممكن ان تؤثر في فاعلية وكفاءة السوق المحلي من جانب، ومن جانب آخر، فاعلية البحث عن عمل للتمكن من الحصول على عمل.

### جدول ٥: تحليل الانحدار Probit Regression Analysis للذكور الذين اعمارهم ٢٠-٢٩ سنة (المشاركين في القوى العاملة) حسب المنطقة

المتغير التابع: عاطل عن العمل = ١، عامل = ٠.

المتغير	كرديستان		الوسط		الجنوب		العراق	
	P	المعامل	P	المعامل	P	المعامل	P	المعامل
الثابت - c		-2.35		-4.13		-1.45		-3.64
العمر		١,٠-		١,٠-		١,٠-		١,٠-
سنوات الدراسة		١,٥		٠,٧		٠,٣		0.7
متزوج		٢٩,٠-		١٨,٠-		١٥,٨-		-18.7

	155.3		٧٤,٠		١٥٤,٠		٤٨٧,٠	نسبة المتعطلين الى العاملين
	0.0		٠,٥	*	٠,٠		٠,٥-	نسبة الشباب العاملين لحسابهم الخاص
	15.3	*	٠,٨		١٨,٣	*	٨,٥	لوغاريثم الاجور
	6.3	*	٣,٨-		٧,٣	*	٣,٠-	مستوى الامان
	26.7		٨٤,٨	*	١١,٧-	*	٣٠,٠	التشغيل في البناء
	0.12		0.13		0.11		0.09	$R^2$

\*: لها دلالة احصائية على مستوى الثقة اقل من ٩٥%. باقي المتغيرات بدون الاشارة لها دلالة احصائية على مستوى ثقة ٩٥% مرفق وصف للمؤشرات

في هذا القسم، تم استخدام تحليل الانحدار الخطي (المربعات الصغرى) للتعرف على محددات نسبة البطالة من حيث خصائص سوق العمل في كل منطقة، والمنطقة تم تحديدها حسب المحافظة ونوع التجمع السكاني (حضر وريف). فقد تم تركيب مجموعة مشاهدات وصلت الى ٣٦ مشاهدة (المحافظة X نوع التجمع)، وتم تشكيل مجموعة مؤشرات تفسيرية كما يظهر في جدول (٦). وتم تكرار تحليل الانحدار لثلاث متغيرات تابعة وهي نسبة البطالة بين الاناث وآخر بين الذكور والآخر نسبة البطالة بشكل عام. وتم التركيز على المتغيرات التفسيرية التي يمكن من خلالها معرفة اثر التعليم والمشاركة في القوى العاملة وهيكل سوق العمل المحلي. والذي لاحقاً سيتم توظيفه للتعرف على اداء كل محافظة.

#### جدول ٦: تحليل الانحدار البسيط LS لمحددات نسبة البطالة حسب المحافظة ونوع التجمع السكاني

المتغيرات التابعة			المتغيرات المستقلة
نسبة البطالة بين الذكور	نسبة البطالة بين الاناث	نسبة البطالة	
-30.79	-0.78	-6.34	ثابت
0.05		-0.08	نسبة الذكور الحاصلين على دبلوم فأعلى الى الذكور ١٥ سنة فأكثر
-	-0.32	0.27	نسبة الاناث الحاصلات على دبلوم فأعلى الى الاناث ١٥ سنة فأكثر
0.29			نسبة مشاركة الذكور في القوى العاملة
-	0.58		نسبة مشاركة الاناث في القوى العاملة
15.89	-5.55	8.15	نسبة العاملين في الحكومة الى اجمالي العاملين
0.23	0.17	0.21	نسبة العاملين في البناء الى اجمالي العاملين
0.15	0.38	0.11	نسبة العاملين في الصناعة الى اجمالي العاملين
-0.60	-1.84	-0.78	نسبة العاملين في التجارة الى اجمالي العاملين
0.43	0.55	0.45	نسبة العاملين في النقل والاتصالات الى اجمالي العاملين
-0.78	-0.91	-0.75	نسبة العاملين في الزراعة الى اجمالي العاملين
-0.24		-0.10	نسبة العاملين لحسابهم الخاص الى اجمالي العاملين
	0.37	-0.01	نسبة العاملين لدى الاسرة بدون أجر الى اجمالي العاملين

0.44	-0.79	0.49	$R^2$
------	-------	------	-------

الارقام بالخط المائل غير الغامق ليس له دلالة احصائية وثقته الاحصائية اقل من ٩٠%.

