مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

# الشباب العراقي
# المحددات الاقتصادية والمعوقات الرئيسة

د. أحمد خضير حسين

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

## عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حولَ قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليَّة جليَّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

**ملحوظة:**

لا تعبِّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنَّما تعبِّر عن رأي كتابِها.

**حقوق النشر محفوظة © 2023**

**www.bayancenter.org**
**info@bayancenter.org**

**Since 2014**

# الشباب العراقي
# المحددات الاقتصادية والمعوقات الرئيسة

د. أحمد خضير حسين *

تزداد المحددات الاقتصادية التي تواجه الشباب العراقي عمقاً؛ لتفاقم غياب الاستقرار السياسي والاجتماعي، والاعتماد الشديد على اقتصاد مورد الإيرادات النفطية، وغياب المساواة، والعدالة التوزيعية، وعدم المواءَمة بين مخرجات التعليم وسوق العمل، وارتفاع معدلات البطالة، خصوصاً في صفوف الخريجين الجامعيين، وتنامي الفساد الإداري والمالي، ومعاناة العاملين من عدم شمول الرعاية الاجتماعية، والضمان الاجتماعي، فضلاً عن ارتفاع سعر الدولار أمام الدينار العراقي، مع غياب الإصلاحات البنيوية على مدار عقدين.

**نجم عن ذلك**، إفقار شريحة كبيرة من الشعب العراقي، وقع ضحيتها الشباب، ممَّا انعكس في معدلات النمو الاقتصادي، وتراجع حجم الاستثمار، والتشغيل، وعدم توفير فرص العمل للشباب، وتوفير الحماية والدعم للشباب الرياديين، والسؤال الذي تحاول الورقة الإجابة عليه: ما التحديات الاقتصادية التي تواجه الشباب في العراق؟ وما الحلول والسياسات الممكنة لعالجتها، لا سيَّما في ظل حكومة جديدة تواجه تحديات وأزمات المركبة: (اجتماعية، وصحية، وسياسية)، ولدراسة هذه المشكلة اعْتُمِدَ على البيانات والمؤشرات الرسمية وغير الرسمية المتعلقة بالموضوع.

## أولاً: بيئة ممارسة الأعمال

إنَّ التقارير التي أصدرها البنك الدولي بخصوص واقع أداء الأعمال في العالم، قد كشفت عن تدهور موقع العراق في المؤشرات الخاصة بذلك، ولأنَّ التقدُّم أو التراجع، في هذه المؤشرات تمثِّل معياراً لمدى التحسُّن في البيئة الاستثمارية للقطاع الخاص (المحلي والأجنبي). يُعدُّ هذا التراجع بمنزلة صدمة لهؤلاء الذين يفكِّرون في إمكانية استغلال الفرص المتاحة، أو الواعدة في الاقتصاد العراقي. ويمكن إيضاح ذلك عن طريق ما يأتي:

✓ يحتل العراق المرتبة (172) من بين (190) دولة في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن البنك الدولي (2020)، وتُعدُّ أسوأ مرتبة مقارنة بالمتوسط الحسابي على الصعيد الإقليمي.

* مدير قسم الدراسات الاجتماعية في مركز البيان للدراسات والتخطيط.

✓ يحتل الاقتصاد العراقي المرتبة (152) من أصل (190) اقتصاد؛ لبدء تأسيس الأعمال التجارية فيه، إذ يتطلب ذلك حوالي (26.5) يوماً؛ لكي يتمكَّن المواطن العراقي من تأسيس شركة صغيرة أو متوسطة الحجم (ذات مسؤولية محدودة)، وإنَّ الحد الأدنى لتكلفة التأسيس يصل إلى حوالي (14.6%) من إجمالي الدخل الفردي للمواطن. (وهكذا جاء العراق في مرتبة أدنى من سائر الدول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من حيث إجمالي الوقت والتكلفة ومتوسط عدد الإجراءات).

✓ صُنِّفَ العراق كواحد من أكثر البلدان صعوبة في استكمال الإقرارات الضريبية، إذ يفتقر العراق إلى أنظمة وبنية تحتية متطورة في هذا المجال، ممَّا يجعل الامتثال الضريبي بطبيعته أكثر صعوبة في العراق منه في أي مكان آخر.

✓ احتل العراق المرتبة (147) عالمياً (من بين 190 دولة) في تطبيق شروط عقود العمل.

