



سياسة التوظيف في العراق للفترة من (2003 إلى 2012) إشكاليات وتحديات

الباحث رائد جواد كاظم الجناحي

أ.م.د. صاحب نعمه العكايشي

كلية الإدارة والاقتصاد جامعة الكوفة

كلية الإدارة والاقتصاد جامعة الكوفة

المستخلص

تعد سياسة التوظيف جزء من السياسة العامة والسياسة الاقتصادية للدولة، حيث تجبر الدولة على خلق فرص عمل للعاطلين والباحثين والقادرين على العمل عن طريق مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى توظيف ذوي المهارات المناسبة سواء الفنية أو الشخصية من أجل تلبية احتياجات المشاريع الإنتاجية والخدمية الحالية والمستقبلية كما ونوعاً، لشغل فرص العمل .

من أجل مشاركة مجموعة واسعة ومتنوعة ومن جميع أطراف العملية الإنتاجية، والتزام سياسي قوي وقبول واسع النطاق من قبل الإطراف المعنية والذي ينبغي أن يكون لهم دور في سياسات التوظيف كالحكومة ووزارة العمل والبرلمان واللجنة الوطنية العليا للتوظيف والقطاع الخاص، فضلاً عن وجود خطة عمل لتنفيذ سياسة التوظيف، وإن تكون هناك متابعة وتقويم وتنفيذ تلك السياسة، إضافة إلى ذلك ينبغي أن يكون لها مراجعة في كل مرحلة من تنفيذها وإن يكون لتلك السياسة تمويل لتنفيذها، وهناك هدف مهم لسياسات التوظيف هو مشاركة القطاعين العام والخاص في توظيف العمالة وتدريبها وتأهيلها لتناسب مع متطلبات سوق العمل، لذا فالتوظيف والاختيار والاستقطاب من أجل التعيين أمر بالغ الأهمية كونه يهدف إلى تعيين أشخاص من حيث المهارات اللازمة للتمكين من أجل تحقيق غايات وأهداف للمؤسسات أو المشاريع الاقتصادية كما ونوعاً، لخلق فرص العمل وإن تنتهي تلك السياسة باختيار الشخص المناسب بالمكان المناسب.

إن سياسات التوظيف تساعد في تنمية الموارد البشرية الوطنية وإدارة سوق العمل وبرامجه وتخلق بيئة تشريعية استثمارية وتجارية وقطاعية ملائمة من فرص التوظيف للعاملين والداخلين الجدد لسوق العمل، ولاسيما من الشباب والنساء ومن خلال حوار اجتماعي فعال يعزز من قابلية الأفراد للاستخدام بما يمكنهم من تلبية الاحتياجات الحالية والمستقبلية . كما إن توظيف القوى البشرية يشكل أهمية كبيرة معتمداً على طلب السلع والخدمات الذي تقوم بإنتاجها تلك القوى البشرية.

Abstract

The recruitment policy is part of public policy and economic policy of the state, where he forced the state to create jobs for the unemployed and researchers, who are able to work through a set of actions that aim to recruit people with the right skills, whether technical or personal in order to meet current and future production and service projects needs of quality and quantity , to fill the jobs.

For the participation of a wide variety and all parties to the production process, and political commitment to a strong and widespread acceptance by the parties concerned, which should have a role in the recruitment policies as the government and the Ministry of Labour and the parliament of the Supreme National Commission for Employment and the private sector, as well as an action plan for the implementation of employment policy and that there be a follow-up and evaluation of the implementation of that policy, in addition it should have a review at every stage of its implementation and to be that policy funding to implement them, and there is an important goal for the employment policies is the participation of public and private sector in employment, training and rehabilitation to fit with the labor market requirements , so Government employment, selection and polarization in order of appointment is crucial that it aims to appoint persons as is necessary to enable skills in order to achieve the goals and objectives of the institutions or economic projects in quantity and quality, to create jobs and that the policy expires choosing the person be appropriate right place.

The employment policies that help in the national development of human resources and labor management and software market and create a legislative environment for investment and trade and sectoral appropriate employment opportunities for workers and new entrants to the labor market, especially young people and women and through effective social dialogue enhances the ability of individuals to use so that they can meet current and future needs . The recruitment of manpower poses great importance depending on the demand for goods and services that it produces the manpower.



المقدمة

إن عدم قدرة الاقتصاد العراقي على توفير فرص عمل جديدة بالكم اللازم لاستيعاب العدد الضخم من عاطلين عن العمل والداخلين الجدد إلى سوق العمل تعد من أهم التحديات التي تواجه الاقتصاد بشكل عام، وهنا يحتاج إلى جهود حثيثة في ظل الطاقات الإنتاجية المعطلة في الدولة، وإن الانعدام الأمني الذي يعد أهم العوائق أمام تهيئة المناخ الاستثماري المواتي والجاذب للاستثمار المحلي والأجنبي، إذ إن خلق فرص العمل بمعدل مقبول سنوياً لا يلائم الأعداد المتزايدة للقوى العاملة والتي بحاجة لزيادة الموارد المتاحة للاستثمار بمعدلات تفوق المعدلات التي سادت في العقود الماضية لكي يتمكن الاقتصاد من تحقيق معدل نمو قادر على توفير فرص عمل جديدة لسوق العمل لكي يستوعب هؤلاء الداخلين مع الموجودين من عاطلين المنتظرين الحصول على توظيف . لذا فإن معدل البطالة الفعلية في العراق يفوق بشكل كبير معدل النمو في الاقتصاد العراقي .

إن قصور الرؤى السياسية والاقتصادية والديمقراطية والإدارية والاجتماعية والثقافية في كيفية إدارة الثروات المادية والبشرية الضخمة ومدى التبدد والهدر الذي حدث في هذه الثروات كما أن سياسة عسكرية المجتمع والحروب واستنزاف الموارد انعكس على تخلف الأداء الاقتصادي وتخلف قطاعاته الحيوية في المجالات كافة، فمثلما أرقق الترهل والبيروقراطية أجهزة القطاع العام فإن الإهمال والتهميش قد أصاب القطاع الخاص أيضاً وجعله رأسماً جامداً أو عاطلاً ومهاجراً.

أهمية البحث :

تحتل سياسة التوظيف مكانة مهمة بالنسبة لإدارة منظمة الأعمال والاقتصاد فاختيار العامل المناسب في العملية الإنتاجية أمر بالغ الأهمية فهو يعد أهم عناصر الإنتاج باعتباره القوة التي تؤثر بالنتائج النهائية لجميع الأنشطة الاقتصادية ومن أكثرها تأثيراً على الاقتصاد الوطني سواء كان العمل فكرياً أو عضلياً . فأهمية البحث تكمن في أهمية توحيد استخدام الموارد لبشرية بالشكل الذي يؤدي إلى رفع مستوى الأداء على المستوى الاقتصادي .

مشكلة البحث :

تتمثل مشكلة البحث في طرح التساؤلات الآتية:

- 1- ماهو تحديات سياسة التوظيف في العراق؟
- 2- ماهو واقع سياسة التوظيف في العراق وعوامل ضعفها؟
- 3- ماهو دور الجهات الحكومية وغير الحكومية في تنفيذ سياسة التوظيف؟

فرضية البحث :

يقوم البحث على فرضية مفادها افتقار العراق إلى سياسة توظيف واضحة المعالم تقوم على أسس علمية وحقائق ومؤشرات دقيقة لقوة العمل تتمثل بالربط بين مخرجات التعليم ومستوى المهارات واحتياجات سوق العمل.

أهداف البحث :

تتمثل أهداف البحث في :-

- 1- بيان ماهية سياسة التوظيف وأهميتها وأهدافها.
- 2- تقييم سياسات التوظيف خلال مدة الدراسة .
- 3- رؤيا عن سياسة توظيف ملائمة .



منهجية البحث :

تم اعتماد المنهج التحليلي من خلال ما تم عرضه من معلومات وأدبيات للبحث .

هيكلية البحث :

تم تقسيم البحث إلى ثلاث محاور :-

المحور الأول تناول المفهوم والأهمية واتجاهات سياسة التوظيف والمحور الثاني تناول واقع سياسة التوظيف وتحديات التوظيف الأساسية والأهداف الاقتصادية، أما المحور الثالث فقد تناول سياسة التوظيف ودوار ومسؤوليات الجهات المختلفة في العراق وختم البحث بالاستنتاجات والتوصيات.

