

مُنْتَدَى الأَقْتِصَادِيّين العَرَبِيّين

العمل غير المهيكل في البلدان العربيّة

الواقع والحقوق

(البحرين، الجزائر، المغرب، موريتانيا، تونس، مصر، السودان،

العراق، الأردن، فلسطين، لبنان، سوريا، اليمن)

سمير العيطة

رئيس منتدى الاقتصاديين العرب

الباحث المنسق الرئيسي لتقرير الرائد العربي

أيلول 2017

راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية

الفهرس

القسم الأول

• مقّمة

• الملخص التنفيذي

القسم الثاني: التقرير الإقليمي العام

1. العمل غير المهيكّل، هل هو قدرٌ محتوم؟
2. العمل غير المهيكّل العربيّ كما ترصده الأمم المتحدة
 - 2.1 السكّان والنموّ السكاني
 - 2.2 الموجة الشبابيّة
 - 2.3 هجرة الريف إلى المدينة ونموّ السكّان الحضر
 - 2.4 تطوّر قوّة العمل
 - 2.5 المشتغلون والبطالة في البلدان العربيّة
 - 2.6 العمل غير المهيكّل والعمل للحساب الخاصّ
 - 2.7 العمل والفقّر
 - 2.8 العمل غير المهيكّل والتغطية الصحيّة
 - 2.9 عمالة الأطفال
3. واقع العمل غير المهيكّل في البلدان العربيّة (حسب تقارير الراصد والمزيد)
 - 3.1 العمل غير المهيكّل في الخليج العربيّ، البحرين نموذجاً
 - 3.2 العمل غير المهيكّل في بلدان المغرب العربيّ
 - 3.3 العمل غير المهيكّل في بلدان وادي النيل
 - 3.4 العمل غير المهيكّل في المشرق العربيّ
 - 3.5 الصورة العامّة للعمل غير المهيكّل في البلدان المدروسة
4. توصيف حالات عمل غير مهيكّل في البلدان العربيّة
 - 4.1 العمل للحساب الخاصّ
 - 4.2 العمل غير المهيكّل بأجر
 - 4.3 الأطفال العاملون
5. السياسات العربيّة تجاه العمل غير المهيكّل والنضالات من أجل الحقوق
 - 5.1 السجال النظري حول العمل غير المهيكّل العربيّ
 - 5.2 السياسات الحكوميّة تجاه العمل غير المهيكّل
 - 5.3 النضالات الاجتماعيّة من أجل حقوق العاملين
 - 5.4 إضاءات على حالات بلدان عربيّة
6. خلاصات وتوصيات

مقدمة

شكّل قرار "شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية" بتخصيص تقرير "راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية" حول التشغيل غير المهيكّل تحدياً كبيراً. ولكنّه تحدّي كان لا بدّ من مواجهته بعد أحداث "الربيع العربي". فطارق محمد البوعزيزي الذي أطلق شعلته لم يكن عاطلاً عن العمل، وإنّما هو شابّ عمره 27 سنة مشغول غير مهيكّل في منطقة طرفيّة من الدولة التونسية، لم يعرف تنمية تؤمّن له عملاً يحقّق كرامته الإنسانيّة. كما لم يكن البوعزيزي أيضاً عاملاً بأجر كوالده في الزراعة، وإنّما مشغول لحسابه الخاصّ، أي ربّ عملٍ ممّا يُسمّى القطاع الخاصّ الذي تحفل الأديبات بأهميّة دوره ودور الشباب في النموّ الاقتصاديّ. وجاء يأسؤه ولجوؤه للانتحار بالحرق نتيجة عمليّة قمعٍ بالتحديد لأنّه "غير منظم"، وأنّه يجب إخضاعه للأنظمة المرعيّة، ما انتهى بمصادرة وسيلة عيشه. هكذا يبدو واضحاً أنّ مواجهة هذا التحديّ يصبّ في جوهر معالجة قضايا التنمية في البلدان العربيّة.

كذلك كان واضحاً منذ البداية أنّ مواجهة التحديّ ستلاقي صعوبات على أصعدة مختلفة. إذ هناك أولاً مشكلة معرفيّة ومفهوميّة. فما هو المقصود بالعمل غير المهيكّل أو غير المنتظم؟ وكيف يتمّ التعبير عنه؟ وماذا يشمل بدقّة ضمن قوّة العمل؟ في ظلّ غيابٍ لافت للتشغيل غير المهيكّل كمادّة مفهوميّة وإحصائيّة وسياسيّة ونضاليّة أساسيّة في الدول العربيّة، على الرغم من أنّ هذا النوع من العمل أضحي جزءاً واسعاً من إجماليّ التشغيل وفي ازديادٍ مستمرّ.

الإحصاءات الرسميّة لا تلتزم بمعايير منظمة العمل الدوليّة لرصده، لا في مسوحات قوّة العمل، ولا في مسوحات دخل الأسر. وجهود الباحثين الاجتماعيين والاقتصاديّين لا تتوجّه إلّا نادراً لدراسة خصائصه وتنوّع أصنافه، كما للغوص في علاقات التبعية والسلطة التي يخلقها. كما لا تنبني غالبية النضالات النقابيّة على تأمين "الكرامة" والحقوق الأساسيّة للمنخرطين فيه، بل تهتمّ أكثر ما تهتمّ بالعمال المهيكّلين خصوصاً في القطاع الحكومي، لأنّهم أسهل تنظيمياً ضمن النقابات. كذلك لا تضعه الحكومات العربيّة موضوعاً رئيساً لسياساتها، لأنّه بالتحديد موضوع مُحرّج، يوضح الفجوة بين دور الدولة المبيّن في الدساتير حول العمل والحماية الاجتماعيّة للمواطنين وإعادة التوزيع، وبين الواقع القائم. ويشير إلى عجز الحكومات العربيّة منذ عقود على إطلاق تنمية مستدامة تؤمّن المعيشة والازدهار. بالتالي لا يوجد غالباً في النضالات الاجتماعيّة وفي بعض السياسات الحكوميّة سوى عنوانٍ عام لا مضمون محدداً له، مقتبسٍ من أدبيات منظمة العمل الدوليّة حول "العمل اللائق". وفي مواجهة كلّ محاولة للغوص في مضماره، يتمّ الخلط بين هذا التشغيل غير المهيكّل الذي يشكّل جزءاً أساسياً من تقسيم "سوق العمل" في عصر ما بعد الحداثة والعولمة، خصوصاً في الدول النامية، وبين أنشطة التهريب والتهرب من القانون والإجرام "غير النظاميّة". ما يزيد في النظرة الدونيّة إلى هذا التشغيل.

إنّ جوهر قضية العمل غير المهيكّل هو قضية الحقوق المدنيّة والاقتصاديّة. حقوق في التأمين الصحيّ والطبابة والدواء. حقوق في معاش الشيخوخة عندما يصل المشتغل إلى عمرٍ لا يسمح له بالعمل. وحقوق بإيرادٍ يؤمّن حياة كريمة، إن كان أجراً نقدياً أو ربحاً على تجارة بسيطة. وحقوق في المسكن ومياه الشرب النظيفة والصرف الصحيّ والخدمات الاجتماعيّة والبنى التحتيّة. وكذلك حقوق في التعليم والتأهيل بما يناسب التطوّرات الاقتصاديّة والتقنيّة. كلّ

هذه الحقوق مضمونة في الشريعة الدولية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والملازمة والمكتملة للشريعة الدولية لحقوق الإنسان. تضمُّها دساتير غالبية البلدان العربية. ولكن لم يعد يحوز عليها سوى جزء يتضاءل من العاملين.

تأمين هذه الحقوق لجميع المواطنين من خلال المشتغلين هو الدور الرئيس للدولة في إعادة التوزيع والعدالة الاجتماعية. والدور الآخر الرئيس هو تنظيم العلاقات الاجتماعية، وخصوصاً علاقات العمل، بين أصحاب العمل والعاملين، مهما كانت طبيعة هذه العلاقات وتغيراتها مع التطورات التكنولوجية. وضمن هذا التنظيم يأتي ضمان الحريات النقابية، بما فيها الحق في الإضراب، وكذلك حرية التفاوض الجماعي الذي لا دور للدولة فيها سوى الوساطة، كما دور السلطة التشريعية لإصدار التشريعات الحامية للحقوق، والسلطة القضائية لفرض تطبيق الشرعات الدولية والدستور والقانون. وبالطبع لا يمكن لهذين الدورين أن يتفعلاً حقاً من دون قيام الدولة بدفع التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتجنب البلدان آثار التآزمت الداخلية كما الأزمات العالمية. ويظهر هذا التحدي بشكلٍ أكثر حدة منذ انطلاق "الربيع العربي" وتحويله في بعض البلدان العربية إلى حروب أهلية، تأتي بتداعيات كارثية على أوضاع البلد ذاته كما دول جواره، بما في ذلك التداعيات فيما يخص العمل غير المهيكل.

يعالج تقرير الرائد موضوع العمل غير المهيكل أساساً من وجهة نظر الحقوق، ما يخلق تحدياً آخر في رصد أوضاع هذه الحقوق المغيبة إجمالاً، وآفاق النضالات من أجل نيلها، ودور الدولة الأساس في تأمينها.

الملخص التنفيذي

يُبرز هذا التقرير العناصر التي أدت إلى توسع العمل غير المهيكّل في البلدان العربيّة خارج العمل الزراعيّ. ويضع الأسباب في سياق سياسات "الانفتاح" والعولمة النيولبراليّة الرعيّة التي انطلقت منذ سبعينيات القرن الماضي، تزامناً مع عدّة ظواهر، أهمّها "موجة شبابيّة" تنتج من وصول أجيال "طفرة الولادات" إلى سنّ العمل، تتراقق مع تسارع هجرة الأرياف إلى المدن، وكذلك موجات هجرة وافدة كبيرة إلى كثير من البلدان العربيّة، هجرة عمل أو هجرة لجوء. ما يجعل معدّلات نموّ قوّة العمل الحضريّة مرتفعة جداً، على الرغم من انخفاض معدّلات النموّ السكانيّ العام بشكل كبير، بحيث يتشكّل في كثير من البلدان "تسونامي شبابي" يتطلّب سياسات إرادية واعية لإيجاد فرص العمل "اللائقة" به، ترتبط أساساً بحقوق العمل، ولكن أيضاً بالتنمية، وخصوصاً بالتنظيم العمراني للضواحي والمدن "العشوائيّة"، وبالمناطق الطرفيّة من البلاد حيث انتشر العمل غير المهيكّل.

بدايةً يرصد التقرير بعض المعطيات الإجماليّة حسب منظمات الأمم المتحدة. إنّ سكّان البلدان العربيّة وصلوا إلى أكثر من 380 مليوناً في 2015، وإنّ وتائر النموّ الديموغرافي انخفضت بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة. إلا أنّ سكّان دول الخليج تضاعفوا أضعافاً بفضل العمالة المهاجرة الوافدة، بحيث بات سكّان الخليج يشكلون 14% من مجمل سكّان البلدان العربيّة بدلاً من 6% في 1950. كذلك لم تعرف جميع الدول العربيّة "موجتها الشبابيّة" في الفترة ذاتها. فقد شهد لبنان ذروة الموجة الشبابيّة في 1975 إبان حرب أهليّة، في حين تشهده حالياً بلداناً مثل اليمن وسوريا والأردن. كذلك أكمل سكّان كثير من البلدان تموضعهم الحضريّ في المدن (دول الخليج، لبنان) في حين تتسارع هجرة الريف إلى المدينة في دول أخرى (تونس، الجزائر، سوريا، اليمن، موريتانيا) وهي آخذة في التسارع في مصر والسودان. وفي هذه الحالات الأخيرة جميعها، يتزايد عدد السكّان الحضريّ بوتائر أعلى بكثير من وتائر النموّ الديموغرافيّ.

كذلك على الرغم من الضعف العام للمشاركة النسائيّة في الاقتصاد، تزداد قوّة العمل العربيّة سنويّاً بمقدار 3 ملايين، منخفضة عن ذروة الـ4 ملايين في 2010 من جرّاء تداعيات الأزمات الحاليّة. معظم هذه الزيادة لا يأتي من ارتفاع المشاركة الاقتصاديّة. فالزيادة الأكبر تشهدها دول الخليج التي أضحت قوّة عملها تشكّل 19% من قوّة العمل العربيّة مقابل 12% فقط في 1990. وبالطبع تتشكّل معظم هذه الزيادة الخليجيّة من عمالة مهاجرة وافدة. هناك في المقابل دولٌ تشهد انخفاضاً في المشاركة الاقتصاديّة، خصوصاً للنساء، نتيجة هجرة الريف إلى المدينة. وهنا يجب لفت الانتباه إلى أثر اللاجئين المهاجرين في خفض مقياس نسبة المشاركة، خصوصاً النسائيّة منها، وإلى أثر العمالة المهاجرة، كما في دول الخليج، في زيادة هذا المقياس. ولم يعوّل التقرير كثيراً على معطيات البطالة، بل على مقارنة أعداد القادمين الجدد السنويّة إلى قوّة العمل (3 ملايين عربياً) مع أعداد فرص العمل المخلوقة ونوعيتها.

وقد لحظت معطيات منظّمة العمل الدوليّة أنّ نسبة العمل للحساب الخاص من إجماليّ التشغيل منخفضة (أقلّ من 15%) في دول الخليج وكذلك في الأردن ومصر، في حين ترتفع في السودان وموريتانيا إلى حوالي الـ40%. ويبدو التوجّه العام هو نحو انخفاض هذه النسبة، خصوصاً مع تراجع العمل الزراعيّ في كثير من البلدان. إلا أنّ التوجّه قد عاد لارتفاع في سوريا واليمن، البلدين المنغمسين في حرب أهليّة. من ناحية أخرى، تشهد المغرب ومصر والعراق نسباً

كبيرة (35 إلى 50%) للعمل الأجنبي المساهم. وفي جميع الأحوال، تشهد كثير من البلدان العربية نسب عالية من الفقر بين المشتغلين (مثلاً 75% في اليمن و44% في مصر). بالتالي يعتمد التقرير غياب التغطية الاجتماعية، وعلى الخصوص التأمين الصحي، معياراً لتصنيف العمل كعمل غير مهيكّل. في حين تبقى المعطيات الدولية عن هذه التغطية مجزأة وغير دورية، ما تطلبّ جهداً خاصاً في هذا التقرير. كما يتمّ لفت الانتباه إلى عمالة الأطفال، حيث ترصد اليونيسيف معدلات ملحوظة في كثير من البلدان العربية (بين 2 و7% في غالبيتها، مع 15% في موريتانيا و23% في اليمن و25% في السودان للسكان بين 5 و14 سنة).

انطلاقاً من تقارير وطنية وإقليمية، يتمخّص التقرير في أوضاع العمل غير المهيكّل في 13 بلداً عربياً، يبيّن خصائص كلّ منها وكذلك أوجه الاختلاف، التي بدت كبيرة حتى بين بلدان المنطقة الواحدة (دول الخليج، المغرب العربي، وادي النيل، المشرق).

هكذا تُلقى دراسة حالة البحرين ضوءاً على خصائص العمل والتشغيل في بلدان الخليج. حيث تستقبل هذه البلدان حوالي مليون وافد جديد إلى قوّة العمل سنوياً، غالبيتهم عمال مهاجرون وافدون. بالتالي فإنّ حجم العمالة (وقوّة العمل) هو الذي يتأقلم أساساً مع سوق العمل وليس العكس، بما أنّ 87% من العمالة الإجمالية في البحرين مثلاً هي عمالة مهاجرة، تُنهى إقامتها عند زوال فرصة العمل. لكنّ 37% من المشتغلين البحرينيين هم أيضاً غير مهيكّلين، غالبيتهم يعملون لحسابهم الخاصّ أو أرباب عمل، مع وجود عاملين بأجر بحرينيين غير مهيكّلين حتى في القطاع الحكومي والعام، مثل العاملات في رياض الأطفال اللواتي يوثق تقرير البحرين أوضاعهنّ. كذلك يبقى 73% من المشتغلين المهاجرين غير مهيكّلين وهم عاملون بأجر في القطاع المهيكّل أو في المنازل. كي تصل النسبة الإجمالية للعمل غير المهيكّل من إجمالي المشتغلين في البحرين إلى 65%، غالبية المطلقة عمل بأجر. وبما أنّ النساء البحرينيات يعملن بشكل أساسي في القطاع الحكومي، تأتي حظوظ انعدام الهيكلية أفضل للبحرينيات من الإجمالي (29% فقط) وأسوأ للمهاجرات من الإجمالي (84%). هذا على الرغم من أنّ البحرين تتميز بجهودٍ للالتزام بمعايير العمل الدولية، ولشمول العاملين المهاجرين بالتأمينات، إلا أنّ أكثر من 60% من المهاجرين لهم أقلّ من سنة ولا يحصلون على التأمين الصحي. وبشكل عام تأخذ مفاهيم المشاركة في قوّة العمل، خصوصاً النسائية، والبطالة والعمل غير المهيكّل معنىً خاصاً في دول الخليج. في حين أنّ الحقوق هي حقوق إنسان وحقوق عمل واحدة للجميع.

من ناحيتها، شهدت جميع دول المغرب العربي "الطفرة الشبابية"، وما زالت موريتانيا تعيشها. كما اكتمل التموضع الحضريّ فيها، إلا في المغرب وموريتانيا اللتين ما زالتا تعيشان تسارعاً في هجرة الريف إلى المدينة. في حين لعبت موجات هجرة العمل إلى أوروبا (عدا ليبيا) والتي وصلت إلى 0,5% من السكان سنوياً دوراً أساسياً في الماضي من أجل استيعاب الوافدين الجدد إلى قوّة العمل، لكنّ موجات الهجرة هذه قد توقفت تقريباً، إلا من المغرب. هكذا باتت بلدان المغرب العربي تستقبل حوالي 500 ألف وافد جديد سنوياً إلى قوّة العمل. ويقع معظم ثقل هؤلاء الوافدين الجدد على الجزائر (48% من إجمالي المغرب العربي). كما ستلقي الحرب الليبية بثقلها على ظروف العمل في تونس، أكثر من تداعيات ثورة 2010 بحدّ ذاتها.

وتختلف خصائص التشغيل كثيراً بين دول المغرب العربي المدروسة، حيث تتميز الجزائر بنسبة توظيف حكوميّ تصل إلى أكثر من 40% من الإجمالي (بما فيه للنساء) كما تتميز تونس بنسب توظيف مهيكّل في القطاع المهيكّل تصل إلى

حوالى 50%، خصوصاً للنساء. في حين تتميز المغرب بنسب عالية لعمال الأسرة المساهمين وموريتانيا بأرباب العمل غير المهيكليين (خصوصاً النساء). مع الاختلافات الكبيرة في نوعية التشغيل، تصل نسب المشتغلين غير المهيكليين وغير المغطين بالتأمينات الاجتماعية إلى 35% في تونس و39% في الجزائر وإلى 80% في المغرب و86% في موريتانيا. إلا أن نسبة غير المهيكليين في الجزائر ترتفع إلى 66% إذا ما استثنيت الوظيفة الحكومية (وإلى 85% للإناث). علماً أن جزءاً من العاملين بأجر في الحكومة والقطاع العام غير دائمين وغير مهيكليين. ويتوزع غير المهيكليين في الجزائر تقريباً مناصفةً بين العمل بأجر والعمل للحساب الخاص، وكذلك هو الأمر في تونس. في حين يُرَجِّح المغرب العمل بأجر غير المهيكلي والعمل الأسري المساهم الذي يطال خصوصاً النساء. وعلى العكس، يشكّل العمل للحساب الخاص وريادة الأعمال غالبية العمل غير المهيكلي (والعمل بشكل عام) في موريتانيا.

وفي الإجمال تبقى أوضاع النساء أكثر هشاشة. إذ ترتفع نسبة غير المهيكليات إلى 49% في الجزائر و83% في المغرب و87% في موريتانيا. وحدها تونس تنفرد بأن نسبة غير المهيكليات أقل من تلك التي للرجال (20%)، وذلك بفضل نظام تأميناتها الاجتماعية، الذي يشمل حتى العاملين بالزراعة، بحيث لا تتغير نسبة انعدام الهيكلية الإجمالية إذا ما استثنينا الوظيفة الحكومية سوى إلى 42% (28% للنساء).

وتنفرد بلدان وادي النيل (كما المغرب ولكن بنسب أعلى منه) بأنها ما زالت ذات غالبية ريفية، وأن "موجتها الشبابية" امتدت عقوداً طويلة. وتستقبل هذه البلدان حوالى 900 ألف وافد جديد إلى قوة العمل سنوياً. وقد تمّ تقدير نسبة العمل غير المهيكلي في مصر بـ59% من إجمالي التشغيل، يغلب عليه العمل بأجر وخصوصاً العمل الهشّ وغير الدائم بأجر. هذا على الرغم من وجود 30% من التوظيف في القطاع الحكومي والعام، علماً أن جزءاً منه غير مهيكلي. في حين تصل نسبة غير المهيكليين في السودان إلى 77%، مع غلبة للعمل للحساب الخاص وللعمل الأسري المساهم. واللافت في حالة مصر أن نسبة غير المهيكليات بين النساء المشتغلات تنخفض إلى 38%، على الرغم من وجود نسبة ملحوظة (18%) من العمل الأسري غير المهيكلي. إذ تخرج النساء من قوة العمل مع ازدياد انعدام الهيكلية. في حين ترتفع نسبة غير المهيكليات (79%) قليلاً في السودان عن تلك التي للرجال. وفي جميع الأحوال، تتجه الأمور إلى تفاقم انعدام الهيكلية في البلدين، في مصر نتيجة التطورات الاقتصادية ما بعد الثورة، وفي السودان نتيجة تداعيات الحرب الأهلية وتواجد هجرة كثيفة من جنوب السودان. تفاقم سيتسارع مع تسارع وتيرة هجرة الريف إلى المدينة.

من ناحيتها، تعيش بلدان المشرق العربي أوضاعاً في منتهى القسوة من جراء غزو العراق والحروب القائمة في سوريا واليمن، وموجات الهجرة الكثيفة الداخلية والبيئية التي تعيشها. هذا في زمن كانت غالبيتها تعرف ذروة "الطفرة الشبابية" وتسارع هجرة الريف إلى المدينة، وبالتالي أعداد قادمين جدد إلى قوة العمل تصل إلى 800 ألف سنوياً تقريباً.

في العراق، تصل نسبة العاملين غير المهيكليين إلى 52% من الإجمالي (48% للنساء)، غالبيتهم عاملون بأجر في القطاع غير المهيكلي. ومع توسع التوظيف في القطاع الحكومي والعام بعد الحرب إلى أكثر من 41% (50% للنساء)، ترتفع نسبة غير المهيكليين خارج التشغيل الحكومي إلى 88% (96% للنساء). وفي الأردن تصل نسبة غير المهيكليين بين الأردنيين إلى 50%، غالبيتهم عاملون بأجر في القطاع المهيكلي. ومع الغالبية غير المهيكلية للعاملين المهاجرين، الفلسطينيين والسوريين، وغالبيتهم عاملون بأجر، ترتفع حصة العمل غير المهيكلي إلى 57% (27% للنساء). خارج التشغيل الحكومي (30% إجمالياً و52% للنساء) ترتفع حصة العمل غير المهيكلي إلى 81% (55% للنساء).

ولا تختلف نسب انعدام الهيكلية الإجمالية في فلسطين (60% إجمالياً) كثيراً عن الأردن. لكنّ الفارق كبير بين الضفة (66% غير مهيكليين) وقطاع غزة (43%)، خصوصاً وأنّ التشغيل الحكومي يبلغ 37% في القطاع مقابل 16% فقط في الضفة. وتوازي معدلات انعدام الهيكلية النسوية تلك التي للرجال، على الرغم من أنّ حصّة النساء من العمل الحكومي أكبر (30%) بكثير من الرجال (21%)، إلا أنّ النساء يعانين أكثر من العمل الأسريّ بدون أجر، خصوصاً في الضفة.

الأوضاع أكثر تعقيداً في لبنان، حيث تبلغ حصّة المهاجرين الفلسطينيين 6% من إجماليّ التشغيل، والمهاجرين اللاجئين السوريين 18% والمهاجرين الآخرين (عاملاً منزليّات خصوصاً) 13%. تبلغ نسبة انعدام الهيكلية الإجمالية 73%، مع أكثر من 90% للمهاجرين و59% للبنانيين. حصّة النساء اللبانيّات من انعدام الهيكلية (44%) أقلّ من الرجال (63%) لتمرّكز عملهنّ في القطاع المهيكلي، الحكومي والخاصّ. وتُبرز حالة لبنان ظاهرة لافتة لبلدٍ متوسطّ الدخل، في أنّ نسبة العمل للحساب الخاصّ مرتفعة، تصيب 36% من الذكور اللبنانيين المشتغلين. وأنّ نسب فقر وعمالة الأطفال تبقى ملحوظة.

وقد تمّ رصد العمل غير المهيكلي في سوريا واليمن قبيل حربهما الأهلية. في سوريا، كانت نسبة العاملين غير المهيكليين قد وصلت إلى 66% من الإجمالي (39% للنساء)، يتوزعون تقريباً بالتساوي بين العمل للحساب الخاصّ والعمل بأجر في القطاع غير المهيكلي. ومع 27% للمشتغلين في الوظيفة الحكوميّة والقطاع العام (56% للنساء)، ترتفع نسبة انعدام الهيكلية خارج العمل الحكومي إلى 89% (94% للنساء). هذا في حين كانت أعداد الوافدين الجدد إلى قوّة العمل تصل إلى 300 ألف تقريباً. وقد أدى الصراع القائم إلى فقدان نصف فرص العمل القائمة بين 2011 و2015. أمّا في اليمن فكانت نسبة غير المهيكليين قد وصلت إلى 81% في 2013-2014، يتوزعون أيضاً بين العمل للحساب الخاصّ والعمل بأجر، مع حصّة ملحوظة لعمال الأسرة المساهمين. انعدام الهيكلية عند النساء أكبر (83%)، مع حصّة كبيرة للعمل الأسريّ المساهم وللعمل للحساب الخاصّ. واليمن يشهد أيضاً أعداداً قادمين جدد إلى قوّة العمل بين 250 و280 ألفاً سنوياً.

كما يوثق التقرير حالات مختلفة من العمل غير المهيكلي. ففي مجال العمل للحساب الخاصّ، تبرز حالة الباعة المتجولّين في عدّة بلدان (وهي ترمز إلى قضيةّ البوعزيزي) علاقات العمل المعقّدة، التي يرتبط جزء منها بالإدارات المحليّة (مكان العمل). كما تبرز حالات ورشات الأعمال الصغيرة، التي يلجأ إليها الكثيرون لكسب رزقهم، كما بعض المهاجرين من دون ترخيص إقامة. وتضيق بعض الصناعات التقليديّة على أوضاع العمل الأسريّ للحساب الخاصّ، بينها صناعات تمثّل تراثاً لامادياً ونشاطات تحتوي على الكثير من الابتكار. كما تمّ إبراز حالات للعمل غير المهيكلي بأجر في القطاع الحكومي في لبنان ومصر والبحرين، وحالات أخرى في موريتانيا في القطاع الخاصّ المهيكلي. كذلك تمّ إبراز قضايا العاملات المنزليّات (وأيضاً العمال الذكور في المنازل) وحالات العمل الأسريّ غير المهيكلي بأجر، وقضايا عمل الأطفال. ووثق التقرير النضالات النقابيّة ولمنظّمات المجتمع المدني دفاعاً عن حقوق هذه الحالات.

يستنتج التقرير حصصاً للعمل غير المهيكلي في البلدان العربيّة المدروسة أعلى من تلك المتداولة في الأدبيّات. ما ينفضّ إحدى الصور النمطيّة عن العمل غير المهيكلي، أنّه يتأتّى من صرامة القوانين والبيروقراطية. حيث تأتي أعلى معدلات انعدام الهيكلية في الدول الأقلّ صرامةً في قوانينها وبيروقراطيتها، والعكس بالعكس. كما أنّ انعدام الهيكلية قد

توسّع في جميع البلدان العربيّة المدروسة، في حين شهدت هذه البلدان في العقدين الأخيرين "انفتاحاً اقتصادياً" وتخفيفاً للبيروقراطية وانخراطاً في العولمة وفي سياسات "الإصلاح الهيكلي" لصندوق النقد الدولي.

العمل بأجر يطغى على العمل غير المهيكّل في البلدان العربيّة، إلا في حالات نادرة. ما ينقض أيضاً فكرة أنّ العمل غير المهيكّل هو أساساً خيار. إذ لا خيار أمام الكثيرين من الوافدين الشباب سوى الانخراط في أي نوع من العمل يؤمّن المعيشة، حتّى لو كان هشاً أو مؤقتاً. كما يستفيد أرباب العمل من هذا التزامم على سوق العمل الحضريّ للتهرب من الهيكلية. هكذا ترصد جميع الدراسات المرجعيّة النسب الأعلى للعمل غير المهيكّل بأجر لدى الشباب. كما أنّ أطروحة الخيار لا معنى لها في البلدان التي يشكّل فيها المهاجرون، كعمالة مستوردة كما في بلدان الخليج أو كلاجئين كما في لبنان والأردن، الجزء الأساسي من العمالة غير المهيكلة. والعمل بأجر يطغى أيضاً في حالة الإناث. ما يُلقى ضوءاً خاصاً على المنظور الثقافيّ لضعف مشاركة النساء في قوّة العمل. فهل تمتنع النساء عن هذه المشاركة لأسباب ثقافية أم لأنّ عملها بأجر غير محميّ الحقوق؟ ولأنّ سوق العمل بأجر مكنّظ بالذكور ويسود فيه العمل الهشّ والمؤقت؟

بالتالي، تكمن غالبية قضية "الهيكلية" في شموليّة خدمات التأمينات الاجتماعيّة على العمل بأجر، كما في تحصيل إيراداتها. وحول السياسات الحكوميّة، يتساءل التقرير ما الذي يمنع إقامة نظام إعادة توزيع اجتماعي متوازن عبر التأمينات يشمل بإيراداته العمل غير المهيكّل الذي يصيب الشباب بشكل خاص ويحمي بنفقاته خصوصاً الفئات الأكبر سنّاً التي تعرف نسباً أعلى من المرض أو التوقّف عن العمل؟ ولماذا لا يتمّ الاستفادة من فرصة "الموجة الشبابيّة" اليوم قبل أن "يشيخ" المجتمع، كما في بعض الدول المتقدّمة، وتصبح إمكانيّة تحقيق التوازن المالي لهكذا نظام أصعب؟ وهناك تجربة تونسيّة رائدة في هذا المجال، كان لوجود اتحاد نقابات قويّ يناضل لتوسعة شموليّة التأمينات الاجتماعيّة أفقياً دوراً كبيراً فيها.

وفي ما يتعلّق بالعمل للحساب الخاص، يميّز التقرير بين سياسات مكافحة الفقر وتلك لتحفيز النشاطات الاقتصاديّة وريادة الأعمال. ويسأل لماذا يتمّ تركيز هذه وتلك حول القروض المنتهية الصغر. إذ لا تُمكن مكافحة الفقر عبر هذه القروض وحدها في الوقت الذي يتمّ فيه رفع الدعم عن المواد الأساسيّة وفرض الضرائب غير المباشرة. أما سياسات التحفيز فتذهب أبعد بكثير، ليس فقط عبر توفير خدمات غير ماديّة مثل تأمين المساعدة القانونيّة والخبرات التقنيّة بما فيها دراسة الأسواق والدعم للوصول إليها، وتأمين أمكنة (حاضنات) لانطلاق هذه الأعمال، وكذلك تدريباً وتأهيلاً، مقابل "هيكلية" ولو جزئيّة لهذه الأعمال. بل أيضاً إلى قضايا ترتبط بالتنظيم العمراني والإقليمي. فمكان العمل هو قضية جوهرية في علاقات العمل للحساب الخاص. حيث ترتبط إشكاليّات الباعة المتجولين بتنظيم الفضاء العمراني كحقّ عام. ما يرتبط تشجيع الاستثمار الخاص بسياسات التنظيم الإقليمي والسياسات الاقتصاديّة التي تعالج الأزمات الناتجة من "الانفتاح الاقتصادي" والقفزات التقنيّة ومن الفجوات الاقتصاديّة والاجتماعيّة الكبيرة بين المراكز الحضريّة والأطراف بما فيها العشوائيات.