✓ احتل الاقتصاد العراقي المرتبة (186) من بين (190) اقتصاد من حيث سهولة الوصول إلى الموارد المالية (الحصول على الائتمان)، ممَّا يشير بوضوح إلى وجود عقبات كبيرة أمام عملية تمويل المشروعات[1].

تزداد العوائق اقتصادية التي تواجه الشباب سوءاً؛ نتيجة الإجراءات الاستثمارية غير الواضحة وغير الفعالة ووضع الشركات والأسواق الناشئة والافتقار إلى البنية التحتية، والإخفاقات الإدارية والحواجز البيروقراطية أمام الاستثمار، والبرامج الحكومية المحدودة تجاه الشباب، ومشكلة الزيادة الناشئة في عدد الشباب فنحو (60%) من الشعب العراقي هو ما دون سن (25) عاماً، وعديد منهم عاطلون عن العمل، أو على الأقل غير منخرطين في سوق العمل، والافتقار إلى المهارات، فعدد الشباب المؤهلين غير كافٍ على الأرجح في تولّي الوظائف الفنية في حال زاد الطلب عليها[2]، ويمثّل التشغيل القضية الأساسية في حياة الشباب؛ لأنَّه يوفّر الأدوات الكفيلة للولوج في المجتمع، فيغدو الشاب العامل إنساناً منتجاً، ومستقلاً مادياً، إذ إنَّ عدم الحصول على عمل، يولد الإحباط والمعاناة ويؤسس لردود فعل سلبية تجاه النفس والآخر، إذ إنَّ استفحال ظاهرة عدم وجود فرص العمل، وبيئة اقتصادية تفتقر لضوابط ومدونات السلوك، والأمن الاقتصادي، وعدم تحرر المستثمر

1- عماد عبداللطيف، الدولة والقطاع الخاص وسياسات التشغيل في العراق: أبعاد المشكلة وإشكالية الدور (3002 - 1202)، منظمة العمل الدولية، بيروت، 2202، ص11.

2- انتوني فاف، العراق خارطة طريق للتعافي، ترجمة المبادرة العراقي في المجلس الأطلسي، المجلس الأطلسي، واشنطن، 2021، ص5.

من رعب المخاطرة، ممَّا أدَّت إلى خلق بيئة غير مناسبة في سوق العمل، كما أشارت نتائج مسح الفتوة والشباب إلى أنَّ أسباب عديدة دعت الأفراد إلى العمل، وقد جاء ترتيب الأسباب وَفْق الآتي:

- ضعف الحالة الاقتصادية.
- تغطية النفقات الشخصية.
- كسب الخبرة.
- إكمال الدراسة والوصول إلى السن المناسب للعمل.
- الفشل في الدراسة.
- الرغبة في الاستقلال.
- وبسبب فقدان المعيل.

تؤشر الأسباب في أعلاه إلى الارتباط بينها وبين الوضع الاقتصادي للفرد نفسه ولأسرته، إذ نلاحظ أنَّ السبب الأول يتعلق باختلاف خصائص الأفراد، وينعكس هذا الأمر على كيفية تصرف الأفراد بالدخل الذي يكسبونه، فلا يستأثر به سوى (16%) منهم، فيما يسلمه (25%) منهم بالكامل إلى أسرته ليحصل منها على مصروفه، فيما يساهم (48%) منهم بجزء منه في نفقات الأسرة، وترتفع هذه النسب بنقطتين أو ثلاث للفئة العمرية الشابة (15 – 24 سنة)[3].

يشير تقرير التنمية البشرية الوطني لعام 2014 إلى أنَّ العمل ليس مجرد حاجة اقتصادية؛ لتأمين متطلبات الحياة فحسب، بل هو مشروع حياة للشاب أو الشابة، فالعمل مصدر ثقة بالنفس، وبناء الشخصية، ويجعل الشاب في الوقت نفسه أكثر اندماجاً في المجتمع، لذا فلا غرابة أن نجد أنَّ العمل والبطالة كانا وما يزالان هاجساً مهماً لدى الشباب، لذا تركِّز الفِقْرَة الحالية على هاتين القضيتين من منظور شبابي، إذ عادة ما ينظر إلى الشباب والشابات على أنَّهم الجيل المقبل من النشيطين اقتصادياً واجتماعياً، لذا ينبغي للتنمية الاقتصادية أن تأخذ بنظر الاعتبار استغلال طاقات الشباب ومهاراتهم في وقت يكافح الشباب؛ للحصول على فرص العمل، وتلافي الفقر، في ظل اقتصاد لا يوفر وظائف كافية للجيل الحاضر، ويفاقم مشكلات الشباب في العمل، والتشغيل

3- المسح الوطني للفتوة والشباب في العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، 2009، جدول (16-4)، ص119.