المحور الأول سياسة التوظيف

(المفهوم والأهمية والاتجاهات والأهداف الاقتصادية)

أولاً: مفهوم سياسة التوظيف :

سياسة التوظيف تعني مجموعة الإجراءات التي تهدف إلى تحقيق تعيين ومناقلة الموظفين والعاملين من ذوي المهارات المناسبة سواءً الفنية أو الشخصية من أجل تلبية احتياجات المشاريع الإنتاجية والخدمية الحالية والمستقبلية كماً ونوعاً وكيفية إدارة الملاكات ووسائل كشف المهارات المطلوبة عن طريق الاختيار أو المقابلة أو المراسلة وكيفية اختيار المطلوبين للتوظيف، ولشغل فرص العمل المتاحة، وإن سياسة التوظيف يجب أن تنتهي بوضع الشخص المناسب في المكان المناسب، كذلك تعني اختيار الأفراد الأكفاء للعمل في وظائف شاغرة وإن هذه الإجراءات هي مرحلة كشف مؤهلات عنصر العمل الكفوء لأن عنصر العمل الكفوء له دوراً أساسياً في تحديد مستقبل المشروع أو النشاط الاقتصادي وكذلك أهدافه^(١).

ثانياً: أهمية وأهداف سياسة التوظيف

1- أهمية سياسة التوظيف

تحتل دراسة سياسة التوظيف أهمية كبيرة فهي تتضمن دراسة الكيفية التي يستخدم بها العنصر البشري كونه من أهم عناصر الإنتاج، فالتوظيف هو أمر بالغ الأهمية من أجل تعيين موظفين أو عاملين مؤهلين كماً ونوعاً لشغل فرص العمل المتاحة فاختيار العامل المناسب ذا أهمية كبيرة كونه العنصر الحيوي الذي يعتمد عليه في كيفية استخدام باقي عناصر الإنتاج في العملية الإنتاجية وتحقيق أفضل إنتاج أو هو الجهد الإنساني المبذول من خلال العملية الإنتاجية بقصد إنتاج السلع والخدمات فهو يعد أهم عناصر الإنتاج باعتباره القوة التي تؤثر في النتائج النهائية لجميع الأنشطة الاقتصادية ومن أكثرها تأثيراً على الاقتصاد الوطني سواء كان العمل فكرياً أو عضلياً^(٢).

إن تحديات التوظيف التي تواجه العراق حرجة جداً مما يتطلب وضع سياسة واضحة المعالم والتوجهات من جانب تفضيل النشاط الاقتصادي المنتج كي يؤول إلى إيجاد فرص عمل منتجة من خلال سياسة متعددة المحاور تحسن فرص العمل وينبغي أن تركز هذه السياسة على التوظيف المستخدم باعتباره يشكل أولوية وطنية، كما ينبغي أن توجه وتسرع الجهود الإنمائية الهادفة إلى تخفيض البطالة المتزايدة والحد من زيادة معدلات التوظيف في وظائف ذات أجور متدنية لا تتناسب ومهارات العاملين، فضلاً عن تعزيز مستويات زيادة الإنتاجية على المستويات كافة لتحقيق الهدف النهائي المتمثل في توفير فرص عمل كاملة ومنتجة^(٣).

أن التوظيف قضية متشعبة وشاملة ومتعددة الإبعاد يجب متابعتها من منظور الاقتصاد الوطني الكلي، والسياسات القطاعية والاجتماعية وهذه السياسة تهدف إلى تنسيق ما تسفر عنه جميع السياسات



المتخذة على الاقتصاد الوطني من نواتج تتعلق بالتوظيف⁽⁴⁾، وتعتمد هذه السياسة على مشاركة مجموعة واسعة متنوعة من أطراف العملية الإنتاجية، وبهذه الصفة أنها تقوم على التزام سياسي قوي وقبول واسع النطاق من جانب جميع أصحاب المصلحة المعنيين، كما يتطلب تفعيل دور القطاع الخاص وجعله القطاع الريادي والذي يستوعب عاطلين عن العمل، ومن المعلوم أن معظم البيانات عن القوى العاملة والعاطلين عن العمل هي تخمين يفقد إلى الدقة للوقوف على حقيقة عدد العاطلين عن العمل ومن يبحث فعلاً عن فرصة عمل⁽⁵⁾. أن السياسات التي تقترح لسياسة التوظيف تتعلق بعدد من الوزارات والجهات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني لذا سيكون للجنة الوطنية العليا للتشغيل والتدريب المهني دور رئيسي في تبني أهدافها ورسم السياسات المتعلقة بها، 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⁽⁶⁾.

2- أهداف سياسة التوظيف

تهدف كل دولة من الدول إلى تحقيق مجموعة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والأمنية وراء السياسة التي تطبقها للتوظيف، فهي تهتم بالمستوى المعاشي والمؤثرات الاقتصادية، كما أنها تهدف لحل الكثير من المشاكل الاجتماعية كالجريمة وانحراف الشباب واتجاهاتهم. لذا تهدف الدولة أو المشروع الاقتصادي من خلال إتباعه سياسة معينة للتوظيف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف⁽⁷⁾:

- 1- تعيين عاملين من ذوي المهارات المناسبة سواءً الفنية أو الشخصية في الأماكن المناسبة.
- 2- التأكد من أن العاملين المعنيين في الوظائف مؤهلين لتنفيذ الواجبات المكلفين بها من حيث التأهيل العلمي والمهني المناسب من خلال تقييم أداءهم.
- 3- العمل على إجراءات توظيف عادلة وفعالة وهو ما يتسق مع تشريعات العمل والمساواة والتنوع في السياسات والممارسات، أي ضمان تحقيق تكافؤ الفرص للأشخاص المؤهلين حسب فرص العمل المتاحة. وتنمية مهارات وقدرات قوة العمل.
- 4- تحدد قوانين وتشريعات العمل ولاسيما من الإطار القانوني، وتكون بيد الدولة .
- 5- توظيف قوة العمل ذات الإنتاجية العالية سيما الموظفين المهرة والذين يتمتعون بقدرات عالية بالعمل.
- 6- تشجيع إشراك العاملين في عملية اتخاذ القرار.
- 7- تقدير احتياجات الاقتصاد من قوة العمل.
- 8- مشاركة جميع الأطراف في سياسة التوظيف كالدولة والبرلمان والأحزاب، والقطاع الخاص وجميع الأطراف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

ثالثاً: اتجاهات سياسة التوظيف:

تشير دراسات موقع التوظيف الأكبر عالمياً (لينكد إن) غالبية الشركات والمؤسسات حول العالم ستتجه إلى زيادة معدلات التوظيف خلال العام (2013-2014) وما بعدها ولخصت الدراسة خمسة اتجاهات عامة ستؤثر على سياسة توظيف الشركات عالمياً بما في ذلك منطقة الشرق الأوسط والتي جاءت بحسب الترتيب التالي⁽⁸⁾:

1. شبكات التوظيف الاجتماعية إحدى أكثر الوسائل استخداماً من جانب العمل في البحث عن مواهب وكفاءات للتوظيف.



2. تمتلك العلامة التجارية للشركة التأثير الأكبر على قدرة أرباب العمل على جذب المواهب المتميزة والاحتفاظ بها وسط منافسة كبيرة للحصول عليها.
3. تعتمد الشركات على قاعدة البيانات عند اتخاذ قرارات التوظيف وقياس مدى كفاءة الموظفين الجدد.
4. تهتم جميع الشركات الآن بالسعي وراء التوظيف داخلياً والاحتفاظ بالموظفين ذوي الكفاءات لديها ونقلهم إلى مناصب أعلى لضمان ولائهم وبقائهم.
5. أصبح استخدام الهاتف المحمول في التقدم للوظائف والبحث عنها هو الطريقة المثلى في المستقبل القريب وكذلك يبحث أصحاب العمل عن طرق مبتكرة لاستغلال الهاتف المحمول في إيجاد الموظف الكفاء والمؤهل لمشاريعهم.

رابعاً: مراحل وأنواع سياسات التوظيف:

إن الخطوات أو المراحل والكشف عن الموظفين المؤهلين التي تمر بها سياسة التوظيف لابد أن تبدأ بـ (9):

- 1- حصر فرص العمل الشاغرة وتوصيفها لمعرفة المؤهلات المطلوبة لمن يدخل ضمن خطة التوظيف.
- 2- الاختيار والاختبار (المقابلة ووسائل كشف المهارات المطلوبة كلا حسب اختصاصه) .
- 3- التوظيف.
- 4- تدريب وتنمية القوى العاملة.
- 5- مكافأة القوى العاملة.
- 6- صيانة القوى العاملة.
- 7- الترفيع والترقية والنقل وانضباط العاملين والتقاعد.
- 8- تقسم سياسة التوظيف إلى (سياسة الاستقطاب، سياسة الاختيار وسياسة التعيين)

