منظمة العمل الدولية

حقائق سريعة

نحو سياسة تشغيل وطنية قائمة على الأدلة في العراق
تقييم نهائي لمشروع مسح القوى العاملة

التاريخ: أبريل 2022

لمحة عن التقييم:

هذا التقييم هو التقييم النهائي المستقل لمشروع دولة العراق المموّل من الحساب التكميلي للميزانية العادية. وهو يرمي إلى تقييم الإنجازات العامة التي حققها المشروع مقارنةً بالنتائج /الأهداف الأساسيّة وتوثيق الدروس المستفادة وتقديم أفضل التوجيهات العمليّة والتوصيات لتحسين برامج مماثلة.

موضوع التقييم:

إنّ مشروع "مسح القوى العاملة: نحو سياسة تشغيل وطنية قائمة على الأدلة في العراق" هو نتيجة شراكة بين منظمة العمل الدوليّة والجهاز المركزي للإحصاء (CSO) وهيئة إحصاء كوردستان (KRSO) في العراق، لتنفيذ أول مسح للقوى العاملة (LFS) منذ عقد من الزمن والمساهمة في صياغة سياسات العمالة المناسبة وتنفيذها بشكلٍ أفضل.

منهجيّة التقييم:

استخدم التقييم أساليب مختلطة، تشمل ما يلي:

- استعراض مكتبي للوثائق المتاحة
- جلسة إعلام أوليّة مع فريق عمل المشروع
- مقابلات إخبارية رئيسيّة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين
- تحليل البيانات وتوليفها

النتائج الرئيسية:

1. بالنظر إلى عدم وجود سياسة عمالة محدثة في العراق، وحقيقة أن آخر مسح للقوى العاملة يرقى إلى أكثر من 10 سنوات، خلُص إلى أنّ المشروع وأهدافه على صلةٍ وثيقةٍ بسياق العراق ويستند إلى الاحتياجات المحددة للبلد.

2. يتسم تصميم المشروع بالتماسك والمنطق، ويستند إلى تسلسلٍ منطقيٍّ حيث وُضعت سياسة العمالة بعد تنفيذ مسح القوى العاملة، وبهدف صياغة سياسة قائمة على الأدلة. في ما يخصّ الاستجابة لجائحة كوفيد 19، نجح المشروع بإدخال تعديلات على التصميم إفساحًا بالمجال أمام استمرار العمل عن بعد في خلال جائحة كوفيد وما أسفر عنها من حالات إغلاق.

3. على الرغم من المجموعة الفريدة من التحديات التي واجهها المشروع وما أسفر عنها من مماطلة، نجح المشروع في إجراء مسح القوى العاملة والقيام بأنشطة بناء القدرات مع مكتبَي الإحصاء الوطنيين. لكنّ مكوّن السياسة لم يسر وفقًا للوتيرة المتوقّعة. انعكس ذلك سلبًا، في نهاية المطاف، على الجهود المنسّقة مع أصحاب المصلحة والمكوّنات ضمنًا وزارة العمل والشؤون الاجتماعيّة ومنظمات أصحاب العمل والعمّال مما أثّر في درجة ملكيّة المشروع.

4. ساهم المشروع بشكلٍ كبيرٍ في استراتيجيات منظمة العمل الدوليّة الأخرى المعممة للمساواة بين الجنسين ومعايير العمل.

5. كشف التقييم عن نتيجة إيجابيّة غير مقصودَة تمثّلت بالمساهمة الكبيرة للمشروع في التقريب بين مكتبَي الإحصاء الوطنيين في العراق وتعزيز العلاقة بينهما.

6. من المتوقع أن يكون للمشروع، وإنجازاته تأثيرٌ إيجابيٌّ كبيرٌ في عملية تطوير السياسة المستقبليّة في العراق لكونه وضع الأرضيّة المبنيّة على الأدلّة لتطوير السياسة مستقبلاً.

7. ركّز المشروع على إجراء نشاطات بناء القدرات كوسيلةٍ لضمان استدامة النتائج. ولكن نظرًا للتحديات التي واجهها المشروع، اختصرت نشاطات بناء القدرات على فعاليّات عن بُعد، ولم يتم تنفيذها بالكامل وفقًا للخطة. برهن مكتبَا الإحصاء الوطنيين عن قدرةٍ عاليةٍ على تملّك المشروع.

التوصيات الرئيسية:

- دعم صانعي السياسة العراقيين على تطوير سياسة العمالة الوطنيّة.
- الاستمرار في تقديم الدعم الفني لإنتاج بيانات مسح القوى العاملة بصورةٍ دوريّةٍ بناءً على أحدث قرارات المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل التاسع عشر والعشرون.
- إجراء تقييمات مناسبة للقدرات المؤسسيّة لشركاء المشروع قبل تصميم المشروع.
- وضع إرشادات مناسبة في حالة القوة القاهرة، بما في ذلك مستودع سحابي لوثائق تقدّم المشروع والملاحظات والمعلومات الأخرى.
- الاستعانة بمكتب منظمة العمل الدوليّة في العراق في أي عملٍ مستقبليٍّ في العراق.
- تعزيز المشاركة مع الهيئات المكوِّنة طوال فترة الإطار الزمني للمشروع.
- إجراء مراجعة منتصف المدة كلما طرأت تأخيراتٌ شديدةٌ أو تحديّاتٌ في أثناء التنفيذ، لتوجيه أي تعديلات على التصميم والتمهيد للخطوات المستقبليّة.
- تعزيز استخدام المهارات المحليّة واللغة المحليّة، سيّما في الأوقات التي لا يكون فيها التواجد المادي ممكنًا.

