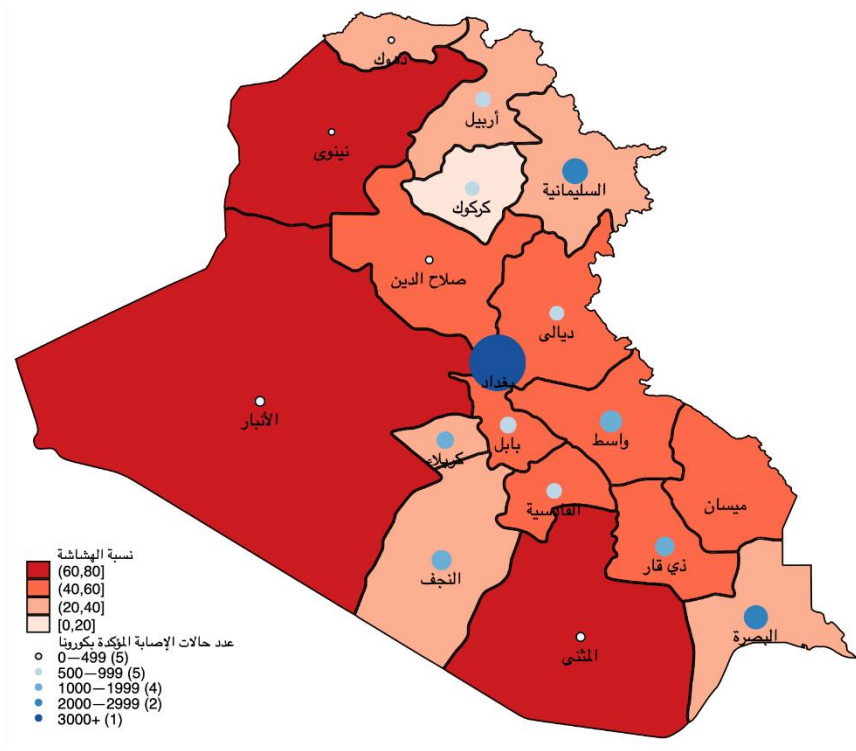


## تقويم أثر جائحة كورونا على الفقر والهشاشة في العراق



دراسة معدة بالشراكة مع البنك الدولي (WB) ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (UNICEF)

يوليو 2020



# تقويم أثر جائحة كورونا على الفقر والهشاشة في العراق

دراسة معدة بالشراكة مع البنك الدولي (WB) ومنظمة الأمم المتحدة

للطفولة (UNICEF)

يوليو 2020

 يونيسف  
لكل طفل



WORLD BANK

## شكر وتقدير

تمثل هذه الدراسة جهداً مشتركاً بين البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (يونيسيف). ضم فريق البنك الدولي لوكندرا فاديرا (اقتصادي)، ماثيو واي-بوي (اقتصادي أقدم)، ورينيه ليون سولانو (متخصص حماية اجتماعية). أما فريق اليونيسيف فقد كان برئاسة الدكتور بلال أسحق محمود الكسواني (رئيس السياسات الاجتماعية) وبالأفادة من الدعم الفني من كورينيه ميشيل (مدير البرامج والعمليات لفريق اوكسفورد OPHI)، فضلا عن المساهمات المقدمة من مونیکا بينيلا – رونكانسيو (مدير السياسات والمقاييس OPHI)، كرستيان أولديجيز، (مدير السياسات OPHI)، وسابين الكير (مدير فريق OPHI).

نشعر بالامتنان الى الدكتور مهدي العلق (مستشار، صندوق الأمم المتحدة للسكان، UNFPA)، والأنسة نجلاء علي مراد (مدير صندوق العراق الاجتماعي للتنمية)، والسيد قصي عبد الفتاح رؤوف (مدير عام الشؤون الفنية في الجهاز المركزي للإحصاء)، والسيد سيروان محمد (رئيس هيئة إحصاء إقليم كردستان)، لمتابعة العمل، ودعمه والمساهمة فيه. نقدم الشكر للدكتور ماهر جوهان حماد (وكيل وزارة التخطيط الفني)، والدكتور ضياء عواد كاظم (رئيس الجهاز المركزي للإحصاء)، لما قدموه من دعم واسناد في اعداد التقرير.

والشكر موصول الى السيد رمزي عفيف نعمان (رئيس مكتب البنك الدولي في العراق)، والسيدة حميدة رضاني (ممثلة منظمة اليونيسيف في العراق)، والسيدة باولا بولانسيا (مساعدة ممثلة اليونيسيف في العراق)، والسيدة دلال موسى (اقتصادية، البنك الدولي)، والسيد حليم حسن كشكول الغزالي (اقتصادي الحماية الاجتماعية، البنك الدولي)، والسيد مصطفى محمد كاظم (اخصائي الحماية الاجتماعية، البنك الدولي)، والسيد كروان داود (مختص السياسة الاجتماعية، يونيسيف العراق) لملاحظاتهم المفيدة ولدعم العمل في مختلف مراحلها.

أ.د. خالد بتال النجم

وزير التخطيط

رقم الصفحة	العنوان
	1. مقدمة
1	1 مقدمة
	2. المنهجية والبيانات
2	2.1 تعاريف مهمة
2	2.2 الفقر
5	2.3 الهشاشة
	3. الوضع قبل الأزمة
7	3.1 الفقر
8	3.2 الأنفاق على الغذاء
9	3.3 سوق العمل
	4. نتائج الدراسة
10	4.1 مؤشرات الفقر في ظل جائحة كورونا - 19
10	4.1.1 التأثيرات الجزئية لتغيرات أسعار المواد الغذائية
12	4.1.2 التأثيرات الجزئية للتغيرات في الدخل من العمل
14	4.1.3 التأثيرات المزدوجة للتغيرات في أسعار الغذاء وتراجع الدخل
18	4.2 مؤشرات الهشاشة في ظل جائحة كورونا - 19
19	4.2.1 تحليل الحرمان في ضوء دليل الهشاشة متعدد الأبعاد
21	4.2.2 تحليل دليل الهشاشة متعدد الأبعاد في ضوء خصائص الأسر
25	4.2.3 مقارنة دليل الهشاشة متعدد الأبعاد ومؤشرات الفقر المادي
	5. الاستنتاجات
27	5.1 الاستنتاجات ذات الصلة بالفقر
28	5.2 الاستنتاجات ذات الصلة بالهشاشة
	6. السياسات المقترحة
29	6.1 توسيع الحماية الاجتماعية
31	6.2 معالجة الفجوات وقيود الوصول إلى الخدمات الأساسية للفقراء
32	6.3 الاستجابة والتعافي الاقتصادي: حماية الوظائف والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والعمال في الاقتصاد غير المنظم

## 1. مقدمة

يواجه العالم اليوم جائحة فيروس كورونا "COVID-19" الجديد، الذي تكثف البلدان في جميع أنحاء العالم استجابتها للسيطرة على انتشار الوباء وتعزيز برامج الوقاية والرعاية الصحية. وفي هذا الاتجاه، ومع بداية اكتشاف الحالات الأولى، بدأت الحكومة العراقية وحكومة إقليم كردستان بتبني العديد من الإجراءات ومواصلة تعديل وتوسيع توجهاتها بمتابعة نمط انتشار الفيروس وإعطاء الأولوية القصوى للحفاظ على حياة المواطنين وسلامتهم. وفي الوقت نفسه، تدرك الحكومة أن التدابير المطبقة (بما في ذلك حظر التجول، والحد من التنقل، وما يرتبط بذلك من تقييد للأعمال التجارية غير تلك التي تعتبر ضرورية، وإغلاق المدارس والجامعات) سيكون لها آثار اجتماعية واقتصادية سلبية على السكان وعلى الظروف المعيشية.

وقد تفاقمت آثار الجائحة نتيجة الهزة الاقتصادية الناتجة عن انهيار أسعار النفط في السوق العالمية وتراجع القدرة المالية للعراق. وسيقع العبء الأكبر للأزمة المزدوجة (انتشار كورونا وانهيار أسعار النفط) على السكان الأكثر فقراً، وعلى أولئك الذين يعانون من ضعف القدرة على التكيف في مواجهة الصدمات والتغلب عليها، فضلاً عن الأسر التي يعمل معيها في قطاعات اقتصادية متضررة بشكل أكبر نتيجة هذه الأزمة.

وفي هذا السياق واستجابة لطلب وزارة التخطيط، يقدم البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة اليونيسيف الدعم الفني في إطار شراكتهما المستمرة مع الوزارة لدعم جهودها في الاستجابة لهذه الأزمة. ويستفيد هذا العمل أيضاً من الدعم الفني لمبادرة أوكسفورد للفقير والتنمية البشرية من خلال شراكتها مع اليونيسيف. ويتكون هذا الدعم من الآتي:

1. إجراء تقييم سريع لأثر الأزمة على الفقر والفئات الهشة (من خلال سيناريوهات مختلفة).
2. محاكاة أثر تدابير التخفيف بما في ذلك تدخلات الحماية الاجتماعية في احتواء تداعيات الأزمة على الفقر ومواطني الضعف والفئات الهشة.
3. تحديث سريع لخرائط الفقر لتوجيه التدخلات المحتملة.
4. رصد مؤشرات الفقر والهشاشة وتقويم المقترحات عن تدابير التخفيف.

يقدم الموجز الحالي ملخصاً للمنهجية والنتائج الأولية كما يقدم حزمة سياسات وإجراءات للتخفيف من آثار الأزمة المزدوجة لفايروس كورونا وتراجع الوضع الاقتصادي.

## 2. المنهجية والبيانات

### 2.1 تعاريف مهمة

- الفقر : عدم إشباع الحاجات الأساسية من غذاء وملابس وتعليم وصحة وسكن بشكل رئيس
- خط الفقر : إجمالي تكلفة سلة السلع المطلوبة لسد الاحتياجات الاستهلاكية الأساسية من مواد غذائية وملابس وسكن وتعليم وصحة، حيث يقسم هذا الخط المجتمع المعني إلى فئتين هم فئة الفقراء وفئة غير الفقراء، وقد عرفه البعض بأنه قيمة الإنفاق التي يجب الوصول إليها حتى لا يعد الفرد فقيراً.
- نسبة الفقر : وهو المؤشر الذي يقيس الأهمية النسبية للفقراء في المجتمع ويعكس نسبة الفقراء إلى مجموع السكان.
- فجوة الفقر : وهو مؤشر يقيس حجم الفجوة الإجمالية الموجودة بين دخول الفقراء وخط الفقر، ويتم حسابه بالوحدات النقدية كونه يمثل إجمالي المبلغ اللازم لرفع مستويات استهلاك الفقراء إلى مستوى خط الفقر.
- الهشاشة تجاه الفقر المادي : هي تعرّض مجموعة معينة أو مجتمع معين باحتمال كبير لأن يصبحوا فقراء أو أنهم يبقون فقراء خلال المدة القادمة (عادة السنوات القليلة القادمة).
- دليل الهشاشة متعدد الأبعاد : قياس متعدد الأبعاد تم تطوير منهجيته لقياس التراجع الاجتماعي بأبعاد متأثرة بالآزمة. يتكون الدليل من أربعة أبعاد محسوبة على مستوى الأسرة، وهي بُعدي التعليم والصحة التي تمثل إمكانية الحصول على الخدمات وبعدي الظروف المعيشية، والأمن المالي التي تمثل قدرة الأسرة على تأمين متطلبات الحياة القياسية والصمود لمواجهة الأزمات. ويحسب الدليل كحاصل ضرب معدل الهشاشة وكثافة الهشاشة. معدل الهشاشة يحدد نسبة السكان الذين يعانون من حرمان بأكثر من ربع المؤشرات الموزونة المعتمدة (يعادل ذلك حرماناً كاملاً من بعد واحد على الأقل).

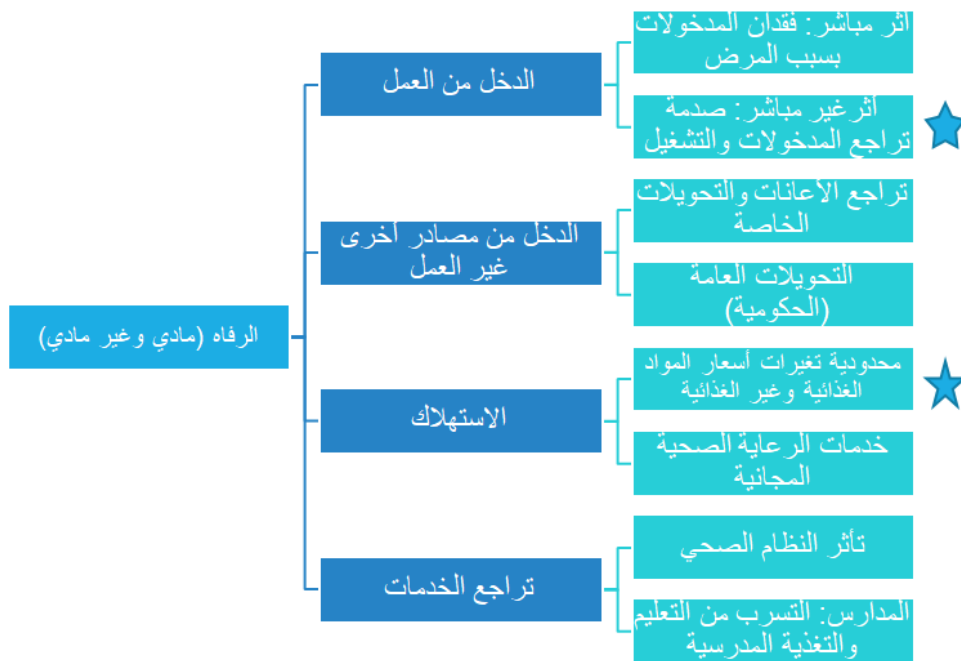
### 2.2 الفقر

الى جانب الآثار القاسية لجائحة كورونا-19 على الصحة، فإن السلوك الوقائي الذي اعتمدته الأسر، والسياسات الحكومية لاحتواء انتقال الفيروس أثر بشكل واضح على معيشة الأسرة ومستوى رفاهيتها من خلال عدة مسارات. أولاً، إن الحاجة الى رعاية أفراد الأسرة المصابين أو لتعافيهم من المرض إضافة الى الانخفاض الحاد في الأنشطة الاقتصادية في البلد، ستقلل من مدخولات الأسر من العمل بأجر ومنه العمل الذاتي. ثانياً، إن التراجع الاقتصادي سوف يقلل من

التحويلات المحلية والخارجية، مما يضعف من مدخولات الأسر التي لا تعتمد على اشتغال أفرادها. فضلا عن ذلك فإن الضغوط التي يتعرض لها الوضع المالي للبلاد نتيجة التراجع الكبير في أسعار النفط قد يؤثر سلباً على الغذاء (من خلال نظام البطاقة التموينية) وعلى التحويلات النقدية العامة. ثالثاً، إن الاضطراب في عمليات التسويق الداخلي والخارجي، قد تؤدي الى زيادة في الأسعار لا سيما المواد الغذائية يرافقه تراجع في الخدمات التعليمية، والرعاية الصحية، وخدمات أخرى وستترك آثارها الكبيرة على رفاه العراقيين.

يلخص الشكل (1) الآثار المحتملة لفايروس كورونا على رفاه الأسر، هذه التأثيرات القصيرة والمتوسطة الأمد يمكن أن تمتد آثارها على النمو الاقتصادي، وتغير المستوى المعيشي والاجتماعي من جيل الى آخر، والقدرة على خفض الفقر أو بقائه عند مستويات أعلى الى أمد بعيد

### شكل (1): مخطط مبسط للآثار المحتملة لفايروس كورونا على الرفاه



تعتمد الدراسة، في تقويم أثر فايروس كورونا على الفقر في العراق، على نتائج مسح رصد وتقويم الفقر لعام 2018 (SWIFT) مع محاكاة جزئية. ويركز التحليل على فقدان الدخل من العمل وزيادة الأسعار باعتبارهما السببان الأكثر تأثيراً مع افتراض استمرار خدمات البطاقة التموينية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> ان المحاكاة الجزئية المعتمدة هنا هي تحليل جزئي محايد لا يأخذ بنظر الاعتبار الاستجابات السلوكية. وتعتمد فرضية تكيف الإنفاق بموجب الدخل واحداً بواحد. وتستخدم إنفاق الاسرة كمقياس رئيس للرفاه، الى جانب تقديرات خط الفقر، وان رفاه الاسرة يعتمد على محصلات الاقتصاد الكلي لبناء خط أساس لأغراض المحاكاة

سيتم أولاً اختبار التأثير الجزئي للزيادة، في أسعار المواد الغذائية، ابتداءً من 5% إلى 50% مع ثبات قيمة مواد البطاقة التموينية، عند كل السيناريوات المعتمدة في هذه الدراسة. وستعتمد نسبة زيادة 20% في أسعار المواد الغذائية كسيناريو أساس، إضافة إلى عرض النتائج باعتماد زيادة نسبة أسعار المواد الغذائية بـ 10% فقط.