المحور الثاني: واقع سياسة التوظيف وتحديات التوظيف الأساسية

واقع سياسة التوظيف :-

يمكن إسناد سياسة التوظيف من خلال إجراءات الحفاظ على الوظيفة فهي محاولة لتخفيف عدد العاطلين عن طريق حماية الشركات الهادفة للربح من الانهيار، ودعم الشركات التي تعمل على إبقاء العمالة التي لديها، وذلك عن طريق تقديم الدعم أو التمويل المادي أو عن طريق نظام تأمين العمالة . كذلك هناك إجراءات لخلق فرص عمل جديدة بعيداً عن الاستثمارات العامة ومشاريع الأعمال العامة، منها مساعدة قيام شركات جديدة، ومساعدة إقامة مشاريع صغيرة ومتوسطة وتجربة حاضنات الأعمال التي عمل بها الاقتصاد الياباني في بداية نموه بحيث تقوم هذه الحاضنات على رأس مال قليل وعدد كبير من العمال . كذلك هناك إجراءات خاصة لتطوير سياسة التدريب المهني، سيما تقديم الدعم المالي للمؤسسات القائمة على التدريب المهني لتنمية المهارات لدى العاطلين لإعادة التوظيف بمهارات عالية، وهناك إجراءات خاصة ببرامج الحماية الاجتماعية تهدف إلى تقديم الدعم المالي والحماية الاجتماعية للعاطلين لفترات طويلة، وهكذا يتحول اهتمام الدولة من محاولة مساعدة العاطلين ودعمهم إلى محاولة توظيفهم، لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة والشركات الجديدة، وهنا ينبغي إن ترصد الدولة مبالغ طائلة لهذا الشأن، فواقع سياسة التوظيف الحالي لا يتضمن أي مما ذكر أعلاه وذلك لان قرار سياسة التوظيف هو قرار سياسي ولا يعتمد على جميع الأطراف المشاركة لنجاح سياسة التوظيف كوزارة العمل ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص⁽¹⁰⁾.



أولاً- أسباب ومصادر البطالة وانخفاض مستوى التوظيف في العراق :

كان للحرب الأخيرة التي أدت إلى سقوط النظام عام 2003 أثر كبير في معدلات التوظيف وخاصة بعد تسريح أعداد كبيرة من الجيش والشرطة والأمن والإعلام وظهور أعداد كبيرة من العاطلين نتيجة عدم تناسب فرص العمل الجديدة مع الأعداد المتزايد من الداخلين الجدد إلى أسواق العمل حيث لا يزال الاقتصاد العراقي يعاني من تباطؤ النمو ومحدودية القاعدة الإنتاجية إذا لم نقل إيقافها تماماً نتيجة عدم الاستقرار واستتباب الأمن وضعف القدرة على توليد الوظائف والتشابه إلى حد كبير في العوامل المحددة للطلب والعرض على العمالة، ففي جانب الطلب مرت جميع القطاعات الاقتصادية بدورة الانتعاش ثم الركود، التي نجمت عن زيادة ثم تراجع عائدات النفط، وانعكست أثارها على الأوضاع الاقتصادية وعلى أسواق العمل وفي جانب العرض المتمثلة بزيادة معدل نمو السكان ومن ثم نمو القوى العاملة واستمرار تزايد ظاهرة العاملين نتيجة لتزايد خريجي الجامعات فضلاً عن المسرحين في صفوف القوى العاملة علاوة على ذلك فقد ساهمت عدة عوامل أخرى في زيادة عبء تلك التطورات على الاقتصاد العراقي وفي مقدمتها مشكلة المديونية الخارجية والسليبيات الناشئة عن الاعتماد المفرط على القطاع العام وبطء نمو الصادرات وخاصة الصادرات النفطية مع ضعف الهيكل الإنتاجي، يضاف إلى ذلك تغيير البيئة الخارجية وظهور موجات التحرير والانفتاح الاقتصادي في وضع لا يزال القطاع الاقتصادي فيه قليل الإمكانيات والقدرات المالية التقنية والتنظيمية⁽¹¹⁾.

وعليه فقد انعكست عوامل تباطؤ النمو بشكل سلبي على تحسين معدلات التوظيف في الاقتصاد العراقي إذ لا يزال هناك المزيد مما هو مطلوب لتطوير وتهيئة المناخ الاستثماري الجاذب ولاسيما فيما يتعلق بالقضاء على عوامل عدم الاستقرار والأمن التي ما زالت تمثل عوائق أمام التدفق المطلوب للاستثمارات الخارجية سواء كان ذلك من الدول أم الشركات الأجنبية⁽¹²⁾.

إن الإحصائيات الأكثر دقة لمستوى التوظيف والبطالة في العراق التي أصدرتها وزارة التخطيط بعد عام 2003 والتي غطت جميع المحافظات العراقية عدا إقليم كردستان حيث شمل شريحة واسعة من المجتمع وكما يظهرها الجدول (1) إلى أن معدل البطالة كان بحدود (28,1%) في حين بلغت نسبة البطالة في الذكور (30,20%) وبين الإناث (16%)⁽¹³⁾، أما بيانات تقرير عام 2004 فقد بلغت نسبة البطالة (16,8%) لكلا الجنسين وتشكل نسبة البطالة بين الذكور (29,4%) بينما في الإناث (15%) وقد انخفضت هذه النسبة كما مبينة في عام 2005 (17,97%) حيث كانت النسبة للذكور (22,19%) بينما لا يتجاوز هذا المعدل (15,14%) بين الإناث⁽¹⁴⁾.

كما وأظهرت نتائج المسح في تقرير عام 2006 أن معدل البطالة قد انخفض من (17,5%) من قوة العمل، كما أن المعدل للإناث يزيد على المعدل للذكور حيث بلغ معدل البطالة عند الإناث (22,65%) و(16,16%) عند الذكور بعد أن كان معدل البطالة في سنة 2005 حوالي (18%).

وقد يتبين أن معدل البطالة للسنوات 2005 حتى عام 2010 فقد انخفضت بشكل كبير من (18%) عام 2005 إلى (11%) عام 2010 حسب تقرير وزارة التخطيط الصادر عام 2011 ويرجع سبب انخفاض معدل البطالة إلى ارتفاع معدل التوظيف للأيدي العاملة والخريجين في القطاع الحكومي إلا أنه في الوقت نفسه سببت تفاقم مشكلة البطالة المقنعة في هذا الأخير، وكان من الممكن أن يتم رفع مستوى التوظيف في حالة القيام بالاستثمارات وخصوصاً في البنى التحتية والسكن وتشجيع ودعم القطاع الخاص مما لهما القدرة استيعاب أعداد كبيرة من العاطلين في الدولة، وتشير بيانات عام 2011 التي صدرت عام



2012 أن نسبة البطالة بقيت نفسها تقريباً في العراق وهذا مؤشر خطير ومرتفع، ولو حللنا الجدول (1) وفق تقسيمه إلى ذكور وإناث نجد بصورة عامة إن نسبة البطالة لدى الإناث عالية جداً مما يتطلب جهوداً كبيرة في معالجة هذه المشكلة لدى الإناث وذلك من خلال العديد من البرامج التدريبية التي تؤهل الإناث لتولي الأعمال وتزويدهن بمتطلبات العمل اللازمة.

جدول (1) معدلات البطالة في العراق للسنوات (2003-2012) نسبة مئوية

السنة	2003	2004	2005	2006	2008	2009	2010	2011	2012
ذكور	30.20	29.4	19.22	16.16	33.14	7.14	4.12	2.9	9.9
إناث	16.00	15.00	14.15	22.65	19.64	19.31	11.19	7.20	6.22
النسبة بشكل عام	28.1	16.8	17.97	17.5	15.34	15	11	11.1	11.9

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج المسح والتشغيل والبطالة للأعوام 2003 - 2010 عدا 2007 وتقرير عام 2011. والتحليل الاجتماعي والاقتصادي للأسر في العراق لعام 2012.

إن الاعتماد على الموارد النفطية سمة من سمات الاقتصاد العراقي وأن حصة قطاع النفط والغاز في الناتج المحلي الإجمالي العراقي (59%) من إجمالي تكوين الناتج المحلي عام 2003 ومن ثم انخفضت هذه النسبة (54،1%) عام 2007⁽¹⁵⁾ وذلك لتأثر أسر هذا القطاع بارتفاع و انخفاض أسعار النفط العالمية، وعلى الرغم من ارتفاع نسبة هذا القطاع في تكوين الناتج المحلي إلا إن مساهمته في التوظيف منخفضة وهو لا يستوعب أكثر من (2%) من القوى العاملة، وتكمن الأسباب الهيكلية لانخفاض التوظيف إلى خصائص القوى العاملة إذ أن كثيراً من الشباب يفتقر إلى التدريب اللازم مع ما يحتاجه سوق العمل وكذلك فإن من أهم الأسباب في ضعف سوق العمل شدة الاعتماد على القطاع العام في التوظيف فضلاً عن عوامل الحروب وعدم الاستقرار الأمني⁽¹⁶⁾. إن واقع سوق العمل المتأزم مع عدم وضوح فلسفة النظام الاقتصادي وإستراتيجيته والمشاكل المصاحبة لعملية الانتقال نحو اقتصاد السوق، كلها تفسر الضعف الواضح في سوق العمل وعدم قدرته على توليد وظائف جديدة، وتقليل مستويات التوظيف في القطاع الحكومي. وقد أشارت المسوحات إلى انخفاض معدلات البطالة من (28،1%) عام 2003 إلى (15.34%) عام 2008، وفي عام 2011 بلغ معدل البطالة (11.1%) لكنه ارتفع قليلاً عام 2012 إلى (11،9%) من إجمالي قوة العمل.