ويحرمهم من الحصول على عمل مستقبلي منتج ومستقر ذوي دخل مستدام[4].

بلغت نسبة الفتيان والشباب بعمر (10 – 30 سنة) الذين سبق لهم العمل (18%)، وتتقارب النسبة في الريف والحضر من المتوسط الوطني، إلا أنَّها تتفاوت بحسب النوع الاجتماعي، إذ ترتفع ما بين الشباب إلى (33%) وتنخفض بين الشابات إلى (3%)، ممَّا يؤشِّر إلى استمرار ضعف مشاركتهن في النشاط الاقتصادي، وترتفع هذه النسبة مع ارتفاع عمر الفتيان والشباب، إذ تصل إلى (2%) لدى الفتيان والفيات بعمر (10 – 14 سنة)[5]، وهو أمر إيجابي يؤشر الفتيات وأسرهن بالدراسة بالدرجة الأساس، إذ يبلغ معدل الالتحاق الصافي (94%) للفتيان والفتيات في سن التمدرس للمرحلة الابتدائية (6 – 11) عاماً في العام الدراسي (2018-2017)، إلا أنَّ نسبة الفتيان والشباب الذين سبق لهم العمل ترتفع إلى (12%) للشباب والشابات بعمر (15 – 18 سنة)، وإلى (28%) للفئة العمرية (19 – 24 سنة)، وإلى (47%) للفئة العمرية (25 – 30 سنة)، وهو ما يرتبط أيضاً بانخفاض معدل الالتحاق الصافي إلى (55%) للمرحلة المتوسطة التي تقع ضمن الفئة العمرية (12 – 14) عاماً، وإلى (28%) للمرحلة الإعدادية الفئة العمرية (15 – 17) عاماً[6].

### ثانياً: النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص

إنَّ نسبة مساهمة القطاع الخاص في إجمالي تكوين رأس المال الثابت لعام 2019 (بالأسعار الثابتة) قد بلغت (21.9%) مقابل نسبة مساهمة بلغت (34.7%) في عام 2015، وهو مؤشر على بيئة غير تمكينية، ومناخ استثماري سلبي للقطاع الخاص.

يستمد نشاط الاستيراد الذي يشمل نطاقاً واسعاً من السلع؛ ليقوِّض بذلك أي إمكانية للنهوض بإنتاجية القطاعات الرئيسة، ويضعف قدرتها على المنافسة، ويعمل على تفكيك سلاسل القيمة، الخاصة بها نحو: (الزراعة، والصناعة، ومستلزمات بناء وتشييد، وأدوية ومستلزمات طبية، وصناعات غذائية وكيمياوية)، وكذلك نشاط المقاولات الحكومية (وهو نشاط بدائي ومتخلف تقنياً وإجرائياً)؛ إذ لا إمكانية لأي تحديث البنى التحتية الأساسية وتطورها.

---

42 – تقرير التنمية البشرية 2014، المضي في التقدم: بناء المنعة لدرء المخاطر في العراق، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014، ص183.

5- وزارة التخطيط- الجهاز المركزي للإحصاء، مسح رصد وتقويم الفقر في العراق 2018-2017 جدول (1-4)، ص41.

6- المسح الوطني للفتوة والشباب في العراق: الجهاز المركزي للإحصاء، التقرير التحليلي لسنة 2020، ص43.

نشاط التعليم الذي بات من بين المنظومات الأكثر تخلُّفاً، والأدنى نوعية، مقارنة حتى بدول متخلفة، فضلاً عن نشاط المضاربة، والتجارة غير المشروعة، وتهريب العملة، وغسل الأموال، والإفلات من السلطات الضريبية والجمركية، إذ لا إمكانية لتحقيق أي استقرار مالي أو نقدي.

ومن ثَمَّ ستنعكس جميع هذه المؤشرات الاقتصادية الكلية الرئيسة (معدلات نمو الناتج، والتضخم، والبطالة، وتكوين رأس المال الثابت.)، وستقمع المبادرات، والمشاريع الشبابية الفردية والجماعية، في كل المجالات[7].

