

دور مكاتب التشغيل في الحد من ظاهرة البطالة في اقليم كردستان العراق (دراسة تحليلية)

فلاح مصطفى صديق

قسم القانون، كلية القانون والسياسة، جامعة التنمية البشرية، السليمانية، اقليم كردستان، العراق

ولمعالجة مشكلة البطالة تتعدد الحلول المقترحة وتدار الخطط لدرء هذا الخطر، ومن هذه الحلول المقترحة مكاتب التشغيل وما لها من دور في الحد من هذه الظاهرة.

المستخلص:

1- اهمية البحث: يمر اقليم كردستان بازمة اقتصادية حادة كانت لها اثرها في تفشي ظاهرة البطالة، وعلى الرغم من تعدد الاسباب في خلق هذه الازمة الا ان اثرها قد ساد جميع الطبقات، ومن ضمنها الطبقة العاملة.

وان اهمية هذا البحث تكمن في النظر الى اهم الاسباب التي تؤدي الى معاناة المجتمع الكردي من البطالة وكذلك التعرف على اهم النتائج الناشئة عنها، ومن خلالها يتم بيان معالجتها عن طريق تفعيل دور مكاتب التشغيل في الحد من هذه الظاهرة.

2- اهداف البحث: يهدف هذا البحث الى تحليل واقع مشكلة البطالة، ومن ثم الوصول الى نتائج يمكن من خلالها المساهمة في تقديم المقترحات، من خلال زيادة فرص العمل عن طريق تفعيل دور مكاتب التشغيل بتقديم معالجات تشريعية والتي كانت نقصها سببا في حدوث مشكلة البطالة.

3- فرضية البحث: لمكاتب التشغيل دور فعال في الحد من ظاهرة البطالة، وان إثبات أو نفي هذه الفرضية يتم من خلال إثبات ان البطالة عائق اقتصادي واجتماعي يجب تحليله وتفسيره من خلال انشاء مكاتب للتشغيل للحد من هذه الظاهرة التي تفشت بشكل كبير في السنوات الاخيرة في اقليم كردستان.

وعلى الرغم من وجود إجراءات تحفيزية لمكاتب التشغيل في اقليم كردستان، إلا أن اطارها القانوني لا يزال يتميز بالعديد من المشاكل التي تعرقل تطورها، علما انها توفر عددا هاما من فرص العمل لما تتميز بها من خصائص محفزة على استقطاب اليد العاملة.

كما ويعتمد البحث على الفرضية التي تنص على ان البطالة المتفشية في اقليم كردستان والتي تعاني منها نسبة كبيرة من الافراد في سن العمل تعود الى وجود مجموعة اسباب اجتماعية وسياسية وقانونية اثرت على تقليل دور مكاتب التشغيل للحد من هذه الظاهرة.

بينما، في هذا البحث، ما تعرض له اقليم كردستان - العراق من ازمة مالية واقتصادية ادى الى تفشي ظاهرة البطالة فيه بشكل كبير، حيث استعرضنا المقصود بظاهرة البطالة ومراحل تفشيها في اقليم كردستان، وذلك في المطلب الاول من المبحث الاول من البحث، ثم بينا اسباب ظهورها وانواعها، في المطلب الثاني من المبحث ذاته.

ثم وجد من الضروري، ولمعالجة ظاهرة البطالة، العمل على بيان آليات للحد من هذه الظاهرة الخطيرة، ومنها مكاتب التشغيل، من خلال التطرق الى آلية تشكيل هذه المكاتب وفقا لقانون العمل رقم (71) لعام 1987م والنافذ في اقليم كردستان، وذلك في المطلب الاول من المبحث الثاني، ثم بينا اجراءات هذه المكاتب في توفير فرص العمل، وذلك في المطلب الثاني منه، واختتمنا البحث بجملة من المقترحات لتعزيز دور هذه المكاتب في ايجاد فرص العمل وتقليل ظاهرة البطالة.

مفاتيح الكلمات- البطالة - مكاتب التشغيل - اقليم كردستان - قانون العمل - احصاء ميداني.

I. المقدمة:

تعد البطالة من القضايا الخطيرة التي تواجه المجتمعات على اختلاف توجهاتها وتعدد انظمتها وواضعها الاقتصادية والسياسية، علما ان مشاكلها ليست واحدة في جميع المجتمعات اذ ان الدول المتخلفة والنامية، بما فيها كردستان كأقليم ضمن دولة العراق، تعد مشكلة البطالة بالنسبة لها نذيرا بالانحيار التام، وتمثل البطالة عجزا عن توفير لقمة العيش وبسط وسائل الحياة الممكنة، والتي تؤدي الى اليأس وفقدان كل عوامل الائتماء والولاء للبلاد.

ولما كان العمل حقا طبيعيا لكل انسان، حيث انه حق مكفول بالاعلان العالمي لحقوق الانسان، فانه لا بد من توفير هذا الحق لكل القادرين عليه، لذلك يجب العمل على وضع الحلول لمشكلة البطالة.

وتتمثل بعدم اشتغال جزء من القوة العاملة بالرغم من انها قادرة وراغبة في الحصول على عمل، او هي الحالة التي يكون فيها الافراد قادرين على العمل وراغبون فيه وحرصون عليه ويبحثون عنه ولكنهم لا يجدونه (عبد الباري، سيف الاسلام، 2012م ص 15)، وبشكل عام يمكن القول بان الشخص عاطل عن العمل اذا توفر فيه شرطان هما القدرة على العمل والبحث عن العمل (عبدالرؤوف، ابن سالم، 2011م، ص 12).