ثانياً، اختبار الأثر الجزئي لفقدان مدخولات الأسر من العمل وقد تم تصنيف الأسر إلى خمس فئات لهذا الغرض حسب حالة الاشتغال لرئيس الأسرة؛ يعمل لنفسه في المناطق الريفية، يعمل لنفسه في المناطق الحضرية، يعمل في القطاع العام، يعمل في القطاع الخاص، لا يعمل.

وتقيّم آثار الفقر تحت سيناريوين؛ (1) سيناريو "متوسط - منخفض" "Moderate - low"، بموجبه يفترض أن مدخولات العاملين في القطاع العام، والعاملين لأنفسهم في المناطق الريفية لا تتأثر بالأزمة، في حين تشهد مدخولات العاملين في بقية القطاعات انخفاضاً جزئياً مقارنة بمدخولاتهم قبل الأزمة. (2) سيناريو "متوسط - عالي" "Moderate - high"، بالافتراضات نفسها مع افتراض فقدان جزئي لمدخولات العاملين في القطاع العام أيضاً نتيجة الوضع المالي الصعب بتراجع أسعار النفط الكبير.

سنركز هنا على السيناريو الأول، وعلى أساس ذلك يتم صياغة سياسات الاحتواء ومن ثم مستوى الأنشطة الاقتصادية في العراق<sup>2</sup>.

تبدأ الدراسة بسيناريو الاستجابة المباشرة للحكومة بفرض الحظر الشامل، حيث يؤثر الإيقاف التام للحركة على الأنشطة الاقتصادية في البلد بشكل كبير. وفي هذا السيناريو يفترض إن العاملين في القطاع الخاص، والعاملين لأنفسهم في المناطق الحضرية، وغير العاملين، قادرون على الإبقاء على 80% من مدخولاتهم المتحققة قبل الأزمة. ويطلق على هذا السيناريو بـ "الحظر الشامل Full Curfew" وبعد ذلك نتعامل مع حالة الرفع الجزئي للحظر خلال أيام الأسبوع وصياغة "سيناريو رفع حظر جزئي - نشاط اقتصادي منخفض Partial - Low" و"سيناريو رفع حظر جزئي - نشاط اقتصادي عالي Partial - High"، للإشارة إلى المستويات الممكنة من الأنشطة الاقتصادية. وتعتمد هنا نفس الفرضيات المعتمدة في سيناريو الحظر الشامل، باستثناء ان سيناريو "جزئي - منخفض" يعتمد على فرضية أن نصف العاملين في القطاع الخاص، ونصف العاملين لأنفسهم في المناطق الحضرية قادرون على الاحتفاظ بـ 90% من مدخولاتهم قبل الأزمة، وان سيناريو جزئي - عالي يعتمد فرضية أن كلا من العاملين في القطاع الخاص، والعاملين لأنفسهم في الحضر وغير العاملين، قادرون على الاحتفاظ بـ 90% من مدخولاتهم قبل الأزمة.

وأخيراً، سنكشف عن الآثار المزدوجة من التغيرات في أسعار المواد الغذائية ودخل العمل. وتعتمد السيناريوهات الأساس زيادة نسبتها 10% من أسعار المواد الغذائية مجتمعه مقترنة بحالات "الحظر الشامل"، و"الجزئي- المنخفض"، و"الجزئي-عالي" تحت سيناريو دخل العمل (المتوسط-المنخفض) ويسمى هذا السيناريو سيناريو خط

<sup>2</sup> ان نتائج السيناريو الآخر (متوسط-عالي) متوفرة عند الطلب



الأساس المنخفض " baseline-low ". كما يختبر التحليل الأثار المزدوجة تحت سيناريو زيادة أسعار المواد الغذائية بـ 20% وهذه السيناريوهات تسمى خط الأساس " baseline " .

سيبنى الجزء الخاص بالنتائج على تلك السيناريوهات، لكن السيناريوهات الأكثر معقولة هي السيناريوهات المزدوجة في ضوء التطورات على ارض الواقع ومقاييس الاحتواء المعتمدة.

### **2.3 الهشاشة**

تعتمد دراسة أثر الهشاشة إزاء مواجهة المصاعب على قياس متعدد الأبعاد تم تطوير منهجيته لقياس التراجع الاجتماعي بأبعاد متأثرة بالأزمة، كتراجع الخدمات الاجتماعية في جانب، وضعف قدرة الأسرة وصمودها في التعاطي مع الأزمة في جانب آخر. يلاحظ من الجدول (1) ان منهجية تقدير دليل الهشاشة يتضمن أربعة أبعاد محسوبة على مستوى الأسرة، وهي بُعديّ التعليم والصحة التي تمثل إمكانية الحصول على الخدمات وبعدي الظروف المعيشية، والأمن المالي التي تمثل قدرة الأسرة على تأمين متطلبات الحياة القياسية والصمود لمواجهة الوضع. يضم كل بعد عدداً من المؤشرات. ويعرض الجدول (1) تعريفاً لكل مؤشر والإوزان المعتمدة لكل منها. وتعدّ الأسرة هشة اذا كانت محرومة بما يقابل اكثر من ربع المؤشرات الموزونة.

## جدول (1) : منهجية دليل الهشاشة متعدد الأبعاد

الوزن	حدة الحرمان	المؤشر	الابعاد
1/8	تعد الأسرة محرومة اذا كان أي طفل عندها بعمر 6-17 سنة غير ملتحق بالمدرسة	الالتحاق بالتعليم	التعليم
1/8	تعد الاسرة محرومة ان لم يكمل أي فرد بالغ (بعمر 15 سنة فأكثر) التعليم الأساسي على الأقل	التحصيل الدراسي	
1/12	تعد الأسرة محرومة اذا عانى أحد افرادها خلال الثلاثين يوما الأخيرة من وجبات غذائية اقل ، أو لم يكن لديه غذاء ، أو ذهب للنوم وهو جائع بسبب نقص الغذاء	الأمن الغذائي	الصحة
1/12	تعد الأسرة محرومة اذا كان مصدر المياه الرئيس تانكر، نهر /قناة / جدول / بئر غير مغطى (أو مغطى) ، عين ماء ، أو غيرها ، أو اذا سجلت الأسرة ان كمية الماء غير كافية	الماء	
1/12	تعد الأسرة محرومة اذا كانت الوسيلة الرئيسة لتصريف فضلات المجاري هي مجرى (مغطى، أو غير مغطى) ، او غيرها.	الصرف الصحي	
1/12	تعد الأسرة محرومة ان لم تمتلك مسكنها	ملكية المسكن	مستويات المعيشة
1/12	تعد الأسرة محرومة ان لم يتوفر لها كهرباء من مولدة	الكهرباء	
1/12	تعد الأسرة محرومة اذا تخلصت من الفضلات من خلال رميها خارجا، او دفنها أو حرقها ، أو ما شابه ذلك	الفضلات	
1/16	تعد الأسرة محرومة اذا كان أي طفل عندها بعمر 6-17 سنة يعمل خلال الأيام السبع الماضية	عمالة الأطفال	الأمن المالي
1/16	تعد الأسرة محرومة اذا كان أي من افرادها البالغين يعمل لذاته ، أو يعمل لدى الأسرة بدون أجر .	عدم انتظام العمل (القطاع غير المنظم)	
1/16	تعد الأسرة محرومة إذا امتلكت اقل من ثلاث سلع مما يأتي: سيارة ، تلفزيون، هاتف نقال ذكي، حاسبة شخصية، دراجة بخارية، ثلاجة ، مجمدة	ملكية السلع	
1/16	تعد الأسرة محرومة اذا واجهت خلال السنوات الأربعة الأخيرة أكثر من صدمة واحدة مما يأتي : النزوح القسري ، فقدان العمل أو المشروع الاقتصادي ، فقدان المواد الغذائية من البطاقة التموينية، فقدان المساعدات الحكومية ، الاضطراب / عدم الامن، تضرر أو تدمير الممتلكات أو المساكن ، موت /مرض/ جرح فرد من الأسرة ولم يتعاف تماما.	الصددمات	

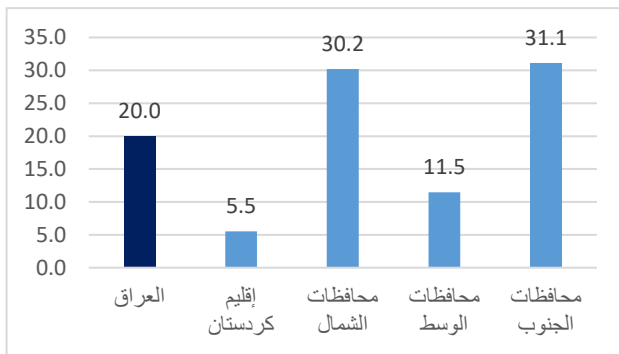
مصدر البيانات: المصدر الرئيس للبيانات هو مسح رصد وتقويم الفقر (SWIFT 2018)، المنفذ بدعم من البنك الدولي والمستخدم في تحليل الفقر والهشاشة. كما يستخدم التحليل مؤشرات أخرى من المسح العنقودي متعدد المؤشرات (MICS 2018) المنفذ بالشراكة مع منظمة اليونيسف.

### 3. الوضع قبل الأزمة

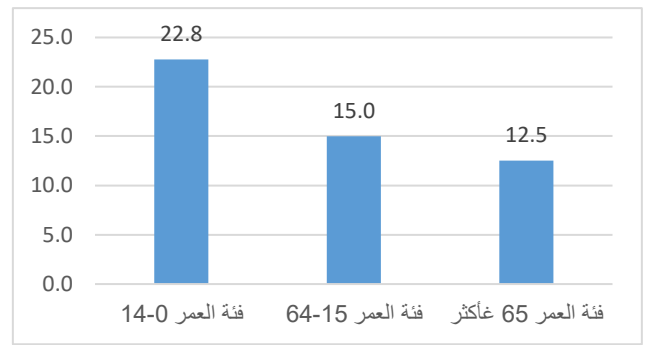
#### 3.1 الفقر

يعرض الشكلان (2)، (3) نسب الفقر بحسب المناطق الجغرافية والعمر لعام 2017/2018. يشكل العراقيون الذين يعيشون تحت خط الفقر حوالي 20 بالمائة. وفي حين كانت نسبة الفقر في جنوب العراق هي الأعلى تاريخياً (وقد قدرت بـ 31.1 بالمائة)، فإن الأزمة المزدوجة التي واجهها العراق (احتلال داعش لقسم من الأراضي العراقية، وانخفاض أسعار النفط) تسببت في ارتفاع نسبة الفقر شمال العراق الى 30.2 بالمائة وهي مرتفعة مثلما هو الحال في الجنوب، يضاف الى ذلك إن اطفال العراق يتعرضون بدرجة أكبر لمخاطر الفقر مقارنة ببقية المراحل العمرية حيث تبلغ نسبة الفقر بين الأطفال دون سن الـ 18 22.1 بالمائة ارتفعت الى 22.8 بالمائة بين الاطفال دون سن الـ 15 و بلغت نسبة الفقر بين البالغين من اعمار ما قبل الشيخوخة، والبالغين في عمر الشيخوخة الى نسبة 15.0 و 12.5 بالمائة على التوالي.

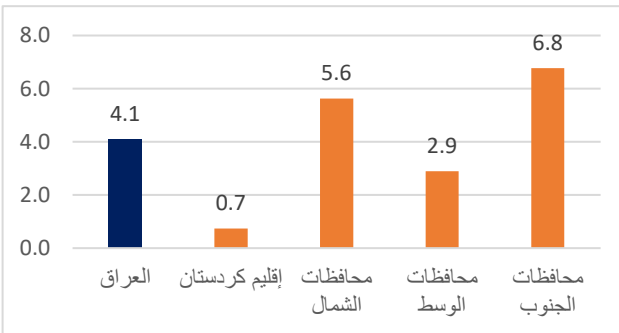
شكل (2) : معدل الفقر بحسب المناطق الجغرافية (%)



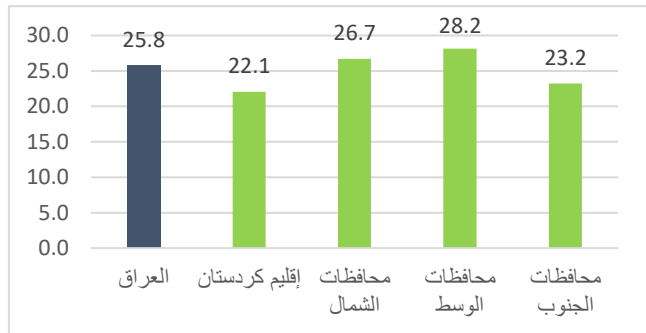
شكل(3): معدل الفقر بحسب الفئات العمرية (%)



شكل (4) : فجوة الفقر (%)



شكل (5) : نسبة السكان على حافة الفقر (%)

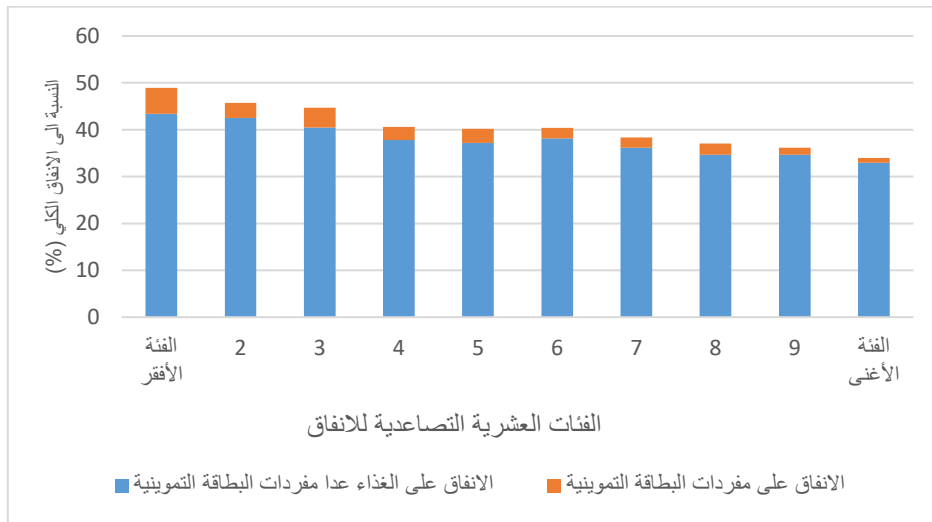


أما فجوة الفقر (عمق الفقر) والتي تمثل معدل الهوة في خط الفقر التي يفترقها الفقير كي يتخلص من الفقر، فيعرضها الشكل (4). ويتبع نمط فجوة الفقر نمط نسبة الفقر التي عُرِضت، حيث تزداد تلك الفجوة في المنطقتين الجنوبية والشمالية بدرجة أكبر بالمقارنة مع إقليم كردستان والمنطقة الوسطى. ويعرض الشكل (5) نسبة السكان عند حافة الفقر (near poverty) وهم المعرضون للشهاشة في الفقر المادي، والتي عُرِفَتْ بأنها نسبة السكان الذين يقع إنفاقهم بين خط الفقر ومرة ونصف ذلك الخط. وتُعد نسبة السكان عند حافة الفقر مرتفعة عند 25.5 بالمائة. وقد كانت المنطقتان الوسطى والشمالية قبل الأزمة تضم أعلى نسب الأفراد الذين يواجهون الشهاشة بـ 28.2 و 26.7 بالمائة على التوالي، وقد واجهت لهذا السبب خطراً أكبر نتيجة زيادة الفقر بسبب الأزمة.