## ملحق ٢: تحليل الانحدار Probit regression لمجموعة متغيرات للحالات العملية للعاملين ٢٠-٣٩ سنة - التأثير

### الحدى (marginal effect)

المتغير	العمل في الحكومة	العمل للحساب الخاص	العمل بدون اجر	العمل غير المحمي	العمل كمستخدم بأجر-ذكور
الثابت	-37.44	-36.86	-3.74	42.72	34.42
العمر	0.47	0.71	-0.37	-0.73	-1.06
اناث	7.15	-21.43	13.74	-2.47	-
سنوات الدراسة	3.90	-1.60	-0.75	-3.81	-0.50
متزوج	8.98	-0.82	-3.23	-9.71	-0.07
عدد الاطفال	-1.11	1.11	-0.18	0.67	-0.86
حجم الاسرة	-0.27	-0.57	0.54	0.64	0.25
حضر	2.20	2.90	-8.67	-6.41	5.42
الانبار	-20.94	6.30	7.64	16.70	-1.83
بابل	-27.01	14.38	8.28	26.61	-11.69
بغداد	-32.67	19.27	8.56	22.41	-12.73
البصرة	-26.96	3.20	1.07	26.70	14.48
ديالى	-19.88	8.82	4.01	16.00	1.42
دهوك	-3.16	1.85	-1.61	0.59	2.52
كربلاء	-17.55	11.12	-2.94	13.65	-0.43
كركوك	-17.54	10.73	8.45	15.47	-13.87
ميسان	-9.57	8.60	7.66	7.54	-19.17
نينوى	-22.22	7.54	4.25	17.10	4.14
المثنى	-5.77	1.34	0.96	4.68	4.64
النجف	-26.63	8.96	6.32	20.96	0.33
القادسية	-19.43	11.58	3.43	15.54	-4.14
صلاح الدين	-19.29	14.04	7.37	14.37	-19.47
السليمانية	-8.43	10.38	2.05	3.89	-12.61
ذي قار	-16.22	10.59	1.26	17.08	-2.78
واسط	-29.49	15.35	7.11	27.24	-7.89
$R^2$	0.149	0.065	0.368	0.148	0.045
Akaike criterion	1.167	1.034	0.333	1.183	1.326

الارقام بالخط المائل غير الغامق ليس له دلالة احصائية وثقته الاحصائية اقل من ٩٠%.

ملحق ٣: تحليل الانحدار Probit regression لمجموعة متغيرات للحالات العملية للعاملين ٢٠-٣٩ سنة- التأثير

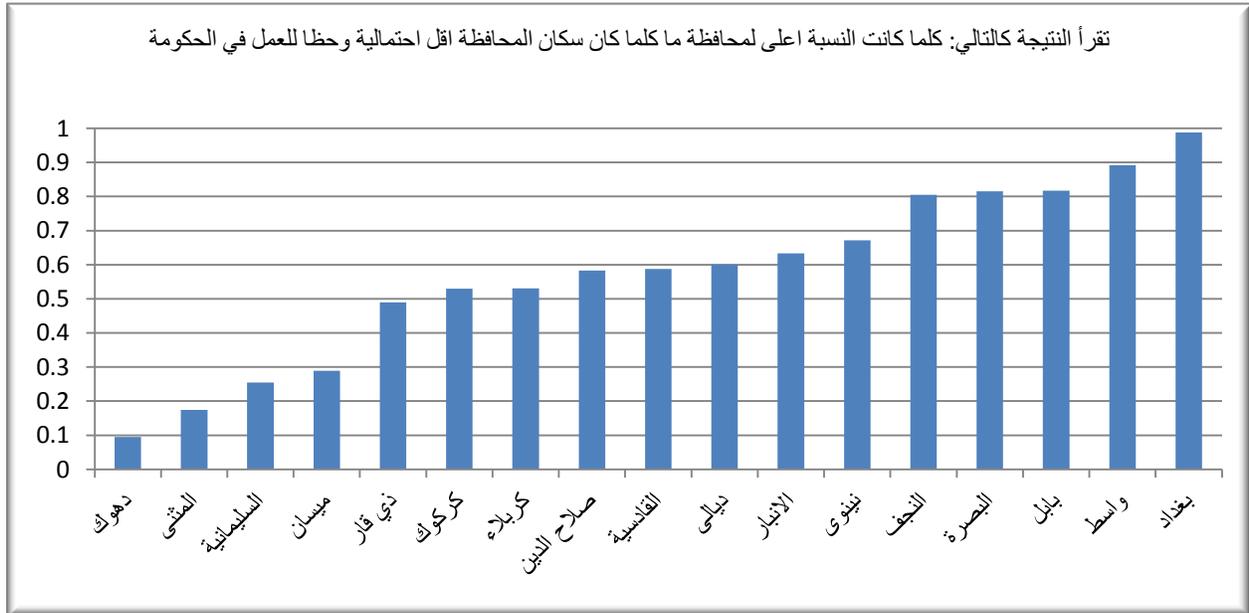
الحدى (marginal effect)

المتغير	العمل للحساب الخاص	العمل بدون اجر	العمل غير المحمي	العمل كمستخدم بأجر-ذكور
الثابت	-39.90	-7.31	5.22	13.15
العمر	0.66	-0.34	-0.41	-0.67
اناث	-19.85	7.82	1.07	-
سنوات الدراسة	-0.49	-0.02	-1.12	-0.32
متزوج	-0.08	-1.51	-5.04	-0.52
عدد الاطفال	0.53	-0.42	-0.02	0.03
حجم الاسرة	-0.52	0.55	0.45	-0.01
حضر	7.61	-0.76	2.94	-
زراعة	24.52	13.18	46.28	-33.15
صناعة	9.73	2.85	19.40	13.99
تشبيد وبناء	-2.39	-2.24	49.49	35.33
تجارة	8.68	2.25	32.18	19.71
تعليم	-36.00	-9.92	-19.51	58.31
صحة	-28.55	-7.79	-17.46	51.74
نقل واتصالات	30.41	1.39	39.98	-6.86
$R^2$	0.151	0.568	0.393	0.226
Akaike criterion	0.937	0.227	0.843	1.074

الارقام بالخط المائل غير الغامق ليس له دلالة احصائية وتقتنه الاحصائية اقل من ٩٠%.