لكن هذه الأرقام تخفي تباينات مرعبة بين المناطق الحضرية والريفية وبين المحافظات تبعاً لمدى تأثير هذه المنطقة أو تلك والأسباب التي تولد العاطلين عن العمل، وطبيعة اقتصادها. وغالباً ما تتركز البطالة في الفئة العمرية (15-24) ثم تبدأ بالانخفاض في الفئات العمرية اللاحقة، وبسبب الحجم الذي تشكله هذه الفئة العمرية من إجمالي قوة العمل (30%) فإنها تحوز الحصة الأكبر من إجمالي العاطلين عن العمل وهذا يعني تركيزها في فئة الشباب والباحثين عن العمل للمرة الأولى، ففي عام 2012، بلغ معدل البطالة (23،4%) و (20،9%) في الفئتين العمريتين (15-19) و (20-24 سنة) على التوالي، وتتركز في المناطق الحضرية وإن ارتفاع البطالة في هذه الشريحة العمرية بين الإناث بما يفوق مشاركتهن في قوة العمل بنحو ثلاثة أضعاف، في ظل انعدام فرص العمل في القطاع الحكومي كان يشكل الفرصة المثالية للعمل بالنسبة للمرأة⁽¹⁹⁾.

إن القطاع الزراعي عاجز عن توليد فرص العمل الكافية للأعداد المتزايدة من سكان الريف ويؤيد ذلك لجوء العديد من أبناء الريف إلى المدن للعمل في أنشطة خدمية وفي قطاع البناء والتشييد، ولذا تبرز الحاجة لتشجيع الاستثمار الخاص في الأنشطة غير الزراعية في الريف لضمان توليد فرص عمل جديدة،



وستؤدي المشروعات الصغيرة التي ينبغي توجيهها إلى الريف إلى زيادة فرص توليد الدخل وفرص العمل للعمال الزراعيين الذين لا يملكون أرضاً زراعية، وطبقاً لبيانات عام 2012 فإن نسبة العائلات في النشاط الزراعي بلغت (28،2%)، وهي أكبر مقارنة بالذكور والتي بلغت (8%)⁽²⁰⁾.

ثانياً: تحديات سياسة التوظيف في العراق:

أن مشاكل التوظيف في العراق ترتبط بجانبين السوق: العرض والطلب في اقتصاد يهيمن عليه النفط، وتأتي معظم الوظائف من القطاع الحكومي وتكون سياسة التوظيف فيه ضعيفة تصعب مقابلة الطلب المتنامي على الوظائف وفيما يلي وصف لأهم التحديات التي تواجه التوظيف في العراق:

1- هيمنة القطاع العام:-

يهيمن القطاع الحكومي على التوظيف في العراق إذ يقدر نسبة العاملين فيه إلى إجمالي قوة العمل به (36%) من إجمالي قوة العمل البالغة (8) ملايين طبقاً لتقديرات السكان والقوى العاملة لعام 2012، وهي نسبة تفوق المتوسط العالمي البالغ (11%) لأكثر من ثلاث مرات، وطبقاً لنتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2012، فإن نصف العاملين بأجر يصمد (10) سنوات فأكثر يعملون لدى القطاع الحكومي⁽²¹⁾. وتشير بيانات موازنات العراق الاتحادية للسنوات 2011، 2012 و 2013 استمرار الحكومة في التوظيف في القطاع الحكومي فقد زاد عدد موظفي الدولة من (2،662) مليون موظف عام 2011 إلى (2،750) مليون موظف عام 2012⁽²²⁾(19). إلى (2،905) مليون موظف عام 2013، يضاف لهم العاملين في الدولة بعقود⁽²³⁾. ويعزى التضخم في استيعاب القطاع الحكومي إلى ضالة النشاط الخاص وعدم حماية العمل فيه وتوسع حجم القطاع غير المنظم (غير الرسمي) فضلاً عن جاذبية التوظيف في القطاع الحكومي بسبب الضمانات التي يقدمها سواء من حيث الأجور والأمن الوظيفي والتقاعد⁽²⁴⁾.

2- ضعف النمو الاقتصادي واعتماده على النفط

ترتبط فرص العمل والتوظيف بالنمو الاقتصادي ومستويات الاستثمار وطبيعته، اقتصاد يعتمد أقل من (60%) على النفط في خلق الناتج المحلي الإجمالي، وأكثر من (95%) في توفير الإيرادات العامة، تكون القطاعات الاقتصادية الأخرى ضعيفة وتعاني من نقص الاستثمار، فضلاً عن انخفاض مستوى التوظيف نتيجة ضعف النمو الناتج عن عدم كفاية الاستثمارات فيها، في ظل هيمنة العقلية الاستهلاكية على الموازنات العامة، والتي باتت المحرك الرئيس للنشاط الاقتصادي في الدولة، وأصبح حجم التوظيف في القطاع العام هو من يوفر فرص العمل الكثيرة بالمقارنة مع معدلات النمو الاقتصادي الموجبة والناجحة فقط في قطاع النفط الذي يستوعب جزء ضئيل من القوى العاملة⁽²⁵⁾.

3- النمو السكاني غير المسيطر عليه:

يعد النمو السكاني في العراق مرتفعاً (3%) قياساً بالمعدلات العالمية (2،2%)⁽²⁶⁾، ومع عدم كفاية النمو الاقتصادي في القطاعات غير النفطية وزيادة عدد الوافدين الجدد إلى سوق العمل سواء ممن يصلون إلى سن العمل أو بزيادة عدد النساء المنتحقات بهذا السوق فإن القطاع الحكومي ما يزال يمثل الملجأ الأوسع لهذه الأعداد، وهو ما ضاعف أعداد العاملين في القطاع الحكومي ثلاث مرات عام 2004. ويمكن تقليل الفجوة بين معدل النمو السكاني والبطالة من خلال تعزيز ودعم وتطوير القطاع الخاص والمشاريع الصغيرة ومنح قروض دعم عاطلين .



4- فشل السياسة الزراعية والصناعية الهادفة .

5- ضعف مقومات البيئة الاستثمارية الجاذبة للاستثمار .

6- ضعف سياسة التوظيف:

وضعت خطة التنمية الوطنية 2013-2017 الهدف الأتي في مجال العمل والتوظيف ((إيجاد فرص العمل اللائق ضمن إطار فاعل قائم على ترجمة بنود سياسة التوظيف الوطنية وإقرار قانون العمل الجديد من أجل رفع مستويات التوظيف والحد من البطالة وصولاً إلى (6%) عام 2017)).

بعد عام 2003 عمدت الحكومة إلى وضع برنامج لتنشيط سوق العمل، وفي عام 2005 بلغ عدد المسجلين في مراكز التوظيف التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية (600) ألف شخص، وأرتفع هذا الرقم في الربع الأول من عام 2007 إلى (940) ألف نسمة⁽²⁵⁾، وهو ما يعادل (12%) من قوة العمل، وقد تم توظيف (202) ألف شخص منهم.

مع ذلك كانت سياسة تنشيط العمالة مكلفة، فقد قدرت تكلفتها (0.8%) من الناتج المحلي الإجمالي وهي أعلى بمقدار النصف مما في أمريكا اللاتينية⁽²⁶⁾، وقد أستمّر عدد المسجلين بالانخفاض مع زيادة فرص التوظيف في القطاع الحكومي، حتى وصل إلى (564) ألف شخص في نهاية عام 2011 ينظر الجدول (2) وهذا ما يعادل حوالي (7.1%) من قوة العمل عام 2011⁽²⁷⁾.

جدول (2) جدول يبين عدد العاطلين المسجلين والمحدثين الداخلين في قاعدة البيانات في العراق موزعين

بحسب المحافظات والجنس

المجموع الكلي	المسجلون والمحدثون		المحدثون لعام 2011		المسجلون لعام 2011		المحافظات
	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	
83629	15517	68112	1839	14504	13678	53608	بغداد
13502	848	12654	34	956	814	11698	نينوى
32965	2305	30660	809	18297	1496	12363	كركوك
5831	1001	4829	175	1362	826	3467	صلاح الدين
56403	16566	39837	282	22709	16284	17128	ديالى
60102	3359	56677	44	27233	3315	29444	أنبار
27224	2751	24472	451	11358	2300	13114	واسط
61362	10617	50745	2888	24655	7729	26090	بابل
29621	3538	26038	452	15277	3131	10761	كربلاء
34728	1406	33322	182	14417	1224	18905	النجف
59728	8612	51180	489	16155	8123	35025	ديوانية
22397	404	21993	97	4595	307	17398	المتن
38489	4622	33867	415	13380	4207	20487	ذي قار
2952	456	2299	1	226	455	2073	ميسان
35058	1188	33870	157	16450	1031	17420	البصرة
564055	73235	490555	8315	201574	64920	288381	المجموع

* المحدثون هم الأشخاص المسجلون في الأعوام السابقة 2003-2009 وتم تحديث بياناتهم عام 2011.