ويخلص التقرير إلى مجموعة توصيات لمنظّمات المجتمع المدني العربي للتنمية في ما يتعلّق بالمعطيات والمسوحات حول العمل غير المهيكّل، والتأمينات الاجتماعيّة والصحيّة، والسياسات الحكوميّة لمكافحة الفقر وتحفيز ريادة الأعمال، والنضالات من أجل الحقوق الاجتماعيّة والاقتصاديّة.

1. العمل غير المهيكّل: هل هو قدرٌ محتوم؟

لم تشهد المجتمعات العربيّة الثورة الصناعيّة التي شهدتها أوروبا في القرن التاسع عشر، والتي كانت قد أطرت علاقات العمل بين "أصحاب" أو "أرباب" لهذا العمل يملكون وسائل الإنتاج وبين العمّال الذين لا يملكون سوى بيع "قوة عملهم" مقابل أجرٍ نقديّ. ثمّ جاءت النضالات العماليّة لتكتسب لهؤلاء العمّال حقوقاً في التنظيم والإضراب والصحة ومعاشات التقاعد، وغير ذلك.

المجتمعات العربيّة كانت منذ القدم تعرف هذا النوع من علاقات العمل، خصوصاً في المجال التجاري المترسّخ تاريخياً في المدن وكذلك في الأرياف عبر أعمال السخرة، من دون حقوق واضحة للعاملين. ثمّ جاءت فترة الاستقلال في منتصف القرن العشرين، حيث جرى اندفاعٌ كبير لخلق مؤسسات للدولة وللانخراط في الاقتصاد الصناعي، غالباً عبر الاستثمار الحكومي، وكذلك لتنظيم العلاقات الزراعيّة (الإصلاح الزراعي). ورافق ذلك نشرٌ واسعٌ للتعليم والخدمات العامّة في كافة أنحاء البلاد، حتّى الطرفيّة منها. ترافقاً مع كلّ هذا، تطوّرت الأطر القانونيّة لتنظيم علاقات العمل ومنح العاملين، خصوصاً في القطاع الحكومي الخدمي أو الإنتاجي، مزايا وحقوقاً. خصوصاً وأنّ منظّمة العمل الدوليّة، التي كانت قد نشأت بعد الحرب العالميّة الأولى، قد وضعت قواعد واتفاقيات وتوصيات كي تلتزم بها الدول وتعمّمها ضمن قوانينها.

إلا أنّ أيّاً من الدول العربيّة لم يستطع إحداث ثورة تنمويّة صناعيّة، حتّى جاء عصر العولمة وتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات. فانطلقت في سبعينيات القرن الماضي سياسات الانفتاح التجاري، وقلّصت الدول العربيّة دور الحكومة في الاستثمار في القطاع الإنتاجي، وخصصت كثيراً من الشركات الحكوميّة، حتّى تلك التي تقدّم خدمة عامّة، وألّزمت نفسها بما يسمّى "الإصلاح الهيكلي" التي يوصي بها صندوق النقد الدولي، أي تقليص ميزانيات الدول الاستثماريّة كما الجارية. وعلى عكس الشعارات وراء الانفتاح، لم يقدّم القطاع الخاص المحليّ كما الخارجي باستثمارات تعوّض تقلص الاستثمار الحكومي. وتحوّلت الاقتصادات العربيّة إلى اقتصادات ريعيّة خصوصاً حول الموارد الطبيعيّة والعقارات.

ترافقت هذه السياسات التي يُطلق الباحثون عليها سياسات "الحقبة النفطية"¹ أو "الحقبة النيولبرالية"² "الريعيّة"³ مع ظاهرتين الأولى ديموغرافية، حيث إنّ النموّ السكاني الذي شهدته الدول العربيّة في الفترة السابقة مع التحسّن الكبير في الصحة الإنجابيّة قد أفضى إلى "موجة شبابيّة"، أي أنّ نسبة الشباب في سنّ التعليم الجامعي والانخراط في قوّة العمل أضحت نسبة ملحوظة من مجمل السكّان. تماماً كما جرى في أوروبا حين وصلت موجة شبابيّة لجيل "طفرة الولادات" (baby-boom) بعيد الحرب العالميّة الثانية في ستينيات القرن الماضي وأحدثت "آيار/مايو 1968" في فرنسا و"ربيع براغ" في تشيكوسلوفاكيا.

¹ نسبة إلى قفزة أسعار النفط بعد حرب 1973، وزيادة موارد الدول العربيّة النفطية بشكل كبير.

² نسبة إلى نظريّات تعتمد أنّ الأسواق (البضائع، المال، العمل) تقوم وتضبط نفسها بنفسها من دون قواعد ومحفزات ومن دون دور ناظم للدولة.

³ أي الاقتصاد القائم بشكل رئيسي على استغلال الموارد الطبيعيّة بدل القيمة المضافة الحقيقيّة التي تنتج من العمل والاستثمار والإبداع؛ راجع مثلاً جورج فرم: إخراج الدول العربيّة من الاقتصاد الريعي؟، لوموند ديبلوماتيك، النشرة العربيّة، نيسان/إبريل 2010،

http://www.georgescorm.com/personal/download.php?file=al_kabass.pdf

دول الخليج لم تشهد حقاً هذه "الموجة الشبابية" بقدر ما شهدت استقداماً لعمالة مهاجرة حسب الطلب، غالبيتهم لا يمكنون سوى فترة قصيرة في البلاد، إلا أنّهم باتوا يشكّلون تدريجياً غالبية السكّان، بل معظمهم.

أمّا الظاهرة الثانية فكانت اقتصادية اجتماعية، مع تسارع هجرة الريف إلى المدينة في معظم الدول العربية. إذ إنّ الحيازات الزراعية الصغيرة لم تعد قادرة على تأمين معيشة الجيل الثاني أو الثالث من أبناء وأحفاد الذين حصلوا عليها. كما دخل القطاع الزراعي برمته في عالم السوق والصناعات الزراعية والتقانات الحديثة، ضمن إهمال كبير لتنمية الأرياف والمناطق الطرفية على عكس فترة الاستقلال. هكذا أضحت الموجة الشبابية "تسونامي شبابي"، مع معدّلات نموّ للسكّان الحضر أعلى بكثير من معدّلات النموّ الديموغرافي العام.

لم يلقَ هذا "التسونامي الشبابي" الحضري ما يناسب حجمه من فرص العمل "اللائقة"، لا في القطاع العام ولا في القطاع الخاص، حسب الأطر القانونية الموضوعة منذ الاستقلال. فانخرطت غالبية الشباب، هم وكثير ممّن هم أكبر سنّاً، في أعمالٍ بأجر أو للحساب الخاص خارج أطر علاقات العمل المنظمة. وهذا بالضبط هو "التشغيل غير المهيكّل" الحضري، الذي يسمّى أيضاً "غير نظامي"، والذي أضحى اليوم هو غالبية مطلقة لتشغيل قوّة العمل في البلدان العربية، خصوصاً إذا ما استثنينا العمل الحكومي والعمل في الزراعة (وهذا الأخير هو أيضاً تقليديّ غير مهيكّل) كما سنراه في الفصول التالية.

وانقسم ما يسمّى "سوق العمل" إلى شقين تفصلهما أحياناً هوة سحيقة: التشغيل المهيكّل والتشغيل غير المهيكّل. ويكمن السبب الأساس في الهوة بين احتياجات التشغيل السنوية "للتسونامي الشبابي" وأعداد فرص العمل السنوية "اللائقة" المتاحة والتي تتضمّن الحصول على حقوق اجتماعية واقتصادية، ولو بالحد الأدنى. إلاّ أنّه ليس السبب الوحيد، إذ إنّ التكنولوجيات الحديثة تخفّف من الحاجة إلى اليد العاملة، خصوصاً غير الماهرة منها، ولها آثار تدميرية على الوظائف "اللائقة" غالباً ما تغيب عن أديّات التحديث والتطوير والابتكار.

من ناحية أخرى، يتمركز المشتغلون غير المهيكّلين في محيط حضريّ نما هو أيضاً بسرعة وبشكلٍ غير مهيكّل، أي في عشوائيات تخطّت إمكانيّات الدول كما السلطات المحلية للتنظيم العمراني والإقليمي. بحيث لا يُمكن معالجة "التشغيل غير المهيكّل" من دون تنظيم إقليميّ وعمرانيّ يعالج أيضاً "العمران غير المهيكّل"⁴، أي العشوائيّ والفجوات التي عادت وتوسّعت بشكلٍ كبير بين الأطراف والمراكز الحضريّة.

اللافت أنّ انتفاضات "الربيع العربيّ" تعود في جزءٍ كبيرٍ منها إلى تفجّر أوضاع انعدام الهيكلية. حيث كان عالم الاقتصاد البيروفي هيرناندو دي سوتو قد أشار إلى أنّ "ما يحدث في الشرق الأوسط هو ثورة غير المنظّمين. أولئك الذين أضحو خارج المنظومة المقوونة ويرغبون في العمل في منظومة مقوونة تدعمهم ويمكن أن يندمجوا فيها. إلاّ أنّ هذه المنظومة لم يتمّ تصميمها بعد"⁵. هذا علماً أنّه كان لديسوتو دور في صنع بعض السياسات العربية حول العمل غير المهيكّل قبل انفجار ربيعها. وعلماً أنّ مراكز الأبحاث الاقتصادية الكبرى في البلدان العربية، كما صندوق النقد والبنك الدوليين لم يتوقّعا جميعهم هذا التفجّر. وأنّ الأحوال بعده باتت أكثر سوءاً.

⁴ Roy & Alsayyad 2004.

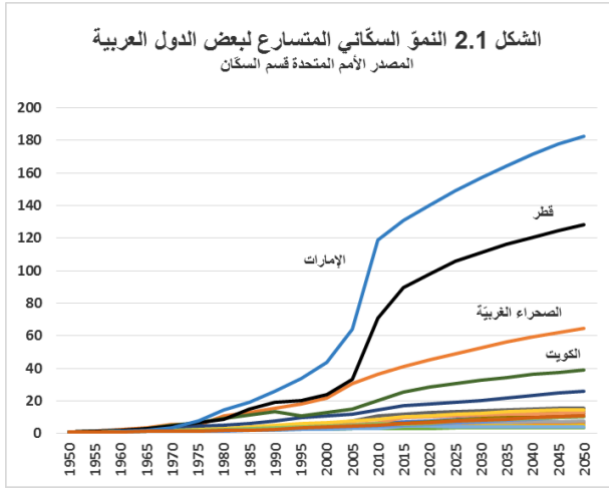
⁵ Stan Alcorn: **Hernando de Soto on the Middle East's "informal" revolution**; Marketplace, June 20, 2011, <http://www.marketplace.org/topics/business/economy-40/hernando-de-soto-middle-east-informal-revolution>

فهل العمل غير المهيكّل في البلدان العربيّة قدرٌ محتوم؟

2. العمل غير المهيكل العربي كما ترصده الأمم المتحدة

طرحت الأمم المتحدة قضية العمل غير المهيكل خصوصاً من خلال منظّمة العمل الدوليّة، كما تمّ إدراجها ضمن أهداف التنمية المستدامة⁶. إذ ينصّ الهدف الثامن على "تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع". والهدف العاشر على "الحدّ من انعدام المساواة داخل البلدان وفي ما بينها". وتعتمد مؤسسات الأمم المتحدة على معطيات إحصائية، توفرها غالبية الدول، لقياس التوجّه لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. نستعرض في هذا الفصل ما يخصّ بينها العمل غير المهيكل في البلدان العربيّة.

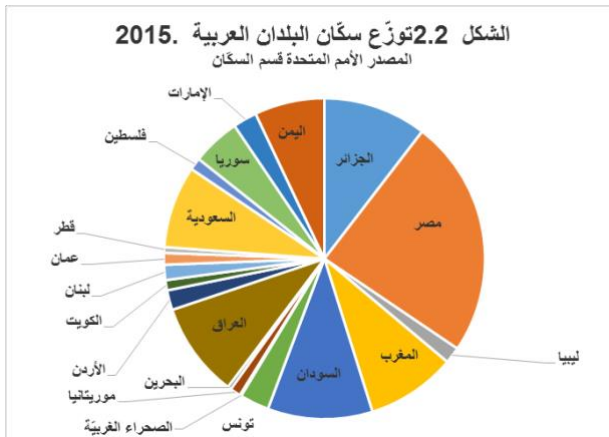
2.1 السكّان والنموّ السكّاني



العام 1950، كان مجموع سكّان البلدان العربيّة⁷ 70 مليون نسمة (أي 2,8% من سكّان العالم). ووصل في العام 2015 إلى أكثر من 380 مليوناً (5,2%)، وتتوقّع الأمم المتحدة أن يتخطّى 630 مليوناً في 2050 (6,5% من سكّان العالم)⁸ أي عدد سكّان مجمل القارة الأوروبيّة تقريباً⁹.

بين 1950 و2015 نما سكّان بعض الدول العربيّة بشكل كبير، لكنّ هذا النموّ كان متسارعاً أضعافاً في دول الخليج (الشكل 1.1). إذ تضاعف عدد سكّان الإمارات

130 ضعفاً، وقطر 89 ضعفاً، والكويت 25 ضعفاً، والبحرين 12 ضعفاً، والسعودية وعمّان 10 أضعاف. بحيث تغيّر



توزيع السكّان بين البلدان العربيّة (الشكل 2.2).

معظم هذه الزيادة السكّانية جاءت من الهجرات الوافدة، من الدول العربيّة الأخرى، لكن بشكل أكبر بعد سبعينيات القرن الماضي من دول غير عربيّة، آسيويّة خصوصاً.

ومن المفيد الإشارة هنا إلى أنّ مفهوم "السكّان" لا يشمل المواطنين المقيمين فقط بل جميع المقيمين. إذ تدخل في حساباته هجرة المواطنين إلى الخارج، كما موجات

⁶ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/sustainable-development-goals/>

⁷ الدول العربيّة التي تمّ تجميع الإحصائيات عنها في هذا التقرير هي: الجزائر، مصر، ليبيا، المغرب، موريتانيا، السودان، تونس، العراق، الأردن، الكويت، لبنان، عمان، قطر، العربيّة السعوديّة، فلسطين، سوريا، الإمارات العربيّة المتحدة واليمن.

⁸ <https://esa.un.org/unpd/wpp/DataQuery/>

⁹ Aita 2015.

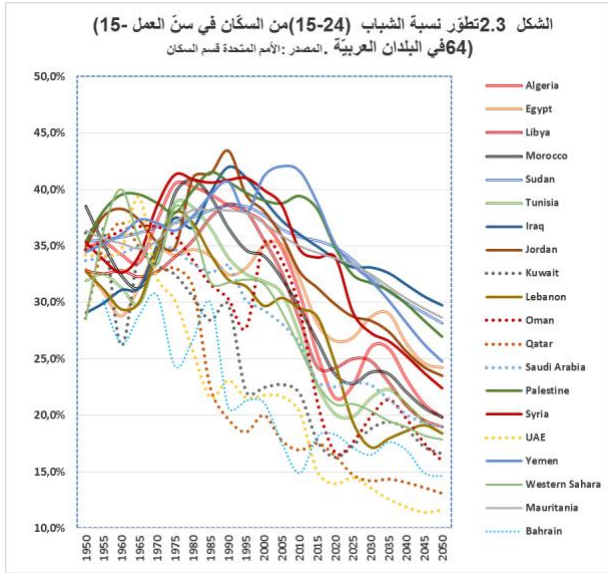
الهجرة الوافدة إلى البلد المعني، إن كانت هجرة لجوء أم عمل.

هكذا لا يمكن إجراء المقارنات الديموغرافية والاجتماعية بالطريقة ذاتها بين دول الخليج وبين دول المشرق ووادي النيل والمغرب العربية، حيث لم تعرف سوى الأردن تسارعاً ديموغرافياً يشابه بلدان الخليج العربي مع وفود الأعداد الكبيرة من اللاجئين الفلسطينيين (17 ضعفاً بين 1950 و2015) لتشكل جزءاً رئيساً من السكان.

ولهذا سيعتمد تقرير الرصد تمييزاً في التحليل بين دول المشرق ووادي النيل والمغرب وبين دول الخليج.

2.2 الموجة الشبابية

أتى النمو الديمغرافي بقفزات "فورات ولادات" (baby-boom) تحولت فيما بعد إلى "موجات شبابية"¹⁰. لكن الدول العربية لم تعرف هذه "الموجة الشبابية" في الظروف والفترات ذاتها.



فدول الخليج العربي عرفت مبكرة في خمسينيات القرن الماضي. بحيث زالت آثارها في العقود الأخيرة، عدا عُمان التي شهدت موجة ثانية في بداية الألفية الثالثة. أما المغرب والجزائر وتونس فقد شهدت ذروة هذه الموجة في أواخر سبعينيات القرن الماضي، حين وصلت نسبة الشباب 15-24 عاماً من السكان في سنّ العمل (15-64 عاماً) إلى أكثر من 40%. أما السودان وليبيا، فلم تشهدا الذروة سوى في أوائل التسعينيات مع مستويات وصلت 39%. بينهما أتت ذروة مصر في أوائل الثمانينيات بنسبة 35% فقط (الشكل 2.3).

من ناحيتها، أتت ذروات موجة الشباب في بلدان المشرق العربي¹¹ أكثر حدة ومتأخرة: فلسطين 42% (1985)، العراق 42% (1990)، الأردن 43% (1990)، سوريا 41% (1975-1995 الأكثر امتداداً زمنياً). وحده لبنان عرف ذروته في فترة أسبق (1975 إبان انطلاق حرب أهلية) وبذروة أضعف قليلاً 38%. أما اليمن فقد أتت ذروة موجته الشبابية متأخرة، 42% في فترة 2005-2010.

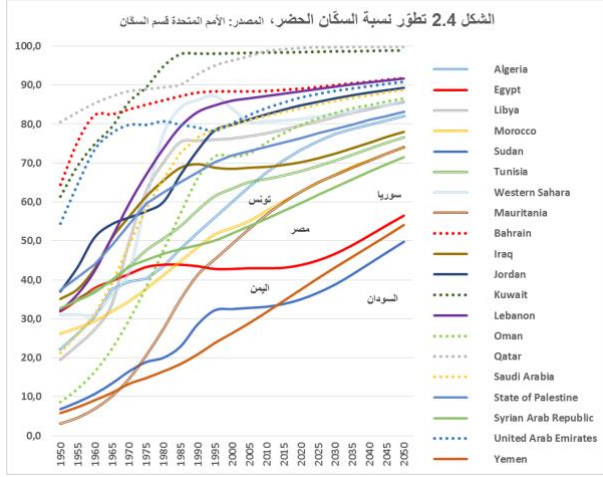
هذا يعني أنّ البلدان العربية تشهد منذ 1990 زيادة في أعداد الشباب (15-24 سنة) تتخطى المليون سنوياً (140 ألفاً لدول الخليج و890 للمشرق والمغرب) يمكن أن يشكلوا منّة عليها إذا ما تمّ تأهيلهم وإدماجهم في قوّة العمل، قبل أن تنخفض هذه الزيادة السنوية بشكل كبير بعد 2030.

¹⁰ Aita 2015.

¹¹ سيستخدم هذا التعبير في التقرير للإشارة إلى الدول المشرقية غير الخليجية.

2.3 هجرة الريف إلى المدينة ونمو السكّان الحضري

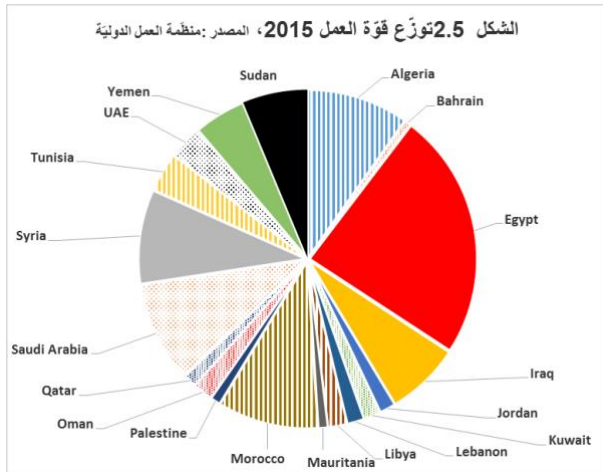
كانت دول الخليج العربيّ الأسرع في تمركز معظم سكّانها في المدن (الشكل 2.4). وحدها عُمان، البلد ذو القطاع الزراعي الأوسع بينها، يُكمل في الفترة الحالية هجرة الريف إلى المدينة. أما في المغرب العربيّ¹²، فقد شهدت ليبيا والصحراء الغربيّة تطوّرات مشابهة لتلك الخليجيّة، أما الدول الأخرى فهي تعرف اليوم تسارعاً في هجرة الريف إلى المدينة من جرّاء التحوّلات الاجتماعيّة والاقتصاديّة.



كذلك تفرّد لبنان والأردن بين دول المشرق في تركّز السكّان مُبكراً في المدن. الأوّل أنهى تحوّلاته أثناء حربه الأهليّة، والثاني شهد تركّز اللاجئين الفلسطينيين في مخيمات تحوّلت إلى مدنٍ حضريّة. والعراق توقّفت تطوّراته مع الحروب التي عرفها منذ الثمانينيات. في حين بقيت وتائر هجرة الريف إلى المدينة متسارعة في سوريا واليمن. على عكس مصر والسودان، اللذين يتوقّع أن يعود نشاط هذه الهجرة إلى التسارع فيهما في العقود المقبلة.

هكذا شهدت معظم المدن العربيّة بين 2005 و2015 نمواً سكانيّاً مرتفعاً، يتخطّى في كثير من الحالات نسب النموّ السكانيّ الإجماليّة.

2.4 تطوّر قوّة العمل



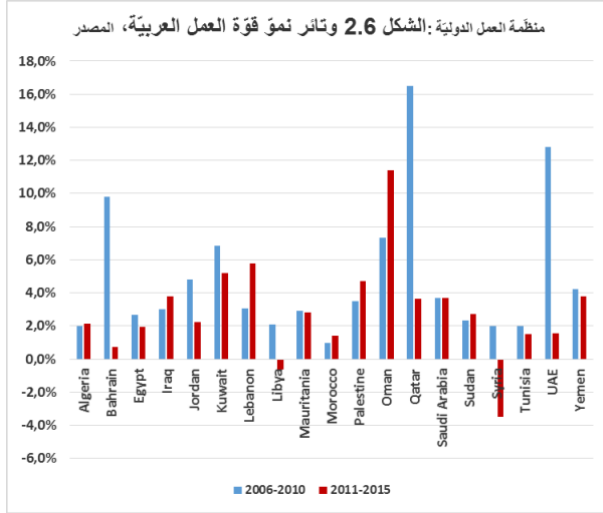
حسب معطيات منظمّة العمل الدوليّة وتقديراتها¹³ المستقبلية، وصل حجم قوّة العمل¹⁴ في البلدان العربيّة في 2015 إلى 127 مليوناً (الشكل 2.5)، ومن المتوقع أن يصل إلى 141 مليوناً في 2020. وصلت الزيادة السنويّة الإجماليّة إلى 3,9 ملايين العام 2010، إلّا أنّها انخفضت إلى 2,9 مليونين في 2015 ومن المتوقع أن تبقى هذه الوتيرة هي ذاتها في العقد اللاحق.

¹² في هذا التقرير يشمل تعبير المغرب العربيّ الجزائر والمغرب والصحراء الغربيّة وتونس وموريتانيا وليبيا.

¹³ التقديرات الأخيرة العام 2015 و2016، راجع <http://www.ilo.org/ilostat>.

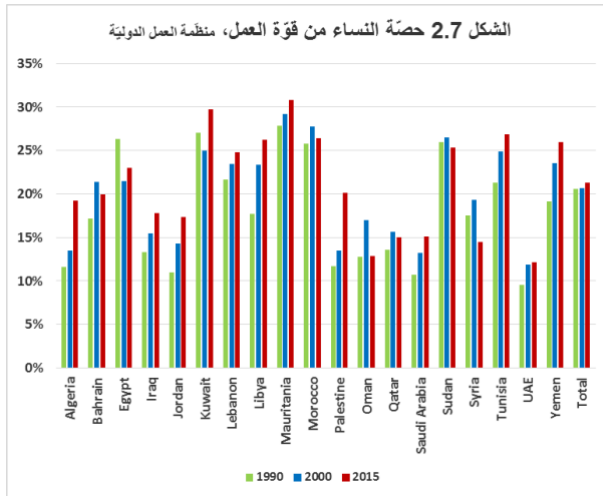
¹⁴ لا تُدخّل منظمّة العمل الدوليّة هجرة العمل الموسميّة والدائريّة، كتلك مثلاً للعمال السوريين في لبنان قبل الأزمة، في حسابات قوّة العمل للبلد المرسل والمضيف.

الزيادة الأكبر تشهدها دول الخليج، كما بالنسبة للسكان. فبعد أن كانت قوة عملها تشكل 12% من قوة العمل العربية الإجمالية في 1990، وصلت نسبتها إلى 17% في 2010 وإلى 19% في 2015. في حين انخفضت حصة المغرب العربي من قوة العمل الإجمالية من 29% إلى 24% بين 1990 و 2015 (الشكل 2.6).



هكذا شهدت الدول العربية زيادة وسطية سنوية في قوة العمل قدرها 3,4 ملايين بين 2006 و 2010 (الشكل 6)، ضمنها 22% للنساء. لكن هذه الزيادة الوسطية السنوية انخفضت إلى 2,9 مليونين في الفترة بين 2011 و 2015، بينها 24% للنساء. خصوصاً وأن سوريا وليبيا قد فقدتا جزءاً ملحوظاً من قوتي عملهما، وأن وتائر الزيادة تضاءلت في بلدان مثل البحرين ومصر والأردن وتونس، ما يمكن بوضوح ربطه بتداعيات "الربيع العربي". حتى دول الخليج التي تأتي بثالث النمو الإجمالي لقوة العمل العربية، من جزاء استقدام العمالة من الخارج،

عرفت تباطؤاً نسبياً في نمو قوة عملها. من 16,5% في فترة 2006-2010 إلى 3,6% في فترة 2011-2015 بالنسبة لقطر، ومن 12,8% إلى 1,5% بالنسبة للإمارات، ومن 9,8% إلى 0,8% للبحرين...



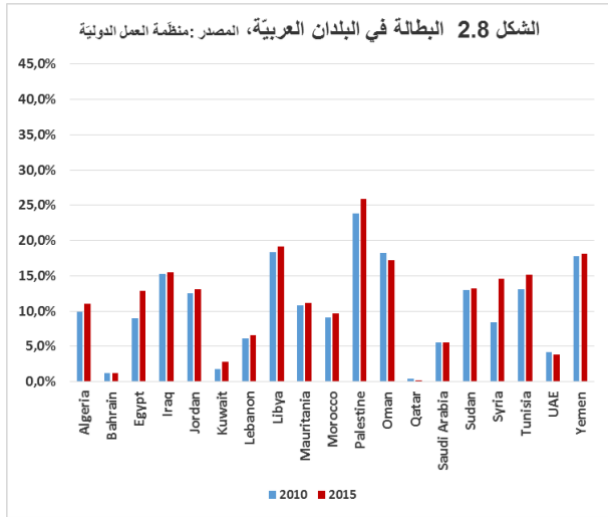
واللافت أنه مع تحسن حصة النساء في قوة العمل في كثير من البلدان العربية، هناك دول تشهد انخفاضاً لها (مثل مصر والسودان وسوريا وعمان)، بحيث بقيت حصة المرأة الإجمالية في قوة العمل العربية شبه ثابتة منذ أكثر من عقدين من الزمن (الشكل 2.7).

ولا بد هنا من الإشارة إلى أن تطورات قوة العمل تتبع لمتغيرات كثيرة. فهجرة الريف إلى المدينة في حال

تسارعها قد تخفض قوة العمل الإجمالية ببلد ما، حيث ينتقل جزء من قوة العمل الزراعية إلى المدن ويبقى بعيداً عن المشاركة الاقتصادية. وهذه ظاهرة تصيب النساء بشكل كبير. كما أن النزاعات الداخلية والحصار والحروب يمكن أن تُخرج أجزاء كبيرة من قوة العمل، سواء لتقلص فرص المشاركة الاقتصادية أو من جزاء النزوح والهجرة إلى الخارج. مع ملاحظة أنه في هذه الحالة الأخيرة، يخرج المهاجرون من حسابات سكان البلد الأصلي ويظهرون ضمن سكان البلد المضيف. من ناحية أخرى، لا بد من الإشارة إلى أن ارتفاع نسبة مشاركة النساء في قوة العمل في بعض البلدان العربية ينتج عن العمالة النسائية المهاجرة، فغالبيتها المهاجرات غير اللاجئات هن في سن العمل ويعملن فعلياً.

هكذا على الرغم من تباطؤ نمو قوة العمل في السنوات الأخيرة نتيجة تداعيات "الربيع العربي"، تحتاج الدول العربية اليوم إلى خلق حوالي 3 ملايين فرصة عمل سنوياً لإبقاء البطالة على مستوياتها القائمة، بينها مليون فرصة عمل تقريباً في الخليج، و500 ألف في بلدان المغرب العربي.

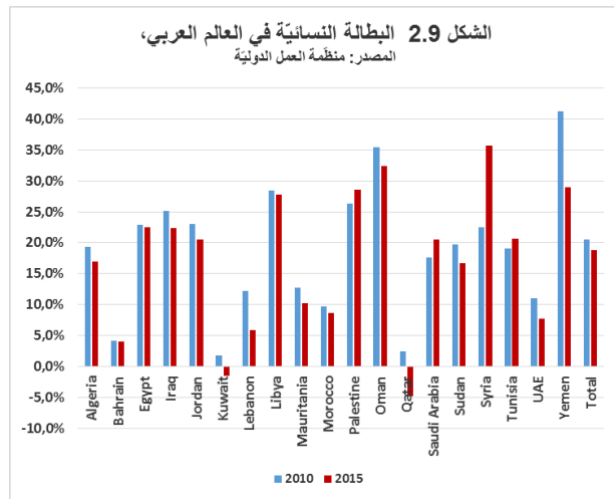
2.5 المشتغلون والبطالة في البلدان العربية



وصل عدد المشتغلين في البلدان العربية العام 2010 إلى 101 مليون، ثم العام 2015 إلى 112 مليوناً (بينهم 19% نساء). أي أنّ معدّل البطالة الإجمالي قد زاد من 10,1 إلى 11,7% بين هذين العامين (الشكل 2.8)، في حين تراجع بالنسبة للنساء من 20,5 إلى 18,8% على الرغم من أنّهنّ يحظين أصلاً بنسب بطالة مرتفعة (الشكل 2.9).

لكنّ الوضع يختلف كثيراً حسب البلدان. إذ ارتفع معدّل البطالة الإجمالي في دول الخليج فقط من 5,5 إلى

5,9% (في حين بقي تقريباً ثابتاً للنساء¹⁵). وحدها تميّزت عُمان بمعدّلات بطالة مرتفعة ومتراجعة، 18,3 و17,3% على التوالي (4,35 و3,32% بالنسبة للنساء).



أما في المغرب العربي، فقد ازدادت البطالة من 10,7 إلى 11,6% وبالطبع، شهدت ليبيا وتونس الزيادة الأكبر. إلّا أنّ البطالة تراجعت بالنسبة لنساء المغرب العربي من 15,6 إلى 14,6%. وعرفت البلدان العربية الأخرى مستويات البطالة الأعلى والزيادات الأكبر، إجمالياً من 11,3% العام 2010 إلى 13,9% العام 2015، خصوصاً فلسطين. لكنّها تراجعت بالنسبة للنساء من 24,3 إلى 22,0%.

قراءة هذه المعطيات وتطوّراتها لا تعني أنّ مفهوم البطالة له معنى حقيقي في البلدان العربية. فنادرًا ما يحصل هؤلاء الباحثون عن عمل على معونات بطالة بالطريقة المتواجدة في البلدان المتقدمة¹⁶ (كما في الجزائر مثلاً) كما نادرًا ما يحصلون على عمل جديد، حيث تشير معظم الإحصائيات إلى أنّ معظم العاطلين هم كذلك بصورة مستدامة. لذا يتمّ في

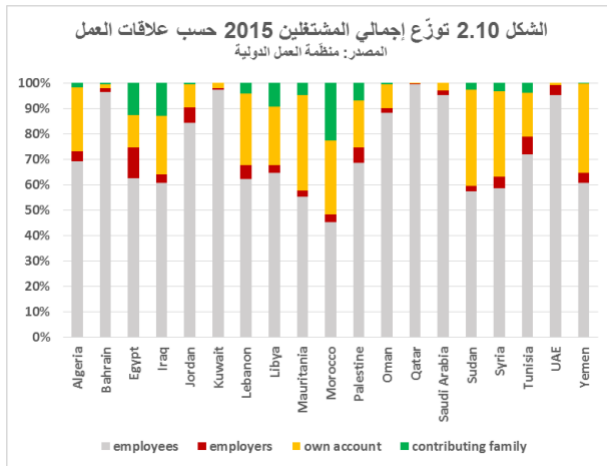
¹⁵ يلاحظ في الكويت وقطر أنّ تقدير حجم التشغيل النسائي يفوق تقدير قوة العمل النسائية.