**ثالثاً: البطالة**

ما زالت مشكلة البطالة من أهم التحديات الرئيسة التي تواجه الاقتصاد العراقي، لما لها من آثار اجتماعية، واقتصادية، وسياسية، فضلاً عن أنَّها تمثِّل هدراً للعنصر البشري، فلم تسهم برامج الإصلاح الاقتصادي في توفير فرص عمل، واستيعاب الأعداد المتزايدة من الأيدي العاملة، وأنَّ أعلى نسبة لمعدل البطالة كانت عام 2003، إذ بلغت (28.1%) تبعها عام 2004، بمعدل (26.8%)، وبعدها بدأ بالانخفاض التدريجي إلى أن بلغ (11%) عام 2013، ومن ثَمَّ عاد للارتفاع بمعدل (16.6%) عام 2014، ومن ثَمَّ انخفاضه إلى (10.9%) عام 2017، ثم ارتفاعها إلى (13.8%) عام 2019. ويرجع هذا الانخفاض ليس بسبب برامج خاصة بخفض مستويات البطالة، أو تبدل أسواق العمل، وإنَّما يرجع بالأساس بما يتناسب مع معايير منظمة العمل الدولية، إذ صنف الشخص الذي عمل بأجر ساعة واحدة في أسبوع لا يُعدُّ عاطلاً عن العمل[8].

حتى مشكلة الزيادة الناشئة في عدد الشباب: فنحو (**60**%) من الشعب العراقي هو ما دون سن (**25**) عاماً، وعديد من هؤلاء الشباب العراقيين عاطلون عن العمل، أو على الأقل غير منخرطين في سوق العمل بصورة كافية، ممَّا يعني أنَّهم في أغلب الأحيان فقراء ويائسون وممتعضون. كما أنَّ عديداً منهم يجدون أنفسهم تحت تأثير صدمة الحرب شبه الدائمة، فقد ساهمت سنوات من النزاع في تقليص الفرص التعليمية إلى حدٍّ كبير، ممَّا جعل عديداً من العراقيين غير قادرين على إيجاد عمل حتى في المهن الحرفية؛ بسبب الافتقار إلى المهارات[9].

7- عماد عبد اللطيف، الدولة والقطاع الخاص وسياسات التشغيل في العراق: أبعاد المشكلة وإشكالية الدور (2003، 2021) مصدر سابق، ص17.

8-نبيل جعفر المرسومي، دور أطراف الإنتاج في مواجهة البطالة في العراق، منظمة العمل الدولية، بيروت، 2022، ص12.

9- انطوني فاف، العراق: خارطة طريق للتعافي، ترجمة: ثائر السوداني، مؤسسة كونراد اديناور، 2021، ص21.

وعلى وَفْق البيانات المتاحة التي ينشرها الجهاز المركزي للإحصاء في وزارة التخطيط حول مؤشرات التشغيل والبطالة لعام 2016، يتضح أنَّ معدل بطالة الشباب (15 – 24 سنة) للذكور يبلغ (20.1%) يرتفع عند الإناث إلى (38%)، في حين يبلغ المعدل الإجمالي لبطالة الشباب (15 – 24 سنة) نحو (22.7%)، ويبلغ معدل النشاط الاقتصادي لفئة (15) سنة فأكثر (43.2%). أمَّا المعدَّل الإجمالي لعمالة الأطفال (6 – 14 سنة) فقد بلغ عام 2016 نحو (2.7%) يرتفع عند الذكور إلى (3.4%)، وينقص عند الإناث إلى (2%)، ويشير البنك الدولي إلى أنَّ فئة الشباب شهدت ارتفاعاً ملموساً في معدلات البطالة بلغ (36%) في عام 2019، ويرتبط ارتفاع معدل البطالة بين الإناث بالمزاحمة الكبيرة للذكور على الأعمال، وتفضيل الرجال، بل واقتصار بعض المهن عليهم مثل المجال الأمني الذي استقطب الشباب، في حين بقي محدود لدى الإناث[10]، وهذه **المؤشرات** مع عدم توفر العدالة والمساواة التوزيعية في الوظائف والمهن، وعدم توفير فرص العمل، وتفعيل القطاع الخاص وضمان حقوق عامليه، قد تدفع الشباب إلى خيار الاحتجاج، لا سيَّما المحافظات الجنوبية (**الأكثر فقراً وَفْق التقارير الإحصائية**).