هذا، وقد وضعت منظمة العمل الدولية شروطاً عديدة لكي يعد الفرد عاطلاً عن العمل، منها (منظمة العمل الدولية، 1993م، ص 11):

- 1- أن يكون الشخص في السن المحددة لقياس السكان الناشطين اقتصادياً.
- 2- أن يكون من دون عمل، اي لا يعمل مقابل أجر أو لحسابه الخاص.
- 3- مستعد للعمل بأجر أو لحسابه الخاص.
- 4- يبحث عن عمل ويقبل بمستوى الاجر السائد، لكنه لا يجد عملاً.

وهناك مصادر كثيرة يمكن اللجوء اليها لتحديد حجم البطالة من اهمها مكاتب التشغيل والمؤسسات الحكومية المعنية والجهات المختصة (علي، خالد، 2011م، ص 202).

اما بخصوص اقليم كردستان - العراق، فقد كشف مسح أجرته وزارة التخطيط في حكومة اقليم كردستان عام 2017م، أن هناك (١٧,٤١٢,٢٤١) عاطلاً عن العمل، وهم يبحثون عن فرص للعمل، ويقدر ب (٢٢,٣٪) من سكان الاقليم (خوشنوا، شوم، 2017م)، ويعتبر هذا الاخطر من نوعه منذ تأسيس حكومة اقليم كردستان عام ١٩٩٣م والى الان.

وان ظاهرة البطالة في كردستان - العراق، مرت بثلاث مراحل أساسية، وان كل مرحلة منها ارتبطت بظروف سياسية وأمنية واقتصادية، تختلف عن الأخرى، وهذه المراحل هي (روباري، بيار، 2015م):

اولاً/ مرحلة ما قبل إنتفاضة آذار عام ١٩٩١م: إن الفترة التي سبقت هذه الإنتفاضة تعتبر الأسوأ في تاريخ الإقليم من حيث النسبة، وتردي الأوضاع الاقتصادية والإجتماعية للناس، إلى درجة يفوق التصور. وخاصة لو قارن وضع الإقليم آنذاك، مع باقي مناطق العراق العربي يومها، فعلى الرغم من نص المادة (32) من دستور العراق المؤقت لعام ١٩٧٠م على تكافؤ فرص العمل لجميع العراقيين وعدم التمييز بسبب الجنس واللغة الا ان التحيز كان واضحاً بين اقليم كورستان وبقية مناطق العراق (دستور العراق لعام 1970م).

ثانياً/ مرحلة ما بعد تحرير الإقليم من سلطة المركز بعد انتفاضة عام ١٩٩١م: بعد انتفاضة عام ١٩٩١م تم تحرير جميع المناطق الكوردستانية الواقعة شمال خط العرض (٣٦) وملأت قيادة الجبهة الكوردستانية، الفراغ الذي تركته السلطة المركزية، واعادت بناء المؤسسات والادارات الحكومية، ولكن واجه الاقليم صعوبات اقتصادية وسياسية، بسبب الحصار الاقتصادي الجائر الذي فرضته الحكومة العراقية انذاك، بالإضافة الى الحصار الاقتصادي الذي كان مفروضاً على الدولة العراقية ككل، من قبل

4- اشكالية البحث: تتمثل اشكالية البحث في طرح سؤال رئيسي- وهو: ما مدى مساهمة مكاتب التشغيل في الحد من ظاهرة البطالة؟ ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيسي، تساؤلات فرعية تتمثل في كيفية تفسير ظاهرة البطالة، وما هي الآثار التي تترتب عنها وما هو واقع ظاهرة البطالة في اقليم كردستان، والتدابير المتخذة للتخفيف منها؟ وما هو واقع مكاتب التشغيل في اقليم كردستان، وما هي الخصائص التي تميز مكاتب التشغيل وتجعل منها أداة أكثر فاعلية للتقليل من ظاهرة البطالة؟

5- منهجية البحث: إن الأساس الذي تنطلق منه الدراسة العلمية، هو اختيار المنهج الذي تتم بموجبه معالجة المشكلة البحثية، ونظراً إلى أن المناهج تختلف باختلاف المواضيع فإن طبيعة الدراسة هذه ألزمت الاعتماد على منهج البحث الميداني على اعتبار أنه يتلاءم وطبيعة الدراسة التي تصنف ضمن الدراسات الاستطلاعية، ثم محاولة تفسير وتحليل نتائج الاستطلاع معتمدين في ذلك على المنهج التحليلي.

6- خطة البحث: تتناول الخطة ما يلي:

المبحث الاول: المقصود بظاهرة البطالة في اقليم كردستان.

المطلب الاول: البطالة في اقليم كردستان ومراحلها.

المطلب الثاني: اسباب البطالة في اقليم كردستان وانواعها.

المبحث الثاني: مكاتب التشغيل في اقليم كردستان ودورها في توفير فرص العمل.

المطلب الاول: التنظيم الهيكلي لمكاتب التشغيل في اقليم كردستان.

المطلب الثاني: اجراءات مكاتب التشغيل في اقليم كردستان في توفير فرص العمل.

الخاتمة.

المصادر.

