التنظيم القانوني لمكاتب العمال الأجانب في القانون العراقي

م. م. ريام لزام عبد م. م. علي احسان ارحيم

قسم القانون- كلية القانون- جامعة ساوة - المثنى- العراق

(ISSN: 2537- 0758)

التنظيم القانوني لمكاتب العمال الأجانب في القانون العراقي

م. م. ريام لزام عبد م. م. علي احسان ارحيم

ملخص البحث

لم يكن العراق في العهد السابق ان يضع قيود من اجل العمل بل كان فاتح المجال للعمل لكل شخص قادر على العمل سواء كان عراقي ام اجنبي وذلك بسبب عدم اهتمام السلطات انذاك الا ان الوضع بعد ذلك تغير واصبح بحاجة ملحة الى تدخل السلطة بسبب تزايد العمال الاجانب الوافدين بشكل ادى الى حصول بطالة مخيفة بين ابناء المجتمع العراقي لذا اهتمت التشريعات بالعمال منذ عقد العشرينات حتى يومنا هذا حيث اوجدت نصوص قانونية تخدم كل مرحلة زمنية وتم الغاء النصوص التي اصبحت لا تتأقلم مع زمنها وبصورة خاصة بعد ٢٠٠٣ حيث فتحت الحكومة العراقية الباب امام الشركات الاجنبية الاستثمارية حيث نص في قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ على انه يبيح للمستثمر ان يستخدم العمال الاجانب في المشروع في حالة لم يكن يمتلك العامل العراقي المهارة المطلوبة ومع امكانية منح حق الاقامة للأجانب وتسهيل دخولهم وخروجهم.

Summary:

In the previous era, Iraq did not impose restrictions on work. Rather, it opened the way for work to every person capable of working, whether Iraqi or foreign, due to the lack of interest of the authorities at that time. However, the situation changed after that and became in urgent need of the authority's intervention due to the increase in foreign expatriate workers. In a way that led to frightening unemployment among members of Iraqi society, so legislation focused on workers from the 1920s until the present day, as legal texts were created that serve every stage of time, and texts that had become incompatible with their time were canceled, especially after 2003, when the Iraqi government opened the door to foreign investment companies. It was stipulated in Investment Law No. (13) of 2006 that it allows the investor to employ foreign workers in the project in the event that the Iraqi worker does not possess the required skill, and with the possibility of granting residency rights to foreigners and facilitating their entry and exit.

المقدمة

تشكل البطالة الجدار الأوفر حظا عند الدول وذلك برغبتها في ازالتها والتغلب عليها بشتى الطرق لما لها من اثر كبير في المجتمع كالفقر والانحراف نحو ارتكاب الجرائم ولها ايضا اثار سياسية لما لها من اثر كبير بتزعزع النظم السياسية وتزايد الاضطرابات ناهيك عن اثارها الواسعة على النشاط الاقتصادي لذا اهمت الدول بالعمل وبدت اول محاولات اصدار قانون للعمل في العراق منذ عام ١٩٢٥ الا انه لم ير النور،و أخضع العمال لأحكام القواعد العامة اذ ان القانون المدني يوفر الحماية القانونية للعامل الا انها ليس بالقدر الكافي الا انه لم يسهب في تنظيمها، ولا ريب بأن هذه الفئة تشكل الغالبية العظمى من افراد المجتمع بالاضافة الى تطور حركة الصناعة في العراق وازدياد الوعي الثوري للعمال اضطر المشرع الى وضع نصوص خاصة بهم في مدونه قانونية وهي مرت بسلسلة من التطورات حتى وصلت لما هو علية الان فأول قانون خاص للعمل صدر في العراق رقم (٧٢) لسنه ١٩٥٨ والذي سمي بقانون العمل والغي هذا القانون بصدور قانون رقم (١٥١) لسنة ١٩٧٠ والاخر الغي بموجب قانون رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ واخيرا صدر قانون العمل النافذ رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥ الا انه استبقى تعليمات القانون السابق الى حين صدور تعليمات جديدة بالقانون النافذ الا انها لم تصدر الى الان، نلاحظ ان هذه القوانين المتعاقبة في طياتها النصوص المتطورة التي صاحبت هذا القانون منذ نشأته حيث وردت في الاسباب الموجبة في القانون النافذ (ولمضي مدة طويلة على سريان قانون العمل رقم ٧١ لسنة ١٩٨٧ ولكون اغلب احكامه لا تنسجم وطبيعة المرحلة الراهنة فظلا عن تعارضها مع الكثير من معايير العمل الدولية التي صادقت عليها حكومة جمهورية العراق والعمل على توسيع ثقافة العمل واخلاقياته لضمان الانسجام التكامل بين الحقوق والواجبات كقاعدة للانطلاق نحو العمل اللائق...) وبذلك فأن القانون الجديد عني كثيرا بتنظيم العلاقة بين العامل وصاحب العمل من حيث الاجور واوقات العمل والراحة والاجازات والى غيرة من الامور التنظيمية التي تدخلت الدولة فيها الا ان هذا التدخل لا ينفي الصفة التعاقدية من عقود العمل.لذا من اجل توضيح ذلك سوف نقسم البحث الى مبحثين في

(ISSN: 2537- 0758)

المبحث الاول: ماهية العمالة الأجانب ويقسم الى المطلب الاول: تعريف العمالة الأجانب والمطلب الثاني: شروط استقدام العمالة الأجانب الى العراق اما المبحث الثاني: مخاطر العمال الوافدين وطرق علاجها ويقسم الى مطلبين في المطلب الاول: مخاطر العمال الاقتصادية والاجتماعية والسياسية اما المطلب الثاني: طرق التخلص من مخاطر العمال الوافدين.