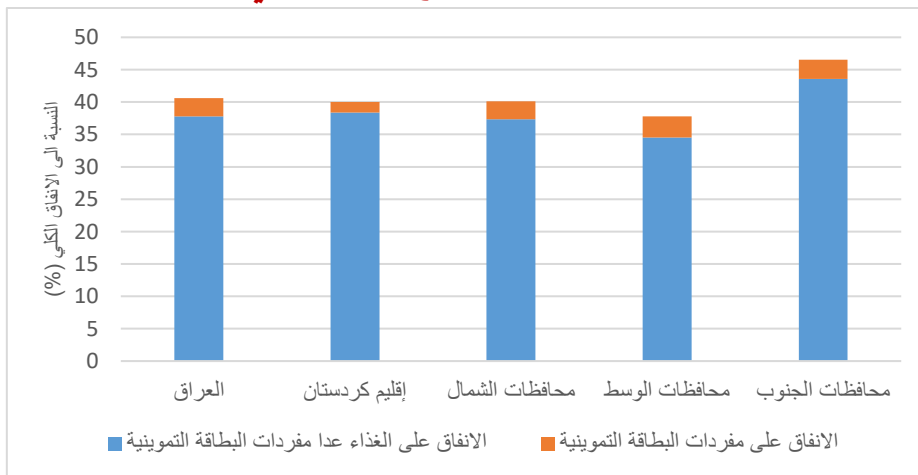
## 3.2 الإنفاق على الغذاء

قبل عرض نتائج التحليل، لا بد من تسليط الضوء على الخصائص الرئيسية من المسارات المذكورة لما قبل الأزمة. وبالنسبة للمسار الأول، فإن المسح السريع أظهر أن الإنفاق على الغذاء يشكل حوالي 41% من موازنة الأسرة. ويلاحظ من الشكلين (6)، (7) أن هذه النسبة ترتفع للأفراد في الفئات الدنيا (من التقسيم العشري). إذ تصل النسبة إلى 45% أو أكثر بالنسبة للفئات الثلاثة الأفقر. وفي المناطق الجنوبية فإن نسبة الإنفاق على الغذاء تصل إلى حوالي النصف (47%). كما أن مواد البطاقة التموينية انخفضت من ثماني مواد عام 2012 إلى أربع مواد فقط حالياً. وهي تشكل حوالي 3% من الإنفاق الكلي، في حين ترتفع هذه النسبة إلى 6% للأفراد في الفئة الأفقر، وقد تعوض جزءاً مما فقد نتيجة التغير في أسعار المواد الغذائية.

شكل (6): مساهمة الإنفاق على الغذاء من مجموع الإنفاق الكلي حسب مستويات الانفاق العشرية%



شكل (7): مساهمة الإنفاق على الغذاء من مجموع الإنفاق الكلي حسب المناطق الجغرافية %

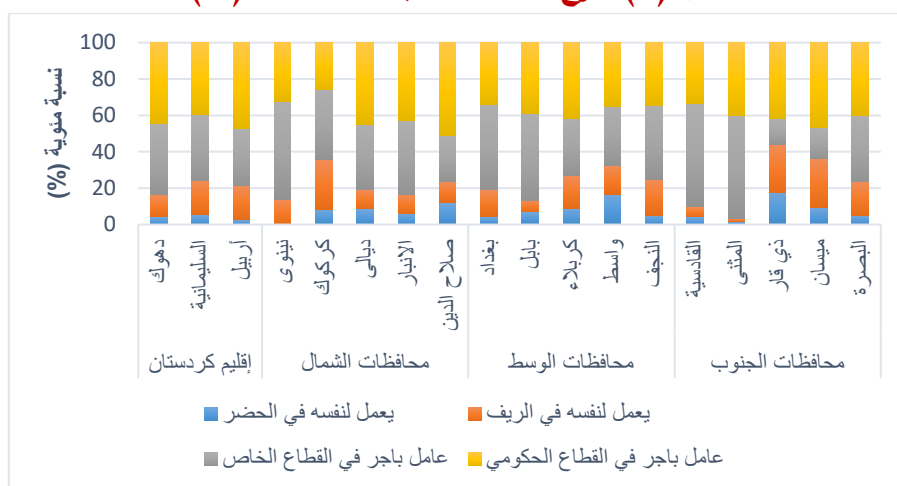


## 3.2 سوق العمل

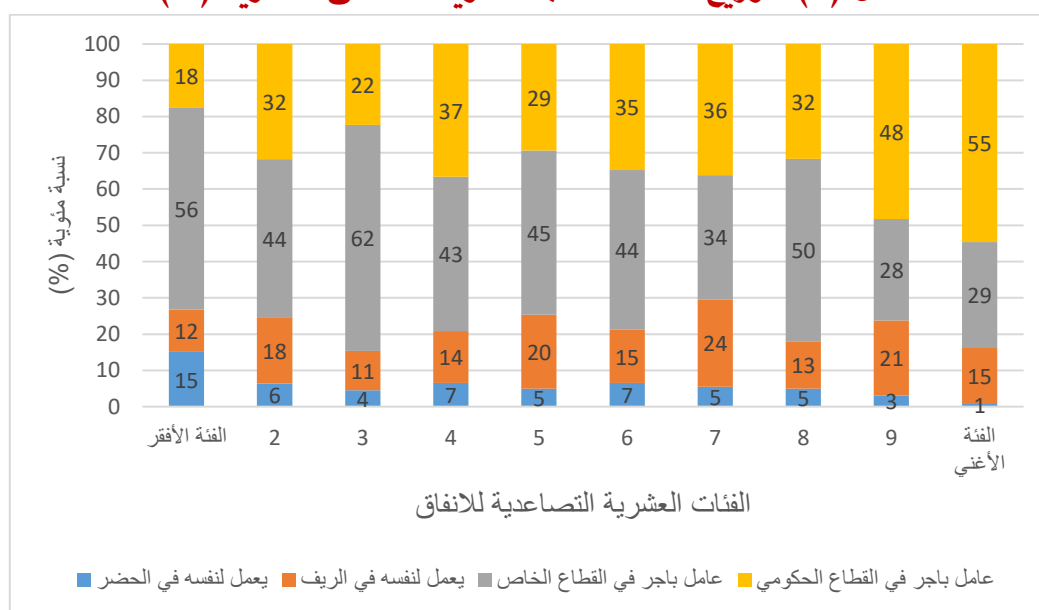
يمكن الإشارة الى ان كلا من العمل الذاتي (يعمل لنفسه) في المناطق الحضرية، والعمل في القطاع الخاص هي من أولى القطاعات التي تأثرت بالأزمة.. ويلاحظ بوجه خاص ان محافظتي القادسية والمثنى في جنوب العراق ومحافظة نينوى في شماله تشهد نسبة اعلى من اجمالي العاملين في القطاع الخاص (شكل 8).

وفي حين ان نسبة مهمه من الافراد في الأسر الأكثر رفاهية يعملون في القطاع العام، فأن العراقيين الأفقر حالياً يعملون في الغالب في القطاع الخاص (شكل 9). كما يلاحظ ان أكثر من ثلث الشباب العراقيين (35.5%) لا يعملون، وليسوا ملتحقين بالتعليم أو التدريب. وتصل هذا النسبة الى أكثر من 40% بالنسبة لمحافظات الانبار وصلاح الدين وواسط وميسان (شكل 10).

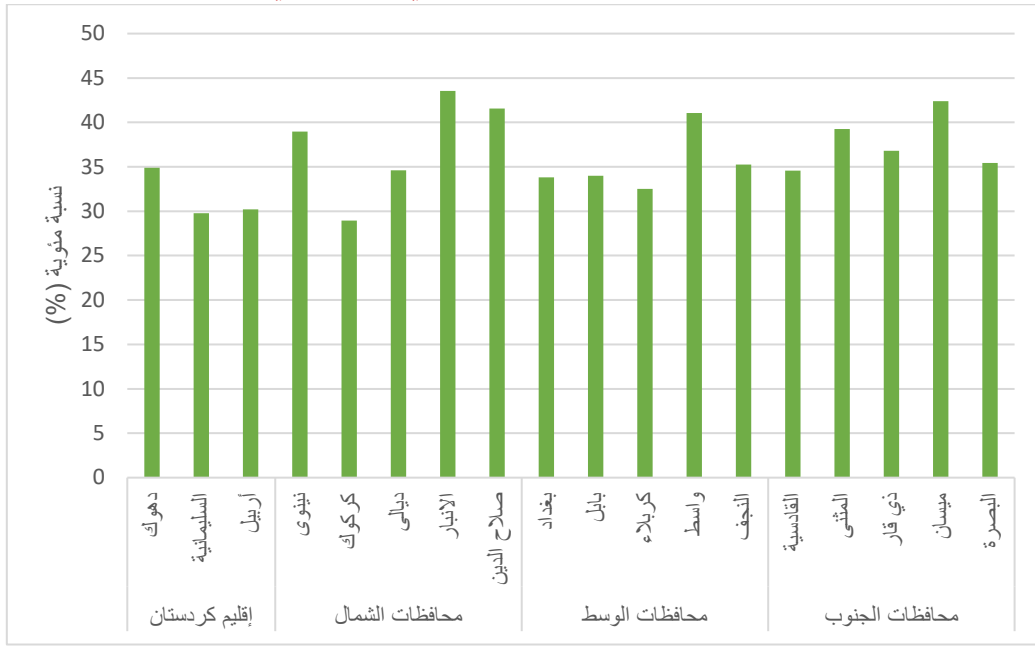
شكل (8): نوع العمالة حسب المحافظات (%)



شكل (9): توزيع العمالة حسب مستويات الانفاق العشرية (%)



شكل (10): الأفراد بعمر 15 - 24 سنة ممن هم ليسوا في العمل ولا في التعليم أو التدريب (%)



## 4. نتائج الدراسة

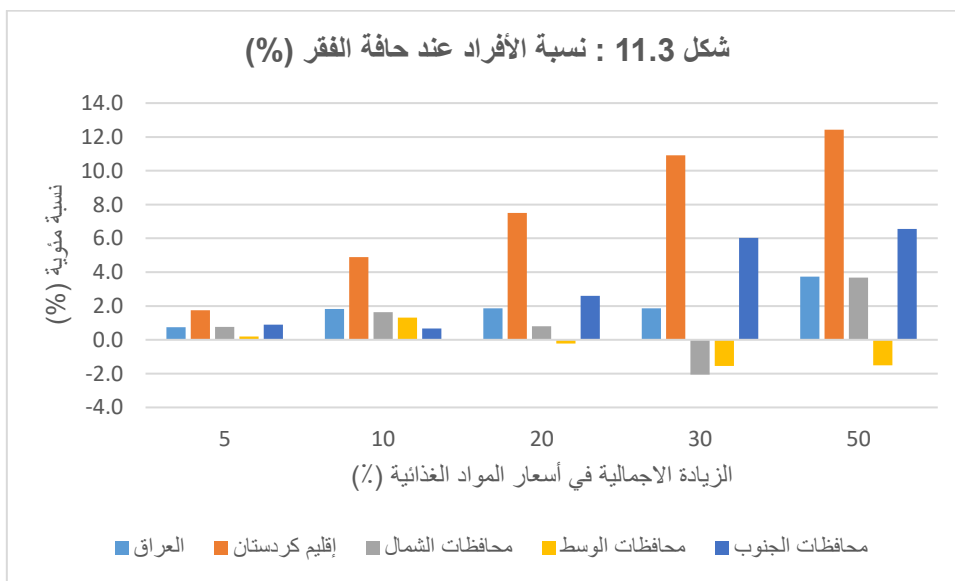
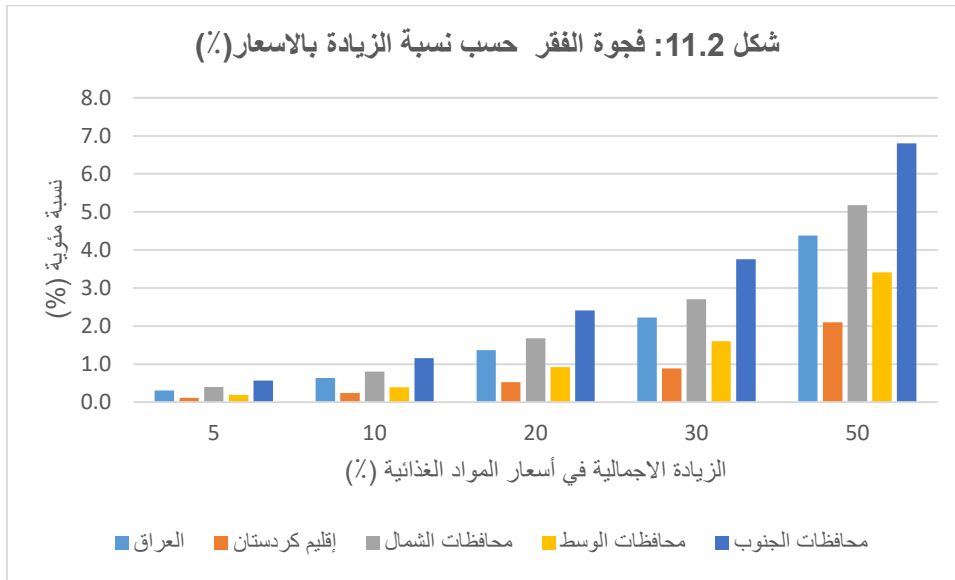
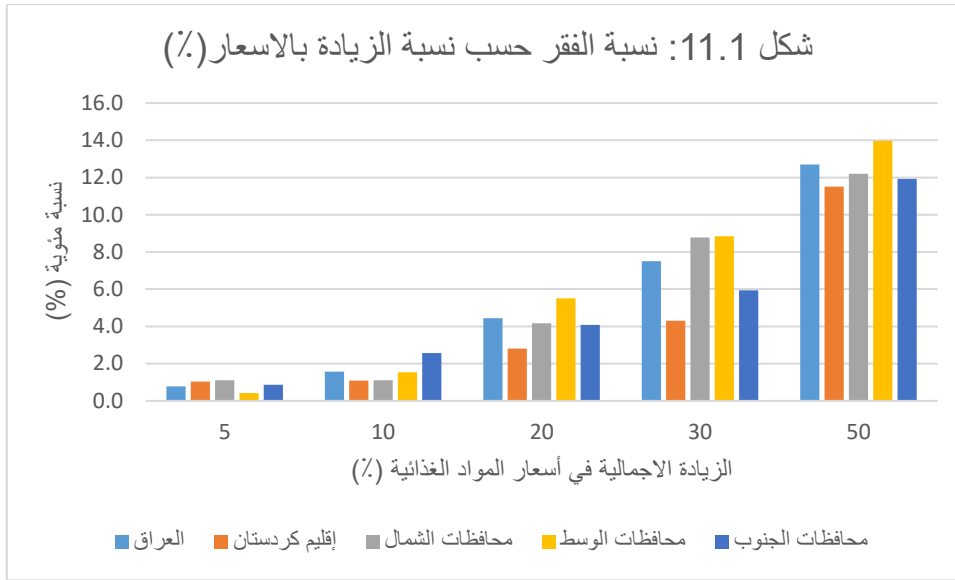
### 4.1 مؤشرات الفقر في ظل جائحة كورونا - 19

#### 4.1.1 التأثيرات الجزئية لتغيرات أسعار المواد الغذائية

يعكس الشكل (11) الأثر الجزئي لتغيرات أسعار المواد الغذائية على الفقر المادي. وليس غريباً أن ترتفع نسبة الفقر "poverty headcount" بزيادة سعر الغذاء في كل المناطق الجغرافية وفي العراق عموماً (شكل 11.1). وفي حين تسبب زيادة 20% في سعر الغذاء بزيادة الفقر بـ 4.4 بالمائة فإن التأثير سينخفض إلى 1.6 من نقاط النسبة إذا ارتفعت الأسعار بـ 10% فقط.

ولما كانت المنطقة الجنوبية هي الأفقر والأكثر هشاشة فإنها ستعاني من أية زيادة في أسعار الغذاء حتى بحدوده الدنيا، في حين ستعاني المنطقة الوسطى في حال حصول زيادات كبيرة في أسعار الغذاء.