يهدِّد ارتفاع البطالة في صفوف الشباب وانعدام الخيارات والفرص وحدةَ النسيج الاجتماعي، ويؤدِّي إلى انتشار الأمراض الاجتماعية التي تهدد أمن المجتمع وسلامته، كما تشعر العاطلين عن العمل بالحقد على النظام السياسي وفي عديد من الحالات تؤدِّي إلى الكراهية الاجتماعية وتزعزع السلم الأهلي، وتوفر الأجواء المؤاتية للعنف المنزلي والمجتمعي، والسلوك الإجرامي وتعاطي المخدِّرات والمهدِّئات، كما أنَّ البطالة من أحد الأسباب التي تؤدِّي إلى اندفاع الشباب نحو الهجرة المحفوفة بالمخاطر، والتي راح ضحيتها عديد من الشباب، خصوصاً في ظل غياب الحماية الاجتماعية، وانسداد الأفق، ومع غياب الأساس الاقتصادي الإنتاجي لدولة مستقلة ذات سيادة تتفاقم في ضوء المتغيرات الأخيرة مشكلات البطالة، والفقر، والشباب هم أبرز ضحاياه، وطبقاً لمؤشرات البنك الدولي والمرصد الإنساني من المتوقع أن يشهد الاقتصاد العراقي في غضون عامين انهياراً كاملاً؛ بسبب الأزمة المالية، وتفاقم الأوضاع الأمنية الداخلية[11].

10- نبيل جعفر المرسومي، دور أطراف الإنتاج في مواجهة البطالة في العراق، مصدر سابق، ص13.

11- علي بوعناقة، الشباب ومشكلاته الاجتماعية في المدن الحضرية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2007، ص108.

**رابعاً: الفقر**

يُعدُّ الفقر*[12]من التحديات الاقتصادية التي واجهت الشباب في العراق، وامتدت لسنوات ليست بالقصيرة، لكن قياسه بجهود فردية لخبراء وأكاديميين، وذلك في سبعينيات وثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي، في ظل الأوضاع غير الطبيعية التي مرت بها البلاد في تلك العقود، وخصوصاً أنَّ تلك التقديرات للفقر والفقراء كانت بالاعتماد على المسوح الاجتماعية والاقتصادية للأسرة، وهي لم تكن مخصصة أصلاً لقياس الفقر في العراق، أمَّا المسوح الميدانية المخصصة لقياس الفقر، التي نفذتها المنظمة الدولية للهجرة، تبيّن ارتفاع معدلات الفقر الوطني من (20.5%) في عام 2018 إلى (31.7%) في عامي 2021 و2022، أي: يوجد ما يقرب من (4.5) مليون عراقي (11.7%) من إجمال السكان)، هم دون الفقر الوطني، ويعاني (42%) من سكان العراق حرماناً يقابل أكثر من بعد واحد من أبعاد دليل الهشاشة في مجالات التعليم، والصحة، وظروف المعيشة، وتأمين الموارد للعيش الكريم، ويقدر عدد النازحين داخلياً في العراق (2020)، بما يقرب من (1.3) مليون نسمة، منهم (27%) عاطلون عن العمل، ومعظمهم يعمل في القطاع غير الرسمي من الاقتصاد، وفي مجالات عمل غير لائقة (نتيجة الضغوطات التي يتعرَّضون لها من قبل الجهات الأمنية، للحصول على تصاريح الإقامة والعمل)[13].

فيما يتعلق **بالإنفاق**، شهد عام 2012 ارتفاعاً في بعض المؤشرات، فقدِ ارتفع كلفة خط فقر الغذاء من (35796) ألف دينار عام 2007 إلى (50470) ألف دينار عام 2012، وهي تكفي لتلبية الحد الأدنى من الحاجات الغذائية التي تعادل (2337) سعرة حرارية، وبالمثل ارتفعت كلفة تغطية الحاجات الأساسية غير الغذائية من (39026) دينار عام 2007 إلى (55027) دينار عام 2012؛ بسبب ارتفاع تكاليف المعيشة، فقد ارتفع معدل التضخم في المدة نفسها، بمعدل (6،8%) سنوياً، وبمعدل تراكمي بلغ (39%).

