



الضمان الاجتماعي في العراق بين التشريع والتطبيق

دراسة بحثية شملت
محافظات بغداد، النجف، والبصرة

تنفيذ

مركز المعلومة للبحث والتطوير
بدعم من مركز التضامن العمالي
بغداد 2021

الملخص التنفيذي

مقدمة

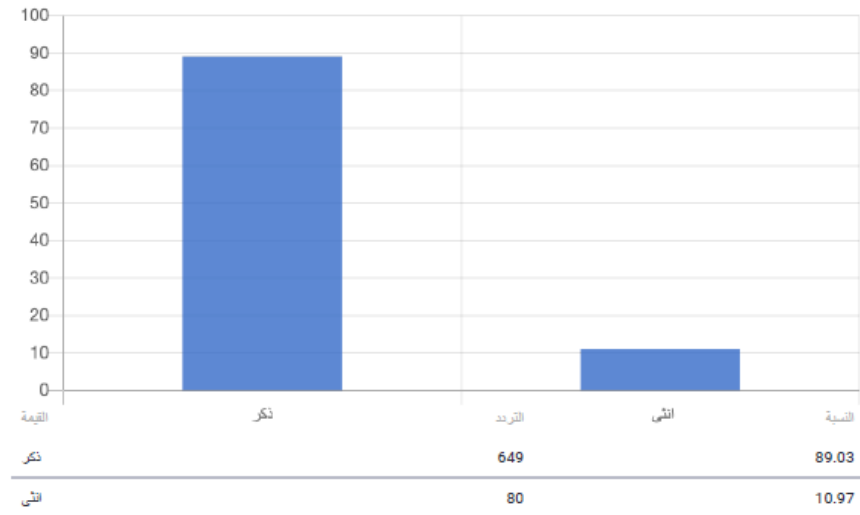
يعد الضمان الاجتماعي واحدة من الحقوق الأساسية للأفراد التي أكدت عليها المواثيق الوطنية والدولية، إذ انه يتعين على الدولة ضمان الحماية لكل شخص، لا سيما أشد الفئات ضعفًا في المجتمع، في حالات البطالة والأمومة والحوادث والمرض والعجز والشيخوخة وغير ذلك من ظروف الحياة المشابهة، وذلك عن طريق توفير الرعاية أو المساعدة الاجتماعية. كما يتعين على الدولة القيام بالإعمال التدريجية للحق في الضمان الاجتماعي باعتماد التدابير اللازمة لتقديم الحماية النقدية أو العينية بهدف تمكين جميع الأفراد والأسر من الحصول على الرعاية الصحية الأولية بالحد الأدنى، والمستلزمات الأساسية من المأوى والسكن، والماء ومرافق الصرف الصحي، والغذاء، وأشكال التعليم الأساسية، بالإضافة إلى ضمان شمول شريحة العمال في قطاعات العمل المنظمة وغير المنظمة باعتبارها الشريحة الأكبر والأكثر تضررا في المجتمع بالضمان الاجتماعي وتوفير الحماية الاجتماعية لهم نظراً لما تمثله عملية صون حقوق العمال باعتبارها المدخل الأساس في معرفة وقياس أوضاع حقوق الإنسان بشكل عام ودرجة ملائمة القوانين والتشريعات الوطنية مع اطر التنمية الاجتماعية المستدامة الإقليمية والدولية.

عملاً بأهداف مركز المعلومة للبحث والتطوير في مراقبة انفاذ التشريعات الخاصة بالضمانات الاجتماعية ومديات تطبيقها في بيئات العمل المتعددة، ونتيجة للتعاون مع النقابات العمالية

ومنظمات أصحاب العمل والمنظمات المختصة بقضايا العمل الوطنية والدولية أجرى المركز هذه الدراسة بتمويل ودعم فني من مركز التضامن. إذ شملت الدراسة ثلاث محافظات تتنوع فيها بيئات العمل مع انخفاض في معدلات النمو الاقتصادية والاجتماعية من خلال الاطلاع على وضع عينة هادفة من العاملين وأصحاب العمل في قطاع الخدمات، الموائى، الكهرباء، وقطاع العمل غير المنظم في محافظات بغداد، النجف، والبصرة. بهدف التعرف على شروط وظروف العمل المتعلقة بالضمانات الاجتماعية إضافة الى ساعات العمل والاجازات والسلامة والصحة المهنية والتوقف عن العمل خلال الجائحة مع تشخيص الأسباب والظروف التي تحد من إنفاذ التشريعات ومقارنتها بالأطر القانونية الوطنية المتمثلة بقانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم 39 لسنة 1971، حيث تم إعداد هيكلية الدراسة بالدرجة الاساس **وفق معايير الضمان الاجتماعي¹** لمنظمة العمل الدولية.

تم اجراء مقابلات وجها لوجه مع 729 عامل وعاملة وصاحب عمل، وبواقع 649 ذكر و 80 اناث، في 92 موقع عمل ضمن القطاع **(العام والخاص والمختلط)** عبر المحافظات الثلاث إذ تم التركيز في الدراسة على قضايا الضمانات الاجتماعية والمؤشرات الدالة الى احتمالية عدم شمول العمال وتسجيلهم بالضمان الاجتماعي وساعات العمل والاجازات والسلامة والصحة المهنية والتوقف عن العمل خلال الجائحة ظراً لأهمية هذا الموضوع وقلة الدراسات التي تتناول ذلك خاصة مع وجود الأرضية القانونية التي تضمن العمل بهذا الحق وهو قانون 39 لسنة 1971 المعدل النافذ، لذلك الحاجة تكمن في إيلاء موضوع عدم شمول العمال بالضمان الاجتماعي أهمية قصوى ليتم التعامل مع مثل تلك الحالات من قبل النقابات العمالية وجهاز تفتيش العمل بالطريقة القانونية المثلى ووضعها كأولوية وحاجة ضرورية ضامنة لحقوق العمال ككل.