المبحث الأول

ماهية العمالة الأجانب

في بادئ الامر ان مصطلح العمالة يطلق على كل شخص يزاول عمل معين سواء كان مهني او حرفي والعمالة هي جمع عمال ومفردها عامل والتي تعني كل شخص ارتبط بعمل معين بغض النظر عن العمل الذي يزاوله[١] ارتئينا في هذا المبحث ان نسلط الضوء على مفهوم العمالة الأجانب وذلك بتقسيمة الى مطلبين، نوضح في المطلب الاول تعريف العمالة الأجانب اما في المطلب الثاني فسنبين الشروط الواجب توافرها في صاحب المكتب وفي العامل نفسة.

المطلب الأول

تعريف العمالة الأجانب

تعرف العمالة الأجانب بانهم اشخاص يعملون داخل الاسر حيث يقومون بمجموعة من الخدمات للفرد او الاسرة مع امكانية توفير الرعاية للأطفال ومساعدة المسنين في امور المنزل،نلاحظ ان اطراف عقد الخدمة الأجانب هم صاحب العمل وهو الطرف الاول في العلاقة الذي يرمي الى الحصول على عامل او مجموعة من العمال وصاحب العمل قد يكون شخص طبيعي او معنوي[٢] ويكون العقد من خلال توسط اصحاب

---

[١]– سونيا ارزروني وارتان، العمالة الوافدة وتكاليفها الاقتصادية في العراق، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، المجلد ١٩، العدد٣١، السنة ٢٠٢٣، ص ٢٥.

[٢]– د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاحكام العامة لعقد العمل الفردي، الخصائص الاثار الانقضاء في ضوء قانون العمل الموحد وقضاء النقض العمالي، منشأة المعارف الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص٢٤.

المكاتب الاهلية والذي يعد الطرف الثاني في العلاقة محققا رغبة صاحب العمل في الحصول على العامل ورغبة العامل في الحصول على العمل مقابل ربح معين[٣].

وعلى الرغم من ان المشرع العراقي في قانون العمل الجديد لم يورد تعريف خاص بمكاتب العمال على الرغم من ايراد نص يبيح انشاء وكالات خاصة من اجل توريد العمال حيث جاء في نص المادة (١/٢٢) (يجوز ان تمنح الوزارة رخصا للسماح بعمل وكالات الاستخدام الخاصة بهدف تزويد العمل بعمل او تزويد صاحب العمل بعامل) نلاحظ ان المشرع ترك المجال واسعا في الحصول على اجازة من الوزارة ولم يحصرها في جهة معينة.

ولم يعرف المشرع العراقي العمال في الخدمة الأجانب الا انه من الممكن ان يعرف العامل في الخدمة الأجانب كل شخص طبيعي يؤدي عملا لصاحب العمل وتحت اشرافه وتوجيه مقابل اجر متفق عليه[٤] وهو ما يؤخذ به في اغلب القوانين العربية[٥].

وبالرجوع الى قانون العمل العراقي النافذ رقم ٣٧ لسنه ٢٠١٥ نجده عرف العامل في المادة (٦/١) والتي تنص (العامل كل شخص طبيعي سواء أكان ذكرا ام انثى يعمل

---

[٣]– د. صبا نعمان رشيد الويسي، توريد العمال في مشروع قانون العمل العراقي الجديد بين النقد والتحليل، كلية القانون– جامعة بغداد، ص ٨.

[٤]–سالم بن علي المهيري،التنظيم القانوني لاستخدام عمال الخدمة المنزلية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي، سلسة الدراسات الاجتماعية والعمالية تصدر عن المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون ولدول الخليج العربي، العدد٥، الطبعة الاولى، ٢٠١٠، ص١٥.

[٥]– والجدير بالاشاره الى ان القوانين العربية عرفت العمالة المنزلية في القانون منها القانون الكويتي الذي عرف العامل المنزلي في قانون رقم ٦٨ لسنه ٢٠١٥ حيث جاء في المادة الاولى منها (١– العامل المنزلي كل ذكر او انثى يكلف بأعمال يدوية داخل المساكن الخاصة (وما في حكمها) لحساب الافراد وذلك بموجب عقد مكتوب) وعرف المشرع السعودي عامل الخدمة المنزلية في المادة الاولى من قانون العمل على انه (كل شخص ذي صفة طبيعية يؤدي خدمة منزلية مباشرة او غير مباشرة الى صاحب العمل او اي فرد من افراد اسرته ويكون اثناء ادائه الخدمة تحت اشراف وتوجيه صاحب العمل او من يقوم مقامة مثل العاملة المنزلية او العامل المنزلي او السائق او البستاني او الحارس المنزلي ومن في حكمهم).