¹⁶ سمير العيطة: هل البطالة لها معنى في مجتمعاتنا؛ لوموند ديبلوماتيك، النشرة العربية، شباط/فبراير 2010، في سمير العيطة: المشاغبة واجب، 2017.

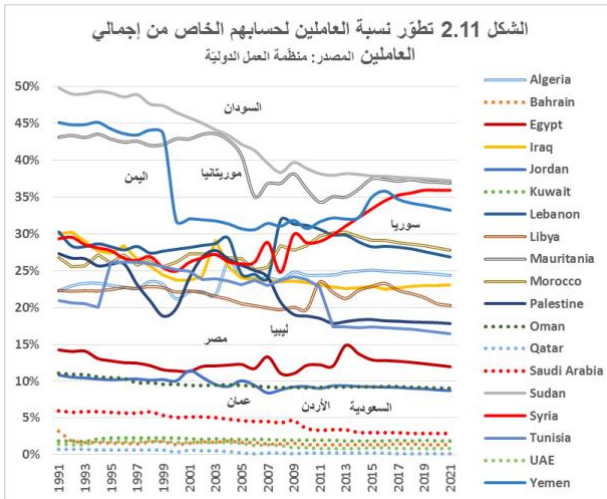
هذا التقرير تفضيل مقارنة أعداد القادمين الجدد إلى قوة العمل مع أعداد فرص العمل المتاحة، بدلاً من الخوض في البطالة، خصوصاً بتعريفها القائم حالياً¹⁷.

هكذا أحصت منظمة العمل الدولية أن أعداد فرص العمل المتاحة في البلدان العربية قد ازدادت 4،3 ملايين بين 2005 و2010 مقابل العدد ذاته تقريباً من الوافدين الجدد إلى قوة العمل. إلا أن معظم هذه الزيادة أتت لصالح الرجال، في حين نُصّت فرص العمل المتاحة للنساء 17% عن نمو قوة عملهن. إلا أن سنوات 2010 و2015 لم تأت إلا بـ2،2 مليوني فرصة، أي أقل بـ700 ألف من أعداد الوافدين الجدد. في الخليج، توافق عرض فرص العمل تقريباً مع أعداد الوافدين، عدا السعودية وعمان. مع التذكير أن غالبية الوافدين في الخليج هم عمال يستقدمون من الخارج. أما البلدان العربية الأخرى فهي التي تشهد فجوة بين أعداد الوافدين الجدد وفرص العمل المخلوقة.

2.6 العمل غير المهيكل والعمل للحساب الخاص



لا تُعطي منظمة العمل الدولية إحصائيات وتوقعات دقيقة عن العمل غير المهيكل في البلدان العربية، خصوصاً وأن معظم هذه البلدان لا تقوم بالمسوحات اللازمة ولا تنشر المعطيات حول الأمر¹⁸. لكن المنظمة تتوقّ توزيع المشتغلين حسب علاقات العمل¹⁹ بين المشتغلين بأجر، وأرباب العمل، والعاملين لحسابهم الخاص، والعاملين في التعاونيات، وعمال الأسرة المساهمين (الشكل 2.10). هكذا يُمكن لقياس حجم العاملين للحساب الخاص أن يُعطي فكرةً أوليّة عن العمل غير المهيكل (فهي تبلغ إجمالاً في الدول النامية حوالي نصف العمل غير المهيكل، والنصف للأجر للعمل غير المهيكل).



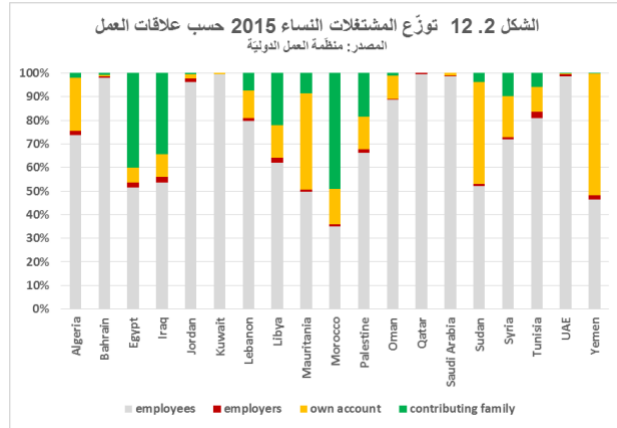
لا ترصد معطيات منظمة العمل الدولية سوى نسبة ضئيلة من العمل للحساب الخاص في دول الخليج، أعلاها في عُمان بحوالي 11% في 1990، تناقصت إلى 9% العام 2015 (الشكل 2.11). تليها السعودية مع 3% في 2015. أما في المغرب العربي، فيتمّ رصد أن حوالي ربع

¹⁷ يعرف العاطل عن العمل إحصائياً حسب منظمة العمل الدولية أنه من لم يعمل ولو ساعة واحدة في الأسبوع الذي سبق المسح.

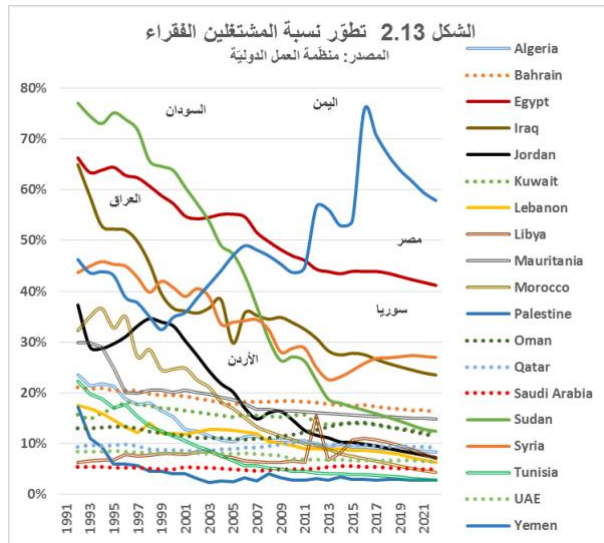
¹⁸ أطلق منتدى البحوث الاقتصادية (<http://erf.org.eg/oamdi>) مبادرة للمعطيات الجزئية المفتوحة تتضمن ملفات مسوحات قوة العمل الكاملة، وكذلك مسوحات دخل ونفقات الأسر ومسوحات أخرى. إلا إن إتاحة هذه المعطيات للعموم غير واضحة، كما أن المسوحات لا تدار جميعها بشكل دوريّ وحسب المعايير الدولية.

المشتغلين يعملون لحسابهم الخاص. وحدها موريتانيا تتميز بنسبة مرتفعة، 43% في 1990، انخفضت حتى 38% في 2015. والعاملون لحسابهم الخاص هم أيضاً حوالي ربع المشتغلين في معظم بلدان المشرق ووادي النيل. لكن السودان واليمن يتميزان بنسب عالية تنخفض تدريجياً، في حين تتميز مصر والأردن بنسب منخفضة تقارب تلك لدول الخليج. ويلاحظ بشكل عام تراجعاً للعمل للحساب الخاص (خصوصاً مع تراجع حصة العمل الزراعي) عدا دول مثل سوريا واليمن وليبيا، التي تعيش حرباً، وكذلك نسبياً المغرب ومصر.

أضف أن المعطيات ترصد حجم عمال أسرة مساهمين كبيراً في المغرب يوازي أولئك العاملين لحسابهم الخاص. وكذلك في مصر والعراق لكن بنسبة أقل.



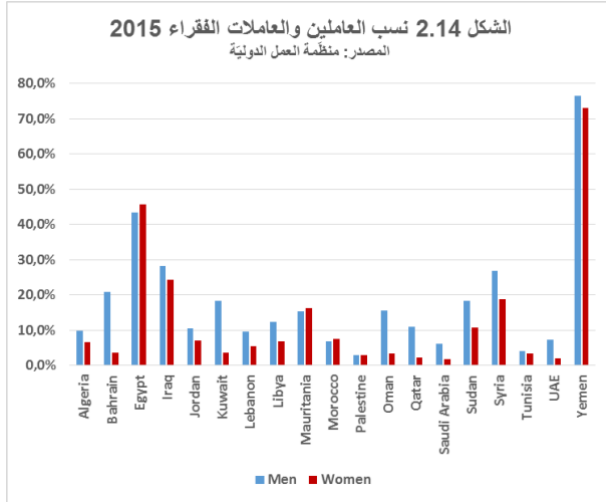
وتزيد نسبة انخراط النساء في العمل للحساب الخاص عن تلك التي للرجال في غالبية البلدان العربية (الشكل 2.12)، خصوصاً مصر مثلاً. كذلك تتميز النساء بنسب كبيرة لعاملات الأسرة المساهمات (غير مدفوعات الأجر إجمالاً)، وملحوظة في مصر والعراق والمغرب وليبيا، تتفوق على نسب العاملات لحسابهن الخاص.



انطلاقاً من هذه المعطيات الجزئية، وعلماً بأنها تشمل العمل الزراعي والعمل في القطاع الحكومي، يُمكن في قراءة أولية تبيان أن جزءين من أصناف العمل غير مهيكّل (أي العمل للحساب الخاص والعمل المساهم في الأسر) يصلان في البلدان العربية غير الخليجية إلى ما بين ربع ونصف مجمل المشتغلين، وفي كثير من الأحيان إلى نصف المشتغلات. في حين يبقى السؤال مطروحاً عن تصنيف العاملين بأجر بشكل عام، والعاملين المهاجرين في دول الخليج، كمهيكّلين أم غير مهيكّلين من حيث حصولهم على الحقوق؟

2.7 العمل والفقير

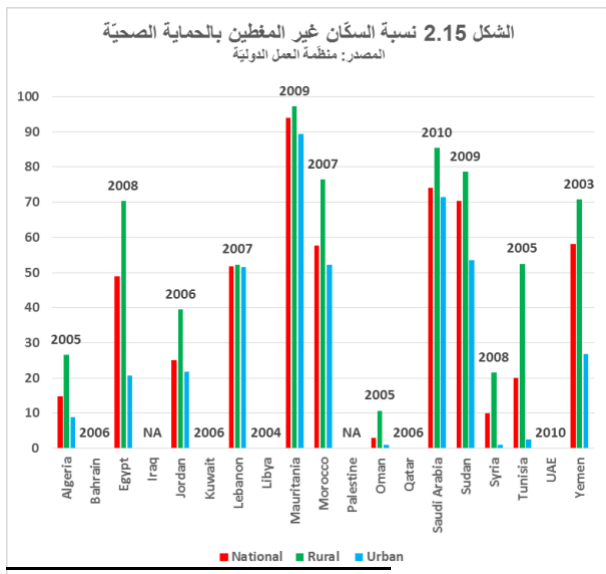
ترصد منظمة العمل الدولية معطيات الفقر في العمل لمعظم الدول العربية، لفئتين: الفقر الشديد (أقل من 9 دولار أمريكي في اليوم بمعادل القوة الشرائية) والفقر المتوسط (بين 9 و13.1 دولار أمريكي في اليوم بمعادل القوة الشرائية)، علماً أن المعطى مرتبط بإيراد الفرد المشتغل وليس الأسرة التي يعيّلها والتي يمكن أن تكون كبيرة العدد.



حسب هذه المعطيات (الشكلان 2.13 و 2.14)، لا تتخطى نسبة مجموع الفئتين الـ 20 بالمئة في الدول الخليجية، وهي الأكثر ارتفاعاً في البحرين حيث وصلت نسبة العاملين الفقراء إلى 18% في 2015، بتوجه نحو الانخفاض. كما تبقى هذه النسبة ذاك العام في الكويت وعُمان 14%. كذلك انخفضت نسبة المشتغلين الفقراء في بلدان المغرب العربي كثيراً منذ 1990 حسب هذه المعطيات، إلى أدنى من 20% أو حتى 10% في 2015، بعد أن كانت في مستوى 32% في المغرب و30% في موريتانيا و24% في الجزائر و22% في تونس.

حظّ المشتغلين في المشرق أكثر سوءاً. مع مصر مثلاً التي كانت نسبة المشتغلين الفقراء فيها 66% العام 1990 لتتخفّف فقط إلى 44% العام 2015. وكذلك السودان الذي عاش حرباً أهلية طويلة، حيث يُشار إلى أنّ نسبة المشتغلين الفقراء فيه قد انخفضت من 77% من في 1990 إلى 16% في 2015 (ما ينافي الواقع المحسوس للعاملين غير المهيكليين وهم غالبية المشتغلين). وعانى العراق تقريباً المعاناة ذاتها، مع الحصار والحروب. أما اليمن فقد شهد تحسناً نسبياً حتى 1997 لتعود لتسوء أحواله بشكل كبير قبيل الحرب الدائرة فيه ثم خصوصاً معها، لتصل نسبة المشتغلين الفقراء فيه العام 2015 إلى 76%. في حين لا ترصد المعطيات في ذاك العام سوى نسبة 24% مشتغلين فقراء في سوريا. وعموماً، النساء المشتغلات أقلّ فقراً من الرجال، عدا حالي مصر وموريتانيا.

طبعاً ترتبط عدم هيكلية العمل وعدم حصوله على حقوق بالفقر، وتشير معطيات الفقر في العمل إلى أنّ حجم العمل غير المهيكلي في جميع البلدان العربية أوسع بكثير من العمل للحساب الخاص وحده.



2.8 العمل غير المهيكلي والتغطية الصحية

كذلك ترصد منظمة العمل الدولية معطيات فجوة تغطية الحماية الاجتماعية الصحية، أي نسبة السكّان الذين لا يحصلون على تأمين صحي أو على رعاية صحية مجانية في المستشفيات (من دون تفصيل جندي). هذه المعطيات جزئية ولم توثق من المعطيات الرسمية للبلدان إلا لسنة واحدة²⁰ أحدثها في 2010 (الشكل 2.15).

²⁰ سنة التوثيق لكل بلد مبينة في الشكل.

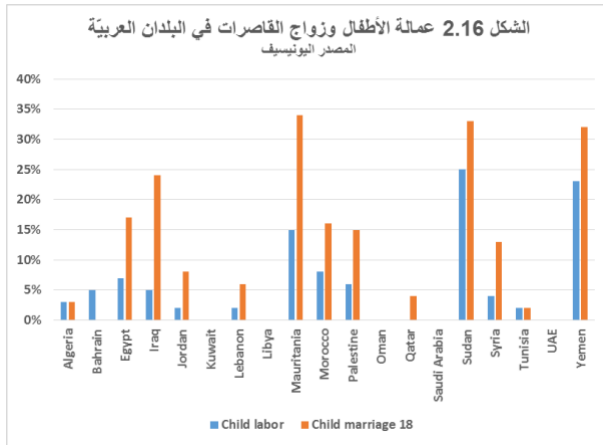
بلدان الخليج العربي وثقت أن التغطية الصحية تشمل جميع السكان، مع عدم وضوح كيف يستفيد العمال المهاجرون الأجانب وأسره من هذه التغطية. وحدها العربية السعودية وثقت أن 74% من السكان (بينهم 71.5% من السكان الحضريين) غير مشمولين بالضمان الصحي. وتتخطى هذه النسبة بكثير نسبة المقيمين المهاجرين في البلد، وتدل على حجم كبير للعمالة غير المهيكلة، لأن العاملين في القطاع الحكومي والخاص المهيكل مشمولون بتأمين صحي.

في المغرب العربي، تنفرد موريتانيا والمغرب بمعدلات عالية لعدم التغطية الصحية، تصل إلى أكثر من 50% من السكان الحضريين. أما في الجزائر وتونس فنسب انعدام التغطية الصحية منخفض، ويخص أكثر ما يخص الريف (وبالتالي العمال الزراعيين). في حين كان سكان ليبيا ينعمون قبل الثورة والحرب بتغطية صحية كاملة.

أما في بلدان المشرق ووادي النيل، فيتميز السودان واليمن ولبان²¹ بانعدام التغطية الصحية لأكثر من نصف سكانهما. أما مصر وسوريا فيخص انعدام التغطية الصحية الريفيين أكثر بكثير من غيرهم، علماً أن البلدين كانا يتمتعان بنظام صحي مجاني واسع الانتشار منذ فترة الستينيات.

وسيتّم في بقية التقرير اعتماد مؤشر انعدام التغطية الصحية كمعيار أساسي لقياس حجم العمالة غير المهيكلة في البلدان العربية.

2.9 عمالة الأطفال



ترصد منظمة اليونيسيف للأمم المتحدة عمالة الأطفال بين 5 و15 عاماً. هكذا تأتي أعلى النسب (متوسط 25%) تليها اليمن (23%) وموريتانيا (15%). تتراوح نسب عمالة الأطفال في الدول الأخرى بين 2 و7% (الأعلى في مصر)، عدا معظم دول الخليج وليبيا التي تفترض هذه الإحصائيات أن نسبة عمل الأطفال فيها صفر. كما تربط منظمة اليونيسيف عمالة الأطفال مع

زواج القاصرات (نسبة المتزوجات في عمر 18 سنة)، حيث ترتفع نسبة هذا الزواج إلى ما بين 32 و34% في موريتانيا والسودان واليمن، وتبقى أعلى من 10% في العراق ومصر والمغرب وفلسطين وسوريا (قبل الصراع).

²¹ لا تعطي منظمة العمل الدولية معطيات عن فلسطين.

3. واقع العمل غير المهيكل في البلدان العربية (حسب تقارير الراصد والمزيد)

يعتمد تقرير الراصد على دراسات وتقارير وضعها خبراء وناشطو مجتمع مدني حول أوضاع العمل غير المهيكل في عددٍ من الدول العربية: البحرين من الخليج العربي، والجزائر وموريتانيا والمغرب وتونس من المغرب العربي، ومصر والسودان في وادي النيل، والعراق وسوريا ولبنان وفلسطين والأردن واليمن من المشرق. وقد استخدمت منهجية²² مشتركة لهذه التقارير الوطنية. كذلك شمل جهد الإعداد لتقرير الراصد تقارير إقليمية عن بعض المواضيع الرئيسية التي تشمل جميع البلدان. وقد استكمل هذا التقرير الإقليمي العام بمعطيات أخرى استمدت من أحدث نتائج منشورة عن مسوحات قوة العمل.

3.1 العمل غير المهيكل في الخليج العربي، مثال البحرين

يُبرز تقرير البحرين خصوصيات متعدّدة تختصّ بها دول الخليج بين البلدان العربية الأخرى. نموّ سكانيّ بوتيرة عالية جداً من جزاء الهجرة الوافدة (وبعضها يتمّ تجنيسها)، حتّى أضحي غير البحرينيين²³ غالبية السكّان منذ 2008. 90% من السكّان المهاجرين ناشطون اقتصادياً، مع انعدام توازن جنديّ لأنّ غالبية هؤلاء الوافدين هم عمال ذكور، بحيث أضحت نسبة الذكور الإجمالية في المجتمع 62% العام 2015. هكذا لا تشهد البحرين ظاهرة التسونامي الشبابي الذي تعرفه كثير من البلدان العربية لأنّ معظم العمال القادمين يتخطّون الـ25 عاماً من العمر. وتصل أعداد غير البحرينيين الذكور في أعمار 25-39 سنة خمسة أضعاف أعداد البحرينيين الذكور في نفس الأعمار.

وتبرز خصوصية خليجية أخرى في البحرين، أنّ نسبة المشاركة في قوة العمل مرتفعة مقارنة مع وسطي الدول العربية، ليس فقط للرجال لأنّ معظم الوافدين مشغولون، ولكن أيضاً للنساء. فظاهرة تشجيع تشغيل المواطنين، خصوصاً في الوظائف الحكومية (أكثر من نصف البحرينيات المشغولات يعملن في الوظيفة العامة²⁴، مقابل ثلث الرجال تقريباً)، تنعكس بنسب مشاركة عالية، إضافة إلى أنّ معظم العاملات الوافدات (وإنّ قلّ عددهنّ مقارنة مع الرجال) أتين للعمل. هكذا بلغت نسبة المشاركة الاقتصادية للنساء المواطنات 35% العام 2015²⁵، في حين أنّ 50% من المقيّمات الأجنبيّات في البحرين منخرطات في العمل و89% من الساكنين الرجال! (100% ممّن هنّ وهم في سنّ العمل). ما يُعطي مفهوم مشاركة "السكّان" في قوة العمل معنىّ خاصاً في جميع دول الخليج العربي²⁶.

²² راجع سمير العيطة 2015: العمل غير المهيكل في البلدان العربية، منهجية تقرير الراصد.

²³ تجدر الإشارة هنا إلى أنّ ذوي الأصول العربية يشكلون فقط 1 إلى 2% من مجمل العاملين الأجانب.

²⁴ في السنوات العشر الأخيرة، حصلت البحرينيات على ضعف فرص العمل التي حصل عليها البحرينيون، راجع تقرير البحرين: حسن العالي 2017: العمل غير المهيكل في البحرين.

²⁵ خصوصاً وأنّ البحرين التزمت عبر مرسوم ملكي منذ 2002 بتنفيذ اتفاقية السيداو.

²⁶ تشير معطيات إحصاء 2010 إلى نسبة مشاركة اقتصادية تبلغ 48% للبحرينيين (63% للذكور و32% للإناث)، وتصل إلى 88% للمهاجرين (98% للذكور و58% للإناث)، ما يُعطي إجمالياً نسبة مشاركة 72% (87% للذكور و44% للإناث)، راجع <http://www.data.gov.bh/>.

ولا تتجاوز أعداد الوافدين البحرينيين السنوية إلى قوة العمل سوى بضعة آلاف (حوالي 8 آلاف مؤخرًا، تقريباً بنفس معدل زيادة أعداد المواطنين في سن العمل)²⁷، في حين تم رصد زيادة سنوية في قوة العمل بحجم 59 ألفاً سنوياً بين 2006 و2010 (بدل 130 ألفاً بين 2001 و2010²⁸)، ثم فقط 6 آلاف بين 2011 و2015 (للنساء ألف و400 على التوالي). ما يعني تراجعاً للعمالة المهاجرة الوافدة. في المقابل، تم رصد تقريباً نفس الأعداد من فرص العمل المخلوقة سنوياً في كلا الفترتين. هكذا يتأقلم حجم العمالة مع سوق العمل في البحرين، كما في دول الخليج الأخرى، وليس العكس، بما أن 87% من العمالة الإجمالية هي غير بحرينية، تُنهى إقامتها في البلاد بمجرد زوال فرصة العمل. وتشمل هذه الظاهرة كافة النشاطات الاقتصادية، الزراعة والصيد (حيث 94% من العاملين مهاجرين) والصناعة والتعدين (81%) والإنشاءات (79%) وكذلك التجارة والخدمات. وحده القطاع الحكومي يتفرد بأن المشتغلين المهاجرين لا يشكلون سوى 15% من الإجمالي (3% للنساء)، وهو أصلاً قطاع لا ينمو التشغيل فيه. هنا أيضاً يأخذ مفهوم البطالة معنىً خاصاً، على الرغم من وجود نظام تعويضات عن البطالة يطبق على المواطنين البحرينيين وحدهم.

كذلك تتميز بلدان الخليج بغياب المسوحات والدراسات الدقيقة والدورية حول قوة العمل وإيرادات الأسر، وفي حال وجودها لا ترصد العمل غير المهيكّل بشكلٍ يتناسب مع المعايير الدولية. ويوضح تقرير البحرين هذا الأمر مشيراً إلى مسحين فقط أُقيما في البحرين في غضون عشر سنوات، في 2004 و2014، على الرغم من التغيرات الكبيرة التي حدثت (أزمة 2008 الاقتصادية وتداعيات الانتفاضات الشعبية في 2011 و2012). وهذه المسوحات لا ترصد في ما يُمكن تصنيفه عملاً غير مهيكّل سوى فئات العمل للحساب الخاص والعمل الأسري قليلة العدد كما في المعطيات المرسلّة إلى منظمة العمل الدولية.

هكذا رصد تقرير البحرين 3 آلاف مشتغل بحريني يعملون لحسابهم الخاص، بالإضافة إلى 20 ألفاً غير مصنّفين كعاملين بأجر أو أرباب عمل، حسب إحصاء السكّان لعام 2010. وعزا هؤلاء الأخيرون وتزايد أعدادهم إلى ظاهرة انتشار العمل التجاري عبر وسائل الاتصالات والمعلومات الحديثة، ما دفع السلطات إلى خلق سجلات تجارية افتراضية (أي عبر الانترنت) كي يتم تسجيلهم. لكن العاملين لحسابهم الخاص وأولئك الافتراضيين لا يُلزمون بالتسجيل في الضمان الصحي والاجتماعي. كذلك لا يُلزم أرباب العمل وأصحاب المهن الحرة (كانوا 13 ألفاً في 2010 ازدادوا إلى 37 ألفاً في 2015) على التسجيل في الضمان، على الرغم من صدور قرار حديث من مجلس الوزراء²⁹ يشجّع البحرينيين منهم اختياريّاً على ذلك.

كذلك رصد التقرير عمالاً بحرينيين بأجر في القطاع الحكومي، اعتبرهم غير مهيكّلين لأن عقودهم مؤقتة تجدد كل سنة أشهر للتهرب من تسجيلهم في التأمينات الاجتماعية. معظم المعنيين في هذه الحالة نساء يعملن في الحضانات ورياض الأطفال. إلا أن التقرير لم يسجّل عمالاً بحرينيين بأجر غير مهيكّلين في القطاع الخاص. بل رصد أسر منتجة

²⁷ معطيات منظمة العمل الدولية التي توافق أعداد المسجلين البحرينيين الجدد في التأمينات الاجتماعية حسب حسن العالي 2017.

²⁸ حسن العالي 2017.

²⁹ القرار 39 لعام 2014، راجع حسن العالي 2017.

بحرينية تعمل بشكل غير مهيكّل. هكذا تشكّل جميع هذه الفئات غير المهيكّلة بالإجمال بين 29%³⁰ و 37%³¹ من المشتغلين البحرينيين في 2015.

من ناحية أخرى، وثّق تقرير البحرين ظاهرة العمالة "السائبة"³²، المشكّلة من المهاجرين الذين انتهت إقامتهم النظامية وعقودهم، ويعملون بأجر أو لحسابهم الخاص في أوضاع غير قانونية. الإحصاءات الرسمية لا ترصد هذه الظاهرة، إلا أنّ رئيس هيئة تنظيم العمل كان قد قدر علناً عددها في 2014 بـ 50 ألفاً (أي 10% من مجمل العاملين المهاجرين). كذلك رصد تقرير البحرين العمالة المنزلية (بأجر)، الموثّقة رسمياً، والتي ازدادت أعدادها بشكلٍ متسارع في السنوات الأخيرة حتّى بلغت 111 ألفاً العام 2015 (أي 20% من مجمل العمالة المهاجرة (الأجنبية)³³، 60% منها نساء، يشكّلن 64% من مجمل العمالة المهاجرة النسائية). كما تمّ توثيق أنّ هذه العمالة المنزلية غير مسجّلة في التأمينات الاجتماعية وتتعرّض أحياناً لتعدّيات على حقوقها الإنسانية الرئيسية، وأنّ البحرين كما دول الخليج الأخرى لم تصادق حتّى الآن على اتفاقية العمل اللائق للعمال المنزليين³⁴.

لناحية العاملين بأجر الآخرين، بيّن تقرير البحرين أنّ 64% منهم يعملون منذ أقلّ من سنة³⁵، وأنّ 77% منهم منذ أقلّ من ثلاث سنوات. وأنّ التسجيل في التأمينات الاجتماعية إلزامي للعمال المهاجرين ولكنّه لا يشمل سوى التأمين على حوادث العمل والرعاية الصحية³⁶. إلا أنّ مرسومياً ملكياً كان قد علّق العام 1977 مفاعيل قانون التأمينات الاجتماعية لعام 1976 الذي شمل العمال المهاجرين بنفس واجبات ومزايا البحرينيين. وقد عوّض قانون العمل الجديد في 2012 عن ذلك بمنح العمال المهاجرين حقوقاً متعدّدة في التنظيم النقابي والإضراب والمفاوضات الجماعية والإجازات إلخ، هي ذاتها للبحرينيين. إلا أنّ تعديلاً صدر في 2015 يُعطي البحرينيين حقوقاً تمييزية في حال الفصل من العمل. وكذلك تمّ الاستمرار بالعمل بنظام "الكفيل" مع إعطاء الحرية للعامل المهاجر للانتقال من كفيلٍ إلى آخر، إذا كان العامل المهاجر قد مكث عاماً كاملاً في البحرين، وهي المدة التي يتطلّبها التسجيل الكامل في الضمان الاجتماعي. وبما أنّ قانون التأمينات الاجتماعية ما زال سارياً، نصّ قانون العمل على أنّ العاملين المهاجرين الذين لا تنطبق عليهم أحكام التأمينات الاجتماعية يحقّ لهم تعويض صرف من الخدمة. كما لحظ التقرير وجود فجوة في الأجور بين البحرينيين وغير البحرينيين، حيث لا يصل متوسط أجور المهاجرين إلى نصف متوسط أجور البحرينيين، والوضع أسوأ بكثير في المنشآت الصغيرة التي تستخدم 40% من العاملين المهاجرين بأجر.

إلا أنّ تقرير البحرين لم يصنّف أيّ جزءٍ من العمالة المهاجرة بأجر كعمالة غير مهيكّلة، خصوصاً وأنّ وضع البحرين يميّز عن دول الخليج الأخرى بالتزام أكبر في القوانين لاحترام قوانين العمل العالمية. مع أنّ هذا الالتزام ليس كاملاً

³⁰ تقدير الرائد عن البحرين، حسن العالي 2017.

³¹ تقدير مبني على حسن العالي 2017 (23 ألفاً عاملون لحسابهم الخاص، 30 ألفاً أرباب عمل، حوالي ألف عمال أسرى مساهمون، حوالي 4 آلاف عمال بأجر في القطاع المهيكّل الحكومي، من أصل 157 ألف مشغل بحريني في 2015).

³² واشتهرت بمصطلح "فري فيزا Free Visa".

³³ يتم استخدام تعبير العمالة المهاجرة في النصّ بدلاً من العمالة الأجنبية، لأنّ هذا التعبير يتضمّن حقوق المهاجرين.

³⁴ راجع الاتفاقية رقم 189 حول العمل اللائق للعمال المنزليين، 2011/6/1، http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/normativeinstrument/wcms_c189_ar.pdf

³⁵ تحتسب المدة منذ بداية التسجيل في الضمان الاجتماعي.

³⁶ ابتداءً من العام 2016، مقابل رسم يدفعه المشغل.

مقارنة مع الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم³⁷. إلا أنه لا يُمكن حقيقةً اعتبار جميع المشتغلين المهاجرين مهيكليين، لأنهم لا يحصلون على حقوقهم كاملة ولأنّ هناك تمييزاً مع البحرنيين، خصوصاً ذلك الجزء من المشتغلين المهاجرين الذين يعملون منذ أقلّ من سنة في حين لا يحصلون على الحد الأدنى من الحقوق إلاّ بعد سنة من التواجد في البحرين. وسيتبنّى هذا التقرير موقف أنّ العاملين المهاجرين بأجر الذين يعملون منذ أقلّ من سنة هم غير مهيكليين.

انطلاقاً من جميع هذه المعطيات، يُمكن رسم توزيع العمالة غير المهيكلة للبحرنيين وغير البحرنيين كما في الجدولين أدناه. هكذا تصل نسبة التشغيل غير المهيكل إلى 65% من إجمالي المشتغلين أو 71% من المشتغلين في غير الوظيفة الحكوميّة. ثلثا (65%) العاملين المهاجرين هم غير مهيكليين، غالبيتهم (52%) عاملون بأجر لأقلّ من سنة يستبدلون بغيرهم، لا يحصلون على حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية كاملة وأوضاعهم هشة. و20% منهم عاملون أسريّون (16% من مجمل المشتغلين). مع ملاحظة أنّ غالبية الأخيرين عاملات نساء، يشكّلن 64% من مجمل المشتغلين المهاجرات. أما البحرنيّون فثلثهم (37%) فقط غير مهيكليين، غالبيتهم في العمل للحساب الخاص أو في ريادة الأعمال والمهن الحرّة.