**شكل (11): التأثير الجزئي لزيادة أسعار المواد الغذائية على الفقر المادي**



يوضح الشكل (11.2) تأثير زيادة اسعار المواد الغذائية على فجوة الفقر، حيث تُظهر حساسية خط الفقر الجزئية إزاء ما يفتقده الناس للهروب من الفقر. يتخذ أثر الأزمة على فجوة الفقر نمطاً مشابهاً لأثرها على نسبة الفقر. ولو افترضنا زيادة في أسعار الغذاء بنسبة 20%، فإن أثر ذلك على فجوة الفقر هو زيادة بـ 1.6 من نقاط النسبة.

ويعرّف قرب الفقر (near poverty) الذي يمثل الهشاشة المادية، بأنه جزء من السكان الذين يقع أجمالي إنفاقهم بين حد خط الفقر ومرة نصف ذلك الحد. فلو كانت قيمة خط الفقر هي 100 ألف دينار شهرياً للفرد الواحد، فإن نسبة الافراد عند حافة الفقر (near poverty) ستقع بعد هذا الحد ولغاية 150 ألف دينار شهرياً. وعموماً فإن زيادة 20 % في أسعار الغذاء قد تزيد من السكان قرب الفقر بـ 1.9 من نقاط النسبة، يقابل هذه النسبة ارتفاعاً أكبر لإقليم كردستان بـ 7.5 من نقاط النسبة.

### 4.1.2 التأثيرات الجزئية للتغيرات في الدخل من العمل

يقوم هذا التحليل على السيناريوهات المتوسطة – المنخفضة (moderate-low) التي تم توضيحها في الجزء الخاص بالمنهجية والبيانات 3. تحاول المحاكاة الجزئية ربط مستوى الأنشطة الاقتصادية عند استراتيجيات الاحتواء الحكومية لـ COVID-19:

- أ- الحظر الشامل: حيث خضع البلد للأقفال التام وكانت الفعاليات الاقتصادية الممكنة محددة جداً.
- ب- الرفع الجزئي للحظر في البلد مع مستوى منخفض من الأنشطة الاقتصادية الممكنة (جزئي- منخفض).
- ج- الرفع الجزئي للحظر في البلد مع مستوى عالٍ من الأنشطة الاقتصادية (جزئي –عالي).

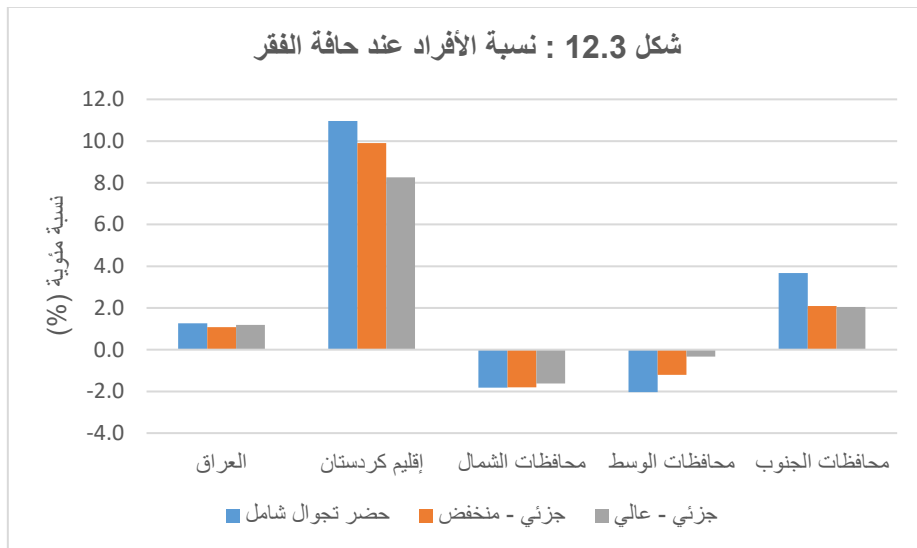
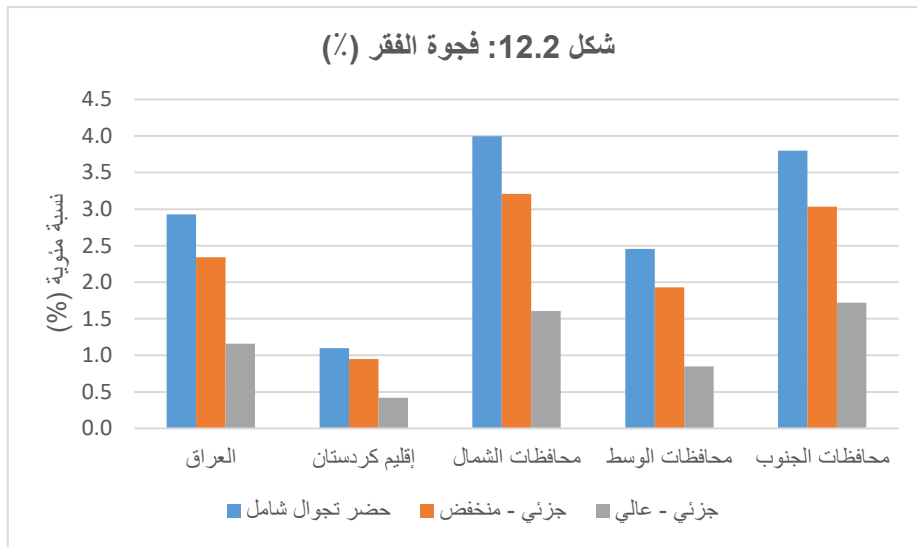
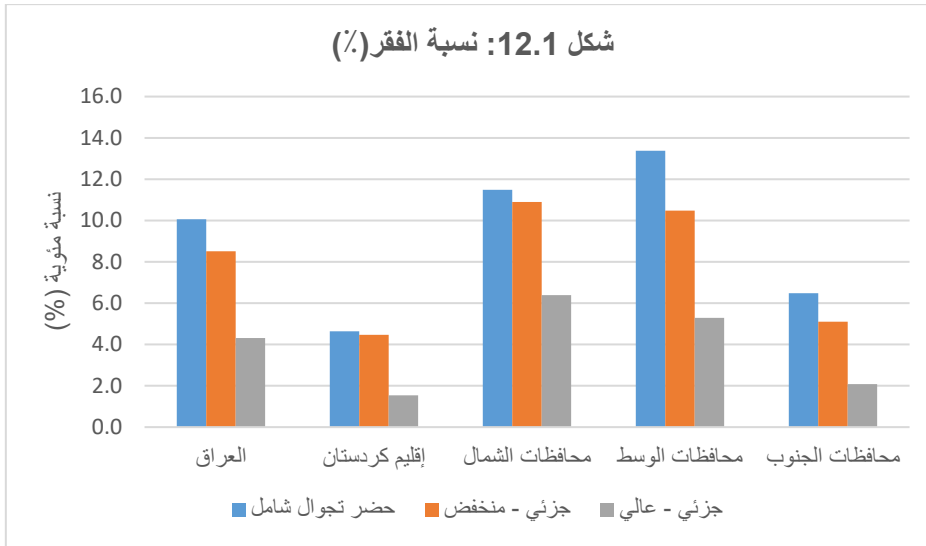
يوضح الشكل (12) أثر تغيرات الدخل تحت سيناريوهات الاستجابة الثلاثة. وهي تعكس انخفاض تأثيرها على نسبة الفقر وفجوة الفقر عند زيادة الأنشطة الاقتصادية. وفي الوقت الذي قد يزداد فيه الفقر في العراق تحت سيناريو الحظر الشامل بـ 10.1% من نقاط النسبة، قد يسبب زيادة مقدارها 8.5 و 4.3 من نقاط النسبة تحت سيناريو الجزئي – المنخفض والجزئي – العالي على التوالي.

أما أثر فجوة الفقر تحت السيناريوهات الثلاثة فهي 2.9 و 2.3 و 1.2 من نقاط النسبة. مع الإشارة الى أن النتائج الجزئية تتباين بين المناطق الجغرافية بشكل كبير.. كما ان غالبية الأفراد في المنطقتين الوسطى والشمالية الذين كانوا يصنفون ضمن المنطقة القريبة من خط الفقر قبل فترة الأزمة سيصبحون فقراء – وفي حين يزداد الفقر بـ 11.5 و 13.4 من نقاط النسبة في المنطقتين المذكورتين على التوالي. كما ينخفض معدل الفقر بـ 1.8 و 2.0 من نقاط النسبة على التوالي. كما ان إقليم كردستان قد يشهد ايضاً أعلى زيادة متوقعة في معدل الافراد القريبين من خط الفقر طبقاً للسيناريوهات الثلاثة بـ (11.0 و 9.9 و 8.3) على التوالي.

<sup>3</sup> كما تم اجراء تحليل مشابه تحت سيناريو (Moderate - high) والنتائج متوفرة عند الطلب



## شكل (12): التأثير الجزئي للتغيرات في الدخل من العمل على الفقر

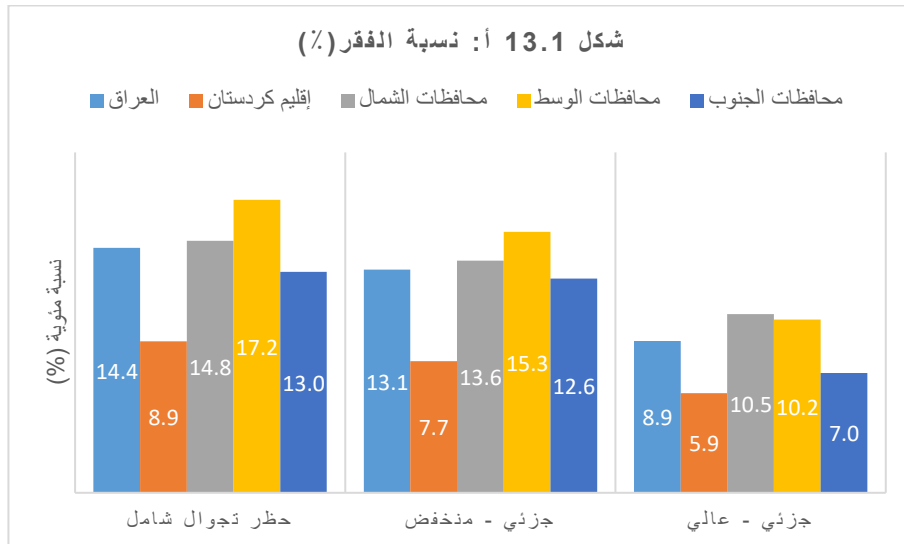


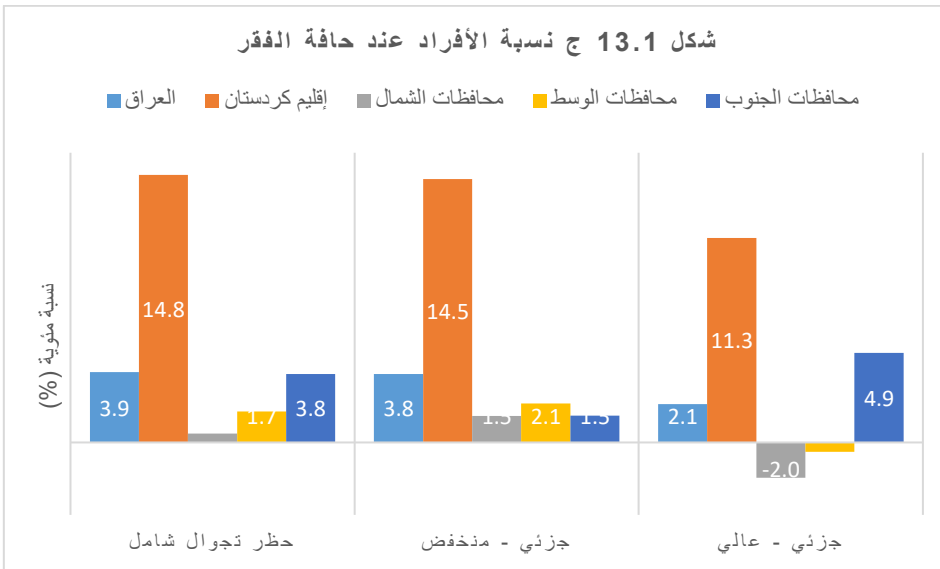
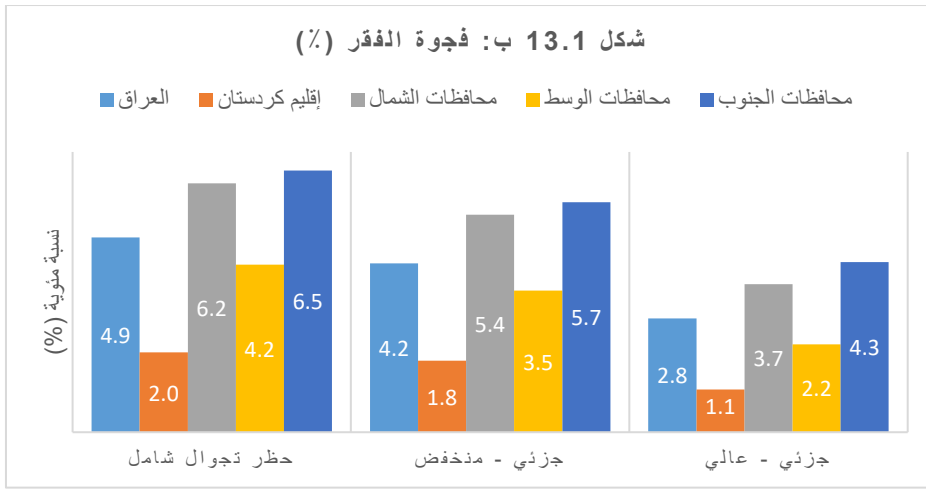
### 4.1.3 التأثيرات المزدوجة للتغيرات في أسعار الغذاء وتراجع الدخل

يأخذ سيناريو خط الأساس المزدوج فرضية زيادة 20% في أسعار الغذاء وتغيرات في الدخل المتأتي من العمل على أساس تأثير مستويات الأنشطة الاقتصادية الثلاثة (شكل 13.1). ويبين الشكل (13.2) نتائج السيناريو الثاني المسمى "الخط الأساس- المنخفض"، حين تزداد أسعار الغذاء بنسبة 10% مع بقاء تأثير الأنشطة الاقتصادية نفسها كما في سيناريو خط الأساس. ويزداد الفقر في العراق بافتراض ارتفاع أسعار الغذاء بنسبة 20% تحت سيناريوهات الحظر الشامل، الجزئي- المنخفض، الجزئي-العالي بـ 14.4 و 13.3 و 8.9 من نقاط النسبة على التوالي. وستتأثر المنطقتان الشمالية والوسطى بشكل خاص تحت كل مستويات الأنشطة الاقتصادية الثلاثة. وتتبع آثار فجوة الفقر كذلك النمط ذاته للمنطقتين المذكورتين (الشمالية، الوسطى)، حيث تنطوي على الآثار الأكبر للأزمة. وعند تحليل نسب زيادة الفقر حسب العمر نجد أن الزيادة في نسبة الفقر بين الاطفال دون سن الـ 18 ضمن سيناريو خط الأساس وحظر تجوال شامل بـ 15.8 من نقاط النسبة.