(ISSN: 2537- 0758)

بتوجيه واشراف صاحب العمل وتحت ادارته سواء اكان يعمل بعقد مكتوب ام شفوي صريح ام ضمني او على سبيل التدريب او الاختبار او يقوم بعمل فكري او بدني لقاء اجر أيا كان نوعه بموجب هذا القانون).

وعرفت الاتفاقية الدولية لمنظمة العمل الدولية العمال الاجانب (الوافدين) في المادة (١١) بأنهم (شخص يهاجر من بلد الى اخر بغية شغل وظيفة ما بخلاف همل لا يكون لحسابة الخاص ويشمل اي شخص يقبل قانونا بوصفة عاملا مهاجرا ويستثنى من ذلك كل من عمال الحدود–البحر القادمين بقصد التدريب والتعليم– الفنانين والاشخاص الذين يمارسون مهنة حرة ودخلوا البلاد لفترة قصيرة)[٦].

نستنتج مما سبق عرضه يمكن ان نعرف العمالة الأجانب هم الاشخاص الذين دخلوا العراق بطريقة قانونية بقصد العمل مقابل اجر متفق عليه. اما مكاتب استقدام العمال الاجانب هي شركة خاصة تقوم بالاتفاق مع صاحب العمل من اجل تزويده باليد العاملة مقابل مبلغ متفق عليه في العقد المبرم بينهما.

المطلب الثاني

شروط استقدام العمالة الاجانب الى العراق

اشترط القانون العراقي توافر مجموعة من الشروط القانونية التي لا بد من توافرها في العامل وصاحب العمل واصحاب مكاتب استقدام العاملين وذلك من اجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي والامن السياسي لذا سنقسم هذا المطلب على فرعين في الاول نتناول الشروط الخاصة بصاحب المكتب وفي الفرع الثاني نتكلم عن الشروط الخاصة بالعامل وصاحب العمل.

بالرجوع الى قانون العمل النافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ وبالأخص المادة (٢٣) منه التي تنص (اولا– تتولى الوزارة اصدار التراخيص الخاصة بأنشاء مكاتب التشغيل الخاصة على ان لا تتقاضى تلك المكاتب اي عمولة او اجر من العامل لقاء تشغيله. ثانيا– تحدد احكام وشروط انشاء المكاتب الخاصة المشار اليها في هذه المادة بما في

[٦]– الاتفاقية الدولية لمنظمة العمل الدولية رقم ١٤٣ لسنة ١٩٧٥.

ذلك اسس وشروط تجديد الترخيص هذه المكاتب سنويا وحالات الالغاء الترخيص وكيفية ادارتها والية الاشراف على تلك المكاتب بموجب تعليمات يصدرها الوزير بهذا الخصوص) نجدها حددت الشروط والضوابط الواجب توافرها في صاحب المكتب وهي

١- تقديم طلب الحصول على اجازة للشركة ويجب ان يكون الطلب من شركة عراقية مسجلة وذلك من خلال تقديم الاوراق الخاصة بالشركة مرفقه بمستمسكات المدير المفوض لها ويشترط ان تكون الشركة عراقية ومن ضمن انشطتها تشغيل الايدي العاملة ويجب تجديد الرخصة سنويا،واباح القانون للسفراء ورؤساء القنصليات العراقية في الخارج بمنح سمة الدخول للمستثمرين ورجال الاعمال ومديري الشركات بشرط الرجوع الى الجهات المختصة من اجل اجراء التدقيق الامني وذلك حسب المادة (١) من قانون اقامة الاجانب رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.

٢- تقديم سند ملكية او عقد ايجار خاص بمقر الشركة ولا يجوز تغير مقر المكتب من دون موافقة دائرة التشغيل والقروض بالاضافة الى محل سكن العمال لحين استكمال اجراءات منح الاجازة ولا يجوز تركهم خارج السكن ولا يجوز ان يلتحق العمل بالعمل الا بعد الحصول على الاجازة من الجهات المختصة وشدد القانون على الحصول على الاجازة وذلك من اجل منع تسلل العمال الى الاراضي العراقية والعمل من جهة ومن جهة اخرى حماية للأمن الوطني من مخاطر العمال الوافدين[٧].

[٧]- نصت المادة ٢٨من قانون العمل النافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥ حيث جاء فيها (يحظر على ادارات واصحاب العمل تشغيل اي عامل اجنبي بأي صفة كانت ما لم يكن حاصلا على اجازة العمل التي تصدرها الوزارة مقابل رسم يحدد بتعليمات يصدرها الوزير) اما المادة (٢٩) من نفس القانون جاء فيها(يحظر على العامل الاجنبي الالتحاق بأي عمل قبل الحصول على اجازة العمل).

(ISSN: 2537- 0758)

والجدير بالاشارة الى ان منح الاجازة يجب ان يكون متناسب مع حاجة العراق الى الايدي العاملة في ضوء ما يطلبه الاقتصاد الوطني بعد التثبيت من دوائر العمل والتدريب المهني في بغداد والمحافظات الاخرى[٨].

