

وثيقة سياسة التشغيل الوطنية المحدثة

٢٠٢٢-٢٠١٩

فريق عمل تحديث سياسة التشغيل الوطنية

ت	الاسم	الوزارة	
١	الدكتور عبد الكريم عبدالله شلال	وكيل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	رئيس الفريق
٢	المهندس استبرق إبراهيم الشوك	وكيل وزارة الأعمار والإسكان	عضو
٣	الدكتور مهدي سهر الجبوري	وكيل وزارة الزراعة الإداري	عضو
٤	المهندس علي صبيح علي	رئيس اتحاد الصناعات العراقي	عضو
٥	السيد ستار دنبوس براك	رئيس اتحاد نقابات العمال	عضو
٦	المهندس عمار عبد الواحد السوداني	مدير عام دائرة العمل والتدريب المهني	عضو
٧	الخبير كاظم شمخي	وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	عضو
٨	السيدة شذى عبد الملك خضير	مدير عام دائرة العلاقات العدلية - وزارة العدل	عضو
٩	السيد صادق حسين الياسري	مدير عام دائرة التدريب والتطوير - وزارة النفط	عضو
١٠	الخبير الدكتور فلاح حسن ثويني	رئيس قسم الاقتصاد في الجامعة المستنصرية	عضو
١١	الدكتور عمرو هاشم محمد	مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية	عضو
١٢	السيدة عليا إسماعيل ابيد	وزارة التخطيط - قسم السياسات العامة	عضو
١٣	السيد احمد إبراهيم علي	وزارة النفط - قسم التخطيط والمتابعة	عضو
١٤	السيدة ندا مهدي حسين	وزارة الشباب والرياضة - مكتب وكيل الوزارة	عضو
١٥	السيدة نوال كركوك خضير	وزارة الكهرباء - دائرة التدريب والتطوير	عضو
١٦	السيد عمر خلف فزع	وزارة المالية - الدائرة الاقتصادية	عضو
١٧	الأنسة سارة بسام علي	وزارة الزراعة - دائرة التخطيط والمتابعة	عضو
١٨	السيدة هدى ناجي رشيد	وزارة الأعمار والإسكان - الدائرة الفنية	عضو
١٩	السيدة زهراء محمد حسن	وزارة التخطيط - قسم السياسات	عضو
٢٠	السيدة ماجدة مانع درباش	وزارة العمل والشؤون الاجتماعية - دائرة العمل والتدريب المهني - سكرتارية سياسة التشغيل الوطنية	عضو
٢١	السيدة صبا صبيح احمد	وزارة العمل والشؤون الاجتماعية - دائرة العمل والتدريب المهني - سكرتارية سياسة التشغيل الوطنية	عضو

الموضوع	الصفحة
كلمة السيد وزير العمل والشؤون الإجتماعية.	٤
المقدمة.	٦
أولاً/ الوضع الاقتصادي وحالة التشغيل في العراق	
١-١- أهمية سياسات التشغيل.	٧
٢-١- العمل والتشغيل على المستوى الوطني والدولي.	٨
١-٢-١- الدستور العراقي.	
٢-٢-١- التشريعات الوطنية.	
٣-٢-١- الاتفاقيات والمعاهدات الدولية (المعايير الدولية).	
٣-١- الوضع الاقتصادي.	١٠
٤-١- التشغيل والبطالة.	١٣
١-٤-١- التركيب السكاني ومعدلات الاعالة.	
٢-٤-١- النشاط الاقتصادي لقوه العمل.	
٣-٤-١- البطالة والعمالة الناقصة.	
٥-١- تحديات التشغيل الأساسية.	١٥
٦-١- السياسة الحالية.	١٦
١-٦-١- اهم مؤشرات خطة التنمية الوطنية ٢٠١٨-٢٠٢٢.	
٢-٦-١- قضايا التشغيل في خطة التنمية الوطنية ٢٠١٨-٢٠٢٢.	
ثانياً/ أسس واطار سياسة التشغيل	
١-٢- أطار السياسة.	١٧
٢-٢- رؤية السياسة.	١٧
٣-٢- رسالة السياسة.	١٧
٤-٢- أهداف وركائز السياسة الرئيسية.	١٧
ثالثاً/ قضايا السياسات	
١-٣- السياسات الاقتصادية لنمو مستوى التشغيل.	١٨
١-١-٣- سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية.	
٢-١-٣- السياسة التجارية والاستثمارية.	
٣-١-٣- توليد فرص العمل في الريف.	
٤-١-٣- ايجاد الظروف المؤاتية لنمو واستدامة المشاريع والصغيرة المتوسطة لخلق فرص العمل.	
٢-٣- مؤسسات برامج سوق العمل.	٢٢
١-٢-٣- تطوير مؤسسات سوق العمل للاستجابة لمعايير العمل اللائق.	
٢-٢-٣- تنمية المهارات وقابلية التشغيل.	
٣-٢-٣- إنشاء نظام وطني لمعلومات سوق العمل.	
٤-٢-٣- توسيع أراضية الحماية الاجتماعية وتحسين ظروف العمل الامثل لحقوق العمال الأساسية.	

٢٧	٣-٣- تحسين ظروف العمل للعاملين من الرجال والنساء.
٢٧	٣-٤ الحد من جميع أشكال عمل الأطفال والحد..
	من مظاهر العنف والتحرش في بيئة العمل.
٢٨	٣-٥ الحوار الاجتماعي.
رابعاً / القضايا المشتركة في سياسة التشغيل	
٣٠	٤-١- الشباب.
٣١	٤-٢- المرأة.
٣٢	٤-٣- الأشخاص ذوي الإعاقة.
خامساً / الإطار المؤسسي لتنفيذ السياسة المحدثة ومتابعتها	
٣٣	٥-١- الأدوار والمسؤوليات للأطراف المختلفة.
	٥-١-١- دور اللجنة العليا لتخطيط وتشغيل القوى العاملة.
	٥-١-٢- دور وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.
	٥-١-٣- دور الحكومات ووفق قانون المحافظات غير منتظمة وفق قانون ٢١ لسنة ٢٠٠٨.
	٥-١-٤- دور القطاع الخاص.
	٥-١-٥- دور منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال.
	٥-١-٦- دور السلطات الإقليمية واللامركزية.
	٥-١-٧- دور المجتمع المدني.
	٥-١-٨- دور البرلمان.
٣٤	٥-٢- خطة العمل لتنفيذ السياسة.
٣٥	٥-٣- متابعة وتقويم تنفيذ سياسة التشغيل.
٣٥	٥-٤- مراجعة السياسة.
٣٥	٥-٥- تمويل تنفيذ السياسة.
٣٦	جدول يوضح إطار تنفيذ وتقويم سياسة التشغيل.

تأتي جهود تحديث وثيقة التشغيل الوطنية متزامنة مع تغيرات سريعة يشهدها العالم، ومنه العراق بشكل خاص، على الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تنعكس على الواقع المعيشي وحركة رأس المال والقدرة على توفير فرص عمل لائقة. ونظراً لأهمية هدف المرحلة الوطنية، بناء دولة التنمية والعدالة الاجتماعية لما بعد التعافي، والانتصار الكبير على عصابات داعش الإرهابية كان لابد من النظر جدياً بوثيقة سياسة التشغيل الوطنية وفتح آفاق جديدة لخيارات تشغيلية واسعة تدعم الأولويات التنموية المستدامة التي تؤكد النهوض الشامل بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تعظم القدرة على الاستثمار كمحرك أساسي لسوق العمل.

ومما لا شك فيه أنّ سوق العمل في العراق يعاني من اختلال واضح بمكوناته المعروفة فضلاً عن عدم التوازن ما بين عرض العمل والطلب عليه بسبب دخول أعداد كبيرة سنوياً إلى سوق العمل تتزاحم في الحصول على فرص عمل مناسبة مما سبب ازدياد أعداد العاطلين وخصوصاً الخريجين وتفاقم ظاهرة العمالة الناقصة وعمالة الأطفال، والاستمرار بانخفاض مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي في سوق عمل راكد، وقطاع عام متضخم وانحسار دور القطاع الخاص والمختلط والتعاوني في دعم التشغيل بسبب الظروف غير المواتية لبيئة العمل نتيجة لانعدام الأمن والاستقرار وسياسة حرية التجارة وتقلب مناخ الاستثمار وتدهور البنية التحتية بسبب الحروب والأزمات مما اضعف من مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي وتدني مستوى الأجور فيه وتنامي الاقتصاد غير المنظم الذي يبتعد جداً عن أنظمة العمل، ومعاييره الأساسية.

وعلى الرغم من هذه التحديات ألا ان هنالك انجازات قد تحققت فيما يتعلق بالتشريعات المعيارية المعاصرة كتشريع قانون العمل النافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ الذي اكد على المبادئ والحقوق الاساسية في العمل مثل تحريم العمل الجبري، ومكافحة عمل الاطفال، وضمان المساواة بين الجنسين في التشغيل والمهنة وتأمين الحماية الاجتماعية وتعزيز الحوار الاجتماعي، وقانون ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة رقم ٣٨ لسنة ٢٠١٣ وقانون الحماية الاجتماعية رقم ١١ لسنة ٢٠١٤ والعمل مستمر لتشريع قانون للتأمينات الاجتماعية الذي يمثل توسعاً بالتغطية والشمول لفئات اجتماعية جديدة كالعاطلين والعاملين لحسابهم الخاص والعاملين في القطاع غير المنظم كعوامل جذب لعناصر سوق العمل للباحثين عن فرص لائقة ومجزية.

وتحتل البطالة في العراق اهمية خاصة فهي من اخطر المشاكل ذات الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، التي تواجه الاقتصاد العراقي وتمثل هدراً بالعنصر البشري لو تيسرت الإحصاءات الدقيقة لتبينت شدة المخاطر ووضع حد لتباين نسب البطالة.

ان الحد من ظاهرة البطالة ومن ثم معالجتها تحتاج جهوداً استثنائية وإلى حزمة من سياسات هادفة ومتكاملة لإصلاح السوق والقطاعات الاقتصادية المستوعبة للقوى العاملة وخاصة في القطاعين الإنتاجيين (الصناعة والزراعة) وتعد مهمة اصلاح القطاع الخاص من اولويات المرحلة الراهنة.

وتقتضي الضرورة الاتساق مع الأهداف التنموية المستدامة ٢٠٣٠ وخصوصاً الهدف الثامن الذي يركز على العلاقة الجدلية بين النمو الاقتصادي والعمالة المنتجة الكاملة فضلاً عن الى العمل اللائق كبرنامج عملي للانتقال نحو الاهداف الاقتصادية وابعادها الاجتماعية والبيئية واصلاح قطاعات العمل كافة وفقاً لمعايير العمل الدولية.

ان برنامج العمل اللائق قد اقرته وثيقة سياسة التشغيل الوطنية ولم يجد الظروف المناسبة لتطبيقه مما يقتضي اعتماده في الخطط التنموية الوطنية كهدف جوهري يتطلب توفير الظروف اللازمة لتطبيقه.

كان تحديث الوثيقة حصيلة حوار واسع ومعقد بين المؤسسات الرسمية الممثلة والشركاء الاجتماعيين في اطار اجتماعات متواصلة بموجب الامر الوزاري رقم (٤٤٣) لسنة ٢٠١٨ حيث جرى تجاوز الكثير من التدخلات التي تم تنفيذها واطافة التزامات جديدة افرزتها مسيرة التطور الاجتماعي والاقتصادي في العراق وعضوية العراق في منظمة العمل الدولية التي اقر المجتمع الدولي خلالها توصيات عديدة تخص حماية عمل المنازل وتوسيع ارضية الحماية الاجتماعية والانتقال الى القطاع المنظم والانتقال من حالة الحرب الى حالة السلام وتعزيز الصمود.

الدكتور

باسم عبد الزمان

وزير العمل والشؤون الاجتماعية

أشار الدستور العراقي في المادة (٢٢) - أولاً إلى إن (العمل حق لكل العراقيين وبما يضمن لهم حياة كريمة)، مما يستدعي مراعاة البعد الاجتماعي لعملية الإصلاح الاقتصادي وإن تسعى برامج إعادة الأعمار التي تتبناها الدولة العراقية إلى تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية معاً، وإن لا تقتصر على إعادة بناء الأصول المادية المدمرة بل يجب كذلك أن تلبي الحاجات الاجتماعية المتمثلة بفرص العمل لما يمثلها العمل من قيمة إنسانية واقتصادية وحضارية.

وعلى الرغم من تأكيد جميع النظم السياسية التي مرت على العراق بأن الإنسان العراقي هو وسيلة التنمية وغايتها، ألا إن النتائج المتحققة كانت تقل كثيراً عنها في الدول المجاورة ولا سيما في مجال المشاركة الفعلية لقوة العمل في العراق والتي ظلت تراوح في مكانها منذ سبعينيات القرن الماضي، في حين تضاعفت في الدول المجاورة ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى ضعف مشاركة المرأة العراقية في سوق العمل، إذ لا تزيد نسبتها عن (١٢.٦%).

إن التشغيل والعمل اللائق للفرد العراقي يسهمان في إحلال السلام، فيما تسهم البطالة في تغذية دورة العنف وتعيق عملية إعادة الأعمار وتخلق بيئة غير جاذبة للاستثمار الذي يبحث عن بيئة مؤاتية ومستقرة.

إن لسياسة التشغيل الوطنية أهمية خاصة في هذه المرحلة الانتقالية المهمة التي يمر بها العراق بوصفها جزء من استراتيجية متكاملة لتكريس السلام والتنمية الاقتصادية والاجتماعية بل هي الأداة التي توجه نتائج النمو الاقتصادي نحو تخفيف حقيقي لمعدلات الفقر.

لقد أعلنت الحكومة العراقية بعد التغيير عام ٢٠٠٣ عن تبني منهجية اقتصاد السوق بدلاً من الاقتصاد المركزي الذي يهيمن على الدولة والذي لم يؤت ثماره خلال العقود الماضية لأسباب ذاتية وموضوعية.

وعلى الرغم من هذا الانتقال وتحول دور الدولة من دولة متدخلة أو منتجة إلى دولة تتولى دوراً تنظيمياً، إلا أنه لا يبرر عدم تبني الدولة لسياسات تشغيل واضحة كونها راعية للسلم الاجتماعي الذي يتعزز من خلال توفير فرص عمل لائقة للمواطن العراقي.