المبحث الاول: التعريف بظاهرة البطالة في اقليم كردستان:

القوى العاملة، في كل مجتمع، هي الاشخاص القادرون على العمل ما بين الخامسة عشرة والخامسة والستون من العمر(علي، خالد، 2011م، ص 198)، فاذا وجد من بين هؤلاء من لا يعمل اعتبر ذلك نوعاً من البطالة، وعلى الرغم من شيوع استخدام هذا اللفظ في العديد من المجالات منها الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، الا انه لا يوجد اتفاق حول تحديد ماهيتها، وسيحاول في هذا المبحث التطرق الى مايلي:

المطلب الاول: البطالة في اقليم كردستان ومراحلها:

البطالة هي ظاهرة اقتصادية حديثة العهد، ظهرت مع تطور الصناعات ونموها، نتيجة ظهور الآلات والمعدات الحديثة(روباري، بيار، 2015م).

- قوات التحالف، بعد حرب تحرير الكويت.
- 1- عدم إدراكها لأهمية هذه القطاعات ودورها في إمتصاص عدد كبير من اليد العاملة.
- 2- الاعتماد على المواد الغذائية المستوردة، والتي قضت على المنتجات المصنوعة محلياً، مما دفع المزارعين لتترك مزارعهم وأراضيهم، وتحولوا إلى أناس عاطلين عن العمل مع أفراد عوائلهم، او يعملون في مهن أخرى منها التعيينات الحكومية.
- 3- السياسات الاقتصادية الخاطئة التي إتبعها الحكومات المتعاقبة للإقليم.
- 4- التوترات المستمرة بين الإقليم والمركز، ولجوء الحكومة المركزية في بغداد إلى عدم تسليم الإقليم حصته من الموازنة العامة في الوقت المحدد، وقطع جزء كبير منها كل مرة، بهدف الضغط على الإقليم، من أجل تحقيق مصالح سياسية معينة.
- 5- تفشي الفساد في مؤسسات الإقليم وعلى كافة المستويات.
- 6- هبوط أسعار النفط في السنتين الأخيرتين بحوالي ٥٠٪.
- 7- عودة الصراع السياسي الحاد بين الأطراف السياسية الحاكمة في الإقليم، ومعاونة الإقليم من أزمة حكم حقيقية، بسبب إغتناب السلطة وعدم تداولها سلمياً.
- 8- دخول الإقليم مع تنظيم الدولة الاسلامية في العراق والشام (داعش) الإرهابي في حرب، مما دفع الكثيرين من المستثمرين والشركات الأجنبية الى مغادرة الإقليم.
- 9- إستقطاب ايدي عاملة اجنبية، كالعالة الفلبينية والبنغلاديشية.
- 10- تدفق حوالي مليون ونصف لاجئ عراقي وسوري الى لإقليم، مما أثر سلباً على سوق العمل.
- والأسباب هذه أدت إلى زيادة نسبة البطالة في الإقليم، وأخذت تهدد إستقراره ودفعت بالكثيرين من الشباب إلى الهجرة لدول أوروبا الغربية، بحثاً عن العمل ولقمة العيش.
- وعلی الرغم من تعدد أنواع البطالة (الظاهر، محمد، 2004م، ص 18 – 20)، إلا ان إقليم كردستان يعاني من أنواع من البطالة، منها:
- 1- البطالة الظاهرة: هي عدم تمكن المؤهلين تأهيلاً جيداً من الحصول على عمل يناسب مؤهلاتهم العلمية، وتعني وجود أفراد ينتمون إلى قوة العمل ولكنهم منعطلون وعاجزون عن الحصول على أية فرصة عمل برغم رغبتهم في العمل وقدرتهم عليه، ويعاني إقليم كردستان من البطالة الظاهرة، نظراً لوجود ايدي عاملة قادرة على العمل وباحثة عنه، إلا ان فرص العمل غير متوفرة.
- وبعد تحرير العراق من قبضة النظام البعثي وحكمه المستبد بعد عام ٢٠٠٣م، إلا ان الوضع الاقتصادي للإقليم لم يتحسن لسببين رئيسيين هما:
- 1- العراقيل والمشاكل التي كان يخلفها النظام السابق للإقليم.
- 2- الإقتتال الداخلي وتقسيم الإقليم إلى إدارتين.
- وهذا كله كان له اثر سلبي كبير على وضع الإقليم وسكانه، وعلى جميع الاصعدة السياسية والنفسية والاقتصادية والاجتماعية، ومع غياب الأمن والاستقرار، اصيب الاقتصاد بالشلل، وضعف نشاط السوق وساد معه الكساد وازدادت البطالة بشكل مخيف، أما العاملين في ادارات الإقليم، فقد كانوا يحصلون مرة على رواتبهم كل ثلاثة اشهر.
- ثالثاً/ مرحلة ما بعد تحرير العراق وتوحيد الإدارتين: تعتبر هذه المرحلة من أكثر المراحل صعوبة، لكونها هي التي أسست بشكل أساسي لأزمة البطالة الحالية في الإقليم، إذ وصلت نسبة البطالة في الإقليم إلى مستويات مخيفة قدرها بعض الجهات الدولية المختصة بهذا الشأن، بحوالي ٣٥٪ من اليد العاملة، وهي نسبة ضخمة جداً، بالإضافة الى عدد العاطلين المتعنين وهم بمئات الآلاف، ويكلفون خزينة الإقليم مئات الملايين من الدولارات شهرياً، دون أن يقدموا أية خدمة فعلية لمجتمعهم (العمران، عامر، 2016م).
- وسنحاول التطرق الى اسباب البطالة في إقليم كردستان، ضمن هذه المرحلة، مع الاشارة الى انواعها وذلك في المطلب الثاني من هذا البحث، وعلى النحو الاتي.
- المطلب الثاني: اسباب البطالة في إقليم كردستان وانواعها:
- بعد تشكيل الدولة العراقية الحديثة ودخول دستورها لعام ٢٠٠٥م حيز التنفيذ، والاعتراف بإقليم كردستان اقلية فيدراليا ضمن الدولة العراقية، وتوحيد الإدارتين جزئياً، شهد الإقليم، ما يشبه، نهضة عمرانية، واعتمد، في ذلك، بالدرجة الاساس، على (موقع BBC، تقرير، 2013م):
- 1- حصته من الميزانية العامة العراقية الضخمة، بسبب إرتفاع أسعار النفط بشكل كبير حينذاك.
- 2- الإستفادة من أموال النفط والغاز، التي كان يبيعها حكومة إقليم كردستان بشكل مباشر.
- 3- الإستثمارات الخارجية التي قدمت للإقليم، بعد تحرير العراق وإستقرار الوضع الأمني في الإقليم، وأكثرية هذه الإستثمارات، التي دخلت إلى سوق الإقليم، كانت تركية والبعض منها من دول غربية والخليج ولبنان.
- وعلی الرغم من هذه الطفرة العمرانية، إلا ان الاقليم شهد تراجعاً في القطاع الصناعي إلى حد كبير، وتدهور شبه كامل في القطاع الزراعي والثروة الحيوانية، بسبب إهمال الحكومة لهذه القطاعات الثلاثة لأسباب عديدة منها:

الدولية والخاصة بتنظيم ادارات التوظيف رقم (88) لعام 1948م، المادة الاولى)، والمصادق عليها من قبل العراق بالقانون رقم (11) لعام 1951م، والمتعلقة بمكاتب التشغيل، على الزام كل عضو في المنظمة، استحداث مكاتب مجانية للتشغيل، مهمتها الاساسية تنظيم سوق العمل تحت اشراف ومراقبة الدولة (العابد، عدنان، 2013م).

وتساعد هذه المكاتب على توفير العمل للعمال وتوفير العمال لاصحاب العمل وتعمل على احاق العمال بدورات التدريب المهني عند الحاجة.

ومصادقة العراق على هذه الاتفاقية توالى قوانين العمل السابقة، بالنص على تأسيس مكاتب للتشغيل رسمية مجانية تقوم بتسجيل العمال العاطلين وتوفير فرص العمل لهم، ولم يستثنى اقليم كردستان في ظل قانون العمل النافذ فيها رقم (71) لعام 1987م من تأسيس المكاتب هذه للتشغيل، الا انها واجهت، ولا تزال، العديد من العقبات المعقولة لمارستها المهامها، وسنحاول هنا تسليط الضوء على الليات تشكيل هذه المكاتب مع بيان اجراءاتها بخصوص توفير فرص العمل للعمال، وفق ما يأتي:

المطلب الاول: التنظيم الهيكلي لمكاتب التشغيل في اقليم كردستان:

اشار قانون العمل النافذ في اقليم كردستان رقم (71) لعام 1987م المعدل الى تنظيم تشغيل العمال عن طريق مكاتب التشغيل التابعة الى دوائر العمل ضمن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، في مجالات العمل المتاحة لتحقيق المساواة والعدالة بين العمال (قانون العمل رقم (71) لعام 1987م المعدل، المادة 15).

هذا، وقد أكد قانون وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لاقليم كردستان - العراق رقم (12) لعام 2007م على توفير فرص عمل متكافئة لكل شخص قادر عليه، على اعتبار ان العمل حق وواجب، تستلزمه ضرورة المساهمة في بناء المجتمع وتطوره والعمل على معالجة ظاهرة البطالة فيه (قانون وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لاقليم كردستان - العراق رقم (12) لعام 2007م، المادة 2).

واناط القانون مهمة تنفيذ هذا الالتزام بالمديرية العامة للعمل والضمان الاجتماعي، يديرها مدير عام حاصل على شهادة جامعية اولية ومن ذوي الخبرة والممارسة (قانون وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لاقليم كردستان - العراق رقم (12) لعام 2007م، المادة 3/ ف 8)، كما وبين انه بنظام يحدد مهام واختصاصات هذه المديرية العامة، وخول الوزير اصدار التعليمات اللازمة لتسهيل تنفيذ احكامه (قانون وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لاقليم كردستان - العراق رقم (12) لعام 2007م، المادة 7/ ف 1,3).

ومن الجدير بالذكر، ان هذا النظام لم يصدر، الى الان، واستمرت اختصاصات هذه المديرية العامة معلقة، علماً ان الحكومة المركزية في بغداد قد خطت خطوات جريئة في هذا المجال، وذلك عن طريق اصدار قانون العمل رقم (37) لعام 2015م، اذ نص على انشاء اقسام تشغيل عامة تتوزع بشكل يكون سهلاً على اصحاب العمل الاتصال بهم وتقدم تلك الاقسام خدماتها مجاناً، كما وتنظم اعمالها بتعليمات يصدرها وزير العمل والشؤون الاجتماعية (قانون العمل رقم (37) لعام 2015م، المادة 18).