٣- كتاب يؤيد شمول العمال بقانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال ويجب على كل شركة اجنبية عند تشغيلها اي عامل في العراق ان تفاتح دائرة العمل والضمان الاجتماعي من اجل شمولهم بأحكام الضمان الاجتماعي بغض النظر عن جنسية العامل.

٤- يجب الحصول على مفاتحة وزارة الداخلية بعدم وجود مانع امني من فتح المكتب وذلك من اجل سلامة الموقف الامني وبخلاف ذلك يتحمل صاحب المكتب كافة التبعات القانونية وهو وضع الشركة ومديرها في القائمة السوداء.

٥- توقيع صاحب المكتب على تعهد معد مسبقا من قبل الدائرة القانونية بتحمله كافة التبعات القانونية في حالة تقديم اوراق مزورة او توقيع مزور او اخذ بصمة غير المستفيد.

وبعد ان يحصل صاحب المكتب على الرخصة المطلوبة من اجل فتح المكتب يجب علية تقديم طلب بعدد العمال المراد استقدامهم مع ارفاق نسحه من جواز السفر الخاص بكل عامل[٩] وعلية ان يقدم ينظم موقف العمال في كل اسبوع من حيث الدخول والمغادرة اي ينظم جميع التفاصيل الخاصة بالعمال بالاضافة الى اجراء الفحص الطبي لجميع العمال المستقدمين.

---

[٨]- د. غالب الداوودي، شرح قانون العمل وتعديلاته دراسة مقارنو مع ملحق بالنصوص واخر التعديلات، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، المملكة الاردنية الهاشمية، ٢٠٠٤، ص٨٧.

[٩]- نلاحظ ان المشرع العراقي نص في المادة (٣) من قانون اقامة الاجانب (لا يجوز دخول الاجنبي اراضي الجمهورية العراقية او الخروج منها الا وفق الشروط التالية: ١- ان يكون حاملا جواز سفر ساري المفعول من سلطة مختصة في بلدة او اية سلطة اخرى معترف بها او ان يكون حاملا وثيقة تقوم مقام جواز صادرة من سلطة مختصة تخول حاملها حق العودة الى البلد الذي صدرت منه الوثيقة ٢- ان يسلك في دخوله العراق او خروجه من احدى الطرق المعينة في قانون جوازات السفر ٣- ان يملا ويوقع استمارة خبر الوصول التي يقرر شكلها الوزير).

المبحث الثاني

مخاطر العمال الوافدين وطرق علاجها

ان استقبال العمال الاجانب للعمل في العراق يؤدي الى تحريك القوة الشرائية للعقارات و الاستثمارات وهذا بدورة يؤدي الى انعاش الانتاج الوطني والتجارة الداخلية والخارجية للبلد، فضلا عن معالجة النقص في الايدي العاملة التي يعزف المواطنون عنها بالاضافة الى تحقيق ربح كبير للقطاع الخاص وذلك لانخفاض اجورها مقارنة بالعمالة الوطنية وتحملهم ساعات العمل الطويلة، ولكن على الرغم من الايجابيات التي تظهر على قطاعات مختلفة الا انها تشكل خطر كبير على الاقتصاد الوطني والاجتماعي والسياسي ايضا لذا سنخصص هذا المبحث من اجل توضيح هذه المخاطر مع بيان سبل علاجها.

المطلب الأول

مخاطر العمال الوافدين الاقتصادية والاجتماعية والأمنية

يشكل تزايد العمال الاجانب غير المنظمة تحدي كبير للاقتصاد العراقي لان الاقتصاد يشكل حجر الزاوية في استقرار المجتمعات وحمايتها من المخاطر التي قد تحدث وهذا التزايد في القوة العاملة الاجنبية يؤدي الى خروج مبالغ مالية شهرية بالعملة الصعبة ع شكل تحويلات الى البلد التي ينتمي اليها العامل وهذا ما يؤثر بشكل سلبي على العراق ولكن في الجهة الاخرى يشكل انتعاش كبير لاقتصاد الدولة التي ينتمي اليها العامل[١٠].

فضلا عن استغلال هذه التحويلات لتهريب الاموال من قبل شبكات غسيل الاموال وكشفت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ان عدد العمال الاجانب في العراق قد تجاوز المليون عامل لانهم لم يدخلوا بطريقة رسمية للعمل بل عن طريق تأشيرات السياحة الا ان المسجلين بينهم من اجل الحصول على رخصة العمل بحدود السبعين الف عامل

---

[١٠]– مظفر جابر الراوي، اثر التشريعات في تنظيم العمالة الاجنبية والحد من البطالة (دراسة مقارنة في ضوء التشريعين الاردني والجزائري)، جامعة عمان الاهلية، المملكة الاردنية الهاشمية، ٢٠١١، ص١٥.