ومن جانب آخر، وفي السياق نفسه، يُعدُّ الفقر من الظواهر التي عضَّد الشباب فتهمَّش دورهم في عملية التنمية الاقتصادية، لذا نظرت الكتابات الحديثة إلى فقر الأطفال، والشباب من منظور التهميش الاجتماعي لهذه الفئات، وطبقاً لنتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي فإنَّ نسبة

12*- يشير «روبرت مكنمارا» الرئيس السابق للبنك الدولي إلَى مفهوم الفقر بإنه «ظرف من الحياة محدود جداً بفعل سوء التغذية والأمية والمرض والبيئة المتدهورة ومعدلات الوفيات المرتفعة ومتوسط عمر متوقع منخفض.

13- عماد عبد اللطيف، الدولة والقطاع الخاص وسياسات التشغيل في العراق: أبعاد المشكلة وإشكالية الدور (2003—2021)، مصدر سابق، ص9.

الفقر بين الشباب بعمر (15 – 24 سنة) بلغت (22%)، وهي قريبة جداً من نسبة الفقر الإجمالية (23%)، وتؤثِّر هذه النسبة المرتفعة بصورة كبيرة على الشباب؛ لأنَّهم في بداية حياتهم العملية. ونلاحظ أيضاً انخفاض نسبة الفقر مع التقدُّم في العمر، ممَّا يشي بالظروف السيئة التي تقيِّد فرص الشباب، وإمكانات كسب دخل دائم، ومن منظور النوع الاجتماعي فإنَّ الإناث أكثر فقراً من الذكور، إلا أنَّ الفرق ليس كبيراً جداً؛ بسبب طبيعة العلاقات الاجتماعية السائدة في العراق، وأهمية التزام الذكور تجاه الإناث اللاتي يتبعن في ظروفهن لأوضاع الذكور من أرباب الأسر في العادة، وهو أمر قد يصح للذكور في الفئات العمرية الفتية[14]؛ ممَّا يؤشِّر على أنَّ ارتفاع معدلات الفقر بين شريحة الشباب التي تُعدُّ الثروة الحقيقية للبلد من التحديات الخطيرة التي تقف أمام تحقيق حاجاتهم وتطلعاتهم التي تعبِّر عن مجمل اهتماماتهم وفي مختلف المجالات.

