

الضوابط القانونية للعمالة الأجنبية في القطاع النفطي

م.م انوار محمد شادي

كلية مزايا الجامعة الادبية

2019 م

1440 هـ

المقدمة

توافد العمالة الاجنبية من اهم الظواهر التي رافقت السياسة الحاصلة في العراق بعد عام 2003 والتحويلات الجذرية التي شملت جميع قطاعات المجتمع العراقي، وانفتاحه على باقي دول العالم من الناحية الاقتصادية بعد فتح المجال امام الشركات الاجنبية والسماح لها بالاستثمار داخل العراق طبعاً بضمانات مغرية من قبل الحكومة العراقية لغرض استقطاب هذه الشركات، وخاصة في المجال النفطي ادى الى وفود العمالة الاجنبية الى العراق بكثرة واعداد هائلة وخاصة في مجال القطاع النفطي.

ولعل من اهم الاسباب التي ادت الى استقدام العمالة الاجنبية بكثرة في الآونة الاخيرة هو وجود النفط وما ينتج عنه من وفرة اقتصادية كانت وما تزال محل انظار العمالة الاجنبية سواء من الدول الغنية او الفقيرة، والسبب الاخر يتمثل بالكفاءة والمهارة والخبرة الجاهزة للاستخدام المتوفرة بهذه الشريحة من العمال مقارنة بالعمال الوطنيين، وان الاستغناء عن الكفاءات الاجنبية بما تحمله من مميزات لا يكون بهذه السهولة، اذ ان استبدالها بالكفاءات الوطنية يحتاج الى وقت وجهد وزيادة في التمويل لغرض تدريب العمال الوطنيين واعدادهم بشكل كاف.

في الحقيقة لا يمكن انكار الفائدة الحقيقية لتواجد العمالة الاجنبية في دفع عجلة التنمية الاقتصادية من خلال سرعة انجاز المشاريع وتنمية الطاقات البشرية من خلال نقل الخبرات من دولهم الى الدولة المستضيفة للاستثمار وتطوير مهارات العمالة الوطنيين، وذلك من خلال اشتراط المشرع في قوانين متفرقة ان يتم اعداد برامج تدريبية للعمالة الوطنيين من قبل الجهات المستثمرة، الا ان الامر لا يخلو من السلبيات سواء على الصعيد الاقتصادي او الامني، فان تواجد العمالة الاجنبية بكثرة يؤدي الى زيادة الضغط على السلع والخدمات مما يحمل خزينة الدولة نفقات اضافية، وكذلك التحويلات النقدية الكبيرة للعمالة الوافدة واحتلالها نسبة كبيرة من العملات الصعبة مما يؤثر على اقتصاد الدولة المستضيفة، ولا يمكن انكار مخاطر العمالة الوافدة من الدول الاجنبية على رفع نسبة البطالة وتدني المستوى المعيشي للعمال الوطنيين، اذ ان ارباب العمل عادة ما يفضلون العمالة الاجنبية لكونها اقل اجرا من العمالة الوطنيين، مما يؤدي الى تحقق منافسة غير عادلة، اذ ان العمال الاجانب اكثر كفاءة ومهارة واقل اجر فيكون العامل الاجنبي محل انضار اصحاب العمل، مما يؤدي الى ارتفاع نسبة البطالة وهذا بدوره يؤدي الى انتشار الجريمة في المجتمع.

ولابد من الاعتراف بان حرية التعاقد على العمل من قبل صاحب العمل هو من الحريات التي كفلتها معظم القوانين، فالعامل حر في اختيار العمل الذي يتناسب مع مؤهلاته، ورب العمل حر في اختيار العامل الذي يناسبه، الا ان هذه الحرية كسائر الحريات تخضع في ممارستها لضوابط يكون الهدف منها تحقيق التوافق بين ممارسة كل فرد للحريات الممنوحة له ومصالح الافراد الآخرين هذا من ناحية، وان ترك هذه الحرية بدون تنظيم يؤدي الى الاضرار بمصالح وطنية فيما اذا خالف القواعد الامرة، وان الصالح الوطني يقتضي فرض قيود معينة على عمل الاجانب حماية للعمال الوطنيين من تفشي البطالة وتدني الاجور بسبب مزاحمة العمال الاجانب.

اشكالية البحث:

تتركز اشكالية البحث في توافد العمالة الاجنبية الى العراق بكثرة مع ضعف التقييم والرقابة من قبل الحكومة وغياب التقييم العلمي والعملي لألية استقطابها وخاصة في مجال الاستثمار النفطي، بعد التسهيلات التي منحها المشرع للاستثمار الاجنبي، ولعل من اهم الاشكاليات التي نحاول تسليط الضوء عليها من خلال بحثنا هذا هو تزايد اعداد الاجانب من مختلف الدول للعمل في العراق في ظل غياب تشريع موحد يعالج مسألة العمالة الوافدة ، اذ ان سياسة المشرع في معالجة مسألة العمالة الوافدة للعراق واستقطابها تمت بصورة عامة وبنصوص مقتضبة في ضوء قانون العمل العراقي النافذ، بالإضافة الى قوانين متفرقة ، وعدم وجود تنظيم قانوني دقيق وشامل للعمالة الاجنبية في القطاع النفطي على الرغم ان هذا المجال يعتبر عمود الاقتصاد الوطني ومحل جذب للأيدي العاملة من مختلف البلدان، فلا بد من ايجاد ضوابط محددة لعمل الاجانب في هذا المجال.

اهداف البحث:

نهدف من خلال هذا البحث الى تسليط الضوء على مشكلة تعدد من المشاكل الخطيرة التي يعاني منها الاقتصاد العراقي من خلال تحليل هذه المشكلة والوقوف على اسبابها وابعادها، والتوقف على القصور التشريعي لهذه المشكلة التي باتت تهدد المجتمع العراقي، مع اعطاء بعض المقترحات التي من شأنها ان تساعد في الحد من هذه الظاهرة.

اهمية البحث:

تبدو اهمية البحث في موضوع (الضوابط القانونية للعمالة الاجنبية في القطاع النفطي)، من خلال اهمية ظاهرة توافد العمالة الاجنبية بما لها من اثار ايجابية تتمثل بالمساهمة في دفع عجلة الاقتصاد الوطني من خلال سرعة انجاز المشاريع بما تمتلكه من خبرات ومؤهلات عالية، ونقل هذه الخبرات الى الايدي العاملة الوطنية، اما الاثار السلبية فتتمثل بمنافسة العامل الاجنبي للعامل الوطني والاسهام في رفع نسبة البطالة وتدني اجور العمالة الوطنيين، مما يؤدي الى ارتفاع نسبة الجريمة في المجتمع، ولا ننكر ما يرافق هذا التوافد من اخلال بالقوانين والانظمة مما يعرض امن الدولة وسلامتها للخطر، ويخلق بيئة اجتماعية غير مستقرة، وبذلك فان اهمية هذه الدراسة تنبع من تزايد هذه الظاهرة واتساع نطاقها مما يستوجب وضع ضوابط قانونية واضحة وفرض قيود صارمة للاستفادة من الاثار الايجابية ومحاولة الحد من الاثار السلبية لهذه الظاهرة.