لذا يمكن القول إن سياسة التشغيل المحدثة تكتسب أهمية كبرى في سياق إعادة الأعمار التنموي في العراق وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

١-١- أهمية سياسات التشغيل

إن تحديات التشغيل التي تواجه العراق حرجة جداً مما يتطلب إيجاد فرص عمل منتجة من خلال سياسة متعددة المحاور لتوليد فرص العمل، وينبغي أن تركز هذه السياسة على التشغيل المستدام باعتباره يشكل أولوية وطنية، كما ينبغي أن توجّه وتسرع الجهود الإنمائية الهادفة إلى تخفيض البطالة المتزايدة والحد من زيادة معدلات التشغيل في وظائف ذات أجور متدنية لا تتناسب مع مهارات العاملين، فضلاً عن تعزيز مستويات زيادة الإنتاجية على المستويات كافة لتحقيق الهدف النهائي المتمثل في توفير فرص عمل لائقة ومنتجة.

إن التشغيل قضية متشعبة وشاملة ومتعددة الأبعاد يجب متابعتها من منظور الاقتصاد الوطني الكلي، والسياسات القطاعية والاجتماعية، وهذه السياسة تهدف إلى تنسيق ما تسفر عنه جميع السياسات المتخذة على المستوى الوطني من نتائج تتعلق بالتشغيل، وتعتمد هذه السياسة على مشاركة مجموعة واسعة ومتنوعة من أطراف العملية الإنتاجية، وبهذه الصفة فإنها تقوم على التزام سياسي قوي وقبول واسع النطاق من جانب جميع أصحاب المصلحة المعنيين.

إن السياسات التي تقترحها هذه الوثيقة تتعلق بعدد من الوزارات والجهات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني لذا سيكون للجنة العليا للتخطيط وتشغيل القوى العاملة دوراً رئيسياً في تبني أهدافها ورسم السياسات المتعلقة بها، كما سيؤدي القطاع الخاص دوراً حاسماً وفاعلاً في تحقيق أهداف هذه السياسة. وعلى الصعيد المؤسسي تعد وزارة العمل والشؤون الاجتماعية والدوائر التابعة لها (الجهة التي تقوم بتنسيق هذه العملية) لضمان تنفيذها من خلال وضع خطة عمل والاتفاق على آلية للمتابعة والتقييم.

١-٢-١ الدستور العراقي

- العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة (المادة ٢٢ - أولاً).
- ينظم القانون العلاقة بين العمال وأصحاب العمل على أسس اقتصادية مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية (المادة ٢٢ - ثانياً).
- تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية أو الانضمام إليها وينظم ذلك بقانون (المادة ٢٢ - ثالثاً).
- تكفل الدولة حرية الانتقال للأيدي العاملة والبضائع ورؤوس الأموال العراقية بين الأقاليم والمحافظات وينظم ذلك بقانون (المادة ٢٤).
- تكفل الدولة للفرد وللأسرة وبخاصة الطفل والمرأة الضمان الاجتماعي والصحي والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب والسكن الملائم (المادة ٣٠ - أولاً).
- تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده، وتنويع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته (المادة ٢٥).
- تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة وينظم ذلك بقانون (المادة ٢٦).
- يحضر الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصورة كافية، وتتخذ الدولة الاجراءات الكفيلة بحمايتهم (المادة ٢٩ / ثالثاً).
- حرم العمل القسري (السخرة)، والعبودية وتجارة العبيد (الرقيق)، ويحرم الاتجار بالنساء والاطفال، والاتجار بالجنس (المادة ٣٧ / ثالثاً).
- المادة (٣٠) ثانياً (تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حالة الشيخوخة او المرض او العجز عن العمل او التشرد او اليتيم او البطالة وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم وينظم ذلك بقانون).

٢-١ - ٢ التشريعات الوطنية

- يهدف قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة (٢٠١٥) وأبعاد التدخلات العشوائية في حل النزاعات وتوفير الحماية من خلال القانون التي ينظم علاقات العمل بين العمال وأصحاب العمل ومنظماتهم وهو الفاصل في الأمور الخلافية التي قد تحصل بين العامل ورب العمل بهدف حماية حقوق كلا منهما وتحقيق التنمية المستدامة المستندة الى العدالة الاجتماعية والمساواة وتأمين العمل اللائق للجميع من دون أي تمييز لبناء الاقتصاد الوطني وتحقيق حقوق الانسان والحريات الاساسية وتنظيم عمل الاجانب العاملين او الراغبين بالعمل بجمهورية العراق وتنفيذ احكام اتفاقيات العمل العربية والدولية المصادق عليها قانوناً (المادة ٢ / ٢).
- العمل حق لكل مواطن قادر عليه، وتعمل الدولة على توفيره على اساس تكافؤ الفرص ودونما أي نوع من أنواع التمييز (المادة ٤ / ٤).
- الحرية النقابية والاقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية، القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الالزامي، القضاء الفعلي على عمل الاطفال، القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة (المادة ٦ / أولاً / ثانياً / ثالثاً / رابعاً).
- يحظر هذا القانون أي مخالفة او تجاوز لمبدأ تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة أيّاً كان السبب وعلى وجه الخصوص التمييز بين العمال، سواء كان ذلك تمييزاً مباشراً ام غير مباشر، في كل ما يتعلق بالتدريب المهني أو التشغيل أو بشروط العمل أو ظروفه (المادة ٨ / أولاً).
- يحظر هذا القانون التحرش الجنسي في الاستخدام والمهنة سواء كان على صعيد البحث عن العمل أو التدريب المهني أو التشغيل أو شروط وظروف العمل (المادة ١٠ / أولاً).
- تمثل الحقوق الواردة في أحكام هذا القانون الحد الأدنى لحقوق العمال ولا تؤثر تلك الاحكام على أي حق من الحقوق التي تمنح للعامل بموجب أي قانون آخر، او عقد او اتفاق او قرار اذا كان أي منها يرتب للعامل حقوقاً أفضل من الحقوق المقررة له بموجب أحكام هذا القانون (المادة ١٤ / أولاً).

٢-١- ٣ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية (المعايير الدولية)

صادق العراق على (٦٨) اتفاقية دولية منها (٦١) اتفاقية سارية المفعول الاتفاقيات الاساسية التي تعدّ كمبادئ وحقوق اساسية في مجال العمل وهي (٨) اتفاقيات وكالاتي:-

- اتفاقية رقم ٨٧ الحرية النقابية وحماية حق التنظيم لسنة ١٩٤٨.
- اتفاقية رقم ٩٨ بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية لسنة ١٩٥١.
- اتفاقية رقم ١٠٠ بشأن المساواة في الاجور لسنة ١٩٥١.
- اتفاقية رقم ١١١ بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة لسنة ١٩٥٨.
- اتفاقية رقم ٢٩ بشأن العمل الجبري لسنة ١٩٣٠.
- اتفاقية رقم ١٠٥ بشأن الغاء العمل الجبري لسنة ١٩٥٧.
- اتفاقية بشأن الحد الادنى لسن العمل لسنة ١٩٧٣.
- اتفاقية رقم ١٨٢ بشأن أسوأ أشكال عمل الأطفال لسنة ١٩٩٩.

الاتفاقيات ذات الاولوية (الادارة السديدة) حددت هذه الاتفاقيات كصكوك ذات اولوية مشجعاً الدول للتصديق عليها لاهميتها في تسيير نظام معايير العمل الدولية للعراق مصادق عليها جميعاً ما عدا اتفاقية رقم (١٢٩) متمثلة:-

- اتفاقية رقم (٨١) بشأن تفتيش العمل لسنة (١٩٤٧).
- اتفاقية رقم (١٢٩) بشأن تفتيش العمل (الزراعة) لسنة (١٩٦٩).
- اتفاقية رقم (١٤٤) بشأن المشاورات الثلاثية لسنة (١٩٧٦).
- اتفاقية رقم (١٢٢) بشأن سياسة العمالة لسنة (١٩٦٤).

تعرض المجتمع العراقي لأزمات متلاحقة كان لها تأثيرها المباشر على نسيجه الاجتماعي والبنى التحتية ومؤسساته الثقافية والعلمية، كما أدى إلى تردي الأحوال الأمنية، وتراجع شروط وضرورات البيئة المواتية لتنمية بشرية مستدامة، توفر للإنسان فرص المشاركة في حياة المجتمع من خلال عمل منتج يمتاز بظروفه الإنسانية وإمكانات مفتوحة للإبداع والتطور.

لقد عززت تلك الأزمات حالة حرمان بعض الفئات السكانية كالنساء والأشخاص ذوي الإعاقة، كما إن تبعات الهجرة والتهجير وتدمير المدن والبنى التحتية والحراك السكاني العشوائي أدت إلى نتائج نفسية واقتصادية واجتماعية، انعكست على استقرار فرص وظروف العمل، وارتفاع معدل البطالة، وتدني الأجور.

ومن النواحي المؤسسية تفاقمت حالة الانقسام بين مخرجات النظام التعليمي وسوق العمل، وتراجعت معدلات الالتحاق المدرسية بكل مستوياتها، كما أدى توقف الإنتاج في المشاريع الصناعية إلى تفاقم ظاهرة البطالة الناقصة، إلى جانب تردي النظم الصحية والخدمية والوقائية وغياب الرقابة على سوق العمل، وضعف تطبيق قانوني العمل والضمان الاجتماعي.

إن أي سياسة للتشغيل تتأثر بالأوضاع الاجتماعية والثقافية السائدة، إلا أنها في الوقت ذاته لا بد إن تكون أداة تغيير ايجابي تنعكس آثاره على مجمل أوجه حياة الناس ولاسيما من حيث عملهم ومصادر رزقهم ودرجة اطمئنانهم لحاضرهم ومستقبلهم.

إما على الصعيد الاقتصادي فإن التدهور الحاصل في النشاط الاقتصادي عموماً الإنتاجي خصوصاً أدى إلى تراجع في الطلب على العمالة مما أدى بدوره إلى حصول طفرة كبيرة ومفاجئة في أعداد العاطلين صاحبها في ذلك الزيادة الطبيعية المستمرة في القوى العاملة التي لم تجد فرص عمل جديدة تستطيع استيعابها واستمرار تشبث العاملين في دوائر الدولة بمناصبهم بالرغم من تجاوزهم السن القانوني، لقد ساهمت جميع هذه العوامل في زيادة البطالة إلى مستويات مرتفعة مقارنة بالدول المجاورة.

ولمعالجة معدلات البطالة المتزايدة كأسلوب ساهم في الحد من عدم الاستقرار وحالة اللامن والتخفيف من ظاهرة الفقر في العراق، لجأت الدولة إلى الأسلوب التقليدي الذي اتبعته الحكومات السابقة منذ عقود من الزمن وذلك للتوسع (الترهل) في ملاكاتها وزيادة أعداد الموظفين العاملين في الدوائر الرسمية بالرغم من توجه الدولة نحو اقتصاد السوق أدت تلك السياسات إلى تقليص نشاطاتها الاقتصادية خاصة في مجالات الإنتاج والتسويق والتوزيع وذلك كجزء من استراتيجية تفعيل القطاع الخاص والاعتماد عليه في تأدية الخدمات بدلا من التوسع في نشاطات الدولة.

إن واقع البيانات المنشورة في ميزانيات الدولة للسنوات الأخيرة تظهر إن تضخم الجهاز الإداري وبما يعادل ثلاثة أضعاف ما كان عليه قبل ٢٠٠٣ شكل عبئا ثقيلا على حساب الميزانية الاستثمارية والتشغيلية دون إن تصاحبها زيادة في مفردات الميزانية الأخرى.

تشير الدلائل إلى العلاقة الوثيقة والمباشرة بين ظروف الأزمات والتشغيل والبطالة، ولاسيما بالنسبة لبعض الفئات كالنساء وذوي الاحتياجات الخاصة فضلا عن أن تلك الأزمات ساعدت على انتشار ظواهر سلبية مثل عمل الأطفال، إن البطالة في العراق هي في جوهرها ظاهرة هيكلية موروثة وترتبط مباشرة بطبيعة وهيكل الاقتصاد وطبيعة النظام السياسي والاجتماعي في العراق ويمكن تلخيص أهم أسباب ذلك فيما يأتي:

يتميز الاقتصاد العراقي بأنه اقتصاد أحادي الجانب يشكل القطاع النفطي جزء كبيراً من الناتج المحلي الإجمالي، لذلك فإن نمو هذا الاقتصاد يعتمد بشكل يكاد يكون تاماً على معدلات الزيادة في كميات النفط المنتجة المصدرة وأسعارها السائدة في أسواق النفط الدولية، إن إيرادات النفط تشكل ٨٤.١% لعام ٢٠١٧ من مجموع الصادرات والمتبقي والذي تشكل نسبته (١٥.٩%) يمثل الإيرادات غير النفطية والتي تمول المصروفات التشغيلية.

يعتمد النشاط الإنتاجي والتجاري في البلاد على اعتبار إن الحكومة أضخم مشتري في الأسواق الوسيطة واكبر مستهلك في أسواق السلع النهائية، إن عملية إنتاج وتصدير النفط الخام تتميز بكونها ذات كثافة رأسمالية عالية ألا أنها لا تستوعب في أحسن الأحوال أكثر من (٢%) من قوة العمل العراقية فإن معدلات الإنتاج التي يحققها هذا القطاع تشكل ثلاثة أرباع الناتج المحلي الإجمالي من ناحيته أخرى لا تمتص من قوة العمل سوى جزء ضئيل جداً مما يؤدي إلى وجود بطالة عالية في الأيدي العاملة ما لم ترتفع القيمة المضافة في القطاعات غير النفطية بثلاثة أمثال معدلات نمو القيمة المضافة في القطاع النفطي، وللتخفيف من حدة هذه الظاهرة الهيكلية كانت الحكومة ولا زالت أكبر مستوعب لقوة العمل في البلاد واكبر ممتص للتدفقات السنوية الجديدة في سوق العمل لذلك فلا غرابة أن نجد في إدارات الدولة تضخماً وترهاً وضخامة أعداد الموظفين والعاملين بما فيها أفراد القوات المسلحة من جيش وشرطة وغيرها.

إن التوسع في حجم الدولة الناجم عن ملكيتها لعوائد النفط أدى بطبيعة الحال إلى تحويل جزء كبير من النشاطات الاقتصادية الإنتاجية إلى القطاع العام والتنافس مع القطاع الخاص في النشاطات التوزيعية والخدمية مما قاد إلى تساؤل أهمية هذا القطاع وانحسار دوره إلى النشاطات الوسيطة والتجارة واضعف قابليته الإدارية والمالية فأصبح نشاطه هامشياً معتمداً على الدولة وجاهزاً لتلبية طلباتها عند بروز حاجتها له، أما النشاط الخاص في قطاعات الصناعة الخفيفة والزراعة فقد كان يعتمد سياسات الحماية الكلية أو الجزئية بمنع الاستيرادات كلياً أو جزئياً عن طريق الأوامر الإدارية أو استخدام الرسوم الكمركية وجميعها لم تفعل رغم نفاذ قوانينها وكان لذلك تأثيره على حساب المستهلك النهائي والاقتصاد الوطني بتحميله أعباء استنزاف موارده المالية والأخلال بميزان المدفوعات لصالح المنتج الأجنبي الرديء على حساب المنتج الوطني.