1 <https://www.social-protection.org/gimi/Standards.action?lang=AR>



مخطط رقم (1) مؤشر نسبة الذكور والإناث ضمن عينة الدراسة

أهداف الدراسة

تتمثل أهداف الدراسة بـ:

1. فحص الامتثال لتشريعات الحماية الاجتماعية في العراق خاصة قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال بحيث يكون لدى مفتشي العمل صورة كاملة عن وضع الضمان الاجتماعي والتي يمكن أن تؤدي إلى تحسين العمل بالقانون النافذ والقوانين الأخرى ذات الصلة.
2. التعرف على أهم الأسباب والتحديات أمام تطبيق قانون الضمان الاجتماعي مع تقديم مجموعة من الاقتراحات من أجل توجيه عمل المؤسسات المختصة بموضوع الضمان الاجتماعي.
3. تقديم معلومات يستتير بها النقاش حول مسودة قانون التقاعد والضمان الاجتماعي وأجراء التعديلات العادلة قبل إقراره من قبل مجلس النواب.
4. التعرف على ظروف وشروط العمل ومقارنتها بالأطر القانونية الوطنية. واقتراح طرق تطوير قدرة إدارة التفتيش في عموم العراق.

النتائج الرئيسية

النتائج المتحصلة من جمع البيانات من خلال اللقاءات المباشرة من قبل جامعي البيانات مع العمال ولقاءات الفريق المشرف على إجراء الدراسة في كل المحافظات الثلاث تبين وجود عدم امتثال واضح لقانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال النافذ ولعل أبرز النقاط المشتركة

لعدم الامتثال مختلف مواقع العمل تتمثل بما يلي:

1. **قطاع العمل:** جاءت نسبة العاملين في القطاع الخاص 87.65%، والعاملين في القطاع الحكومي 11.8%، و0.55% يعملون في القطاع المختلط.
2. **طبيعة علاقة العمل:** اذ يشير 65.57% من العمال يعملون لدى صاحب عمل، و17.56% أصحاب عمل، و7.54% يعمل في القطاع الحكومي بعقد، و4.94% يعمل لحابه الخاص، و4.395% يعمل بأجر يومي.
3. **عدم شمول العمال بالضمانات الاجتماعية** حيث يشير 80.37% من العمال عينة الدراسة عدم شمولهم بالضمان الاجتماعي وهذا ما يهدد وضعهم الاجتماعي سواء في الوقت الحاضر أو مستقبلاً.
4. **عدم معرفة العمال بحقوقهم في قانون الضمان الاجتماعي** حيث يشير 56.53% من العمال عينة الدراسة عدم معرفتهم بطبيعة القانون والجهل بحقوقهم ضمن القانون وهذا ما يجعلهم عرضة للاستغلال للدائم.
5. **دور مفتشي العمل والنقابات العمالية بتوعية العمال بالقانون** حيث يشير 13.07% من العمال عينة الدراسة بقيام لجان التفتيش والنقابات بتوعيتهم بقانون الضمان الاجتماعي وأهمية تسجيلهم وشمولهم به.
6. **مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي** وجود انخفاض بنسبة النساء العاملات الى مجموع العمال عينة الدراسة والسبب يعود الى عدم توفر فرص عمل حقيقية للنساء وضعف المشاركة في قوة العمل وحرمانها من اكتساب الاجور الممنوحة عن عملها وبالأخص بالقطاع الخاص وقطاع العمل غير المنظم، حيث جاءت نسبة 10.97% مشاركة المرأة بقطاعات العمل، وهذا ما يضعف قدرة المرأة على المساهمة والاستفادة من قانون الضمان الاجتماعي.
7. **التوقف عن العمل خلال جائحة كورونا فايروس** حيث يشير 33.11% من العمال عينة الدراسة بعدم التوقف عن العمل خلال جائحة كورونا فايروس بسبب عملهم في قطاعات مستثنية ونسبتها او بسبب وجود اتفاق بين العامل وصاحب العمل يلزمه بالعمل بصرف النظر عن الظرف أو بسبب رفض صاحب العمل إيقاف العمل خلال الجائحة.
8. **فقدان العمل بسبب كورونا فايروس وتغطية المصاريف الشخصية والعائلية** حيث يشير 17.80% من العمال عينة الدراسة بفقدانهم عملهم بسبب الجائحة وهو ما شكل تهديداً لتأمين الاحتياجات الأساسية حيث يشير 48.59% من العينة اعتمادهم على مدخرات سابقة و39.25% اللجوء إلى الاقتراض من اشخاص اخرين.

9. عدم الامتثال لبنود قانون العمل فيما يخص الالتزام بساعات عمل محددة والتمتع باستراحة نهاية أسبوع بأجر تام والتمتع بالاستراحات الاعياد والعطل الرسمية والاجازات السنوية والمرضية بأجر تام يعد الاتجاه السائد أغلب مواقع العمل عينة الدراسة ويمثل نطاق واسع من الانتهاكات لحقوق العمال.

الفرص المتاحة لتحسين العمل بقانون الضمان الاجتماعي

هناك العديد من الفرص المتاحة لتحسين العمل بقانون الضمان الاجتماعي وشمول العمال بالضمان وتغيير أوضاع العمال العراق عموماً وفي المحافظات الثلاث ومواقع العمل محل الدراسة على وجه الخصوص تتمثل:

1. وجود إطار قانوني للضمان الاجتماعي في العراق، يحتاج الى تحديث لكنه بالحد الأدنى يوفر ضمانات صحية وتقاعدية للعمال.
2. وجود منظمات نقابية ومنظمات محلية ودولية متخصصة في حقوق العمال والضمانات الاجتماعية لهم تمتك أطر قانونية جيدة لممارسة عملها بحرية.
3. وجود جهاز تفتيش عمل حكومي بحاجة الى تدريبات مكثفة على قانون الضمان الاجتماعي النافذ نظراً لما له من صلاحية في إنفاذ القانون وإلزام العمل به.