منهجية البحث:

اعتمدنا في هذا البحث على المنهج التحليلي تناولنا فيه الضوابط القانونية للعمالة الاجنبية في القطاع النفطي في ضوء احكام قانون العمل العراقي النافذ(رقم 37 لسنة 2015) وقانون الاستثمار العراقي (رقم 3 لسنة 2006) وقانون اقامة الاجانب (رقم 76 لسنة 2017)، بالإضافة الى نصوص متفرقة في بعض التعليمات ذات الصلة بالدراسة.

خطة البحث :

لغرض الاحاطة بجميع جوانب البحث ارتئينا تقسيمه الى مبحثين ،تناولنا في المبحث الاول الضوابط القانونية المتعلقة بالعامل الاجنبي في القطاع النفطي ،وهذا بدوره تم تقسيمه الى مطلبين عالج الاول منه دخول العمال الاجانب واقامتهم بصورة مشروعة، اما المطلب الثاني فقد تطرقنا فيه الى اهم القيود التي ترد على عمل الاجنبي في العراق. اما المبحث الثاني فقد خصصناه للضوابط القانونية المتعلقة بصاحب العمل، وهذا بدوره قسم الى مطلبين، في الاول تناولنا القيود المتعلقة باستخدام العمال الاجانب، وفي المطلب الثاني، فقد وضعنا فيه مسألة التزام صاحب العمل بتشغيل عدد من العمال الوطنيين وتدريبهم.

المبحث الاول

الضوابط القانونية المتعلقة بالعمل الاجنبي في القطاع النفطي

الاجنبي هو من لا يتمتع بالجنسية الوطنية لدولة من الدول ، والاجنبي بالنسبة للعراق هو من لا يتمتع بالجنسية العراقية، وهذا ما ورد في قانون اقامة الاجانب رقم 76 لسنة 2017 ان النطاق الشخصي لهذا القانون يسري على الشخص الطبيعي الاجنبي ، وهو كل شخص لا يحمل الجنسية العراقية . اما بالنسبة لقانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 فإنه لم يعط تعريف محدد للشخص الاجنبي الا انه اشار بصورة غير مباشرة الى امكانية استخدام مثل هذا الشخص ولذلك نجد ان المادة 12 من هذا القانون تنص (يضمن هذا القانون للمستثمر ما يأتي : اولاً: يحق للمستثمر توظيف واستخدام عاملين من غير العراقيين في حالة عدم امكانية استخدام عراقي يملك المؤهلات اللازمة وقادر على القيام بنفس المهمة وفق ضوابط تصدرها الهيئة).

وقد عرفت المادة الاولى من تعليمات ممارسة الاجانب العمل في العراق المعدلة رقم 18 لعام 1987 الاجنبي بانه (كل شخص لا يحمل الجنسية العراقية او جنسية احد الاقطار العربية ويرغب العمل في العراق بصفة عامل في القطاع الخاص والمختلط والتعاوني)

ايضا التعليمات رقم 1 لسنة 2007 الخاصة بممارسة الاجانب العمل في اقليم كردستان العراق عرفت الاجنبي بأنه (كل شخص لا يحمل الجنسية العراقية ويرغب العمل في اقليم كردستان العراق بصفته عامل في القطاع الخاص والمختلط والتعاوني).

وفي وقت من الاوقات لم يكن للأجنبي التمتع بالعديد من الحقوق فكان يعد من قبيل الاشياء لا يعترف له بأي حق، ولكن الوضع قد تغير في ظل التنظيم الدولي حيث تشابكت العلاقات الدولية وازدهرت التجارة الدولية، واصبح هناك حد ادنى من الحقوق التي يجب ان يتمتع بها الاجنبي من غير مواطني الدولة وساهم في ذلك العرف الدولي والمعاهدات الدولية، ومن الحقوق التي اقرت للأجنبي الحق في الحياة والحق في حماية جسده وشخصيته والحق في العمل لدى الدول الاخرى لما لهذا الامر من اهمية في تحسين الظروف الاقتصادية والمهنية للعامل وايضا حاجة الدول للأيدي العاملة الماهرة والكفاءات⁽¹⁾، ولكن حق الاجنبي في العمل يستلزم ان يكون وفق ضوابط قانونية تحفظ امن الدولة العامل لديها ومصالحه المواطن وعدم مخالفة القواعد الامرة في هذا الخصوص. وبذلك سنتناول هذه الضوابط في مطلبين ،نتناول في الاول اجراءات دخول واقامة العمال الاجانب الوافدين الى العراق ،وفي المطلب الثاني القيود التي ترد على عمل الاجنبي في العراق.

1- أ. د رعد مقداد محمود م. د محمد صبحي خلف ،التنظيم القانوني لعمل الاجانب في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد الخاص بالمؤتمر الدولي الاول (المؤتمر الوطني الرابع) لكلية الحقوق-جامعة تكريت، الجزء الاول ، ايلول 2016 ،ص114

المطلب الاول

دخول العمال الاجانب واقامتهم بطريقة مشروعة

يجب ان يكون دخول العمالة الوافدة للعراق بطريقة مشروعة وفقاً لقوانين وانظمة الاقامة المنصوص عليها وذلك بالحصول على موافقة السلطات المختصة للدخول الى البلاد، وهذا ما اكد عليه المشرع العراقي في قانون اقامة الاجانب رقم (76) لسنة 2017⁽²⁾.

اذ نصت المادة (3) من القانون المذكور اعلاه على انه (يشترط لدخول الاجنبي اراضي جمهورية العراق وخروجه منها ما يأتي :-

اولا :- ان يكون له جواز او وثيقة سفر نافذتين مدة لا تقل عن (6) اشهر وصالحتين لدخول جمهورية العراق وخروجه منها.

ثانيا :- ان يكون حاصل على سمة دخول نافذة المفعول عند دخوله مؤشرة في جواز سفره او وثيقة سفره بختم الدخول عند قدومه الى جمهورية العراق وبختم الخروج عند مغادرته لها.

ثالثا :- ثبوت خلوه من الامراض السارية والمعدية العوز المناعي المكتسب على وفق القانون .

رابعا :- ان يسلك في دخوله وخروجه من والى اراضي الجمهورية العراق المنافذ الحدودية الرسمية وبعد التأشير على جواز او وثيقة سفره بختم الدخول عند قدومه الى جمهورية العراق وبختم الخروج عند مغادرته لها.

ولابد من توفر جملة من الشروط لحصول الشخص الاجنبي على سمة دخول ،ورد تعدادها في المادة (8) من القانون نفسه اذ جاء فيها (يشترط لمنح سمة الدخول ما يأتي:-

اولا:- ان يقدم الى ممثلات جمهورية العراق في الخارج ومنافذ الدخول ما يثبت قدرته المالية للمعيشة خلال مدة بقاءه في جمهورية العراق .

ثانيا :- عدم وجود مانع يحول دون دخوله اراضي جمهورية العراق لسبب يتعلق بالصحة العامة او الآداب العامة او النظام العام او بالتنسيق مع الجهات المختصة .

ثالثا :- ان لا يكون متهما او محكوما عليه خارج جمهورية العراق بجناية .

رابعا :- ان لا يكون قد صدر قرار بأبعاده او اخراجه من اراضي جمهورية العراق الا بعد زوال اسباب ابعاده او اخراجه مرور سنتين على قرار الابعاد او الاخراج الصادر بحق الاجنبي.