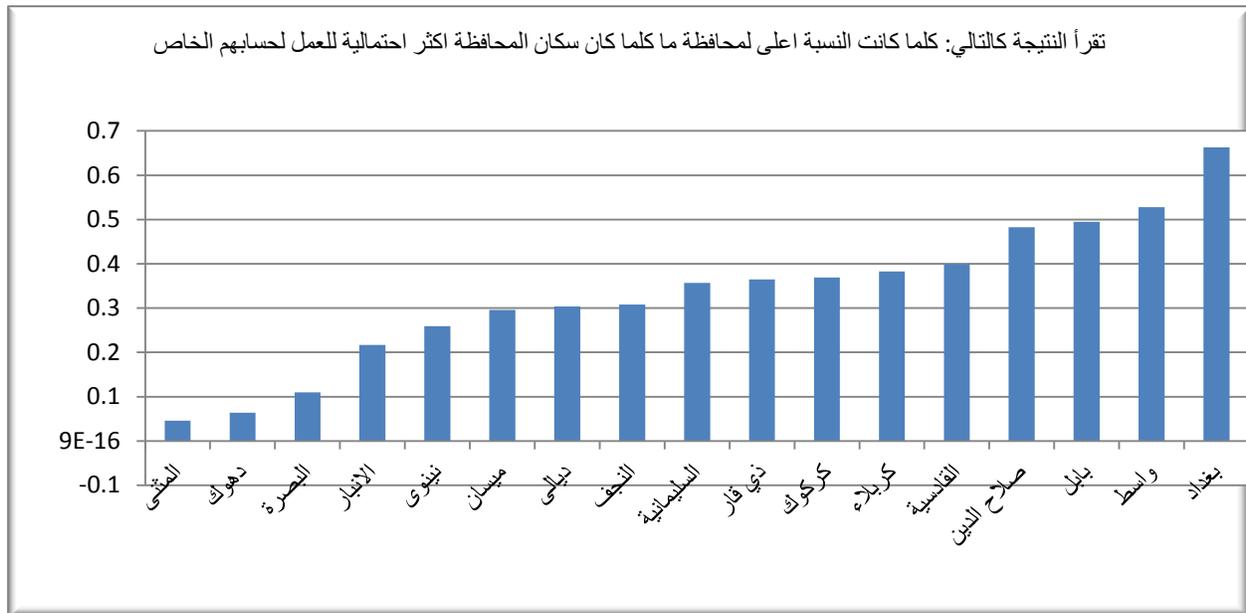
ملحق ٣-أ: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع " العمل في الحكومة " حسب المحافظات - فقط للمقارنة وليس

لتحليل القيم لكل محافظة على حدى

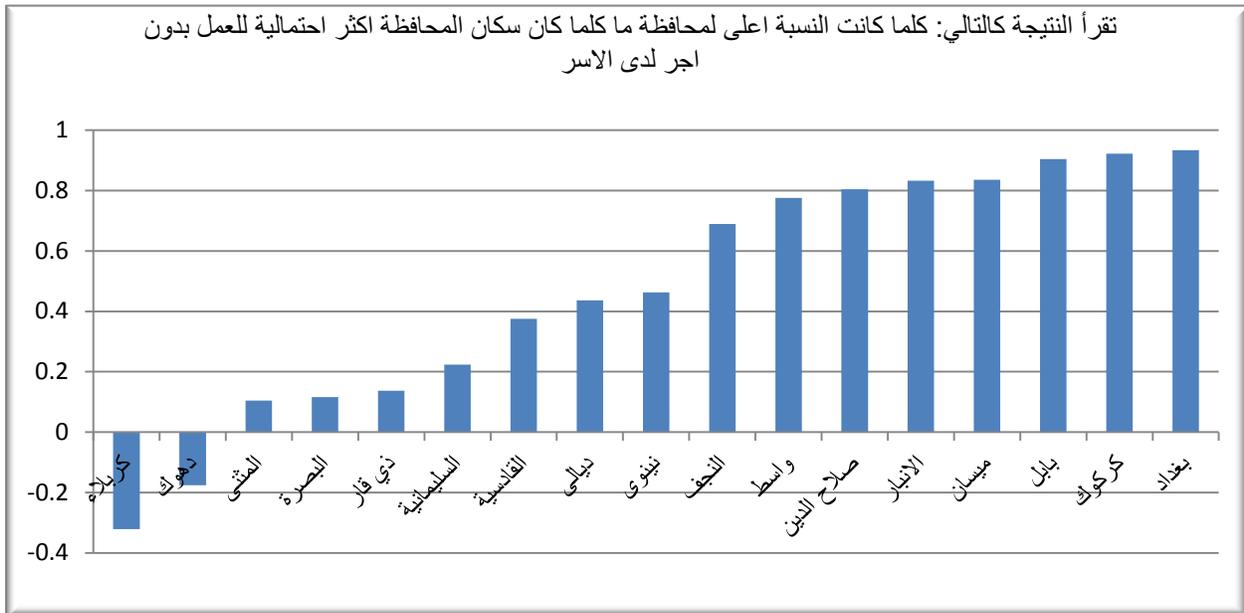


ملحق ٣-ب: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع " العمل للحساب الخاص " حسب المحافظات - فقط للمقارنة وليس