التوصيات العامة

1. التخفيف من القيود الحكومية المفروضة على النقابات العمالية وتفعيل دورها في توعية العمال داخل مواقع العمل بالقانون والمراقبة. والعمل على تفعيل دور منظمات المجتمع المدني كمؤسسات غير حكومية داعمة للضمان الاجتماعي من خلال القوانين والتشريعات.
2. تسهيل الإجراءات التي تضمن شمول عدد كبير من العمال عبر اليات مناسبة تساهم في دفع أصحاب العمل لضمان عمالهم.
3. اعداد الخطط الناجعة لتدريب النساء لتحسين وزيادة فرص العمل الموجهة لهن وشمولهن بالحماية الاجتماعية.
4. قيام فرق وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بجولات تفتيشية الى مواقع العمل لضمان شمول العمال، وضمان امتثال أصحاب العمل مع احكام القانون وذلك عبر زيادة فرق التفتيش المختصة.
5. إطلاق حملة وطنية تستهدف
6. العمال لتوعيتهم بالقانون وإيجابياته وتشجيعهم للتسجيل بالضمان.

الخلفية والمحتوى

إن الظروف السياسية والاقتصادية التي تعصف بالبلد منذ عام 2003، والتي مازالت أثارها مستمرة إلى اليوم ساهمت بدرجة كبيرة في تعقيد الحياة الاجتماعية وأدت إلى ظهور العديد من المشاكل كازدياد الأرمال وارتفاع اعداد المطلقات والأيتام وحوادث طفرات تصاعدية في ارتفاع نسب البطالة رافقها عجز واضح في تطبيق قوانين العمل والضمان الاجتماعي باعتبارهما قوانين تكفل تخفيف أعباء المواطن خاصة شريحة العمال بمختلف قطاعات العمل.

وعلى نحو اجمالي فقد عجزت أنظمة الضمان الاجتماعي على المستوى الوطني عن مواجهة التهديدات والصعوبات، فضلاً عن مظاهر التفتك والخلل في نظام الضمان نفسه، وعدم المرونة والقدرة على تأمين تغطية مناسبة للفئات الضعيفة والهشة، في وقت كان فيه المجتمع في أمس الحاجة لنظام حماية فاعل وديناميكي². إذ تُعد القوانين والتشريعات التي تتعلق بالعمال والتأمين الاجتماعي والضمان أهم الأدوات التي تستخدمها الحكومة لتطبيق سياسيات وبرامج الحماية الاجتماعية، ومن أهم تلك القوانين، قانون العمل، والتقاعد الاجتماعي والحد الأدنى من الأجور، والتي تسعها في مجموعها الى التخفيف من معاناة العمال وحمايتهم من الاستغلال والفقر والتهميش خاصة مع التذبذبات الواضحة في الأوضاع الاقتصادية وتدهور القطاعات خاصة قطاع العمل الخاص والمختلط وانعدام استدامتها واستقرارها التي تدفع بالعمال للخوف من انعدام الدخل وعدم الحصول على ضمانات قد توفر ظروف معيشية لائقة هاجساً يدفع بالكثير الى تجنب الانخراط بالعمل في القطاع الخاص والتوجه نحو القطاع العام للحصول على فرصة عمل مناسبة، وتعد هذه مشكلة واضحة من مشاكل واقع العمل في العراق، خاصةً اذا علمنا ان ما نسبته 60% من سكان العراق هم دون سن الـ 25 عاماً³. حيث يتجه معظم الشباب للبحث عن فرصة عمل في المؤسسات الحكومية بحثاً عن رواتب ومخصصات وضمان رواتب تقاعدية، الامر الذي انعكس على زيادة العاطلين وضعف في القطاع الخاص دون ان يعلم الكثير منهم بوجود قانون يضمن حقوق العمال خارج اسوار الوزارات والمؤسسات الحكومية وهو قانون العمل والضمان الاجتماعي، والسبب وراء عدم معرفة الكثير عن هذا القانون، يعود الى عدم تسجيل

² حسن لطيف كاظم، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل أصحاب المصلحة، مؤسسة فريدريش ايبرت، عمان 2017، ص26.

³ تقرير: مركز المعلومة للبحث والتطوير، ظروف العمل والعمال في المحافظات المحررة من تنظيم داعش الإرهابي، بغداد، 2021.

اغلب اصحاب مواقع العمل الخاصة في العراق ورشهم أو معاملهم ومشاريعهم لدى نقابة العمال ما حرم العديد من العاملين لديهم من حقوق كثيرة ينص عليها هذا القانون الذي يجيز لهم⁴ . تأتي أهمية موضوع مثل الضمان الاجتماعي، إضافة الى ما قد يقدمه من تأمين لمستقبل العاملين في القطاع الخاص وضامناً لتقديم اعانات مناسبة في المستقبل في حال الشيخوخة أو الوصول الى السن الذي لا يستطيع العامل فيه من العمل أو تعرضه لإصابات بالغة قد تصل مرحلة العجز التام وتوفير دخل آمن للورثة، فهو يلعب دوراً ايجابياً في تطوير الاقتصاد الوطني ككل حيث انه يجعل من القطاع الخاص قطاعاً يساعداً في توفير فرص عمل لائقة ومطمئنة، ويرفع النقل أو يساعداً في تخفيف الترهل الذي أصاب القطاع العام العراقي حيث يوفر هذا الأخير 90% من فرص العمل⁵ .