(ISSN: 2537- 0758)

فقط فضلا عن الرواتب العالية التي يتقاضاها هؤلاء العمال من الشركات النفطية حيث يتقاضون ضعف الراتب الذي يحصلون علية في بلدانهم[١١] واغلب العمال الاجانب من الممكن استبدالهم بألايدي العاملة من العراقيين الا ان هذا التفضيل يسبب منافسة للقوى العاملة الوطنية وبالتالي ازدياد البطالة فضلا عن ان العمال الوافدة تكون اجورها منخفضه وهذا يؤثر بشكل سلبي على مستوى الاجور لانها تخفض اجور العمال الوطنية التي تماثلها المهارة في العمل[١٢].

ان من اهم مخاطر العمالة الوافدة على العراق هو خطرها على المجتمع العراقي حيث تؤثر على تماسك المجتمع لان كما هو معروف ان المجتمع العراقي يتميز بعادات وتقاليد دينية وثقافية وان ازدياد الايدي العاملة يؤثر على هذه العادات لان كل شخص يعتز بثقافته وهويته ويحاول نشر هذه الثقافة في كل مكان يذهب اليه اضافة على ذلك تؤدي الى زيادة معدلات الجرائم وخاصة ان اغلب العمال الوافدين هم ذكور وهذا يؤدي الى كثرة الجرائم المخلة بالشرف فضلا عن جرائم السرقة والتزوير والانحلال الاخلاقي او جرائم الاخلال بأمن الدولة.

كما ان الهدف من وجود العمال في داخل البلد هو من اجل العمل بذلك فأن انفلات الايدي العاملة ووجودها بشكل يزيد عن الحاجة الفعلية يؤدي بهم الى تكوين عصابات اجرامية من اجل الحصول على المال لذا يتوجب على الدولة ان تحد من توافد العمال الاجانب[١٣] من اجل التقليل من المخاطر الاجتماعية فضلا عن تأثير بشكل كبير على المجتمع من خلال ادخال مصطلحات لغوية لا وجود لها من قبل[١٤].

---

[١١]–جمال عزيز فرحان – حيدر عبد الامير جاسم، واقع العمالة الوافدة في العراق بعد ٢٠٠٣ لعينه عشوائية (باستخدام التحليل العاملي)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية، العدد٦٠، ص١١.

[١٢]– اسيل عمر مسلم، التنظيم القانوني للعمالة الوافدة الى العراق(دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة التاسعة ٢٠١٧، ص١٣.

[١٣]– د. يونس صلاح الدين علي، القانون الدولي الخاص (دراسة تحليلية في النظام القانوني للجنسية والموطن والمركز القانوني للأجانب، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦، ص٣٨٦.

[١٤]– عبد الرحمن علي عبدالرحمن، العمالة الاجنبية واثرها الاجتماعي والسياسي على منطقة الخليج العربي، مكتبة مدبولي، ١٩٩٧، ص١١٧.

بالاضافة الى المخاطر الاقتصادية والاجتماعية التي اشرنا اليها هناك مخاطر الامنية لا تقل اهمية عنها ان لم تكن اهم، حيث تبنى المشرع العراقي في قانون اقامة الاجانب الجديد رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ نظام الكفالة وهو لم يكن معمول به في ظل نظام قانون الاجانب الملغي رقم ١١٨ لسنه ١٩٧٨ والسبب وراء هذا النظام ان العراق في الاونه الاخيرة جعلة ارض خصبة لوجود الاجانب من جميع البلدان العالم ونتيجة شعور الجهات المختصة بخطر هذا التواجد وبصورة خاصة وجود الايدي العاملة غير الماهرة الذين لا يجدون فرص عمل في بلدانهم او قد يكونوا ممن ارتكبوا جرائم وفرو من بلدانهم لذ يعد نظام الكفالة امر بالغ الاهمية حيث يشترط على الكفيل ضمان صحة المعلومات المقدمة واحضار المكفول امام السلطات المختصة عند الحاجة او تسفيره عند الاقتضاء ولا يجوز ان يعمل لدى شخص اخر غير الكفيل ونجد القانون اباح تبديل الكفيل الى كفيل اخر بشرط موافقة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية مع موافقة الكفيل الاول والثاني[١٥].

نستنتج من ذلك يقع على عاتق الدولة حماية الامن الوطني عن طريق وضع خطة امنية واتخاذ الاجراءات الازمة من اجل تنظيم العمال الوافدين الى العراق وترحيل العمال الدخلين بصورة غير رسمية ولم يحصو على اجازة الرخصة من اجل الانخراط في سوق العمل ومنعهم من الدخول بشكل نهائي فضلا عن تفعيل فرق تفتيشية والرقابية من اجل القضاء على مكاتب الاستقدام التي تخالف اجراءات القانون وان محكمة العمل هي التي تختص بالنظر بجميع المخالفات التي تجدها وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.

المطلب الثاني

طرق التخلص من مخاطر العمال الوافدين

يقع على عاتق وزارة الداخلية ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية بالآضافه الى الجهات الاخرى المعنية بالعمال الوافدين الى العراق اتخاذ الاجراءات الوقائية الكافية للحد من مخاطر العمال الاجانب هذا من جهة ومن جه اخرى لابد من النص في القانون على زيادة تكاليف استقدام العمال الاجانب بكافة انواع العمل سواء كان عمل

[١٥]- انظر المواد (١١-١٢-١٣) من قانون اقامة الاجانب النافذ.