المصدر:- التقرير الاستراتيجي العراقي الرابع، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية 2014، ص 313 .



مع ذلك تشير بيانات وزارة التخطيط إلى ضعف نوعية التدريب وقلة مدته، وبعدها من متطلبات سوق العمل، وعدم استجابتها لاحتياجاته من حيث أنواع الوظائف وأعدادها ومواصفات شاغليها، وعدم الأخذ بالحسبان آراء أرباب العمل، ولاسيما في القطاع الخاص، فضلاً عن عدم مشاركة القطاع الخاص في التدريب واقتصار على برامج وزارة العمل آنذاك ووزارة التخطيط كما يواجه معوقات تحد من تطوره ونمو طاقاته الإنتاجية وترفع من تكاليفه الإنتاجية وتضعف من قدرته التنافسية ولعل في مقدماتها التنظيمات المؤسسية والتحديات المتعلقة بتكنولوجيا الإنتاج وأساليب التسويق والنفاذ إلى الأسواق الخارجية يضاف إلى ذلك الجانب الأمني وعدم توفر البنى التحتية⁽²⁸⁾.

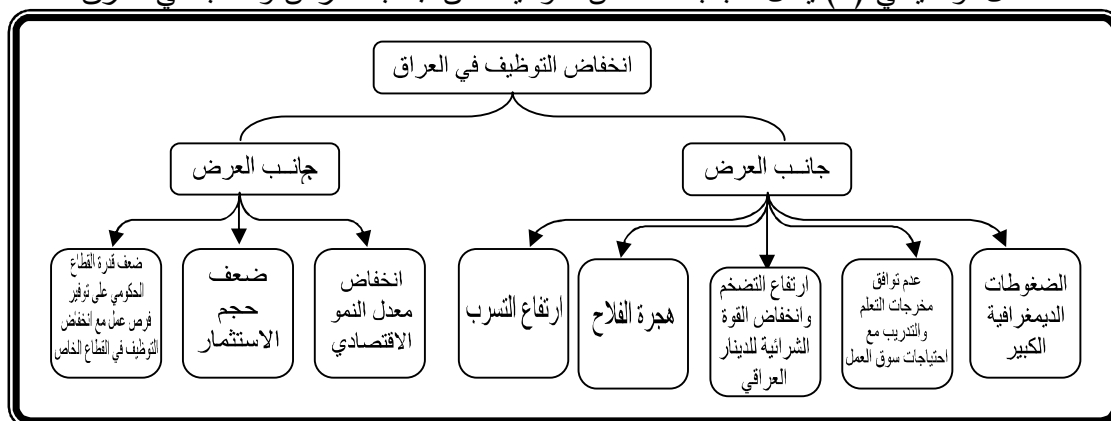
ثالثاً- أسباب انخفاض مستوى التوظيف في العراق :

ان أسباب انخفاض مستوى التوظيف كثيرة ومختلفة حسب التطور الاقتصادي وبحسب حجم الموارد وتعزى الأسباب إلى⁽²⁹⁾:

- 1- الضغوطات الديموغرافية الكبيرة على أسواق العمل إذ يؤدي ارتفاع النمو السكاني المسجلة للسنوات (2003-2010) من (3.12%) إلى (3.4%) وهو معدل يفوق المعدلات المسجلة في مختلف مناطق العالم الأخرى (2، 2%) كما ذكر سابقاً .
- 2- عدم توافق مخرجات التعليم والتدريب مع احتياجات سوق العمل من الكفاءة والاختصاصات المطلوبة مما يؤدي إلى انخفاض مستوى التوظيف بين حملة الشهادات الجامعية.
- 3- ارتفاع التضخم وانخفاض القوة الشرائية للدينار العراقي وإلغاء الدعم أو تخفيضه على بعض السلع والخدمات إلى جانب تقليص الأنفاق العام على الخدمات الاجتماعية الأساسية كالصحة والتعليم هذه الأمور أدت إلى انخفاض مستوى التوظيف.
- 4- هجرة الفلاح بسبب قلة توفر الخدمات في الريف وعدم قدرة القطاع الزراعي على استيعاب العمالة المتزايدة والناجمة من معدلات النمو السكاني العالمية التي تدفع بالسكان للهجرة إلى المدن سعياً لحياة أفضل⁽³⁰⁾.
- 5- ارتفاع معدل التسرب ويعزى ارتفاع التسرب إلى عجز الآباء عن تحمل تكاليف المدرسة وخاصة في ظل الوضع الأمني المتدهور والبطالة العالمية وارتفاع مستوى الفقر⁽³¹⁾.
- 6- انخفاض معدل النمو الاقتصادي بسبب الظروف السياسية والاقتصادية التي مرت بها الدولة التي لم تمكن من خلق فرص عمل وبما يتلاءم مع جانب العرض منها وضعف القاعدة الإنتاجية وعدم تنوعها وإهمال المشاريع الصناعية والخدمية مما أدى إلى تسريح أغلب العاملين والبحث عن فرص عمل جديدة.
- 7- ضعف حجم الاستثمار الذي يحتاج إلى العمالة الكبيرة والتركيز على الاستثمارات كثيفة رأس المال.
- 8- ضعف قدرة القطاع الحكومي على توفير فرص عمل كافية مع انخفاض طاقة التوظيف في القطاع الخاص بسبب تواضع بيئة الأعمال فيه وصعوبة مجارات الميزات المقدمة للعاملين في القطاع العام.



شكل توضيحي (1) يمثل أسباب انخفاض التوظيف من جانب العرض والطلب في العراق



المصدر: من عمل الباحث

نستنتج مما سبق يمكن رفع مستوى التوظيف من خلال توفير البيانات الصحيحة عن الحالة الديموغرافية في العراق وتوظيف العاملين في المناطق كثيفة العمالة إلى المناطق قليلة العمالة إضافة إلى تشجيع الاستثمارات في صناعات كثيفة العمل والتوظيف المباشر في القطاع الحكومي للكفاءات الماهرة وفق خطط مدروسة وتشجيع القطاع الخاص ودعمه من الناحية القانونية وتوفير الائتمان اللازم له والمعلومات الخاصة له والمميزات المقدمة للعاملين في القطاع الخاص مع تفعيل الشراكة في القطاعين الخاص والعام. كذلك رفع معدل النمو الاقتصادي من خلال تطوير الصناعات ذات الأيدي العاملة الكثيفة (الصناعات الصغيرة) ودعمها بإمكانيات الدولة المتوفرة من قروض وفيرة ودعم السلع المنتجة والمساعدة على فتح أسواق لها وموائمة مخرجات التعليم والتدريب مع احتياجات سوق العمل بحيث يكون الشخص المناسب في المكان المناسب وفق دراسة وتعاون بين وزراء العمل والتعليم العالي ووزارة التخطيط، وإنشاء مشروع التدريب والتشغيل الوطني لتلبية احتياجات المنشآت من العمل.

رباعاً: تحديات أخرى لسياسة التوظيف في العراق:

يمكن تلخيص تحديات أخرى لسياسة التوظيف في العراق بما يلي⁽³¹⁾:

- 1- الوضع غير المستقر أمنياً وسياسياً والذي يتبعه هشاشة الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.
- 2- ارتفاع معدل البطالة والتزايد المستمر في عدد الداخلين سنوياً في سوق العمل.
- 3- غياب إستراتيجية وطنية شاملة للتوظيف تربط مؤشرات النمو الاقتصادي بمتغيرات سوق العمل والمؤشرات الاجتماعية.
- 4- ضعف سياسات مؤسسات سوق العمل التي يمكن أن تعظم الفائدة من الاستثمارات الحكومية والقطاع الخاص، وضعف إدارة سوق العمل وغياب سياسات سوق العمل النشطة.
- 5- عدم إسهام وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في رسم السياسات الاقتصادية.
- 6- ضعف البنية التحتية وخاصة في مجال توليد ونقل الطاقة الكهربائية.
- 7- تدني إنتاجية قوة العمل مما يجعلها غير ملائمة مع متغيرات سوق العمل بسبب مجموعة من العوامل منها تدني المهارات والخبرات (الاقتصار إلى صيانة العمل).
- 8- التفاوت الكبير بين مستويات الدخل وتفاقمه كتحدي يخل بثوابت حساب الأجر اللائق.
- 9- اعتماد الاقتصاد العراقي على القطاع النفطي وتراجع الأنشطة الأخرى المولدة لفرص العمل.
- 10- محدودية دور مؤسسات القطاع الخاص لتوليد فرص عمل بسبب التحديات الاقتصادية والسياسية.