ولم يشهد العراق منذ عمليات تأميم الصناعات والمصارف عام ١٩٦٤ استقراراً في توزيع النشاط الاقتصادي بين القطاع الخاص والعام حيث إن هذا الحدث دفع معظم الصناعيين ورجال الأعمال في العراق إلى احتراف مهنة التجارة وخاصة عمليات الاستيراد بدلاً من الاستثمار في الصناعة وإدارة الأعمال الكبيرة باعتبارها - أي التجارة - أقل خطورة ولا تتطلب رأس مال كبير وتتميز بقصر دورتها التجارية واستمرار الطلب عليها خاصة إذا كانت مواد غذائية رئيسية إلا إن هذا الفرع من التجارة زاحمته وزارة التجارة حينما تولت تجارة المواد الغذائية والحبوب واحتكرت استيرادات هذه المواد لذلك تراجع العمل التجاري إلى دكاكين البيع بالمفرد واستيراد الأقمشة والملابس والكماليات ومواد الزينة والسلع الاستهلاكية الدائمة.

وهذا ما يفسر ارتفاع نسبة حركة القوى العاملة في الأنشطة التجارية، كما انخفضت نسبة حركة القوى العاملة في قطاع الصناعة التحويلية والبناء والتشييد والزراعة والخدمات والنقل كما يوضح الجدول اللاحق:

جدول (١) : نسب حركة القوى العاملة بين القطاعات الاقتصادية للمدة ١٩٧٧ - ٢٠١٤

القطاعات	السنوات				
	١٩٧٧	١٩٨٧	١٩٩٧	٢٠٠٧	٢٠١٤
الزراعة	٣١.٥	١٣.٧	٢٢.٩	١٤.٥	٧.٩
الصناعة التحويلية	٩.٥	٧.٤	٥.٤	٣.٩	٩.٢
البناء والتشييد	١٠.٧	٩.٥	٥.٤	٦.٠	١٢.٩
التجارة	٧.٥	٦.٠	٢٢.٤	٥٦.١	١٣
النقل	٥.٩	٦.٢	٤.٤	٤.٦	١٠.٩
الخدمات	٣١.٩	٥٤.٢	٣٣.٦	١٤.٨	٤.٥

المصدر : الجهاز المركزي للإحصاء/٢٠١٤

إن الوضع الحالي لسوق العمل في العراق يفسر الضعف الإداري والمالي للقطاعين العام والخاص وقلة مشاركة النشاط الخاص نتيجة عدم الوضوح في فلسفة النظام الاقتصادي واستراتيجيته أو ممارساته فضلاً عن حداثة وضعف الجهاز المصرفي الخاص وسوق العراق للأوراق المالية ووسائل التمويل وانحسار معظم عمل القطاع المصرفي الحكومي في تمويل العجز في موازنة الدولة.

إن التدهور الذي شهده الوضع السياسي والأمني في البلاد أدى إلى تدهور في سوق العمل وتوقف حملة إعادة الأعمار من قبل الحكومة والمانحين، من هنا يمكن القول إن تحقيق الاستقرار السياسي والأمني سيؤدي إلى تنشيط جميع القطاعات بما فيها القطاعات المستوعبة لقوى العمل كالقطاع الزراعي والقطاع الإنشائي والذي يتميز بكثافة عمالية عالية وترايط قوي ومباشر بقطاعات واسعة من الاقتصاد الوطني مما يزيد الطلب على منتجاتها أو خدماتها الذي سيقود إلى زيادة الطلب على العمال واستيعاب قدر أكبر من العاطلين ويزيد من قدرات النشاط الخاص المادية والمالية.

والمطلوب خلال المرحلة الحالية تطوير إطار اقتصادي وبيئة أعمال تسعى إلى زيادة مستوى النمو الاقتصادي ومستويات التشغيل في آن واحد، والتحدي الأبرز هو كيفية إحداث هذا الربط وماهي السياسات الاقتصادية والتشريعية والبرامج التي يمكن إتباعها كي يصبح هناك سياسة تشغيل تشكل محوراً للسياسات المالية والنقدية والاستثمارية.

٤-١ التشغيل والبطالة

١-٤-١ التركيب السكاني ومعدل الإعالة.

يقدر سكان العراق لعام ٢٠١٧ بحدود (٣٧) مليون نسمة ومن المتوقع إن يبلغ سكان العراق عام ٢٠٢٢ حوالي (٤٤) مليون نسمة. ويعد معدل نمو سكان العراق من المعدلات المرتفعة في المنطقة إذ تبلغ حوالي (٢.٥٨ % عام ٢٠١٨) وبقي معدل الخصوبة عالياً إذ بلغ حوالي (٣.٦) عام ٢٠١٨. كما يعد العراق من الدول التي تزيد فيها معدلات الولادات والوفيات مقارنة بالدول المتقدمة التي تنخفض فيها معدلات الولادات والوفيات. واستناداً إلى بيانات وزارة التخطيط المعتمدة بخطة التنمية الوطنية ٢٠١٨ - ٢٠٢٢ تبلغ نسبة السكان دون سن العمل (أقل من ١٥ سنة) ٣٩.٢ % حسب تقديرات السكان لعام ٢٠١٤ في حين بلغ (٤٠.٥ %) عام ٢٠١٨. إما الفئة العمرية في سن العمل (١٥ - ٦٣) فتبلغ ٥٦.٥ % حسب تقديرات السكان لعام ٢٠١٨ إلا أن معدل النشاط الاقتصادي لهذه الفئة التي يعتمد عليها سوق العمل بشكل أساس لا يتجاوز ٤٢.٩ %.

إن ارتفاع نسبة الفئة العمرية دون سن العمل (أقل من ١٥ سنة) وانخفاض نسبة الناشطين اقتصادياً أدى إلى ارتفاع نسبة الإعالة (أي عدد الأفراد الذين يعيّلهم فرد من القوى العاملة) والتي تصل في العراق إلى ٧٧.١ (دون حساب العامل نفسه). ويعني ذلك أنه حتى لو تم تشغيل كافة أفراد القوة العاملة (دون حساب العاطلين) فإن الاقتصاد العراقي قد يثقل بأعباء كثيرة تقع على كاهل كل عامل إذ يتطلب منه ضمان أسباب العيش لثلاثة آخرين من غير العاملين، علماً أن هذه النسبة ستزداد عند حساب عدد العاطلين كما سيرد لاحقاً.

٢-٤-١ النشاط الاقتصادي لقوة العمل

بلغ معدل النشاط الاقتصادي لإجمالي السكان الناشطين اقتصادياً في العراق الذين أصبحوا في سن العمل أي في عمر (١٥ - ٦٣) (٤٢.٩ %) وقد بلغ معدل النشاط الاقتصادي لدى الذكور (٧٢.٧ %) في حين لم يتجاوز (١٢.٦ %) لدى الإناث عام ٢٠١٨ وعلى أية حال يتميز معدل النشاط الاقتصادي بين الشباب والإناث بالارتفاع النسبي في الريف قياساً إلى الحضر^٣.

إن عملية ارتفاع عدد العاملين من النشاط الزراعي الريفي كانت لصالح الأنشطة الهامشية مثل تجارة الجملة والمفرد إذ ارتفع عدد العاملين في هذا النشاط من ٧.٥ % عام ١٩٧٧ والتي كان عام ٢٠٠٧ (٥٦.١ %) بينما كانت عام ٢٠١٤ (٧.٩)، أما بقية الأنشطة الأخرى التي يتصدرها قطاع التجارة حيث بلغت (١٣) لعام ٢٠١٤.

تعد ظروف العمل في القطاعات الهامشية المستقبلية للعمالة المهاجرة من الريف غير لائقة، وتعاني من تدني الإنتاجية، وظروف العمل السيئة، وبناءً عليه فإن سياسة التشغيل يجب أن تهتم بكيفية تسهيل انسياب العمالة بين القطاعات والتغيرات الهيكلية في سوق العمل، كما يجب أن تركز السياسة على التغيرات الهيكلية في سوق العمل، وما الذي يمكن عمله للتأثير أو الاستفادة من هذه التغيرات، وهل هناك حاجة لبرامج إعادة تأهيل، وبرامج لتوطين الوظائف في المناطق الريفية وتحسين الإنتاجية المتدنية في تلك المناطق.

يبلغ معدل البطالة في العراق حسب مسح رصد وتقويم الفقر في العراق الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء عام ٢٠١٨ (١٣.٨) وبما إن الجهاز المركزي للإحصاء استخدم معيار منظمة العمل الدولية في احتساب العاطلين (أي إن يكون الشخص راغباً وقادراً وباحثاً عن العمل، وإن لا يكون قد عمل لأكثر من ساعة واحدة في الأسبوع السابق للمسح) وهو معيار قد لا ينطبق تماماً على دولة مثل العراق حيث لا يمكن إخراج من عمل لساعة واحدة من فئة العاطلين لأن أجر الساعة الواحدة منخفض جداً ولا يكفي للمعيشة كما لا يتوفر نظام للحماية الاجتماعية للعاطلين في العراق كما في الدول المتقدمة، وإن المسح لا يأخذ بالحسبان أولئك الذين عملوا في البحث عن فرصة عمل لاعتقادهم بعدم توفرها (وهم ما يطلق عليهم العمال المحبطون الذين قدرتهم منظمة العمل الدولية بحدود ٦٤٩ ألف) عليه فإن العدد الكلي للعاطلين قد يتجاوز المليونين وبالتالي سيرتفع معدل الإعالة.

فضلاً عن ذلك فإن الكثير من قوة العمل تعمل بظروف عمل غير لائقة مثل انخفاض الأجور والعمل لساعات عمل أقل في مجالات عمل دون مستوى تحصيلهم الدراسي ومهاراتهم وخبراتهم (وهو ما يطلق عليه بالعمالة الناقصة) مما لا يمكنها من الخروج من حلقة الفقر وتشكل هذه الفئة أهمية خاصة عند التعامل مع مسألة التشغيل.

ومما يعقد من مشكلة البطالة والعمالة الناقصة ازدياد عدد الداخلين الجدد سنوياً إلى سوق العمل ممن يبلغون سن العمل ومن المتخرجين من المؤسسات التعليمية والذين يصل عددهم سنوياً إلى (٢٥٠ - ٣٥٠) ألف عاطل.

١ - خطة التنمية الوطنية (٢٠١٨-٢٠٢٢)

٢ - وزارة التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق ٢٠٠٧، ٢٠١٤.

٣ - منظمة العمل الدولية، وظائف من أجل العراق استراتيجية للعمالة والعمل اللائق ٢٠٠٧/ ص ٦.

يمكن تلخيص تحديات التشغيل بما يأتي:

- الوضع غير المستقر امنيا وسياسيا والذي يتبعه هشاشة الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.
- ارتفاع معدل البطالة والتزايد المستمر في عدد الداخلين سنوياً الى سوق العمل.
- غياب استراتيجية وطنية شاملة للتشغيل تربط مؤشرات النمو الاقتصادي بمتغيرات سوق العمل والمؤشرات الاجتماعية والتي يمكن ان تعظم الفائدة من الاستثمارات الحكومية والقطاع الخاص ضعف البنية التحتية وخاصة في مجال توليد ونقل الطاقة الكهربائية.
- اعتماد الاقتصاد العراقي على القطاع النفطي وتراجع الأنشطة الأخرى المولدة لفرص العمل.
- محدودية دور مؤسسات القطاع الخاص في توليد فرص العمل بسبب التحديات الاقتصادية والسياسية.
- إهمال المناطق الريفية وتدني الإنتاجية وظروف العمل غير اللائق وتمركز فرص العمل في الحضر مما زاد في معدلات الهجرة إلى المناطق الحضرية وما يولده ذلك من ضغط عليها وتراجع القطاع الزراعي والصناعي لقلة المياه وتراجع المساحات الصالحة للزراعة فضلاً عن ظاهرة التصحر.
- ضعف مؤسسات الحوار الاجتماعي التي تجمع أطراف الإنتاج للمساهمة في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية ورصد نتائجها.
- توسع القطاع غير المنظم.
- تعاظم استخدام الأسر الفقيرة لاستراتيجيات غير مقبولة للبقاء مثل تشغيل الأطفال او حرمان الإناث من التعلم وانتشار التسول.
- قلة الاستثمارات التي من شأنها تحسن الواقع الاقتصادي وتساهم في تشغيل العاطلين عن العمل.
- النزوح الكبير بين المحافظات مما أدى إلى خلق خلل في فرص العمل.
- محدودية المسوحات المتخصصة ودراسات سوق العمل التي تساهم في إيجاد الحلول.
- توفر فرص العمل في المناطق الحضرية التي جعلها أكثر استقطاباً للقوى العاملة وزيادة الهجرة من الريف إلى الحضر.
- عزوف الشباب عن الالتحاق في التعليم المهني والتقني واتجاهه نحو تخصصات لا يحتاجها سوق العمل.
- توقف العديد من المشاريع عن الإنتاج في القطاع العام والخاص التي تستوعب العديد من الخريجين.
- فتح الحدود أمام تدفق السلع الأجنبية وبدون ضوابط أدى إلى أغلاق العديد من المزارع والمصانع التي تستقطب القوى العاملة.
- التلکؤ في تنفيذ مشاريع إعادة الأعمار حد من توفر فرص العمل في المناطق التي احتلها داعش الإرهابي.
- التفاوت في الأجور المدفوعة بين القطاع العام والخاص فضلاً عن عدم توفر الضمانات في القطاع الخاص.
- ضعف الالتزام بالقوانين كقانون التعليم الإلزامي أدى الى تفشي ظاهرة عمالة الأطفال.

تكمل سياسة التشغيل هذه الاستراتيجيات الأخرى التي تبنتها الدولة في السنوات الأخيرة فهي تترجم بعض أهدافها إلى نتائج في التشغيل. إن تحقيق الهدف المتمثل بتخفيض البطالة يعد من بين الأولويات الرئيسة في العراق، ومع إن السياسات الاقتصادية تهدف عادة إلى إيجاد فرص عمل، فإن تحليل آثار السياسات الأخرى مثل السياسات المالية والنقدية على التشغيل في العراق بصورة واضحة لم يتم، وغالبا ما يتم دمج برامج التشغيل في استراتيجيات الحد من الفقر على إن التشغيل لم يجعل هدفاً بحد ذاته في استراتيجيات النمو.