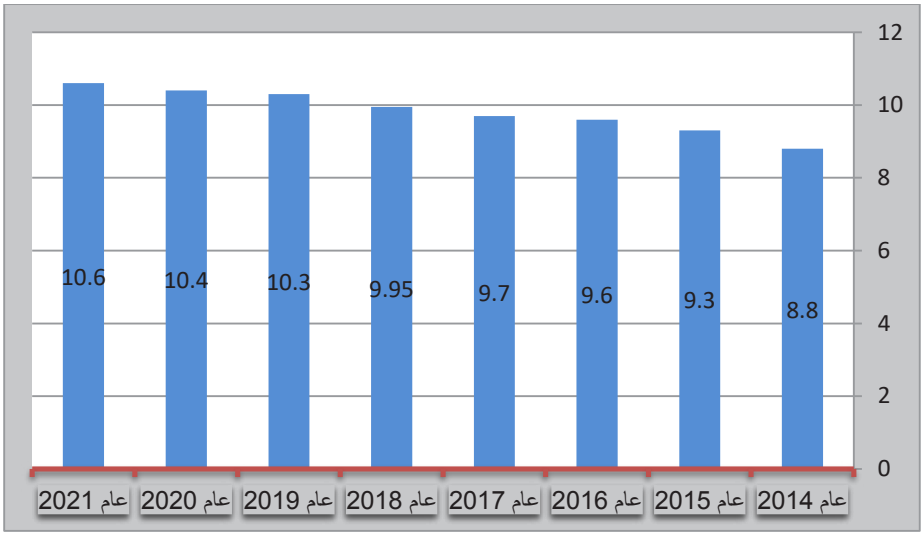
**خامساً: الضمان الاجتماعي**

نقدِّر أنَّه يوجد (10.600) مليون شخص هم من ضمن قوة العمل في العراق عام 2021، وهو عدد قليل مقارنة مع عدد السكان الذي يقارب (42) مليون نسمة؛ بسبب هيكل العمر الفتي، وانخفاض معدل المشاركة الاقتصادية عامة، وللنساء خاصة في قوة العمل. ويوجد بينهم حوالي (4) مليون شخص يعملون بوظائف دائمة أو مؤقتة (عقود) لدى الدولة. في حين يستوعب القطاع الخاص سائر العدد؛ فضلاً عن نسبة كبيرة من عمالة الأطفال، وبعض الفئات العمرية خارج سن العمل، فضلاً عن العمالة الأجنبية «القانونية» و»غير القانونية» التي تتفاوت تقديراتها إذ يرى بعضهم أنَّها قد تصل إلى (200) ألف من جنسيات مختلفة، فيما تعاقدت الشركات الأجنبية مع القطاع الحكومي لا سيَّما في القطاع النفطي لاستقدام عمالة أجنبية تصل إلى (140) ألف عامل اجنبي عن طريق (1022) شركة، فيما لم يتجاوز عدد العمالة الوافدة عن طريق القطاع الخاص (400) مدبرة منزل عام 2016، لكن الآلاف منهن دخلن بطرائق غير شرعية[15]، ويوضِّح الشكل في أدناه تقديرات حجم قوة العمل في العراق بين عامي 2014 – 2021، إذا تبيَّن أنَّ حجم قوة العمل ازدادت (2%) مع تقدم السنوات بدأ بعام 2014، إذ شكَّل حجم قوة العمل (8.8%) وصولاً إلى عام 2021 ارتفعت بنسبة (10.6%)، ويرتَّب ارتفاع حجم قوة العمل بالزيادة السكانية.

14- حسن لطيف كاظم وآخرون، الفقر ومستويات المعيشة في العراق في ظل تداعيات أزمة كورونا، مركز الرافدين للحوار، العراق، 2020، ص41.

15- حسن لطيف كاظم، جليات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، منظمة العمل الدولية، بيروت، 2022، ص13

**يبيّن الشكل رقم (1) تقديرات حجم قوة العمل في العراق 2014 – 2021**




لغرض التعرُّف على حقوق العمل للشباب ينبغي لنا الكشف عن واقع نظام الضمان الاجتماعي في العراق، وطبقاً لقانون العمل ذي العدد (37) لعام 2015 فإنَّ العامل هو «كل شخص طبيعي سواءً ذكر أم أنثى يعمل بتوجيه صاحب عمل وإشرافه، وتحت إدارته سواءً أكان يعمل بعقد مكتوب أم شفوي، صريح أم ضمني، أو على سبيل التدريب أو الاختبار أو يقوم بعمل فكري أو جسدي لقاء أجر أياً كان نوعه». أمَّا العامل المضمون فهو «كل شخص يعمل في مشروع عمل جماعي أو فردي أو في قطاع العمل غير المنظم، ويدفع مبلغ اشتراك الضمان الواجب دفعها إلى صندوق تقاعد وضمان العمال لقاء أي من الضمانات، أو الخدمات، أو التعويضات، أو المكافآت، أو الرواتب التي يقدمها الصندوق للعامل المضمون[16].

ما يزال إنفاذ **قانون التقاعد والضمان الاجتماعي** للعمال رقم **39 لسنة 1971** يواجه عديد من المشكلات، مع مرور نصف قرن على تشريعه، على سبيل المثال تتفادى شركات القطاع الخاص تسجيل العاملين لديها في نظام الضمان، وفي الوقت نفسه يعزف العمال عن التسجيل؛ لعدم قدرتهم على تحمل الاشتراكات المطلوبة للضمان في ظل انخفاض الأجور، والأوضاع الاقتصادية الصعبة. لذا لا غرابة ألَّا يجد مَن وصل من العمال إلى سن التقاعد، أو العجز، أو المرض أي ضمانات، أو حقوق تمكِّنهم من تحمُّل أعباء الحياة بعد فقدانهم القدرة على العمل.

16- قانون العمل العراقي 37 لسنة 2015، جريدة الوقائع العراقية، العدد 4386 في 9تشرين الثاني/ نوفمبر 2015.

وطبقاً لبيانات وزارة التخطيط فإنَّه يوجد (180528) عامل في القطاعات الخاصة والمختلطة والتعاونية يعملون في (46239) مشروع لديهم ضمان اجتماعي في عام 2020، وطبقاً لمصدر آخر يوجد حالياً (2022) حوالي (284000) عامل مضمون في العراق، بينهم (18000) متقاعد فقط يحصلون على تقديمات تقاعدية، ويوجد (140000) عامل يقومون بالدفع لصندوق التقاعد الخاص بالعمال في القطاع الخاص، وهو رقم أقل من التقديرات الرسمية مقارنة مع عدد القوة العاملة الإجمالية (**حوالي 5.6 مليون شخص**) ما عدا العاملين في القطاع العام (**حوالي 5.3 مليون موظف**)[17].