² - منشور في مجلة الوقائع العراقية العدد 4466 بتاريخ 2017/10/23

خامسا :- ثبوت خلوه من الامراض السارية والمعدية والعوز المناعي المكتسب على وفق القانون (على وفق تعليمات وزارة الصحة العراقية).

فضلا عن الشروط التي ذكرناها كان الاخرى بالمشروع العراقي ان يتناول مسألة دخول الاجنبي للعراق لغرض العمل فيه بشيء التنظيم وادراج بعض الضوابط الاخرى للسماح للأجنبي بالعمل في العراق وذلك للمحافظة على سوق العمل الوطني والتأكد من عدم تأثر العامل الوطني جراء وجود هذا الاجنبي ومنافسته له.

من جملة الشروط التي تعمل الدول على مراعاتها في السماح للعامل الاجنبي بالعمل هي⁽³⁾:-

- 1- عدم منافسة العامل الاجنبي للعامل الوطني ،اي لا يجوز استقدام عامل اجنبي لشغل مهنة يمكن للعامل الوطني شغلها، وهذا الضابط له اهمية كبيرة جدا لحماية العمالة الوطنية من المنافسة الاجنبية.
- 2- ان يكون العامل قادر على اداء العمل وفق معايير الدولة المضيفة، اذ قد يكون قادر على اداء العمل في دولته وغير قادر على اداءه في الدولة المضيفة.
- 3- السن يعتبر عامل مهم جدا في تحديد مدى صلاحية العامل الاجنبي للعمل، وقد حدد المشروع العراقي السن القانوني للعامل العراقي النافذ ب (15) سنة بشروط محددة ولا يجوز تشغيل الحدث الذي يقل عمره عن 15 سنة ،وهذا أيضا يتطبق على العامل الاجنبي اذ لا يجوز تشغيل عامل اجنبي دون السن القانونية.

وعند استقراء نص المادة (3) نجد ان المشروع العراقي وان كان قد اشترط في الفقرة (ثانيا) ان يكون الاجنبي حاصل على سمة دخول نافذة المفعول، وقد حدد مدة الإقامة بحسب نوع سمة الدخول وسمة الدخول هنا لا بد ان تكون لغرض العمل، الا انه لم يتطرق الى سمة العمل عند تعداده لأنواع سمات الدخول على الرغم من كثرة العمالة الاجنبية الوافدة للعراق وخاصة في القطاع النفطي وهذا قصور تشريعي من قبل المشروع العراقي⁽⁴⁾.

- 3 - اسيل عمر مسلم الخالد ، التنظيم القانوني للعمالة الوافدة الى العراق ،مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ،العدد الثالث، السنة التاسعة ،2017،ص568
- 4- اذ تنص المادة (7/ ثانيا) من القانون على انه (تكون سمات الدخول الى العراق كما يأتي :-
- 1- سمة اعتيادية :- تخول حاملها الدخول الى اراضي جمهورية العراق لمرة واحدة خلال (60) يوما من تاريخ منحها.
- 2- سمة المرور :- تخول حاملها الدخول الى اراضي جمهورية العراق لمرة واحدة خلال (30) يوما من تاريخ منحها .
- 3- سمة المرور بدون توقف :- تخول حاملها الدخول الى اراضي جمهورية العراق لمدة ثلاثة ايام تحت اشراف السلطة المختصة بدون توقف ولمرة واحد خلال (30) يوما من تاريخ منحها
- 4- سمة الزيارة :- تخول حاملها الدخول الى اراضي جمهورية العراق خلال (90) يوم والإقامة فيها لمدة (30) يوم من تاريخ منحها ولا يحق لحاملها العمل في أي مكان في جمهورية العراق سواء بأجر او بدون اجر.
- 5- سمة سياحية :- تمنح لزيارة المناطق السياحية والدينية تخول صاحبها الدخول الى اراضي جمهورية العراق خلال (60) يوم والإقامة فيه (30) يوم من تاريخ منحها وتكون بكفالة المؤسسات والشركات التي تعمل في السياحة ...
- 6- سمة خاصة :- تمنح بقرار من وزير الداخلية بالتنسيق مع وزير الخارجية لا اعتبارات تتعلق بالمعاملات الدولية وتخول حاملها البقاء في العراق لمدة (30) يوم من تاريخ منحها.
- 7- السمة الاضطرارية:- تمنح من ضابط الإقامة للأجنبي الذي يصل الى اراضي جمهورية العراق قاصدا دخولها ولم يكن حائزا سمة الدخول...
- 8- سمة دخول سريعة:- على ان تمنح خلال يوم واحد.

بعد توافر الشروط الخاصة بدخول الأجانب وخروجهم من العراق لابد من الحصول على ترخيص بالإقامة إذ يعدّ الترخيص بالإقامة من أهم شروط الحصول على إقامة مشروعة، وينصرف معنى الترخيص الخاص بالإقامة إلى الإذن الذي يُمنح للأفراد من الجهات الإدارية المختصة للسماح لهم بالإقامة بعد أن تتحقق من توافر الشروط القانونية اللازمة لذلك⁽⁵⁾.

اذ تنص المادة (18) من قانون اقامة الاجانب النافذ على انه (على الاجنبي ان يوقع استثمارا خبر الوصول ويقدمها الى ضابط اقامة في المنفذ حين وصوله)، من خلال استقرار نصوص قانون الإقامة نجد ان المشرع لم يحدد شروط واجراءات منح الإقامة للعمال الاجانب، فلم يحدد البيانات التي يجب اي يشتمل عليها طلب الإقامة، ولا المدة التي يقدم خلالها الطلاب من تاريخ دخول الاجنبي للعراق وهذا نقص تشريعي لابد من معالجته، بينما نلاحظ أن المادة (10) من قانون إقامة الأجانب العراقي رقم (118) لسنة (1978) قد نصت عليها وهي كالآتي(1- على الأجنبي أن يملأ ويوقع الاستثمار التي يقرر شكلها الوزير ويقدمها إلى ضابط الإقامة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ دخوله ويجوز للمدير أو ضابط الإقامة إعفاء الأجنبي من الحضور شخصياً لاعتبارات خاصة بالمجاملات الدولية أو لعذر مقبول وفي هذه الحالة تقبل مراجعة من ينوب الأجنبي في تقديم الاستثمار المذكورة، ويستثنى من ذلك الأجنبي المقيم في أراضي الجمهورية العراقية ومن يحمل سمة زيارة أو سياحة).

9- السمة السياسية:- ينظم منحها تعليمات من وزير الخارجية بالتنسيق مع وزير الداخلية عملاً بمبدأ المعاملة بالمثل.

10- السمة الدبلوماسية: تمنح للأشخاص الذين يحملون جوازات سفر دبلوماسية على وفق تعليمات يصدرها وزير الخارجية بالتنسيق مع وزير الداخلية .

11- سمة الخدمة:- تمنح للأشخاص الذين يحملون جوازات سفر خدمة على وفق تعليمات يصدرها وزير الخارجية بالتنسيق مع وزير الداخلية.