يحكم إطار السياسات في العراق في الوقت الحالي الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر وخطه التنموية الوطنية (٢٠١٨-٢٠٢٢) واستراتيجية تطوير القطاع الخاص، وفي هذه الوثائق تتم الإشارة إلى قضية التشغيل في إطار القطاعات الاقتصادية المختلفة.

١-٦-١ أهم مؤشرات خطة التنمية الوطنية ٢٠١٨-٢٠٢٢ في هذا المجال بالاتي:

- أشارت الخطة ضمن استعراض التحديات إلى إن البطالة من بين أكثر التحديات الاجتماعية تأثيراً في الاقتصاد والمجتمع وهي الظاهرة التي استمرت معدلاتها عالية لتصل حالياً إلى ١٠.٦% من قوة العمل حسب المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة لعام ٢٠١٤ فيما تبلغ النسبة بين صفوف الشباب للفئة العمرية (١٥-٢٩) ١٤.٣% وبين النساء تصل إلى ٤٠.٣%، هذا التحدي يتطلب وضع الحلول والمعالجات للحد من هذه الظاهرة من خلال سياسات بناءة تؤكد على دور القطاع الخاص في توليد فرص العمل وسياسة تشغيل فاعلة لا يجاد للوظائف.

- وضمن الأهداف الاستراتيجية للخطة شددت على تحقيق زيادة معدلات التشغيل وبشكل خاص بين الشباب والنساء لتقليل نسبة البطالة البالغة ١٠.٦% والسعي الى تخفيض هذه النسبة.

وبغض النظر عن قدرة الحكومة على الالتزام بالمبالغ المخصصة في الخطة نظراً لارتباط ذلك ببعض العوامل الخارجية، فإن عدم وجود ترابط بين المشاريع التي سيتم تمويلها وعدد فرص العمل التي سيتم توليدها وكيف سيتم تمكين الفئات المستهدفة بشكل رئيسي (الشباب، النساء) من الاستفادة من الفرص الجديدة، وما هي المتطلبات والشروط التي يمكن إن توافقت العطاءات العامة فيما يخص تشغيل العراقيين وضمان استدامة الفرص التي سيتم توليدها في مجالات إنتاجية. إن سياسة التشغيل المحدثة استندت بياناتها على خطة التنمية الوطنية ٢٠١٨-٢٠٢٢.

٢-٦-١ قضايا التشغيل في خطة التنمية الوطنية ٢٠١٨-٢٠٢٢

تضمنت الرؤية الاستراتيجية لخطة التنمية الوطنية ٢٠١٨-٢٠٢٢ في مجال التشغيل " توفر فرص عمل آمنه مستدامة "

وقد سعت الخطة إلى ترجمة الرؤية من خلال تبني الأهداف الآتية:

- الهدف الأول: خفض معدلات البطالة الحالي.
- الهدف الثاني : وضع اطار تخطيط الموارد البشرية لأكثر من (٥) سنوات.
- الهدف الثالث: زيادة تفعيل أنشطة القطاع العام.
- الهدف الرابع : رفع مساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد العراقي.
- الهدف الخامس: خلق بيئة جاذبة للاستثمار الخارجي.
- الهدف السادس: استثمار النافذة الديموغرافية مكانيا (حسب المحافظات).

١-٢ إطار السياسة:

- تستند هذه السياسة على اعتماد السياسات الحالية المقررة و بيانات وزارة التخطيط المعتمدة بخطة التنمية الوطنية ٢٠٢٢-٢٠١٨ والتي تهدف إلى تعظيم إمكانية توليد فرص عمل جديدة في العراق والحد من الفقر.
- تبني سياسة الأيمان بمستقبل القوى العاملة والمؤسسات المستدامة المنتجة، إلا انه من المهم مراعاة الاحتياجات الأنوية الملحة وعلى المستويين قصير ومتوسط المدى لذلك تحتاج هذه السياسة بعد إقرارها خطة عمل تفصيلية للسنوات الثلاث القادمة.
- اعتماد مشاركة مجموعة واسعة ومتنوعة من أصحاب المصلحة، لهذا فإنها تركز على التزام سياسي واضح وقبول واسع النطاق من جميع المعنيين.
- تبني سياسة حوار اجتماعي فاعل ومستمر بين أطراف الإنتاج الثلاث.
- بناء فهم مشترك بين أصحاب المصلحة الأساسيين لسوق العمل ومتغيراته ومشكلة البطالة وأثارها الاقتصادية والاجتماعية وتوحيد الجهود في إيجاد الحلول الناجحة لها.
- قيام القطاع العام والحكومة بتمكين القطاع الخاص ليكون الفاعل الأساس في الدورة الاقتصادية.

٢-٢- رؤية سياسة التشغيل

سوق عمل متكافئ ومنتج ومستدام

٢-٣- رسالة سياسة التشغيل

توظيف جهود وامكانات اطراف الانتاج للارتقاء بسوق العمل من خلال تحقيق أهداف خطط وبرامج التنمية الوطنية لتطوير قطاعات العمل كافة لاستدامة بيئة الاستثمار.

أهداف وركائز السياسة الرئيسية

تهدف هذه السياسة الى النهوض بواقع التشغيل في العراق لتقليل البطالة وضمان السلم المجتمعي من خلال الاتي:

- تخفيض معدلات البطالة من خلال النمو الاقتصادي لخلق فرص عمل جديدة ومن خلال منشآت مستدامة.
- الارتقاء بمعدلات الانتاجية لقوة العمل لتكون قادرة على التنافس والتكيف لمتغيرات سوق العمل.
- تطوير الأطر المؤسسية والتشريعية بما يضمن الحقوق الأساسية في العمل والحماية الاجتماعية.
- تعزيز الحوار الاجتماعي بين ممثلي الحكومات وأصحاب العمل والنقابات العمالية كأداة لبلوغ الأهداف المزدوجة في العمل اللائق والنمو الاقتصادي.
- تحقيق الربط الموضوعي بين الأجر والانتاجية وربط الحد الأدنى للأجر بتكاليف المعيشة.
- تحقيق التوازن الاقليمي في نمو مستوى التشغيل.

وتعتمد الركائز الرئيسية لهذه السياسة على المحاور الاتية:

- أ- السياسات الاقتصادية لنمو التشغيل المستدام وخلق فرص عمل لائقة.
 - ب- مؤسسات وبرامج سوق العمل.
 - ج- الحماية الاجتماعية وظروف وحقوق العمل.
 - د- الحوار الاجتماعي لتطوير مجالات السياسة وادماج الفئات الهشة وذوي الاعاقة.
 - هـ- تحقيق التوازن بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل.
- فضلاً عن هذه الركائز تعطي السياسة اهمية خاصه الى فئات من المجتمع التي تتطلب دعماً خاصاً من خلال إجراءات إضافية لتمكينها وتعزيز قدرتها وتمثل هذه الفئات (المرأة، الأشخاص ذوي الاعاقة).

٣-١- السياسات الاقتصادية لنمو مستوى التشغيل

٣-١-١ سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات القطاعية

يرتبط نمو الاقتصاد الكلي بالتطبيق النموذجي للتنمية المستدامة هو شرط ضروري للاستقرار على المستويات كافة الذي يتحقق بسياسات واليات تنظم وتعزز قدرة القطاعات الاقتصادية على النهوض بواقعها حسب الخطط المرسومة التي تخلق التوازن الاقتصادي والاجتماعي المطلوب. وقد طرأت على الاقتصاد العراقي خلال العقود الماضية تغيرات سياسية واقتصادية تمثل جزءاً منها في ارتفاع المستوى العام للأسعار وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي اضافة الى تفاقم مشكلة البطالة وعجز الموازنة العامة والتي بمجملها انعكست على واقع الاقتصاد العراقي واثرت على حالة التشغيل سلباً.

بيان السياسة (١)

تحقيق معدل نمو اقتصادي يضمن خلق فرص عمل ويؤدي الى رفع مستوى التشغيل وخفض مستوى الفقر

خيارات التدخل

- ضمان أن يسهم الاستثمار العام في إيجاد فرص عمل لائق.
- مراعاة تطبيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل.
- ان يسهم الاستثمار الوطني والاجنبي بمنح فرصة لعمل وتطور المؤسسات الأعمال وأصحاب المهن والحرف الصغيرة من الحصول على فرصة للعمل في الأسواق المحلية والحصول على عقود الاستثمار والتشغيل في المشاريع الحكومية من خلال عقود الشراكة مع القطاع الخاص.
- ان عدد ونوع فرص العمل ومستوى النمو في التشغيل يعد احد المؤشرات التي يقاس على ضوئها نجاح الخطط الاقتصادية ومنها خطة التنمية الوطنية.
- تطوير البنية التحتية لتوفر الخدمات الأساسية للمواطنين وخاصة الصحية والتعليمية فضلاً عن تطور خدمات النقل والطرق يؤدي إلى رفع مستوى التشغيل وتحسين نوعية وكفاءة التشغيل وتشجيع الاستثمار في جميع المناطق الريفية والحضرية.
- ضمان الاستقرار المالي واستقرار الأسعار
- إن الاستقرار الاقتصادي يهدف إلى تخفيف حدة التقلبات في أسعار السلع والخدمات وأسعار الصرف وكذلك الاستقرار المالي الذي سيعزز من السيولة المالية والربحية وبالتالي رفع معدل النمو الاقتصادي ومستوى التشغيل وإيجاد فرص عمل، وكذلك يشجع الاستثمار المحلي والاستثمار الأجنبي في العراق
- فعالية السياسة النقدية في تشجيع الاستثمار
- هناك العديد من الاعتبارات التي يجب إن تؤخذ في الحسبان عند وضع السياسة النقدية، منها تحديد أسعار الفائدة عند مستوى يساعد على تحفيز الاستثمار فضلاً عن التسهيلات الائتمانية والقروض.
- إذ يعد سعر الفائدة حلقة الوصل بين الاقتصاد النقدي والاقتصاد الحقيقي، أي بين سوق النقود والائتمان من ناحية، وبين تدفق السلع والدخل من ناحية أخرى وبالتالي اثره على الاستثمار وتوفير فرص العمل وأيضاً على مستوى الناتج المحلي الإجمالي من خلال دوره كأحد المحددات المهمة لمكونات الطلب الكلي المحلي.
- تعزيز الحوافز الايجابية للتشغيل في قطاعات ذات إنتاجية عالية صادرات كثيرة وتوفير التدريب المهني الفعال المنسجم مع التقنيات الجديدة والناتج عن الحوار الاجتماعي.
- التركيز على القطاعات التقليدية كثيفة العمالة بالتوازي مع القطاعات الواعدة الحديثة

- الاستمرار في تفعيل قانون القروض الصغيرة لإقامة مشاريع مدرة للدخل ليشمل القطاعات الإنتاجية والخدمية.

ان تبني منهجية المشاريع كثيفة العمالة عند اختيار المشاريع على المستوى الوطني والمحلي يهدف الى رفع مستوى التشغيل إذ تشير التجارب إلى إن زيادة مبالغ التشغيل في مثل هذه المشاريع تزيد من فرص العمل.

٣-١-٢ السياسة التجارية والاستثمارية

بناء استراتيجية تجارية واضحة الاهداف في العراق وينبغي إن تربط الحكومة بين تحرير التجارة وشرط إيجاد وظائف تراعي ظروف العمل اللائق ومن المهم أيضا إيجاد صلة واضحة بين نمو التجارة وتحسين نواتج سوق العمل بإدخال الاعتبارات المتعلقة بالعمالة في صلب السياسات التجارية، كما يجب إن تصمم سياسات خاصة لتعزيز الحوافز الإيجابية في القطاعات التي تحوي إمكانات لنمو العمالة كنتيجة لتوسيع التصدير.

ولابد من استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى القطاعات التي تشغل أيدي عاملة كثيفة، كما ينبغي منح حوافز للاستثمار الأجنبي المباشر الذي يولد المزيد من الوظائف الجيدة للعراقيين وخاصة في المناطق الأشد حرماناً.

بيان السياسة (٢)

تشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي باتجاه الريادة وتوليد الوظائف الجديدة وتحفيز التجارة الإلكترونية

خيارات التدخل

- ربط التجارة والاستثمار الأجنبي المباشر بأسواق العمل في العراق
- تصميم سياسات داعمة لنمو العمالة كنتيجة لزيادة حجم التصدير.
- تشجيع دخول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم إلى السوق
- تقديم التسهيلات التقنية واللوجستية والتمويلية المناسبة لشركات القطاع الخاص وحاضنات الاعمال يقدم فيها تدريب واستشارات وتمويل لتمكين هذه الشركات من المنافسة في الحصول على عقود عمل اسوة بالشركات الكبيرة الأجنبية والوطنية.
- زيادة القدرة التفاوضية للعمال الوافدين عن طريق حماية وتشجيع حرية تكوين النقابات والمفاوضات الجماعية، وتقوية آلية تقديم الشكاوي لإبلاغ وزارة العمل والشؤون الاجتماعية عن الانتهاكات.

٣-١-٣ توليد فرص العمل في الريف

يشكل سكان الريف أكثر من ربع سكان العراق، وتعد الزراعة من الموارد الرئيسية للدخل وتوليد فرص العمل، غير إن القطاع الزراعي في العراق قد تعرض لتدهور مستمر بسبب الأزمات والحروب فضلا عن نقص المياه والتدهور البيئي وضعف تكنولوجيا الإنتاج، مما أدى إلى ارتفاع معدل الفقر إلى (٣٩%) تقريبا بين السكان الريفيين، وهجرة أفواج كبيرة من الفلاحين لتشكّل عبئاً على المناطق الحضرية، مع فقدان الدعم والتطوير والتقاطع مع متطلبات سوق العمل، وتدني القيمة الاقتصادية والتشغيلية للصناعة الريفية وشيوع البطالة المقنعة والناقصة. إن أهمية القطاع الزراعي في بلد كالعراق لابد إن تقع في قلب أي سياسة للتشغيل نظرا لما يحتويه هذا القطاع من إمكانات وقوى عاملة، ولما يعانيها من مشكلات اقتصادية واجتماعية.