قدَّمتِ الحكومة –في السنوات الماضية منذ عام 2007– تمويلاً سخياً لبرامج الحماية الاجتماعية في العراق، فقد بلغت نسبة ما خُصِّصَ لبرامج الحماية الاجتماعية ما بين (7 – 12%) من مجموع الإنفاق العام، ووَفْق بيانات دائرة التقاعد الوطنية فإنَّه يوجد (2399468) متقاعد في نهاية عام 2020، بلغ مجموع ما استلموه من رواتب تقاعدية (16.789) تليريون دينار، غير أنَّ معظم تلك التقديمات ذهبت إلى متقاعدي القطاع الحكومي والعام من المدنيين والعسكريين. ويكفي أن نشير –في إطار محدودية عدد المشمولين بالتقديمات التقاعدية من العمال– إلى أنَّه بلغ (17710) متقاعد استلموا (78900) مليار دينار في عام 2020، وتُبْرِز هذه الأرقام المتواضعة حجم الأزمة التي يعاني منها نظام ضمان العمال في البلاد[18].

في السياق نفسه، تُشِيرُ بيانات المسح أنَّ نسبة الفتيان والشباب الذكور والإناث بعمر (10 – 30 سنة) العاملين مقابل أجر من الذين يتوفر لديهم ضمان اجتماعي قد بلغ حوالي (10%) فقط، فيما لدى (5%) منهم تأمين ضد إصابات العمل، (15%) منهم لديه عقد عمل. وفي هذا الإطار لا يختلف وضع الشباب عن سائر العاملين بأجر؛ لطبيعة سوق العمل العراقي، وغياب التنظيم فيه. وبالنظر إلى النسبة التي تعادل ربع العاملين بأجر لدى الحكومة والقطاع العام، فإنَّه يتوقَّع أن يؤدِّي شمول مزيدٍ من الشباب بعمر (18 – 30 سنة) بقراري مجلس وزراء (12) لسنة 2019 و(315) لسنة 2019 الخاصة بتكييف أوضاع الإجراء في القطاع العام، وشمولهم بالإجراءات التي نصت عليها إلى شمولهم بنظام الضمان الاجتماعي للعمال وَفْق قانون العمل ذي العدد (37) لسنة 2015 ويمكن أن تزيد نسبة الشباب المشمولين بالقرارين[19].

17– حسن لطيف كاظم، جليات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، مصدر سابق، ص15.
18– حسن لطيف كاظم، جليات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي والتشغيل في العراق، مصدر سابق، ص16.
19– المسح الوطني للفتوة والشباب في العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج مسح التشغيل والبطالة لسنة 2008، جدول (2 – 2)، ص12.

## السياسات الممكنة

يعاني الشباب جملة من المشكلات التي تشكل عقدة في التطلع إلى رؤيتهم نحو المستقبل، بما في ذلك العامل الاقتصادي، ممَّا يؤشِّر على حالة الإحباط واليأس التي تمر بها هذه الفئة، لذا ينبغي على الجهات المعنية من أصحاب القرار، والشأن أن يدركوا أهمية وجود هذه الفئة، عن طريق:

1. خلق بيئة مناسبة لسوق العمل، وإلغاء جميع العقبات التي تحد من تمويل المشاريع، وتوفير فرص عمل، واستيعاب الأعداد المتزايدة من الأيدي العاملة لا سيَّما الخريجين.

2. الكشف عن مشكلات الضمان الاجتماعي في العراق طبقاً لقانون العمل ذي **العدد (39) لعام 1971**، وإلزام جميع شركات القطاع الخاص بتسجيل العاملين لديها في نظام الضمان، وكما الحال مع العمال بدفع الاشتراكات المطلوبة.

3. توفير الدعم الحكومي الضروري للقطاع الصناعي الخاص، وتعزيزه بأنظمة دعم ليكون فاعلاً، مع ضرورة العمل على إقامة مناطق اقتصادية؛ لإفساح المجال أمام رؤوس الأموال الخاصة، والاستثمارات الأجنبية.

4. العمل على تحسين إجراءات الاستثمار العراقية وتيسيرها؛ لتعزيز إصلاح الاستثمارات والقطاع المالي؛ لكي يتمكَّن الشباب من الاستفادة من الوظائف التي توفرها هذه الاستثمارات.

5. إلزام الجهات المعنية بتنفيذ إستراتيجية تطوير القطاع الخاص 2014 – 2030 وتطبيقها بكل تفاصيلها.