النسبة من العاملين المهاجرين	النسبة من العاملين البحرنيين	النسبة من مجمل العاملين	أعداد العمال غير المهيكليين (الآلاف)	2015
15%	3,2%	23	العاملون البحرنيّون لحسابهم الخاص (3)	
0%	0,1%	1	العاملون المهاجرون لحسابهم الخاص (3)	
19%	4,2%	30	أرباب العمل البحرنيّون (4)	
0%	0,1%	1	أرباب العمل المهاجرون (4)	
1%	0,1%	1	عمال الأسرة البحرنيّون المساهمون (9)	
			عمال الأسرة المهاجرون المساهمون (9)	
3%	0,6%	4	العاملون البحرنيّون بأجر في المهيكل (2)	
52%	40,9%	293	العاملون المهاجرون بأجر في المهيكل (2)	
			العاملون البحرنيّون بأجر في غير المهيكل (6)	
			العاملون المهاجرون بأجر في غير المهيكل (6)	
20%	15,5%	111	العاملون المهاجرون بأجر في القطاع الأسريّ (10)	
73%	64,8%	464	المجموع	
559	157	716		

التشغيل حسب وضعية العمل										نوع الوحدة الإنتاجية
يعملون لحسابهم الخاص		أرباب العمل		عمال الأسرة المساهمون		العاملون بأجر		أعضاء تعاونيات المنتجين		
غير مهيكليين	مهيكليون	غير مهيكليين	مهيكليون	غير مهيكليين	مهيكليون	غير مهيكليين	مهيكليون	غير مهيكليين	مهيكليون	
										منشآت القطاع المهيكل
0,1%	3,2%	0,1%	4,2%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%	40,9%		منشآت القطاع غير المهيكل
								15,5%		القطاع الأسريّ

أما في ما يخصّ النساء، فيتركز العمل غير المهيكل في ربّات العمل اللاتي يمتلكن 41% من السجلات التجارية³⁸ وبدرجة أقلّ في العمل للحساب الخاصّ. بحيث تقدّر نسبة العمل غير المهيكل بـ29% من البحرنيّات المشتغلات، أي أقلّ من الإجمالي للبحرنيين. لكن تضحى هذه النسبة 56% إذا ما استثنينا العمل الحكومي. في حين تعمل 84% من

³⁷ راجع الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم رقم 45/158 تاريخ 1990/12/18،

<http://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>

³⁸ حسن العالبي 2017، وقد اتخذت هذه النسبة ذاتها من إجمالي أرباب العمل غير المهيكليين.

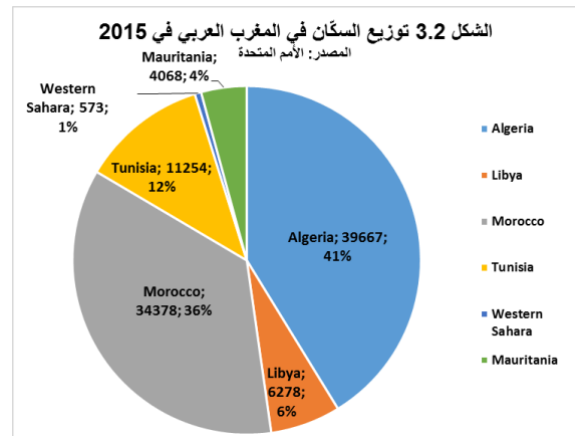
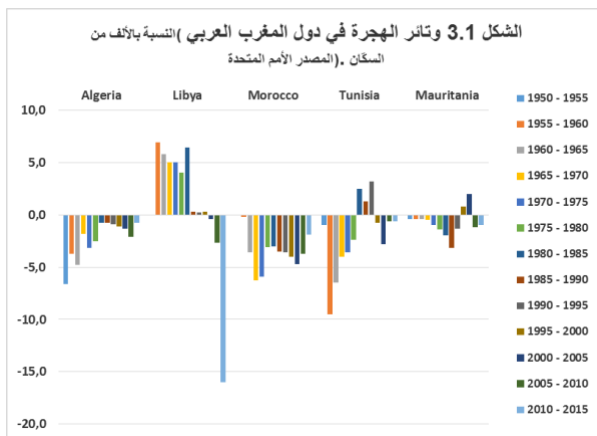
المهاجرات بصفة غير مهيكلة. وبتركّز انعدام الهيكلة في العمل المنزلي، حيث تشكّل تلك العاملات 42% من مجمل العاملات المهاجرات، وعلى عكس الرجال بدرجة أقل في العمل بأجر في القطاع المهيكل، حيث 61% من العاملات أيضاً لهنّ أقل من سنة في البحرين. هكذا تصل النسبة الإجمالية للعمل غير المهيكل للنساء إلى 65%، أو إلى 80% إذا ما استثنينا العمل الحكومي (الجدول 3.3).

النسبة من العاملات المهاجرات	النسبة من العاملات البحرينيات	النسبة من مجمل العاملات	عدد العاملات غير المهيكلات (آلاف)	2015
	8%	2,8%	4,5	العاملات البحرينيات لحسابهنّ الخاص (3)
0%		0,0%	0	العاملات المهاجرات لحسابهنّ الخاص (3)
	21%	7,5%	12	رَبّات العمل البحرينيات (4)
0%		0,0%	0	رَبّات العمل المهاجرات (4)
	0%			عاملات الأسرة البحرينيات المساهمات (9)
				عاملات الأسرة المهاجرات المساهمات (9)
	0%			العاملات البحرينيات بأجر في المهيكل (2)
19%		12,5%	20	العاملات المهاجرات بأجر في المهيكل (2)
				العاملات البحرينيات بأجر في غير المهيكل (6)
				العاملات المهاجرات بأجر في غير المهيكل (6)
65%		41,9%	66,9	العاملات المهاجرات بأجر في القطاع الأسري (10)
84%	29%	64,7%	103,4	المجموع
103	56,8	159,8		

وقد صادقت البحرين العام 1999 على الاتفاقية رقم 182 الخاصة بأسوأ أشكال عمل الأطفال. لكنّها لا تنشر إحصائيات حول عمالة الأطفال وكيفية مكافحتها³⁹. إلا أنّ اليونيسيف توتّق أنّ 4,6% من الأطفال (14-5 سنة) يعملون⁴⁰ (6,3% للذكور و3% للإناث).

وفي جميع الأحوال، تشير تحليلات الرائد عبر مثال البحرين أنّ العمل غير المهيكل في دول الخليج العربيّ أوسع بكثير ممّا يتمّ رصده في بيانات منظّمة العمل الدولية، وله خصوصيات يتميّز بها عن بقية البلدان العربية، تطال السكّان المواطنين، ولكن خصوصاً العتال المهاجرين الذين تفوق أعدادهم تلك التي للمواطنين، والذين يضخّمون نسبة المشاركة الاقتصادية، والذين تبقى قضية حقوقهم قائمة.

3.2 العمل غير المهيكل في بلدان المغرب العربيّ

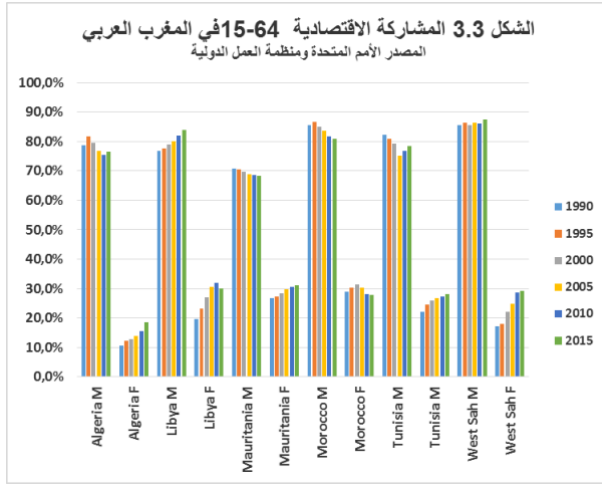


³⁹ <https://www.dol.gov/sites/default/files/images/ilab/child-labor/Bahrain.pdf>

⁴⁰ https://www.unicef.org/infobycountry/bahrain_statistics.html

شملت تقارير الرائد الوطنيّة المغرب (بما فيه الصحراء الغربيّة) والجزائر وتونس⁴¹ وموريتانيا، دون ليبيا. وبيّنت أنّ معدلات النموّ السكانيّ كانت أضعف بكثير من تلك التي لدول الخليج⁴² (مؤخراً بين 1,1 و1,4% في المغرب وبين 1,6 و1,9% في الجزائر وبين 1,0 و1,1% في تونس وبين 1,5 و0,04% في ليبيا)، وأنّ أعلاها شهدته موريتانيا (2,5 إلى 2,6%)⁴³.

وقد تأثرت وتائر النموّ السكانيّ هذه كثيراً بالهجرة، التي كانت تصل إلى أكثر من 0,5% سنوياً، قبل أن تتوقف في



بعض البلدان المغاربيّة⁴⁴ أو تتغيّر بشكلٍ متفاوت (الشكل 3.1). بحيث كان الضغط الديموغرافيّ ليكون أكبر على بعض البلدان المغاربيّة، مثل المغرب، لولاها. وسيكون للهجرات الكثيفة لما بعد اضطرابات الربيع العربيّ أيضاً آثارها البعيدة الأمد، خصوصاً على ليبيا وتونس. هكذا جاء النموّ السكانيّ الأكثر ضآلة في تونس في العقود السابقة خصوصاً لصالح الجزائر التي ارتفعت حصّتها من مجمل سكّان المغرب العربيّ من 35% في 1950 إلى 40% في 2015، من دون تغيير في حصّة المغرب (الشكل 3.2).

وقد شهدت جميع دول المغرب العربيّ ظاهرة "الطفرة الشبابيّة" وكانت ذروتها في سبعينيات القرن الماضي، إلّا أنّها كانت أكثر امتداداً زمنياً في الجزائر وما زالت نوعاً ما قائمة في موريتانيا. وما زالت هجرات الريف إلى المدينة متسارعة في المغرب وموريتانيا، وبشكلٍ أقلّ في تونس، على عكس ليبيا والجزائر حيث تخطى التموضع الحضريّ فيهما 75% من مجمل السكّان منذ أوائل ثمانينيات القرن الماضي.

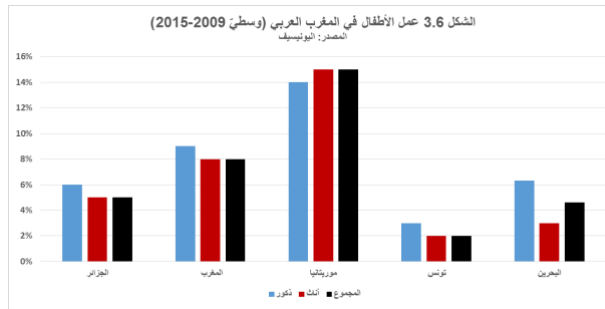
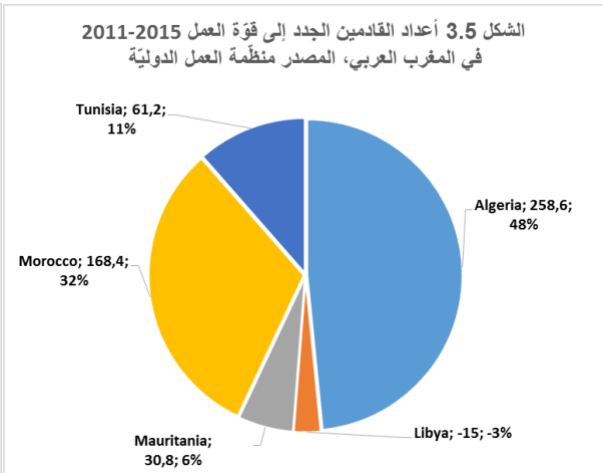
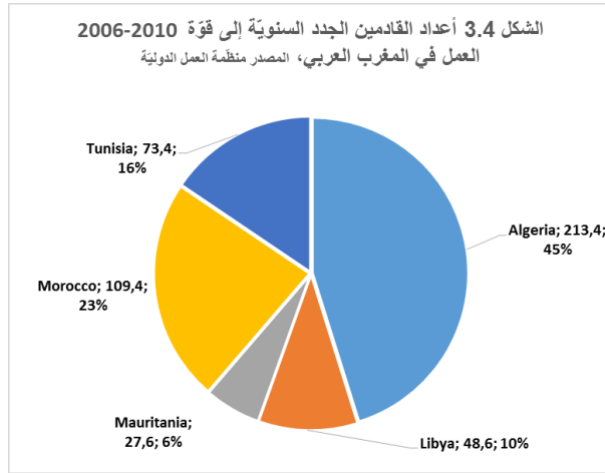
وتبقى مشاركة الرجال في قوّة العمل في موريتانيا أقلّ من وسطي المغرب العربيّ. وقد تحسّن مستوى مشاركة النساء كثيراً في العقدين الأخيرين، إلّا أنّها تبقى ضعيفة في الجزائر وتراجعت في الآونة الأخيرة في المغرب وليبيا. هكذا وصل مجموع أعداد القادمين الجدد السنويّة إلى قوّة العمل في المغرب العربيّ إلى 472 ألفاً في 2005-2010، ارتفع إلى 504 آلاف في 2010-2015 على الرغم من تراجع حجم قوّة العمل في ليبيا نتيجة الحرب، وتضاؤل نموّها في تونس بعد الثورة (الشكلان 3.4 و3.5).

⁴¹ لم يتمّ إنتاج تقرير كامل عن تونس، واستبدل بمجموعة تقارير حديثة أنتجت لأغراض أخرى؛ راجع سامي عوادي 2016: أيّ مؤشرات لقياس فعالية الحوار الاجتماعيّ؟ وكريم طرابلسي 2016: المرأة العاملة التونسيّة في الاقتصاد غير المنظم: الواقع والحلول الممكنة من منظور نقابيّ.

⁴² في الحقيقة، شهدت الصحراء الغربيّة معدلات نموّ سكانيّ كبيرة خصوصاً منذ ضمّها غير المعترف به دولياً إلى المغرب.

⁴³ لفترتي 2005-2010 و2010-2015 على التوالي حسب معطيات الأمم المتحدة، في حين يُعطي التقرير الوطنيّ للرصد مستويات نموّ سكانيّ أعلى للجزائر 2,15%؛ راجع منذر لعسّاسي وخالد منه 2016: العمل غير المهيكّل، طموح السياسات وصعوبة الواقع. حالة الجزائر.

⁴⁴ راجع مثلاً تقرير الجزائر، منذر لعسّاسي وخالد منه 2016، في سياق تحليل التغيرات في معدّل البطالة.



من ناحية أخرى، رصدت اليونيسيف مستوى عمالة أطفال ما زال عالياً في موريتانيا (15% ممن هم بين 5 و14 سنة) وكذلك في المغرب (8%). ويصيب الإناث خصوصاً في موريتانيا على عكس البلدان الأخرى. واللافت أن عمالة الأطفال المرصودة في البحرين تتخطى تلك الموجودة في تونس، وحتى بالنسبة للذكور في الجزائر (الشكل 3.6).

حالة الجزائر

إذاً يأتي معظم الطلب على العمل في المغرب العربي حالياً من الجزائر⁴⁵، حيث يصل عدد المشتغلين في 2015 إلى 10,6 ملايين⁴⁶، 69% منهم يعملون أجراً (92% للنساء) و25% لحسابهم الخاص و4% أرباب عمل (8% فقط للنساء ثلاثين) و2% عمال أسرة مساهمين. ويعود هذا إلى تقلص العمل الفلاحي. هذا في حين تصل نسبة إجمالي المشتغلين غير المصرّح عنهم للتأمينات الاجتماعية إلى 39% (49% في 2005)⁴⁷ من مجمل العاملين (أو 33% من غير العاملين في الزراعة)، أي أن العمل غير المهيكل⁴⁸ في الجزائر يشكل 39% من إجمالي المشتغلين. ولا تبيّن المعطيات الرسمية توزيع الاشتراكات في التأمينات الاجتماعية بين الرجال والنساء، إلا أن تقريراً بني على معطيات 2010 الرسمية قد أظهر أن 45,8% من النساء المشتغلات غير مسجلات في هذه التأمينات، ما يشكل ارتفاعاً ملحوظاً عن سنة 2005 (38,1%).

وقد لوحظ تقلص نسبة العمل غير المهيكل الإجمالية في الجزائر بين 2005 و2015. إلا أن هذا يردّ أساساً إلى تراجع العمل الزراعي والعمل الأسري وإلى تزايد التشغيل في القطاع الحكومي، كلهم بشكل كبير، وبشكل أقل إلى سياسات دعم

⁴⁵ خصوصاً نتيجة توقّف الهجرة إلى الخارج وزيادة المشاركة النسائية التي كانت أصلاً ضعيفة نسبياً.

⁴⁶ حسب تقرير الجزائر، منذر لعسايي وخالد منه 2016 والمعطيات الرسمية، في حين تُعطي منظمة العمل الدولية تقديراً بـ11 مليوناً.

⁴⁷ و42% في 2014. نعتمد في تقريرنا هذا على المعطيات الرسمية، راجع ONS Algeria 2015. واللافت هو الفارق الكبير بين هذه المعطيات الرسمية وتلك المؤثقة لدى منظمة العمل الدولية، راجع أعلاه الفقرة 2.8.

⁴⁸ من وجهة نظر حقوقية، سيتم في هذا التقرير اعتماد مؤشر عدم التسجيل في التأمينات الاجتماعية كمؤشر أساسي لقياس العمل غير المهيكل.

التشغيل. هكذا تضحى نسب العمل غير المهيكل هذه إذا ما أُعيدت على المشتغلين في غير الوظيفة الحكومية 66% في 2015، مقابل 78% في 2005⁴⁹.

جزء ملحوظ من المشتغلين خارج الزراعة والحكومة يعملون لحسابهم الخاص أو هم أرباب عمل أو مساعدون عائليون (أي ما يُدعى "العاملون المستقلون" الذين يشكّلون 39%⁵⁰ منهم تقريباً في 2015). والبقية يعملون بأجر. وإحدى خصوصيات الجزائر هو حجم العاملين بأجر غير الدائمين، إذ تصل نسبة هؤلاء رسمياً إلى 39% من مجمل العمل في 2015 (أي 97% (!) من مجمل العمل بأجر غير الحكومي)⁵¹. وعلى الأغلب يعني هذا الأمر أنّ جزءاً من العمل بأجر في القطاع الحكومي (المهيكل إذاً، ويشكّل في حالة الجزائر 66% من العمل بأجر) هو أيضاً عمل غير دائم (!) لا تسمح المعطيات المتاحة بقياسه، خصوصاً وأنها لا تؤثّق مؤسسات القطاع غير المهيكل بشكل جيد.

لكنّ المعطيات المتاحة تُلقي بعض الضوء على نوعية التشغيل (غير الدائم) الذي جرى في العقد الماضي في الجزائر، حيث زادت أعداد فرص العمل المخلوقة 40% عن أعداد القادمين الجدد في فترة 2006-2010 (زيادة لم تكن سوى 14% بالنسبة للنساء)، ثمّ نقصت 20% عن أعداد القادمين الجدد في فترة 2011-2015 حسب منظّمة العمل الدوليّة⁵². البطالة العامّة تراجعت، إلّا أنها ازدادت كثيراً بالنسبة للشباب ولذوي التأهيل العالي وخصوصاً للنساء. كما أظهر المسح الوطني للتشغيل أنّ 59% من السكّان النشطين لم يدخلوا أبداً الحياة العمليّة (72% من النساء) وأنّ 41% من الذين حصلوا على فرصة عمل لم يستطيعوا الحفاظ عليها.

هكذا تضحى الصورة العامّة التقريبية للتشغيل غير المهيكل في الجزائر⁵³ (كنسبة من مجمل التشغيل، بحيث يصل مجموعها إلى 39% من إجمالي المشتغلين أو 66% من المشتغلين في غير الوظيفة الحكومية) كما في الجدول 3.1. واللافت، مقارنةً مع البحرين، هو الحجم النسبي الأكبر للعمل للحساب الخاص ضمن العمل غير المهيكل.

التشغيل حسب وضعية العمل									نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عشال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص		
مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	
			16,8%						منشآت القطاع المهيكل
	?			1,4%		2,8%		17,5%	منشآت القطاع غير المهيكل
									القطاع الأسري

⁴⁹ أو أنّ 61% من المشتغلين خارج الزراعة والحكومة غير مؤمنين في 2015 مقابل 70% في 2005. وقد قدرت دراسة في 2013 هذه النسبة في 2007 بـ 63,5%. راجع Bellache 2013.

⁵⁰ 25% من إجمالي المشتغلين، ثلثاهم يعمل في الوسط الحضري غير الريفي. وتتوافق هذه النسبة مع Fortuny & Al Hussieni 2010.

⁵¹ كانت هذه النسبة في 2005 95%.

⁵² في حين يشير تقرير الرائد عن الجزائر، منذر لعاساسي وخالد منه 2016، إلى زيادة فرص العمل المحققة من قبل الوكالة الوطنية للتشغيل من 180 ألفاً في 2010 إلى 308 آلاف في 2014. وقد يكمن الفارق في أنّ إحصاءات منظّمة العمل هي لصافي فرص العمل، أي تتضمن الذين يتركون عملهم تقاعداً أو لنهاية عملهم، كما أنّ فرص عمل وكالة التشغيل الوطنيّة هي فقط للعمل المأجور. وفي هذا السياق، لا تشكل عقود العمل المدعّمة التي تحفّز فيها الحكومة على التشغيل 10% من مجمل الفرص المخلوقة.

⁵³ لهذا الجدول تمّ استخدام تقديرات نسبة غير المهيكلين (غير المشمولين بالتأمينات الاجتماعية) في العمل للحساب الخاص 70% ولأرباب العمل 70% وللعمل الأسري 95%. بحسب معطيات Bellach 2010 و Bellache 2013، ما يعطي نسبة غير مهيكلين للعاملين بأجر 24% و 61% من غير العاملين لدى الحكومة.

الملاحظ بالنسبة للنساء أنّ الإحصاءات الرسمية ترصد أعداداً من العاملات بأجر الدائمات أقلّ من مجمل العاملات في القطاع الحكومي، ما يدفع أيضاً للاستنتاج أنّ جزءاً من العمالة الحكومية النسائية هو أيضاً غير مهيكّل. وحتى مع إهمال ذلك، يأتي تقدير نسبة العمل غير المهيكّل النسائي في 2015 إلى 49% من الإجمالي (85% إذا ما استثنينا العمل الحكومي)، أكثر من نصفه (54%) عمل بأجر غير دائم، وأكثر من ثلثه (39%) عمل للحساب الخاص، مع ملاحظة ضالّة التقديرات الرسمية للعمل الأسري (4% في 2015) وتناقضها بين المراجع⁵⁴.

أخيراً يشير تقرير الرائد للجزائر أنّ الأطفال المشتغلين يشكّلون أقلّ من 0,5% من مجمل قوّة العمل، وأنّ الهيئة الوطنية لترقية الصحّة والبحث العلميّ قد قدرّت عدد الأطفال العاملين بين 250 و300 ألف طفل. في حين تعطي اليونيسيف حوالي 340 ألف طفل (3% من قوّة العمل)، بينهم 166 ألف طفلة، أي 7% من قوّة العمل! هكذا لانخفاض مشاركة المرأة في قوّة العمل تشكّل عمالة الأطفال مشكلة حقيقية ذات طابع جندي. وتقدّر مساهمة القطاع غير المهيكّل في الناتج المحليّ الإجمالي بـ42,9% في 2015⁵⁵، في حين تمّ تقدير مساهمته في الناتج المحليّ الإجمالي غير الزراعي في 2012 بـ30,4%⁵⁶.

حالة المغرب⁵⁷

توزيع المشتغلين	المغرب	الجزائر	موريتانيا	تونس
العاملون بأجر	45,0%	69,8%	27,8%	77,8%
موظفو الحكومة	8,7%	42,1%	10,8%	18,0%
العاملون لحسابهم الخاص	27,7%	25,0%	54,6%	20,8%
أرباب العمل	2,5%	4,0%	?	?
المساعدون العائليون	22,0%	2,0%	17,6%	1,3%
المتدربون	0,5%	?	?	?
حالات أخرى	2,3%	0,0%		
المشتغلون بالزراعة	38,9%	8,3%	18,8%	15,4%

يحتلّ المغرب المرتبة الثانية في الطلب على العمل في المغرب العربي، حيث يصل حجم هذا الطلب إلى زيادة 1,2% سنوياً في قوّة العمل مقابل 2,2% في الجزائر. وبالطبع تلعب وتائر هجرة الريف إلى المدينة وتلك للهجرة إلى الخارج دوراً مهماً في هذا الاختلاف. هذا في حين تخطى مجمل عدد المشتغلين في المغرب في 2015 ذلك العائد للجزائر (11,1 مليوناً، أي 49% من السكّان بين

15 و64 سنة، مقابل 42% للجزائر). واللافت هو أنّ المشاركة النسائية وعدد المشتغلات أعلى بكثير في المغرب منهما في الجزائر (2,9 مليوناً مشتغلة مقابل 1,9 مليون، في حين تعمل 1,9 مليون مغربية في الزراعة مقابل فقط 0,9 مليون جزائرية). كما تمّ لحظ تواجد آلاف العمّال الأفارقة غير الشرعيين في المغرب، خصوصاً أنّ الحكومة شرعت بتسوية أوضاعهم في 2014 وأحصت في تلك السنة وحدها 24 ألف طلب تسوية أوضاع.

هكذا تختلف خصائص التشغيل في المغرب⁵⁸ كثيراً عن الجزائر، سواءً في النسبة الأكثر ضالّة بكثير للوظيفة الحكومية، وبالتالي للعمل بأجر، أو في الحصّة الكبيرة للتشغيل الزراعي⁵⁹، كما في النسبة الكبيرة للعاملين في المساعدة

⁵⁴ Bellache 2013.

⁵⁵ تقديرات حسب حسابات الكتلة النقدية، راجع Othmane & Mama 2016. وهي تقديرات تماثل تلك العائدة للبنك الدولي.

⁵⁶ Charmes 2012.

⁵⁷ تجدر الملاحظة إلى أنّ المعطيات الرسمية المغربية تضمّن تلك عن الصحراء الغربية، على عكس معطيات الأمم المتحدة التي تدرج الصحراء على حدة.

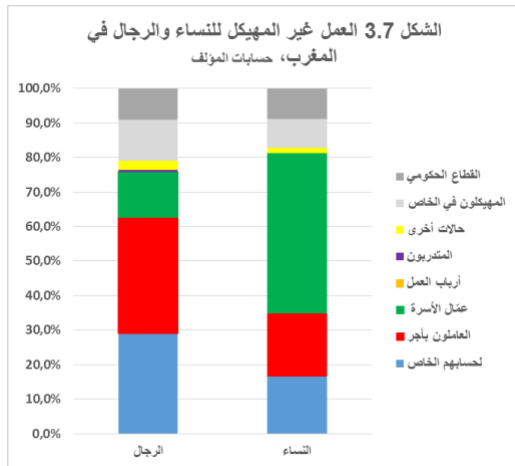
⁵⁸ المعطيات مأخوذة أساساً من المعطيات الرسمية HCP 2014 بالإضافة إلى تقرير المغرب، فوزي بوخرير 2017.

⁵⁹ حسب فوزي بوخرير 2017، كانت حصّة التشغيل الزراعي في المغرب 43,4% العام 2006 و39,8% العام 2011.

العائلية⁶⁰. وبالتالي تختلف خصائص العمل غير المهيكل كثيراً بين البلدين. واللافت أن فرص العمل المخلوقة في المغرب قد زادت هي أيضاً عن الطلب في فترة 2006-2010 بمقدار 30% ثم تراجعت عن أعداد الطلب على الشغل 18% في الفترة اللاحقة 2011-2015.

رسمياً، وصلت نسبة المشتغلين الذين لا يحصلون على التأمينات الاجتماعية في المغرب في 2012 إلى 80%⁶¹ و⁶² (أو 67% من غير العاملين في الزراعة و86% من غير العاملين في الحكومة)، ويعد 10% منهم فقراء. 83% من النساء المشتغلات غير مهيكلات (90% من غير العاملات في الحكومة)، 56% في الوسط الحضري و99% في الوسط الريفي⁶³. و64% من العاملين بأجر ليس لهم عقود عمل، خصوصاً في القطاع الخاص (70%). هكذا تضحى الصورة العامة التقريبية للتشغيل غير المهيكل في المغرب⁶⁴ (كنسبة من مجمل التشغيل) كما في الجدول 3.6.

التشغيل حسب وضعية العمل								نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص	
مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين
			22,0%					
	2,3%		7,7%	22,0%		?		25,5%



تقريباً ثلثا العاملين بأجر (58%) هم غير مهيكلين، وغالبيتهم 73% في الوسط الحضري، مع حصة ملحوظة للعمل بأجر في الزراعة (888 ألف عامل). كما تشير الإحصاءات الرسمية إلى أن هناك نسبة من العاملين بأجر في الوظيفة العامة هم غير مهيكلين⁶⁵. وغالبية عمال الأسرة المساهمين هم دون أجر ويعملون في الوسط القروي⁶⁶. أما العاملون لحسابهم الخاص فيتوزعون بين الوسط الحضري (44%) والقروي (56%)، ويعملون مع قلة من الأجراء في أكثر من 1,55 مليون منشأة غير مهيكلة⁶⁷. وتقدر مساهمة القطاع غير المهيكل الذي تشكله

هذه المنشآت في الناتج المحلي بـ 42,9% في 2015⁶⁸ مقارنة مع ما بين 14 و17% في الإحصاءات الرسمية).

⁶⁰ على الرغم من بعض الشكوك في الأعداد القليلة المحصاة رسمياً للمشتغلين في المساعدة العائلية في الجزائر.
⁶¹ معطيات رسمية حسب MEAS 2014-b. هنا أيضاً يجدر لفت الانتباه إلى الفارق الكبير بين هذه المعطيات الرسمية وتلك الموثقة لدى منظمة العمل الدولية، راجع أعلاه الفقرة 2.8.

⁶² <http://blog.ojraweb.com/protection-sociale-au-maroc-74-millions-de-personnes-sans-retraite/>

⁶³ MEAS 2014-b

⁶⁴ لهذا الجدول تم استخدام تقديرات حسب MEAS 2014-b.

⁶⁵ MEAS 2014-b.

⁶⁶ لا ترصد المسوحات المغربية بشكل مستقل العمل المنزلي بأجر، أي خادمت المنازل، مع أن الظاهرة شائعة في المغرب. ويمكن أن تكون قد أدمجت في العمل بأجر في القطاع غير المهيكل.

⁶⁷ حسب الإحصاءات الرسمية لسنة 2007، راجع MEAS 2014-a.

مقارنةً مع الجزائر، يشهد المغرب حجم عمل غير مهيكّل أكبر في ما يخصّ العاملين بأجر، حتّى لو تمّ الحساب خارج العاملين في الحكومة. وهو يشهد أيضاً حجماً أكبر للعاملين غير المهيكّلين لحسابهم الخاصّ ولعمّال الأسرة المساهمين. دور عمّال الأسرة المساهمين يبرز أكثر لدى مقارنة توزيع العمل غير المهيكّل بين النساء والرجال⁶⁹، إذ إنّ هذا النوع من العمل غير مدفوع الأجر يشكّل تقريباً نصف العمالة غير المهيكّلة للنساء، وغالبيته ريفيّة، ويشكّل المشكلة الأكبر (الشكل 3.7).

أخيراً وبالنسبة لعمالة الأطفال، يشير تقرير الراصد عن المغرب إلى أنّ المندوبيّة السامية للتخطيط تشير إلى أنّ 1,5% من الأطفال بين 7-14 سنة يعملون (ما مجموعه 69 ألفاً) في 2014 مقابل 9,7% في 1999. في حين ما زالت اليونيسيف تؤثّق هذه النسبة 8% وسطياً لفترة 2009-2015. لكنّ هذا الموضوع خاضع لسجلات ولنضالات ومنظمات مجتمع مدنيّ تشير بعضها إلى أنّ 600 ألف طفل ما زالوا يعملون في المغرب⁷⁰ (!).