هذا، وقد اصدر وزير العمل والشؤون الاجتماعية في العراق تعليمات خاصة بتسيات ومهام دائرة التشغيل والقروض في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية،

2- البطالة الاجبارية: هي الحالة التي يتعطل فيها العامل بشكل جبري، أي على غير إرادته، وهي تحدث عن طريق تسريح العاملين والإستغناء عنهم بشكل قصري، رغم أن العامل يكون راغباً في العمل، وقادراً عليه، كأن يعلن المشروع إفلاساً (زكي، رمزي، 1998م، ص 3). ويعاني اقليم كردستان من هذا النوع من البطالة بسبب الازمة الاقتصادية التي يواجهها، اذ ادت الى غلق العديد من المشاريع الصناعية والشركات بسبب عدم صرف مستحقاتها المالية من قبل الحكومة.

3- البطالة المستترة او المتعنة: هذا النوع من البطالة هو الأشهر في الفكر الإقتصادي الإجمالي، وتشير إلى زيادة حجم القوى العاملة عن الحاجة الفعلية للعمل، بحيث لا يتأثر الإنتاج لو تم الإستغناء عن ذلك الجزء الزائد من حجم القوى العاملة، بمعنى أن هذه الفئة من العمال، تبدو ظاهرياً أنها في حالة عمل، ولكنها فعلياً لا تقدم أي إضافة للإنتاج، وهي لا تنقل خطراً على إستقرار الإقليم ومستقبل أبنائه من الإولى، ويعاني اقليم كردستان من هذه البطالة المستترة وترهق ميزانية الإقليم، حيث أن كل حزب من الاحزاب الحاكمة أخذ يوظف أعضاء حزبه ومواليه، في دوائر الحكومة ومؤسساتها، لكسب ولاء هؤلاء الأشخاص وضمان أصواتهم في الإنتخابات، وهذا ما أدى إلى تضخم هائل في عدد الموظفين العاملين في دوائر الحكومة، والذين فاق عددهم مليون وثلاثمائة ألف موظف (خوشناو، شونم، 2017م)، وهذا رقم ضخم جداً نظراً لعدد سكان الإقليم، والذين يقدر عددهم بنحو ستة ملايين مواطن.

ومما زاد من سوء الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لسكان الإقليم، هو عدم دفع رواتب الموظفين، كل ثلاثة إلى أربعة أشهر الا مرة واحدة، وهذا ما يؤثر سلباً، على الحالة المعيشية للناس وحالتهم النفسية، وخاصة في ظل حالة الغلاء الفاحش التي يشهدها أسواق الإقليم.

وان إستقرار الوضع، كما هو عليه الآن، يهدد بانفجار الوضع من الداخل، وهذا الانفجار إن حدث، فهو خطير جدا ويهدد وحدة المجتمع الكوردستاني وتماسكه، ولهذا يجب الاخذ بما هو مطلوب عن طريق البحث عن حلول جذرية لمعالجة ازمة البطالة المتفشية في الاقليم، ويرى بان مكاتب التشغيل، بما لها من دور في تطبيق العدالة الاجتماعية، قد تستطيع الحد من هذه الظاهرة اذا ما تم الاستعانة بها وفقاً للتشريعات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل منظمة العمل الدولية، وهذا ما سنحاول التطرق اليها في المبحث الثاني من هذا البحث.

المبحث الثاني: مكاتب التشغيل في اقليم كردستان ودورها في توفير فرص العمل:

مكاتب التشغيل هي مكاتب تعهد اليها تنفيذ الخدمات التي تعتمد مديريات العمل تقديمها، بهدف تنظيم وتسيير سوق العمل، استجابة لسياسة الدولة، وهي تشمل كافة الاعمال المنصوص عليها في قوانين العمل (الباودي، غالب، 2008، ص 217)، (الياس، يوسف، 2013م، ص 119).

وقد نصت اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (88) لعام 1948م (اتفاقية منظمة العمل

الاعتذار عن تلبية الطلب خلال (15) يوم من تاريخ ورود طلب صاحب العمل الى المكتب، واذا لم يتسلم صاحب العمل اشعاراً من مكتب التشغيل خلال المدة اعلاه جاز له تشغيل من يراه من العمال (قانون العمل النافذ في اقليم كردستان رقم (71) لعام 1987م، المادة 20)، ونحن نعتقد بان هذه المدة معقولة لمنح صاحب العمل الفرصة لتشغيل عمال اخرين وعدم تضرر مصالحه، وقد نصت المادة (21) ف/ اولاً - ج) من قانون العمل العراقي رقم (37) لعام 2015 م على المدة ذاتها.

وإذا رفض العامل قبول العمل الذي رشح من اجله سقط حقه في التسلسل بشرط ان يكون قد رشح لعمل يتفق مع مهنته ودرجة مهارته، وله تقديم طلب جديد بعد مرور ثلاثة اشهر من تاريخ ترشيحه (قانون العمل النافذ في اقليم كردستان رقم (71) لعام 1987م، المادة 21).

وموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (89) والصادر عام 2004م، والخاص باجراء تعديلات على قانون العمل رقم (71) لعام 1987م بما فيها الغرامات والعقوبات، حيث نص الأمر في المادة (1-24) منه على معاقبة كل شخص او جهة يخالف احكام تشغيل العمال الواردة في قانون العمل بغرامة يتراوح مقدارها ما بين ثلاثة اضعاف الحد الادنى للاجر اليومي وثلاثة اضعاف الحد الادنى للاجر الشهري، ويعاقب بنفس العقوبة في المادة (2-24) كل شخص او جهة يخالف احكام تشغيل الاجانب (أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (89) لعام 2004م).