(ISSN: 2537- 0758)

منزلي او في الشركات وغيرها وزيادة رسوم الحصول على الرخصة او تجديدها وتحديد نسبة الاجور التي يتقاضونها وذلك من اجل اجبار اصحاب المشاريع والشركات الذين هم بحاجة الى يد عامة بالاستعانة بالعمال العراقيين وهو ما نجدة في العديد من الدول وهو رفع سوق العمال الوافدين[١٦]، بالاضافة الى تحديد المبالغ التي يمكن تحويلها الى بلدانهم من اجل المحافظة على تداول العملة الاجنبية في داخل البلد لما لها من اهمية على الاقتصاد.

ومن الاجراءات الوقائية الاخرى والتي تعد ضرورية بشكل كبير وهو على الحكومة العراقية وبالإخص الجهات المختصة من وضع شرط على الشركات الاستثمارية الاجنبية تشغيل الايدي العاملة العراقية بما لا يقل عن ٥٠% من الايدي العاملة في المشروع مع تدريب العمال على الاجهزة الخاصة بالمشروع التي تحتاج الى ايدي عاملة ماهرة وذلك من اجل جعل العمال العراقيين على اطلاع بكل ما هو جديد تمهيدا الى تطبيق أجراء مهم هو احلال الموظف العراقي محل الموظف الوافد (توطين التوظيف) اي تأهيل المواطن العراقي للقيام بمهام وظيفية كانت مستندة اعمالها الى كفاءات اجنبية بشكل ان تكتمل جميع العناصر لأداء العمل في المواطن نستنتج من التعريف المقصود بالتوظيف هو ليس فقط الاحلال التدريجي للأيدي العاملة العراقية محل الاجنبية بل تعتبر سياسية طويلة الامد في تشغيل الايدي العاملة وهذا لا يشكل زيادة الايدي العاملة والتخلص من البطالة وتقليل الوجود الاجانب فحسب بل يعتبر طريق لتوفير الايدي العاملة المهارة من جانب والايمان بالجهود البشرية والقدرة على ادرة المشاريع من دون الحاجة الى الاجانب من جهة اخرى[١٧].

---

[١٦]– اشترط دولة الكويت في قانون رقم (١) لسنة ١٩٩٩ من قانون الخاص بتأمين الصحي على الاجانب المقيمين في الكويت واشترط المشرع الحصول على تأمين صحي خاص بالعامل الاجنبي وهو احد شروط الاقامة والعمل واخذ بذلك المشرع السعودي بقانون مماثل في سنة ٢٠٠١ واخذت به الامارات في سنه ٢٠٠٦.

[١٧]– لم ينص المشرع العراقي في قانون العمل النافذ الى ذلك الا هذا الاجراء معمول به في العديد من الدول منها المشرع السعودي حيث نص في المادة (١٨) من قانون العمل رقم٥١ لسنة ١٤٢٦هجرية.

كما يمكن تطبيق نظام التوطين في القطاع الخاص وخاصة ما نلاحظه في المجتمع العراقي عزوف المواطنين عن العمل في القطاع العام ورغبتهم الجامحة في العمل لدى القطاع الحكومي لما له من مميزات وقانون يوفر لهم الحماية الكاملة كما انه يعتبر اكثر القطاعات امانا واستقرار لذا لابد من توعية المواطنين من العمل في القطاع الخاص ووضع القوانين التي توفر لهم ضمان كافي للحقوق من خلال تدخل الدولة بدعم القطاع الخاص او جعلة مشترك مع الدولة بالاضافة الى الرقابة الدورية الى قطاعات العمل الخاص من اجل منع الانتهاكات والتأكد من تطبيق جميع الشروط والتعليمات وتوفير الطمأنينة للعامل العراقي.

ومن الاجراءات الوقائية المهمة هي حظر بعض الوظائف من العمل وجعلها حصرا على العراقيين ومع مرور الوقت والتقديم جعل الاجانب الوافدين يشتغلون في وظائف محددة بموجب القانون.

ولتحقيق ما تقدم نرى من الضروري ان يكون العامل على درجة مهمة من الكفاءة والقدرة على العمل والتي لا تأتب الا من خلال التدريب والتدريب من الجهات المختصة بذلك فضلا ن ان المشرع العراقي نص في قانون العمل النافذ على عدة عقوبات في حالة تم مخالفة قوانين العمل الواجب اتباعها نجد المادة (٣٤) من القانون نصت على ان (يعاقب بغرامة قدرها ما بين ٣ اضعاف الحد الادنى للأجر اليومي و٣ اضعاف الحد الادنى للأجر الشهري للعامل كل جهة او شخص خالف احكام هذا الفصل)، اما المادة ٢٤من قانون اقامة الاجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ (يعاقب بالسجن او بالحبس مدة لا تزيد على عشرة سنوات ولا تقل عن ثلاث سنوات مع مصادرة ما بحوزته من اموال كل من خالف احكام المواد الثالثة او الثامنة او العشرون من هذا القانون) حيث تختص المادة الثالثة بشروط دخول الاجنبي الى الاراضي العراقية اما المادة الثامنة تختص بالأجنبي الذي لدية التزامات وعقود في العراق حيث لا يسمح له بالمغادرة الا بعد الحصول على موافقة الجهات المختصة وتنص المادة عشرون على ابعاد الاجنبي الى خارج العراق والذي لا يسمح بدخوله الا بعد الحصول على موافقة الوزير ويجب ان يكون القرار قانوني[١٨].