5 - اسيل عمر مسلم الخالد، سبل الحد من منح الإقامة التكميلي في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، بحث منشور على الموقع <https://www.iasj.net>

المطلب الثاني

القيود التي ترد على عمل الاجنبي في القطاع النفطي

اذا طالبت مدة اقامة الاجنبي في اقليم الدولة فلابد وان تمكنه الدولة من ايجاد وسيلة لكسب الرزق اذا لم يكن لديه من الموارد الذاتية التي يجلبها معه من الخارج، وتكفل له حق العمل حتى لا يصبح عالية على الدولة، وان الدولة لا تستطيع ان تحرم الاجنبي الذي تمنحه الاقامة، الا ان للدولة المضيفة الحق في وضع قيود معينة على عمل الاجانب للمحافظة على كيانها الاقتصادي والسياسي، وحماية العمال الوطنيين من البطالة ومن تدني الاجور بسبب مزاحمة الايدي العاملة الاجنبية، ومن اهم القيود التي فرضها المشرع العراقي هي الحصول على اجازة عمل ويؤخذ بنظر الاعتبار عند منح هذه الرخصة حاجة البلد للايدي العاملة الاجنبية، وهذا ما اكدت عليه تعليمات ممارسة الاجانب للعمل والمهنة في العراق رقم (18 لسنة 1987) اذ نصت على انه (لا يجوز للفرد الاجنبي العمل في العراق الا بعد الحصول على اجازة عمل التي تصدرها الوزارة على اساس حاجتها للايدي العاملة وحسب متطلبات كل محافظة وفقاً لما يقرره المكتب المركزي للتشغيل)⁽⁶⁾.

وهذا ايضا ما اكدته المادة 30 من قانون العمل العراقي رقم 37 لسنة 2015 اذ جاء فيها (يحظر على الادارات واصحاب العمل تشغيل اي عامل اجنبي بأي صفة مالم يكن حاصلًا على اجازة العمل التي تصدرها الوزارة مقابل رسم يحدد بتعليمات يصدرها الوزير)

وكذلك المادة 31 من نفس القانون (يحظر على العامل الاجنبي الالتحاق بأي عمل قبل الحصول على اجازة العمل). وقد اكدت تعليمات ممارسة الاجانب العمل في اقليم كردستان رقم (1) لسنة 2007 في المادة (2) على ضرورة حصول الاجنبي الذي يروم العمل في العراق على اجازة عمل تصدر من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وفق شروط واجراءات محددة بالمادة (4) من هذه التعليمات.

وينصرف معنى الاجازة او الترخيص الى الاذن الذي يمنح للأفراد من الجهات الادارية المختصة للسماح لهم بالعمل بعد التحقق من توافر الشروط القانونية اللازمة⁽⁷⁾.

على الاجنبي الذي يرغب بمزاولة العمل في العراق ان يتقدم بطلب تحريري يقدمه الى الممثلات العراقية في الخارج او وكيله الرسمي بواسطة صاحب العمل الذي يروم استقدامه نيابته عنه .

ففيما يخص منح الرخصة او الاجازة فقد نص المشرع العراقي على شروط محددة يجب مراعاتها عند منح الاجازة وهذه الشروط كالاتي (8) :-

4- أ.د رعد مقداد محمود م. د محمد صبحي خلف ، المرجع السابق، ص130
7 - عبد الأمير علي موسى ، النظام القانوني للترخيص او الاجازة في التشريع العراقي ، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، 1981 ، ص106 .

- 1- مدى حاجة العراق الى الايدي العاملة الاجنبية على ضوء ما يطلبه الاقتصاد الوطني ومتطلبات كل محافظة بعد التأكد من ذلك من دوائر العمل والتدريب المهني في بغداد واقسامه في المحافظات .
- 2- تأييد الدوائر الامنية بعدم وجود مانع امني من اشتغال الشخص الاجنبي في العراق.

اما اجراءات الحصول على الاجازة فهي تبدأ بمرحلة تقديم طلب للحصول على اجازة او رخصة للعمل وهي مرحلة تصنف خلالها الوثائق وفق الاجراءات التي نص عليها القانون مع الجهات المختصة وقد اشترط المشرع العراقي ان يكن الطلب تحريري⁽⁹⁾.

اذ نصت المادة (6) من التعليمات الخاصة بممارسة الاجانب العمل في العراق رقم (18) لعام 1987 على الاتي :-

اولا : على الشخص الاجنبي الموجود خارج العراق والذي يريد مزاوله العمل في العراق اتباع الاجراءات التالية لغرض الحصول على اجازة العمل :-

- 1- ان يتقدم بطلب تحريري الى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية عن طريق الممثليات العراقية في الخارج او وكيله الرسمي في العراق او بواسطة صاحب العمل الذي يروم تشغيله نيابة عنه.
- 2- يجب ان يتضمن الطلب جميع المعلومات التي تتعلق بمؤهلاته موثقاً بالشهادات والمستندات المتوفرة لديه مع بيان اسمه وجنسيته ونوع العمل ومدته واسم صاحب العمل وعنوانه الكامل.

وبعد ان يصبح الطلب كاملاً تقوم دوائر العمل والتدريب المهني في بغداد واقسامها في المحافظات بالتحقق من الوثائق المقدمة والشروط القانونية ومنح الموافقة للعمل في العراق ومفاتحة السلطات المختصة للحصول على سمة دخول وعلى الشخص الاجنبي الذي يحصل على هذه الرخصة مراجعة دائرة العمل والتدريب المهني في بغداد واقسامها في المحافظات خلال (7) ايام من تاريخ دخوله العراق لغرض التأشير واستكمال اجراءات منح الاجازة⁽¹⁰⁾.

اما بالنسبة للأجنبي الموجود في العراق والذي يروم العمل فيه فنلاحظ ان المادة (6) من تعليمات ممارسة الاجانب للعمل في العراق نصت على هذه الإجراءات وهي:-

- 1- تقديم المستمسكات القانونية التي تثبت كون دخوله العراق واقامه فيه بصورة مشروعة.

8 - المادة (4) من تعليمات ممارسة الاجانب للعمل والمهني في العراق رقم 18 لسنة 1987 وكذلك المادة (4) من تعليمات ممارسة الاجانب العمل في اقليم كردستان رقم (1) لسنة 2007.

9 - م. م اسيل عمر مسلم الخالد التنظيم القانوني للعمالة الوافدة الى العراق ،المرجع السابق ،ص586

10 - المادة (6/ج) من تعليمات ممارس الاجانب للعمل في اقليم كردستان رقم (1) لسنة 2007 .

- 2- ان يتقدم بطلب تحريري الى دائرة العمل والتدريب المهني في بغداد واقسامها في المحافظات او بواسطة صاحب العمل الذي يروم تشغيله.
- 3- يجب ان يتضمن الطلب جميع المعلومات التي تتعلق بمؤهلاته موثقا بالشهادة والمستندات المتوفرة لديه مع بيان باسم وجنسية ونوع العمل ومدته واسم صاحب العمل وعنوانه الكامل.