حالة موريتانيا

لا يشكّل حجم الطلب السنويّ على العمل في موريتانيا⁷¹ جزءاً كبيراً من مجموع الطلب في المغرب العربي، إلّا أنّ موريتانيا تشهد أعلى نسبة نموّ سنويّة لقوة العمل (2,9%⁷² سنويّاً في العقد الأخير، ضمنها 3,3% لقوة العمل النسائيّة)، حيث ما زالت نسبة الشباب إلى مجمل السكّان مرتفعة (34%)، وتواتر الهجرة إلى الخارج ضعيفة، بل أحياناً معاكسة إذ تستقبل موريتانيا مهاجرين⁷³. ويشكّل المشتغلون في هذا البلد 44% من السكّان بين 15 و64 سنة (27% للنساء)، 6% منهم فقط عاملون بأجر. وعلى عكس الجزائر والمغرب، لم تشهد موريتانيا فترةً حديثة تخطّت فيها عروض فرص العمل الطلب عليه، وبقيت غالبية هذه العروض غير مهيكّلة ولا تغطّي سوى حوالي 90% من الطلب.

هكذا قدرّت الإحصاءات الرسميّة نسبة المشتغلين في القطاع غير المهيكّل⁷⁴ في موريتانيا في 2014 بـ86,4% من الإجمالي⁷⁵، وهو المحرّك الأساسي للاقتصاد، وأنّ 43% من المشتغلين يعدّون فقراء، خصوصاً الأكبر سنّاً. حيث يشكّل الشباب 20-30 عاماً 57,5% من العاملين في القطاع غير المهيكّل، ما يساعد في إخراجهم من الفقر وإيجاد فرص عمل للأعداد الكبيرة للقادمين الجدد إلى قوة العمل. في حين تشغل الوظيفة الحكوميّة 10,8% من العاملين، ولا يشغّل القطاع الخاص المهيكّل سوى 4,3%، ويأتي بقيّة المهيكّلين من الشركات العامّة أو المختلطة. كما ترصد مسوحات موريتانيا 35,9% من التشغيل على أنّه هشّ وغير مستدام.

⁶⁸ تقديرات حسب حسابات الكتلة النقدية، راجع Othmane & Mama 2016. وهي تقديرات تماثل تلك العائدة للبنك الدولي.

⁶⁹ انطلاقاً من معطيات HCP 2013.

⁷⁰ <https://www.youtube.com/watch?v=V3rhH-0aHxo>

⁷¹ من خصائص موريتانيا أنّ 52% من السكّان نساء.

⁷² حسب معطيات منظمة العمل الدولية.

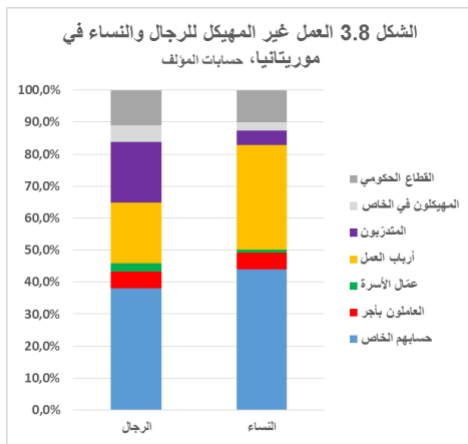
⁷³ Fah 2010 ; Poutignat & Streiff-Fénart 2014.

⁷⁴ على الرغم من ضخامة هذه النسبة، لا توضح المسوحات الرسميّة إن كان هناك إضافة عمل غير مهيكّل في القطاع المهيكّل، خاصّ أو عامّ، ولا توزّع المعطيات حسب الجنس. على الرغم من ذلك، سيتمّ افتراض أنّ هذه النسبة هي لإجمالي العمل غير المهيكّل.

⁷⁵ ONS Mauritanie 2014.

هكذا تضحى الصورة العامة التقريبية للتشغيل غير المهيكل في موريتانيا⁷⁶ (كنسبة من مجمل التشغيل) كما في الشكل 3.7، حيث يصل إلى 85% من إجمالي المشتغلين و95% لغير العاملين بالحكومة. وترتفع هذه النسبة إلى 87% بالنسبة للنساء و97% لغير العاملات بالحكومة.

التشغيل حسب وضعية العمل								نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص	
مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	
			17,3%					منشآت القطاع المهيكل
				1,7%		25,1%	40,6%	منشآت القطاع غير المهيكل
								القطاع الأسري



ما يميّز موريتانيا هي الحصّة الأكبر للعمل للحساب الخاص وأكثر من ذلك لأرباب العمل غير المهيكلين، والضعف الكبير لخصّة المساعدة العائلية (قارن مع المغرب مثلاً). واللافت أيضاً هو هيمنة العمل النسائي على التشغيل غير المهيكل⁷⁷ (51% من العمل غير المهيكل على المستوى الوطني و63% في الريف، الشكل 3.8).

وفي ما يخص عمالة الأطفال، يوثق تقرير الرائد عن موريتانيا كثيراً من حالات عمل الأطفال، وأن الإحصاءات الرسمية لا تتحدث سوى عن نسبة عمالة 2,7% للأطفال بين 10 و17 عاماً (!)، في حين تُعطي

اليونيسيف 15% ممّن بين 5 و14 سنة وتشير معطيات رسمية أخرى⁷⁸ إلى أن 7,8% ممّن بين 10 و17 عاماً يشتغلون (39% منهم إناث).

حالة تونس

شهدت تونس نمواً قوياً للطلب على العمل (1,8% سنوياً في العقد الأخير)، في حين تخطت منذ عقود "الموجة الشبابية" (فالشباب بين 15 و24 عاماً لم يبقوا يشكّلون في 2015 سوى 23% ممّن بين 15 و64) وأن نموها الديموغرافي هو الأضعف في المنطقة (1% سنوياً). لكنّ تونس شهدت موجة هجرة وافدة ملحوظة منذ أحداث ليبيا تجعل محصلة الهجرة تشكّل ضغطاً على البلاد⁷⁹. ويشكّل المشتغلون في تونس 44% ممّن هم بين 15 و64 عاماً (21% فقط للنساء⁸⁰). إلا أنّ عروض العمل التي كانت تلبي 85% تقريباً في فترة 2006-2010 قد انخفضت كي

⁷⁶ لهذا الجدول تم استخدام تقديرات حسب ONS Mauritanie 2014.

⁷⁷ ONS Mauritanie 2014.

⁷⁸ ONS Mauritanie 2014.

⁷⁹ إلا أنّ المسوحات المتاحة وآخرها في 2014 لا تسمح بتتبع العمالة المهاجرة في تونس.

⁸⁰ 28,6% في تقديرات أخرى، مقابل 71,4% للرجال، مع نسبة بطالة 22,2% للنساء مقابل 11,4% للرجال، راجع كريم طرابلسي 2016.

تلبّي فقط 59% منها في فترة 2011-2015⁸¹، على الرغم من انخفاض الطلب على العمل 17% وعلى الرغم من ازدياد التوظيف الحكومي بين الفترتين. وبالطبع يرتبط هذا بالظروف التي تعيشها تونس بعد الثورة. لكنّ النساء لم يعرفن تغييراً يُذكر بين الفترتين، حيث بقيت فرص العمل المتاحة بمستوى نصف الطلب، خصوصاً وأنّ نموّ قوة عملهن كان نشطاً (9% سنوياً).

نظام التأمينات الاجتماعية في تونس هو الأكثر تقدماً في بلدان المغرب وفي البلدان العربية عموماً، إذ يغطّي حتى العاملين في الزراعة، مستقّلين أو بأجر (العمل الزراعي 15,7% من الإجمالي). وقد قدرّت المسوحات الرسمية نسبة المشتغلين الذين لا يحصلون على هذه التأمينات في تونس في 2014 بين 32 و35% (32,5% للنساء مقابل 35,5% للرجال⁸²، الجدول 3.8)، منهم 46% عاملون بأجر. ويُلاحظ أنّ عدم الانخراط في التأمينات في القطاع الفلاحي ما زال كبيراً، إذ يصل إلى 63%. وكذلك أنّ 60% من الرجال الأصغر من 40 سنة و80% من النساء يعملون بشكل غير مهيكّل⁸³. هكذا تضحى نسبة المشتغلين غير المهيكّلين خارج الحكومة والقطاع العام 43%، وخارج الزراعة والحكومة والقطاع العام 37%. والصورة العامة التقريبية للتشغيل غير المهيكّل في تونس⁸⁴ (كنسبة من مجمل التشغيل) هي كما في الجدول التالي. إلاّ أنّه كما في حالة موريتانيا لا يتمّ توثيق حصّة المهاجرين في العمل غير المهيكّل ولا ظروف عملهم.

وقد تمّ تقدير حجم الاقتصاد غير المهيكّل في تونس في 2013 بـ38% من الناتج المحلي الإجمالي⁸⁵، مرتفعاً عن مستويات 34% قبل الثورة.

التشغيل حسب وضعية العمل									نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص		
مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	
			?						منشآت القطاع المهيكّل
	?		7,1%			?		17,1%	منشآت القطاع غير المهيكّل
			9,3%						القطاع الأسري

ولقد لوحظت تغييرات كثيرة خصوصاً في الفترة التي تلت الثورة التونسية. فقد ازدادت نسبة المشتغلين غير المهيكّلين في العقد الأخير، إذ لم تكن سوى 30% في 2004. لكنّها زادت فقط للرجال، وتراجعت كثيراً للنساء. كما لحظت المسوحات تراجعاً في العمل للحساب الخاص للرجال وتوسعاً له لدى النساء. في المقابل، تفاقم العمل غير المهيكّل بأجر للرجال،

⁸¹ معطيات منظمة العمل الدولية، وأيضاً 2016 CRES.

⁸² كريم طرابلسي 2016، بناء على معطيات مسح 2014 للتقدير الأعلى و2016 CRES للتقدير الأدنى.

⁸³ CRES 2016.

⁸⁴ لهذا الجدول تمّ استخدام تقديرات حسب 2016 CRES.

⁸⁵ كريم طرابلسي 2016.

في حين تلاشى تقريباً للنساء⁸⁶. وبالطبع تأتي هذه التغيرات نتيجة الزيادات الكبيرة في التوظيف الحكومي منذ الثورة، وكذلك الركود الاقتصادي العام الذي تلاها.

صورة مغربية عامة

هكذا تختلف أوضاع العمل غير المهيكّل كثيراً بين دول المغرب العربي، سواءً في حجمها الإجماليّ أو في توزيعها بين الأصناف أو في خصائص حالات المرأة. ومن الواضح أنّ هذه الاختلافات تتأتّى أولاً من حجم العمل بالزراعة والعمل الحكومي، ولكن أيضاً من أمور أخرى ترتبط بمدى انتشار التأمينات الاجتماعية مؤسساتياً في البلاد. واللافت، مقارنة بين بلدان المغرب العربي والبحرين (الشكل 3.9)، هو الحجم الهامّ للعمل للحساب الخاص، وضآلة عمل الأسرة بأجر⁸⁷. وعدا حالة تونس، النساء أكثر عرضة للعمل غير المهيكّل من الرجال.

3.3 العمل غير المهيكّل في بلدان وادي النيل

حظي وادي النيل بتقريرين لمشروع الرصد، عن مصر والسودان (الشمالي). مجموع سكّان هذين البلدين 132 مليوناً في 2015. وتتقارب معدلات النموّ السكانيّ فيهما (2,2% سنوياً في الحاليتين)، في حين يُتوقّع تراجع هذا النموّ في مصر وازدياده في السودان، بالضبط لأنّ مستويات الهجرة إلى الخارج من هذا الأخير ستخفّض عن مستوياتها العالية الحالية، 0,4% سنوياً، إلى المستويات العادية التي تسود في مصر، 0,05%. وكانت الهجرات قد أثّرت كثيراً على خصائص العمل في السودان، خصوصاً إبان الحرب الأهلية وبعد الانفصال عن السودان الجنوبي.

⁸⁶ حسب نتائج المسح الأخير في 2014. إلا أنّه تمت ملاحظة تناقضات كبيرة في معطيات العمل غير المهيكّل بين هذا المسح والذي سبقه، وكذلك مع معطيات التأمينات الاجتماعية. راجع CRES 2016.

⁸⁷ عدا حالة المغرب، حيث هناك عمل أسريّ بأجر ليس واضحاً إذا كان مرصوداً ضمن عمال الأسرة المساهمين (راجع فقرة المغرب أعلاه).

وقد اختلفت خصائص "الطفرة الشبابية" بين البلدين وعن الدول العربية الأخرى. فمصر شهدتها ممتدة على عدة عقود (منذ ستينيات القرن الماضي وحتى 2010). أما السودان فعرفتها أكثر حدة ولفترة حتى أطول من تلك العائدة لمصر (نسبة الـ15-24 سنة إلى 15-64 ما زالت 36% في 2015). وتتميز بلدان وادي النيل (مع اليمن وحدها) بأن غالبية السكان ما زالوا يقطنون في الأرياف، 57% في مصر⁸⁸ و66% في السودان، مع أنّ هذا الأخير بدأ يشهد تسارعاً في هجرة الريف إلى الحضر. ولا يشهد البلدان أيّ تحسّن ملحوظ في المشاركة في قوة العمل، خصوصاً للنساء (25% لمصر و22% للسودان). إلا أنّ مشاركة السودانيّين الرجال تنخفض منذ 1990 (من 82% إلى 76% في 2015).

وقد وصل مجموع أعداد القادمين الجدد سنوياً إلى قوة العمل في البلدين إلى 910 آلاف في 2006-2010، ثمّ انخفض إلى 861 ألفاً في الفترة التالية. ويعود هذا الانخفاض إلى مصر، في حين ازدادت أعداد القادمين الجدد في السودان 34%.

وقد رصدت اليونيسف مستوى عمالة أطفال (5-14 سنة) 7% في مصر و25% في السودان. ما يجعل هذه الأخيرة الأسوأ بين البلدان العربية بعد الصومال.

حالة مصر

النسبة من إجمالي العاملين	النسبة من إجمالي العاملين	ELMPS 2012
26%		الوظيفة الحكومية
4%		القطاع العام
11%		العمل المنتظم بأجر في القطاع الخاص
15%	25%	العمل المنتظم بأجر غير المهيكّل
17%	29%	العمل الهش بأجر
2%	3%	عمّال الأسرة المساهمون خارج الزراعة
5%	8%	عمّال الأسرة المساهمون في الزراعة
8%	14%	العمل للحساب الخاص خارج الزراعة
2%	3%	العمل للحساب الخاص في الزراعة
10%	17%	أرباب العمل
100%		إجمالي العاملين
59%	100%	إجمالي العاملين غير المهيكّلين

لبنى عرض فرص العمل في مصر تقريباً الطلب عليه في فترة 2006-2010، ثمّ تراجع هذا العرض إلى أقلّ من نصف الطلب في فترة 2011-2015 التالية. هذا بالرغم من تقلص الطلب لأكثر من 20% بالإجمال و50% للنساء. وبالطبع يعود هذا إلى تداعيات أحداث الثورة المصريّة والتطوّرات التي تلتها. النموّ الإجمالي لقوة العمل كان قد بقي طوال العقد الأخير بمستوى

النموّ السكاني، 3،2% سنوياً بالإجمال، إلاّ أنّه زاد عنه إلى 2،9% سنوياً بالنسبة للنساء. بحيث تصل نسبة المشتغلين من السكان 15-64 سنة إلى 47% (19% فقط للنساء). هكذا وصل عدد المشتغلين الذكور في مصر العام 2012 إلى نحو 24 مليوناً، في حين كان هناك فقط حوالي 4 ملايين مشتغلة.

تقديرات حصّة القطاع غير المهيكّل من الناتج المحليّ الإجمالي في مصر شديدة التباين. إذ تتراوح بين 35% و68%⁸⁹. كما من الصعب تكوين فكرة واضحة عن حجم العاملين غير المهيكّلين، على الرغم من وجود مراكز أبحاث هامة في البلاد. إذ دلّ تحليل للأوضاع في الشغل إلى تقدير نسبة هؤلاء العاملين بـ59% على الأقلّ في 2012، في حين كانت 53% العام 1998، وذلك انطلاقاً من مسوحات قوة العمل (ELMPS) التي أقيمت في هذين العامين⁹⁰ (راجع الجدول 3.9). هذا دون أن يكون واضحاً إذا كان كلّ العاملين بأجر المنتظمين (أي الذين ليسوا في أوضاع

⁸⁸ على الرغم من وجود كثير من السجلات حول معنى السكن في الأرياف إحصائياً، إذ تحوّلت معظم القرى إلى تجمّعات سكانية كبرى.

⁸⁹ Kassem 2014, Schneider, Buehn, Montenegro 2010.

⁹⁰ Kassem 2014.

ليست هشة، موسميين أو مؤقتين، في القطاع الخاص أو العام) يحصلون على التأمينات الصحية أو الاجتماعية أو لهم عقود عمل⁹¹. مع العلم أن هناك جزءاً من العاملين بأجر في القطاع الحكومي غير مهيكليين⁹². كذلك لا تساعد تقارير الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية أو الهيئة العامة للتأمين الصحي أو وزارة التضامن الاجتماعي في توضيح الصورة⁹³ أكثر بالنسبة للعاملين الذي يحصلون على التأمين الصحي، سوى أن التغطية الصحية تظل 58% من السكان⁹⁴.

وقد أظهرت دراسات⁹⁵ تقديراً للعمل غير المهيكلي في غير القطاع الزراعي يساوي 61% (ما يعني تقريباً 68% من مجمل التشغيل، أي أن معظم العمل المنتظم بأجر في القطاع الخاص غير مهيكلي)، موضحة أن 91% من عمل الشباب هو غير مهيكلي، وغالبية في القطاع المهيكلي.

الجدول 3.10 توزيع العائلات في مصر حسب الوضعية في العمل		
النسبة من إجمالي العائلات	النسبة من إجمالي العائلات	ELMPS 2012
49%		الوظيفة الحكومية
3%		القطاع العام
7%		العمل المنتظم بأجر في القطاع الخاص
18%	7%	العمل المنتظم بأجر غير المهيكلي
6%	2%	العمل الهش بأجر
8%	3%	عائلات الأسرة المساهمات خارج الزراعة
36%	15%	عائلات الأسرة المساهمات في الزراعة
20%	8%	العمل للحساب الخاص خارج الزراعة
4%	2%	العمل للحساب الخاص في الزراعة
7%	3%	رتبات العمل
	100%	إجمالي العائلات
100%	41%	إجمالي العائلات غير المهيكليات

وبيّنت دراسات أخرى⁹⁶ أن حصة العمل الهش بأجر من إجمالي التشغيل قد تضاعفت بين 2006 و2012 من جزء اداعيات التطورات الأخيرة (من 8 إلى 17% من إجمالي التشغيل). وهو الأكثر ارتباطاً بالفقر. كما أن 79% من فرص العمل الأولى للشباب هي فرص غير مهيكلة، مقابل 15% فقط للشابات اللاتي تبقى غالبية عاطلات من دون الانخراط في العمل

غير المهيكلي⁹⁷. هكذا يظفي العمل بأجر على العمل غير المهيكلي في مصر (لأنه العنصر الطاغى بالنسبة لعمل الذكور)، مع بقاء تساؤلات كثيرة عن تصنيف أوضاع العمل في القطاع الأسري (الخدمات، البوابون، إلخ) الواسع الانتشار والذي لا يبدو أن المسوحات تشملها.

نسبة العمل غير المهيكلي للنساء تصل إلى 41% فقط من إجمالي المشتغلات (راجع الجدول 3.10)، أقل بكثير من الرجال، مع انخراط 52% من النساء المشتغلات في العمل الحكومي والقطاع العام. وقد حلت دراسة لافتة⁹⁸ العمل النسائي غير المهيكلي في مصر، مشيرة إلى أن القطاع غير المهيكلي لا يوفر للنساء حتى فرص العمل غير المهيكلة التي يوفرها للرجال، بحيث يصبح العمل لدى الأسرة هو ملاذهن الوحيد. فالبطالة تصيب رسمياً 24،7% من النساء مقابل 9،1% للنساء بالرغم من تدني نسبة مشاركة المرأة الاقتصادية. ومعظم منشآت القطاع الخاص تشترط عند الإعلان عن فرصة عمل أن يكون المتقدمون لها من الرجال. كما أن هناك فجوة كبيرة بين أجور الرجال والنساء، فضلاً

⁹¹ 45% من هؤلاء يعملون في منشآت تضم أقل من 4 مشتغلين.

⁹² راجع تقرير الرائد عن مصر، ريم عبد الحليم وسعود عمر 2017.

⁹³ إذ تتحدث مثلاً عن 8،5 مليوناً مؤمن عليهم، منهم 3 ملايين أصحاب معاشات (أي 13% فقط من عدد المشتغلين) و5،5 مليون مستحقون عليهم.

⁹⁴ <http://www.hio.gov.eg/Ar/covers/Pages/Charts4.aspx>

⁹⁵ Kolster 2016.

⁹⁶ Assaad & Krafft 2013.

⁹⁷ 52% من المشتغلات النساء يعملن في الحكومة والقطاع العام.

⁹⁸ سلوى العنترى ونفيسة الدسوقي 2015.

عن افتقار فرص العمل للحماية الاجتماعية الداعمة للمرأة (إجازات الأمومة المدفوعة، إلخ). كما بينت الدراسة تفاوتاً كبيراً بين الأقاليم في ما يخص عمل النساء الأسري: 1،1% و 8% في القاهرة الكبرى والإسكندرية والقنال على التوالي، مقابل 4،51% في ريف الوجه القبلي، مع تزايد حصة هذا العمل الأسري لدى النساء منذ 1998 مقابل تراجعها لدى الرجال. بحيث أضحى صعيد مصر يستأثر بنحو 63% من العمل الأسري للنساء، خصوصاً في الزراعة.

كذلك قدر مسح رسمي بالتعاون مع منظمة العمل الدولية⁹⁹ في 2010 أن 4% من الأطفال المصريين بين 5 و11 سنة يعملون، وكذلك 3،13% ممن بين 12 و14 سنة. وغالبية عمل الأطفال هذه للذكور (ثلث للعمل في الأسرة غير مدفوع الأجر خصوصاً في الوسط الزراعي وثلث عمل بأجر)، أما حصة الإناث فهي أقل من الثلث (83% منه عمل أسري وزراعي).

هكذا تبدو صورة العمل غير المهيكل الإجمالية في مصر كما في الجدول 3.11، يطفئ فيها العمل غير المهيكل بأجر. بحيث يصل العمل غير المهيكل خارج الزراعة إلى 50%، وخارج الزراعة والعمل الحكومي والقطاع العام إلى 70%! وتختلف الصورة كثيراً بالنسبة للنساء، حيث يطفئ العمل الأسري المساهم (الجدول 3.12)، كي يصل العمل النسائي غير المهيكل خارج الزراعة إلى 22%، وخارج الزراعة والعمل الحكومي والقطاع العام إلى 34%.

التشغيل حسب وضعية العمل									نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص		
مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	
									منشآت القطاع المهيكل
			32,0%	7,0%		10,0%		10,0%	منشآت القطاع غير المهيكل
									القطاع الأسري

التشغيل حسب وضعية العمل									نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملات بأجر		عاملات الأسرة المساهمات	ربيات العمل		العاملات لحسابهن الخاص		
مهيكلات	غير مهيكلات	مهيكلات	غير مهيكلات	غير مهيكلات	مهيكلات	غير مهيكلات	مهيكلات	غير مهيكلات	
									منشآت القطاع المهيكل
			9,8%	18,3%		3,1%		10,0%	منشآت القطاع غير المهيكل
									القطاع الأسري

حالة السودان

عاشت السودان حرباً أهلية طويلة بين 1983 و2005 حين تم توقيع اتفاق سلام بين المتقاتلين أفضى إلى استقلال جنوب السودان في 2011.

⁹⁹ CAPMAS & ILO 2012-a.

تتخطى وتيرة نموّ قوّة العمل في السودان (2,9% سنوياً) وتيرة نموّ السكّان، حيث ما زالت البلاد في خضمّ الموجة السبائية مع تسارع الهجرة نحو المدن. ويشكّل المشتغلون 41% من السكّان بين 15 و64 سنة (19% فقط للنساء)¹⁰⁰. واللافت أنّ فرص العمل المخلوقة للنساء قد تضاعفت بين 2011 و2015 عن الفترة السابقة، ولكنّ الطلب على العمل النسائي أيضاً قد تضاعف وبقيت الفرص النسائية لا تلبي الطلب.

وقد قدر آخر مسح لقوّة العمل¹⁰¹ أقيم في 2011 نسبة العاملين الذين ليس لديهم تأمين صحيّ بـ74% ممّن عملوا أو كانوا يعملون¹⁰²، ومن ليس لديهم نظام تأمينات اجتماعية بـ80%، ومن ليس لديهم أية حماية ضد أخطار العمل بـ70%. في حين يشكّل العاملون في القطاع الحكومي والعام 20% من إجمالي العاملين، والعاملون بالزراعة 44,6%. وكذلك أعطى المسح معطيات عن توزيع العمل غير المهيكّل في السودان، حيث كانت الظروف هي الأقسى في ولاية جنوب دارفور والأفضل في الخرطوم.

هكذا تبدو الصورة العامّة للعمل غير المهيكّل في السودان كما في الشكل 3.13 مع نسبة عمل غير مهيكّل تصل إلى 77% (82% خارج العمل الحكومي).

التشغيل حسب وضعيّة العمل									نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص		
مهيكّلون	غير مهيكّلين	مهيكّلون	غير مهيكّلين	غير مهيكّلين	مهيكّلون	غير مهيكّلين	مهيكّلون	غير مهيكّلين	
									منشآت القطاع المهيكّل
	?		20,9%	12,1%		4,9%		39,2%	منشآت القطاع غير المهيكّل
									القطاع الأسري

وقد بيّن المسح أيضاً أنّ 30% من المشتغلين يعيشون تحت خطّ الفقر¹⁰³، وأنّ 51% من العاملين في أوضاع هشّة وغير مستقرّة (65% من النساء المشتغلات). كذلك يشارك 13,3% من الأطفال في سنّ 10 إلى 14 سنة في قوّة العمل، خصوصاً أولئك الذين يعيشون في وسط القبائل الرّحل أو في الوسط الفلاحي، أي أنّ 230 ألف طفل يعملون (نكور خصوصاً) في هذه الأعمار. وقد بيّن مسح¹⁰⁴ العام 2008 أنّ الأطفال يمثّلون 7% من قوّة العمل في السودان، أي حوالي 800 ألف مشتغل، في الأعمال الريفية غالباً كما كعمال منازل.

صورة عامّة لبلاد وادي النيل

تقارب تصنيفات العمل غير المهيكّل في السودان تلك العائدة للمغرب (الشكل 3.10)، مع دور أكبر للعمل للحساب الخاصّ وأقلّ للعمل الأسريّ دون أجر. في حين تتميّز مصر بضعف حصّة العمل النسائي غير المهيكّل، لكن مع فوارق كبيرة مع تونس التي ترتفع فيها معدّلات مشاركة المرأة الاقتصادية.

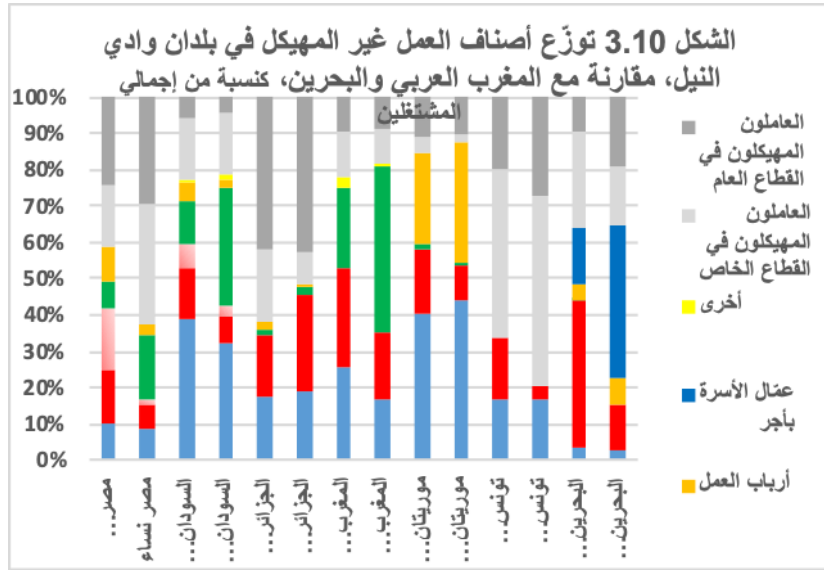
¹⁰⁰ (MHRDL 2013).

¹⁰¹ MHRDL 2013.

¹⁰² ويتخطى عددهم عدد العاملين الحاليين بـ18%. وستعتمد هذه النسب للعمل غير المهيكّل.

¹⁰³ 1,25 دولار للفرد، حسب تعريف أهداف التنمية المستدامة.

¹⁰⁴ حسن أحمد عبد العاطي وأشرف عثمان محمد الحسن 2016.

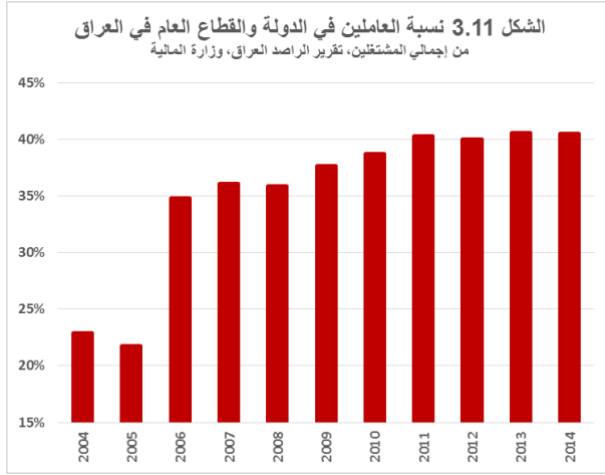


3.4 العمل غير المهيكل في المشرق العربي

مع 69 مليون نسمة في 2015 تضم بلدان المشرق العربي (العراق، الأردن، لبنان، فلسطين، سوريا واليمن) 18% من السكان العرب. وقد كانت جميع هذه البلدان، عدا لبنان، تعيش في الآونة الأخيرة نمواً ديموغرافياً نشطاً، بين 2,5 و 2,8% سنوياً. ثم جاء غزو العراق ليرمي مئات الآلاف من المهاجرين في سورية والأردن، وليشرد داخل العراق جزءاً كبيراً من السكان. وتبعته تقلبات الربيع العربي والحروب كي تُلقي من جديد بمئات آلاف السوريين إلى دول الجوار (حوالي ربع السكان)، مفرغَةً غالبية الأرياف السوريّة من قاطنيها. هذا غير الدمار الذي أحدثته هذه الحروب وعجز بقية البلدان عن استيعاب الأعداد الكبيرة من اللاجئين. اليمن أيضاً شهدت حرباً ولكن معظم آثارها بقيت على المستوى الديموغرافيّ الداخليّة. بالتالي عاد جميع سكان بلدان المشرق العربي ليشهدوا بعد أزمات النزوح الفلسطينيّ ظروفًا سكانية في منتهى القساوة، غيرت جذرياً من النشاط الاقتصادي ومن قوة العمل فيها.

وقد شهدت جميع هذه البلدان "الموجة الشبابيّة" مع نسبة سكان 15-24 سنة تخطت الـ30%، وحتى الـ40% في اليمن. هنا أيضاً عدا لبنان الذي كان قد عاش هذه الموجة قبيل حربه الأهلية في أوائل السبعينيات. كذلك كانت هجرة الريف إلى الحضر تتسارع في بلدان المشرق، أيضاً عدا لبنان والأردن اللذين تخطى سكان المدن فيهما منذ عقود 80% من الإجمالي. هذا في حين ما زال 66% من اليمنيين ريفيين. إلا أنّ الهجرات الداخليّة قد تسارعت في جميع البلدان مع الحروب وأفرغت الأرياف في كثيرٍ من المناطق. كما تسارعت الهجرة من هذه البلدان خارج المنطقة، ليس فقط للعمل في دول الخليج، بل أيضاً هجرة لجوء كثيفة إلى أوروبا خصوصاً. هكذا جلبت موجة هجرة السوريين إلى أوروبا الأنظار انطلاقاً من حجمها الكبير جداً سنة 2015 ومن تداعياتها، إلا أنّ هناك موجات مستمرة أقل حدة من العراق واليمن وفلسطين (قطاع غزة خصوصاً) وحتى من لبنان.