أذ يواجه إنفاذ قانوني التقاعد والضمان الاجتماعي والعمل في محافظات عينة الدراسة العديد من التحديات منها الوضع الأمني ومحدودية قدرة إجراء عمليات تفتيش عمل واسعة تتعدى مراكز المدن الرئيسية الحضرية لتشمل الاقضية والنواحي بسبب قلة الدعم اللوجستي وتطبيق نفس قضية نقص الموارد على النقابات ايضاً عندما يتعلق الأمر بإطلاق حملات توعية قانونية واسعة النطاق ورصد الانتهاكات اضافة الى عدم امتثال اصحاب العمل للقوانين. إن إعداد دراسة عن حالة الضمان الاجتماعي وشروط وظروف العمل الأخرى (ساعات العمل والاجازات والسلامة والصحة المهنية والتوقف عن العمل خلال جائحة كورونا فايروس) في قطاعات عينة الدراسة (العام، الخاص، المختلط) في المحافظات الثلاث وقياس الامتثال لأحكام قانوني العمل والضمان الاجتماعي يعد خطوة اساسية لتقييم اوضاع العمال عموماً وكذلك تقييم التزام أصحاب العمل بتطبيق احكام القانون المذكور. بهدف تمكين جهاز تفتيش العمل على انفاذ تطبيق القانون وتمكين النقابات والمنظمات ذات الشأن على المراقبة وتوعية العمال بحقوقهم ضمن قانون الضمان الاجتماعي. وإلزام أصحاب العمل بالامتثال لأحكام القانون . إن دراسة وضع الضمان الاجتماعي للعمال وظروف وشروط العمل في المحافظات عينة الدراسة تهدف الى:

1. فحص الامتثال لتشريعات الحماية الاجتماعية في العراق خاصة قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال بحيث يكون لدى مفتشي العمل صورة كاملة عن وضع الضمان

4 تقرير : حراك نيابي للتصويت عليه بعد العطلة.. الضمان الاجتماعي بين إنصاف العمال والقلق من القانون الجديد، موقع شفقنا الالكتروني، تاريخ النشر : 7 فبراير 2021.

5 انظر: تصريح وزير المالية السابق فؤاد حسين لجريدة المدى العراقية، متاح على الرابط التالي: <https://almadapaper.net/view.php?cat=218954>

الاجتماعي والتي يمكن أن تؤدي إلى تحسين العمل بالقانون النافذ والقوانين الأخرى ذات الصلة .

2. التعرف على أهم الأسباب والتحديات أمام تطبيق قانون الضمان الاجتماعي مع تقديم مجموعة من الاقتراحات من أجل توجيه عمل المؤسسات المختصة بموضوع الضمان الاجتماعي، والتعرف على ظروف وشروط العمل ومقارنتها بالأطر القانونية الوطنية. واقتراح طرق تطوير قدرة إدارة التفتيش عموم العراق.
3. تقديم معلومات يستتير بها النقاش حول مسودة قانون التقاعد والضمان الاجتماعي وأجراء التعديلات العادلة قبل اقراره من قبل مجلس النواب .

الإطار والمنهجية

تهدف الدراسة الى بحث حالة الضمان الاجتماعي وظروف العمل والعمال في قطاع الخدمات، الموانئ، الكهرباء، وقطاع العمل غير المنظم في المحافظات الثلاث (البصرة، النجف، بغداد). وتم اعتماد كل من قانون التقاعد والضمان الاجتماعي رقم 39 لسنة 1971 المعدل النافذ، وقانون العمل العراقي النافذ 37 لسنة 2015 معياراً لذلك إضافة الى المعايير الاساسية لمنظمة العمل الدولية والمصادق عليها قانوناً من قبل جمهورية العراق. من الاسباب الرئيسية لاختيار هذه القطاعات هي كثافة العمل وتركزه ونسبة العمالة المرتفعة في تلك المحافظات ودورها في العملية الاقتصادية والاجتماعية في العراق. إذ تكشف جميع المؤشرات الاقتصادية الرئيسية بشكل واضح، أن قطاع الخدمات أصبح ركيزة أساسية من ركائز التنمية الاقتصادية. وتعد الأرقام العنصر الحاسم والأكثر فاعلية للبرهنة على أن قطاع الخدمات، بات يقود الاقتصاد العالمي منذ سنوات، حيث إن الدور المهم والحيوي له يسهم بقوة في دفع عجلة التنمية المستدامة، وتنويع الإنتاج والتصدير والابتكار والتمويل، وهذا الدور الكبير لم يعد محل خلاف بين الاقتصاديين كما كان عليه الوضع قبل سنوات. على الصعيد العالمي شكلت الخدمات نحو 50 في المائة من الاستثمارات الدولية في 2018، وقاربة 59 في المائة من الوظائف، كما شكلت 68 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي الدولي عام 2016. وكانت الخدمات مسؤولة عن 56 في المائة من الإنتاج وما يقارب 54 في المائة من العمالة في البلدان النامية. ورغم أن هذه المساهمات الرئيسية تؤكد الدور الرئيس له في مجال التنمية، فإن أهميته تتجاوز وزنه المباشر في النشاط الاقتصادي⁶ ، إضافة لدور بقية القطاعات في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة.

⁶ انظر: قطاع الخدمات يقود الاقتصاد العالمي .. شكل 50 % من الاستثمارات في 2018، الاقتصادية الدولية، متاح على الرابط التالي: https://www.aleqt.com/2019/04/06/article_1575556.html

تم تشكيل ثلاث فرق لإجراء الدراسة وبواقع فريق في كل محافظة يضم ممثلين من نقابات العمال واتحاد أصحاب العمل إضافة الى 15 جامع بيانات متخصصين من مركز معلومة للبحث والتطوير وبواقع 5 جامعي بيانات كل محافظة بضمنهم عنصر نسوي.