بيان السياسة (٣)

دعم وتطوير الإمكانات والقدرات وتوفير فرص عمل منتجة للعاملين في الريف

خيارات التدخل

- تحسين إدارة المشروعات الزراعية
- أنفاذ تطبيق التشريعات والسياسات لتحسين الادارة في المشاريع الزراعية الخاصة وتحديد العلاقة بين أطراف الإنتاج الزراعي في الريف، بما ويؤمن الشروط والتسهيلات الضرورية للإنتاج، ويحقق لهم حماية في سوق تنافسية ويؤمن مصالح تلك الأطراف.
- ومن المهم تقويم تجربة الإنعاش الريفي ومراكز التنمية الريفية في العراق واستثمار نتائجها لبناء مؤسسات تنموية جديدة في الريف لتوفير المهارات الإنتاجية ولاسيما للنساء والأسر الفقيرة.
- تهيئة البيئة المواتية لخلق صناعات ريفية
- تشجيع الصناعات التي تعتمد على مخرجات الإنتاج الزراعي ولتوليد فرص عمل منتجة ولائقة ذات دخل مجز
- تمكين الفلاحين وإرشادهم وتدريب العاملين في الصناعات الريفية لتطوير قدراتهم الإنتاجية والتنافسية في سوق العمل.
- تمكين المرأة الريفية وتقديم القروض لها لإقامة مشروعات خاصة على أساس مبدأ التكافؤ مع الذكور في خدمة الاقتصاد الوطني.
- توفير القروض وتسهيل الائتمان و الخدمات للمشاريع الريفية لتأمين فرصا للتشغيل باليات مبسطة لحماية الفلاحين والعمال الزراعيين من الفقر .
- تطوير قدرات مجالس المحافظات والاقضية لإعطاء التشغيل أهمية خاصة من خلال تطوير الخدمات الضرورية في الريف كالتعليم والصحة والخدمات البلدية بما ينمي القدرات المستقبلية على الدخول في سوق تنافسي.

٣-١-٤ إيجاد الظروف المواتية لنمو واستدامة المشاريع الصغيرة والمتوسطة لخلق فرص العمل

بيان السياسة (٤)

ضمان رفع نمو وتأسيس الشركات وتسهيل اجراءات التمويل ضمن ظروف عمل مرنة بما يسهم في تعزيز دور القطاع الخاص.

خيارات التدخل

- تنمية المشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر باليات وبرامج بناء القدرات
- من خلال إدارة الأعمال الحرة وتقديم الاستشارات الاقتصادية والتمويل للشباب والشابات الرياديين في عالم الأعمال.
- ضمان الظروف المواتية لإدارة الشركات القائمة من خلال إجراءات تسجيل وتوفير البيانات للقطاع الخاص بتقنيات جديدة
- تبسيط وتقليل التكاليف الإدارية اللازمة لإنشاء الشركات عند حدها الأدنى، وان لا تكون هناك ضرائب غير منظورة ويفضل ان تكون طريقة الدفع بسيطة بقدر الإمكان، وان يتم الدفع الكترونيا.
- تطوير البيئة التنظيمية للمشاريع غير المنظمة لضمان ان تكون الظروف مواتية لإنشاء مشاريع جديدة منظمة ومسجلة في اطار القطاع المنظم.
- قيام القطاع العام بتسهيل مرحلة تأسيس المشاريع الاقتصادية، ورفع الحواجز المحلية أمام الدخول إلى السوق، بإزالة معوقات المنافسة أمام مشاريع أعمال جديدة في القطاعات التي تتمتع بإمكانية على النمو وخلق فرص عمل لائقة.
- ومن المهم تقديم دعم خاص لأصحاب المشاريع من النساء، بما في ذلك إنشاء منتديات خاصة لتبادل المعلومات والدعم بين سيدات الأعمال، ومن الممكن التوسع في إنشاء حاضنات أعمال توفر بيئة

ملائمة للأعمال. كما يمكن للقطاع العام أن يوفر مرافق مشتركة للإنتاج والمبيعات والتسويق، ومرافق إدارية - إما مجاناً أو بسعر مخفض.

- توفير ظروف إدارية وتنظيمية وتمويلية لإقامة مشاريع أعمال للرجال وللنساء في المناطق التي توجد فيها مستويات عالية من البطالة والفقر وتطوير البنية التحتية بشكل مدعوم من الدولة إلى أن تتمكن هذه المشاريع من الوصول إلى مرحلة الاكتفاء ودعم حاضنات الأعمال والحاضنات التكنولوجية في هذه المناطق لتحقيق توازن إقليمي في فرص العمل وتقديم الدعم الفني واللوجستي لمجاميع من أصحاب العمل والرياديين.

- توفير الدعم الكافي لجعل إنشاء المشاريع خياراً وظيفياً، وخاصة بالنسبة للشباب من خلال تنفيذ برامج تدريب خاصة لأصحاب المشاريع، بما في ذلك دورات معدة خصيصاً للنساء. ولابد من دمج دورات إدارة الأعمال الحرة في البرامج القائمة في الجامعات والكليات لتوسيع فرص التدريب لأصحاب المشاريع أو الراغبين بإنشاء مشاريع فردية أو جماعية.

- تعزيز خدمات التوجيه والإرشاد المهنيين، مع التركيز بصورة خاصة على روح المبادرة في الجامعات والكليات، وفي المدارس الثانوية. (وتعريفهم بـ "أفضل الممارسات" المحلية)، وخاصة للشابات، بما في ذلك إشراكهن في المجتمع المحلي لتوجيه الشباب نحو العمل الحر بدلاً من الاعتماد على التوظيف الحكومي.

- تعزيز وسائل تقوية المسؤولية الاجتماعية للشركات

- إن المسؤولية الاجتماعية للشركات هي إحدى الوسائل التي يمكن لأصحاب العمل من خلالها إثبات التزامهم اتجاه المجتمع المحلي فغالباً ما ترغب المؤسسات بتقوية علاقاتها مع المجتمع الذي تعمل فيه وتستمد منه موظفيها.

- ويجب إن يتم إعداد قائمة أفكار، تتضمن وسائل تقوية المسؤولية الاجتماعية للشركات وتحفيز روح المنافسة عن طريق تخصيص جائزه - سواء على المستوى الوطني أو الإقليمي أو المحلي - لأصحاب العمل الذين يظهرون التزاماً خاصاً بالمسؤولية الاجتماعية لشركاتهم، أو طرق مبتكرة لإظهار المسؤولية الاجتماعية للشركات وقد يكون هذا حافزاً لأصحاب العمل الآخرين بحيث يتم ترسيخ "أفضل الممارسات".

- تطوير البنية التحتية المؤسسية لإقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم ويمكن أن تشمل هذه البنية التحتية رابطات الأعمال، والمصارف، والمؤسسات المالية الدولية المتخصصة ويتوفر في العراق حالياً صندوق لتقديم القروض لإقامة مشاريع صغيرة.

- تشجيع مشاركة المشاريع الصغيرة في تنفيذ مشاريع الاستثمار العام من قبل القطاع الخاص، وتشجيع استخدام العمالة والمواد المحلية.

- من خلال معايير وإجراءات ملائمة تعزز الشفافية في المناقصات والعطاءات وتسمح لهذه المشاريع بالتنافس على قدم المساواة في تنفيذ المشاريع الاستثمارية الحكومية واعطاء أولوية للمنشأة التي تشغل عدداً أكبر من العاملين المحليين.

- وقد وفر برنامج تعرف إلى عالم الأعمال (K.A.B) الذي تطبقه مراكز التدريب المهني في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية والمدارس المهنية في وزارة التربية والمعاهد والكليات التقنية في هيئة التعليم التقني فرص عمل لائقة وفقاً لتوجهات منظمة العمل الدولية المطبقة في الكثير من دول العالم بعنوان (أبدأ/ حسن/ وسع مشروعك) موجه للراغبين بإنشاء مشاريع خاصة بهم.

- الزام القطاع الخاص باحترام حقوق العمال ووضع قواعد السلوك التي تعكس معايير السلم والتكافل الاجتماعي.

- يمكن تحقيق ذلك من خلال إنشاء شبكات المسؤولية الاجتماعية للشركات في القطاعات المستهدفة، وتقديم حوافز للمشاركة ووضع مدونات سلوك واليات بصورة مشتركة لمراجعتها ويمكن الأخذ بذلك تدريجياً لتجنب زيادة الأعباء على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم.

١-٢-٣ تطوير مؤسسات سوق العمل للاستجابة لمعايير العمل اللائق

ترتبط أقسام العمل والتدريب المهني في المحافظات بدائرة العمل والتدريب المهني التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية فيما ترتبط المدارس المهنية بوزارة التربية وترتبط الكليات والمعاهد التقنية بهيئة التعليم التقني في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

ان اتباع سياسات سوق العمل النشطة يتمثل بالبرامج الحكومية التي تتدخل في سوق العمل لمساعدة العاطلين عن العمل في البحث عن العمل وتشمل :

- تطوير مراكز التشغيل لتقديم خدمات التوظيف العامة عبر مساعدة العاطلين عن العمل في البحث عن عمل عن طريق نشر المعلومات عن الوظائف الشاغرة وتقديم المساعدة مع مهارات المقابلات الشخصية وكتابة السيرة الذاتية.
- تحديث مستمر لمناهج وخطط وبرامج التدريب المهني والتلمذة الصناعية عبر مساعدة العاطلين عن العمل في تحسين مهاراتهم المهنية وبالتالي زيادة قابليتهم للتوظيف.
- تصميم برامج لبناء الخبرة والاهلية لأشغال فرص العمل ذات المهارة العالية التي تتطلبها مشاريع انتاج المعرفة وتكنولوجية المعلومات.

بيان السياسة (٥)

دعم قدرات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية والشركاء الاجتماعيين لتوفير خدمات التشغيل على المستويات الوطنية والمحلية.

خيارات التدخل

- رفع كفاءات الموظفين على المستويين الوطني والمحلي على الادارة والتخطيط ووضع البرامج لتمكينهم من توفير الخدمات الخاصة بسوق العمل بطرق حديثة
- تدريب الإدارة والموظفين على توفير الخدمات بطرق حديثة على تعاونهم الوثيق مع أصحاب المصلحة ومقدمي الخدمات الآخرين في سوق العمل، مثل الجهات التي توفر التدريب، ومنظمات أصحاب العمل والباحثين عن عمل.
- تحسين مرافق وقدرات مؤسسات سوق العمل على المستويين الوطني والمحلي لتوفير الخدمات للمؤسسات والباحثين عن عمل
- تحسين المرافق والقدرات المؤسسية لضمان تقديم خدمات فعلية ومناسبة للمواطنين وضمان سهولة الوصول إلى تلك المرافق بما في ذلك الموقع المادي وساعات الدوام، والوصول الرقمي، وإتاحة الوثائق والمعلومات على الانترنت.
- تضع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية مبادئ توجيهية وإرشادية لتنفيذ سياسات النهوض بكفاءة سوق العمل على المستويين الوطني والمحلي، بطريقة بسيطة ومفهومة وتشجيع تلقي الملاحظات على مستوى التنفيذ والمشاكل التي يتم مواجهتها.
- اعتماد تدابير لتحسين رصد سياسات سوق العمل النشطة
- تعد وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ومكاتبها المحلية خططاً سنوية ومؤشرات رئيسية لتنفيذ برامجها مع رصد التقدم، و تتخذ إجراءات مناسبة لتصحيح أية انحرافات جوهرية ويجب على وزارة العمل والشؤون الاجتماعية إعداد خطط عمل سنوية لجميع إداراتها على المستويين الوطني والمحلي وفق مؤشرات واضحة.
- تقديم خدمات تشغيلية فعالة للتوازن بين قوة العمل المعروضة والطلب عليها تضمن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وجود مؤسسات ومرافق متكافئة بصورة مواتية وفعالة بين العرض والطلب ومن

المهم تفعيل دائرة العمل والتدريب المهني في الوزارة بحيث تتخذ تدابير فعالة فيما يتصل بسوق العمل ويكون الهدف النهائي ضمان تمكين المؤسسات والمشاريع من الحصول على الأيدي العاملة التي تحتاج إليها بالعدد المناسب والنوعية المناسبة وفي الوقت المناسب وينبغي التركيز بوجه خاص على المستوى المحلي وعلى مرحلة التنفيذ.

- وفي ظروف مناسبة يمكن للوزارة تنظيم معارض دورية للوظائف JOB FAIRS يعرض فيها أصحاب العمل للباحثين عن العمل احتياجاتهم من المهارات والامتيازات التي يمنحونها للعاملين وظروف عمل شركاتهم وفي الوقت نفسه يعرض الباحثون عن العمل مهاراتهم وكفاءاتهم لأصحاب العمل لتسهيل وتسريع إجراءات توظيفهم.

- ويجب على مراكز التشغيل في الوزارة تقديم نموذج جديد غير تقليدي يتميز بالشفافية والمصداقية والمرونة يشعر فيه أصحاب العمل بأنهم زبائن لهذه المراكز التي تقدم لهم خدمات متميزة يلجؤون إليها في توفير القوى العاملة المؤهلة التي يحتاجونها من حيث النوع والعدد والتوقيت والموقع.

- **تحديث ادوات التواصل مع مؤسسات القطاع الخاص**

- تحدث وزارة العمل والشؤون الاجتماعية اليات الاتصالات وسبل تواصل أقسام العمل والتدريب المهني في بغداد والمحافظات مع مؤسسات ومشاريع الأعمال وتعزيز الحوارات معها لضمان حصولها على القوى العاملة اللازمة في الأجلين المتوسط والطويل، ويجب إن يشمل الحوار معلومات حول احتمالات التدريب وإعادة التدريب، ومخططات الإعانات المختلفةالخ مع التركيز بصورة خاصة على المستوى المحلي ومرحلة التنفيذ.

- **تحسين الاتصال مع الباحثين عن العمل**

كما تعمل أقسام العمل والتدريب المهني على تحسين الاتصالات مع الباحثين عن العمل لتسهيل مطابقة مؤهلاتهم مع الوظائف المعروضة بصورة سريعة، وبالتالي تقليل وقت إيجاد وظيفة مناسبة، ويجب إن يكون الاتصال شاملاً وإن يشمل تسجيل الباحث عن العمل بصورة وافية، وتزويده بخدمات الاستشارة والإرشاد المهني وبمعلومات عن فرص التدريب، فضلاً عن مختلف برامج إعانات الأجور. كما تضع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية استراتيجيات لمختلف المجموعات المستهدفة بغية التمكن من إيجاد وظيفة لها بصورة فعالة وسريعة وينبغي استخدام حلول حديثة لتكنولوجيا المعلومات من أجل تيسير الاتصال بالباحثين عن العمل، ويجب التركيز على تمكين الباحثين عن العمل من الانتفاع بمختلف الخدمات المعروضة لاسيما على المستوى المحلي

٣-٢-٢- تنمية المهارات وقابلية التشغيل

يتميز نظام تنمية المهارات في العراق بمستويات ثلاث (التدريب المهني/ التعليم المهني/ التعليم التقني) بعدم ارتباطه بالاحتياجات الفعلية لسوق العمل مما يؤدي الى عدم ملائمة مهارات خريجي هذا النظام لاحتياجات القطاعات الاقتصادية من حيث النوع والكم والاختصاص، وبالتالي يعزز من بطالة الشباب ويقلل من تنافسية الشركات.