11- الحالة الانتقالية التي يمر بها البلاد مع مستويات مرتفعة من الفقر والبطالة وضعف الخدمات التي تتطلب حلولاً عاجلة.

12- تدني نسبة المشاركة الاقتصادية بين الشباب وضعف حوافز المشاركة في سوق العمل.

13- إهمال المناطق الريفية وتدنّي الإنتاجية وظروف العمل غير اللائق وتمركز فرص العمل في الحضر مما زاد في معدلات الهجرة إلى المناطق الحضرية وما يولده ذلك من ضغط عليها.

14- ضعف مؤسسات الحوار الاجتماعي التي تجمع أطراف الإنتاج للمساهمة في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية ورصد نتائجها.

15- ضعف الرقابة على ظروف العمل ومستويات الدخل وتردي شروط العمل اللائق.

17- توسع القطاع غير المنظم.

خامساً : الأهداف الاقتصادية التي تساعد على تفعيل سياسة التوظيف في العراق

من الأهداف الاقتصادية التي تساعد على تفعيل سياسة التوظيف في العراق حسب خطة التنمية الوطنية (2013-2017) هي⁽³²⁾:

الهدف الأول: خفض معدل البطالة إلى 6% عام 2017

وسائل تحقيق الهدف

1- زيادة النفقات الاستثمارية من إجمالي الإنفاق العام لبناء اقتصاد مولد للوظائف للقطاعين العام والخاص.

2- رفع كفاءة التنفيذ ببرامج تنفيذ المشاريع الاستثمارية المقررة في الخطط الاستثمارية السنوية وبرنامج تنمية الأقاليم وضمن مدياتها الزمنية.

3- التركيز على الأنشطة الاقتصادية كثيفة الاستخدام لعنصر العمل.

4- تأمين بيئة استثمار جاذبة لرؤوس أموال القطاع الخاص.

5- برامج تمكينية لتنمية مهارات العاطلين لدخول سوق العمل.

6- تقديم القروض الميسرة للعاطلين عن العمل من ذوي الحرف والمهارات.

الهدف الثاني: رفع معدل المشاركة في النشاط الاقتصادي ليصل إلى 50% عام 2017.

وسائل تحقيق الهدف:

1- تشريع قانون للضمان الاجتماعي لتعزيز دور القطاع الخاص المنظم في توليد فرص العمل.

2- تأمين البيئة المناسبة لتحويل العاملين في القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم.

3- برامج متخصصة لبناء المرأة معرفياً ومهارياً وبما يعزز من نسب مشاركتها في النشاط الاقتصادي.

4- ربط برامج التأهيل والتدريب المهني بواقع سوق العمل.

الهدف الثالث: تطوير فعاليات مؤسسات العمل

وسائل تحقيق الهدف:

1- ربط النظم والمناهج التعليمية باحتياجات سوق العمل الفعلية.

2- تطوير منظومة المعلومات والبيانات الخاصة بسوق العمل.

3- تفعيل مكاتب التشغيل باعتبارها المصدر الرئيس لتغذية معلومات سوق العمل وتحليلها ونشرها.

4- التنسيق مع المراكز العلمية والبحثية التي تعنى بدراسات سوق العمل لتحديد المشاكل التي تواجهه ووضع الحلول لها



الهدف الرابع: رفع إنتاجية العمل

وسائل تحقيق الهدف:

- 1- تحديث نظم العمل الحديثة وأساليبها.
- 2- سياسة أجور مرنة تستجيب لمستجدات التغير الاقتصادي الاجتماعي.
- 3- ترسيخ قيم العمل اللائق وشروطه بين صفوف قوة العمل.
- 4- تبني برامج تأهيل وتطوير العاملين بشكل مستدام.
- 5- تطوير مراكز التدريب المهني وزيادة إعدادها بما يلبي الاحتياجات النوعية لسوق العمل.

الهدف الخامس: توفير بيئة عمل لائقة

وسائل تحقيق الهدف:

- 1- تعزيز أخلاقيات العمل بين أطراف منظومة العمل وتبني مواصفة عراقية تتسجم مع المتطلبات الدولية في هذا المجال.
- 2- تأمين متطلبات الصحة والسلامة المهنية في مواقع العمل.
- 3- حصر المهن الخطرة والضارة وربطها بمخصصات الخطورة بها.
- 4- نشر ثقافة السلامة المهنية والمعايير الدولية المنظمة لها في مواقع العمل المختلفة.
- 4- تحديث القوانين الخاصة بشروط الصحة والسلامة المهنية وتطويرها.

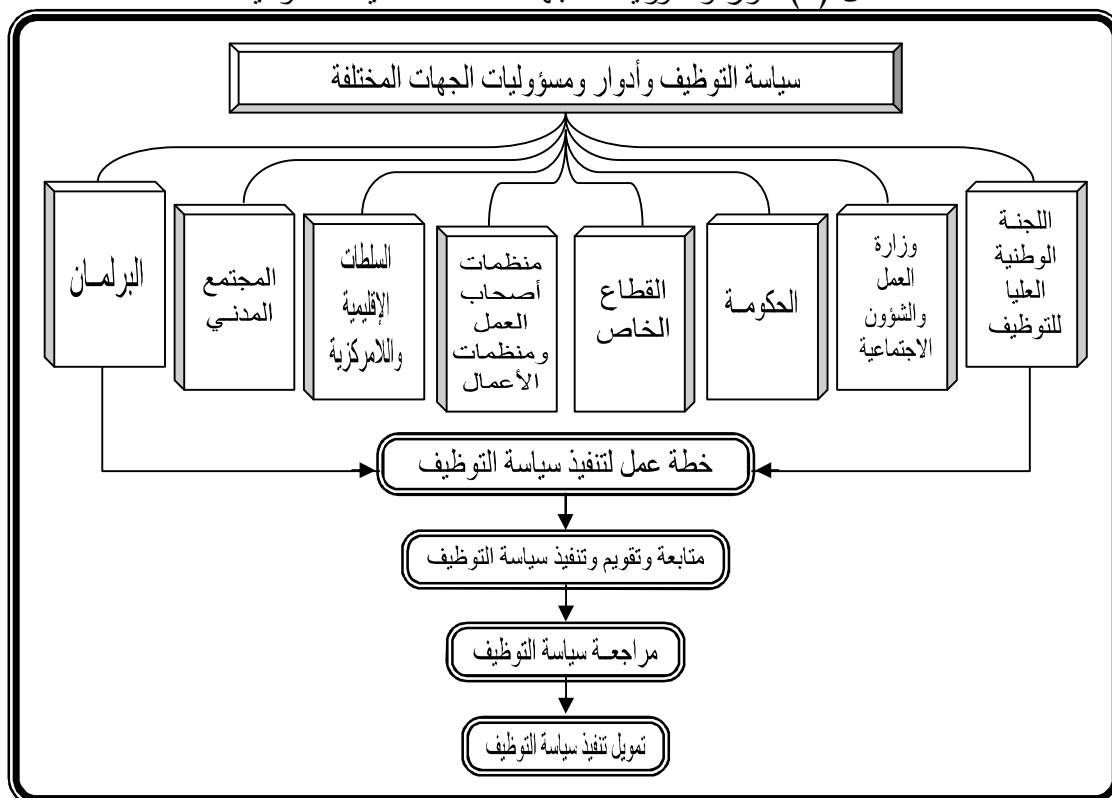
لم تتحقق اغلب أهداف خطة التنمية الوطنية (2013-2017) فبالنسبة للهدف الأول مازال معدل البطالة في العراق حوالي (12%) أي لم تحقق الهدف (6%) بسبب عدم تفعيل وسائل تحقيق الهدف في الخطة من الاستثمار في مشاريع كثيفة العمل وعدم منح القروض وخصوصا للقطاع الخاص وذوي الحرف والمهارات. إما بالنسبة للهدف الثاني لم يرتفع معدل المشاركة عن (50%) بسبب عدم وجود قانون للضمان الاجتماعي لتعزيز دور القطاع الخاص وعدم وجود بيئة عمل مناسبة للاستثمار وعدم وجود برامج لبناء المرأة والرجل معرفيا ومهاريا لرفع نسبة المشاركة في النشاط الاقتصادي. إما بالنسبة للهدف الثالث يلاحظ في العراق إنه لا يوجد فعاليات لمؤسسات العمل فيه وذلك بسبب عدم ربط المناهج التعليمية بمتطلبات سوق العمل الفعلية ولا يوجد هناك قاعدة بيانات خاصة بسوق العمل، ولا يوجد مكاتب توظيف وهذا يعني عدم وجود مصدر معلومات عن سوق العمل وتحليلها ونشرها، وعدم الاهتمام بالمراكز العلمية والبحثية التي تخص سياسات التوظيف وسوق العمل. إما بالنسبة للهدف الرابع فلم يتحقق بسبب تدني إنتاجية العمل في العراق بسبب عدم مواكبة التطورات الفنية والتكنولوجية في العالم ولا يوجد برامج ومراكز تأهيل وتدريب العاملين والعاطلين من حيث النوع، فضلا عن وجود سياسة الإغراق للبضائع المستوردة بدون خطة استيراد للبضائع الأجنبية.