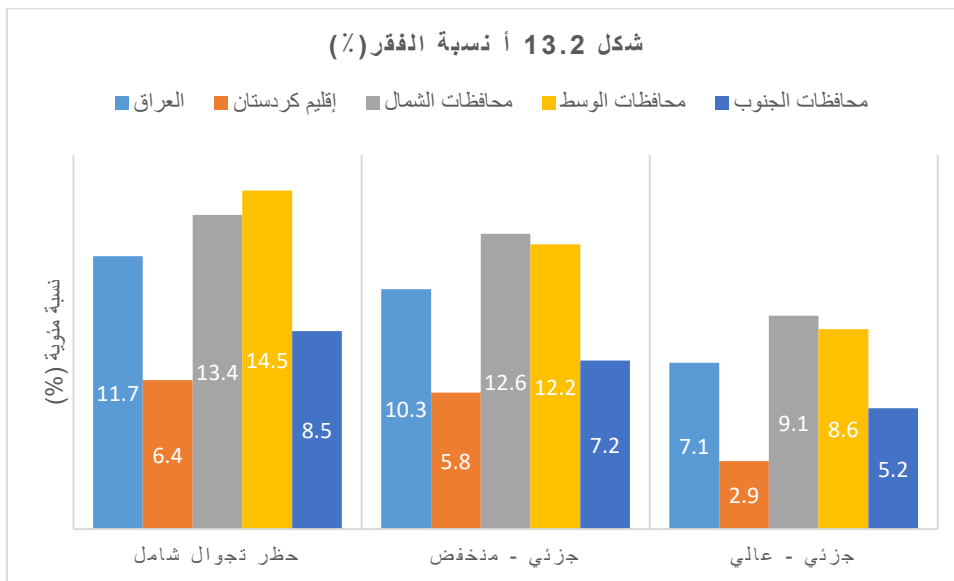
كما أن آثار الأزمة على الأفراد عند حافة الفقر (near poverty) هي الأخرى تكون الأعلى في إقليم كردستان مثلما كان الحال عليه في الآثار الجزئية (14.8، 14.5، 11.3) من نقاط النسب تحت الفرضيات الاقتصادية الثلاثة. وليس غريباً أن تكون آثار الفقر تحت سيناريو "خط الأساس- المنخفض" هي اقل نسبياً مقارنة بسيناريو خط الأساس. طبقاً لهذا السيناريو فإن المتوقع زيادة مستوى الفقر في العراق بـ 11.7، 10.3، 7.1 من نقاط النسب على التوالي تحت ظروف الحظر الشامل، والجزئي - المنخفض، والجزئي - العالي.

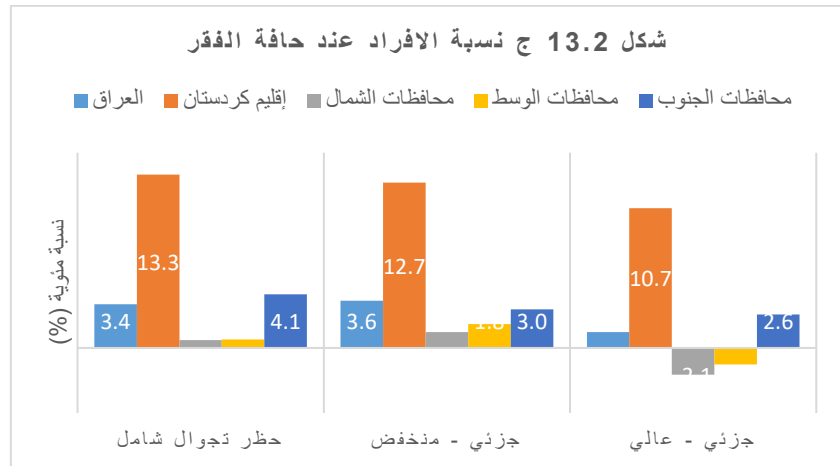
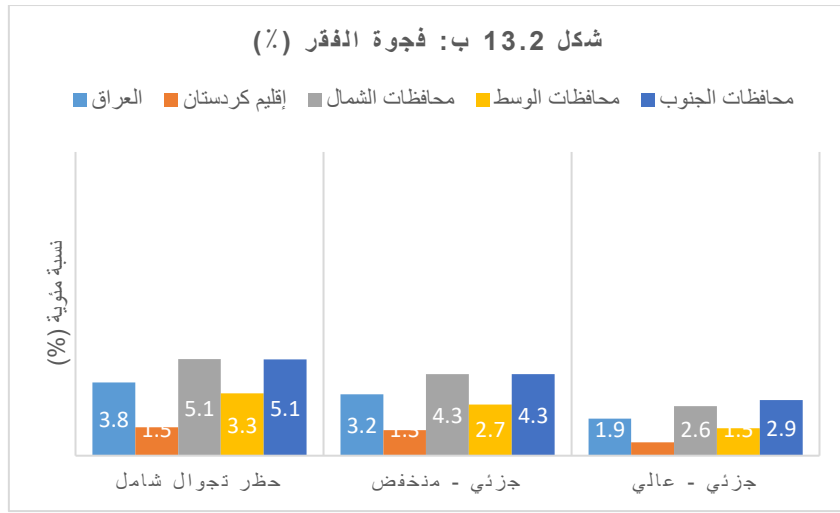
### شكل (13.1): ارتفاع أسعار المواد الغذائية بنسبة 20% (خط الأساس)





شكل (13.2): ارتفاع أسعار المواد الغذائية بنسبة 10% (خط الأساس المنخفض)





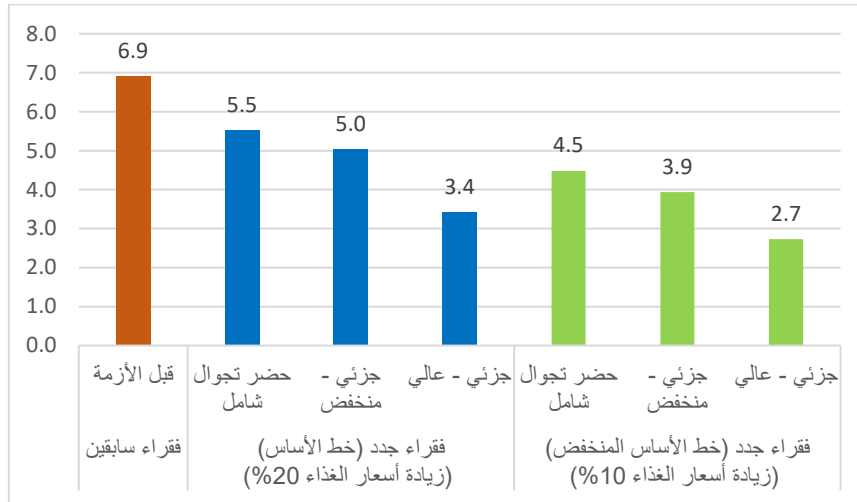
يؤشر الشكل (14.1) عدد الفقراء الجدد تحت سيناريوهات الخط الأساس وخط الأساس المنخفض. كان عدد الفقراء قبل أزمة كورونا 6.9 مليون عراقي. وقد تسبب زيادة أسعار الغذاء وانخفاض الدخل المتأتي من العمل بنسبة 20% لكل منها اعداداً مضافة من الفقراء قدرها 5.5 مليون، و 5.0 مليون، و 3.4 مليون تحت خط الفقر للسيناريوهات الثلاثة لخط الأساس، مقارنة بـ 4.5 مليون، و 3.9 مليون و 2.7 مليون للسيناريوهات الثلاثة لخط الأساس المنخفض.

إن اعتماد أي سيناريو من السيناريوهات الواردة في الدراسة يقوم على ما تحقق على أرض الواقع من تأثيرات سلبية. وبعتماد السيناريو الذي يفترض ارتفاع الأسعار بنسبة 10% فستزداد نسبة الفقر في العراق بنسبة 11.7% من نقاط النسبة ليرتفع الفقر الى 31.7% ويرتفع بذلك عدد الفقراء الى (11.4) مليون نسمة. يقع الأثر الأكبر على الأطفال العراقيين ليعيش ما يقارب 38% منهم دون خط الفقر ضمن سيناريو خط الأساس.

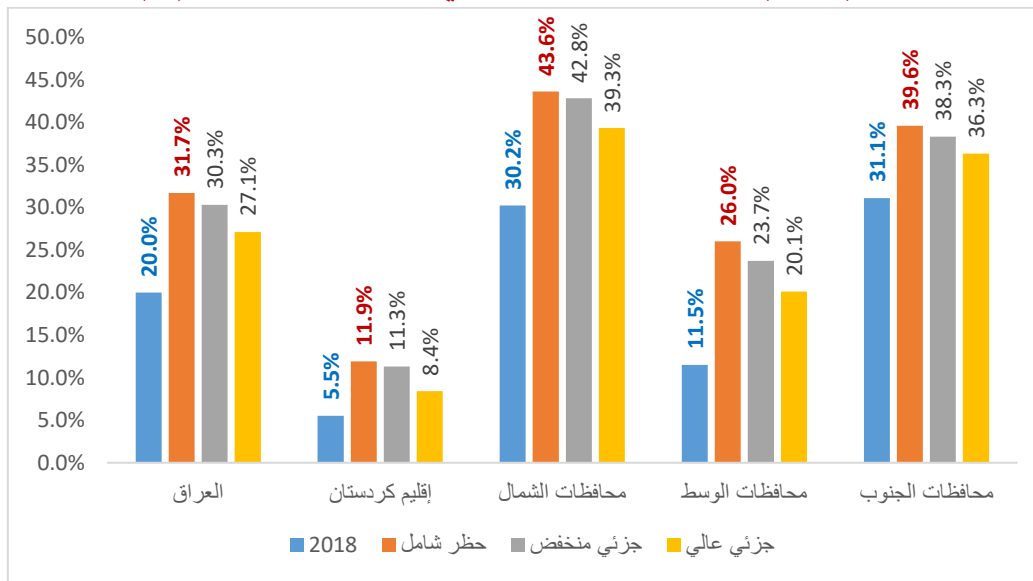
بعد مرور أربعة شهور أظهر مؤشر التضخم (الأرقام القياسية لأسعار المستهلك) إن أسعار المواد الغذائية لم ترتفع إلا بنسبة 6% فقط، كما ان الغاء الحظر الشامل في الفترة الأخيرة من شأنه تقليص احتمالات تراجع دخول العاملين في القطاع الخاص، ولذلك فان السيناريو المرتبط بارتفاع بسيط جدا في الأسعار، وممارسة الأنشطة الاقتصادية في القطاع الخاص بدرجة عالية هو السيناريو المحتمل وضمن هذا السيناريو يرتفع عدد الفقراء بـ 2.7 مليون ليصل إجمالي عدد الفقراء الى 9.6 مليون. يؤشر الشكل (14.2) الى نسب الفقر ضمن سيناريو الأساس المنخفض على المستوى العراقي ولكل من المناطق والمقارنة مع معدلاتها في 2018. يبين الشكل أنه كما كان الحال في 2018 فإن أعلى نسب الفقر

بسبب الأزمة ضمن سيناريو الأساس المنخفض هي في المحافظات الشمالية 43.6% تليها محافظات الجنوب 39.6% ، في حين أن نسب الفقر في محافظات الوسط وإقليم كردستان هي 26% و 11.9% على التوالي وتمثل أكثر من ضعف معدلات الفقر في 2018.

شكل (14.1): عدد الفقراء الجدد بسبب الأزمات (مليون)



شكل (14.2): نسب الفقر ضمن سيناريو الأساس المنخفض (%)



ويوضح الجدول (2) الآتي الخصائص الأساسية للفقراء الجدد تحت سيناريو (المتوسط - خط الأساس المنخفض). وتوصف الأسر التي يُصنف أفرادها كفقراء جدد تحت سيناريو الحظر الشامل بأن متوسط عدد أفرادها هو 9 وان 13.5% منها ترأسها امرأة ومتوسط عمر رئيس هذه الأسر 49 سنة، كما أنها أسر يكون مستوى تعليم رئيسها أقل من التعليم المتوسط بنسبة 89%.

وطبقاً لفرضيات تحليل المحاكاة الجزئي، فإن غالبية الفقراء الجدد تحت سيناريو الحظر الشامل يعيشون في أسرة يكون رئيسها اما عاطلا عن العمل (44.7%) أو يعمل في القطاع الخاص (32.1%). ولا بد من الإشارة الى أنه مع استمرار ارتفاع معدلات الفقر العالية بين السكان النازحين داخليا أو الذين تعرضوا لصدمات قبل الأزمة، فإن النسبة الأعلى من

الفقراء الجدد يتركزون في الأسر التي لم تواجه أي صدمة سابقاً. ويتميز الفقراء الجدد تحت فرضية الجزئي المنخفض والجزئي العالي بسمات متشابهة مع ما تم عرضه لحالة الحظر الشامل.

جدول (2): خصائص "الفقراء الجدد"

الفقراء الجدد (الأساس)			الفقراء القدامى	السكان عموماً	
جزئي - عالي	جزئي - منخفض	حظر شامل			
8.6	9.2	9.0	10.0	7.4	حجم الأسرة
48.3	49.7	49.0	45.9	47.2	عمر رئيس الأسرة
45.3	45.8	46.5	52.1	42.4	معدل الإعالة (%)
11.1	14.8	13.5	8.8	9.0	رئيس الأسرة/ أنثى (%)
40.1	37.8	36.5	40.0	26.1	سكان الريف (%)
					<u>تعليم رئيس الأسرة (%)</u>
12.0	12.2	11.1	24.3	28.0	متوسطة فأعلى
88.0	87.8	88.9	75.7	72.0	أقل من المتوسطة
					<u>عمل رئيس الأسرة (%)</u>
2.4	1.6	1.5	9.1	5.3	يعمل لنفسه (ريف)
18.4	13.2	16.1	11.9	15.8	يعمل لنفسه (حضر)
31.9	30.0	32.1	33.5	22.6	قطاع خاص
9.0	6.1	5.6	19.4	28.8	قطاع عام
38.3	49.0	44.7	26.1	27.5	لا يعمل
					<u>القدرة على الصمود (%)</u>
2.6	3.2	3.2	8.4	3.8	نزوح
13.5	12.3	13.5	12.8	11.3	صدمة أخرى وعدم تعافي
18.8	24.1	25.8	19.6	16.7	صدمة أخرى وتعافي جزئي
65.1	60.3	57.5	59.2	68.2	لا صدمات أو تعافي تام
					<u>الموقع (%)</u>
10.3	9.3	9.8	4.8	15.8	كردستان
30.9	27.3	27.0	35.3	26.2	شمالية
42.3	43.4	44.4	23.8	37.1	وسطى
16.5	20.1	18.9	36.1	20.9	جنوبية

ملاحظة: الفقراء القدامى: هم أولئك الذين كانوا فقراء في الأساس وبقوا فقراء. أما الفقراء الجدد فهم أولئك الذين لم يكونوا فقراء في الأساس لكنهم أصبحوا فقراء بعد الأزمة.

الجزئي - المنخفض تشير إلى حظر جزئي ونشاط اقتصادي منخفض والجزئي - العالي تشير إلى حظر جزئي ونشاط اقتصادي عالي

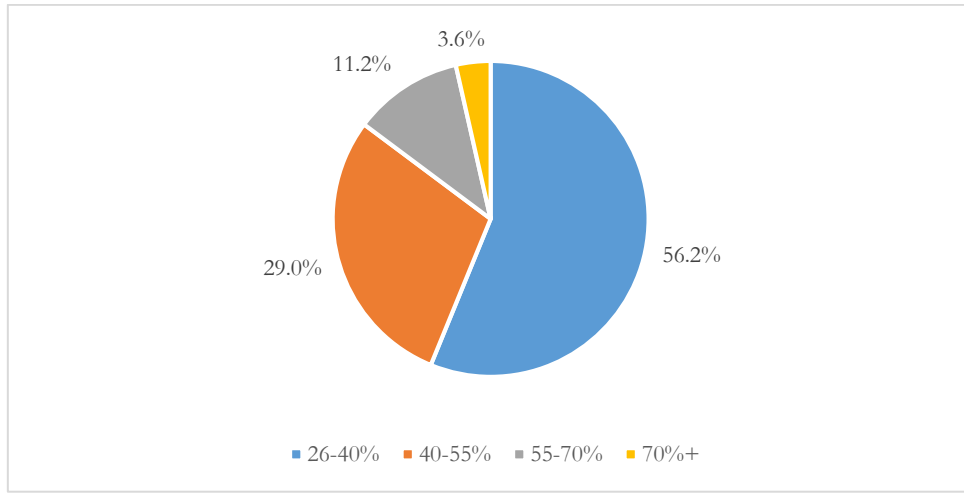
## 4.2 مؤشرات الهشاشة في ظل جائحة كورونا - 19

يهدف هذا التقييم السريع، ومن خلال البيانات المتاحة، للوصول إلى فهم مناسب للوضع الحالي في العراق وهشاشة السكان باتجاه الفقر نتيجة جائحة كورونا-19 والتراجع الاقتصادي الناتج عن ذلك. يؤمل أن تقود وزارة التخطيط تطوير منظومة مداخلات للتقليل من الآثار السلبية للأزمة. إن إجراء تحليل في ضوء البيانات المتاحة، قد يساعد في تشخيص تلك الآثار وتقويم التدخلات المحتملة.