تم عقد دورة تدريبية لـ 15 شخص من جامعي البيانات لمدة ثلاث أيام تناولت أحكام قانون العمل النافذ والاشتراكات ومسؤوليات اصحاب العمل الواردة قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال. وتم إعداد استمارة الاستبيان من قبل متخصص معايير العمل وجرى مناقشة تفاصيلها من حيث التعليمات والأسئلة وخيارات الاجوبة مع جامعي البيانات والنقابات. هذه المناقشات أنتجت إجراء تعديلات على أدوات المسح وتوضيحات إضافية وتوجيهات لجامعي البيانات. ونتيجة للمناقشات والتعديلات تم برمجة استمارات الاستبيان الكترونياً وتنصيبها 15 جهاز لوجي مما مكن جامعي البيانات من إدخال البيانات النظام الإلكتروني مباشرة أثناء إجراء اللقاءات مع العمال.

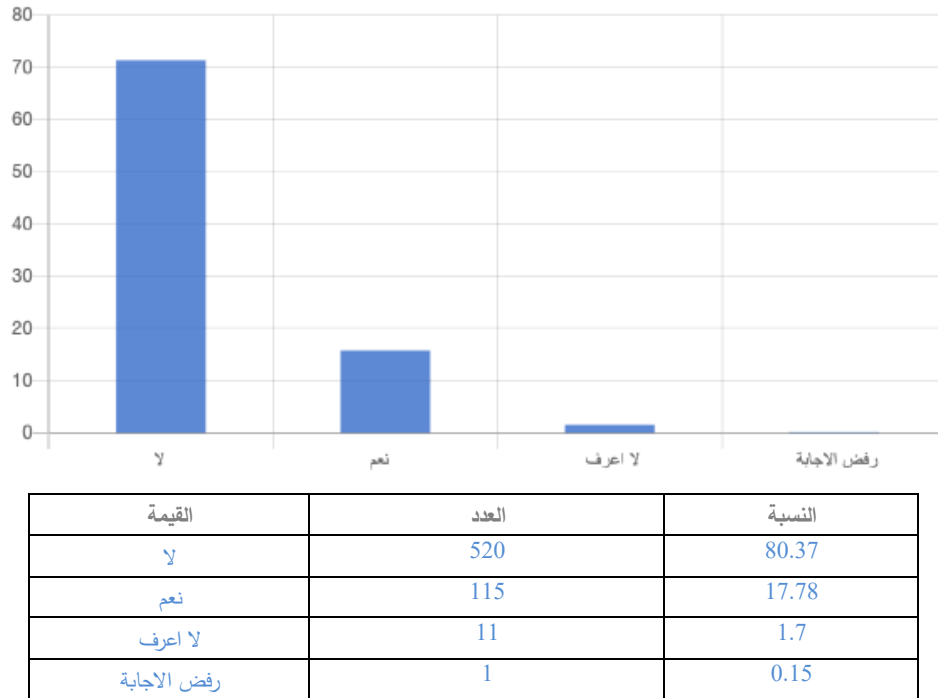
اجريت اللقاءات بصورة مباشرة وجها لوجه مع 729 عامل وعاملة وصاحب عمل في مواقع العمل المستهدفة بعد اتخاذ احتياطات السلامة اللازمة عند إجراء تلك المقابلات من حيث استخدام معدات الوقاية الشخصية من قبل الفرق المسؤولة عن إجراء المقابلات مع العمال والعمالات والالتزام بالتباعد الاجتماعي لتقليل مخاطر التعرض لفايروس COVID 19 وضمان سلامة العمال وجامعي البيانات.

يستند التقرير النهائي للدراسة نتائج المسوحات اضافة الى تقارير جامعي البيانات ومشاهداتهم وملاحظاتهم عند إجراء الزيارات الى مواقع العمل وكذلك ملاحظات الاعضاء النقابيين وبعض قيادات الاتحادات العمالية الذين رافقوا جامعي البيانات زياراتهم لتقديم الدعم اللازم لهم وابداء الملاحظات وتقديم المعلومات بخصوص شروط وظروف العمل مواقع العمل عينة الدراسة. أعد مركز معلومة للبحث والتطوير خطة شاملة لمواجهة أي معوقات تواجه نجاح الدراسة منها مخاطر انتشار فايروس COVID- 19 وتقليص العمل وحجم العمال مواقع العمل أو إغلاقها، وبالفعل واجه جامعي البيانات تحدي تقليل حجم العمال مواقع العمل وتقسيمهم الى مجاميع عمل أصغر أوقات مختلفة لضمان عدم تواجد أعداد كبيرة من العمال وقت واحد وهذا سبب آخر دفع فرق الدراسة نهاية المطاف بزيادة عدد مواقع العمل المستهدفة بهدف تحقيق حجم عينة الدراسة. على الرغم من التحديات التي فرضها الواقع الصحي في عموم العراق والمحافظات عينية الدراسة، فقد ساعد باستخدام النظام الإلكتروني المشار اليه والذي سمح للفريق بإتمام الاستطلاع وقت قياسي، مع تبسيط العمليات المرهقة بشكل خاص مثل إدخال البيانات، والتي كانت لولا ذلك لاستغرقت وقتاً طويلاً كون استمارة استبيان تتضمن أكثر من 200 سؤال.

نتائج الدراسة

أولاً: الضمانات الاجتماعية

1.1. الشمول بالضمان الاجتماعي: يلزم قانون التقاعد والضمان الاجتماعي النافذ رقم 39 لسنة 1971 شمول جميع العمال بالضمان الاجتماعي ويحمل القانون أصحاب العمل مسؤولية ذلك حيث ان الضمان إلزامي وليس اختياري. وبالعودة الى النتائج يتبين إن 80.37% من العمال عينة الدراسة لم يتم شمولهم من قبل أصحاب العمل بالضمان الاجتماعي ويبين 1.7% منهم إنهم ليسوا متأكدين إن تم شمولهم بالضمان أو لا ورفض 0.15% التعليق على الموضوع حيث أشار 17.78% من العمال عينة الدراسة شمولهم بالضمان الاجتماعي.