المحور الثالث (سياسة التوظيف أدوار ومسؤوليات الجهات المختلفة في العراق)

هذه السياسة تحدد الأدوار التي ستضطلع بها الجهات الفاعلة الرئيسة في مجال تنفيذ السياسة ومن بين تلك الجهات الحكومية المحلية ومنظمات العمل وأصحاب العمل والقطاع الخاص وشركاء التنمية وجميع منظمات المجتمع المدني، إن تنفيذ سياسة التوظيف هي عملية ديناميكية، فلا بد من مراجعة استراتيجياتها بصورة منتظمة لضمان أن تظل متوافقة مع الرؤية وإطار التنمية الأوسع نطاقاً في العراق، ويمكن توضيح ذلك بالشكل الآتي:



شكل (3) ادوار ومسؤوليات الجهات المختلفة لسياسة التوظيف



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على: خطة التنمية الوطنية 2010-2014 صفحات متفرقة

الإطار المؤسسي لتنفيذ سياسة التوظيف ومتابعتها

1- ادوار ومسؤوليات الجهات المختلفة

هناك عدة نقاط لبيان ادوار ومسؤوليات الجهات المختلفة لسياسة التوظيف وكما يلي⁽³³⁾:

أ) دور اللجنة الوطنية العليا للتوظيف

سيكون للجنة التي تمثل فيها عدد من الوزارات والشركاء الاجتماعيين ورأسها 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.

ب) تؤدي الوزارة دوراً محورياً ورئيساً في متابعة تنفيذ السياسة فهي صلة بين الجهات الفاعلة المشاركة في تنفيذ السياسة إضافة لدورها التنسيق مع منظمة العمل الدولية.

* وضع الخطط السنوية لتنفيذ بنود السياسة.

* إشراك دوائر الوزارة في تنفيذ السياسة من خلال تكييف برامجها لتتلاءم مع أهداف السياسة.

* إعداد تقارير دورية للجنة العليا للتوظيف 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 وبالتنسيق مع منظمة العمل الدولية.



- * التنسيق مع الجهات العليا لتأمين التمويل المناسب لتنفيذ السياسة.
- * تنظيم لقاءات مع المانحين الدوليين لتمويل أنشطة تنفيذ السياسة.

ج) دور الحكومة

سيتركز دور الحكومة المركزية بصورة رئيسة على إيجاد بيئة مواتية للاقتصاد الكلي، وتخصيص الموارد الاستثمارية ومن شأن ذلك تعزيز نمو التوظيف من خلال الآتي⁽³⁴⁾:

- * 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 والوطنية.

- * رصد آثار القرارات الاستثمارية الوطنية على التوظيف من أجل ضمان أن تؤدي برامج التنمية إلى زيادة التشغيل والحد من الفقر وأن تحث سياسات التنمية الاجتماعية والاقتصادية والوطنية على كثافة التشغيل.
- * التنفيذ الفعال والقوي لمشاريع القطاع العام التنموية والتي 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.

د) 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 التوظيف إلا 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 التوظيف للدولة من خلال الحوار المستمر بين القطاع الخاص والحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين⁽³⁵⁾.

هـ) دور منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال

- سيكون لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال دور في المجالات الآتية المتعلقة بتنفيذ هذه السياسة⁽³⁶⁾:
- * تقوية وتحسين علاقات العمل في أماكن العمل والنهوض بالعلاقات الصناعية 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.

و) 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 منتظم على جميع المستويات الحكومية وأصحاب المصلحة الآخرين⁽³⁷⁾.



ز) دور المجتمع المدني

يتمثل 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 التوظيف في وظائف ذات أجور أدنى لا تتناسب ومهارات العاملين من خلال حملات الدعوة والدفاع وكسب التأييد حيثما كان ذلك ممكناً، توفير المهارات والمعرفة وتوجيه مخططات إيجاد فرص العمل⁽³⁸⁾.

ح) دور البرلمان

ويمكن لغايات التنفيذ استحداث لجنة في البرلمان خاصة بسياسة التوظيف ولضمان الالتزام ومتابعة التنفيذ وتقديم الدعم للجهات المشاركة في تنفيذ السياسة.

2- خطة عمل لتنفيذ السياسة

تحتاج بنود السياسة لإجراءات وتوقيات زمنية وتحديداً للأدوار وقبل كل شيء تحدد أولويات للسياسة حسب الاحتياجات والخطط والاستراتيجيات الوطنية ولتحقيق كل هذا من الضروري وبعد اكتمال المصادقة على سياسة 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 تشرك الشركاء الاجتماعيين في إعداد خطة العمل ومن ثم تعرضها على اللجنة الوطنية العليا للتوظيف. من المهم أن تتضمن الخطة مؤشرات واضحة وقابلة للتنفيذ والقياس مع وضع خطة للمتابعة والتقييم.

3- متابعة وتقييم تنفيذ سياسة التوظيف

يتطلب التنفيذ الكفوء لسياسة التوظيف آليات فاعلة لرصد وتقييم برامجها والتحقق من نتائجها لتحديد مدى ما أنجز من أهدافها وتشخيص مقوماتها واقتراح البدائل التي تعزز حسن تطبيقها، إن آليات الرصد والتقييم لا بد أن تتسم بالموضوعية والرؤية النقدية المرنة والقدرة على المبادرة والحسم ضمن إطار مؤسسي تتضافر من خلاله جهود الشركاء الاجتماعيين، وبما يضمن مشاركة حقيقية لجميع الأطراف، ويستند إلى إدارة رشيدة وسعي متواصل لإنجازات متراكمة في حدود الإمكانيات المتاحة وأفق الطموح الذي ترسمه السياسة⁽³⁹⁾.

تتضمن متطلبات الرصد والتقييم مجموعة من الإجراءات التقييمية والتنفيذية أهمها⁽⁴⁰⁾:

- * جمع وتحليل بيانات التوظيف والبطالة بهدف وضع نظام شامل لمعلومات سوق العمل يمكن تغذيته على نحو متواصل.
- * استثمار معلومات نظام المعلومات لرصد وتقييم البرامج القائمة، لتحديد مدى نجاحها ومعوقات تنفيذها.
- * إصدار تقارير دورية عن تطبيقات سياسة التوظيف في العراق (المتابعة المكتبية).
- * تقوية مؤسسات الحوار الاجتماعي وتعزيز دورها الرقابي من خلال اجتماعات منتظمة تؤمن تبادل الرأي وحسم الصعوبات واقتراح التعديلات الملائمة.
- * ضرورة تنسيق جهود الرصد والتقييم لتنفيذ سياسة التوظيف مع الجهود المماثلة الرامية إلى متابعة تنفيذ إستراتيجية التخفيف من الفقر وخطة التنمية الوطنية (2010-2014) والاستراتيجيات المنتظرة حول الشباب والمرأة والتعليم في العراق.



* عقد مؤتمر وطني سنوي للتوظيف 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 التوظيف.

4- مراجعة السياسة

تم إعداد هذه السياسة وفقاً 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 متماثل لجميع بنودها. إن المراجعة الدورية لبنود السياسة وخيارات التدخل تبقى ضرورية ولازمة ومشاركة فاعلة من جميع المساهمين فيها ضمان 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 دوراً رئيساً في ضمان المراجعة الدورية وبالتنسيق مع اللجنة الوطنية العليا للتوظيف، والشركاء الاجتماعيين⁽⁴¹⁾

5- تمويل تنفيذ السياسة

يؤمل إن تقوم اللجنة الوطنية العليا للتوظيف 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 يعتبر عاملاً حاسماً في تسهيل تنفيذ الأنشطة المتعلقة بالسياسة⁽⁴²⁾.

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات :-

- 1- إن العراق يفتقر إلى رؤية واضحة للتوظيف .وهناك تحديات ينبغي تجاوزها وأهداف اقتصادية ينبغي الوصول إليها لسياسة التوظيف .
- 2- اعتماد التوظيف في العراق على القطاع العام وعدم مشاركة الأخير مع القطاع الخاص في التوظيف مما خلق معدل بطالة مرتفع وبطالة مقنعة في اغلب دوائر الدولة.
- 3- هناك جهات وادوار ومسؤوليات الجهات المختلفة لدعم سياسة التوظيف، وينبغي وضع خطة عمل ومتابعة ومراجعة وتمويل سياسة التوظيف .