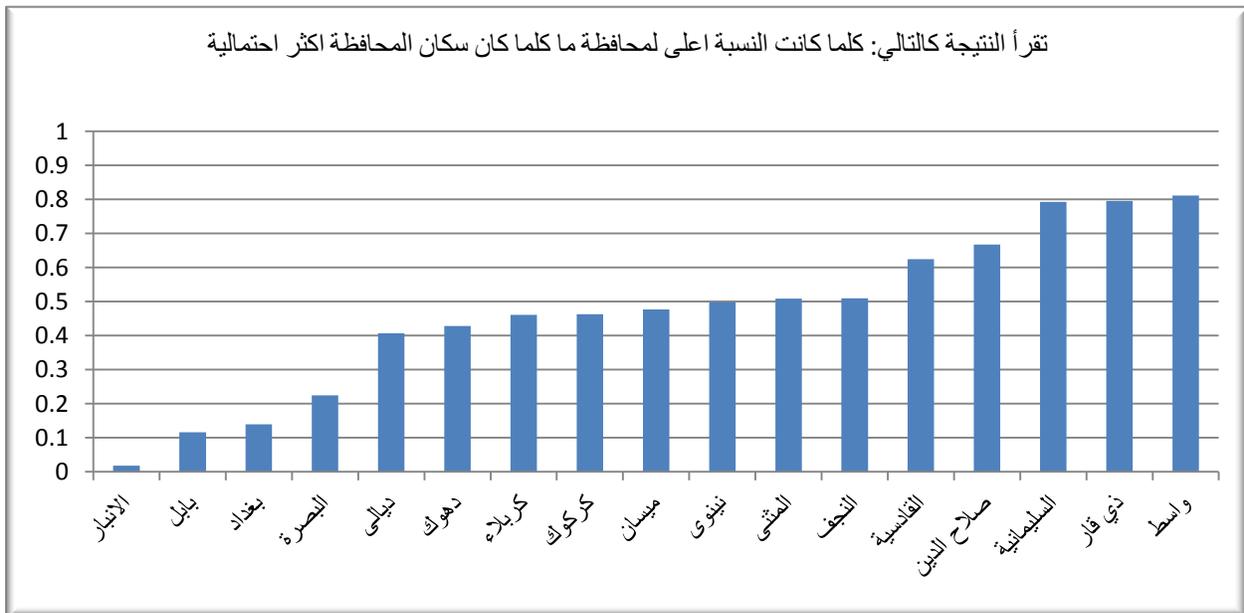
لتحليل القيم لكل محافظة على حدى



ملحق ٣-ج: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع " العمل بدون اجر " حسب المحافظات - فقط للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل محافظة على حدى

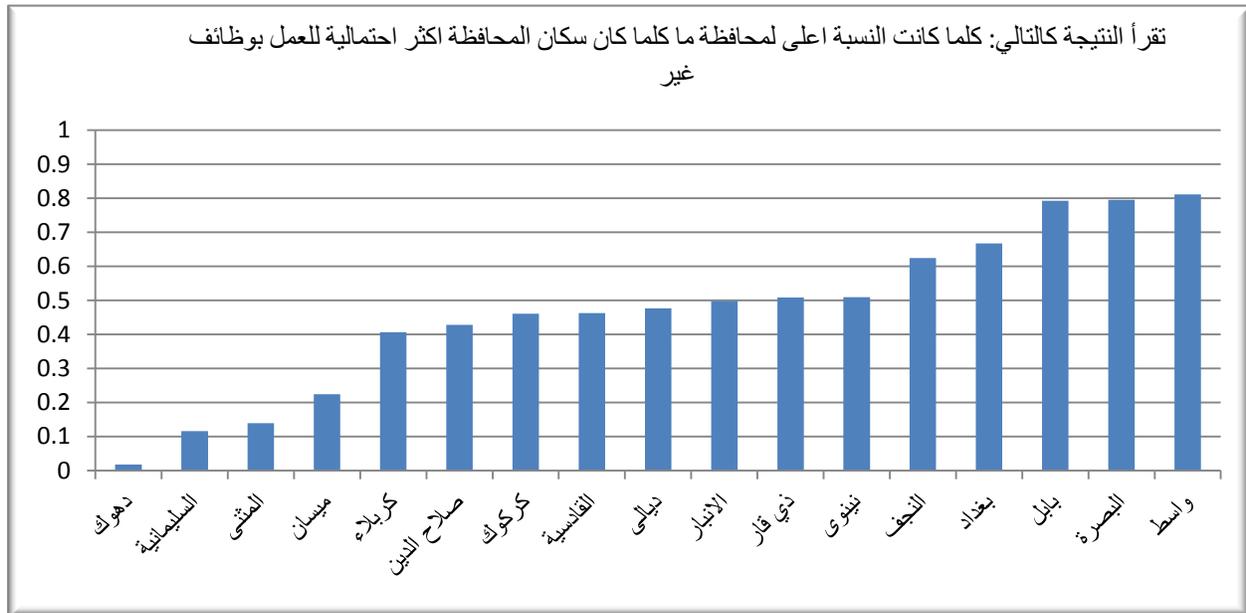


ملحق ٣-د: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع " مستخدم بأجر في القطاع الخاص -للذكور فقط " حسب المحافظات - فقط للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل محافظة على حدى