مخطط رقم (2) مؤشر نسبة شمول العمال بالضمان الاجتماعي

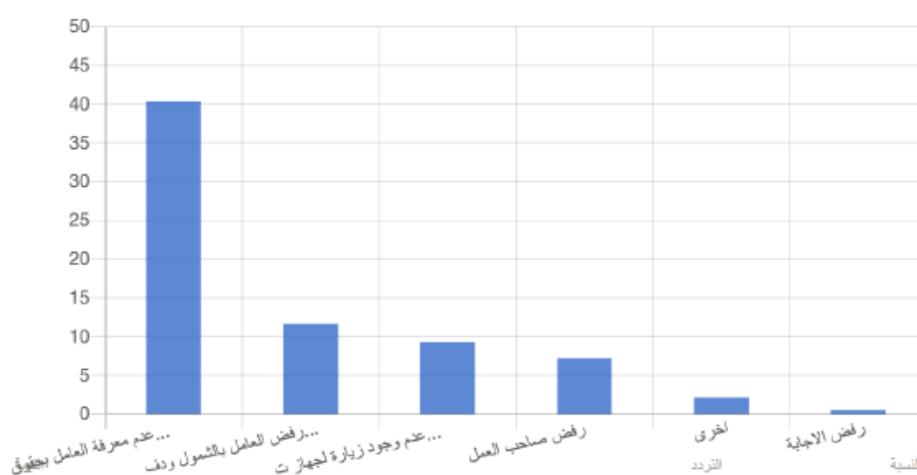
1.2. الحصول على اثبات التسجيل: بتفحص العينة المشمولة بالضمان يتضح إن 89.57% منهم يمتلكون ما يثبت تسجيلهم بنظام الضمان الاجتماعي كبطاقة ضمان ورقم التسجيل، و0.86%

% لا يعرفون هل لديهم رقم او لا، فيما أشار 9.57% بعدم امتلاكهم ما يثبت ذلك وهذا ما يشرح زيادة نسبة الـ 80.37% للعمال غير المشمولين وهذا ما يزيد المخاوف بعدم تغطية الغالبية العظمى من العمال بالضمان الاجتماعي مخالفة كبيرة لأحكام قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال.

1.3. الفارق الزمني بين العمل والتغطية بالضمان: يتضح من عينة الدراسة أن 27.82% بوجود فجوة زمنية بين الوقت الذي بدأ فيه العمل ووقت شموله بالضمان الاجتماعي، ونسبة 72.82% بعدم وجود فجوة.

1.4. أسباب عدم الشمول: في البحث بأسباب عدم الشمول، أشار 56.53% من العينة بعدم معرفتهم بحقوقهم ضمن القانون بالإضافة الى عدم معرفتهم بوجود القانون، و16.34% برفض العامل التسجيل ودفع النسبة المخصصة بسبب انخفاض الأجر، و13.07% بعدم وجود زيارات لجهاز التفتيش، و10.20% تمثلت برفض صاحب العمل تسجيل العمال بالضمان، و3.08% عزوا الأمر لأسباب أخرى، و0.78% رفضوا الإجابة.

النسبة	العدد	الإجابة
56.53	294	عدم معرفة العامل بحقوقه ضمن القانون
16.34	85	رفض العامل الشمول بالضمان
13.07	68	عدم وجود زيارات لجهاز التفتيش
10.20	53	رفض صاحب العمل تسجيل العامل
3.08	16	أسباب أخرى
0.78	4	رفض الإجابة



مخطط رقم (3) مؤشر أسباب عدم الشمول بالضمان الاجتماعي

1.5. المطالبة الشمول بالضمان: بتفحص العينة غير المشمولة ودرجة مطالبتها أصحاب العمل شمولهم وتسجيلهم بالضمان يتضح أن ما نسبته 81.90% من العمال طالبوا أصحاب العمل

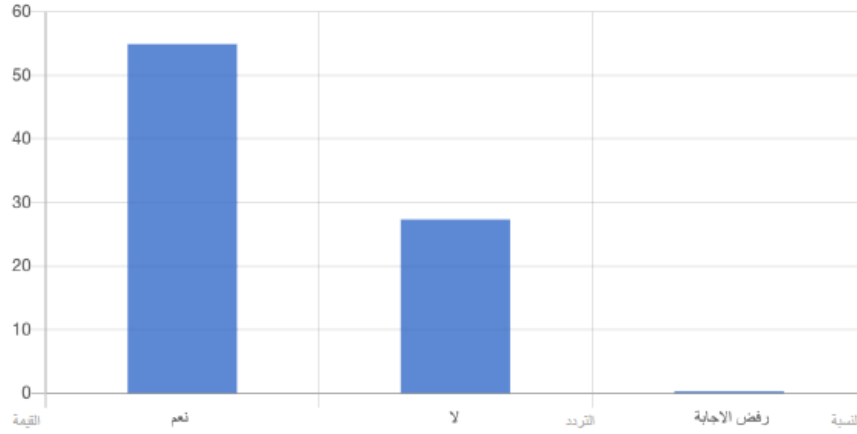
بشمولهم بالضمان، وأن 11.52 % فقط من العينة غير المشمولة تم تسجيلهم من قبل أصحاب العمل في دائرة الضمان الاجتماعي ودفع النسبة المنصوص عليها بعد انتهاجهم السبل القانونية لإلزام أصحاب العمل بتطبيق القانون.