من خلال استقراء النصوص المتقدمة نجد ان المشرع العراقي قد شدد على ضرورة حصول الشخص الاجنبي على اجازة ليتسنى له العمل داخل العراق وحسنا فعل المشرع بفرض هذا القيد على الشخص الاجنبي لكي يتجنب اشكالية مزاحمة العمالة الاجنبي للعمالة الوطنية اذ قرن هذه الاجازة بحاجة الدولة للأيدي العاملة الاجنبية وعدم كفاية الايدي العاملة الوطنية او عدم توفر الكفاءات الوطنية، وكذلك ضمن عدم تسلل اي شخص ودخوله للأراضي العراقية ومزاولته العمل بطريقة غير مشروعة (11).

الا ان تعليمات ممارسة الاجانب للعمل في العراق انفة الذكر قد استتنت من اجراءات الحصول على اجازة عمل العامل الذي يستقدم للعمل في مشروع استثماري وذلك في نص المادة (11) جاء فيها (يستثنى من احكام هذه التعليمات: ثانيا :يستثنى العمال الاجانب الذين يستقدمون لمدة لا تزيد على 30 يوم للعمل في العراق بصفة خبراء او لأغراض الصيانة او الادامة او تقديم المشورة الفنية وغير ذلك من الاعمال من الاجراءات المنصوص عليها في المادة الرابعة)

ونجد ان هذا الاستثناء يبدو منطقيا وخاصة ان العراق بأمس الحاجة للأيدي العاملة الماهرة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية والحصول على انجاز ملحوظ من قبل المستثمر ،بالإضافة لذلك فان المشرع لم يترك هذا الاستثناء مفتوح وانما قيده بمدة 30 يوم يتواجد فيها العامل ذو الكفاءة بدون اجازة ،وبراينا اذا تطلب عمله البقاء اكثر من 30 يوم في هذه الحالة يخضع للإجراءات المنصوص عليها في المادة الرابعة من هذه التعليمات.

11 - ويصد الحديث عن الاجازة الممنوحة للعامل الاجنبي يلاحظ بان المادة (5) من تعليمات ممارسة الاجانب العمل في العراق قد نصت على (مدة الاجازة سنة واحدة وتجدد وفق متطلبات الحاجة مع مراعاة ما ورد بهذه التعليمات وعلى الشخص الاجنبي ان يطلب تجديدها عن طريق صاحب العمل قبل شهر على الاقل من تاريخ نفاذها) وكذلك المادة (6) من تعليمات ممارسة الاجانب العمل في اقليم كردستان العراق.

المبحث الثاني

الضوابط القانونية المتعلقة بصاحب العمل

ان حرية العمل حق كفله الدستور فمن حق العامل ان يعمل في المجال الذي يتناسب مع مؤهلاته ومن حق رب العمل سواء كان وطني او اجنبي ان يستخدم العامل الذي يحقق الغرض المنشود، فمن جانب تعد اليد العاملة الوطنية في الكثير من البلدان غالبا ما تفتقر الى الخبرة والمهارة الفنية المتميزة وان الدولة في مشاريع الاستثمار النفطي تلجأ في كثير من الاوقات الى راس المال الاجنبي وان جهة الاستثمار هذه عندما تكون لديها الرغبة في ابرام عقود الاستثمار النفطي تجد ان اليد العاملة الوطنية تفتقر الى المهارة والكفاءة وبذلك تكون هذه الجهة امام خيارين: اما العدول عن ابرام عقود الاستثمار مع الحكومة العراقية، او - وهو الراجح- ان اشترطوا في عقود الاستثمار اللجوء الى اليد العاملة الاجنبية ذات مهارة وكفاءة عالية، وقد اجازت الكثير من القوانين اللجوء الى اليد العاملة الاجنبية ومنها قانون الاستثمار العراقي رقم (13 لسنة 2006).

ولا يمكن انكار ما لليد العاملة الاجنبية من تأثير واضح على دفع عجلة التنمية الاقتصادية والوطنية، اذا ان استخدام يد عاملة ذات كفاءة عالية يؤدي الى تنفيذ المشروع بالسرعة الممكنة وبالشكل المطلوب وكذلك فان خبرة ومهارة العامل الاجنبي ممكن ان تنعكس بشكل ايجابي على مهارة العامل الوطني، اذ بإمكان العامل الوطني الاستفادة من هذه الخبرات في تطوير مهاراته واكتسابه مهارات جديدة ومتطورة .

الا ان ترك هذه الحرية باستخدام العمال الاجانب من قبل صاحب المشروع الاستثماري من الممكن ان تكون له نتائج سلبية اذا تركت المسألة بدون ضوابط وقيود محددة، اذ قد يغالي صاحب العمل في استخدام هذا الحق ويستبعد العمال الوطنيين من العمل ويقتصر استخدامه على الايدي العاملة الاجنبية فقط، وايضا قد يستخدم ايدي عاملة وطنية ولكن بنسبة ضئيلة جدا مقارنة مع نسبة الايدي العاملة الاجنبية الموجودة في المشروع، وقد يقتصر عمل الوطنيين على الاعمال البعيدة كلياً عن الادارة او الامور الفنية وبالتالي لا يكتسب العامل الوطني اي خبرات اضافية خلال فترة تواجده في العمل، ولتلافي هذه الاشكاليات لابد من وضع ضوابط وقيود كافية لتجنب حدوث مثل هذه الاحتمالات .

وبالتالي سنتناول الضوابط القانونية المتعلقة برب العمل من خلال تقسيم هذه المبحث الى مطلبين، نتناول في الاول القيود المتعلقة باستخدام العمال الاجانب. ونتناول في المطلب الثاني التزام صاحب العمل بتشغيل العمال الوطنيين وتدريبهم.

المطلب الاول

القيود المتعلقة باستخدام صاحب العمل للعمال الاجانب

على الرغم من ان قانون الاستثمار العراقي رقم (13 لسنة 2006) لم ينص بصورة صريحة على امكانية استخدام العمال الاجانب من قبل صاحب العمل الا انه اشار بصورة غير مباشرة الى امكانية استخدامهم وذلك في نص المادة (12) منه على انه (يضمن هذا القانون للمستثمر ما يأتي :اولا : يحق للمستثمر توظيف واستخدام عاملين من غير العراقيين في حالة عدم امكانية استخدام عراقي يملك المؤهلات اللازمة وقادر على القيام بنفس المهام وفق ضوابط تصدرها الهيئة)⁽¹²⁾

يلاحظ بان النص اعلاه يشير الى امكانية استخدام العمالة الاجنبية في حالة واحدة فقط وهي عدم توفر الكفاءة والمؤهلات الكافية في العمالة الوطنية ، وبالتالي يكون عمل الاجانب في المشروع كخيار ثانوي في حالة عدم توفر الخبرة لدى العمال الوطنيين، وحسنا فعل المشرع عند فرضه لهذا القيد وذلك لكي لا يكون عمل الاجانب معوق امام سير عجلة التنمية الاقتصادية ، بالإضافة لذلك فان العرف الدولي جرى على ان العمل من حق العمال الوطنيين ويجوز الاشتغال للعمال الاجانب المستوطنين وغيرهم عند الضرورة في المجالات التي تنعدم فيها الكفاءات الوطنية (13).