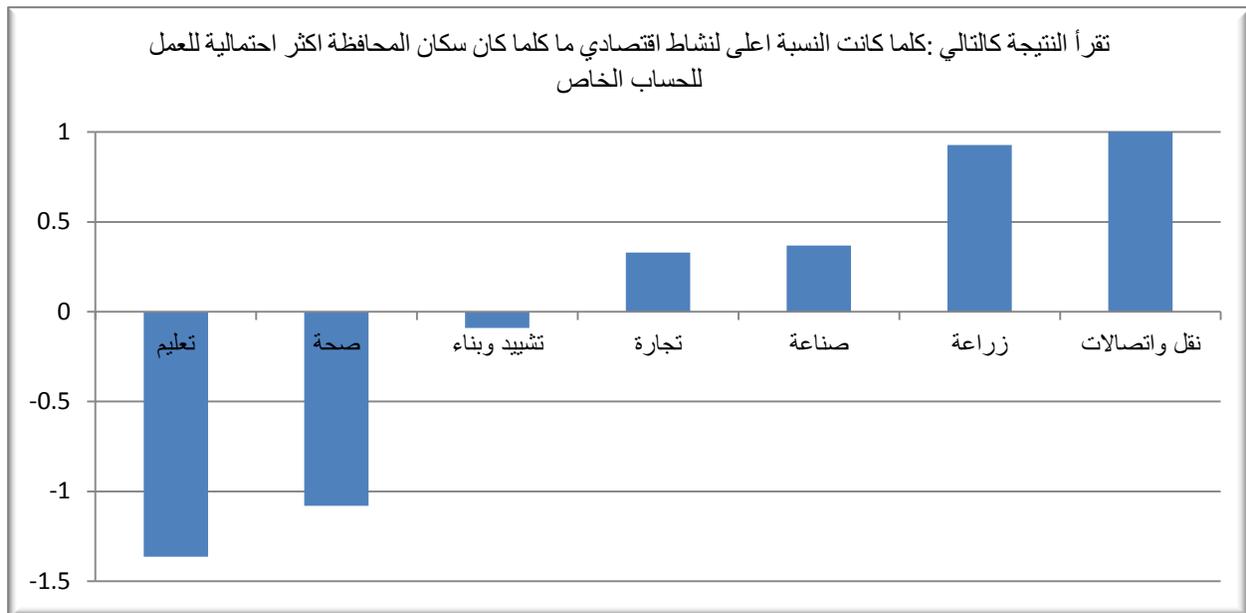
ملحق ٣-٥: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع " العمل بوظائف غير محمية " حسب المحافظات - فقط للمقارنة

وليس لتحليل القيم لكل محافظة على حدى



ملحق ٤-أ: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع " العمل للحساب الخاص " حسب الانشطة الاقتصادية- فقط للمقارنة

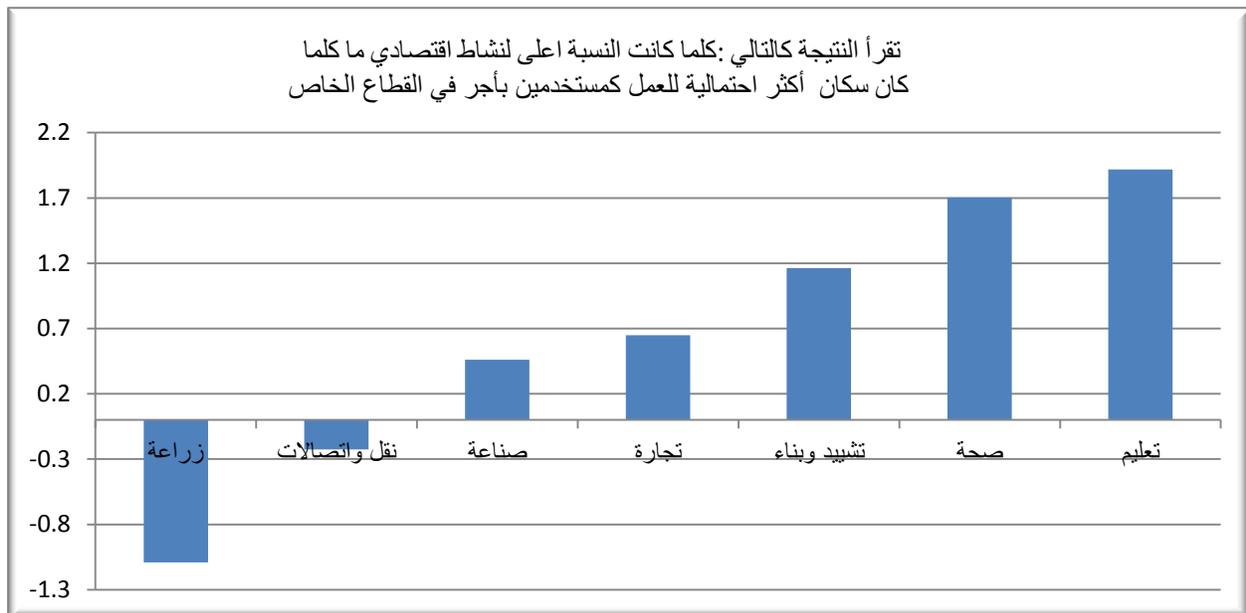
وليس لتحليل القيم لكل نشاط على حدى



**ملحق ٤-ب: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع " العمل بدون اجر " حسب الانشطة الاقتصادية- فقط للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل نشاط على حدى**