بيان السياسة (٦)

تطوير نظام وطني لتنمية المهارات والكفاءات مرتبط بشكل وثيق بالاحتياجات الفعلية للمؤسسات العامة والمشاريع الخاصة.

خيارات التدخل

- **تطوير الملاكات الطبية والصحية**

الاستفادة من تطوير الملاكات الطبية والصحية والإدارية العاملة في وزارة الصحة من خلال تحديث نظام وطني للكفاءات المهنية والفنية و تعزيز الشراكة من الإدارات وأصحاب العمل من خلال مؤسسات التدريب والتعليم المهني والتقني سواء في القطاع الخاص او تنفيذ الخطط الوطنية الخاصة باستراتيجية تطوير التعليم وتنمئ بالتعاون مع الجهات المعنية.

• تحديث نظام وطني للكفاءات المهنية والفنية

من المهم توحيد مستويات الكفاءات المهنية والفنية من خلال نظام وطني يتم بناؤه من قبل جميع الشركاء ابتداء من ممثلي الشركاء الاجتماعيين ومؤسسات التدريب والتعليم المهني والتقني وممثلي العمال ووفقا للاحتياجات الحالية لسوق العمل، على أن يجري إقرار هذه الكفاءات وتصديقها من قبل الدولة وتطبيقها في مختلف قطاعات العمل عبر أسواق العمل الوطنية والمحلية لتسهيل انتقال القوى العاملة بين هذه القطاعات والأسواق.

• تعزيز الشراكة مع الإدارات وأصحاب العمل

يضمن النظام الوطني لرفع المهارات من خلال مؤسسات التدريب والتعليم المهني والتقني للقطاع الخاص إداء دور فاعل وحاسم في تحديد المهن والاختصاصات التي يجري التدريب عليها وفي تحديد مستويات الكفاءات/ المهارات المطلوبة في سوق العمل على وفق الاحتياجات الوطنية والمحلية وتتم هذه الشراكة من خلال مساهمة ممثلي أصحاب العمل في اللجان الثلاثية في وزارة العمل مراكز التدريب المهني وإدارة المدارس المهنية والكليات والمعاهد التقنية.

• تنفيذ الخطط الوطنية الخاصة باستراتيجية تطوير التعليم المهني والتقني والتدريب المهني

تضع اطراف الانتاج الثلاثة خطة تنفيذية للإستراتيجيات والسياسات الوطنية المعنية بتنمية المهارات/ الكفاءات وللمستويات الثلاث (التدريب المهني/ التعليم المهني/ التعليم التقني) وبما يتلاءم مع خطة التنمية الوطنية ولتحقيق الأهداف والنتائج ذات العلاقة والواردة في الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر.

تطوير برامج ومناهج مؤسسات التعليم الفني والتقني ومراكز التدريب المهني لتواكب احتياجات سوق العمل من خلال تبني نظام التدريب والتعليم المهني والتقني المبني على الكفاءات Competency Based والذي يتيح للشباب الالتحاق بهذه البرامج بمرونة أكثر تتلاءم مع ظروفهم الشخصية كما تتضمن مهارات أشغال الوظائف والأعمال مثل حل المشاكل والعمل ضمن فريق ومهارات البحث عن العمل وتطبيق برامج التعلم مدى الحياة كما تسعى هذه المؤسسات إلى تطبيق معايير الجودة الشاملة وفق المستويات الدولية.

• إنشاء هيئة وطنية للتدريب والتعليم المهني والتقني:

تسعى الحكومة إلى تشكيل هيئة/ مجلس وطني لمؤسسات التدريب المهني والتعليم المهني والتقني من ممثلي الجهات الفاعلة في هذا المجال وممثلي أصحاب العمل والعمال تتولى هذه الهيئة وضع سياسات واستراتيجية وطنية لتنمية المهارات والكفاءات وفق الاحتياجات الفعلية لسوق العمل وصياغة إطار وطني للكفاءات والتنسيق فيما بين هذه المؤسسات وبينها وبين سوق العمل بما يؤمن تلبية احتياجات السوق وتأمين فرص عمل لائقة لخريجها.

• تشجيع الاستثمار في التدريب والتعليم المهني والتقني

تعمل الحكومة على زيادة مساهماتها في دعم برامج التدريب والتعليم المهني والتقني كما تشجع القطاع الخاص للاستثمار فيه وتقدم لهم الحوافز والتسهيلات التي تعزز من مساهمتهم من خلال منحهم تسهيلات ضريبية وإدارية.

• تقليل التفاوت في الدخل بين ممارسي العمل الفني وممارسي العمل الذهني

تبني نظام عادل ومنصف للرواتب والأجور في القطاعات الاقتصادية المختلفة لتقليل التفاوت في الدخل من العمل المهني واليدوي والعمل الذهني والمكتبي في اطار العدالة الاجتماعية والمساواة تشجيع الشباب للالتحاق ببرامج التدريب والتعليم المهني والتقني وتعزيز الاعتبار الاجتماعي للعمل المهني والمهنة.

بيان السياسة (٧)

إنشاء نظام لمعلومات سوق العمل يضمن توفير معلومات وبيانات منتظمة ومنسقة حول كافة متغيرات سوق العمل والتنسيق بين منتجي البيانات ومستخدميها وصانعي السياسات، وجعلها متاحة للاستخدام.

خيارات التدخل

- تطوير خطة وطنية لبيانات سوق العمل
- التنسيق بين وزارة العمل والشؤون الاجتماعية والجهاز المركزي للإحصاء لإعداد خطة وطنية مسح سوق العمل وفقاً للمستويات الدولية وتخصيص الموارد اللازمة وتأكيد الالتزام من قبل مؤسسات الدولة والتنسيق بين مصدري البيانات والمستخدمين من خلال جهة الاتفاق على المنهجية والمؤشرات التي يجب قياسها وتطويرها وضمان استمرارية واتساق البيانات المطلوبة، وهذا يتطلب تصميم خطة عمل ضمن إطار زمني متوسط يحدد مسؤوليات الأطراف المختلفة والمخرجات المتوقعة.
- تحديد التصنيف المهني الوطني
- تطوير الإطار الوطني للكفاءات بما يتلاءم مع تغير التصنيفات المهنية على الصعيدين العربي والدولي.
- مسوحات دورية للبطالة والعمالة
- الحفاظ على دورية إصدار المسوحات وفقاً لمنهجية تتواءم مع المعايير الدولية وتغطي كافة المتغيرات التي تسهم بصياغة السياسات الاقتصادية والاستثمارية.
- الربط بين متغيرات سوق العمل والمؤشرات الاجتماعية
- التنسيق بين الجهات المصدرة للبيانات ذات العلاقة بالعمل والقروض والتدريب والتشغيل والأجور ومؤشرات الصحة والسلامة المهنية والضمان الاجتماعي، من خلال وحدة متخصصة في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.
- إنشاء مرصد لمتغيرات سوق العمل
- وضع آليات لرصد سوق العمل على المستوى الوطني والمحلي وفق مؤشرات محددة لتزويد صانعي القرارات بمعلومات محدثة عن سوق العمل ومتغيراته لتمكينهم من الاستجابة لتلك المتغيرات بأسلوب فاعل ومرن والتهيؤ المسبق للتعاطي معها.

٣-٢-٤ توسيع أرضية الحماية الاجتماعية وتحسين ظروف العمل الأمثل لحقوق العمال الأساسية

بالرغم من الأهمية القصوى لتوفير فرص عمل للعراقيين وخصوصاً الشباب والنساء إلا إن لظروف العمل أهمية خاصة كونها تتعلق بتأمين حقوق العاملين وصيانة كرامتهم إضافة لرفع إنتاجيتهم

الحماية الاجتماعية

صدر أول قانون للعمل في العراق سنة ١٩٣٦ والذي هياً الأرضية المناسبة لصدور قوانين لاحقة للتقاعد والضمان الاجتماعي للموظفين والعمال كما صدر قانون (٣٩) للتقاعد والضمان الاجتماعي للعمال سنة ١٩٧١ فضلاً عن قانون للرعاية الاجتماعية رقم (١٢٦) لسنة ١٩٨٠. وبعد التغيير في سنة ٢٠٠٣ وتوالى سلسلة من التشريعات والسياسات والاستراتيجيات الداعمة للفقراء والعاطلين عن العمل لبناء نظام أمان اجتماعي فعال .

ويمثل قانوناً هيئة الحماية الاجتماعية وهيئة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم ١١ لسنة ٢٠١٥ ورقم ٣٨ لسنة ٢٠١٣ على التوالي وقانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ والتحديثات التي أجرتها الوزارة وشركائها الاجتماعيين لمنظمة العمل طفرة نوعية في مجال تأمين الحماية الاجتماعية بمفهومها الواسع والضمان الاجتماعي بشكل خاص، المتسقة مع توصية العمل الدولية ٢٠٢ لسنة ٢٠١٢ .

يرتبط نظام الحماية الاجتماعية الذي تطبقه وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ببرامج للتوعية والتمكين والتدريب والإعانة المشروطة لتعديل السلوك والتوافق مع أهداف التنمية البشرية .
وتتناسب التحديثات الجارية على قانون التقاعد والضمان الاجتماعي مع مضمون المادة (٣٠) من الدستور العراقي تؤكد على كفالة الدولة للضمان الاجتماعي في حالات متعددة منها البطالة وتغطية فئات اجتماعية جديدة ومنهم العاملين في القطاع غير النظامي، والذين يشكلون نسبة عالية من قوة العمل.

بيان السياسة (٨)

بناء نظام جديد للتقاعد و الضمان الاجتماعي للعمال يتميز بشموليته ودقة استهدافه للفئات العمالية المهمة وفقاً لأحدث معايير العمل الدولية.

خيارات التدخل

- دعم دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي
ان نظام الضمان الاجتماعي يتضمن الكثير من الخدمات التي لا يوفرها نظام التقاعد المدني.
- شمولية الضمان الاجتماعي
توسيع شمولية الضمان الاجتماعي لجميع فئات العاملين وبمساهمة فاعلة لأطراف الإنتاج الثلاثة وذلك من خلال تطوير أنواع جديدة للضمان مثل الضمان ضد البطالة والضمان الاختياري الذي يشجع العاملين لحسابهم الخاص والعاملين في الاقتصاد غير المنظم الانضمام لصندوق الضمان لتأمين مستقبلهم على ان يتم ذلك بما يضمن تحقيق الجدوى الاقتصادية والاجتماعية.
- تكاليف عمل موأية للتشغيل وآليات لتحديد الأجور
من اجل تعظيم فرص إيجاد الوظائف، والحفاظ على القدرة التنافسية والإسهام في الإطار الاقتصادي العام يجب ان تكون تطورات الأجور متوافقة مع نمو الإنتاجية خلال الدورة الاقتصادية وان تعكس حالة سوق العمل.

بيان السياسة: (٩)

أن تكون تطورات الأجور مناسبة مع نمو الإنتاجية ومعدلات التضخم

خيارات التدخل

- تقوية لجنة الأجور
تمكين لجنة الأجور المحددة في قانون العمل ليتسنى لها تحديد الأجور وفق منهجية منتظمة وحسابات التضخم، ويجب أن يكون ذلك أيضاً نتيجة لمفاوضات أطراف الإنتاج الثلاث. وسيتم تشجيع الشركاء الاجتماعيين، في نطاق مسؤولياتهم على وضع الإطار المناسب للتفاوض على الأجور من اجل إظهار الإنتاجية وتحديات سوق العمل على جميع المستويات ذات الصلة.
- المراجعة الدورية للحد الأدنى للأجور بالتعاون مع الشركاء الاجتماعيين
ضمان أن يكون الحد الأدنى للأجور أساساً اجتماعياً فعالاً بهدف التأكد من أن هذه الأداة تؤدي وظائفها الأساسية فيما يخص مستوى الأجر الحقيقي.
- تطبيق الحد الأدنى للأجور على جميع العاملين بمن فيهم العمال الوافدون وأولئك العاملون في الاقتصاد غير المنظم
ضمان عدم منافسة العمال الوافدين للعمال العراقيين في مجالات ومستويات العمل كافة للحد من نسب البطالة والعمل على منح فرص عمل أكبر للعمال العراقيين مع التأكيد على مراقبة شمول العاملين في الاقتصاد غير المنظم بالحد الأدنى للأجر بسبب قلة أجورهم وقبولهم بظروف عمل غير لائقة من خلال شمولهم بالحد الأدنى للأجر.
- تعزيز الدور الرقابي لمفتشي العمل في متابعة ظروف العمال الوافدين.

- مراقبة شمول العاملين في الاقتصاد غير المنظم بالحد الأدنى للأجر.

٣-٣ تحسين ظروف العمل للعاملين من الرجال والنساء

تقع على عاتق وزارة العمل والشؤون الاجتماعية مسؤولية كبيرة في إدارة سوق العمل في المجالات المرتبطة بإيجاد بيئة عمل لائقة فيما يتعلق بتحديد الأجور ومراقبة وتطبيق القوانين وتطرح التغييرات التي تحدث في سوق العمل تحديات جديدة فيما يتعلق بدور الوزارة في إدارة العمل وثمة حاجة إلى إصلاح القدرات المؤسسية الحالية لتمكينها من تحسين رصد أوضاع العمل في بيئة متغيرة باستمرار.