اذ ان المشرع العراقي قد نص على تحقيق هذه الغاية من خلال نص المادة (3/2) من قانون الاستثمار رقم (13 لسنة 2006) اذ جاء فيها على ان (يهدف هذا القانون الى ما يأتي: تنمية الموارد البشرية حسب متطلبات السوق وتوفير فرص عمل للعراقيين)، وبالتالي فان هذا القيد يعتبر من اهم القيود المفروضة على المستثمر وذلك لمنع هيمنة اليد العاملة الاجنبية على السوق وتقضي البطالة بالنسبة لليد العاملة الوطنية .

وعلى الرغم من ان قانون الاستثمار لم يتطرق للإجراءات استقدام العمال الاجانب من قبل صاحب المشروع الا ان قانون العمل العراقي النافذ قد وضع جملة من القيود على صاحب العمل عند استقدامه للعمال الاجانب ، اذ نصت المادة (30) من القانون على انه (يحظر على الادارات واصحاب العمل تشغيل اي عامل اجنبي باي صفة مالم يكن حاصلًا على اجازة العمل التي تصدرها الوزارة مقابل رسم يحدد بتعليمات يصدرها الوزير)

اما بالنسبة لتعليمات ممارسة العمالة الاجنبية للعمال والمهني في اقليم كردستان رقم (1 لسنة 2007) فقد تضمن ايضا مجموعة قيود على صاحب العمل عند استقدامه

¹² - يقصد بالهيئة هنا هيئة الاستثمار الوطنية ، اذ تتشكل هذه الهيئة وفق المادة الاولى من النظام الداخلي رقم 3 لسنة 2009 من عدد من الاعضاء لا يقل عن (7) بما فيهم رئيس الهيئة ونائبه بترشيح من المحافظ ومصادقة مجلس المحافظة وترتبط بالمحافظ وتخضع لرقابة مجلس المحافظة . وتكون هذه الهيئة مسؤولة عن رسم السياسة الوطنية للاستثمار ووضع الضوابط لها ومراقبة تطبيقها وتختص بالمشاريع الاستثمارية الاستراتيجية والمشاريع ذات الطابع الاتحادي فق المادة (4) من قانون الاستثمار .

¹³ - القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، قانون العمل (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، 2007 ، ص 295

للعامل الاجانب اذ نصت المادة (6/ ثالثا) على انه (أ- على الشركات المسجلة في الاقليم والتي تروم استخدام الايدي العاملة الاجنبية وتشغيلها في الاقليم الحصول على اجازة عمل وفق النموذج الذي تعده دائرة العمل والضمان الاجتماعي. ب - على الشركات التي تقوم بتشغيل الايدي العاملة الاجنبية اتباع الاجراءات التالية: 1- ان تتقدم بطلب تحريري الى مديريات التشغيل في المحافظات مرفقا بقائمة تتضمن المعلومات الكاملة عن العمال الاجانب ومؤهلاتهم الذين يروم استخدامهم الى الاقليم. 2- عند موافقة مديريات التشغيل في المحافظات على الطلب المقدم توجه كتابا الى دائرة الاقامة لمنحهم سمة الدخول الى الاقليم. 3- على الشركات التي تروم استخدام العمال الاجانب تقديم نسخة من اتفاقية التشغيل بين الاطراف المعنية. 4- تكون الشركات المرخصة مسؤولة عن المستقدمين عند دخولهم الى اراضي الاقليم وتنتهي مسؤوليتها وتنتهي مسؤوليتها عند استخدامها من قبل الاطراف التي ترغب تشغيلها. 5- على الجهة التي تقوم بتشغيل الاجانب اخبار مديريات التشغيل في المحافظات وتقديم الطلبات الخاصة للحصول على اجازة عمل لهم وفق الاجراءات المتبعة بهذه التعليمات) .

فمن خلال استقراء النصوص سالفة الذكر نجد ان المشرع قد فرض مجموعة قيود على صاحب العمل يجب عليه التقيد بها عند استقدامه للعمال الاجانب، منها ما يتعلق بضرورة الحصول على اجازة عمل لهؤلاء العمال، وكذلك بضرورة تقديم معلومات كاملة ومفصلة عن العمال الاجانب وخاصة ما يتعلق بمؤهلاتهم وخبراتهم اذ ان هذه المسألة لها ارتباط وثيق بالقيود الاولى المنصوص عليه في المادة (12) من قانون الاستثمار انفة الذكر، فلا بد من التأكد من ان العمال الاجانب المراد استخدامهم من الاختصاصات النادرة والمؤهلات العالية التي لا تتوفر في العمال الوطنيين حتى يتسنى لمديريات التشغيل على منحهم اجازة عمل.

على الرغم من اشتراط النصوص اعلاه حصول صاحب العمل على اجازة عمل للعمال الاجانب الا انه يمكن القول بان هذا الامر يمكن الاستغناء عنه بموجب قانون الاستثمار العراقي وذلك بموجب نص المادة (12) من القانون على انه (منح المستثمر الاجنبي والعاملين في المشاريع الاستثمارية من غير العراقيين حق الاقامة في العراق وتسهيل دخوله وخروجه من والى العراق). اذ لا توجد اشارة في هذا القانون الى ضرورة حصول العمال الاجانب الذين يستقدمهم المستثمر على اجازة عمل، لان القانون المذكور يمنحهم كل التسهيلات لغرض انجاز عملهم وان هذه الضمانات لا تقتصر على المستثمر وانما تشمل العمال الاجانب الذين يستخدمهم في اداء اعماله اذ ان المشرع العراقي في قانون الاستثمار يولي اهتمامه بالعمالة الاجنبية الكفوء وذات المهارة العالية، ونجد ان موقف المشرع العراقي من هذه الناحية مبرر اذ ان التسهيلات الممنوحة لصاحب المشروع تؤدي الى سرعة انجاز العمل فتؤدي بصورة غير مباشرة الى دفع عجلة التنمية الاقتصادية للأمام (14).

14- أ.م. د. سلام منعم مشعل، التنظيم القانوني لعمل الاجانب على ضوء قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006، مجلة جامعة النهرين، المجلد 17، العدد 3، 2015، ص 295 وما بعدها.

وبالإضافة للقيود المذكورة اعلاه فقد اشترط المشرع في قانون العمل النافذ وقانون الإقامة النافذ على قيدين يصبان في مصلحة العامل الاجنبي نفسه بما يضمن له العودة الى بلده، اذ تنص المادة (32) من قانون العمل النافذ على انه (اولا : يلتزم صاحب العمل منح العامل الاجنبي الذي استقدمه الى العراق تذكرة سفر الى البلد الذي استقدمه منه مالم يكن قد انقطع عن العمل قبل انتهاء مدة العقد لسبب غير مشروع .

ثانيا: يتحمل صاحب العمل عند وفاة العامل الاجنبي تجهيز ونقل جثمانه الى موطنه الاصلي او محل اقامته اذا طلب ذوه ذلك).

اما بالنسبة لقانون الإقامة العراقي النافذ قد نص في المادة (18) على انه (ب/ على كل من استقدم اجنبيا لغرض العمالة ان يودع تأمينات مالية او بطاقة عودة صالحة (تذكرة سفر) لضمان عودة ذلك الاجنبي).