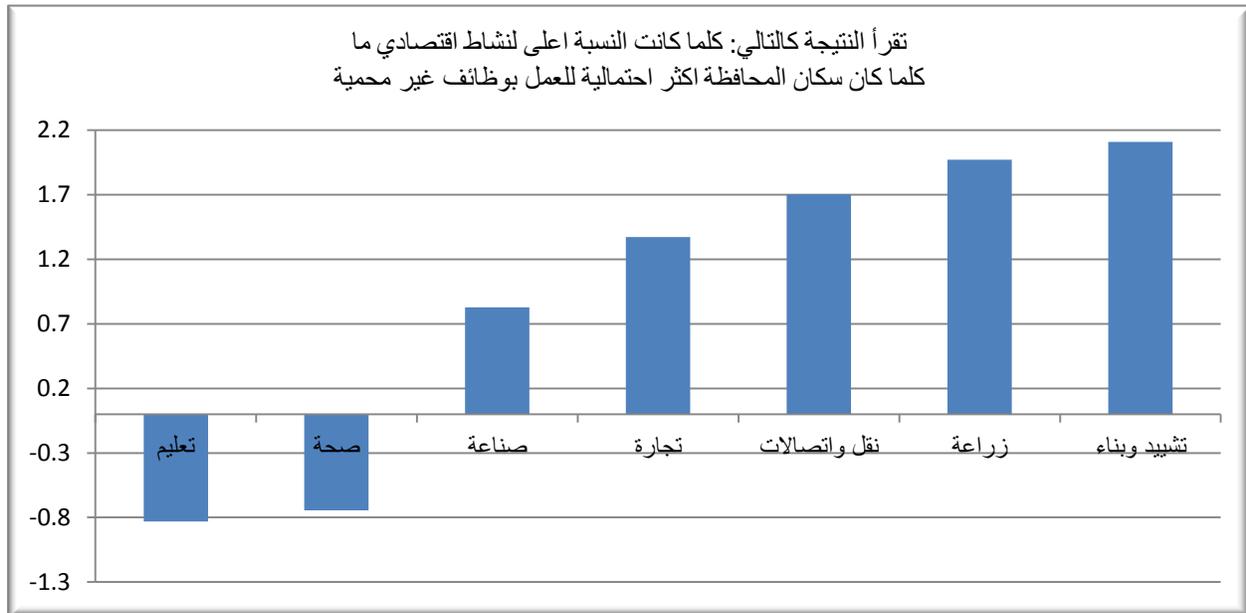


**ملحق ٤-ج: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع " العمل كمستخدم بأجر في القطاع الخاص -للذكور فقط " حسب الانشطة الاقتصادية- فقط للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل نشاط على حدى**

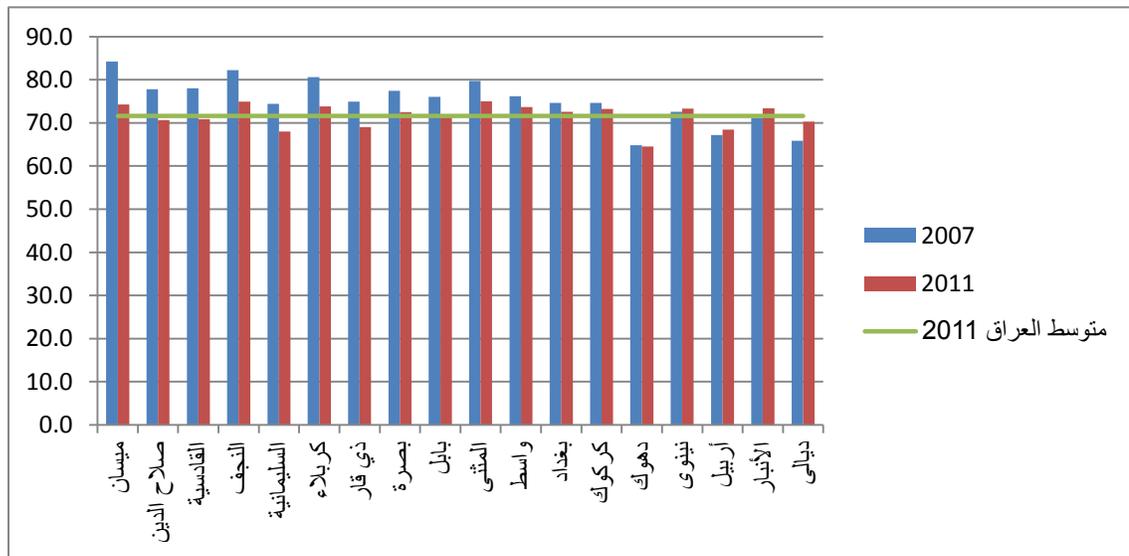


ملحق ٤-د: نتائج تحليل الانحدار الاحتمالي للمتغير التابع " العمل بوظائف غير محمية حسب الانشطة الاقتصادية- فقط