ويسمح تحليل العمل غير المهيكل في بلدان المشرق العربيّ بمتابعة آثار الحروب والتقلّبات الكبرى وموجات الهجرة الكثيفة على العمل وعلى العمل غير المهيكل، ما يحتاج إلى دراسات مخصّصة ضروريّة على الأقلّ لاستقراء السبل الأنجع في إعادة الإعمار، وخصوصاً إعادة إعمار النشاط الاقتصادي وقوة العمل.



حالة العراق:

عرف العراق حروباً دامية متتالية منذ أواخر الستينيات، ما زالت قائمة حتى الآن. ويتميز بين دول المشرق بأن اقتصاده قائم على ريع النفط الذي شكّل في 2013 حوالي 46% من الناتج المحليّ الإجماليّ و91% من موازنة الحكومة. إلا أنّ الزراعة تراجعت كثيراً في العراق مع انخفاض حصّتها من الناتج المحليّ من 18% في الستينيات إلى 5% حالياً، والعاملين فيها من 32% إلى

8% من مجمل المشتغلين (28% بالنسبة للنساء)، بحيث يعيش اليوم في الأرياف أقلّ من 30% من السكّان. كما يعاني العراق من موجات نزوح داخلية كبيرة خصوصاً خلال الحرب الأهلية في 2006 و2007، تفاقمت فيما بعد مع بروز داعش.

ولم يعد القطاع الخاصّ العراقيّ بجميع مكوناته يساهم سوى بـ25% من الناتج، أي أنّ الثلاثة الأرباع الأخرى تأتي من نشاطات حكوميّة. وفعلاً جرى بعد غزو العراق في 2003 تسريح الكثير من الموظفين الحكوميين، ليعود بعده التوظيف الحكومي بشكل كبير، حتّى وصل اليوم عدد العاملين في الحكومة والقطاع العام إلى أكثر من 40% من مجمل المشتغلين (وأكثر من 50% من المشتغلات النساء)¹⁰⁵. في حين رصد مسح الأسرة الأخير أنّ 53% من العراقيين يعملون لدى القطاع الحكومي (50.5%) والعام (2.9%)¹⁰⁶. واللافت أنّ مسوحات الأسر قد بيّنت أنّ 46% فقط من العاملين بعمر 15 سنة وأكثر مشمولون بنظام التقاعد والضمان الاجتماعيّ. ما يعني أنّ العمل غير المهيكل في العراق يبلغ تقريباً 55% من مجمل العاملين، وأنّ جزءاً من العاملين في الحكومة والقطاع العام بقوا غير مهيكليين¹⁰⁷.

وقد أدت الحروب إلى تفاقم الفقر الذي وصل معدّله¹⁰⁸ في 2014 إلى 23% من السكّان على الرغم من أنّ البلاد تمتلك ثالث احتياطيّ عالميّ من النفط. وقد تمّ تقدير مساهمة القطاع غير المهيكل بـ19% من الناتج، وبالتالي 65% من ناتج القطاع الخاصّ. وبالطبع يعود ضعف نسبة مساهمة القطاع غير المهيكل هذه إلى هيمنة النفط على الناتج المحليّ.

واللافت أيضاً في العراق أنّ مسوحات قوّة العمل والأسرة قد أظهرت تراجعاً للمشاركة الاقتصادية لدى الشباب (15-24 سنة)، خصوصاً وأنّ مشاركة الشابات قد تراجعت إلى النصف. ما يتوجّب ربطه بتراجع معدّلات البطالة لدى الشباب من

¹⁰⁵ تقرير الرائد عن العراق، هناء عبد الجبار صالح 2016: التقرير الوطني للعمل غير المهيكل في العراق.

¹⁰⁶ بعمر 10 سنوات وأكثر، راجع مسح الأسرة في العراق 2012؛ خاصة بعد أن جرت حملة توظيفات كبرى بعد غزو العراق.

¹⁰⁷ ما يرصده تقرير الرائد عن العراق بشكلٍ واضح.

¹⁰⁸ تقرير العراق، هناء عبد الجبار صالح 2016.

30% في 2008 إلى 17% في 2014، ومع ارتفاع معدّل بطالة الشباب بين العاملات من 30% إلى 47%¹⁰⁹. ما يعني إيجاباً للعمل النسائي على الأغلب من جزاء تداعيات الظروف الأمنية التي تعيشها البلاد. ويتوافق هذا مع تفاقم حصة العمل غير المهيكّل للفئات الشبابية، 96% لمن بين 15 و19 سنة (مع نسبة مشاركة اقتصادية 18%) و80% لمن بين 19 و25 (مع نسبة مشاركة اقتصادية 42%). وترتفع نسب العمل غير المهيكّل في محافظات النجف (70%) ونيوى (67%) وكربلاء (61%) والمثنى (60%)، في حين تبقى الأكثر انخفاضاً في محافظات السليمانية (43%) واربيل (44%).

هكذا تغدو الصورة العامة للعمل غير المهيكّل في العراق كما في الجدول 3.14¹¹⁰ (في 2012 قبل انتشار الدولة الإسلامية في العراق والشام-داعش) حيث تصل نسبته الإجمالية إلى 52% وخارج العمل الحكومي إلى 88%.

التشغيل حسب وضعية العمل									نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عشال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص		
مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	
			1,6%	0,8%					منشآت القطاع المهيكّل
	0,1%		32,4%	3,0%		2,7%		11,1%	منشآت القطاع غير المهيكّل
									القطاع الأسري

ضمن هذه الصورة، يُشكّل العاملون غير المهيكّلين إجمالياً 47% من العاملين بأجر (وهم 74% من مجمل المشتغلين) و70% من العاملين لحساب الخاص (18% من مجمل المشتغلين) و53% من أرباب العمل (5% من مجمل المشتغلين) وجميع العاملين لدى الأسر (4%). أمّا بالنسبة للنساء ودهن فتأتي الصورة الإجمالية لعاملهن غير المهيكّل كما في الشكل 3.15¹¹¹ حيث تصل نسبته الإجمالية إلى 48% وخارج العمل الحكومي إلى 96%.

التشغيل حسب وضعية العمل									نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملات بأجر		عاملات الأسرة المساهمات	ربيات العمل		العاملات لحسابهم الخاص		
مهيكلات	غير مهيكلات	مهيكلات	غير مهيكلات	غير مهيكلات	مهيكلات	غير مهيكلات	مهيكلات	غير مهيكلات	
			5,2%						منشآت القطاع المهيكّل
	0,1%		26,7%	12,9%		0,6%		2,4%	منشآت القطاع غير المهيكّل
									القطاع الأسري

وتُظهر المسوحات¹¹² أعداد وافدين جدد إلى قوّة أعلى ممّا رصدته منظمة العمل الدولية لفترة 2006-2010 (243 ألفاً سنوياً مقابل 211 ألفاً)، وأقلّ لفترة 2011-2015 (279 ألفاً مقابل 321 ألفاً)، على الرغم من أنّ هذه الفترة

¹⁰⁹ تقرير العراق، هناء عبد الجبار صالح 2016.

¹¹⁰ حسابات تقرير العراق، هناء عبد الجبار صالح 2016.

¹¹¹ تقرير العراق، هناء عبد الجبار صالح 2016.

¹¹² حسابات تقرير العراق، هناء عبد الجبار صالح 2016.

شهدت نزوحاً لسوريين إلى العراق، خصوصاً من مناطق سوريا الشمالية، انخرط كثيرٌ منهم في قوّة العمل¹¹³. لكنّ المسوحات المتوّفة لا ترصد هذه العمالة المهاجرة. في حالة النساء، تتقارب تقديرات أعداد الوافدات في الفترة الأولى (46 ألفاً سنوياً) مع ملاحظة انخفاض في المشاركة النسائية للفترة التالية (41 ألف قادمة جديدة مقابل 63 ألفاً متوقّعة من منظّمة العمل الدوليّة). أمّا التقديرات لأعداد فرص العمل المخلوقة فهي أيضاً متقاربة أقرب بين المصدرين. إلا أنّ هذه الأعداد لم تكن تلبي الطلب في فترة 2006-2011 وبقيت في مستواه في الفترة التالية. وتلحظ التقديرات أنّه في جميع الأحوال 53% من فرص العمل الجديدة المخلوقة هي غير مهيكلة.

أيضاً تنتشر في العراق ظاهرة عمالة الأطفال¹¹⁴، إذ تتراوح نسبة العاملين بين 0,6% في 8 سنوات 6,9% في 14 سنة. وتطال الظاهرة الذكور (مثلاً 10,5% ممن عمرهم 14) أكثر من الإناث (8,2% ممن عمرهم 14). وتتميّز محافظات بابل (7,1%) وكركوك (5,5%) وميسان (3,5%) وواسط (2,6%) بالنسب الأعلى لمن هم بين 6 و14 سنة. بحيث ترصد المسوحات النسبة الإجماليّة لعمل الأطفال بين 6 و14 سنة إلى 2%¹¹⁵ (مقابل 5% ترصدهم اليونيسيف)، 3% للذكور و1% للإناث، غالبيتهم في الريف.

حالة الأردن:

الجدول 3.16 توزيع المشتغلين الأردنيين حسب علاقات العمل 2014 (نسبة من إجمالي المشتغلين الأردنيين)			
المجموع	الإناث	الذكور	
87,4%	96,8%	85,6%	العاملون بأجر
39,6%	51,5%	37,3%	بينهم في القطاع العام
42,5%	42,6%	42,4%	بينهم في القطاع الخاص المهيكل
4,5%	0,6%	5,2%	بينهم في القطاع الخاص غير المهيكل
0,9%	2,0%	0,6%	بينهم في قطاعات أخرى
4,4%	1,3%	4,9%	أرباب العمل
8,0%	1,7%	9,2%	العاملون لحسابهم الخاص
0,1%	0,0%	0,1%	عمال الأسرة المساهمون
0,2%	0,2%	0,2%	العاملون غير مدفوعي الأجر

شهد الأردن موجات لجوء وهجرة متتالية، من فلسطين نتيجة الاحتلال، ومن العراق بعد غزوها وخلال حربها الأهلية، ومن سوريا منذ اندلاع الأحداث هناك. كلّ هذه الهجرات شكّلت جزءاً ملحوظاً من سكّان الأردن. فالفلسطينيون غير المجنّسين كانوا يعدّون أكثر من 10% من سكّان الأردن، وهناك ما نسبته 28% من السكّان مسجلون لاجئين لدى وكالة الغوث الأونروا. وقد حلّ اللاجئون العراقيون ثمّ السوريون بنسب مماثلة في 2007 و2012-2013 تبعاً.

بالتالي من الصعب استقصاء معلومات واضحة عن العمل غير المهيكل في البلاد، خصوصاً وأنّ نتائج مسوحات قوّة العمل والكتب الإحصائية السنوية لا تبين، حتّى قبل موجات الهجرة الأخيرة للعراقيين والسوريين، معطيات تفصيلية سوى عن المشتغلين الأردنيين. وعن هؤلاء لا تُعطي إيضاحات حسب المعايير المعتمدة عن العمل غير المهيكل. كما لا يتضح من هذه المعطيات حجم العمل غير المهيكل للأردنيين في القطاع الخاص المهيكل (الجدول 3.16)¹¹⁶. فقط تُعطي المسوحات حجماً لعمل المهاجرين من العدد الكليّ للمشتغلين، يساوي 12% في 2014، وتبيّن حصّة الجنسيات

¹¹³ خاصة إلى كردستان العراق.

¹¹⁴ مسح الأسرة 2012 حسب تقرير العراق، هناء عبد الجبار صالح 2016.

¹¹⁵ راجع مسح الأسرة في العراق 2012.

¹¹⁶ دائرة الإحصاء العامة: الكتاب الإحصائي السنوي الأردني، 2015.

الرئيسية (57% للمصريين و9% للسوريين، وغالبيتهم في الحالتين ذكور). ولكن وللمفارقة، تبيّن المسوحات أيضاً عدد أدونات العمل الممنوحة لغير الأردنيين تخطت في سنة 2014 المعنوية 29% من إجمالي المشتغلين.

وكانت وزارة التخطيط والتعاون الدولي قد نشرت في 2012 بالتعاون مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومع منظمات دولية أخرى دراسة بانورامية عن العمل غير المهيكّل مبنية على مسح قوة العمل في 2010¹¹⁷. وقد أوضحت هذه الدراسة أنّ 67.2% من المشتغلين في الأردن ليسوا مغطّين بالتأمينات الصحيّة، ما يُعطي قياساً لحجم العمل غير المهيكّل. في حين تشير ذات الدراسة إلى أنّ نسبة العمل غير المهيكّل تصل إلى 44% من إجمالي المشتغلين! ثم إنّ 23% من الذكور المشتغلين و15% من الإناث المشتغلات عملهم غير مهيكّل، علماً أنّه في 2010 كان 73% من الذكور و93% من الإناث الأردنيّات يعملنّ بأجر في القطاع العام والخاص المهيكّلين!!! كذلك تمّ تقدير حصّة القطاع غير المهيكّل في الاقتصاد بين 20 و26%. وبالطبع لا يسمح التناقض الكبير بين هذه المعطيات (في تقرير واحد) وغياب أيّة إشارة إلى المشتغلين غير الأردنيين (الفلسطينيين والعراقيين والمصريين في ذلك الحين) بإيضاح حجم وتصنيف العمل غير المهيكّل في الأردن. وكان باحث في دائرة الإحصاء قد انتقد، قبل ذلك المسح بعام، الطريقة التي يجري فيها تقليص المشاركة الاقتصادية للنساء وعملهنّ غير المهيكّل¹¹⁸.

ثمّ قامت منظّمة العمل الدولية في 2015 بدراسة تحلّل فيها أثر الأعداد الكبيرة للاجئين السوريين على سوق العمل الأردني¹¹⁹. حيث أشارت الدراسة بدايةً إلى أنّ 99% من السوريين و50% تقريباً من الأردنيين عملهم غير مهيكّل. كما بيّنت أنّ البطالة قد تزايدت في الأردن من 14.5% في 2011 إلى 22.1% في 2014، وهي أصلاً كانت قد ارتفعت قبل ذلك من جزاء الأزمة الاقتصادية في 2008-2010. وأظهرت أنّ العمال المهاجرين السوريين ينافسون الأردنيين على الأخصّ في العمل غير المهيكّل، إلّا أنّ المستوى المرتفع لانعدام هيكلّة العمل في الاقتصاد الأردني (50%؟) يُمكن أن يترجم بانتشارٍ واسعٍ لعدم احترام الحدّ الأدنى للأجور، بحيث يُلغي أثر فارق الأجور بين الأردنيين والمهاجرين". هذا الأمر صحيحٌ في قطاع الإنشاءات الاقتصادي، إلّا أنّ قطاع تجارة التجزئة، وهو مشغّل كبير، لم يشهد تراجعاً في نسبة العمالة الأردنيّة، بل إنّ فرص عملٍ جديدة قد خلقت مع قدوم الوافدين السوريين الجدد¹²⁰، من جزاء استثمارات قام بها رجال أعمال سوريّون في الأردن. وتبيّن الدراسة أيضاً أنّ 10% فقط من السوريين لديهم أدونات عمل، من دون توضيح حجم هذه العمالة مقارنة مع قوة العمل الأردنيّة والمهاجرة من غير السوريين.

انطلاقاً من هذه المعطيات، يُمكن وضع صورة تقريبية حول أنّ العمل غير المهيكّل يُشكّل 50% من مجمل عمل الأردنيين (دون الأخذ بالـ67.2% غير مشمولين بالتأمين الصحي)، وأنّ 55% من العاملين الأردنيين والمهاجرين غير اللاجئين السوريين (12%) في القطاع الخاصّ غير مهيكّلين، وأنّ المهاجرين السوريين يشكّلون 20% من مجمل

¹¹⁷ MPIC 2012.

¹¹⁸ AI-Budirate 2009.

¹¹⁹ Stave & Hillesund 2015 and Errighi & Griesse 2016.

¹²⁰ واللافت أنّ نتائج المسح غير المنشور هذه لا تتوافق مع المعطيات الإحصائية لمنظّمة العمل الدولية التي تعطي تقيّماً في أعداد الوافدين الجدد إلى قوة العمل في الأردن بين فترتي 2006-2010 و2011-2015 إلى النصف، والأمر ذاته بالنسبة لفرص العمل المخلوقة. وفي جميع الأحوال، وثقت هذه الإحصائيات أنّ فرص العمل المخلوقة لا تلبي منذ 2005 الطلب على الشغل. كما أشارت إلى أنّ قوة العمل في الأردن قد نمت في العقد الأخير بوتيرة وسطية قدرها 3.4% سنوياً، وهي أعلى نسبة تشهدها البلدان العربيّة.

العاملين. هكذا تأتي الصورة الإجمالية للعمل غير المهيكل في الأردن، كنسب من إجمالي العاملين في البلاد كما في الجدول التالي. بحيث يشكل مجمل العمل غير المهيكل في الأردن 57% من مجمل المشتغلين (لكن 81% خارج العمل الحكومي الذي تصل نسبته إلى 30%). وبالطبع هذا تقدير تقريبي لا يأخذ بالاعتبار مثلاً عمال الأسرة المساهمين لدى اللاجئين.

الجدول 3.17 نسب أصناف التشغيل غير المهيكل في الأردن (من مجمل التشغيل)

التشغيل حسب وضعية العمل												نوع الوحدة الإنتاجية		
أعضاء تعاونيات المنتجين			العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون		أرباب العمل		يعملون لحسابهم الخاص					
مهيكلون	غير مهيكليين		مهيكلون	غير مهيكليين		مهيكلون	غير مهيكليين		مهيكلون	غير مهيكليين				
	مهاجرون	أردنيون		مهاجرون	أردنيون		مهاجرون	أردنيون		مهاجرون	أردنيون			
				5,0%	25,3%							منشآت القطاع المهيكل		
				12,5%	3,4%	0,0%	0,1%		0,0%	3,2%		1,2%	6,0%	منشآت القطاع غير المهيكل
				؟										القطاع الأخرى

وتجدر الملاحظة هنا أن جميع التقارير تتفق على أن نسبة العمل غير المهيكل لدى النساء (7%، 26) أقل بكثير منها للرجال، مع المشاركة الضعيفة للمرأة في قوة العمل (بين 12 و 14%)، وهي أقل نسبة بين البلدان العربية) وتفضيلها للعمل الحكومي (52% من العاملات) أو الخاص المهيكل. وإذا ما استثنى العمل في الحكومة تصبح نسبة غير المهيكلات 55%. وفي غالبية الأحوال لقد زادت قليلاً مع العاملات اللاجئات السوريات.

على صعيد آخر، لا ترصد منظمة اليونيسيف سوى 2% من الأطفال بين 6 و 14 عاماً يعملون. وقد أشار تقرير الرائد عن الأردن أن دائرة الإحصاءات العامة كانت قد قدرت نسبة الأطفال العاملين في 2010 بـ 33%، في حين أتت تقديرات منظمات المجتمع المدني على 50 ألف طفل. وقد ازداد عمل الأطفال كثيراً مع أزمة اللاجئين السوريين، إذ اشارت تقارير إلى أن 47% من أسر اللاجئين السوريين تعتمد على المداخل التي يأتي بها الأطفال¹²¹. كما أشارت تقديرات أخرى إلى أن بين 30 و 100 ألف طفل سوري انضموا إلى قوة العمل¹²². وقد تطرقت دراستان حديثتان بالتفصيل إلى عمالة الأطفال في الأردن، سواء السوريين أو الفلسطينيين أو الأردنيين¹²³. ما يدل على أهمية الظاهرة.

حالة فلسطين

على الرغم من الاحتلال والشرذمة ونواحي التبعية، تمتاز فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة) بوجود مسوحات وإحصاءات دورية ومنظمة، غالبيتها حسب المعايير الدولية، بحيث غالباً ما تتوافق المعطيات المنشورة من قبل مؤسسات السلطة وتلك الموجودة لدى المنظمات الدولية.

هكذا يتضح أن فلسطين ما زالت في خضم "الفورة الشبابية"، مع اكتمال تمركز السكان في الحضر تقريباً. إذ تتخطى نسبة السكان 15-24 سنة 39% من مجمل أولئك بين 15 و 64. في حين يعيش أكثر من 75% من الفلسطينيين

¹²¹ Save & UNICEF 2015 بناء على معطيات الأمم المتحدة في 2013.

¹²² تقرير الأردن، أحمد عوض 2016: تقييم القطاع غير المنظم في الأردن من حيث فرص العمل والاقتصاد، بناء على ورقة تقدير موقف، بعنوان "عمل الأطفال في الأردن"، 2015، المرصد العمالي الأردني، الموقع الإلكتروني: <http://www.labor-watch.net/ar/paper/346>

¹²³ ILO 2014-a and UNICEF & Save 2014.

في المدن. وتصل معدلات البطالة في فلسطين إلى أرقام قياسية، 25,9% إجمالياً¹²⁴ وإلى 36,2% بالنسبة للإناث. هذا على الرغم من أن مشاركة المرأة في قوة العمل تبقى متدنية، 18,3% في الضفة الغربية و19,7% في قطاع غزة (مقابل 72,7% و70,7% على التوالي للذكور). مع العلم أن مشاركة المرأة قد ارتفعت نسبياً في السنوات الأخيرة من 13% في 2002 إلى 18,8% في 2015.

هكذا يتسارع الطلب على العمل، حيث ارتفع عدد القادمين الجدد السنوي من حوالي 33 ألفاً في 2006-2010 إلى 53 ألفاً في 2011-2015¹²⁵. ما يعني وتيرة نمو عالية لقوة العمل (4,5% سنوياً). حصة النساء من هذا النمو ملحوظة، إذ ارتفع عدد القادات الجدد السنوي من حوالي 7 آلاف في 2006-2010 إلى 15 ألفاً في الفترة التالية، أي بوتيرة نمو لقوة العمل النسائية وصلت إلى 6,3%. ولا يستطيع الاقتصاد الفلسطيني المعتمد في جوهره على المساعدات الخارجية والتابع للاقتصاد الإسرائيلي أن يلبي هذا الطلب. حيث لا يتم تقريباً خلق سوى 70% من فرص العمل اللازمة (50% من فرص العمل المطلوبة للنساء). ما يفسر معدلات البطالة المرتفعة.

وتختلف قطاعات العمل كثيراً بين الضفة والقطاع. حيث يشتغل حوالي 16% من عاملي الضفة في الحكومة والقطاع العام مقابل 37% لعاملي القطاع (الإجمالي 22%). كما يشتغل 17% تقريباً من عاملي الضفة في إسرائيل والمستوطنات (خصوصاً 64%- في أعمال الإنشاءات) في حين يُمنع ذلك على عاملي الضفة. وتخضع هذه النسبة الملحوظة (12% من إجمالي الفلسطينيين العاملين) من المشتغلين في إسرائيل والمستوطنات لتقلبات الصراع القائم والأوضاع الأمنية. وتبقى حصة المشتغلين في الزراعة ضئيلة: 9,6% في الضفة و6,6% في القطاع و8,9% في إسرائيل والمستوطنات. أضف أن معدلات البطالة مختلفة جداً بين الضفة والقطاع، 15% و36% على التوالي للذكور، و27% و60% على التوالي للإناث. كل هذا يدفع الشباب الفلسطيني، خصوصاً أولئك الذين هم في قطاع غزة إلى الرغبة في الهجرة، ما أبرز ظاهرة قوارب الهجرة إلى أوروبا مع كوارث الغرق التي رافقتها.

بالنسبة للعمل غير المهيكّل، يعود المسح المخصّص الأخير إلى سنة 2008¹²⁶. وقد لاحظ هذا المسح أن نسبة العاملين غير المهيكّلين تصل إلى 59,9% (65,8% في الضفة و42,5% في القطاع). ويعود الفارق بين المنطقتين الفلسطينيتين خصوصاً إلى حجم التوظيف الحكومي في القطاع. العمل غير المهيكّل يصيب أكثر الرجال في الضفة (67% من الذكور العاملين) والنساء في القطاع (55,5% من النساء العاملات). واللافت أن المسح قد لاحظ تراجعاً في العمل غير المهيكّل مقارنة مع مسح سنة 2004. كذلك يوضح المسح أن غالبية المشتغلين غير المهيكّلين يعملون في القطاع المهيكّل وأن هذه الظاهرة تطال الضفة أكثر من القطاع. لكن لا يتضح من نتائج المسح الدور الذي يلعبه العمل في إسرائيل والمستوطنات. كما لا يسمح بتحليلات أكثر دقة، خصوصاً وأن نسبة انعدام الهيكلة تتساوى في فلسطين بين النساء والرجال!

¹²⁴ تقرير الرائد عن فلسطين، فراس جابر وإياد الرياحي 2016: العمل غير المهيكّل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، انطلاقاً من مسح القوى العاملة 2015.

¹²⁵ معطيات منظمة العمل الدولية، تتوافق إجمالاً مع معطيات تقرير الرائد عن فلسطين. لكن هذا الأخير يشير إلى 100 ألف قادم جديد في 2014 و70 ألف في 2015.

¹²⁶ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2008

الجدول 3.18 توزيع العاملين في فلسطين حسب الوضع في العمل والهيكلية (مسح العمل غير المهيكل 2008)					
	النساء	الرجال	الإجمالي	القطاع	الضفة
العاملون بأجر					
في القطاع العام	30%	21%	22%	37%	16%
المهيكلون في القطاع الخاص المهيكل	9%	9%	10%	16%	8%
غير المهيكلين في القطاع الخاص المهيكل	27%	43%	40%	27%	45%
العاملون للحساب الخاص وأرباب العمل					
مهيكلون	1%	10%	9%	5%	10%
غير مهيكلين	10%	11%	11%	10%	11%
العاملون الأسريون دون أجر	23%	5%	9%	5%	10%
مجموع غير المهيكل	60%	60%	60%	43%	66%

هكذا تبدو الصورة الإجمالية للعمل غير المهيكل في فلسطين كما في الجدول 3.19. هكذا تصل نسبة العمل غير المهيكل في فلسطين إلى 61% وإلى 88% خارج العمل الحكومي. مع ملاحظة أنّ الضفة تحوز على 82% من إجمالي العمل غير المهيكل، في حين يشكّل المشتغلون فيها 75% من مجمل المشتغلين في فلسطين. النساء يعملن أقلّ بصفة غير مهيكلة (57%) لأنّ حصتهنّ من العمل الحكومي أكبر (30% مقابل 22% للذكور).

الجدول 3.19 نسب أصناف التشغيل غير المهيكل في فلسطين (من مجمل التشغيل)											
التشغيل حسب وضعية العمل											نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون		أرباب العمل		يعملون لحسابهم الخاص		غير مهيكلين	
مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين		
	القطاع	الضفة	القطاع	الضفة	القطاع	الضفة	القطاع	الضفة	القطاع	الضفة	
			6,9%	33,2%							منشآت القطاع المهيكل
	؟	؟			1,4%	7,4%			2,6%	8,5%	منشآت القطاع غير المهيكل
			؟	؟							القطاع الأسري

من ناحية أخرى يقدر المسح الرسمي مساهمة القطاع غير المهيكل في الناتج المحلي الإجمالي بـ 9,1%¹²⁷ (معظمه في الإنشاءات والزراعة!)، في حين تتراوح تقديرات أخرى بين 57 و 88%¹²⁸، وما زال الموضوع يخضع لتحليلات ونقاشات¹²⁹.

اللافت أيضاً أنّ مسوحات العمل غير المهيكل لا ترصد تحديداً عمالة الأطفال، في حين تشير اليونيسيف إلى أنّ 7% من هم بين 6 و 14 عاماً يعملون. إلا أنّ الجهاز المركزي للإحصاء يشير إلى أنّ هناك 41 ألف طفل دون الـ 15 عاماً يعملون حسب مسح 2004¹³⁰، يشكّلون 3,1% من السكّان في الفئة العمرية وأكثر من 7% من إجمالي المشتغلين الفلسطينيين. وغالبية هؤلاء الأطفال يعملون ضمن أسرهم دون أجر. كذلك أشارت دراسة أخرى إلى أنّ تشغيل الأطفال يتمّ خصوصاً موسميّاً في الزراعة في إسرائيل والمستوطنات¹³¹.

¹²⁷ تقرير الرائد عن فلسطين، فراس جابر وإياد الرياحي 2016.

¹²⁸ Sabra, Eltalla & Alfara 2015

¹²⁹ راجع بلال فلاح 2014: القطاع غير المنظم في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

¹³⁰ انخفضوا إلى 33 ألفاً العام 2007، معين محمد رجب وأحمد فاروق الفراء 2009: سياسة القوى العاملة الفلسطينية بين النظرية والتطبيق.

¹³¹ ILO 2014-b.

أضف أنّ الفقر يطال 25,7% من الفلسطينيين، مع تفشّي كبير له في قطاع غزة من جرّاء الحصار والعدوان المتكرّر (38% مقارنة مع 18,3% للضفة الغربية). كما يصل معدل الفقر المدقع إلى 14,1% (23% في القطاع و8,8% في الضفة)¹³². تأخذ هذه المعدّلات بالاعتبار المعونات الدوليّة التي تشكّل جزءاً ملحوظاً من مداخيل الأراضي الفلسطينيّة، حيث تمّ رصد أنّ 48,6% من الأفراد تقع مداخيلهم تحت خطّ الفقر الوطنيّ (59,2% في القطاع و24,6% في الضفة). كما تنتج عن سياسة إسرائيليّة ممنهجة ضدّ قطاع غزة. وتلحظ الإحصاءات أيضاً أنّ الفقر يرتفع للقاطنين في المخيمات (32,4%)، وهو أضعف في الأرياف (21,9% فقط!). وبالطبع يزداد الفقر مع عدم المشاركة في قوّة العمل ومع البطالة والعمل غير المهيكل.

حالة لبنان

على عكس فلسطين، يمتاز لبنان بندرة الإحصائيّات والمسوحات وبعدم شموليّتها. ليس فقط نتيجة الأبعاد السياسيّة والطائفيّة للتركيب السكانيّ اللبنانيّ وحساسيّة البلاد تجاه النازحين الفلسطينيين، وإنّما أيضاً مع الحجم الملحوظ للعمالة السوريّة في لبنان، بشكلٍ دوريّ قبل انطلاق الصراع في سوريا وبشكلٍ طويل الأمد منذ موجة النزوح الكبيرة، ومع وتائر ملحوظة لهجرة اللبنانيين إلى الخارج.

ويضمّ لبنان سكّاناً في أوضاعٍ مختلفة يخرطون جميعهم في قوّة العمل: اللبنانيون، واللاجئون الفلسطينيون (بين 260 و280 ألفاً العام 2012 أي حوالي 8% من السكّان¹³³، ازدادوا 80 ألفاً في 2013 مع وفود لاجئين فلسطينيين من سوريا، لتتخطّى النسبة 9%، جميعهم مسجّلون لدى وكالة غوث الفلسطينيين الأونروا)، وكذلك السوريّون خصوصاً بعد النزوح الأخير الكثيف خلال الصراع السوريّ (928 ألفاً أواخر 2013 منهم 880 ألفاً مسجّلون لدى المفوضيّة العليا للاجئين، أي حوالي 25% من السكّان)، كما أيضاً عراقيون ومهاجرون آخرون وعاملون آسيويون أو أفارقة، خصوصاً العاملات المنزليّات كما في دول الخليج (250 ألف عاملة منزليّة على الأقلّ حسب تقرير حديث)¹³⁴.

وقد عرف لبنان، بما فيه سكّانه الفلسطينيون، موجته الشبابيّة في سبعينيات القرن الماضي وتخطّأها. حيث يعدّ الشباب بين 15 و24 سنة اليوم أقلّ من 29% من السكّان. خصوصاً وأنّ معدّلات الهجرة إلى الخارج، وغالبيتها من الشباب، كانت تتراوح بين 1 و2% سنويّاً خلال فترة الحرب الأهليّة. إلّا أنّ هذا الأمر كان قد تغيّر مع عودة الشباب اللبنانيين بعد انتهاء الحرب ومن ثمّ مع موجات الهجرة العراقيّة وخصوصاً السوريّة التي يهيمن عليها الشباب وخصوصاً الذكور منهم¹³⁵، بحيث تشكّل الهجرة حالياً ثلثي النموّ الديموغرافي في لبنان¹³⁶. كما أضحى حوالي 90% من السكّان يقطنون في المدن (في المخيمات التي أضحت مدناً بالنسبة للفلسطينيين). وعلى الرغم من التقدّم النسبيّ للبلاد عن جوارها، ما زال معدّل المشاركة النسائيّة في قوّة العمل متدنياً، حوالي 23%.

¹³² الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2016.

¹³³ ILO 2012.

¹³⁴ ILO 2016.

¹³⁵ ILO 2014-c.