بيان السياسة (١٠)

تضع اطراف الانتاج الثلاثة برنامجا للعمل اللائق مع جميع قطاعات العمل طريقة معيارية مناسبة وفعالة

خيارات التدخل

- **ضمان تنظيم أفضل وتخطيط أكثر دقة لعمليات تفتيش العمل**
تعد وزارة العمل والشؤون الاجتماعية خطط عمل سنوية واضحة لإجراء عمليات تفتيش العمل في ضوء أهداف واضحة ويجب أن تشمل هذه الخطة عدد المشاريع التي يجب زيارتها بصورة مفصلة حسب استمارة محدثة. ولا بد أن تستهدف عمليات التفتيش بصورة واضحة القطاعات والمؤسسات التي يتوقع أن تحقق أعلى النواتج من عمليات التفتيش مع التركيز بصورة خاصة على تحديد المشاريع التي تشغل الأطفال.
واعتبار سجل الشركات فيما يخص الصحة والسلامة المهنية جزءا من تقييم الشركات في العطاءات وتجديد التراخيص.
- **ضمان تطبيق معايير الصحة والسلامة في أماكن العمل بصورة فعالة**
على الرغم من أن بعض القواعد والأنظمة المتعلقة بالصحة والسلامة قد تكون كافية فان من الضروري أيضا أن تكون هناك آليات مفعلة لضمان تنفيذ هذه القواعد والأنظمة بفعالية وإنشاء لجان متخصصة بالصحة والسلامة في أماكن العمل.
يجب أن يتم ذلك على مستوى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بهدف تقليل عدد الحوادث سواء في القطاعات المحددة أو العامة أو الشركات التي يعمل بها أكثر من عدد محدد من العمال (يتم تحديد العدد بالتنسيق بين أطراف الإنتاج الثلاث)، أو على أساس نوع الحادث أو الإصابة مثل عدد الحوادث المميتة.
- **إشراك الشركاء الاجتماعيين بصورة أكثر فعالية**
على الشركاء الاجتماعيين تبني نهج أكثر شمولية وأطول أجلا فعليهم تولي مسؤولية ضمان بيئة عمل آمنة وصحية وضمان آليات تعويض ملائمة في حال التقاعد والإصابات والمشاكل الصحية ويشمل هذا أيضاً الحد من عمالة الأطفال.

٣-٤ الحد من جميع أشكال عمل الأطفال والحد من مظاهر العنف والتحرش في بيئة العمل

ترتبط ظاهرة عمل الأطفال بتدني الوضع المعاشي والاجتماعي اذ ترتفع بارتفاع معدلات الفقر و التفكك الاجتماعي وثقافة المجتمع وجدية عمل أجهزة الرقابة وتفتيش العمل وهي تتعارض مع لوائح حقوق الإنسان ومعايير العمل الدولية التي تلزم تطبيق الحد الأدنى لسن العمل ومكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال. وقد استهدفت خطة حياة حماية الطفولة في العراق هذه الظاهرة كما ان قانون حياة الحماية الاجتماعية خصص للأطفال في الأسر الفقيرة إعانات مالية مشروطة وغير مشروطة لتأمين مستوى معاشي فوق خط الفقر فضلا عن مزايا قانون حياة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة رقم ٣٨ لسنة ٢٠١٣ الداعمة لسياسة حقوق الطفل العراقي.

من منطلق ان عمل الأطفال يؤثر سلبا على مستقبل الأجيال ويحرمهم من حقوقهم الأساسية التي كفلها لهم الدستور العراقي مثل حق التعليم كما يشكل الأطفال قوى عاملة منافسة للبالغين لقبولهم بأجور متدنية وظروف عمل غير لائقة.

بيان السياسة (١١)

تشارك اطراف الإنتاج الثلاثة ومنظمات المجتمع المدني فى الحد على ظاهرة عمل الأطفال

خيارات التدخل

- تحديد حجم وتفاصيل ظاهرة عمل الأطفال
- من المهم إجراء مسح تفصيلي عن واقع عمل الأطفال في العراق من حيث التوزيع النوعي والعمرى والجغرافي وحسب القطاعات الاقتصادية على ان تشارك بها الوزارات المعنية ومنظمات المجتمع المدني.
- تبني برامج وطنية لمكافحة عمل الأطفال
- تشكل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وبالتعاون مع الشركاء الاجتماعيين صندوقاً وطنياً لمكافحة عمل الأطفال يوفر للأطفال وعوائلهم مصادر للدخل تساعد في إعادة أطفالهم للمدارس وتوفير للأطفال فرصاً للتدريب وتعيد النظر بالتشريعات وتقوي من جهاز تفتيش العمل لمتابعة تشغيل الأطفال في القطاع الخاص.
- إعادة دمج الأطفال العاملين في المجتمع من ضمن الإعانة المشروطة فضلاً عن التعليم المسرع.

٣-٥ الحوار الاجتماعي

توسيع نطاق تأثير الشركاء الاجتماعيين

يتصف الحوار الاجتماعي في العراق بضعف هيكليته نتيجة لعقود من الحكم الشمولي وهيمنة الدولة على مؤسساته وأطرافه لاسيما الشركاء الاجتماعيين من ممثلي أصحاب العمل والعمال لدرجة أن العراق لم يشهد في تاريخه أي ممارسة للمفاوضات الجماعية مما أدى إلى ضعف الرؤية المشتركة التي تعزز من التنمية الاقتصادية الاجتماعية بين أطراف الإنتاج الثلاثة ويتجلى هذا الضعف في الكثير من التقاطعات بين أطراف الحوار الاجتماعي والتي يشهدها العراق منذ عام ٢٠٠٣ والتي تعود بشكل رئيسي إلى غياب الفهم المشترك لأهمية الحوار الاجتماعي وآلياته وأهدافه ولضعف مؤسساته بالرغم من الإشارة الواضحة لأهمية تشكيل النقابات المهنية في الدستور العراقي (المادة ٢٢ ثانياً وثالثاً) وما ألزمته احكام قانون العمل الجديد رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ وتوسيع النطاق من خلال لحيات النقابية وحمايه حق التنظيم وفق الاتفاقية ٨٧ لسنة ١٩٤٨.

بيان السياسة (١٢)

تقوية مؤسسات الحوار الاجتماعي وتطوير قدرات الشركاء الاجتماعيين بما يمكنهم من المساهمة الفاعلة والايجابية في تطوير سوق العمل وتعزيز فرص العمل اللائق وتعزيز قدرات الاقتصاد الوطني التنافسية.

خيارات التدخل

- تطوير التشاور الثلاثي والارتقاء بمستواه المؤسسي
- إن وجود هيئة استشارية عليا تتمثل فيها الحكومة وأصحاب العمل والعمال ومنظمات المجتمع المدني تقدم المشورة للدولة في مجال السياسات الاقتصادية يضمن تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في ان واحد حيث سيكون في وسع ممثلي العمال وأصحاب العمل المستقلين والمؤثرين فضلاً عن غيرهم من أعضاء المجتمع المدني الإسهام في الحكم الرشيد والشفافية وسوق العمل العادلة والمنتجة وذلك من خلال البيئة المؤسسية والقانونية لهيئة صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفي مؤسسة الحوار الاجتماعي بين الشركاء الاجتماعيين.

- إنشاء أطار مؤسسي فعال على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظات
الهدف من ذلك هو ضمان وجود شركاء اجتماعيين (عمال واصحاب عمل) مؤثرين وملتزمين بحيث يسهمون بفعالية في التطوير المستمر لسوق العمل العراقي بطريقة متوازية ومستدامة، وسيقتصر دور هذه الهيئات على المشورة عن طريق تقديم النصح لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية والمنظمات المختلفة التي تعمل تحت مظلة الوزارة التي تعمل وفقا لأجراء البنية الثلاثية التي تتطلبها تطبيقات معايير العمل الدولية والعربية.
- تقوية قدرات جميع الأطراف، وخاصة في مجال المشاركة في المفاوضة الجماعية وتسوية النزاعات ووضع السياسات
من اجل تمكين الشركاء الاجتماعيين من انجاز مهامهم والتزاماتهم بفعالية، من الضروري بناء قدرات جميع الشركاء الاجتماعيين على جميع المستويات.
لتمكين الشركاء الاجتماعيين من القيام بأدوارهم والاطلاع بمسؤولياتهم في مختلف الاطار المؤسسي من خلال برامج الدعم الفني لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال.

رابعاً : القضايا المشتركة في سياسة التشغيل

أن تحسين إنتاجية القوى العاملة تعد أولوية عامة، إلا إن هناك بعض المجموعات الهشة التي تحتاج إلى دعم للحصول على فرص عادلة للالتحاق بسوق العمل خاصة وان نسب البطالة بين هذه الفئات عالية جداً مقارنة بالمعدل العام، وهذه المجموعات تتضمن فئة الشباب، المرأة والأشخاص ذوي الإعاقة. أن معالجة قضايا التشغيل لهذه الفئات يجب أن يؤخذ بنظر الاعتبار ويكون مدمجاً في كل من السياسات التي سبق ذكرها مع إعطاء أهمية خاصة من خلال عدد من الخيارات والإجراءات الإضافية لتمكين هذه الفئات والوصول بها إلى المستويات الوطنية للفئات الأخرى.

٤-١ الشباب

- تعرض الشباب العراقي إلى ظروف استثنائية أثرت على فرص تدريبهم وتأهيلهم وفرص التحاقهم بسوق العمل. وهناك حاجة لبرامج إضافية تستهدف هذه الفئة تركز على تهيئة الشباب من خلال تحسين مهارات الاستخدام (Employability skills) ويمكن تشجيع برامج التوظيف المؤقت والتدريب أثناء العمل. والتلمذة الصناعية لإكساب الشباب مهارات تمكنهم من الالتحاق بوظائف دائمة
- تشجيع الشباب والمرأة على العودة الى مقاعد الدراسة والانخراط في مختلف مستويات ونشاطات والمؤسسات الاقتصادية وكذلك التأكيد على شمول ذوي الإعاقة برعاية صحية تعويضية متكاملة وتوفير فرص عمل صحية متكاملة بما يتلاءم مع الإعاقة.

خيارات التدخل

- تسهيل انتقال الشباب إلى سوق العمل
- ان عملية ربط مخرجات التعليم بسوق العمل يحقق نقلة نوعية على المستويين الاقتصادي والاجتماعي ويجب توفير المعلومات والتوجيه والإرشاد المهنيين في مرحلة الدراسة الثانوية والمهنية بإشراك المؤسسات التعليمية و أصحاب العمل والمنظمات العمالية في هذه العملية.
- تعزيز الثقافة الريادية لدى الشباب
- إدخال الثقافة الريادية في مناهج التعليم والتدريب وتوفير التمويل اللازم لرأس المال المبادر ويلزم تطوير إمكانية صندوق المشاريع الصغيرة المدرة للدخل لدعم الشباب و توفير التدريب بأنواعه إضافة للتمويل والاستشارات.
- تشجيع اندماج الشباب
- استثمار طاقات الشباب وقابلياتهم الإبداعية بما يعزز إمكانيات قطاعات العمل نحو التطور السريع وذلك من خلال إشراكهم في عملية اتخاذ القرار وتعزيز حضورهم في منظمات العمال وأصحاب العمل. وهذا يتطلب سماع رأيهم وتوفير خدمات تساهم بتحسين فرص تشغيلهم.

ان مشاركة المرأة في العملية الاقتصادية يعزز امكانية تحقيق هدف استقلالها سيما ان تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة حق أساسي وضروري لتحقيق التوازن المجتمعي، وتقر خطة التنمية الوطنية بغياب العدالة فيما يخص التعليم والتدريب والتشغيل. تهدف هذه السياسة إلى تمكين المرأة اقتصاديا ضمن برامج التمكين الوطنية من خلال الخيارات التي سبق ذكرها إضافة لخيارات التدخل التالية التي تعزز وتسرع من تحقيق أهداف السياسة فيما يخص المرأة.

بيان (١٣) تمكين المرأة اقتصاديا بما يعزز مشاركتها الاقتصادية في سوق العمل.

خيارات التدخل:

- رفع نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل من خلال تعزيز الثقافة المجتمعية القائمة على التمييز الإيجابي المبني على أساس النوع الاجتماعي.
- تعزيز مشاركة المرأة في القطاع الخاص من خلال تفعيل قانون العمل بخصوص حماية المرأة العاملة.
- زيادة فرص التدريب الموجهة للنساء وتوفير تسهيلات الإقراض لهن وعدد القروض الصغيرة الممنوحة لهن.
- توفير حاضنات أعمال تساعد على خلق بيئة عمل ممكنة للمرأة.
- اعتماد آليات الضمان الاجتماعي للمرأة خاصة للمهن والأعمال التي تمارسها.
- تعزيز دور المرأة في عملية البناء والتنمية في المناطق المتضررة من الأعمال الإرهابية تجسيدا لمبدأ تكافؤ الفرص
- تشجيع الصناعات التقليدية كفرص عمل ناجحة للنساء مع تقديم الحوافز المشجعة ودعمهن ماديا ومهاريا وتسويقيا.
- تطوير البيئة التشريعية
- من المهم مراجعة التشريعات الوطنية وتعزيز القوانين التي تشجع على عمل المرأة وإعادة النظر بالقوانين التي تعيق التحاق المرأة بسوق العمل ومن ضمنها تطبيق قانون العمل وخاصة ما يتعلق بحقوق الأمومة و مراعاة خصوصيتها.
- برامج عمل مرنة للنساء
- تلتزم اطراف الإنتاج الثلاثة تنفيذ برامج مرنة تمكن النساء من المشاركة المرنة وجزئية في سوق العمل سواء من خلال ممارسة أعمال البيت أو عبر تجمعات محلية تنتج بعض السلع التي يمكن ان يتولى طرف ثالث الترويج لها اخدين بعين الاعتبار إن طبيعة التحديات التي تواجه المرأة الريفية تختلف عن تلك التي تواجه المرأة في المدينة وهو ما يتطلب برامج محددة حسب المناطق الجغرافية.
- تشجيع النساء على العمل الخاص
- توفير الظروف الملائمة لتشجيع النساء على العمل الفردي الحر من خلال توسيع فرص التدريب على مهارات إدارة الأعمال الحرة لصاحبات المشاريع والراغبات بإنشاء مشاريع جديدة بما في ذلك تنظيم دورات معدة خصيصاً للنساء، ولا بد من دمج دورات إدارة الأعمال الحرة في البرامج القائمة في الجامعات والكليات وهذا يقتضي دعم التوجه لأجل أن يكون إنشاء المشاريع خيارا وظيفيا وخاصة بالنسبة للنساء وتسهيل تمويل تلك المبادرات.

٤-٣ الأشخاص ذوي الإعاقة

بسبب الحروب التي نشبت على مدى أربعة عقود والأعمال الإرهابية التي استهدفت المدنيين الأمنيين ومحدودية الخدمات الصحية المقدمة للمرضى يعد العراق من الدول العربية التي ترتفع فيها نسبة الأشخاص ذوي الإعاقة بسبب الحروب التي مر بها والظروف الصحية والنفسية التي سببتها هذه الظروف الاستثنائية حيث ازدادت نسبة الإعاقة بين الشباب ومن هم في سن العمل بشكل كبير. وقد اهتمت الدولة العراقية بشريحة الأشخاص ذوي الإعاقة فأفردت لهم مادة مستقلة ضمن الدستور هي المادة (٣٢) التي تنص على (ترعى الدولة المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة وتكفل تأهيلهم بغية دمجهم في المجتمع) وقد ترجمت الى تشريعات داعمة لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إلا أن واقع حال هذه الشريحة ما زال يؤثر انتشار البطالة بينهم وانعزالهم عن النشاطات المجتمعية ووقوع اغلبهم في براثن الفقر.