علماً ان العقوبات المحددة، والاجراءات القانونية هذه، والمنصوص عليها في قانون العمل رقم (71) لعام 1987م المعدل وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (89) لعام 2004م لا تزال سارية في إقليم كردستان، الا انها لا تجد تطبيقاً وتواجه صعوبات في التنفيذ نتيجة السياسات الاقتصادية السلبية والمتبعة في اقليم كردستان، مما ادى الى تفتي ظاهرة البطالة بالشكل التي تم التطرق اليها.

وعند المقارنة مع السلطات الاتحادية في العراق نجد انها قد شهدت تطورات بخصوص اجراءات التشغيل، وكذلك تشديد العقوبات بحق المخالفين من اصحاب العمل، وقد تصل العقوبة فيها الى الحبس والغرامة بإصدارها قانون العمل رقم (37) لعام 2015م (المادة 24 من قانون العمل رقم (37) لعام 2015م).

وما يؤكد ظاهرة البطالة في اقليم كردستان هو القيام بإحصاء ميداني عن طريق توجيه اسئلة الى مجموعة من اصحاب العمل يتجاوز عددهم (250) شخصاً، وضمن اختصاصات مختلفة، وكانت النتيجة ان أكثر من (99.2%) من اصحاب العمل قد أكدوا تشغيلهم للعمال من خارج مكاتب التشغيل وبحجج مختلفة تتم الاشارة اليها وفقاً لما تأتي (مخطط بياني):

أولاً: استارة الاستبيان: لقد تم استخدام استارة الكترونية تم عرضها على اصحاب العمل، وقد تم ملأ أكثر من (250) استارة وفق المخطط البياني ادناه:

وتتكون من تشكيلات متعددة منها قسم التشغيل اذ يمارس مهامه من خلال شعب، منها شعبة ايجاد الوظائف، وشعبة تشغيل المحافظات، وشعبة متابعة التشغيل، ترتبط به مكاتب موزعة في عموم العاصمة بغداد، كما وتشكل وفقاً لاقسام في عموم المحافظات الاخرى عدا محافظات اقليم كردستان (تعليقات تقسيمات ومهام دائرة التشغيل والقروض في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية رقم (2) لعام 2014م، المواد/ 1، 2، 3 / والمادة/ 16 ف/ 2).

وقد أكدت منظمة العمل الدولية على استحداث اقسام للتشغيل تكون تحت اشراف السلطة الوطنية، وتضم مكاتب للتشغيل يكفي عددها لخدمة كل منطقة جغرافية في البلاد، وتقع في أماكن مناسبة لاصحاب العمل والعمال (اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم (88) لعام 1948م، المادتان 2، 3).

ومن هذا يتبين، انه على حكومة اقليم، وحماية لصالح العمال، العمل على تطبيق ما جاء بها اتفاقية منظمة العمل الدولية وقانون العمل رقم (37) لعام 2015م النافذ في العراق بخصوص مكاتب التشغيل، على الرغم من عدم وجود التزامات دولية ودستورية على عاتق حكومة اقليم كردستان، عن طريق اصدار تعليمات خاصة باستحداث مكاتب وفق نطاق جغرافي محدد بحيث يسهل على اصحاب العمل والعمال الاتصال بها، لتوفير فرص العمل للعمال الذين لا عمل لهم، وكذلك توفير العمال لاصحاب العمال الذين يبحثون عن العمال، وفق لاجراءات محددة، سنطرق اليها في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني: اجراءات مكاتب التشغيل في اقليم كردستان في توفير فرص العمل:

تختلف اجراءات تشغيل العمال باختلاف الجهة المنظمة للعمل وحسب الفرص المتاحة في مجالات العمل وبما يضمن المساواة بينهم، فالاجراءات التي يتولاها مكتب التشغيل تختلف عن الاجراءات التي يتولاها صاحب العمل (الداودي، غالب، 2011م، ص 213)، وهناك اجراءات تشغيل خاصة بخصوص الاجانب المستقدمين الى الاقليم لغرض العمل (الداودي، غالب، 2011م)، وسنبين اجراءات مكاتب التشغيل على النحو الاتي (قانون العمل النافذ في اقليم كردستان رقم (71) لعام 1987م، المادة (19):

- 1- تسجيل اسماء طالبي العمل مباشرة في سجل خاص حسب تاريخ ورود طلباتهم.
- 2- تثبيت نوع العمل الذي يطلبه العامل استناداً الى الوثائق والشهادات التي يقدمها عند تسجيله.
- 3- منح طالب العمل وثيقة تسمى بطاقة التشغيل تثبت فيها البيانات الشخصية الخاصة به ونوع العمل الذي طلبه.

وعلى صاحب العمل الطلب من مكتب التشغيل ترشيح العمال للعمل لديه وفقاً لإجراءات خاصة تتمثل في تقديم طلب الى المكتب في منطقتهم لتحديد نوع العمل والمواصفات المطلوبة في العمال، وعلى المكتب توفير العامل المطلوب من المسجلين في سجلاته، فاذا لم يتوفر يقوم مكتب التشغيل بالاتصال بالمكاتب الاخرى لغرض تلبية الطلب، ويقوم مكتب التشغيل اما بتزويد صاحب العمل بكتاب الترشيح او

مكاتب التشغيل.