### 4.2.1 تحليل الحرمان في ضوء دليل الهشاشة متعدد الأبعاد

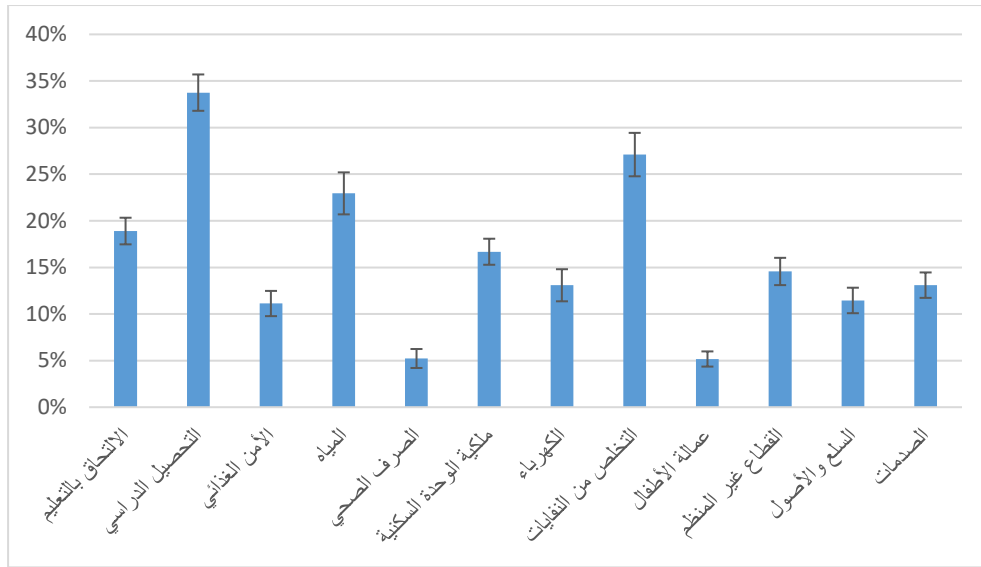
يشير دليل الهشاشة متعدد الأبعاد ان 42.1% من السكان عرضة للفقر نتيجة للجائحة، مما يعني انهم محرومون بأكثر من ربع المؤشرات الموزونة المعتمدة (يعادل ذلك حرماناً كاملاً من بعد واحد على الأقل). ويقدر دليل الهشاشة متعدد الابعاد (MVI) (المحسوب من حاصل ضرب نسبة السكان في وضع الهشاشة X معدل كثافة الحرمان بينهم) بـ 0.173. يصنّف الشكل (15) عمق الهشاشة، الذي يُعرف كنسبة موزونة من الحرمان معبر عنه بالهشاشة، الى أربع حُزم. ويلاحظ أن أكثر من نصف الهشاشة تقع ضمن حزمة عمق قليل 26% - 40% من الانحرافات الموزونة في حين أن 15% من الهشاشة تصنف بأنها شديدة العمق (والتي تعاني من حرمان يزيد على 55% من المؤشرات الموزونة). لذلك فأن سياسات التخفيف من الفقر ينبغي ان تركز أولاً على هذه الشريحة التي تبلغ 15% لشدة ما يعانون من حرمان ومن ثم الالتفات الى بقية الشرائح.

**شكل (15): نسبة السكان المعرضين للهشاشة ممن يعانون من درجات مختلفة من عمق الحرمان**



كما يمكن تشخيص أي من المؤشرات التي تتسم بأعلى مستويات الحرمان بين الأفراد المعرضين للهشاشة. ويمثل الشكل (16) معدلات الفقر المراقبة (censored headcount ratios) التي تمثل نسبة من السكان الكلي ممن هم محرومون إزاء مؤشر معين وهم معرضون للهشاشة في الوقت ذاته. وان أي تخفيض في أي من معدلات الفقر المراقبة سيققل من قيمة دليل الهشاشة متعدد الأبعاد (MVI). مع الإشارة الى أن التحصيل الدراسي، والتخلص من الفضلات، وماء الشرب هي المؤشرات الثلاثة الأعلى في نسبها. إذ أن أكثر من خمس السكان في العراق هم محرومون ومعرضون للهشاشة إزاء تلك المؤشرات. اما المؤشر الرابع الأعلى فهو الالتحاق التعليم، إذ أن لهذا المؤشر تأثيراته السلبية بسبب وزنه الترجيحي العالي، وبسبب الضرر المتوقع من تراجع المستوى الدراسي والالتحاق بالدراسة خلال الجائحة.

**شكل (16): معدلات الحرمان بين الفئات الهشة**

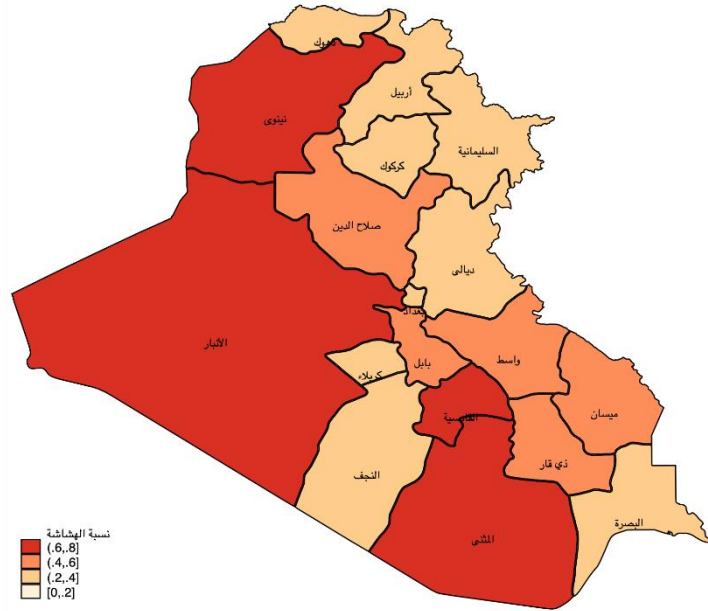


يمكن من خلال استخدام دليل الهشاشة متعدد الابعاد (MVI) تحليل مدى الفوارق بين المناطق الجغرافية والمجاميع السكانية التي قد تكون عرضة بشكل خاص الى الصدمات نتيجة الفايروس وما يترتب على ذلك من تراجع اقتصادي. يعرض الشكل (17) خارطة المحافظات العراقية مبنية على نسب السكان الذين يصنفون على انهم معرضون للهشاشة، (الخارطة الأولى 17.1). اما الخارطة الأخرى (17.2) فتبين عدد السكان المعرضين للهشاشة في المحافظات. يلاحظ ان النسب الأعلى من الهشاشة تتركز في المناطق الغربية والجنوبية، ويعد عدد السكان المعرضون للهشاشة في بغداد هو الأعلى لأنها المحافظة الأكثر سكاناً.

**شكل (17): خرائط تبين نسبة السكان المعرضين للهشاشة، واعدادهم حسب المحافظة**

17.1





17.2

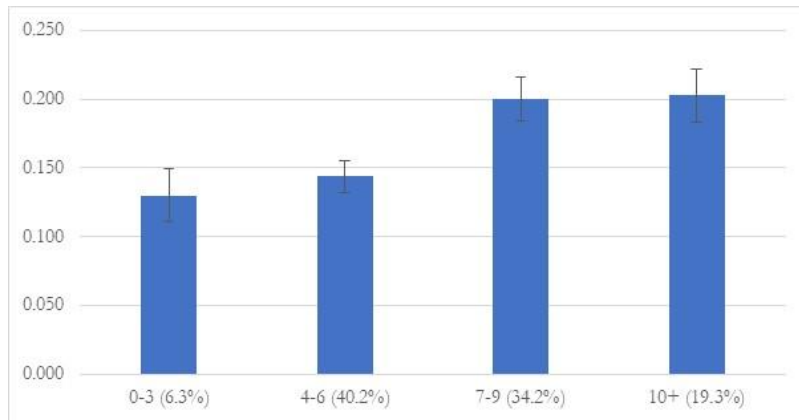


#### 4.2.2 تحليل دليل الهشاشة متعدد الابعاد في ضوء خصائص الأسر

كما يمكن استخدام دليل الهشاشة للوقوف على خصائص الأسر المختلفة التي تجعلها أكثر عرضة للفقر نتيجة وباء كورونا وعلى سبيل المثال، يعرض الشكل (18) دليل الهشاشة بحسب حجم الاسرة، إضافة الى عرض التوزيع النسبي للسكان حسب حجم الأسرة.

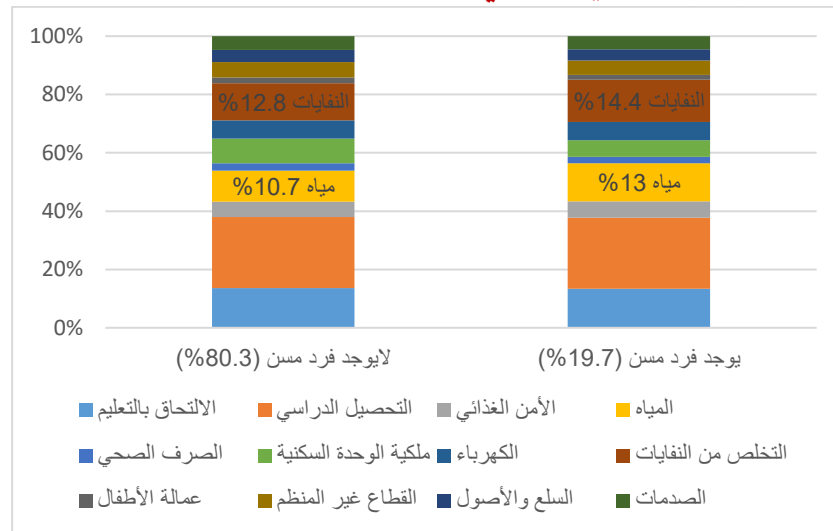
وواضح من الشكل المذكور بأن الأسر الأكبر حجماً هي أكثر عرضة للأثار السلبية وبفارق شاسع عن الأسر الأقل عدداً، ولذلك فإن 54% من الافراد سيكونون في أسر يبلغ حجمها 7 افراد او أكثر. (مع الإشارة الى متوسط حجم الأسرة في العراق حالياً هو 6 أفراد)

**شكل (18): مؤشر دليل الهشاشة متعدد الابعاد حسب حجم الأسرة**



ومن عوامل الخطورة الأخرى المقترنة بجائحة كورونا وجود أفراد متقدمين في العمر ضمن الأسرة، لأن المتوقع انهم معرضون بدرجة أكبر لمشاكل الفايروس. ويعكس الشكل (19) كيف تختلف قيم دليل الهشاشة ومكوناته حين تضم الأسر أفراداً بعمر يزيد على 65 عاماً أو إنها لا تضم أفراد بهذه المرحلة العمرية. حيث يتضح على سبيل المثال أن مؤشرات الصرف الصحي مثل التخلص من فضلات المياه والنفايات تساهم بدرجة أكبر في التعرض للهشاشة عند الأسر التي تضم أفراداً من كبار السن.

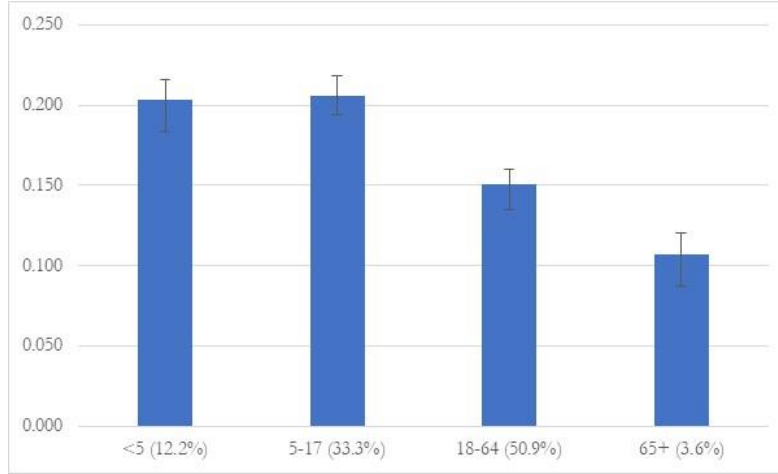
**شكل (19): التوزيع النسبي لمكونات دليل الهشاشة حسب وجود افراد مسنين**



أخيراً. يمكن تحليل دليل الهشاشة بحسب الفئات العمرية لمعرفة الى أي مدى تؤثر الأعمار المختلفة في التعرض للهشاشة عند الأسر المتأثرة بالأزمة مع التنويه الى أن ذلك غير مرتبط بمخاطر التعرض للفايروس نفسه. ويبين الشكل (20) أن الأطفال دون سن 18 يواجهون التعرض للهشاشة بدرجة أكبر من ذوي الأعمار الكبيرة. إذ بالرغم من أن هذه الفئة هي اقل تعرضاً لفايروس كورونا، لكنها تتأثر سلباً نتيجة إغلاق المدارس، وعمالة الأطفال بسبب التراجع الاقتصادي، وكذلك

نتيجة لما سيتعرض له الآخرون من أفراد الأسرة من صدمات، بالإضافة إلى ما تقدم فإن الأطفال يشكلون 45% من السكان وبالتالي فإن المأزق الذي يعيشونه يتطلب عناية خاصة في صياغة السياسات. يشير التحليل أن الأطفال دون سن الـ 18 هم أكثر عرضة للهشاشة حيث أن ما يقارب من نصف الأطفال 48.8% معرضون للهشاشة مما يؤكد اعتماد هذه الفئة العمرية على الخدمات الاجتماعية وتأثرها بالصدمات.

**شكل (20): مؤشر دليل الهشاشة متعدد الأبعاد حسب الفئات العمرية لأفراد الأسرة**



لم يوفر مسح رصد وتقويم الفقر SWIFT لسوء الحظ بيانات عن متغيرات أخرى مثل غسل اليد والتزام السكني.. مع أن مثل هذه البيانات جمعت ميدانياً من خلال المسح العنقودي متعدد المؤشرات 2018-MICS، والتي يمكن استخدامها لأجراء تقديرات عن الهشاشة على مستوى المحافظات. ويعكس الجدول (3) قيم دليل الهشاشة متعدد الأبعاد والمتغيرات ذات العلاقة على مستوى كل محافظة. هناك نمط واضح في اقتران المحافظات الأكثر هشاشة أما بارتفاع نسب عدم وجود وسائل مناسبة لغسل الأيدي، أو أن الأسر فيها أكثر تزامناً في مساكنها (أكثر من ثلاث أفراد لكل غرفة نوم في المسكن). لذلك قد تكون أكثر عرضة للإصابة بفيروس كورونا. لوحظ أن أكثر من 60% من سكان كل من محافظتي الأنبار والمثنى معرضون للهشاشة وأن نصفهم تقريباً يعيشون في أسر يسكن أكثر من ثلاثة من أفرادها في غرفة نوم واحدة. أما غسل الأيدي فلم تكن تشكل خطراً كبيراً في مناطق العراق المختلفة، لكن محافظة القادسية التي تتميز بارتفاع معدل الهشاشة لوحظ أن أكثر من 10% من سكانها يعيشون في أسر لا يتوفر فيها مكان لغسل الأيدي باستخدام الماء والصابون.