خيارات التدخل

- **تفعيل البرامج الوطنية التي تتعلق بالاندماج في التدريب وسوق العمل**
تم إصدار تشريعات وطنية جديدة في ضوء اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/١٣ والتي تبنت مفاهيم جديدة عن الإعاقة تختلف جذرياً عن المفاهيم السائدة وخاصة في الترويج لمفاهيم الدمج في كافة مراحل التعليم والتدريب مما يتطلب تنفيذ برامج وطنية تهدف الى تحقيق المبادئ الجديدة التي أقرتها الاتفاقية.
- **دعم هيئة رعاية ذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة**
إنشأت بموجب القانون رقم ٣٨ لسنة ٢٠١٣ هيئة وطنية استشارية للأشخاص ذوي الإعاقة كما أكدت عليها اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة تتولى رسم سياسة وطنية تعنى بحقوق وبرامج إعادة تأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة كما تتولى رصد ظروف الأشخاص ذوي الإعاقة.
- **تطور برنامج التأهيل المجتمعي للأشخاص ذوي الإعاقة ليكون برنامجاً وطنياً**
انطلق برنامج التأهيل المجتمعي الذي نفذته وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بدعم من منظمة العمل الدولية عام ١٩٩٧ محدود الإمكانية والشمول للمعاقين الفقراء الذين لهم قدرة على مزاوله عمل يتناسب مع قابلية الوظائف الجسدية والعقلية ألا انه احرز نجاحاً متميزاً في توفير فرص التدريب المهني ومنح القروض للأشخاص ذوي الإعاقة وممن لديهم القدرة على العمل في مشاريع فردية مدرة للدخل. من المهم توسيع وتطوير البرنامج ليشمل جميع محافظات العراق مع توفير تدريب في مجال تطوير الأعمال وتطوير برنامج خاص ضمن مراكز التشغيل لتسجيل الأشخاص ذوي الإعاقة من الباحثين عن العمل.

خامساً: الإطار المؤسسي لتنفيذ السياسة المحدثة ومتابعتها

تمثل هذه السياسة الإطار الكلي ويجب ان ترتبط مع برنامج تنفيذي ضمن إطار زمني محدد يحدد الأهداف والأولويات التي يجب تحقيقها ومتابعتها خلال عملية التنفيذ على أن يرتبط ذلك مع توفير التمويل اللازم لتنفيذ البرامج المقترحة، وبالنظر إلى طبيعة التشغيل المتعددة الأبعاد فان تنفيذ سياسة التشغيل يتطلب المشاركة الفعالة من قبل مختلف الجهات الفاعلة والتنسيق بفعالية بينها من قبل الحكومة ممثلة بوزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وهكذا فان هذه السياسة تحدد الأدوار التي ستضطلع بها الجهات الفاعلة الرئيسية في مجال تنفيذ السياسة ومن بين تلك الجهات الحكومة المركزية وأجهزة الحكومة المحلية ومنظمات العمال وأصحاب العمل والقطاع الخاص وشركاء التنمية وجميع منظمات المجتمع المدني.

أن تنفيذ سياسة التشغيل هو عملية فعالة فلا بد من مراجعة استراتيجياتها بصورة منتظمة لضمان أن تظل متوافقة مع الرؤية وإطار التنمية الأوسع نطاقاً في العراق.

١-٥- الأدوار والمسؤوليات للأطراف المختلفة

١-١-٥ دور اللجنة العليا لتخطيط وتشغيل القوى العاملة

- سيكون للجنة التي تمثل فيها عدداً من الوزارات والشركاء الاجتماعيين وترأسها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية دوراً توجيهياً في متابعة مدى تحقق أهداف السياسة ودور الجهات المشاركة فيها.
- مناقشة التقارير الدورية التي ستعدها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية عن التقدم الحاصل في تنفيذ السياسة والصعوبات التي تواجهها.
- تزويد الجهات العليا بنتائج تنفيذ السياسة.
- إجراء التعديلات اللازمة عند الضرورة.
- ووضع أولويات للسياسة.

٢-١-٥ دور وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

- تؤدي الوزارة دوراً محورياً ورئيساً في متابعة تنفيذ السياسة فهي صلة الوصل بين الجهات الفاعلة المشاركة في تنفيذ السياسة إضافة لدورها التنسيقي مع منظمة العمل الدولية.
- إعداد الخطط السنوية لتنفيذ بنود السياسة.
- إشراك دوائر الوزارة في تنفيذ السياسة من خلال تكليف برامجها لتتلاءم مع أهداف السياسة.
- إعداد تقارير دورية للجنة العليا لتخطيط وتشغيل القوى العاملة عن التقدم في تنفيذ خطة عمل السياسة.
- إنشاء وحدة المتابعة / سكرتارية لمتابعة تنفيذ السياسة.
- تقديم الدعم اللوجستي للجان المتابعة وفرق العمل التي تساهم في تنفيذ خطة عمل اللجنة.
- تأمين المشاركة الفاعلة لممثلي أصحاب العمل وممثلي العمال في تنفيذ خطة عمل السياسة.
- تنظيم اللقاءات الدورية والسنوية للجهات المشاركة لمراجعة السياسة وبالتنسيق مع منظمة العمل الدولية.
- التنسيق مع الجهات العليا لتأمين التمويل المناسب لتنفيذ السياسة.
- تنظيم لقاءات مع المانحين الدوليين لتمويل أنشطة تنفيذ السياسة.

٣-١-٥ دور الحكومة ووفق قانون المحافظات غير منتظمة وفق قانون ٢١ لسنة ٢٠٠٨

- ستركز دور الحكومة المركزية بصورة رئيسية على إيجاد بيئة مواتية للاقتصاد الكلي، وتخصيص الموارد الاستثمارية ومن شأن ذلك تعزيز نمو التشغيل.
- ستضطلع الحكومة من خلال الوزارات ذات الصلة بدورها الرئيسي في ضمان أن يصبح هدف إيجاد فرص عمل كاملة ومربحة ومنتجة يمكن للعمال قبولها بحرية من أولويات التنمية الاجتماعية والاقتصادية الوطنية.
- رصد آثار القرارات الاستثمارية الوطنية على التشغيل من أجل ضمان إن تؤدي برامج التنمية إلى زيادة التشغيل والحد من الفقر وأن تحدث سياسات التنمية الاجتماعية والاقتصادية الوطنية على كثافة التشغيل.

- التنفيذ الفعال والقوي لمشاريع القطاع العام التنموية التي تدعم إيجاد فرص عمل.
- ضمان التنفيذ الفعال للسياسة وإنشاء لجنة مشتركة بين الوزارات الرئيسية وأصحاب المصلحة ومنظمات العمال وأصحاب العمل وممثلي المجتمع المدني.
- ضمان التمويل المناسب لتنفيذ أنشطة السياسة.

٥-١-٤ دور القطاع الخاص

- يتوقع من القطاع الخاص أن يضطلع بالدور الرئيسي في عملية إيجاد فرص العمل حيث يعول عليه ليصبح المشغل الرئيسي لقوة العمل لذا لن يكون من الممكن تحقيق أهداف سياسة التشغيل الا بالمشاركة الكاملة من جانب القطاع الخاص.
- يتوقع من القطاع الخاص توسيع نطاق الاستثمارات وزيادة الإنتاجية في جميع القطاعات التي تتطلب عمالة كثيفة على النحو الوارد في وثيقة السياسة هذه وسيتم تحقيق أهداف التشغيل للدولة من خلال الحوار المستمر بين القطاع الخاص والحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين.

٥-١-٥ دور منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال

- سيكون لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال دور في المجالات التالية المتعلقة بتنفيذ هذه السياسة.
- تقوية وتحسين علاقات العمل في أماكن العمل والنهوض بالعلاقات الصناعية السليمة وآليات الحوار الاجتماعي الفعالة.
- تعزيز الحكم الرشيد والمساءلة في أماكن العمل.
- المشاركة الفعالة مع الحكومة في تحليل بيئة العمل والتأثير على وضع السياسات ومتابعتها ومراجعتها.

٥-١-٦ دور السلطات الإقليمية واللامركزية

- تطوير ورصد وتنسيق مبادرات إيجاد فرص عمل في دوائر اختصاصها لتحقيق هدف هذه السياسة.
- إنشاء لجان تمكين تتكون من أصحاب المصلحة المتعددين ومكاتب التشغيل الرئيسية من أجل التعامل مع مبادرات إيجاد فرص العمل وتشجيع الاستثمارات التي تتطلب عمالة كثيفة في القطاعات والمجالات التي تتمتع بإمكانات إيجاد فرص العمل. وأيضاً جمع ونشر المعلومات ذات الصلة حول التشغيل ضمن دوائر اختصاصها على أساس منظم على جميع المستويات الحكومية وأصحاب المصلحة الآخرين.

٥-١-٧ دور المجتمع المدني

- يمثل الدور الرئيسي للمجتمع المدني في استكمال جهود الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين في مجال إيجاد فرص العمل وزيادة الوعي الوطني والمساءلة وذلك دعماً لهدف إيجاد فرص العمل وتخفيف البطالة والحد من التشغيل في وظائف ذات أجور أدنى لا تتناسب ومهارات العاملين من خلال حملات الدعوة والدفاع وكسب التأييد وحيثما كان ذلك ممكناً، توفير المهارات والمعرفة وتوجيه مخططات إيجاد فرص العمل.

٥-١-٨ دور البرلمان

- لغرض التنفيذ ومتابعه مخرجات سياسه التشغيل الوطنية بإضافة مهام محددة الى اللجنة المختصة في البرلمان لتقديم الدعم للجهات المشاركة في تنفيذ السياسة.

٥-٢ خطة العمل لتنفيذ السياسة

- تحتاج بنود السياسة لإجراءات وتوقيات زمنية وتحديد للأدوار وقبل كل شيء تحدد أولويات للسياسة حسب الاحتياجات والخطط والاستراتيجيات الوطنية ولتحقيق كل هذا من الضروري وبعد اكتمال المصادقة على السياسة إعداد خطة عمل لتنفيذها.
- تتولى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وبمساعدة منظمة العمل الدولية إعداد خطة العمل وفق الأولويات وتقوم الوزارة بالتشاور مع الوزارات والجهات المعنية بهذا الصدد كما تشترك الشركاء الاجتماعيين في إعداد خطة العمل ومن ثم تعرضها على اللجنة العليا لتخطيط وتشغيل القوى العاملة.
- من المهم أن تتضمن الخطة مؤشرات واضحة وقابلة للتنفيذ والقياس مع وضع خطة للمتابعة والتقييم.

٣-٥ متابعة وتقويم تنفيذ سياسة التشغيل

تنفيذ سياسة التشغيل بآليات فاعلة لرصد وتقويم برامجها والتحقق من نتائجها لتحديد مدى ما أنجز من أهدافها وتشخيص مقوماتها واقتراح البدائل التي تعزز حسن تطبيقها. إن آليات الرصد والتقويم لا بد أن تتسم بالموضوعية والرؤية النقدية المرنة والقدرة على المبادرة والحسم ضمن إطار مؤسسي تتظافر من خلاله جهود الشركاء الاجتماعيين، وبما يضمن مشاركة حقيقية لجميع الأطراف، ويستند إلى إدارة رشيدة وسعي متواصل للإنجازات متراكمة في حدود الإمكانيات المتاحة وأفق الطموح الذي ترسمه السياسة.

تتضمن متطلبات الرصد والتقويم مجموعة من الإجراءات التقويمية والتنفيذية أهمها:

- جمع وتحليل بيانات التشغيل والبطالة بهدف وضع نظام شامل لمعلومات سوق العمل يمكن تغذية على نحو متواصل.
- استثمار معلومات نظام المعلومات لرصد وتقويم البرامج القائمة، لتحديد مدى نجاحها ومعوقات تنفيذها.
- إصدار تقارير دورية عن تطبيقات سياسة التشغيل في العراق (المتابعة المكتبية).
- تقوية مؤسسات الحوار الاجتماعي وتعزيز دورها الرقابي، من خلال اجتماعات منتظمة تؤمن تبادل الرأي وحسم الصعوبات واقتراح التعديلات الملزمة.
- تنسيق جهود الرصد والتقويم لتنفيذ سياسة التشغيل مع الجهود المماثلة الرامية إلى خطة التنمية الوطنية (٢٠١٨-٢٠٢٢) والاستراتيجيات الشباب والمرأة والتعليم في العراق.
- عقد مؤتمر وطني سنوي للتشغيل يدعى له الشركاء الاجتماعيون وشركاء التنمية ومراكز البحوث ذات الصلة والأكاديميون وأعضاء مجلس النواب المعنيون تعتمد نتائجه كأحد الوثائق الأساسية في عملية مراجعة وتحديث أهداف السياسة ووسائل تحقيق أهدافها.
- الاستمرار في رصد متغيرات الاقتصاد الوطني على المستوى الكلي والقطاعي وبما يؤمن تشخيص التسهيلات والمعوقات ذات الصلة بتنفيذ سياسة التشغيل.

٤-٥ -مراجعة السياسة

تم إعداد هذه السياسة وفقا لمعطيات سوق العمل الحالية والأوضاع الاقتصادية والسياسية والأمنية الحالية. إن جميع هذه المعطيات عرضة للتغير مما يستدعي مراجعة الخطة في ضوء تلك التغيرات إضافة للتطورات التي تحصل في تنفيذها والتي قد لا تكون في مستوى مماثل لجميع بنودها. إن المراجعة الدورية لبنود السياسة وخيارات التدخل تبقى ضرورية ولازمة وبمشاركة فاعلة من جميع المساهمين فيها لضمان واقعية بنودها وتكييف نتائجها وتوجيهها نحو الهدف الأسمى لها المتمثل بخلق مجتمع عراقي لديه قوى عاملة مؤهلة تعمل بظروف عمل لائقة تعزز من النمو الاقتصادي ونمو التشغيل. إن لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية دورا رئيسيا في ضمان المراجعة الدورية وبالتنسيق مع اللجنة العليا لتخطيط وتشغيل القوى العاملة والشركاء الاجتماعيين.

٤-٥ -تمويل تنفيذ السياسة

تقوم اللجنة العليا لتخطيط وتشغيل القوى العاملة ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية بدور فاعل وأساس في توفير التمويل اللازم لتنفيذ بنود السياسة سواء من الحكومة العراقية أو من المساهمات الوطنية أو من المانحين الدوليين لأن وجود التمويل يعد عاملا حاسما في تسهيل تنفيذ الأنشطة المتعلقة بالسياسة.

إطار تنفيذ وتقويم سياسة التشغيل المحدثة في العراق