التوصيات :-

- 1- دمج سياسة التوظيف في إطار الاقتصاد الكلي بحيث تكون معالجة البطالة أحد مؤشرات صياغة السياسات الاقتصادية .مع مشاركة القطاع الخاص والعام في إجراءات سياسة التوظيف .
- 2- العمل على تنويع مصادر الدخل وخلق قاعدة إنتاجية كبيرة من خلال الحد من الاعتماد على النفط . من خلال إنشاء مشاريع صغيرة كثيفة العمل . وتأمين بيئة استثمار جاذبة لرؤوس أموال القطاع الخاص، ورفع معدل المشاركة في النشاط الاقتصادي وتطوير فعاليات مؤسسات العمل كمنظومة معلومات والبيانات الخاصة بسوق العمل وتفعيل مكاتب التشغيل ومشاركة جميع الأطراف ذات العلاقة بسياسة التوظيف.



هوامش البحث

- (1) زكي محمود هاشم، إدارة الموارد البشرية، مطبعة الكويت، ذات السلاسل، 1990، ص14.
- (2) يوسف الطائي وآخرون، الإدارة نظرة معاصرة، جامعة الكوفة، مؤسسة العيسى للطباعة والنشر، 2010 ص356.
- (3) وزارة التخطيط، دائرة تنمية الموارد البشرية، قسم سياسات التشغيل، 2015، ص2.
- (4) المصدر نفسه، ص4.
- (5) زكي محمود هاشم، مصدر سابق، 1990، ص139.
- (6) يوسف الطائي وآخرون مصدر سابق، ص341.
- (7) وزارة التخطيط، دائرة تنمية الموارد البشرية، المصدر السابق، ص6 .
- (8) <http://www.linkd in. com>.
- (9) يوسف الطائي، وآخرون، مصدر سابق، ص386.
- (10) غلاب فاتح زكي، ميمون حسن الطاهر، سياسات وبرامج التشغيل الدولية المتبعة في معالجة ظاهرة البطالة بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول إستراتيجية القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، الجزائر، 2011، ص34
- (11) نداء حسين عبد الله، واقع البطالة في العراق، بحث مقدم إلى المعهد العربي للتدريب والبحوث الإحصائية كجزء من متطلبات الحصول على شهادة الدبلوم العالي، المعهد العربي للبحوث الإحصائية، بغداد، 2006، ص22 .
- (12) نداء حسين عبد الله، المصدر نفسه، ص23.
- (13) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج مسح التشغيل والبطالة في العراق للنصف الأول لسنة 2004، ص5
- (14) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج مسح التشغيل والبطالة في العراق للنصف الثاني لسنة 2005، 2006، ص8.
- *ان تباين عدد العاطلين في المحافظات يرجع إلى عدم توزيع الدرجات الوظيفية بشكل عادل وعدم الاهتمام بالمحافظات الجنوبية بسبب عم الاتفاق السياسي وعدم منح حصة أكبر من النفقات الاستثمار في الموازنة العامة لصالح المحافظات التي تعاني نسبة كبيرة من البطالة .
- (15) الجهاز المركزي للإحصاء، مسح شبكة معرفة العراق 2012، جدول (4-32)، ص146.
- (16) مسح شبكة معرفة العراق 2012، المصدر السابق، ص147 .
- (17) التقرير الاستراتيجي العراقي الرابع 2012-2013 مركز حوراني للبحوث والدراسات الإستراتيجية 2014، ص311.
- (18) المصدر نفسه، ص312.
- (19) التقرير الاستراتيجي العراقي الرابع 2012-2013 2014، مصدر سابق، ص312.
- (20) المصدر نفسه، ص313.
- (21) المصدر نفسه، ص313.
- (22) غلاب فاتح، مصدر سابق، ص19.
- (23) رشيد أمجد وجوليان هيفرز، وظائف من أجل العراق، إستراتيجية للعمالة والعمل اللائق، منظمة العمل الدولية، المكتب الإقليمي للدول العربية، بيروت، 2007، ص40.
- (24) المصدر نفسه، ص41.
- (25) التقرير لاستراتيجي العراقي الرابع، مصدر سابق، ص313.
- (26) سالم صلال الحسناوي، خولة راضي عذاب، التحديات والطموح لمخرجات التعليم وسوق العمل في العراق، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي لكلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة القادسية للمدة 23 - 24 / 4 / 2014 ص 243.
- (27) رشيد أمجد وجوليان هيفرز، وظائف من أجل العراق، مصدر سابق، ص44.
- (28) سالم صلال الحسناوي، خولة راضي عذاب، مصدر سابق، ص240.
- (29) المصدر نفسه، ص241.
- (30) إبراهيم كاطع علو الجوراني، سياسات الإصلاح الاقتصادي وأثرها على ظاهرتي الفقر والبطالة، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد /جامعة القادسية، 2009، ص119.
- (31) وزارة التخطيط، دائرة تنمية الموارد البشرية، مصدر سابق، 2010، ص26 .



- (32) وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013-2017، ص 66-67.
 - (33) وزارة التخطيط، سياسة التشغيل الوطنية، ص 35.
 - (34) تحليل الوضع السكاني في العراق 2012، التقرير الوطني الثنائي حول حالة السكان في إطار توصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية والأهداف الإنمائية للألفية، ص 30.
 - (35) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، قسم إحصاءات التنمية البشرية، المرأة والرجل في العراق 2012، ص 22.
 - (36) وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010-2014، ص 188.
 - (37) المصدر السابق، ص 189.
 - (38) وزارة التخطيط، سياسة التشغيل الوطنية، وثيقة السياسة الوطنية 2010، ص 22.
 - (39) المصدر السابق، ص 108.
 - (40) وزارة التخطيط، دائرة تنمية الموارد البشرية، مصدر سابق، ص 37.
 - (41) وزارة التخطيط، دائرة تنمية الموارد البشرية، مصدر سابق، ص 38.
 - (42) وزارة التخطيط، سياسة التشغيل الوطنية، 2010، مصدر سابق، ص 18.
- المصادر

- 1- الجهاز المركزي للإحصاء، مسح شبكة معرفة العراق 2012.
- 2- إبراهيم كاطع علو الجوراني، سياسات الإصلاح الاقتصادي وأثرها على ظاهرتي الفقر والبطالة، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد / جامعة القادسية، 2009
- 3- التقرير الاستراتيجي العراقي الرابع، 2012-2013، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية 2014، محور التشغيل والبطالة.
- 4- رشيد أمجد وجوليان هيفرز، وظائف من أجل العراق: إستراتيجية العمالة والعمل اللائق، منظمة العمل الدولية، المكتب الإقليمي للدول العربية، بيروت، 2007.
- 5- زكي محمود هاشم، إدارة الموارد البشرية، مطبعة الكويت، ذات السلاسل، 1990.
- 6- سالم صلال الحسنوي، خولة راضي عذاب، التحديات والطموح لمخرجات التعليم وسوق العمل في العراق، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي لكلية الإدارة والاقتصاد جامعة القادسية للمدة 23 - 24 / 4 / 2014 .
- 7- غلاب فاتح زكي، ميمون حسن الطاهر، سياسات وبرامج التشغيل الدولية المتبعة في معالجة ظاهرة البطالة بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول إستراتيجية القضاء على البطالة وتحقيق التنمية المستدامة، جامعة المسيلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، الجزائر، 2011
- 8- وزارة التخطيط، دائرة تنمية الموارد البشرية، قسم سياسات التشغيل، 2015.
- 9- وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013-2017.
- 10- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج مسح التشغيل والبطالة في العراق للنصف الأول لسنة 2004.
- 11- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج مسح التشغيل والبطالة في العراق للنصف الثاني لسنة 2005.
- 12- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، نتائج مسح التشغيل والبطالة لسنة 2006، النتائج الرئيسية.
- 13- التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2007 .



- 14- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، دائرة الحسابات القومية، (المجموعة الإحصائية لسنوات مختلفة).
- 15- وزارة التخطيط، سياسة التشغيل الوطنية، وثيقة السياسة الوطنية 2010 .
- 16- تحليل الوضع السكاني في العراق 2012، التقرير الوطني حول حالة السكان في إطار توصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية والأهداف الإنمائية للألفية .
- 17- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، قسم إحصاءات التنمية البشرية، المرأة والرجل في العراق 2012 .
- 18- وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010-2014.
- 19- نداء حسين عبد الله، واقع البطالة في العراق، بحث مقدم إلى المعهد العربي للتدريب والبحوث الإحصائية كجزء من متطلبات الحصول على شهادة الدبلوم العالي، المعهد العربي للبحوث الإحصائية، بغداد، 2006.
- 20- يوسف الطائي وآخرون، الإدارة نظرة معاصرة، جامعة الكوفة، مؤسسة العيسى للطباعة والنشر، 2010.
- 21- <http://www.linkd in. com>.