وبالرغم من النصوص القانونية المذكورة اعلاه قد تضمنت قيود معينة على صاحب العمل عند استقدامه لعمال اجانب الا انه كان الاجدر بالمشرع العراقي ان ينظم شروط واجراءات استقدام العمالة الاجنبية وفق ضوابط اكثر صرامة والنص على شروط معينة يجب توافرها بصاحب العمل لكي يتسنى له استخدام عمال اجانب، كان يشترط ان يكون لصاحب العمل منشأة قائمة وتعمل بشكل فعلي وتوفر السبب الحقيقي لصاحب المشروع وحاجته لهذه العمالة وذلك لارتباطه بمبرر الحاجة للعمالة الوافدة وكذلك تجنب العمالة السائبة والمتاجرة بالترخيص، وكذلك يجب التأكد من عدم اخلال صاحب العمل بحقوق العمال، اذ ان هذا الاخلال يعد مانعا من منح الترخيص لصاحب العمل⁽¹⁵⁾، وان التثبت من عدم اخلال صاحب العمل بحقوق العمال الاجانب يكون من خلال الزيارات التفتيشية للمشاريع من قبل المكاتب التابعة لدائرة العمل والضمان الاجتماعي.

15 - اسيل عمر مسلم الخالد، التنظيم القانوني للعمالة الوافدة للعراق، المرجع السابق، ص 570

المطلب الثاني

التزام صاحب العمل بتشغيل عدد من العمال الوطنيين وتدريبهم

بعد ان بينا في هذه الدراسة ان من واجبات الدولة المضيفة للاستثمار السماح لصاحب العمل بتشغيل عمالة اجنبية وبقيد محدد، الا ان هذه القيود لا تكفي وحدها لتحقيق مصلحة الدولة المستضيفة للاستثمار، فلابد من الزام صاحب المشروع بتشغيل عدد من الملاكات الوطنية، اذ ان هذا الشرط تم تضمينه في اغلب العقود النفطية التي تبرم بين الحكومة العراقية وشركات الاستثمار الاجنبية تحت عنوان التوظيف والتدريب الغرض منه حماية العمالة الوطنية من البطالة، فمثلا العقد المبرم بين شركة نفط الشمال/ وزارة النفط العراقية وشركة سونانكول المحدودة للأبحاث والانتاج اذ جاء في البند (1-26) من هذا العقد (دون الاضرار بحق المشغل في اختيار واستخدام اي عدد من العاملين والذي حسب رأي المشغل يكون مطلوبا لتنفيذ العمليات البترولية بأسلوب امن واقتصادي وكفوء، يكون عليه توظيف والطلب من مقاوليه الثانويين توظيف العراقيين لأقصى حد ممكن من الذين يمتلكون المؤهلات والخبرات الضرورية). وكذلك الفقرة (2) من نفس البند نصت على انه (على المقاول والمشغل توفير وتسهيل الفرص لعدد متفق عليه من العراقيين المختارين من قبل شركة نفط الشمال سواء داخل او خارج العراق).

وقد تم تضمين هذا الشرط في قانون الاستثمار العراقي النافذ، اذ تنص المادة (9) منه على انه (اشتراط ان يقوم المستثمر الحاصل على القرض باستخدام عدد من العراقيين العاطلين عن العمل بما يتناسب وحجم المشروع)، على الرغم من ان المشرع في هذا النص اعطى الافضلية والاولوية لليد العاملة الوطنية في المشاريع الاستثمارية، اذ ان الغرض من الاستثمار هو تنمية الموارد البشرية الوطنية بتوفير فرصة عمل للوطنيين وانهاش الاقتصاد الوطني للدولة المستضيفة للاستثمار الا انه لم يحدد نسبة او عدد العمالة الوطنية قياسا بالعمالة الاجانب وترك الامر راجع للسلطة التقديرية لصاحب المشروع باستخدام عدد من العمال العراقيين بما يتناسب وحجم المشروع.

وهذا القصور التشريعي في قانون الاستثمار تمت معالجته في المادة (3) من قانون الاستثمار الخاص بتصفية النفط الخام العراقي نصت على انه (الزام الشركة المستثمرة بتشغيل ملاكات عراقية بما لا يقل عن 75% خمسة وسبعون بالمائة من مجموع العاملين)، وحسنا فعل المشرع عند تحديده لنسبة العمالة الوطنيين وذلك لتقليل نسبة البطالة، وبما ان عمليات تصفية النفط الخام تحتاج الى ايدي العاملة الماهرة لرفع الانتاجية فلابد من تنمية العنصر البشري وتوعيته والارتقاء بمستوى مهاراته ولذلك اغلب التشريعات تسعى الى توفير ايدي عاملة ماهرة تستطيع تطبيق التكنولوجيا الحديثة بما يؤمن رفع مستوى الانتاجية⁽¹⁶⁾.

¹⁶- محمد موسى خلف الجبوري، النظام القانوني لعقد الاستثمار في تصفية النفط الخام (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2013، ص 89 وما بعدها.

ومما تجدر الإشارة اليه ان قانون العمل الملغي رقم (لسنة 1958) بانه لا يجوز لرب العمل استخدام عمال اجانب بما يتجاوز 10% من مجموع العمال في المشروع وللوزير خفض او زيادة هذه النسبة حسب مقتضيات المصلحة العامة⁽¹⁷⁾.

وان المشرع العراقي ذهب لأبعد من ذلك اذ فرض التزام على عاتق المستثمر بتدريب العمالة الوطنية وتأهيلهم وتطوير خبراتهم وذلك في المادة (14) منه على انه (يلتزم المستثمر: ثامنا: تدريب مستخدميه من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم وقدراتهم وتكون الاولوية للتوظيف واستخدام العاملين العراقيين)، ويبدو ان المشرع العراقي قد تنبأ لخطورة عمل الاجانب في المشاريع الاستثمارية ففرض قيد على عاتق المستثمر بتدريب عدد من العمال الوطنيين على المهارات الفنية والادارية لإحلالها محل الاجانب مستقبلا.

ولأهمية مسألة تدريب العمال الوطنيين من قبل صاحب العمل وما لها من تأثير واضح على التنمية البشرية والاقتصادية مستقبلا لم يكتف بالنص عليه في قانون الاستثمار وانما تم تضمينه في المادة (20) من نظام الاستثمار رقم (2) لسنة 2009 اذ جاء فيها (يلتزم المستثمر بتدريب العاملين من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم بموجب عقود تتضمن مراحل التدريب والتزامات المتدربين.....).

وقد تم تضمين هذا الشرط في اغلب العقود التي تم ابرامها من قبل الحكومة العراقية مع شركات الاستثمار النفطي، اذ تتحمل هذه الشركات نفقات التدريب وارسال البعثات لغرض تطوير مهارات العمالة الوطنية، اذ جاء في البند (26) من العقد المبرم بين شركة نفط ميسان/ وزارة النفط وشركة بئرو تشاينا الخاصة المحدودة للاستكشاف والانتاج على انه (يخصص المقابل اثناء مدة العقد مبلغا سنويا قدره 5000000 خمسة ملايين دولار امريكي كحد ادنى لتمويل صندوق التدريب والتقنية والبعثات الدراسية ولا تسترجع دفعات الصندوق ككفل بترولية).

17 - هادي رشيد الجاوشلي، الوضع القانوني للأجانب في العراق، مطبعة المعارف، بغداد، 1961، ص51.