ثانيا: ظروف العمل والعمل بظروف كورونا فايروس

2.1. التمتع بالإجازات المرضية: 4.39 % من العمال عينة الدراسة يتمتعون بالإجازات المرضية في حال تعرضوا لوعكة صحية والتوقف عن العمل، و 11.52 % لم يتعرضوا مسبقا لوعكة صحية خلال أيام العمل، و 83.95 % من العمال لا يتمتعون بإجازات سنوية مدفوعة الاجر كما نص عليه قانون العمل المادة 75 منه التي تبين استحقاق العامل إجازة سنوية لمدة (21) يوما بأجر تام عن كل سنة عمل ويستحق إجازة عن جزء من السنة بما يتناسب مع ذلك الجزء، كما حدد القانون ان تكون الاجازة السنوية لمدة (30) ثلاثون يوم بأجر تام للأعمال الشاقة والضارة. في حين أبدى 0.14 % من العمال رفضهم الإجابة عن السؤال.

2.2. اجازات الوضع والأمومة: 12.5 % من النساء العاملات ضمن عينة الدراسة تمتعن باستراحة الوضع والأمومة خلال فترة العمل و 85 % لم يتمتعن بالإجازة المنصوص عليها قانونيا، و 2.5 % رفضن الإجابة، حيث ان النسب لم تكن مطابقة لما هو وارد في القانون، وقد حصلن بعض النساء على استراحة أقصاها 30 يوم، في حين ان البقية تراوحت أجازتهن بين العشرة أيام و 21 يوم.

2.3. التوقف عن العمل خلال الجائحة: 66.56 % من العمال عينة الدراسة توقفوا عن العمل خلال فترة الحظر الصحي بسبب الجائحة، و 33.11 % لم يتوقفوا عن العمل بسبب عملهم بقطاع مستثنى من القرارات الحكومية، ورفض أصحاب العمل توقف العمال، و 0.33 % رفضوا الإجابة عن السؤال.



النسبة	العدد	الاجابة
66.56	400	نعم
33.11	199	لا
0.33	2	رفض الاجابة

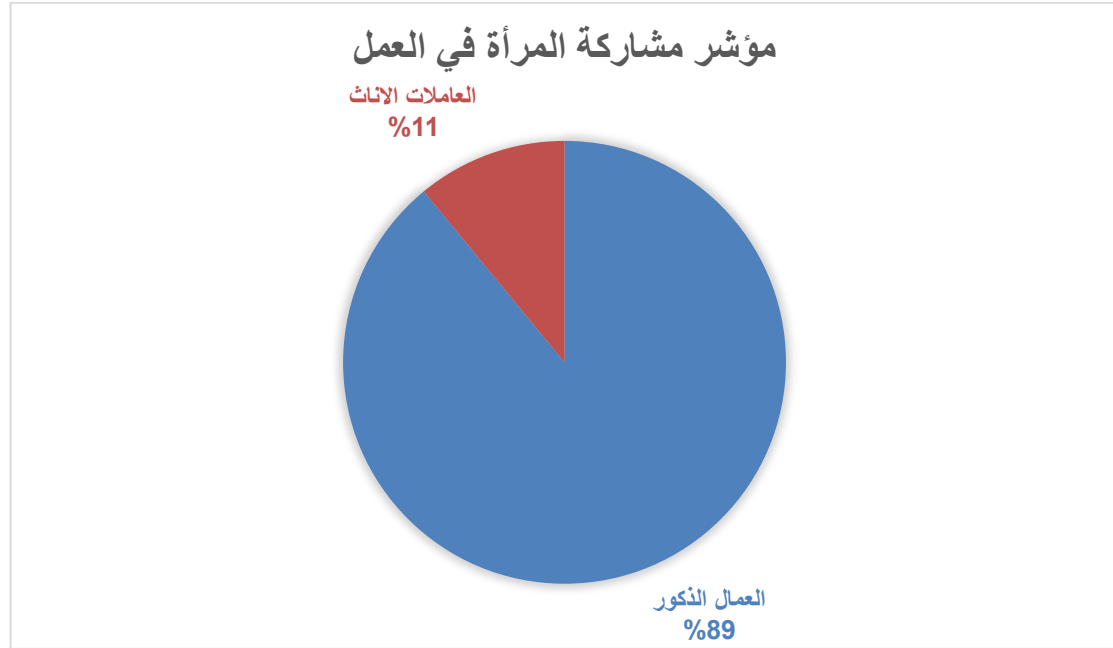
مخطط رقم (4) مؤشر التوقف عن العمل خلال الجائحة

2.4. الاستقطاع من الأجور: 82.5% من العمال عينة الدراسة لم يستلموا اجورهم خلال فترة توقفهم عن العمل، و 14.75% استلموا جزء من اجرهم الشهري و 2.75% استلموا اجرهم كاملا. يلاحظ أن الاستقطاعات غير قانونية ومخالفة لأحكام المادة 57 من قانون العمل النافذ حيث التوقف عن العمل كان بسبب خارج عن إرادة العمال وهو ما يتنافى مع القانون الذي يؤكد أنه لا يجوز استقطاع أجر العامل الا الحالات التي يقرها القانون ومنها النفقة الشرعية واشتراكات الضمان الاجتماعي والاشتراكات النقابية وبين القانون ان الاستقطاع في تلك الحالات يجب ألا يتجاوز 20 % - 30 % بحسب أجر العامل.

2.5. تغطية المصاريف الشخصية والعائلية خلال فترة التوقف عن العمل: حيث يشير 17.80 % من العمال عينة الدراسة بفقدانهم عملهم بسبب الجائحة وهو ما شكل تهديداً لتأمين الاحتياجات الأساسية، أما فيما يخص تغطية المصاريف الشخصية والعائلية خلال التوقف عن العمل بسبب الجائحة اشار 48.59% من العينة اعتمادهم على مدخرات سابقة و 39.25% اللجوء إلى الاقتراض من اشخاص اخرين، و 12.16% اعتمدوا على مجموعة طرق لتوفير احتياجاتهم خلال التوقف عن العمل.