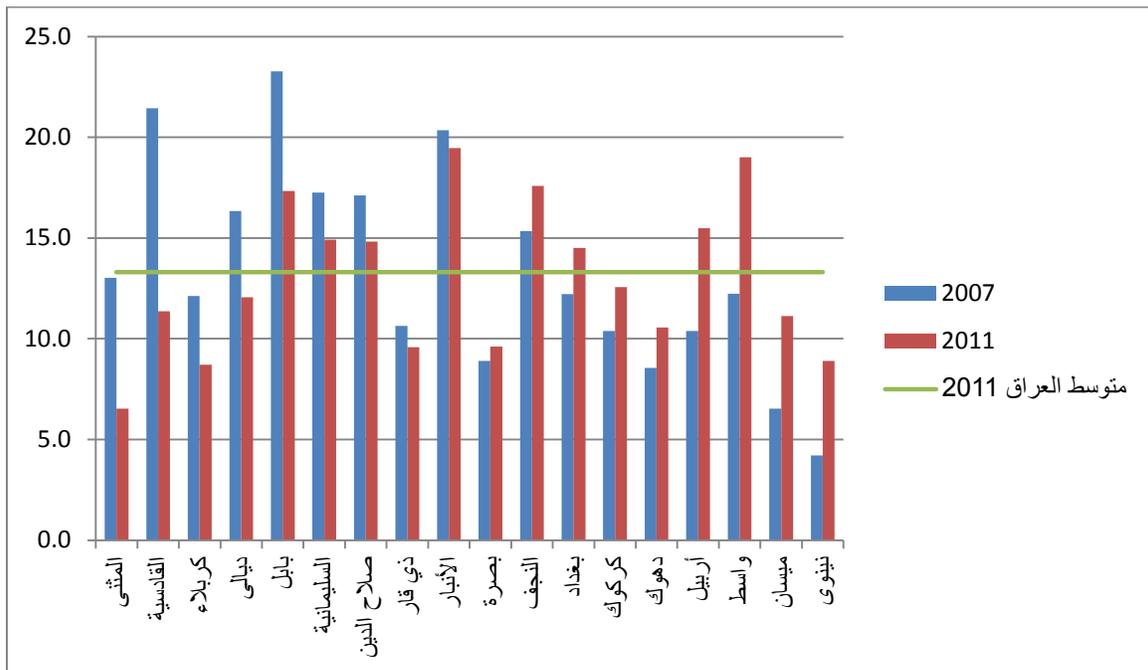
للمقارنة وليس لتحليل القيم لكل نشاط على حدى



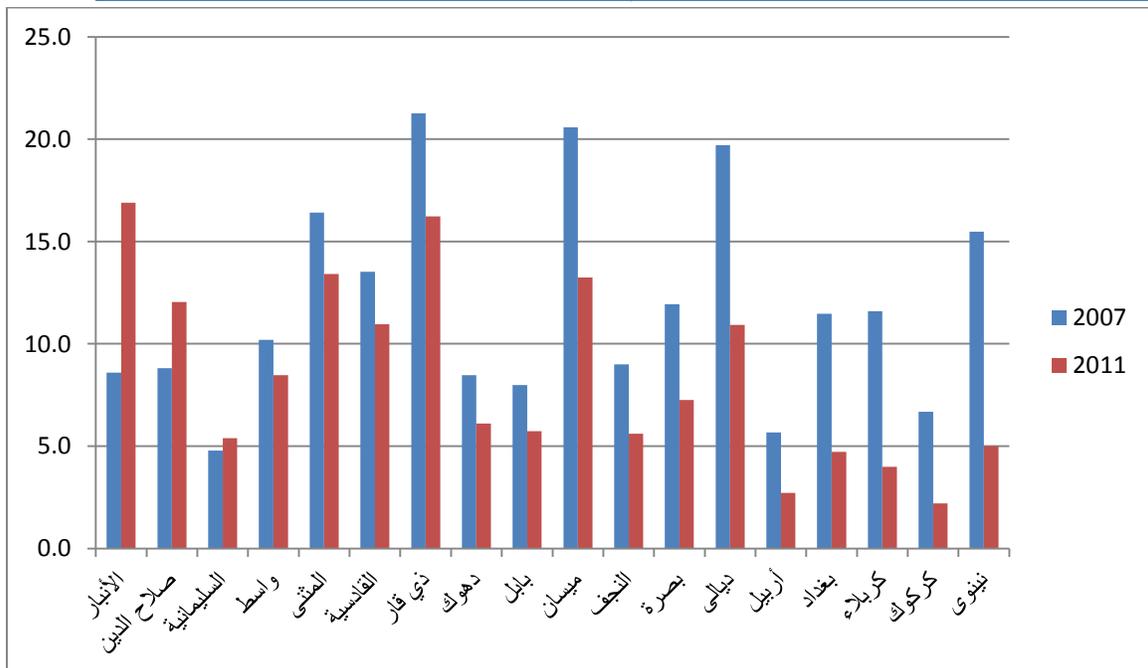
ملحق ٤- هـ: نسبة مشاركة الذكور ١٥ سنة فأكثر في القوى العاملة حسب المحافظة ٢٠١١ و ٢٠٠٧