الخاتمة

بعد ان انهينا دراستنا لموضوع الضوابط القانونية للعمالة الاجنبية في القطاع النفطي كان لابد لنا من وقفة متأملة للعديد من النتائج التي توصل اليها البحث، مع ذكر التوصيات المقترحة لإتمام الفائدة العلمية والعملية:-

اولا : النتائج

- 1- قد شهد العراق بعد عام 2003 انفتاحا كبيرا على دول العالم وخاصة في مجال الاستثمار النفطي مما ادى الى توافد الايدي العاملة الاجنبية بكثرة وقد ساعد في ذلك الكفاءة والمهارة المتوفرة في هذه الفئات من العمال بالإضافة الى قلة اجورهم ،ولا ننكر الجانب الايجابي لهذه الظاهرة في دفع عجلة التنمية الاقتصادية من خلال سرعة انجاز المشاريع، الا انها لا تخلو من السلبيات اذ ما تركت بدون ضوابط محددة.
- 2- ان من اهم الضمانات التي منحها المشرع في قانون الاستثمار النافذ للمستثمر الوطني او الاجنبي تتمثل باستخدام الايدي العاملة الاجنبية ذات المهارة والخبرة بما يحقق مصلحة المشروع، الا ان القانون المذكور لم يتضمن تعريف محدد للعامل الاجنبي وترك الامر للقواعد العامة.
- 3- ان دراسة التنظيم القانوني للعمالة الوافدة يستلزم البحث في شروط واجراءات استخدام العمالة الاجنبية ، وهذه لشروط تمثل قيود ترد على عمل الاجنبي في العراق ،ومن جملة هذه الشروط ان يكون دخوله للعراق واقامته فيه بصورة مشروعة ،وان يحصل على اجازة عمل.
- 4- منح المشرع العراقي في قانون الاستثمار المستثمر ضمانات عدة ،منها حقه في استخدام الايد العاملة الاجنبية ذات الكفاءة والمهارة العالية بما يحقق مصلحة المشروع ،ولم يقيد هذا القانون المستثمر بعدد معين من العمال الاجانب وانما ترك الامر لحاجة المشروع والسلطة التقديرية لصاحب العمل. الا ان قانون الاستثمار المتعلق باستخراج النفط الخام قيد المستثمر باستخدام عمال اجانب بما لا يتجاوز 25% من مجموع عمال المشروع.
- 5- في ضوء سياسة المشرع العراقي لحماية الاقتصاد الوطني ومنع تفشي البطالة فانه اعطى الافضلية للعمالة الوطنية، اذ لم يجز له استخدام عمال اجانب الا في حالة عدم توفر الكفاءة والخبرة والمهارة لدى العمال الوطنيين.
- 6- في ضوء متطلبات التنمية البشرية ويجاد طاقات بشرية مؤهلة ومدربة بشكل كاف فقد فرض المشرع في اكثر من مناسبة على المستثمر الاجنبي تدريب وتأهيل العمال الوطنيين، وتخصيص مبالغ نقدية من قبل صاحب المشروع لتحقيق هذا الغرض.

ثانيا : اهم التوصيات المقترحة

- 1- نتيجة القصور التشريعي الذي لاحظناه في اكثر من مناسبة نحث بالجهات المختصة على اصدار تشريع لتنظيم مسألة العمالة الوافدة ومعالجة كل جزئيات استقدامها والاستئارة بذلك بأراء الخبراء والمختصين في هذا المجال.
- 2- ينبغي على الدولة ان تعمل على حماية الايدي العاملة الوطنية من المنافسة الاجنبية وتوفير فرص عمل للكفاءات الوطنية، وذلك من خلال وضع ضوابط قانونية اكثر حدة وصرامة بما يصب في مصلحة العامل الوطني.
- 3- على مكاتب العمل التابعة لدائرة العمل والضمان الاجتماعي بسط رقابتها على المشاريع الاستثمارية التي تكثر من استخدام العمالة الاجنبية للثبوت من مدى مطابقتها للضوابط القانونية المفروضة.
- 4- على المشرع العراقي وضع قواعد امرة فيما يتعلق بالحد الاعلى والادنى لأجر العامل الاجنبي على ان يراعى في ذلك اجر العامل الوطني لكي لا يكون الاجر المنخفض للعمالة الاجنبية مسوغا للاستغناء عن اليد العاملة الوطنية لارتفاع اجور العمالة الوطنية قياسا بالأجنبية.
- 5- ندعو الدولة الى انشاء مكاتب خاصة لتدريب العمال العراقيين وتطوير خبراتهم من خلال الندوات والدورات التطويرية واتاحة احد الاجهزة التكنولوجية وعدم الاكتفاء ببرامج التدريب المعدة من قبل اصحاب العمل، مع مراقبة مكثفة من قبل الجهات المختصة لبرامج التدريب المعدة من قبل اصحاب العمل.
- 6- نهيب بالمشرع العراقي تحديد نسبة معينة للعمالة الاجنبية في القطاع النفطي بما لا يتجاوز 25% من مجموع العمال، وعدم ترك تحديد هذه النسبة خاضع للسلطة التقديرية لصاحب المشروع، ووضع جزاء صارم في حالة مخالفة هذه النسبة كسحب الترخيص من الجهة المستثمرة مثلاً.

قائمة المراجع

اولا : الكتب

- 1- القاضي حسين عبد اللطيف حمدان، قانون العمل (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.
- 2- محمد موسى خلف الجبوري، النظام القانوني لعقد الاستثمار في تصفية النقط الخام (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2013.
- 3- هادي رشيد الجاوشلي، الوضع القانوني للأجانب في العراق، مطبعة المعارف، بغداد ، 1961.

ثانيا : الرسائل والاطاريح

- 1- عبد الامير علي موسى ، النظام القانوني للترخيص او الاجازة في التشريع العراقي، جامعة ،بغداد، 1981.

ثالثا: البحوث

- 1- اسيل عمر مسلم خالد ،التنظيم القانوني للعمالة الوافدة الى العراق، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة التاسعة ،2017.
- 2- أ. د رعد مقداد محمود و م. د محمد صبحي خلف ،التنظيم القانوني لعمل الاجانب في العراق، مجلة جامعة تكريت للحقوق ، العدد الخاص بالمؤتمر الدولي الاول (المؤتمر الوطني الرابع)،كلية الحقوق جامعة تكريت، الجزء الاول ،ايلول ،2016.
- 3- أ.م. د سلام منعم مشعل ،التنظيم القانوني لعمل الاجانب على ضوء قانون الاستثمار العراقي رقم 13 2006 ،مجلة جامعة النهرين، المجلد 17 ،العدد 3 2015.

رابعا: القوانين والتعليمات

- 1- قانون اقامة الاجانب رقم 76 لسنة 2017
- 2- قانون العمل العراقي رقم 37 لسنة 2015
- 3- تعليمات ممارسة الاجانب العمل في اقليم كردستان رقم (1) لسنة 2007.
- 4- قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006
- 5- تعليمات ممارسة الاجانب العمل في العراق المعدلة رقم 18 لسنة 1987

خامسا: شبكة الانترنت

- 1- اسيل عمر مسلم خالد، سبل الحد من منح الاقامة التكميلي في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، بحث منشور على الموقع <http://www.iasj.net>