جدول (3) : دليل الهشاشة متعدد الأبعاد (MVI) ومتغيرات أخرى ذات علاقة حسب المحافظة

المحافظة	نسبة السكان	دليل الهشاشة MVI=(H x A)	نسبة الهشاشة H	كثافة الهشاشة A	نسبة السكان المعرضون للتهشاشة في المحافظة الى المجموع (%)	التزام السكاني (%)	عدم توفر متطلبات غسل الايدي (%)
دهوك	4.3%	0.101	27.6%	36.5%	2.8%	37.3%	2.4%
نينوى	7.9%	0.290	63.1%	46.0%	11.8%	36.3%	3.3%
السليمانية	6.1%	0.096	26.4%	36.2%	3.8%	25.5%	0.3%
كركوك	4.5%	0.085	22.6%	37.7%	2.4%	13.5%	3.3%
أربيل	5.3%	0.101	29.3%	34.6%	3.7%	27.9%	1.1%
ديالى	4.4%	0.150	38.5%	39.0%	4.0%	37.4%	4.8%
الأنبار	4.8%	0.291	68.9%	42.3%	7.8%	44.6%	6.9%
بغداد	21.1%	0.147	35.1%	41.9%	17.6%	24.7%	2.8%
بابل	5.3%	0.213	54.1%	39.4%	6.9%	35.0%	5.9%
كربلاء	3.2%	0.143	37.7%	38.0%	2.9%	35.4%	1.7%
واسط	3.5%	0.195	46.2%	42.3%	3.9%	40.7%	4.4%
صلاح الدين	4.7%	0.214	51.4%	41.7%	5.7%	27.2%	2.8%
النجف	3.9%	0.145	39.5%	36.8%	3.6%	32.8%	7.6%
القادسية	3.3%	0.288	60.9%	47.4%	4.8%	24.2%	11.8%
المثنى	2.1%	0.258	63.5%	40.6%	3.1%	46.5%	7.4%
ذي قار	5.3%	0.213	49.0%	43.5%	6.2%	37.0%	2.5%
ميسان	2.8%	0.207	45.4%	45.6%	3.1%	43.8%	5.6%
البصرة	7.4%	0.123	33.7%	36.6%	5.9%	34.9%	5.2%
العراق	%100	0.173	%42.1	%41.2	%100	%31.6	%3.9

### 4.2.3 مقارنة دليل الهشاشة متعدد الأبعاد ومؤشرات الفقر المادي

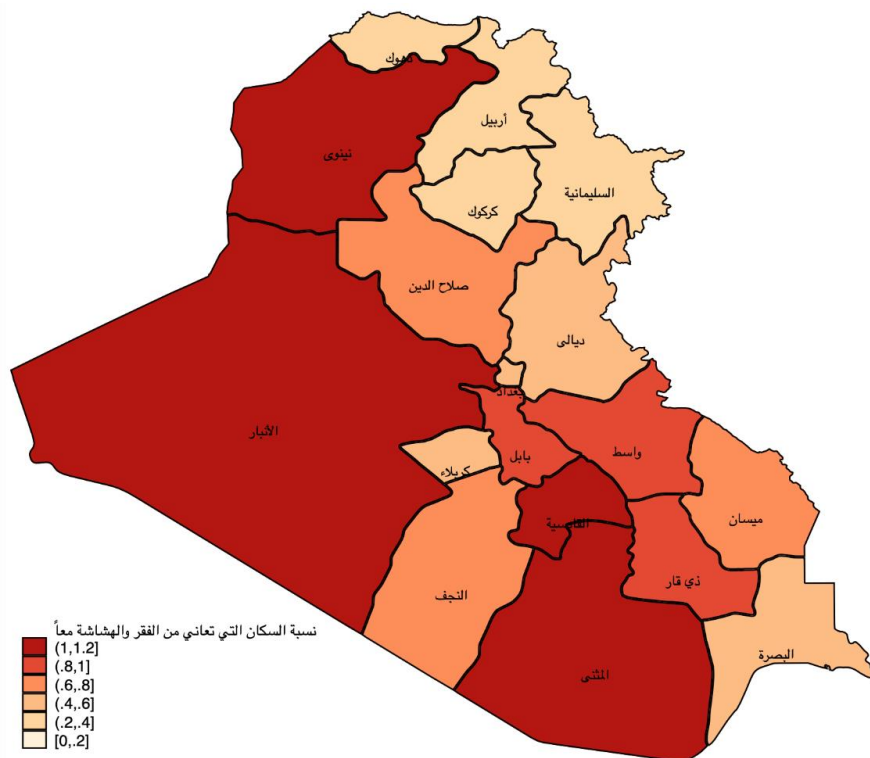
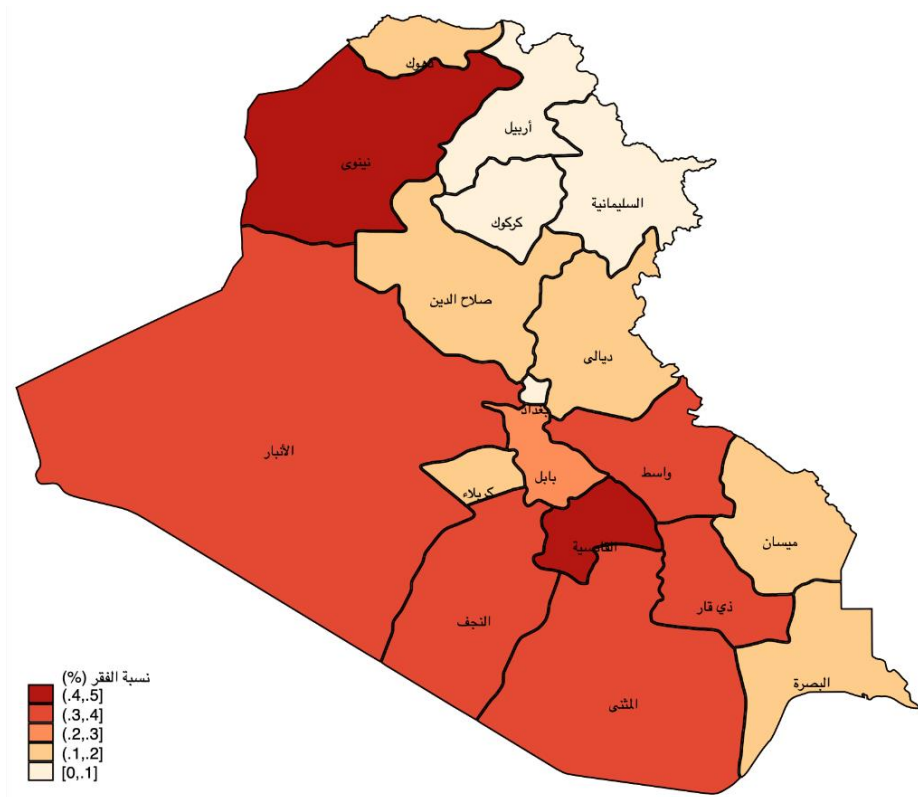
أن ميزة استخدام مسح SWIFT هو انه يسمح بأجراء مقارنات مباشرة مع الفقر المادي. ويشير الجدول (4) الى مقارنة بين الأسر بحسب تعريفها كأسر معرضه للهشاشة وأسر تعرف بانها فقيرة مادياً. مع الإحاطة هنا بوجود فروق بسيطة في تقدير الأدلة نتيجة اعتماد جزء من العينة الكلية من مسح SWIFT لأغراض استكمال المقارنات في الجدول المذكور. وفي حين أن 71% من الفقراء مادياً هم معرضون للهشاشة، الا أن 33% من الأفراد المعرضين للهشاشة هم فقراء مادياً. لذلك فإن أكثر من ثلثي السكان المعرضين للهشاشة لا يصنفون كفقراء مادياً. هذه النتائج تشير الى أن 13.5 بالمائة من السكان يعانون من الفقر المادي وهم عرضة للهشاشة في أبعاد التعليم والصحة والظروف المعيشة الأمر الذي يدعو الى التكامل وملاءمة الاستجابة لمعالجة الفقر المادي من جانب السياسات الاقتصادية من جهة وتوافر الخدمات الأساسية من جانب السياسات الاجتماعية من جهة أخرى.

جدول (4): مقارنة بين دليل الهشاشة متعدد الأبعاد والفقر المادي

		الفقر المادي		
		غير فقراء	فقراء	
دليل الهشاشة متعدد الأبعاد	فئات غير هشئة	52.9%	5.6%	58.5%
	فئات هشئة	28.1%	13.5%	41.5%
		81.0%	19.0%	

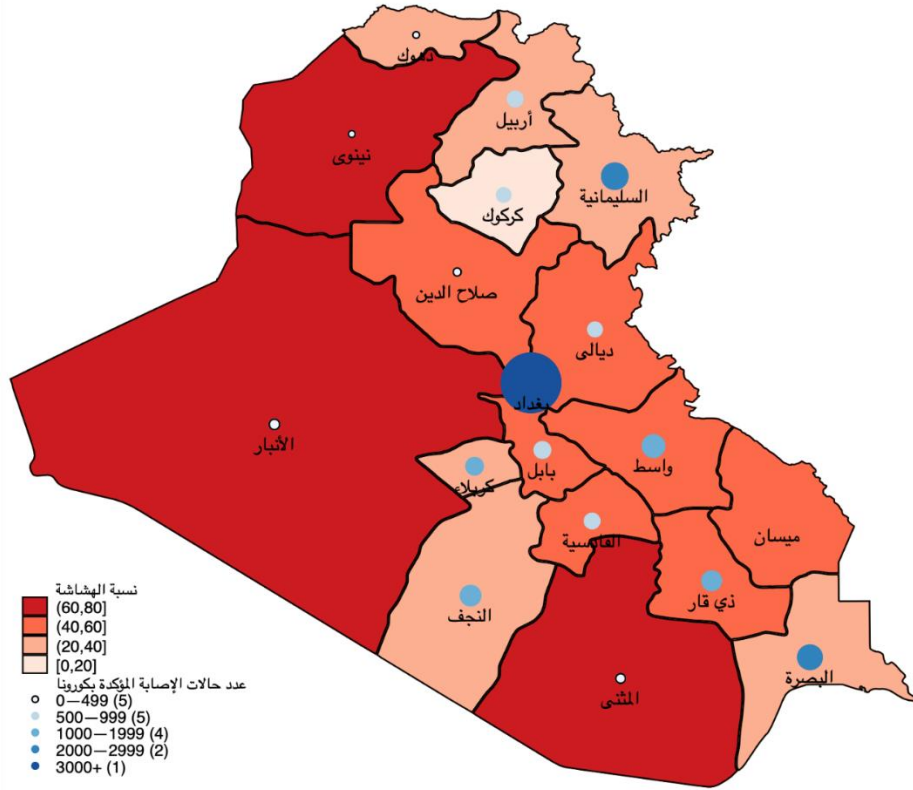
لا توفر مؤشرات الفقر المادي تقديرات أكثر تفصيلاً من مستوى المناطق الجغرافية. لكن باعتماد معدلات الفقر المعتمدة من قبل البنك الدولي على مستوى المحافظة، جرت مقارنه مع معدلات دليل الهشاشة للوقوف على أي من المناطق الجغرافية ذات معدلات عالية لكل من نسبة الفقر، ودليل الهشاشة كما يبينها الشكل (21). وعلى الرغم من ان هذه المقارنة لا تمكّن من الوقوف على الحرمان المشترك في كلا الدليلين لكنها توفر إمكانية للاستدلال على بعض التفسيرات.. وبالمقارنة مع تشابه واضح في مستويات دليل الهشاشة متعدد الأبعاد في غرب وجنوب العراق، مقترنة بالفقر المادي، فإن التركيز ينتقل بدرجة أكبر في الجنوب.

شكل (21): خارطة توضح نسبة السكان الذين يعانون من الفقر المادي والهشاشة حسب الدليل متعدد الأبعاد، ومعدلات الفقر المادي حسب المحافظة



يمكن أخيراً باستخدام بيانات الحالات المؤكدة للإصابة بفيروس كورونا في العراق محدثة لغاية 22-6-2020 إجراء مقارنة تفشي الوباء بمؤشرات الهشاشة حسب المحافظة كما في الشكل (22). يلاحظ عموماً أن تفشي الفيروس يتركز في المناطق الأقل هشاشة تجاه التأثيرات السلبية للفيروس. ولكن من غير الواضح ان كان ذلك يعود جزئياً الى عدم إجراء الاختبارات بشكل متناسق عبر المحافظات، أو ان هذا النمط هو ما يمكن ملاحظته مستقبلاً.

**شكل (22): خريطة توضح نسبة السكان المعرضون للهشاشة والحالات المؤكدة لجائحة كورونا (2020-06-22)**



## 5. الاستنتاجات

### 5.1 الاستنتاجات ذات الصلة بالفقر

يمكن استخلاص المؤشرات الرئيسية للفقر في ظل ظروف العراق نتيجة جائحة كورونا - 19 وما رافق ذلك من ظروف اقتصادية ومالية ضمن سيناريو الأساس المنخفض كما يأتي:

- يزداد الفقر بنسبة 11.7% ليصبح معدل الفقر 31.7% مقارنة بما كان عليه المعدل عام 2018 البالغ 20.05%، ليضيف ذلك حوالي 4.5 مليون فرد الى عدد الفقراء الذي قُدر بحوالي 6.9 مليون فرد قبل الازمة. ان السيناريو المرتبط بارتفاع بسيط جدا في الأسعار، وممارسة الأنشطة الاقتصادية في القطاع الخاص بدرجة عالية هو السيناريو المحتمل وضمن هذا السيناريو يرتفع عدد الفقراء بـ 2.7 مليون ليصل إجمالي عدد الفقراء الى 9.6 مليون.

- حسب الفئات العمرية ارتفعت نسبة الفقر بين الاطفال دون سن الـ 18 بـ 15.8% ضمن سيناريو الأساس ليصبح معدل الفقر بين الاطفال 37.9%.
- شكلت أعلى معدلات الزيادة في الفقر في المحافظات الوسطى بـ 14.5% من نقاط النسبة، يليها محافظات المنطقة الشمالية، ثم الجنوبية، ثم إقليم كردستان بـ (13.4، 8.5، 6.4) من نقاط النسبة على التوالي.
- في ضوء هذه الزيادة فإن أعلى نسب الفقر بسبب الأزمة ضمن سيناريو الأساس المنخفض هي في المحافظات الشمالية 43.6% تليها محافظات الجنوب 39.6%، في حين أن نسب الفقر في محافظات الوسط وإقليم كردستان هي 26% و 11.9% على التوالي وبالرغم من إنخفاضها مقارنة بمحافظات الشمال والجنوب إلا أنها تمثل أكثر من ضعف ما كانت عليه في 2018.
- أما الأثر الإجمالي للأزمة على معدلات حافة الفقر (ممن يزيد مستوى إنفاق الافراد عندها على حد الفقر ولكنه يقل عن مرة ونصف منه) فيقدر بـ 3.4 من نقاط النسبة.. ويقترب الأثر المقدر للمناطق الجغرافية مع هذه النسبة باستثناء إقليم كردستان الذي يواجه زيادة كبيرة تقدر بـ 13.3 من نقاط النسبة.
- إن 42% من الأسر الفقيرة حديثاً (بعد الأزمة) هي تلك التي تعرضت لصدمة ولم تتعاف منها، أو أنها تعافت جزئياً، أو أنها عانت من النزوح. في حين أن النسبة الأكبر بين الأسر الفقيرة حديثاً (58%) هي أما انها لم تعان من صدمات أو انها تعافت منها تماماً.
- خصائص الفقراء الجدد؛ هم من أسر معدل عدد أفرادها (9) أفراد، وانهم من أسر ترأسها امرأة بنسبة 13.5%، وأن معدل عمر رئيس أسرها هو 49 سنة، وان التحصيل الدراسي لرئيس الأسرة يقل عن المتوسطة بنسبة 89%.
- أن غالبية الفقراء الجدد يعيشون في أسر يرأسها شخص أما انه عاطل عن العمل بنسبة 44.7%، أو انه يعمل في القطاع الخاص بنسبة 32.1%.

## **5.2 الاستنتاجات ذات الصلة بالهشاشة**

- وفي ضوء قياس وتحليل هشاشة السكان إزاء مواجهة الفقر نتيجة الظروف المذكورة أظهرت الدراسة ما يلي:
- يعاني 42% من العراقيين حرماناً يقابل أكثر من بعد واحد من أبعاد دليل الهشاشة متعدد الأبعاد (التعليم، الصحة، ظروف المعيشة والأمن المالي) مما يجعلهم أكثر عرضه للإصابة بالأمراض ولمعاناة أكبر من الحرمان نتيجة للأزمة وما رافقها من تراجع في الخدمات الاجتماعية وفي التعرض للصددمات. وقد بلغت نسبة السكان الذين يتعرضون للهشاشة الشديدة (severe vulnerability) 15%، مما يعكس ان الحرمان يزيد على قيمة مؤشرات بعدين من الأبعاد الأربعة. وترتفع نسبة الهشاشة بين الاطفال دون سن الـ 18 الى معدل 48.8% نظرا لاعتماد هذه الفئة على الخدمات وتأثرها من الأزمة والعرضة للصددمات.
- أن أعلى مستويات الهشاشة ظهرت في المحافظات الشمالية بنسبة 46.4% وفي المحافظات الجنوبية بنسبة 45.3%، تليها المحافظات الوسطى بنسبة 39.9% ثم محافظات إقليم كردستان بنسبة 33.8%.