بؤ جي تاو فكو ئينستا كريكارت لهو نو سينگاندهوه نهيناهوه

241 responses



- لئالدم لهوون كريكارت لهوونده بيلند
- كاس زورم ئي ناكات لهوون كريكارت بيلند
- نا ئينستا نهمزائينوه كريكارت لهوونده
- كريكارت ي گر لهوونده لهوون دست ناكولنت
- كريكارت ي خرد ولسياوي خرد هبه

يستخلص مما سبق، ولتعزيز دور مكاتب التشغيل في اقليم كردستان وتطويرها، يجب على حكومة الاقليم، في ظل تراجع نفوذ هذه المؤسسات، إيجاد السبل الكفيلة باعادة النظر في تنظيمها وفي استراتيجيات تدخلها بحيث تتمكن من ان تستجيب على نحو افضل لحاجات اسواق العمل والازمة المالية والاقتصادية المتفشية في الاقليم.

ان عدم تدخل حكومة الاقليم في سياسة التشغيل، واستغلال الاسواق من قبل الطبقة الحاكمة، وكذلك جلب الايدي العاملة الرخيصة من البلدان الفقيرة، بالاضافة الى عدم وجود رقابة لمنظمات العمال ساهمت في تهميش دور مكاتب التشغيل في اقليم كردستان، على الرغم من وجود قوانين للعمل وسارية النفاذ.

الخاتمة:

استنادا الى ما تقدم، يتم عرض بعض الاستنتاجات، ومن ثم تقديم بعض المقترحات، وعلى النحو الآتي:

اولا: الاستنتاجات:

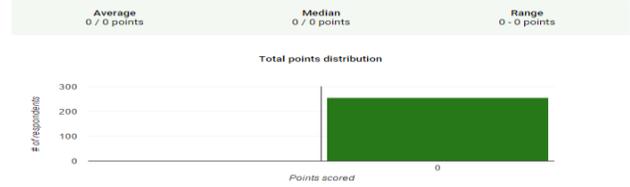
- 1- وجود مكاتب للتشغيل في محافظات الاقليم، غير فعالة، في مديريات العمل والضمان الاجتماعي، لا تنطبق عددها مع التوزيع الجغرافي للمناطق داخل اقليم كردستان وكما هو منصوص عليه في قانون العمل رقم (71) لعام 1987م.
- 2- على الرغم من اصدار الحكومة المركزية في العراق لقانون العمل رقم (37) لعام 2015م الا انه غير نافذ في اقليم كردستان، اذ لا تزال قانون العمل رقم (71) لعام 1987م المعدل نافذا وعلى الرغم من ان هذا القانون اصبح الان غير مواكبا للتغيرات في الواقع، إما من ناحية العقوبات او من حيث التنظيم الهيكلي، او من حيث اجراءات التشغيل.
- 3- عدم وجود سياسة جنائية واضحة لتفعيل دور مكاتب التشغيل في اقليم كردستان، وخصوصا في مجال تحديد العقوبات وفرضها على اصحاب العمل

255 responses

SUMMARY QUESTION INDIVIDUAL

Accepting responses

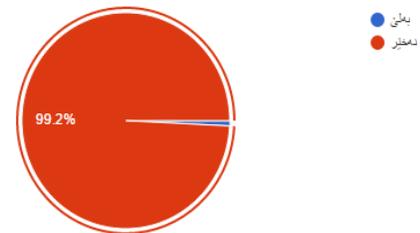
Insights



ثانيا: استخدام العمال عن طريق مكاتب التشغيل في الاقليم: لقد تم توجيه سؤال الى اصحاب العمل حول استخدام العمال الذين يعملون لديهم من مكاتب التشغيل في الاقليم، وكانت النتيجة ان 99.2% كان اجابتهم بالنفي، و0.8% كان اجابتهم بنعم.

ثانيا تاكو ئينستا كريكارت لهوونده نهيناهوه لهوونده نو سينگاندهوه بهكار بر دن

255 responses



ثالثا: اسباب عدم استخدام العمال من قبل اصحاب العمل عن طريق مكاتب التشغيل: اما بخصوص السؤال حول اسباب عدم استخدام العمال عن طريق مكاتب التشغيل، كانت النتيجة على النحو الآتي:

- 1- ان نسبة 46.1% من اصحاب العمل قالوا بان السبب يرجع الى وجود عمال اقرباء لهم.
- 2- وان نسبة 33.2% من اصحاب العمل بينوا بانهم احرار حول استخدام العمال من خارج مكاتب التشغيل.
- 3- وان نسبة 7.5% من اصحاب العمل بينوا بانهم غير مدركين لموضوع استخدام العمال عن طريق مكاتب التشغيل.
- 4- وان نسبة 7.1% من اصحاب العمل قالوا بانه لا توجد ضغوطات عليهم حول كيفية استخدام العمال من اية جهة.
- 5- اما نسبة 6.2% منهم فقد قالوا بان العمال الملتزمين غير متوفرين في

زكي، رمزي. (1998). الإقتصاد السياسي للبطالة، سلسلة عالم المعرفة، العدد (226)، الكويت.

المنظمات والاتفاقيات الدولية:

منظمة العمل الدولية، التعطل في دول الاسكوا، عمان - الاردن، 1993م.
اتفاقية منظمة العمل الدولية الخاصة بتنظيم ادارات التوظيف رقم (88) لعام 1948م، والتي دخلت حيز التنفيذ في 10/8/1950.

السناسير والقوانين والامام والتعليقات:

دستور العراق المؤقت لعام 1970م.

دستور العراق لعام 2005م.

أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (89) لعام 2004م والمنشور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد (3984) بتاريخ 2004/6/1.

قانون العمل رقم (72) لعام 1936م الملغى.

قانون العمل رقم (1) لعام 1958م الملغى.

قانون العمل رقم (151) لعام 1970م الملغى.

قانون العمل رقم (71) لعام 1987م النافذ في إقليم كردستان.

قانون العمل رقم (37) لعام 2015م النافذ في العراق.

قانون وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لإقليم كردستان - العراق رقم (12) لعام 2007م.

تعليمات تقسيمات ومهام دائرة التشغيل والقروض في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية رقم (2) لعام 2014م، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد رقم (4338) بتاريخ 2014/10/20.

البحوث والتقارير والمقالات الالكترونية:

روباري، ييار. (اسباب البطالة الحادة في إقليم كردستان وسبل علاجها، مقال في موقع ايلاف الالكترونية والمنشور على الرابط التالي، (تاريخ الزيارة 2017/12/29):

<http://elaph.com/Web/opinion/2015/11/1059074.html>

خوشناو، شونم عبدالله. (مليون و 241 ألف عاطل عن العمل في إقليم كردستان، تقرير لموقع روداو الاخبارية)، والمنشور على الرابط التالي، تاريخ الزيارة (2017/12/30):

<http://www.rudaw.net/arabic/kurdistan/210220171>

العراق، إقليم كردستان. (تقرير على موقع الجزيرة الاخبارية)، والمنشور على الرابط التالي، (تاريخ الزيارة 2018/1/1):

<http://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2014/7/5/>

العمران، عامر. (الأزمة الاقتصادية في كردستان العراق.. الى أين ؟، بحث منشور في مركز الروابط للبحوث والدراسات الاستراتيجية)، والموجود على الرابط الاتي، (تاريخ الزيارة 2018/1/1):

<http://rawabetcenter.com/archives/22899>

كردستان: قصة النجاح التي يأمل العراقيون بتكرارها، تقرير على موقع BBC عربي والمنشور على الرابط الاتي، (تاريخ الزيارة 2018/1/2):

http://www.bbc.com/arabic/middleeast/2013/03/130319_iraq_kurdistan

ملحق:

مخطط بياني عن اصحاب العمل المستخدمين للعمال عن طريق مكاتب التشغيل، والموجود على الرابط الاتي:

https://docs.google.com/forms/d/1ZVSWB9njh2Uve_LYawNOZzPGFf2DNfSvZ6XRlIE1HnY/edit?edit=2_ABaOnue6qfqlSiLqY6iy0lEsc_QBpbPfrGdVxYUokUII1_m3Q1xELAc012fg#responses

عند مخالفة احكام واجراءات التشغيل، اما المشرع العراقي فباصداره قانون العمل رقم (37) لعام 2015م قد وحد العقوبات في المادة (24) منه، ونظم اجراءات التشغيل.

4- اهمال الجهات الحكومية، ونتيجة للازمة الاقتصادية المتفشية في الاقليم، للجان التفتيش والخاصة بتفتيش امساكن العمل والمشاريع، مما ادى الى الفوضى وعدم الاهتمام بتطبيق القانون من قبل اصحاب العمل.

ثانيا: التوصيات:

1- تشكيل لجنة خاصة دائمية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في اقليم كردستان تهتم بايجاد فرص العمل لكافة افراد المجتمع العاطلين عن العمل وعن طريق مكاتب التشغيل.

2- مطالبة الحكومة بالتدخل في سوق العمل لغرض زيادة الفرص الحقيقية للعمل عن طريق اصدار تعليمات وانظمة عامة لتسهيل تنفيذ احكام قانون العمل، مع التشديد على زيادة عدد مكاتب التشغيل في المحافظات والاقضية والنواحي.

3- تشديد السياسة العقابية على اصحاب العمل من خلال اصدار تعليمات جزائية لمعاقبة كل من لا يلتزم بقانون العمل والاجراءات الخاصة بالتشغيل من خلال مكاتب التشغيل.

4- زيادة تفتيش مشاريع العمل وتكثيف الزيارات وعقد اللقاءات مع اصحاب العمل لحثهم وتشجيعهم على القيام باستخدام العمال عن طريق مكاتب التشغيل.

المصادر:

كتاب:

عبدالباري، سيف الاسلام حسين. (2012). البطالة (الاسباب والمخاطر المترتبة عليها وكيفية علاجها الاسلام)، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية - مصر.

العابد، عدنان والياس، يوسف. (2013). قانون العمل، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة - مصر.

الداودي، غالب علي. (2011). شرح قانون العمل - دراسة مقارنة، دار الثقافة، عمان - الاردن.

الداودي، غالب علي. (2008). شرح قانون العمل العراقي وتعديلاته - دراسة مقارنة، جامعة السليمانية، كردستان العراق.

الظاهر، محمد عبد الله. (2004). الضرورات التي تفرضها سياسة المخصصة في مجال علاقات العمل، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان.

رسائل:

عبد الرؤوف، ابن سالم محمد. (2010 - 2011). دور الوكالة الوطنية للتشغيل في الحد من مشكلة البطالة في الجزائر خلال الفترة 2000 - 2010، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير - جامعة الجزائر.

بحوث:

علي، خالد حيدر عبد. (2011). دراسة اقتصادية حول سوق العمل ومشكلة البطالة المتتعة في اقليم كردستان - العراق، بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد - جامعة السليمانية، العدد (86)، كردستان العراق.