[١٨]– سالم جروان علي احمد النقيبي، ابعاد الاجانب– دراسة مقارنة اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، اكاديمية مبارك للأمن، ٢٠٠٣، ص٢٤٨.

(ISSN: 2537- 0758)

كما نصت المادة ٢٤ من قانون اقامة الاجانب رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٨ على ان (٢- يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد على مائتي دينار او بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف احكام احدى المادتين السادسة او الحادية عشرة من هذا القانون او ساعد غيرة على ارتكاب هذه المخالفة ويعاقب بنفس العقوبة كل من ذكر امام السلطة المختصة اقوالا كاذبة او قدم اليها اوراقا او مستندات غير صحيحة مع علمة بذلك بقصد دخوله اراضي جمهورية العراق او اقامته فيها او الخروج منها٣- يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنه ولا تزيد على ثلاثة سنوات وبغرامة لا تزيد على خمسمائة دينار ولا تقل عن مائة دينار او بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف احكام المواد العاشرة...٤- يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاثة سنوات وبغرامة لا تزيد علة خمسمائة دينار ولا تقل عن مائة دينار او بإحدى هاتين العقوبتين كل من خالف التعليمات والاوامر الصادرة وفق احكام القانون) يتضح من هذه النصوص ان المشرع العراقي استخدم العقوبات السالبة للحرية والعقوبات المالية لكل من خالف القانون وهو امر جدير بالثناء بسبب خطورة الوضع على جميع الجوانب وكان من الافضل اضافة عقوبة اخرى وهي سحب الرخصة من المكاتب او تعليق الرخصة لحين صدور القرار النهائي من قبل محكمة العمل وبذلك فأن من الممكن منح سمة دخول اعتيادية للعمالة الاجنبية بشرط ان يتم تكيف وضعهم القانوني واستيفاء الغرامة المالية المقدرة بموجب المادة الانفة الذكر وزوال الاسباب ويكون قرار الدخول بموافقة وزير الداخلية حصرا.

وتتمتع الدولة بحكم سيادتها على اراضيها بسلطة تقديرية بشأن بقاء الاجنبي في الدولة او ابعاده الى خارج العراق ويعتبر قرار الابعاد قرار اداري ويشترط ان يكون هناك اسباب مشروعة لاتخاذ مثل هكذا قرار وهو المحافظة على امن واستقرار الدولة السياسية والاقتصادية والاجتماعية[١٩].

[١٩]- د. علياء زكريا، الابعاد الاداري للأجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص١٥-١٦، انظر ايضا د. فؤاد عبد المنعم رياض ود. سامية راشد، الوجيز في القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية، ١٩٦٩، ص٣٢٩، انظر ايضا م .م. ابراهيم عباس الجبوري، المركز القانوني

الخاتمة

النتائج

١- مكاتب العمالة الاجانب بأنهم شركات خاصة يدرها صاحب الشركة او المدير المفوض من اجل تزويد صاحب العمل باليد العاملة مقابل اجر متفق علية ولا يجوز اخذ اجور التشغيل من العمال.

٢- تزايد اليد العاملة في العراق بشكل ادى الى زيادة اعداد البطالة بين ابناء الشعب وذلك بسبب الدخول غير المنظم للعمال بالاضافة.

٣- يشترط على العامل ان يحصل على رخصة العمل من قبل الجهات المختصة لكي يكون قادر على العمل الا ان هناك اعداد كبيرة يعملون بصورة مخالفة للقانون وذلك بسبب دخولهم بصورة غير شرعية وتحت غطاء السياحة.

٤- تؤثر اليد العاملة الاجنبية بشكل كبير على الاقتصاد الوطني والامن الاجتماعي والسياسي.

٥- اتخاذ المشرع العراقي العقوبات السالبة للحرية والعقوبات المالية بحق كل من يخالف الانظمة والتعليمات الصادرة بشأن الامور والروط القانونية الواجب اتباعها من اجل العمل في العراق.

التوصيات

١- من اهم الامور التي تحافظ على الاقتصاد وتقلل الوجود الاجنبي من العمل في داخل العراق هو وضع قيود مالية على العاملين وتحديد المبالغ التي تحول الى بلدانهم من اجل الحفاظ على العملة الصعبة في داخل البلد.

للأجنبي وفقا لقانون اقامة الاجانب العراقي رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ النافذ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة الحادية عشر، ٢٠١٩، ص١٢.

(ISSN: 2537- 0758)

٢- تشريع قانون يلزم المستثمر بتشغيل ما لا يقل عن نسبه ٥٠% من العمال العراقيين وهو امر مهم في تقليل البطالة من جهة ومنع احتكار الوظائف على الاجانب وبالتالي تحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والامني.