- ومع الأخذ بنظر الاعتبار حجم السكان في كل محافظة، لوحظ ان أكثر من ثلث السكان المعرضين للهشاشة (34.9%) هم من المحافظات الوسطى، ويتوزع البقية في المناطق كالتالي؛ الشمالية 31.7%، الجنوبية 23.1%، ومنطقة كردستان 10.3%.
- أن الأسر التي يزيد عدد أفرادها على 7، وخصوصاً تلك التي تضم أكثر من طفل تكون أكثر عرضة للهشاشة.. ويزيد معدل الهشاشة، في الأسر التي يزيد عدد أفرادها على سبعة، عن 46%.
- بمقارنة البيانات التي اعتمدت في التحليل مع نتائج المسح العنقودي متعدد المؤشرات MICS-2018 على مستوى المحافظة، يلاحظ أن محافظة القادسية تميزت بأعلى معدل للهشاشة (60.7%) وأن الأسر فيها أظهرت معدل حرمان أعلى بالنسبة لتوفير مكان لغسل الايدي وتوفر الماء والصابون، في حين كان اعلى معدل للتعرض للهشاشة سجل في محافظتي الأنبار والمثنى بنسبة 68.9% و63.5% على التوالي.. كما ظهر أن المحافظتين المذكورتين تميزتا بأعلى معدلات الحرمان في مؤشر التزاحم السكاني (حيث يعيش أكثر من ثلاثة من أفراد الأسرة في غرفه نوم واحدة) بنسبة 44.6% و46.5% على التوالي. وهذه عوامل تعيق جهود الحماية من الأمراض وزيادة احتمالات الإصابة بالفايروس.
- عند مقارنة الفقر المادي مع دليل الهشاشة متعدد الأبعاد، يلاحظ أن 13.5% يعانون من الفقر المادي والتعرض للهشاشة في الوقت ذاته، مما يجعل من هذه الفئة اكثر عرضة لتراجع مستوياتها المعيشية والاجتماعية، وتزداد هذه النسبة في محافظات المنطقتين الجنوبية والشمالية بنسبة 23.6% و 18.6% على التوالي.
- يعاني 28.1% من الهشاشة لكنهم لا يعانون من الفقر المادي، وتتطلب هذه الفئة خدمات اجتماعية لضمان عدم تفاقم المعاناة من الحرمان الاجتماعي، أو لا ينحدر هؤلاء الى الفقر المادي.

## 6. السياسات المقترحة

يؤدي فقدان الوظائف والدخل وارتفاع الأسعار إلى إضعاف قدرة الأسر على تلبية احتياجاتها الأساسية واستنزاف قدرتها على تحمل الصدمات. تقدم السيناريوهات المشمولة بالتحليل صورة مقلقة لارتفاع معدلات الفقر في العراق. علاوة على ذلك، فإن تزايد الفقر إلى جانب تراجع الخدمات الأساسية بموجب إجراءات الحظر يزيد من هشاشة الأسر ويضع العراق على مسار تزايد مستويات الحرمان وعدم المساواة في مؤشرات الرفاه والتنمية الرئيسية على المدى المتوسط والطويل. وتشمل أوجه الحرمان هذه زيادة سوء التغذية، والتسرب من الدراسة، ووفيات الأطفال والأمهات، والانتهاكات بما في ذلك عمل الأطفال، والعنف القائم على النوع الاجتماعي والعنف ضد الأطفال.

وإزاء هذه الخلفية، هناك حاجة إلى استجابة سريعة وإلى استراتيجيات لاحتواء الفقر والحرمان، والحفاظ على التقدم المحرز، ووضع العراق على مسار مستدام للتعافي والتنمية. تشمل عناصر الاستجابة:

### 6.1 توسيع الحماية الاجتماعية

إن الهدف الأساس من الحماية الاجتماعية هو الحد من الفقر وحماية جميع الأشخاص منه ومن الهشاشة والاستبعاد الاجتماعي طوال حياتهم. ولتحقيق هذا الهدف، تقدم أنظمة الحماية الاجتماعية مجموعة من السياسات والبرامج الموجهة نحو دعم الأسر مادياً من خلال التحويلات الاجتماعية للتغلب على الصدمات، وتعزيز وصولهم إلى سوق العمل، ودعم الاستثمارات في التنمية البشرية والحصول على الخدمات الصحية والتعليمية والخدمات الأساسية. تبين تجارب البلدان بشكل متزايد أن التنفيذ والتكامل الفاعلين لهذه المكونات يوفر للأسر الفقيرة مساراً تحويلياً يمكنها من الاستثمار في رأس المال البشري والخروج من الفقر. تزيد الأزمة الحالية من الطلب والحاجة للحماية الاجتماعية في جميع مكوناتها.

على مدى العقد الماضي، حقق العراق خطوات هامة في إصلاح الحماية الاجتماعية. وتشمل هذه (1) على مستوى السياسات، جرت المصادقة على قانون جديد للحماية الاجتماعية عام 2014 ينص على استهداف الفقر كأسس علمية تحدد الاستحقاق وتسهم في زيادة الشمول ومعالجة الاستبعاد وتقدم إطاراً تحويلياً لدمج التحويلات والخدمات الاجتماعية. و(2) تنفيذ مشروع تجريبي للتحويلات النقدية المشروطة (CCT) خلال الفترة 2018-2019 لتنفيذ رؤية قانون الحماية الاجتماعية الجديد. وعلى الرغم من هذه الإنجازات المهمة، هناك حاجة إلى مزيد من العمل لمعالجة أخطاء الاستبعاد وعدم تكامل برامج الحماية الاجتماعية والجهات العاملة عليها. تتطلب الاستجابة للأزمات الحالية توسيع نطاق الحماية الاجتماعية بشكل عمودي لزيادة مستويات الدعم إلى المستفيدين الحاليين وإدراج المستفيدين الجدد أفقياً والإسراع بعملية الإصلاح.

اتخذت حكومة العراق كجزء من استجابتها تدابير لزيادة مستويات استحقاقات المستفيدين الحاليين من شبكة الحماية الاجتماعية، وقدمت معونة طارئة سريعة تستهدف الفئات المتضررة من الأزمة. ونظراً لأن الأثر الاقتصادي والاجتماعي للأزمة يأخذ طابعاً طويل الأمد، فمن المهم البناء على هذه الخطوات ومراجعة برامج الحماية الاجتماعية وتوسيع نطاقها الاستراتيجي وتقوية الإطار المؤسسي.

## 1. توسيع نطاق نظام الحماية الاجتماعية

- تحديث الأدلة حول مستويات الفقر وخصائصه. في حين أن هذا التقرير هو خطوة أولى مهمة في هذا الاتجاه، فمن المهم رفق برنامج الحماية الاجتماعية بأدلة ومعلومات محدثة. أن الأزمة الحالية أدت الى تغييرات سريعة في واقع الفقر والهشاشة بما يحدّ من دقة استخدام المسوح السابقة لتوصيف واقع الفقر ودعم التدخلات. ويتطلب ذلك جمع الأدلة المطلوبة بما يشمل المسوح الأسرية (واقع الفقر) وكذلك تقييم برامج الحماية الاجتماعية والمستفيدين باستخدام البيانات الإدارية (واقع التدخلات).
- تعديل تصميم برامج الحماية الاجتماعية وطرق التسجيل وصرف المعونات بالاسترشاد بالمراجعة للأدلة المحدثة، في ضوء تغيير تدابير الاحتواء والمخاطر الصحية التي تفرضها الأزمات الحالية.
- تأمين الحيز المالي في الموازنة العامة لزيادة تخصيصات الحماية الاجتماعية. وهذا يتطلب اعتماد نهج تدريجي حيث يتم العمل على المدى القصير لتقييم الحيز المالي وتحديد أولويات الإنفاق العام لزيادة الحماية الاجتماعية،

وعلى المدى المتوسط هناك حاجة للعمل لمعالجة الهدر المالي وعدم الكفاءة في الحماية الاجتماعية مما قد يؤدي إلى تحرير الموارد من استخدام قليل التأثير إلى أوجه استخدام أكثر فاعلية.

- تنسيق تكامل برامج التحويلات النقدية من مختلف الجهات في إطار شبكة الحماية الاجتماعية. وهذا يشمل معالجة الارتباك وعدم الانتظام في برامج الحماية الاجتماعية التي تقدمها الوزارات المختلفة بما في ذلك التحويلات النقدية المخصصة في حالات الطوارئ.

## 2. الوصول إلى الفقراء من خلال الحماية الاجتماعية والخدمات الأساسية

- رفع مستوى الوعي لمنع انتشار COVID وللحد من تبني استراتيجيات التكيف السلبية. ومنها على سبيل المثال تقليل عدد الوجبات، أو تراجع في نوعية الطعام مما قد يضعف من مناعة الافراد، وممارسة العنف ضد الأطفال أو النساء، أو اللجوء إلى التزويج المبكر. إذ يواجه الفقراء خطرًا أكبر ليس فقط من ارتفاع مستوى الفقر ولكن بسبب الظروف المعيشية واللجوء إلى استراتيجيات التكيف السلبية.
- مراجعة وتكييف إدارة الحالة ضمن عمل الباحثين الاجتماعيين وطرق الإحالة إلى الخدمات الأساسية بما في ذلك الصحة والتغذية والتعليم والحماية. إن ما ينبغي الإشارة إليه هنا قيام الجهات المختصة في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بتقييم احتياجات الأسر المشمولة بالحماية الاجتماعية والفئات الهشة التي تتولى الوزارة رعايتها، وتقييم حالات الحرمان عندها، وتوجيه التحويلات النقدية إلى تحويلات تساهم في بناء القدرات البشرية كلما كان ذلك ممكناً، بما في ذلك الدعم التأهيلي والنفسي، ويمكن في هذا الصدد الإشارة إلى إمكانية الاستفادة من تقديم معونات نقدية مشروطة.

يتطلب المضي قدماً نهجاً ذكياً ينطوي على الابتكار بالإضافة إلى المراقبة المستمرة والتكيف.

## 6.2 معالجة الفجوات وقيود الوصول إلى الخدمات الأساسية للفقراء

- الحفاظ على الخدمات الصحية الأساسية المنقذة للحياة لمعالجة المخاطر المتزايدة للوفيات من الأمراض التي يمكن الوقاية منها أو علاجها بما يتجاوز تلك الناتجة عن تفشي المرض. ويزداد هذا الخطر على الفقراء الذين يواجهون قيوداً في تحصيل خدمات صحية ذات جودة قبل الأزمات.
- ضمان استمرار الخدمات الغذائية والتغذية الأساسية مع التركيز على الرضع والأطفال الصغار والنساء وخاصة السكان الأكثر هشاشة (النازحين والعائدين).
- ضمان استمرارية وجودة خدمات المياه والصرف الصحي، والتي ستتأثر بشدة بانخفاض القوى العاملة وإجراءات التوريد المتعثرة وتحديات الدفع من خلال التعاون الوثيق مع السلطات الاتحادية والمحلية.
- تأمين التعلم المستمر لجميع الأطفال والمراهقين، ويفضل أن يكون ذلك في المدارس عند توفر البيئة الآمنة. لتوسيع المنهجيات المبتكرة لمواصلة التعلم على جميع المستويات خلال الأزمة، من خلال برامج الأبوة والأمومة، والتلفزيون، والإذاعة، والمنصات الرقمية المختلفة وآليات التوصيل الأخرى. علاوة على ذلك، يلزم

توفير الدعم للسماح بعودة آمنة وسريعة للأطفال إلى المدارس. ويواجه الأطفال من الأسر الفقيرة عوائق إضافية للوصول إلى الأساليب المبتكرة وهم في خطر أكبر لعدم العودة إلى المدارس عند إعادة فتحها.

- دعم استمرارية الخدمات الاجتماعية لضمان استمرارية الخط الأول من الاستجابة للأطفال والنساء والأسر المعرضة لخطر العنف والإساءة والاستغلال والإهمال وانفصال الأسرة. إن الخوف والقلق والضغوط الحادة مقترنة بتناقص توافر الأخصائيين الاجتماعيين والعاملين في هذه القضايا يترك النساء والأطفال عرضة للعنف وسوء المعاملة والاستغلال والإهمال. هناك حاجة إلى زيادة التركيز على البرامج التي تركز على الوقاية بالإضافة إلى استمرار رعاية الأطفال والنساء الذين يتعرضون للعنف، وهي متوفرة في المدارس أو البيئات الصحية، أو في أماكن الرعاية البديلة، أو في الأطفال في مؤسسات الإصلاح في البيئات المجتمعية، ويمكن تمديدها. هناك حاجة إلى اهتمام خاص لضحايا العنف القائم على نوع الجنس.

### **6.3 الاستجابة الاقتصادية والتعافي: حماية المهن والمنشآت الصغيرة والمتوسطة،**

#### **والمشتغلين بهشاشة في القطاع غير المنتظم**

النفقات الآتية تمثل مقاييس مناسبة على المدَّين القصير والمتوسط تعد مطلوبة لتحقيق تعافي اقتصادي، والتي ينبغي أن تقترن بتحليلات لاستدامة الأشغال، ولسوق العمل.

- دعم العاطلين من العراقيين والعمال في القطاع غير المنتظم من خلال دعم مالي مؤقت، دعم وتعزيز البرامج التدريبية والخدمات الوسيطة، تسهيل اجراءات برامج مختارة من العمل.
- وعلى المدى المتوسط، ينبغي ان تنصّب الجهود لتشخيص التحديات التي تواجه هيكل العمالة في العراق، كإنتاجية العمل وحماية العامل، الى جانب إعادة تفعيل بناء النظام التقاعدي للمشتغلين في القطاع الخاص، وبناء أنظمة رصينة لدعم العاطلين.
- دعم العاملين بأجر في القطاع المنتظم من خلال الإيقاف المؤقت لاستقطاعات التأمين الاجتماعي ودعم الأجور مشروطاً ببقاء العامل في ميدان العمل. كما ينبغي تسخير الجهود لتقديم سياسات واقعية لتنشيط سوق العمل ومنها تقديم الدعم للمتدربين أثناء العمل وكذلك للشباب الذين يبحثون عن فرصة عمل.
- تشجيع البرامج الرأسمالية النواة والتمويل الجزئي، سواء في القطاع الخاص أو القطاع العام، وذلك بتقديم الدعم الفعال والكفوء لرأس مال العمل للمشتغلين لأنفسهم وللأعمال الصغيرة. مع تركيز خاص على المبادرات الإبداعية. كما ينبغي تركيز الجهود على بناء القدرات لريادات الأعمال إضافة الى برامج التضمين الاقتصادي، باتجاه تحقيق قدرات معيشية مناسبة للفقراء. وعلى المدى المتوسط، ينبغي أن يواصل العراق برامج الإصلاح الخاصة بتحسين بيئة الاستثمار والأعمال.

- ضمان إتاحة واسعة لرأس المال للقطاع الخاص والمنشآت بمختلف أحجامها، الى جانب تقديم برامج شراكة فعالة تربط جهات العرض والطلب. وفي هذا الجانب لابد من تبني سياسات لإصلاح القطاع المالي وتنفيذها بفعالية.
- الاسراع باعتماد اسلوب الاقتصاد الرقمي (digital economy) من خلال نشر وتحسين برامج الدفع الرقمي، والحث على التعامل مع الأسلوب الإلكتروني لضمان تسهيل التعامل المالي، والعمل على بناء وحدات صغيرة للتعامل الرقمي والتداولات الرقمية والتي تساعد على ضمان توظيف مستدام للعراقيين يتناسب مع طموحاتهم.