الدروس الرئيسية المستفادة:

تسبب عدم وجود تقييمٍ مؤسسيٍّ مناسبٍ للمؤسسات المستفيدة (مثل مكتبَي الإحصاء الوطنيين) بعقباتٍ مختلفةٍ في أثناء التنفيذ نتيجة المبالغة في تقدير قدرات المؤسسات الوطنيّة النظيرة في خلال مرحلة التصميم. اعتُبر هذا التحديّ بمثابة التحدي الرئيسي وأدى إلى تأخيراتٍ كبيرةٍ.

أدى انخفاض مستوى الاتصال والتعاون مع مكتب تنسيق منظمة العمل الدوليّة في العراق إلى منع المشروع من الاستفادة من موارد منظمة العمل الدوليّة للتغلب على العقبات الناشئة في أثناء التنفيذ، لا سيما في أعقاب أزمة فيروس كورونا، وساهم في الحد الأدنى من مشاركة الهيئات المكوِّنة الثلاثيّة في العراق.

أدى عدم وجود إرشادات تتعلق بالقوة القاهرة إلى تحديّاتٍ كبيرةٍ وتأخيرٍ بعد وفاة مدير المشروع، مما ترك ثغرةً في إدارة المشروع استغرق ملؤها وقتًا طويلاً.

إنّ ضعف مستوى المشاركة مع الهيئات المكوِّنة لمنظمة العمل الدوليّة في وقتٍ مبكرٍ من المشروع، فضلاً عن التأخير الكبير الناتج عن مجموعة من التحديات الخارجيّة يعني أن الهيئات المكوِّنة لمنظمة العمل الدوليّة في العراق لم تشارك في معظم أنشطة هذا المشروع، والتي تُرجمت في النهاية إلى ضعفٍ في تنفيذ عنصر السياسة في المشروع وأدت إلى ملكيّة وطنيّة أضعف مما هو متوقّع من جانب كبار صانعي السياسات والهيئات المكوِّنة.

الممارسات الجيدة:

ساهم المشروع في التقريب بين مكتبَي الإحصاء الوطنيين في العراق (الجهاز المركزي للإحصاء CSO وهيئة إحصاء كوردستان KRSO)، وذلك من خلال اعتماد منهجيّة موحّدة لمسح القوى العاملة في كلا المكتبَين، ومن خلال توفير أنشطة بناء القدرات للكيانين معًا. نتج عن المشروع مستوى أعلى من التعاون والتنسيق بين الكيانين وقد حرص على عدم إغفال أي جانب من جوانب المشروع، وبالتالي التمسّك بمبدأ والتزام "عدم ترك أي شخص خلف الركب".

حيث لم يبقَ في المشروع وقتٌ لتنفيذ مكوِّن السياسة (أي تطوير سياسة العمالة الوطنيّة)، فإن فريق المشروع بصدد تعبئة أموال الجهات المانحة الأخرى من مشروعٍ آخر تابعٍ لمنظمة العمل الدوليّة لمواصلة تقديم المساعدة لعمليّة تطوير السياسات، وضمان أنّ الجهود والموارد التي يتم إنفاقها على هذا المشروع يُبنى عليها ومستمرة، والتأكد من أن سياسة العمالة الوطنيّة تعتمد على بيانات سوق العمل المحدّثة.

الإقتباسات:

الجهاز المركزي للإحصاء CSO

"ساهم المشروع في تقريبنا من هيئة إحصاء كوردستان حيث تولّى المكتبان تطبيق منهجيّة واحدة وخضعا للتدريب معًا. كان ضمّ إقليم كوردستان أساسيّاً في سبيل إنتاج بيانات كاملة عن العراق على الصعيد الوطني".

هيئة إحصاء كوردستان KRSO

"نجحنا في التغلّب على التحديّات الكثيرة التي واجهها المشروع من خلال الدعم المتواصل الذي قدّمه الزملاء من منظمة العمل الدوليّة".

موظفو منظمة العمل الدوليّة

"على الرغم من التحديّات، كنّا مسرورين بنتائج المشروع. جرى تطبيق المسح وفقًا لأحدث القرارات الصادرة عن المؤتمر الدولي التاسع عشر لخبراء إحصاءات العمل مع إضافة وحدات بشأن النقابات والإعاقة. جرى تسليط الضوء على العمل غير النظامي والذي يقع في صلب المؤتمر المقبل لخبراء إحصاءات العمل".