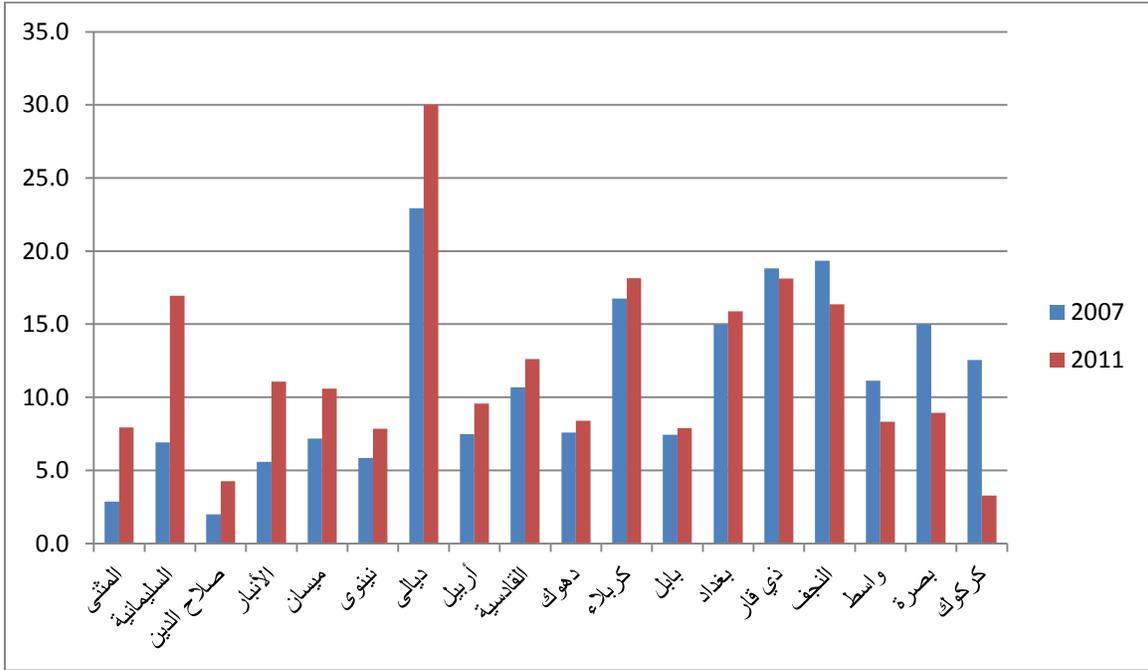
ملحق ٤ - و: نسبة مشاركة الاناث ١٥ سنة فأكثر في القوى العاملة حسب المحافظة: ٢٠١١ و ٢٠٠٧



ملحق ٤ - ز: نسبة البطالة بين الذكور المشاركين في القوى العاملة حسب المحافظة: ٢٠١١ و ٢٠٠٧



ملحق ٤ - ح: نسبة البطالة بين الإناث المشاركات في القوى العاملة حسب المحافظة: ٢٠٠٧-٢٠١١



ملحق ٥: معدل البطالة وعدد العاطلين عن العمل حسب العمر والمؤهل العلمي والجنس

رجال	عدد العاطلين عن العمل				معدل البطالة			
	الاجمالي	غير ذلك*	دبلوم فأعلى	اقل من دبلوم	الاجمالي	غير ذلك*	دبلوم فأعلى	اقل من دبلوم
19-15**	122282	1160	28	121094	19.6	17.3	1.8	19.7
24-20	150987	971	24415	125602	14.9	7.4	34.3	13.5
34-25	128487	957	30977	96554	6.2	4.1	8.2	5.7
44-35	51998	739	6170	45089	3.1	4.4	1.8	3.5
54-45	23258	90	2404	20763	2.9	1.3	1.1	3.5
55+	18846	-	1666	17179	4.1	-	2.2	4.5
المجموع	495858	3917	65660	426282	7.4	5.6	6.0	7.7
نساء								
19-15**	9513	445	209	8859	9.9	23.7	100.0	9.5
24-20	57429	28	35005	22396	37.7	15.3	54.7	25.4
34-25	55603	1849	31784	21971	14.2	48.0	15.2	12.2
44-35	25906	480	9690	15736	7.5	21.3	5.7	9.1
54-45	7573	-	1967	5606	3.9	-	2.2	5.6
55+	1538	-	-	1538	2.2	-	-	3.1
المجموع	157562	2801	78655	76106	12.6	26.9	14.2	11.1
كلاهما								

131795	1605	237	129953	18.3	18.7	13.6	18.3	<b>19-15**</b>
208417	999	59420	147998	17.8	7.5	44.0	14.5	<b>24-20</b>
184091	2806	62760	118525	7.4	10.3	10.7	6.4	<b>34-25</b>
77903	1218	15860	60825	3.9	6.4	3.1	4.1	<b>44-35</b>
30831	90	4371	26370	3.1	1.0	1.4	3.8	<b>54-45</b>
20383	-	1666	18717	3.8	-	1.7	4.3	<b>55+</b>
653421	6718	144315	502388	8.3	8.3	8.8	8.1	<b>المجموع</b>

\*: ليس له دلالة احصائية لقلّة عدد المشاهدات

\*\* : ليس له دلالة احصائية ولا ينطبق حيث عدد المشاهدات لمن انهوا الدبلون باعمار مبكرة نادر

-: عدد المشاهدات قليلة