¹³⁶ Ajluni & Kawar 2015.

وحسب معطيات منظمة العمل الدولية¹³⁷، كان عدد الوافدين الجدد إلى قوة العمل قد وصل خلال فترة 2006-2010 إلى 44 ألفاً سنوياً (ثلثهم تقريباً من النساء). ثم ازدادت أعداد هؤلاء الوافدين بشكل كبير إلى 110 آلاف تقريباً سنوياً في فترة 2011-2015 (أيضاً ثلثهم نساء). ما أوصل وتيرة الزيادة الوسطية السنوية لقوة العمل في مجمل الفترتين إلى 5% (7% للنساء). وبالطبع لا يستطيع الاقتصاد اللبناني مع أزماته البنيوية والإدارية خلق فرص عمل توازي هذا الطلب على العمل، مع أنه يخلق فرصاً لعمالات المنازل اللواتي تزداد أعدادهن.

وتختلف المشاركة في قوة العمل بين فئات السكان، 43% للبنانيين (مسح 2007) و42% للفلسطينيين¹³⁸ (مسح 2011، تدنّت قليلاً مع وفود أولئك القادمين من سوريا) و47% للسوريين¹³⁹ (مسح 2013). ويبرز هذا الاختلاف أكثر في ما يخص الإناث، 21% و15% و19% على التوالي¹⁴⁰. معظم السوريات لم يكن يعملن من قبل واضطرن للانخراط بسبب أحوالهن المعيشية. كما تختلف معدلات البطالة من 9% للبنانيين¹⁴¹ والفلسطينيين¹⁴² وإلى 30% للسوريين¹⁴³. وهنا أيضاً تتعمق الاختلافات بالنسبة للنساء، 18% و14% و68% على التوالي¹⁴⁴.

هكذا وانطلاقاً من المسوحات المتوزعة يُمكن مقارنة أن المشتغلين حالياً في لبنان (2,2 مليون) يتألفون من مليون و400 ألف لبناني (63% من الإجمالي)، و130 ألف فلسطيني (6%) و400 ألف سوري¹⁴⁵ (18%) و280 ألف أجنبي آخر (13%)¹⁴⁶. أي أن العمال المهاجرين يشكّلون ثلث العاملين في لبنان وأن أعداد المشتغلين المهاجرين الآخرين تتخطى تلك التي للفلسطينيين وتقلّ عن تلك التي للاجئين السوريين. علماً أنه قبل النزاع السوري كانت هناك تقديرات للمشتغلين السوريين الموسميّين أو الدائمين تفوق أعدادهم اليوم¹⁴⁷. وتتضارب المعطيات حول نسبة اللبنانيين المشمولين بتأمينات صحية واجتماعية. حيث تتم الإشارة إلى أن 66,9% من العاملين بأجر لا يشتركون بأي نظام ضمان صحي¹⁴⁸، أو إلى أن المشتركين في صندوق الضمان الاجتماعي اللبناني لا يشكّلون سوى حوالي 30% من قوة العمل. إلا أن تقارير حديثة تُعطي نسبة 47% من اللبنانيين لا يشتركون في أي نظام صحي، وهي أرقام تعود إلى

¹³⁷ <http://www.ilo.org/ilostat/>

¹³⁸ ILO 2012-a.

¹³⁹ ILO 2014-c.

¹⁴⁰ ILO 2012 & ILO 2014-c.

¹⁴¹ حسب Abou Jaoude 2015، مع الإشارة إلى أن المسح العنقودي قبل موجة النزوح السوري أعطى معدل 6,4%، في حين يشير البنك الدولي إلى 11% في ذات الفترة وتقارير وزارة العمل إلى معدلات تتراوح بين 20 و25%.

¹⁴² وقد تمّ لحظ أن معدل البطالة هذا أدنى من معدلات البطالة في الأراضي الفلسطينية، على الرغم من القيود الموضوعية في لبنان على عمل الفلسطينيين في كثير من المهن.

¹⁴³ 250 ألف عاملة منزلية مهاجرة و30 ألفاً تقريباً من جنسيات أخرى راجع ILO 2014-c و ILO 2016.

¹⁴⁴ تمّت مراجعة هذه المعطيات مع الباحث اللبناني الدكتور كمال حمدان الذي لفت الانتباه إلى ارتفاع تقديرات معدلات المشاركة الاقتصادية للاجئين السوريين عن تلك العائدة للبنانيين. إلا أن مسح منظمة العمل الدولية في 2013 مصدر هذه المعطيات قد شمل أربع مناطق لبنانية، هي عكار وطرابلس والبقاع والجنوب. وتمت المقارنة مع معطيات مسح عن اللبنانيين في 2007 ومسح عن الفلسطينيين في 2011.

¹⁴⁵ يضمّ هذا الرقم العاملين السوريين في لبنان قبل اندلاع الصراع في سوريا، ويشير مسح 2013 (ILO 2014-c) إلى أن 20% من السوريين المشتغلين كانوا يعملون قبل الصراع في لبنان.

¹⁴⁶ وتجدر الملاحظة أن هذه التقديرات تتوافق تقريباً مع تقديرات منظمة العمل الدولية الإحصائية حول إجمالي العاملين.

¹⁴⁷ Aita 2016.

¹⁴⁸ Abou Jaoude 2015

العام 2007. ومع المعطيات الأحدث تقدّر نسبة العاملين اللبنانيين غير المهيكليين¹⁴⁹ بـ 59%، والفلسطينيين 95%، والسوريين 99%، و90% بالنسبة للمهاجرين الآخرين. مع ملاحظة أنّ جزءاً من العاملين الفلسطينيين والسوريين وكذلك الجزء الأكبر من العاملين المهاجرين الآخرين بمن فيهم عاملات المنازل يشتركون إلزامياً في صندوق الضمان الاجتماعي اللبناني عبر مشغليهم أو بشكل مباشر، ولكنهم لا يحصلون بالمقابل على خدمات هذا التأمين¹⁵¹. أي أنّ نسبة المشتغلين غير المهيكليين تصل إلى 73% من إجمالي المشتغلين في لبنان¹⁵²، وتتوزّع كما في الجدول 3.20. مع ملاحظة أنّه إذا ما استثنينا العمل الحكومي تصل نسبة غير المهيكليين بين اللبنانيين إلى 69% (53% للذكور و70% للنساء).

إجمالي العاملين		مهاجرون آخرون			السوريون			الفلسطينيون			اللبنانيون			
إجمالي	نساء	رجال	إجمالي	نساء	رجال	إجمالي	نساء	رجال	إجمالي	نساء	رجال	إجمالي	نساء	رجال
100%	28%	72%	13%	11%	1%	18%	2%	17%	6%	1%	5%	63%	14%	49%
الحصة من إجمالي المشتغلين في لبنان														
العاملون بأجر														
9%	9%	7%							1%	1%	1%	14%	18%	10%
القطاع الحكومي														
11%	22%	10%	10%	10%	10%	1%	1%	1%	4%	9%	3%	15%	34%	14%
العاملون بأجر المهيكليون في القطاع الخاص														
29%	45%	22%	80%	80%	80%	22%	9%	23%	36%	60%	30%	20%	20%	20%
العاملون الدائمون بأجر غير المهيكليين														
23%	13%	26%	10%	10%	10%	72%	85%	71%	31%	12%	35%	10%	7%	11%
العاملون الهشون بأجر (مياومون، إلخ)														
21%	7%	26%							18%	12%	20%	32%	14%	36%
لحسابهم الخاص														
5%	1%	6%				5%	5%	5%	9%	3%	11%	5%	1%	6%
أرباب العمل														
2%	3%	2%										3%	5%	3%
عاملو الأسرة المساهمون														
0%	0%	0%										1%	1%	1%
المتدربون														
0%	0%	0%							1%	3%	1%			
أخرى														
100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
المجموع														
73%	67%	74%	90%	90%	90%	99%	99%	99%	95%	80%	96%	59%	44%	63%
العاملون غير المهيكليون														

يمثل هذا الجدول صورة بالطبع تقريبية عن الواقع الحالي لا تسمح بتتبع التغيرات التي حصلت منذ 2011 وأثارها. وتجدر الملاحظة أنّ العاملين في القطاع الحكومي يشكّلون 110 آلاف و86 ألفاً للعسكريين وقوى الأمن. إلّا أنّ 30 ألفاً فقط هم موظفون دائمون مسجّلون في مجلس الخدمة المدنية، أمّا الباقون فهم متعاقدون¹⁵³.

وقد لفت ارتفاع حصة عمل اللبنانيين لحسابهم الخاص في بلدٍ متوسط الدخل انتباه منظمة العمل الدولية، خصوصاً وأنّ 88% من هؤلاء العاملين يفضلون البقاء لحسابهم الخاص و66% من العاملين بأجر يرغبون في أن ينتقلوا إلى العمل للحساب الخاص¹⁵⁴. كذلك يلفت الانتباه تقدير منظمة العمل الدولية الضئيل لحصة العمل للحساب الخاص لدى اللاجئين السوريين¹⁵⁵، وأنّه لا يتواجد عمال أسرة مساهمون دون أجر لدى الفلسطينيين أو السوريين، وكذلك أنّ السوريين يعملون وسطيّاً 60 ساعة في الأسبوع مقابل 48 ساعة للبنانيين و47 ساعة للفلسطينيين.

¹⁴⁹ حسب تعريف عدم الشمول بالتأمينات الصحية والاجتماعية.

¹⁵⁰ وقد أشار البنك الدولي في تقرير حديث إلى أنّ نسبة انعدام الهيكلة من التشغيل تصل إلى 56,2%. راجع World Bank 2014-b. وقد تمّ افتراض أنّ 20% من العاملين للحساب الخاص مهيكليون.

¹⁵¹ يشير ILO 2012-a إلى أنّ ذلك يأتي بالنسبة للفلسطينيين من عدم المعاملة بالمثل في الأراضي الفلسطينية!!!

¹⁵² مع غياب المعطيات التفصيلية، تمّ في هذا التقدير اعتبار أنّ جميع العاملين في القطاع الحكومي مهيكليون، كما 100% من أرباب العمل و80% من العاملين لحسابهم الخاص. بالتالي يقلّل هذا التقدير على الأغلب من العمل غير المهيكلي.

¹⁵³ Abou Jaoude 2015

¹⁵⁴ Abou Jaoude 2015

¹⁵⁵ ILO 2014-c.

هكذا تبدو الصورة الإجمالية التقريبية للعمل غير المهيكل في لبنان انطلاقاً من المعطيات السابقة كما في الجدول 3.21، مع توازي حصّة العمل للحساب الخاص مع العمل بأجر غير المهيكل بالنسبة للبنانيين، وغلبة العمل بأجر لدى العمال المهاجرين. أمّا بالنسبة للنساء، فيسوده عمل النساء المهاجرات بأجر (الجدول 3.22).

التشغيل حسب وضعيّة العمل										نوع الوحدة الإنتاجية	
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون		أرباب العمل		يعملون لحسابهم الخاص			
مهيكلون	غير مهيكليين	مهيكلون	غير مهيكليين	مهيكلون	غير مهيكليين	مهيكلون	غير مهيكليين	مهيكلون	غير مهيكليين		
	لبنانيون	مهاجرون	لبنانيون	مهاجرون	لبنانيون	مهاجرون	لبنانيون	مهاجرون	لبنانيون		
			22,3%	19,4%				1,4%	؟	1,0%	16,0%
	؟	؟			0,0%	2,2%					
			10,1%	؟							

التشغيل حسب وضعيّة العمل										نوع الوحدة الإنتاجية	
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملات بأجر		عمالات الأسرة المساهمات		ربات عمل		يعملن لحسابهن الخاص			
مهيكلات	غير مهيكليات	مهيكلات	غير مهيكليات	مهيكلات	غير مهيكليات	مهيكلات	غير مهيكليات	مهيكلات	غير مهيكليات		
	لبنانيات	مهاجرات	لبنانيات	مهاجرات	لبنانيات	مهاجرات	لبنانيات	مهاجرات	لبنانيات		
			12,0%	13,8%				0,4%	؟	0,4%	5,6%
	؟	؟				2,5%					
			32,5%	؟							

من ناحية أخرى، قدر البنك الدولي حصّة القطاع غير المهيكل من الناتج المحلي الإجمالي بأكثر من 36%¹⁵⁶، لكن ليس واضحاً إذا كان هذا التقدير يشمل النشاطات الإجرامية (المخدرات، تهريب البشر، إلخ).

وكان المسح العنقودي لعام 2009¹⁵⁷ قد بيّن أنّ 1,7% من الأطفال اللبنانيين ممّن هم بين 5 و14% يعملون، وتعتمد اليونيسكو رقماً مشابهاً، 2% لفئة 6-14 سنة. لكنّ عمالة الأطفال السوريين انتشرت في لبنان منذ موجة النزوح كي تصل نسبة العاملين ممّن هم بين 10 و14 عاماً إلى 8%¹⁵⁸، وهذا التقدير قابل للزيادة خصوصاً وأنّ 60% من الأطفال في هذه الفئة العمرية غير منخرطين في المدارس.

وفي ما يخص الفقر، أشار تقرير حديث¹⁵⁹ إلى أنّ 29% من سكّان لبنان يرزحون في الفقر، و8% في الفقر المدقع. ويتوافق هذا المعطى مع تقرير لدايرة الإحصاء والبنك الدولي انطلاقاً من مسح نفقات الأسر الذي أجري في 2011 و2012¹⁶⁰. لكنّ دراسات أخرى¹⁶¹ تشير إلى مستوى فقر يصل إلى 35% بالنسبة للبنانيين و66% للاجئين الفلسطينيين في الفترة نفسها. وفي كلّ الأحوال غيرت موجة اللجوء السوري هذا الوضع حيث لا يتعدّى الإيراد الواسطي للعاملين اللاجئين عتبة خط الفقر¹⁶²، كما زاد الفقر لدى اللبنانيين خصوصاً في المناطق التي تمركز فيها اللاجئون.

¹⁵⁶ World Bank 2014-a, Abou Jaoude 2015.

¹⁵⁷ إدارة الإحصاء المركزي في لبنان 2010.

¹⁵⁸ ILO 2014-c.

¹⁵⁹ Al-Jamal & Eicholtz 2016.

¹⁶⁰ CAS 2016.

¹⁶¹ ILO 2012-a.

¹⁶² ILO 2014-c.

حالة سوريا

أدى الصراع القائم في سوريا منذ ست سنوات إلى أوضاع كارثية للسكان وإلى تغيرات اجتماعية-اقتصادية جوهريّة. وكان واضحاً أنّ "التسونامي الشبابي" وتسارع هجرة الريف إلى الحضر، كما الفجوة الكبيرة بين أعداد الوافدين الجدد إلى قوّة العمل من ناحية وأعداد فرص العمل المخلوقة من الناحية الأخرى، وانتشار العمل غير المهيكّل، قد شكّلت جميعها عناصر رئيسية¹⁶³ أدت إلى الانتفاضة التي قامت أوائل سنة 2011 وتحوّلت في منتصف العام 2012 إلى حرب.

كان عدد سكّان سوريا (بمن فيهم اللاجئون الفلسطينيون والعراقيون) قد وصل في العام 2010 إلى 21,8 مليون نسمة مع معدّلات نمو سكاني بقيت مرتفعة¹⁶⁴، تصل إلى 2,9% إجمالاً. كما أنّ نسبة الشباب 15-24 سنة بين فئة 15-64 كانت أيضاً مرتفعة، بمستوى 40%. وقد شهدت وتائر هجرة الريف إلى الحضر قفزات كبيرة، خصوصاً في سنتي 2003-2004 التي عرفت "إصلاحاً زراعياً مضاداً"¹⁶⁵ ومئات الآلاف هجروا قراهم من منطقة الجزيرة. أضف ذلك إلى موجة جفاف¹⁶⁶ استثنائية في 2007-2008. وقد أدت هذه الهجرات إلى انخفاض ملحوظ في معدّلات المشاركة الاقتصادية، مع خروج كثير من العاملين في الزراعة عن قوّة العمل¹⁶⁷. هكذا انخفض معدّل المشاركة الإجمالي في قوّة العمل من 52% العام 2001 إلى 42,7% العام 2010؛ وذلك للإناث من 21% إلى 12,9%¹⁶⁸.

هكذا فقدت سوريا بين 2001 و2008 و43% من العمل الزراعي. ومقابل حوالي 300 ألف قادم جديد إلى قوّة العمل¹⁶⁹ سنوياً في الوسط الحضري، لم يتمّ خلق سوى حوالي 65 ألف فرصة عمل سنوية وسطياً، لا يتعدّى عدد المهيكّل منها الـ10 آلاف. وقد كان وقع هذه التحوّلات هو الأقسى على العمل النسائي¹⁷⁰. إلّا أنّ ما خفّف قليلاً من آثار هذه الصدمات المتتالية (الإصلاح الزراعي المضاد، إيقاف هيئة مكافحة البطالة، وفود اللاجئين العراقيين، الجفاف، آثار الأزمة العالمية) هو أنّ حوالي 10% من قوّة العمل السوريّة كانت تعمل بشكلٍ دوريّ *circular work* في لبنان (عمل موسميّ زراعي، أعمال بناء، إلخ) بشكلٍ غير مهيكّل. لكنّ فرص العمل هذه قد تعرّضت أيضاً لتقلّبات خصوصاً إبّان خروج القوّات السوريّة من لبنان في 2005.

¹⁶³ Aita 2009.

¹⁶⁴ تقرير الرائد عن سوريا، ربيع نصر وزكي محشي 2016: العمل غير المهيكّل في سوريا.

¹⁶⁵ Aita 2009, op. cit.

¹⁶⁶ هناك سجال كبير حول السبب الرئيس لموجة الهجرة الكثيفة من الأرياف التي شهدتها سوريا بين 2000 و2010، بين آثار الإصلاح الزراعي المضاد وآثار الجفاف؛ راجع: Aita 2016.

¹⁶⁷ انخفضت نسبة العاملين في القطاع الزراعي بين 2001 و2010 من 30% إلى 14%؛ وتمّ في 2006 إيقاف "هيئة مكافحة البطالة" التي شكّلت محاولة ملحوظة للتشغيل في ظروف انهيار العمل الزراعي، راجع Aita 2009.

¹⁶⁸ تقرير الرائد عن سوريا و Aita 2009 .

¹⁶⁹ 257 ألفاً للسوريين المقيمين، يصل إلى 324 ألفاً مع اللاجئين الفلسطينيين في سوريا والأكراد غير المجنسين، و353 ألفاً مع العراقيين الوافدين بعد غزو البلاد، راجع سمير العيطة 2009: العمل والبطالة في سورية و Aita 2009. في حين رصدت منظمة العمل الدولية (فقط!) 110 آلاف قادم جديد وسطياً في السنة إلى قوّة العمل في فترة 2006-2010، جميعهم ذكور؛ ويتضمّن هذا الرقم على الأغلب الانخفاض المتزامن في قوّة العمل الزراعيّة.

¹⁷⁰ Aita 2010.

هكذا بدت صورة العمل غير المهيكل في سوريا قبيل انطلاق الانتفاضة والصراع كما في الجدول 3.23¹⁷¹. حيث تصل نسبة المشتغلين غير المهيكلين الإجمالية إلى 65,6%، أو 89% من العاملين في القطاع الخاص. إذ ترتفع نسبة العمل غير المهيكل في القطاع الخاص المهيكل إلى 52%.

نسب أصناف التشغيل غير المهيكل في سوريا 2010 (من مجمل التشغيل)								
التشغيل حسب وضعيّة العمل								نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص	
مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين
			273 206	6 337				
	?		1 251 810	196 894		179 368		1 433 450
			3 913					
								القطاع الأسري

أما الصورة التقريبية للعمل غير المهيكل النسائي في 2010 فهي كما في الجدول 3.24، ولا تتعدى 39% من إجمالي التشغيل النسائي لأن 56% من النساء المشتغلات يعملن في الحكومة والقطاع العام. ويتوزع عمل النساء غير المهيكل بين العمل بأجر والعمل للحساب الخاص والعمل الأسري المساهم.

الجدول 3.23 نسب أصناف التشغيل غير المهيكل في سوريا 2010 (من مجمل التشغيل)								
التشغيل حسب وضعيّة العمل								نوع الوحدة الإنتاجية
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص	
مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين
			5,4%	0,1%				
	?		24,5%	3,9%		3,5%		28,1%
			0,1%					
								القطاع الأسري

ومن اللافت أنّ أعلى نسب العمل غير المهيكل تخصّ محافظات حلب (خصوصاً ريفها) وإدلب والرقّة. وهي جميعها مناطق شهدت تطوّرات اجتماعية كبرى خلال الصراع في سوريا¹⁷².

لا تصل نسبة المشتغلين المشمولين بالتأمينات الاجتماعية سوى إلى 33% من الإجمالي. إلا أنّ هذه التأمينات أضحت غير كافية، حيث تمّ تدريجياً تعديل شروط الاستفادة من التأمينات الصحية¹⁷³ وتقليص العائد من معاشات التقاعد¹⁷⁴. هكذا تمّ رصد أنّ 33% من العاملين يعانون وأسرهم من الفقر الشديد (الحد الأدنى)، وأنّ هذا الفقر الشديد يصيب أيضاً العاملين المهيكلين، وإن كان أكبر بالنسبة لغير المهيكلين. كما يقع نصف المشتغلين تحت خطّ الفقر الأعلى، ويخصّ 56,5% من المشتغلين غير المهيكلين.

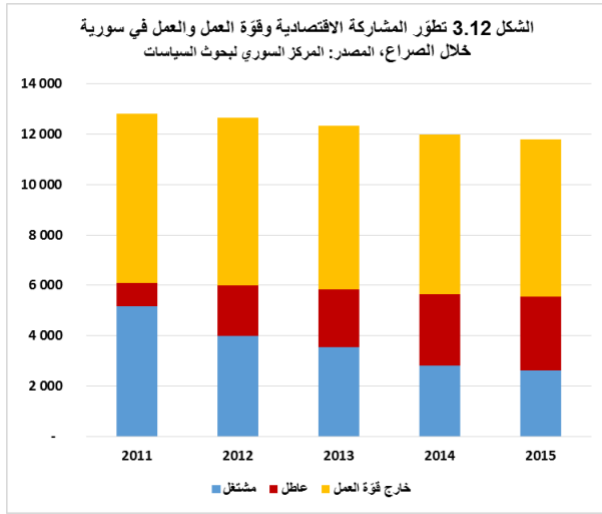
¹⁷¹ تقرير الرائد عن سوريا، ربيع نصر وزكي محشي 2016.

¹⁷² وكانت هيئة مكافحة البطالة تركز عليها. حيث أضحت إدلب معقل "جبهة النصرة" ("فتح الشام" لاحقاً) والرقّة معقل "الدولة الإسلامية في العراق والشام".

¹⁷³ المؤتمنة في المستشفيات والمستوصفات الحكومية، التي كانت مجانية للجميع ومن ثمّ تحوّلت إلى نظام مدفوع التكاليف جزئياً، مما عرقل إمكانية الاستفادة لفئات الأضعف من هذه التأمينات.

¹⁷⁴ بحيث لم تعد الدخول من معاشات التقاعد تشكل سوى 4,6% من وسطي دخل الأسرة! راجع تقرير الرائد عن سوريا.

كما أشارت اليونسكو إلى أن 4% من الأطفال بين 6 و14 سنة يعملون. إلا أن عمالة الأطفال انتشرت بشكل كبير مع الصراع داخل سوريا ولدى اللاجئين السوريين في الدول المجاورة.



وقد أدى الصراع في سوريا الذي ما زال قائماً إلى موجات هجرة ولجوء كبيرة إلى خارج البلاد كما إلى نزوح أعداد كبيرة من السوريين داخل الأراضي السورية¹⁷⁵. كما دمرت الحرب العديد من المنشآت الصناعية والإنتاجية والبنى التحتية وتعطلت الآلية الاقتصادية لسوريا بشكل واسع. وتبع ذلك انخفاض في أعداد السوريين في سنّ العمل (رغم النمو الديموغرافي للمقيمين) حتى -8% أواخر 2015، وتقلّصت أعداد المشتغلين إلى النصف (وغالبيتهم في عمل غير مهيكّل) ومضاعفة أعداد العاطلين عن العمل أكثر من ثلاثة أضعاف¹⁷⁶ (الشكل

3.12). هكذا أضحت نسبة كبيرة من المشتغلين والأسر السورية في حالة فقر، بل فقر شديد، يعيشون على المساعدات والمعونات الدولية. كما انخرط كثيرون، ولدى كلّ أطراف النزاع، في أعمال غير قانونية مرتبطة باقتصاديات العنف. بحيث باتت هذه الأعمال بأنواعها (المشاركة في المجموعات المسلحة، بيع المسروقات، تكرير النفط وتجارته، أنشطة تهريب السلع والبشر العابرة للحدود، إنتاج وتجارة المخدرات، إلخ) تطلّ إجمالاً 17% من إجمالي المشتغلين. وقد كان لكلّ هذا آثاره الكارثية على عمل النساء والأطفال.

حالة اليمن

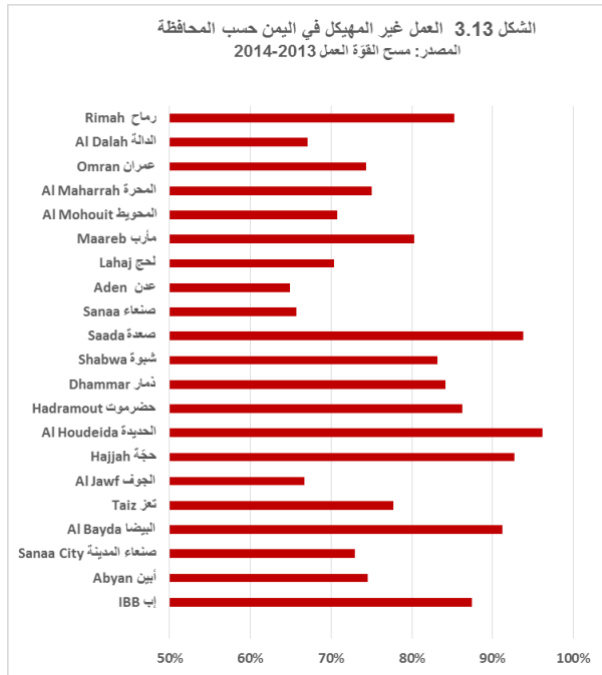
عاش اليمن أيضاً ثورة شعبية في 2011 تحوّلت في 2014 إلى صراعٍ عنيفٍ لم ينته بعد. ويقارب عدد سكّانه عدد سكّان سوريا (24,6 مليوناً العام 2010، و26,8 مليوناً تقريباً في 2015) مع معدّل نموّ ديموغرافي انخفض مؤخراً إلى 2,5% سنوياً. وهو أيضاً يعيش ذروة فورته الشبابية، إذ ما زالت نسبة الشباب (15-24 عاماً من أصل 15-64 عاماً) تفوق الـ40%. إلا أن نسبة السكّان الحضر ما زالت ضعيفة مقارنة مع سوريا (32% مقارنة مع 56% في 2010)، مع أن البلد بدأ يشهد ظاهرة هجرة ريف إلى المدينة¹⁷⁷ حيث يتزايد عدد السكّان الحضر بوتيرة أعلى من 4% سنوياً. كما شهد اليمن موجة هجرة كبيرة إلى الخارج، خصوصاً إلى دول الخليج، حتى منتصف سبعينيات القرن الماضي حين بلغت وتيرة الهجرة حوالي 1% من السكّان سنوياً. إلا أن كثيراً من العمال اليمنيين عادوا إلى بلادهم بعد حرب الخليج في 1990، ولا ترصد المسوحات حالياً سوى 103 آلاف عامل في الخارج، معظمهم ذكور، يشكّلون 2% من قوّة العمل وأقل من 1% من السكّان.

¹⁷⁵ المركز السوري لبحوث السياسات 2016: التشتت القسري، حالة الإنسان في سورية.

¹⁷⁶ تقرير الرائد عن سوريا، ربيع نصر وزكي محشي 2016.

¹⁷⁷ انخفضت حصة الزراعة في التشغيل من 44% العام 1999 إلى 29% العام 2013-2014؛ راجع ILO Yemen 2015.

وتبقى المشاركة في قوة العمل ضعيفة في اليمن، 36% إجمالاً، و فقط 6% للنساء (أي الأدنى بين الدول المشمولة بهذه الدراسة)¹⁷⁸. إلا أن حصة النساء في قوة العمل تبقى في مستوى الدول العربية الأخرى إذ أن نسبة مشاركة الذكور هي أيضاً ضعيفة 65%. هكذا رصدت منظمة العمل الدولية أعداد قادمين جدد إلى قوة العمل تصل إلى أكثر من 250 ألفاً سنوياً¹⁷⁹ في فترة 2006-2010، لم تتغير بل زادت قليلاً منذ الثورة إلى حوالي 280 ألفاً. تُشكّل النساء (الشابات بين الشباب) بينهم 27%. ما يدل على توجه مشاركة النساء نحو الارتفاع. كما يشير تقرير لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية¹⁸⁰ إلى أن عدد فرص العمل الواجب خلقها سنوياً للحفاظ على نسبة البطالة ثابتة كان قد وصل العام 2004 إلى 188 ألفاً، 121 ألفاً للرجال و67 ألفاً للنساء. ما يعني عدد وافدين سنوياً أكثر من ذلك. ومن ناحيتها، تشير دراسة لوزارة التخطيط اليمنية¹⁸¹ إلى أن عدد الوافدين الجدد قد بلغ 207 آلاف سنة 2009، وأنه يتوقع أن يصل إلى 379 ألفاً العام 2030! وقد تم تقدير معدل البطالة الإجمالي بـ13,5% (12,3% للذكور و26,1% للنساء). إلا أن اللافت هو المقارنة بين المحافظات اليمنية المختلفة، بحيث يُمكن في اليمن أيضاً برهان الترابط بين الأوضاع الاجتماعية الاقتصادية وبين تطورات الصراع. إذ كانت محافظات الضالع وصعدة والجوف والمهرة ومأرب تتميز بمعدلات بطالة تصل إلى ضعف المعدل المتوسط الوطني.



وحسب مسح قوة العمل لعام 2013-2014¹⁸²، يشتغل 81% من العاملين اليمنيين بصفة غير مهيكلة (83% من النساء)، في حين تصل هذه النسبة إلى 91% للشباب بين 15 و24 سنة. أما نسبة العاملين في القطاع غير المهيكل فهي 73% (71% من النساء)، وهنا أيضاً يحوز الشباب على 83%. بالتالي فإن جزءاً ملحوظاً من العاملين في القطاع المهيكل غير مهيكليين، حتى في القطاع الحكومي، إذ تصل نسبة العاملين في الحكومة والقطاع العام وحدهم إلى 30,6% من الإجمالي، وتصل نسبة العاملين في الوظائف الحكومية والدفاع وحدها إلى 12,7% من بينهم 16,3% غير مهيكليين.

¹⁷⁸ أعطت الإحصائيات والمسوحات في 2004 و2010 معدلات مشاركة نسائية تراوحت بين 8 و10%، إلا أن هذه المعدلات تتضمن النساء اللاتي يعملن في المنازل لاحتياجاتهن الخاصة، التي حذفت حسب تعريف ICLS 19 في نتائج مسح 2013-2014. وتجدر الملاحظة أن المسح رصد أكثر من 1,9 مليون سيدة يعملن لاحتياجاتهن الخاصة، أي حوالي 5 أضعاف قوة العمل النسائية.

¹⁷⁹ قارن مع أرقام سوريا.

¹⁸⁰ UNDP 2006.

¹⁸¹ MPIC 2010.

¹⁸² ILO Yemen 2015.

ولا يشكّل العمل غير المهيكّل في الزراعة سوى 35% من مجمل العمل غير المهيكّل (نصفهم تقريباً منخرطون في زراعة القات¹⁸³ المدرة للدخل). في حين تحتلّ التجارة 27% من التشغيل غير المهيكّل، والنقل 10% والبناء 10%. وقد ارتفعت نسبة العاملين لحسابهم الخاص في اليمن من 25% العام 2004 إلى 31% العام 2013، قابله تراجع حاد في عدد العاملين بأجر من 61% إلى 50%، منهم 31% يعملون في المؤسسات الحكوميّة والقطاع العام، جزء ملحوظ منهم غير مهيكّل¹⁸⁴. أي أنّ مساهمة القطاع الخاص في العمل بأجر هي فقط 19%. ويلاحظ أنّ العمل غير المهيكّل يشكّل الغالبية المطلقة في غالبية المناطق، سوى في بعض المحافظات كصنعاء وعدن والدالة والجوف، حيث يتواجد معظم العمل الحكومي (الشكل 3.13).