ثالثاً: مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي

وجود انخفاض بنسبة النساء العاملات الى مجموع العمال عينة الدراسة والسبب يعود الى عدم توفر فرص عمل حقيقية للنساء وضعف المشاركة في قوة العمل وحرمانها من اكتساب الاجور الممنوحة عن عملها وبالأخص بالقطاع الخاص وقطاع العمل غير المنظم، حيث جاءت نسبة 10.97% مشاركة المرأة بقطاعات العمل، وهذا ما يضعف قدرة المرأة على المساهمة والاستفادة من قانون الضمان الاجتماعي.



الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات

يعاني واقع العمل من قلة التشريعات وعدم استكمالها بما يحقق وضعاً قانونياً واضحاً يحمي العمال ويضمن لهم حقوقهم باعتبار ان الضمان الاجتماعي حقاً من حقوق الانسان. ان مجرد وجود القانون وإن كان جيداً لا يشكل أهمية كبرى ما لم تتمكن الجهات المعنية من فرضه في مواقع العمل وانفاذه بالصورة الصحيحة والسليمة بما يضمن للعمال بيئة مطمئنة للعمل ومستقبلاً مؤمناً. والتتقيف بقضية الضمان الاجتماعي غير ملموسة أو تكاد تكون معدومة وهذا يتطلب بذل المزيد من الجهود للتثقيف حول أهمية الموضوع لضمان افهام اصحاب المصلحة بما يعنيه الضمان الاجتماعي وذلك بسبب الاعتماد على الطرق الكلاسيكية في موضوع التأمينات وغياب التقنيات الحديثة مما يسبب ارباكاً للعمال في موضوع احتساب رواتبهم التقاعدية. وغياب الاهتمام بالدراسات والبحوث التي تتناول هذه القضية وهذا يعد سبباً في عدم وجود رؤية واضحة للمشاكل

والمعوقات التي تواجه انفاذ القانون. يضاف الى ذلك أنه لا يوجد نظام شامل للحماية الاجتماعية في العراق وانما نظام للتأمينات الاجتماعية وهو ما يفرزه واقع تطبيق القانون. إضافة إلى التراجع في جودة تشريعات الحماية والضمانات الاجتماعية في العراق للفترة الممتدة بين صدور قانون النقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم 39 لسنة 1971 حتى وقت اعداد مسودة القانون الجديد ساهم في تغييب الحقوق الاساسية العمل والثقافة العمالية والنقابية بشكل كبير لعدة أجيال حيث حرم العمال من حقهم التنظيم النقابي خصوصا القطاع العام ومنعهم من حق التفاوض والاضراب والمدافعة عن حقوقهم المشروعة في شمولهم بالضمان إضافة الى تحسين أوضاع العمل حيث أدى ذلك الى عدم ثقة العمال بجدوى تشريعات العمل لضعف الحماية الواردة فيها احيانا وفي أحيان كثيرة عدم معرفتهم بوجود تشريعات عمل نافذة اصلا.

هناك حاجة ملحة إلى ضرورة مراجعة النصوص التشريعية الوطنية بما ينسجم والوضع الداخلي للاقتصاد مع مراعاة مستوى الحاجة لشمول أكبر عدد ممكن من العمال خاصة في القطاع غير المنظم، واجراء التعديلات بما يحقق شمول الأفقي لفئات لم تكن مشمولة مع تحسين مستوى الخدمات التي تدرج ضمن قانون الضمان الاجتماعي.

ثانيا: التوصيات

1. الاجراءات الحكومية المقترحة:

- ضرورة اجراء توسعة في مظلة القانون الى الدرجة التي يؤمن فيها على جميع اصحاب الاجور. واصلاح مواطن الخلل آخذين بنظر الاعتبار متغيرات سوق العمل.
- دراسة التجارب الناجحة ومحاولة الاستفادة منها بما يحقق بيئة سليمة ومحفزة للعمل.
- زيادة الموارد المالية المخصصة لوزارة العمل مما يمكنها من اجراء المزيد من الدراسات والبحوث. والاهتمام بما يصدر من احصائيات متعلقة بالضمان الاجتماعي ودراساتها دراسة مستفيضة والالتفات الى ما تطرحه من مشاكل وايجاد ما تتطلبه من حلول.
- يقع على عاتق وزارة العمل البحث عن المزيد من الاجراءات الكفيلة التي تصب في صالح انفاذ قانون الضمان الاجتماعي.

- الانفتاح على الاتحادات والنقابات المعنية ومنظمات المجتمع المدني المعنية للتشاور والتباحث في قضية الضمان الاجتماعي الأمر الذي سيدفع نحو طرح الكثير من الحلول عبر الاستماع لوجهات نظر مختلفة.
- انفاذ قانون الضمان الاجتماعي يتطلب أن يكون هناك جهاز للتفتيش متمرس وذو مهارة وله صلاحيات واسعة كي يستطيع القيام بواجباته. وهذا يتطلب عقد الكثير من الدورات التدريبية والورش التثقيفية للوصول الى الهدف المطلوب.

2. اجراءات النقابات العمالية:

- تثقيف العمال بقانون الضمان الاجتماعي والعمل على ترسيخ أهميته كونه ضامن حقيقي لحقوقهم.
- العمل على انشاء وحدات قانونية في الاتحادات والنقابات هدفها تقديم المشورة القانونية للعمال والنقابيين ممن يضطعون بمهمات نقابية.

3. منظمات المجتمع المدني:

- إدامة التواصل والتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة ومع النقابات العمالية وأصحاب العمل بهدف بناء الاستراتيجيات المشتركة في القضايا الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بالعمل والعمال.
- شمول العمال وأصحاب العمل بالورش والتدريبات وبناء القدرات خاصة فيما يخص الحقوق والحريات لشريحة العمال.
- إطلاق حملة وطنية تستهدف العمال لتوعيتهم بالقانون وإيجابياته وتشجيعهم للتسجيل بالضمان .

انتهى