٣- فرض رسوم كبيرة على اصحاب العمل الراغبين في تشغيل الاجانب دون العراقيين في مشاريعهم وهذا يقلل من نسب الارباح التي يرومون تحقيقيها بالاضافة الى ملاحقة العمال غير الشرعيين وارجاعهم الى بلدانهم عن طريق نظام البصمة حتى يمنع نظام البصمة دخولهم الى العراق باللجوء الى تغير جواز السفر فضلا عن فرض رسوم كبيرة على اصحاب المكاتب الخاصة باستقدام العمال الاجانب وذلك منعا لاستغلالهم.

٤- احصاء عدد العاملين الموجودين في العراق والذين يعملون بشكل غير قانوني اي بدون الحصول على رخصة العمل عن طريق وجود اسمائهم في النظام الالكتروني الخاص بتحويل الاموال وذلك عن طريق الايعاز الى المصارف الحكومية والاهلية ومكاتب التحويلات المادية بعد تحويل الاموال الا بعد تقديم تصريح عمل او سمة دخول تأشيرة اقامة.

٥- فرض على الشركات الاستثمارية تدريب العمال العراقيين لمدة محددة من الزمن تمهيدا الاشغال الوظائف من قبل العراقيين محل الايدي العاملة الاجنبية وهذا يمثل قرار استراتيجي مهم في العنصر البشري الوطني.

٦- تحديد الحد الادنى للأجور وذلك يجبر اصاحب العمل من تشغيل العمال العراقيين بدل من طلب عمال اطلب وتحملهم اجور السفر وعناء الكفالات واجور الرعاية الصحية وغيرها من الامور.

المصادر والمراجع

الكتب:

١- عبد الرحمن علي عبدالرحمن، العمالة الاجنبية واثرها الاجتماعي والسياسي على منطقة الخليج العربي، مكتبة مدبولي، ١٩٩٧.
٢- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الاحكام العامة لعقد العمل الفردي، الخصائص الاثار الانقضاء في ضوء قانون العمل الموحد وقضاء النقض العمالي، منشأة المعارف الاسكندرية، ٢٠٠٤.
٣- د. علياء زكريا، الابعاد الاداري للأجانب، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.
٤- د. غالب الداوودي، شرح قانون العمل وتعديلاته دراسة مقارنو مع ملحق بالنصوص واخر التعديلات، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، المملكة الاردنية الهاشمية، ٢٠٠٤.
٥- سونيا ارزروني وارتان، العمالة الوافدة وتكاليفها الاقتصادية في العراق، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، المجلد ١٩، العدد٣١، السنة ٢٠٢٣.
٦- د. فؤاد عبد المنعم رياض و د. سامية راشد، الوجيز في القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية، ١٩٦٩.
٧- د. يونس صلاح الدين علي، القانون الدولي الخاص (دراسة تحليلية في النظام القانوني للجنسية والموطن والمركز القانوني للأجانب، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٦.

البحوث:

١- أسيل عمر مسلم، التنظيم القانوني للعمالة الوافدة الى العراق(دراسة مقارنة)، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة التاسعة ٢٠١٧،.
٢- جمال عزيز فرحان – حيدر عبد الامير جاسم، واقع العمالة الوافدة في العراق بعد ٢٠٠٣ لعينه عشوائية (باستخدام التحليل العاملي)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية، العدد٦٠.

(ISSN: 2537- 0758)

٣- د. صبا نعمان رشيد الويسي، توريد العمال في مشروع قانون العمل العراقي الجديد بين النقد والتحليل، كلية القانون –جامعة بغداد.
٤- سالم بن علي المهيري،التنظيم القانوني لاستخدام عمال الخدمة المنزلية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي، سلسة الدراسات الاجتماعية والعمالية تصدر عن المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون ولدول الخليج العربي، العدد٥، الطبعة الاولى، ٢٠١٠.
٥- سالم جروان علي احمد النقيبي، ابعاد الاجانب –دراسة مقارنة اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، اكاديمية مبارك للأمن، ٢٠٠٣.
٦- م.م. ابراهيم عباس الجبوري، المركز القانوني للأجنبي وفقا لقانون اقامة الاجانب العراقي رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧ النافذ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة الحادية عشر، ٢٠١٩،.
٧- مظفر جابر الراوي، اثر التشريعات في تنظيم العمالة الاجنبية والحد من البطالة (دراسة مقارنة في ضوء التشريعين الاردني والجزائري)، جامعة عمان الاهلية، المملكة الاردنية الهاشمية، ٢٠١١.

القوانين:

١- قانون العمل العراقي النافذ رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥
٢- قانون اقامة الاجانب رقم
٣- الاتفاقية الدولية لمنظمة العمل الدولية رقم ١٤٣ لسنة ١٩٧٥.
٤- قانون التأمين الصحي على الاجانب المقيمين في الكويت رقم(١) لسنة ١٩٩٩
٥- قانون العمل السعود رقم٥١ لسنة ١٤٢٦هجرية.