هكذا تبدو الصورة الإجماليّة للعمل غير المهيكّل في اليمن كما في الجدول 3.25، حيث تتوازي حصّة العمل للحساب الخاص والعمل بأجر، وتنفرد قضية العمل غير المهيكّل في القطاع المهيكّل، خصوصاً القطاع الحكومي والعام. أمّا بالنسبة للنساء فالتوزيع شديد الاختلاف (الجدول 3.26)، حيث يبرز دور عاملات الأسرة المساهمات (اللاتي ينتجنّ سلعاً للسوق وليس لمنزلهنّ) والعاملات لحسابهنّ الخاص. علماً أنّ أكثر من نصف المشتغلات يعملنّ في القطاع الزراعي.

التشغيل حسب وضعيّة العمل									نوع الوحدة الإنتاجيّة
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص		
مهيكّلون	غير مهيكّلين	مهيكّلون	غير مهيكّلين	غير مهيكّلين	مهيكّلون	غير مهيكّلين	مهيكّلون	غير مهيكّلين	
			14%						منشآت القطاع المهيكّل
			17%	11%		7%		31%	منشآت القطاع غير المهيكّل
									القطاع الأسريّ

التشغيل حسب وضعيّة العمل									نوع الوحدة الإنتاجيّة
أعضاء تعاونيات المنتجين		العاملات بأجر		عاملات الأسرة المساهمات	ريبات العمل		العاملات لحسابهم الخاص		
مهيكّلات	غير مهيكّلات	مهيكّلات	غير مهيكّلات	غير مهيكّلات	مهيكّلات	غير مهيكّلات	مهيكّلات	غير مهيكّلات	
									منشآت القطاع المهيكّل
	0,0%		16,2%	39%		2%		26%	منشآت القطاع غير المهيكّل
									القطاع الأسريّ

¹⁸³ IFAD 2010.

¹⁸⁴ شهد القطاع الحكومي قفزة في التوظيف خصوصاً بعد توحيد اليمنين، من 166 ألفاً لليمنين قبل التوحيد إلى 322 ألفاً العام 1995. ثم تطوّر بشكل مستمرّ حتى وصل إلى 533 ألفاً في 2013-2014. معظم هذا التوظيف الحكومي هو لخريجي التعليم العالي، وهو يشكّل الفرصة الأكبر لعمل النساء. في حين ينتقد بشدّة من قبل البنك الدولي. راجع: World bank mission to Yemen, 1996.

من ناحية أخرى، يعود آخر مسح يتعلّق بالفقر في اليمن إلى العام 2005¹⁸⁵، بجهد مشترك بين الحكومة والبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية. وقد رصد هذا المسح تراجعاً في مستويات الفقر المدقع من 40,1% من السكّان سنة 1998 إلى 34,8% في 2005. وقد أتى هذا التراجع خصوصاً في المناطق الحضرية. وتمّ رصد أعلى معدلات الفقر (64%) في محافظة عمران، خصوصاً في الريف.

كذلك رصدت اليونيسيف أنّ 23% من الأطفال اليمنيين ممّن هم بين 5 و14 سنة يشتغلون، وأنّ الظاهرة تخصّ الإناث أكثر من الذكور. وهذا يعني أنّ عمالة الأطفال تشكّل جزءاً ملحوظاً من قوّة العمل اليمنية، وخصوصاً للنساء¹⁸⁶. أي أنّ الأطفال الذكور المشتغلون يمثلون حوالي 20% من مجمل العاملين الذكور، في حين أنّ الطفلات الإناث يشكّلن 280% من مجمل العاملات الإناث!!!

وفي جميع الأحوال، لقد ساءت أحوال العمل والمعيشة في اليمن مع تحوّل ثورتها إلى حرب منذ 2014، لتصل إذا ما قارنا مع تداعيات الحرب في سوريا، إلى كارثة إنسانية حقيقية.

3.5 الصورة العامة للعمل غير المهيكّل في البلدان المدروسة

تتخطى نسبة العمل غير المهيكّل في معظم البلدان المدروسة الـ60% من إجمالي التشغيل. وحدها تنفرد تونس مع نسبة 34%، تليها الجزائر مع 39%. وتبقى الصورة متوسّطة بالنسبة للعراق (52%) والأردن (57%) ومصر (59%) والبحرين (64%). في حين ترتفع في جميع الدول الأخرى إلى أكثر من 68% مع ذروة 85% لموريتانيا (الشكل 3.14).

¹⁸⁵ Gov Yemen 2007.

¹⁸⁶ تقرير الرائد عن اليمن.

إلا أنّ الصورة تختلف إذا ما استثنينا العمل الحكومي المهيكّل. حيث ترتفع حصّة تونس من العمل غير المهيكّل إلى 42% في حين تصل تلك للجزائر إلى 66%. ويأتي هذا التغيير من أنّ حصّة العمل الحكومي وفي القطاع العام 19% في تونس و43% في الجزائر. ومع هذا الاستثناء يصل العراق إلى 88% والأردن إلى 81% ومصر إلى 78% والبحرين إلى 71%.

تبرز بلدان اليمن وسوريا والسودان وموريتانيا بحصص عالية للعمل للحساب الخاصّ (بين 30 و40% من إجمالي التشغيل). في حين تبقى حصّة هذا الصنف من العمل غير المهيكّل جدّ محدودة (أقلّ من 12%) في البحرين (3%) والأردن 7% والعراق وفلسطين (11%) ومصر (10%).

حصّة العمل بأجر غير المهيكّل هي الأعلى في البحرين (56% من إجمالي التشغيل) وكذلك في لبنان (52%). وفي الحالتين العمالة المهاجرة هي المغنّية أكثر. في حين تتقلّص هذه الحصّة في تونس والجزائر وموريتانيا إلى 17%. لأسباب مختلفة، منها الجودة النسبيّة لمنظومة التأمين الصحي والاجتماعي في تونس، وسعة التوظيف الحكومي في الجزائر (مع ملاحظة أنّ جزءاً من هذا التوظيف غير مهيكّل بشكلٍ حقيقي كما في بلدان أخرى)، وضعف فرص العمل بأجر في موريتانيا.

حسب نتائج المسوحات، تتميز المغرب بحصّة كبيرة لعمل الأسرة المساهم دون أجر (22%)، في حين تبقى هذه الحصّة ملحوظة في السودان (12%) وفي اليمن (11%) وفلسطين (9%) ومصر (7%). كما ترصد المسوحات حصّة لافتة لأرباب العمل غير المهيكّلين (25%).

وفي جميع الأحوال، تختلف نتائج هذا التحليل كثيراً عن المعطيات المعروفة عن العمل غير المهيكّل في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا¹⁸⁷، التي تعطي حصّة للعمل غير المهيكّل خارج العمل الزراعي بحوالي 47%. إذ ترتفع هذه الحصّة إلى 74% في اليمن وموريتانيا و71% في لبنان و63% في المغرب والبحرين و60% في سوريا و59% في

السودان و56% في فلسطين. وحدها تنفرد تونس بحصة ضعيفة (22%) للعمل غير المهيكل خارج الشغل في الزراعة. إلا أن هذه الحصص تعود وترتفع وبشكل كبير أحياناً إذا ما تمّ استثناء العمل في الحكومة والقطاع العام إضافة إلى الزراعة (الشكل 3.15). لكن فقط إلى 28% في تونس.

هذه المقارنات تخصّ أساساً عمل الرجال غير المهيكل مع الضعف العام للمشاركة الاقتصادية للنساء في البلدان العربية. إلا أن الصورة تختلف عندما تتمّ مقارنة أصناف العمل غير المهيكل للنساء وحدهنّ (الشكل 3.16).

فبالنسبة للإناث، وحدهما موريتانيا والسودان تبقيان مع حصص عالية من العمل للحساب الخاص (44% و32%). أما اليمن فتتخفّف فيها الحصة إلى 26% تليها الجزائر (19%) وتونس (17%) والمغرب (17%) ثمّ سوريا (12%). أما بقية الدول العربية فتبقى فيها حصة العمل النسائي للحساب الخاص دون الـ10%، مع بروز الحصص الأدنى في الأردن والعراق (2%) والبحرين (3%).

وفي ما يخصّ العمل النسائي بأجر غير المهيكل، تبقى أعلى الحصص للبحرين (54%) ولبنان (58%) نتيجة أهمية العمل المنزلي النسائي للمهاجرات. مع ملاحظة أنّ هاتين الدولتين تتميزان بحصة عمل بأجر غير مهيكل نسائي أعلى من الإجمالي (وبالتالي أعلى من تلك العائدة للذكور). كذلك ترتفع حصة العمل النسائي بأجر غير المهيكل في الأردن إلى 46% للسبب ذاته. الحصة الأدنى تشهدها تونس (3%) بفضل أنظمة التأمينات الاجتماعية، ومصر (8%) لندرة العمل النسائي بأجر.

حصة عمل الأسرة النسائي المساهم دون أجر تصل إلى 46% من مجمل العمل النسائي في المغرب، وإلى 39% في اليمن و33% في السودان و23% في فلسطين. في حين تبقى مصر (18%) والعراق (13%) وسوريا (12%) مع حصص ملحوظة. كما تحوز موريتانيا حصة عالية لريبات العمل غير المهيكلات (33%).

كذلك تختلف هذه النتائج عن تلك المعروفة عن العمل النسائي غير المهيكل في بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا¹⁸⁸، التي تعطي حصّة للعمل النسائي غير المهيكل خارج العمل الزراعي بحوالي 35%. حيث تصل هذه الحصّة في موريتانيا إلى 78% و65% في اليمن ولبنان و64% في البحرين و59% في السودان و54% في فلسطين والمغرب و50% في مصر و47% في الجزائر. وهنا أيضاً تنفرد تونس بحصّة متدنيّة (10%)، كما سوريا (22%) ومصر (22%) والأردن (25%) والعراق (29%) لكن في هذه الحالات الأخيرة لتفضيل النساء العمل في القطاع الحكومي (راجع الشكل 3.17).

كلّ هذا يدلّ على أنّه من المفترض أن تختلف السياسات كما النضالات من أجل الحقوق بين البلدان العربيّة مع اختلاف أوضاعها الاقتصاديّة والاجتماعيّة. إذ لا يُمكن التوجّه بالأدوات ذاتها لتحقيق حقوق العمل بأجر غير المهيكل، خصوصاً في حالة العمل بأجر لدى الأسر، ولتنشيط العمل للحساب الخاصّ ومنحه حقوقاً، وكذلك تجاه العمل الأسريّ المساهم دون أجر أو نحو أرباب العمل غير المهيكليين. كما تختلف الأمور بين العمل الزراعي والعمل الحضريّ. وبالطبع من المفترض أن تهتمّ تلك السياسات والنضالات بشكلٍ يتوجّه بشكلٍ خاصّ إلى العمل النسائيّ.

4. توصيف حالات العمل غير المهيكل في البلدان العربية

أبرز الفصل السابق أنّ العمل غير المهيكل يشكّل غالبية علاقات العمل في البلدان العربية، خصوصاً خارج الزراعة والعمل الحكومي. وقد عرضت تقارير الرائد الوطنيّة دراسات حالات، بحيث يشمل مشهدها الإجمالي معظم أصناف العمل غير الهيكلي. يعرض هذا الفصل هذه الحالات والأصناف لتبيان خصائصها واختلافاتها، بالتحديد لأنّ آليات الدفاع عن حقوق العاملين فيها والسياسات المرجوة لتأمين هذه الحقوق كما سبل المعيشة يُمكن أن تختلف كثيراً.

4.1 العمل للحساب الخاص

الباعة المتجولون

هكذا يركّز تقرير الرائد عن المغرب¹⁸⁹ على حالات الباعة المتجولين، وهي الحالة التي تصدّرت صورة علاقات العمل في البلدان العربية بعد قدوم البوعزيزي على الانتحار في تونس العام 2010. حيث تبعتها في 2016 في المغرب قضية انتحار "بائعة البغريز مي فتيحة"¹⁹⁰ (والبغريز باللهجة المغربية نوع من حلوى المعجنات ينتشر في شهر رمضان) بطريقة إحراق النفس ذاتها وللأسباب نفسها، التي هزّت المجتمع والسلطة. ويُطلق المغاربة تعبير "الفراشة" على هؤلاء العاملين المتجولين لحسابهم الخاص.

يبين التقرير أنّ هناك ثلاثة أبعاد لعلاقات العمل لهذا الصنف من العمل غير المهيكل: مكان العمل ووسيلة العمل (أي العربة التي تعرض البضاعة) والسلعة المباعة وآلية الحصول عليها. ويحتلّ مكان العمل أهمية خصوصاً لأنّ إمكانية بيع المنتج ترتبط به بشكل مباشر، حيث يجب أن يتموضع البائع في مكانٍ مرتادٍ من قبل جمهور واسع (مثلاً في ساحة عامة أو قرب محطة للحافلات أو القطارات أو قرب مسجد) كي يكون احتمال البيع والرزق أكثر حظاً. هكذا تُبرز الحالة أنّ علاقة العمل فيما يخص المكان هي أساساً علاقة مع الجهات الحكومية أو السلطات المحليّة التي تنظّم التواجد في هذه الأمكنة التي هي "ملك عام". بحيث تشكّل التجارة المتجولة بصيغة ما "استغلالاً غير قانوني للملك العمومي"¹⁹¹، تتضارب فيه مصلحة الباعة المتجولين مع المصلحة العامة في تأمين عدم عرقلة سير البشر والعربات والتنظيم العمراني. إلا أنّ الباعة المتجولين يتركزون أكثر ما يتركزون في الأحياء الشعبيّة والعشوائيات، التي هي أصلاً ليست منظمّة ولائقة. كذلك تتضارب مصلحة العامل المتجول مع مصالح أصحاب محلات البيع المستقرّة التي تدفع أجوراً لمحلاتها ورسومًا للبلديات وضرائب حكوميّة.

كذلك يبيّن تقرير المغرب أنّ الانخراط في البيع المتجول ليس خياراً وإنما وسيلة لضمان لقمة العيش لفئات هي الأكثر فقراً ولا يتطلّب تأهيلاً كبيراً (مع أنّ بعض الجامعيين كالبوعزيزي قد انخرطوا فيه، خصوصاً في المدن الطرفيّة البعيدة عن العواصم) وخصوصاً رأسمالياً كبيراً ثابتاً (ثمن العربة) أو للتدوير (ثمن البضاعة اليوميّة). ومع تقلص النشاط في الزراعة

¹⁸⁹ فوزي بوخريص 2017.

¹⁹⁰ <https://youtu.be/kBZOFKXD5cs>

¹⁹¹ فوزي بوخريص 2017.

والصناعة في البلدان العربية تكمن فرص العمل الأساسية في التجارة والخدمات. بحيث أضحت الباعة المتجولون يشكلون جزءاً ملحوظاً من فرص العمل، يؤمن وجودهم سلعاً رخيصة لفئات شعبية غير قادرة أصلاً على التبضع من المحال والمراكز التجارية الرسمية.

إلا أن تضارب المصالح هذا قلماً تمت دراسته¹⁹² وإجراء مسوحات لتبيان إشكالياته وإيجاد حلول تؤمن معيشة الباعين كما المصلحة العامة والمصالح الأخرى. حيث تتمثل السياسة الرئيسة تجاه الباعة المتجولين إما بالتساهل وغض النظر أو بحملات قمع مع مصادرة وسيلة العمل والبضاعة المحملة عليها، ما يشكل كارثة للمشتغلين. كما أن شمول هذا النوع من العمل بالتأمينات الاجتماعية تعترضه عوائق في نصوص القوانين التي تنص تحديداً على استفادة العاملين بأجر وحدهم منها¹⁹³.

4.1 المربع

"المشكلة الآن في الحصول على البذور والأدوات" هكذا تقول حواء عيسى الأرملة الخمسينية والأم لستة أطفال، إنها تقضي فترات الصباح تنظف قطعة من الأرض لإعدادها للزراعة، وتمضي فترات المسائية تبيع الشاي والقهوة. "انني أجمع ما أربح من مال حتى أشترى البذور وسأبدأ في الزراعة حالما أحصل على ما يكفي لشراء البذور.... قد يستغرق ذلك وقتاً طويلاً، فثمن البذور مرتفع بالمقارنة مع كوب الشاي الذي تبيعه حواء وزبونها الوحيد اليوم هو كاتب هذه القصة".

اللجنة الدولية للصليب الأحمر، النزوح الداخلي في مواجهة النزاعات المسلحة: مواجهة التحديات، مايو 2010

كذلك يُمكن لمسوحات حول هذا الصنف من العمل غير المهيكّل أن تضيء على الأبعاد الأخرى لعلاقات العمل. إذ هناك أوضاع لا تكون فيها وسيلة العمل (العربة) ملكاً للبائع المتجول، ولا حتى السلعة المباعة. ويضحي العامل المتجول في الحقيقة عاملاً غير مهيكّل بأجر أو بحصة من أرباح المبيعات.

يركز تقرير السودان¹⁹⁴ على حالة أخرى من العمل للحساب الخاص، هي حالة بائعات الشاي، وهنّ أيضاً متجولات (المربع 4.1). يصل عددهنّ في ولاية الخرطوم وحدها إلى

14 ألفاً¹⁹⁵. وتبرز أهمية هذه الحالة فيما ترمز إليه في مسار تسارع هجرة الريف إلى المدينة، وموجات النزوح من جزاء الحروب والصراعات المسلّحة الداخلية والتداعيات البيئية (الجفاف الطبيعي أو بسبب احتكار مياه الزراعة¹⁹⁶). فقد بين مسح¹⁹⁷ أجري على بائعات الشاي في الخرطوم أنّ معظمهنّ (89%) نازحات، لكن ليس أساساً بسبب النزاعات أو الجفاف (10% من الحالات) وإنّما لأسباب اقتصادية (47%) واجتماعية (37%). تعمل غالبيةهنّ لأكثر من 8 ساعات يومياً. وهي مهتهنّ الوحيدة، ونصفهنّ تقريباً غير متزوّجات يحملنّ على عاتقهنّ إعالة أسر. هنا أيضاً يبرز مكان العمل كعنصر أساسي من علاقات العمل، إذ أنّ 57% منهنّ يسدّدن رسوماً للبلديات مقابل مكوثهنّ في أماكن عامّة. إلاّ أنّهنّ يتعرّضن على الرغم من ذلك اعتبارياً لحملات من الشرطة والسلطات (يسمونها "الكثمة" في السودان) تتضمّن مصادرة وسائل عملهنّ وكميات الشاي البسيطة. وقد لفتت حالة بائعات الشاي الأنظار بعد أن اختارت وزارة الخارجية

¹⁹² Salahdine & al. 1991.

¹⁹³ نصّ الظهير (القانون) 184-72-1 لعام 1972 كما ورد في فوزي بوخرىص 2017.

¹⁹⁴ حسن أحمد عبد العاطي وأشرف عثمان محمد الحسن 2016.

¹⁹⁵ وزارة التنمية الاجتماعية، السودان 2013.

¹⁹⁶ Aita 2016.

¹⁹⁷ وزارة التنمية الاجتماعية السودان 2013.

الأمريكية في 2016 السيدة عوضية محمد كوكو كإحدى أشجع عشر نساء في العالم، وهي بائعة شاي مناضلة أسست الجمعية التعاونية لبائعات الشاي والأطعمة والجمعية التعاونية النسوية المتعددة الأغراض.

كما أشار تقرير اليمن¹⁹⁸ أيضاً إلى حالات مماثلة كبائعات الخبز والحناء وبائعي الخضار والذرة الصفراء ("السبول" باللهجة اليمنية) على الأرصفة، مع تبيان أنّ الأطفال منخرطون بكثافة في هذا النوع من التشغيل، كبيع المناديل والمساح على الطرق وفي الساحات العامة.

ولفت تقرير فلسطين¹⁹⁹ الانتباه إلى حالة "بائعات العنب"²⁰⁰ اللواتي تمنع السلطات البلدية في رام الله والبيرة ببيعهن للعنب الخليقي الذي تتخطين معه الحواجز الإسرائيلية العديدة في حين يملأ العنب أراضي 1948 الإسرائيلي الأسواق الفلسطينية.

تقرير العراق²⁰¹ ركّز أيضاً على حالة الباعة المتجولين (التسمية الرسمية هي "الوحدات المتنقلة") التي تمّ مسح²⁰² لأحوالهم في 2015 شمل كافة المحافظات العراقية عدا الأنبار وصلاح الدين ونيوى التي سيطر عليها تنظيم "داعش". هكذا تمّ رصد 772 سوقاً يعمل فيها هؤلاء البائعون وحوالي 38 ألف "وحدة متنقلة". وقد بيّن المسح أنّ وسيلة العمل المتنقلة (عربة أو سيارة أو دراجة نارية) لا تتشكّل سوى ربع الحالات، في حين تمثّل المنضدة البسيطة ("جنبر" بالتعبير العراقي، 30%) و"البسطية" (أي "البسطة" أو القماشية المفترشة على الأرض والتي توضع عليها السلع، 25%) غالبية الحالات. فقط 11% من البائعين يملكون مكان بيع صغيراً شبه ثابت ("كشك"). السلعة المباعة في 44% من الحالات هي طعام أو شراب. لكنّ، على عكس السودان، غالبية العاملين المتجولين ذكور (95%)؛ في حين تتميز محافظة ميسان بأعلى نسبة للنساء البائعات المتجولات (22%). كذلك يُبرز المسح أنّ حوالي نصف البائعين بدؤوا بهذا العمل منذ أكثر من عشر سنين، حيث يتمّ لفت الانتباه إلى أنّ هذه الظاهرة كانت نادرة في العراق قبل الحصار الذي فرض عليه والغزو الذي لحقه. كذلك يظهر أنّ معظم الباعة المتجولين لجؤوا لهذا العمل لعدم وجود فرص أخرى، على الرغم من أنّ قلة منهم أميون (15% فقط) أو غير متعلمين، وأنّ الأمر لم يكن خياراً بل حاجةً للمعيشة. ويعاني هؤلاء الباعة من صعوبات مختلفة، أهمّها مالية وشدة المنافسة وقلة الطلب والتعرّض للظروف البيئية (المطر، العواصف الترابية، إلخ) والملاحقات من السلطات الحكومية وغياب الدعم وكذلك من الوضع الأمني غير المستقر.

كما أظهر المسح أنّ ليس جميع الباعة المتجولين يعملون لحسابهم الخاص. فمن أصل 46 ألفاً في هذه المهنة شكّل العاملون بأجر 7% منهم، 22% منهم أطفال. عدد ساعات العمل 7 إلى 8 ساعات يومياً لسبعة أيام في الأسبوع.

بالنسبة للبحرين، تمت الإشارة أعلاه²⁰³ إلى الأعداد الملحوظة للمهاجرين دون إقامة قانونية ("العمالة السائبة" أو "فري فيزا") المنتهية إقامتهم والذين يشتغلون في أعمالٍ وضيعة كغسيل السيارات وبيع السلع والخدمات في الشوارع. غالبيتهم من الهند والبنغال (المربّع 4.2). في هذه الحالة تبرز إشكاليات علاقات العمل أولاً مع تجار التأشيرات في بلادهم. حيث يستدين العامل لدفع ثمن باهظ لهذه التأشيرة. وثانياً مع "الكفيل" صاحب السجل الذي أقدم على أساسه العامل، لمدة سنتين نمطياً، والذي يتشارك مع تاجر العمالة المهاجرة في ثمن التأشيرة، ويتقاضى "أناوة" عن كلّ تمديد، على الرغم من أنّ القانون يحرم ذلك. وثالثاً مع التجار الذين يؤمنون له السلع التي يبيعها في الطرقات. وأخيراً وليس آخراً مع

198 علي النصيري 2016.

199 فراس جابر وباد الرياحي 2016.

200 انظر أيضاً فراس طينية: "بائعات العنب" بين سندان العوز وملاحقة مفتشي البلديات في رام الله؛

<https://maannews.net/Content.aspx?id=796209>

201 هناء عبد الجبار صالح 2016.

202 الجهاز المركزي للإحصاء العراق 2015-ب.

203 الفقرة 3.1.

السلطات الحكومية التي يستفيد التجار و"الكفلاء" من ثغرات القانون أو التساهل، في حين لا تتم تسوية أوضاع هؤلاء العاملين وإن مكثوا لفترة طويلة في البحرين. وتتخطى إشكاليات هؤلاء العاملين قضايا علاقات العمل، إذ إن ظروف سكنهم تبقى في كثير من الأحيان لاإنسانية²⁰⁴. هكذا رصد تقرير البحرين حدوث 50 حالة انتحار ضمن العمالة المهاجرة العام 2012 مقابل 22 حالة في 2011.

العمل الأسري للحساب الخاص

ويضيء تقرير العراق على ناحية أخرى من العمل للحساب الخاص وهي العمل ضمن القطاع الأسري. والفارق مع الحالة السابقة أن مكان العمل لا يشكل جزءاً من علاقات العمل، لأنه البيت أو المنزل. ويعرض التقرير نتائج استبيان²⁰⁵ نُظِم في 2012 على أساس الأسرة كوحدة إنتاجية، شمل جميع المحافظات في الريف والحضر عدا إقليم كردستان. هكذا تم رصد 10402 مشغولين ضمن 5535 أسرة تم استبيانها، ونسبة المشغولين إلى الأسر هي الأعلى في الريف وفي محافظات القادسية وكربلاء. ولا يتعدى عدد العاملين بأجر ضمن الأسر 1%. في حين تشكل ربّات الأسر القائمة على هذه الصناعات البيئية للأسواق 36% من المجموع. أهم نشاطات هذه الأسر في مجال تصنيع الألبان (عمل في الوسط الفلاحي)، تليها خياطة الملابس والعباءات.

لكنّ المسح لم يتضمّن تحليلاً لعلاقة العمل الرئيسية بالنسبة لهذا الصنف من العمل غير المهيكّل، التي

المرتب 4.2
لم يتوقع الشاب الباكستاني عاصم زياه أنه سيكون يوماً ممن يجلسون في الشارع ويشار إليهم على أنهم عمالة سائبة. لكن أربعة شهور بلا راتب في الشركة التي يعمل فيها جعلته في حال غير متوقع. فلدى زياه ورقة رسمية تفيد بأنه يطالب الشركة التي كان يعمل معها بمبلغ رواتبه التي لم يحصل عليها. ولذلك توقف عن العمل معها، وهو حالياً بلا عمل قانوني يوفر منه احتياجاته واحتياجات عائلته في باكستان. لذلك لم يجد سوى العمل بهذه الطريقة التي فرضت عليه ولم يخترها. ولم يملك زياه ما يعبر به عن حاله سوى قول: «أحنا نفر مسكين، يجي مني يبي (بيريد) يشتغل، يبي معاش زين، ما يبي يقعد في الشارع كل يوم يحارس كستمر (عميل) يوم يجي ويوم ما يجي» وذلك في إشارة لقلّة الزبائن إذ يوضح «يمكن كل يوم يجي هني 150 عامل. بس 70 يحصل شغل وباقي نفر يرجع بيت. بحريني ما في شغل.
تقرير الراصد عن البحرين، حسن العالي 2017.

تكمن في سبل الحصول على المواد الأولية وخصوصاً في التسويق. يبين الاستبيان فقط أنّ العاملين يشكون من المنافسة والأسعار المنخفضة وإغراق الأسواق بالمنتجات المستوردة.

ويعطي تقرير سوريا²⁰⁶ إيضاً أخرى عبر تحليل صناعة "الأغباني" وهو تطريز تقليدي من نوع خاص تستخدم فيه الخيوط الحريرية والمقصبّة، وذو رسوم هندسية جمالية. وتعدّ هذه الصناعة جزءاً من التراث اللامادي لسوريا. هنا أيضاً مكان العمل هو على الأغلب المنزل ووسيلة الإنتاج آلة خياطة عادية. وتكمن علاقة العمل الأساسية مع تاجر "الأغباني" الذي يقوم بالتسويق، بحيث تقوم العاملات لحسابهنّ الخاص (غالبية المشغولين نساء) بالعمل بالقطعة أو بتمر القماش المطرّز في غالبية الأحيان. التاجر هو الذي يزود بالقماش وخيوط التطريز ويتحكّم بالعملية الإنتاجية (قبول أو رفض المنتج مثلاً)، بحيث تباع السلعة في السوق أكثر من 7 أضعاف قيمة تطريزها في حين يشكل العمل

²⁰⁴ <http://www.alwasatnews.com/news/726612.html>

²⁰⁵ الجهاز المركزي للإحصاء، العراق 2012: مسح الصناعات البيئية.

²⁰⁶ ربيع نصر وزكي محشي 2016.

الجزء الرئيس من كلفة الإنتاج. وقد تمّ إحصاء 6 آلاف سيّدة يعملن في هذه المهنة في ريف دمشق، مع 64 تاجرًا مسجلاً لها في غرفة التجارة.

تضررت هذه المهنة والمشتغلات فيها كثيراً من جزاء الحرب، وتقلص الإنتاج بشكل كبير لأسباب متنوّعة (توفّر المواد الأولية، تقلص السوق مع تراجع السياحة والمشاركة في المعارض الخارجية، وعدم الاستقرار الأمني، إلخ)، خصوصاً وأنّ غالبية المشتغلات يقطنن في ضاحية دوما الخارجة عن سلطة الدولة. إلّا أنّ تعاونيات وجمعيات نشأت مع استدامة الصراع، باتت تشغل جزءاً من العاملات السابقات وتسوّق منتجاتها مباشرة في الأسواق الخارجية، مع تطوير في أشكال المنتج أحياناً.

وقد تطرّق تقرير الأردن²⁰⁷ أيضاً إلى حالتي عمل أسريّ للحساب الخاص. أوّلاهما حالة "مها" الأردنية التي تخرّجت في الجامعة بتخصّص علوم سياسيّة ولم تجد عملاً. فأطلقت من منزلها تجارة بيع الملابس والعلّاق وأدوات التجميل. ويشير إلى كفيّة استخدام قروض "صندوق المرأة" للمساعدة على إنشاء هذه الأعمال وسدّ الاحتياجات. انخراطها في هذا العمل لم يكن اختيارياً على عكس الحالة الثانية لـ"هيفاء" الأردنية الأخرى التي انطلقت في إنتاج وبيع الملابس للأطفال والتي باتت تدرّ دخلاً جيّداً منه لم تستطع الحصول على مثيله في عملٍ بأجر. وهي تستخدم وسائل التواصل الاجتماعيّة الحديثة للتسويق. لكنّها لا تقدر على الانتقال إلى متجر (مهيكّل) لأنّ التكاليف العقاريّة باهظة ولأنّ عائلتها لا ترغب في مساعدتها على ذلك. كما تخشى من عدم تقبّل الرجل لهذا العمل في حال الزواج. واللافت أنّ التقرير يلفت الانتباه إلى حالات أخرى للنساء لا يستطعن إطلاق العمل من منازلهنّ... لأنهنّ لاجئات.

كما يلفت تقرير لبنان²⁰⁸ الانتباه إلى أحوال النساء الفلسطينيات في المخيمات اللاتي يعملن في منازلهنّ في بيع الثياب والتطريز وفي خدمات بسيطة كالتجميل وتصفيف الشعر.

4.2 العمل غير المهيكّل بأجر

العمل غير المهيكّل في القطاع المهيكّل

ينفرد تقرير لبنان²⁰⁹ في تفصيل العمل غير المهيكّل بأجر في القطاع الحكومي. حيث يشير إلى أنّ أجهزة الإدارة المدنيّة والعسكريّة والمؤسسات التعليميّة تستوعب حوالي 10% من المشتغلين اللبنانيين (131 ألفاً) يضاف إليهم 27 ألف مدرّس متعاقد و7 آلاف عامل غير مهيكّل هسّ (مياومون، عتالة، إلخ). ويبين التقرير أنّه إذا ما تمّ استثناء الأجهزة العسكريّة والأمنيّة (72% من المثبتين) تصل نسبة العاملين غير المهيكّلين، أي المحرومين من الحماية الاجتماعيّة، إلى 47% في القطاع التربوي و44% في الجهاز المدني. صحيح أنّ تشغيل معظم هؤلاء غير المهيكّلين بدأ مؤقتاً، إلّا أنّه أضحى واقعاً مستداماً منذ عدّة عقود مع تجميد التوظيف الحكومي. بعض هؤلاء، خصوصاً في المصالح الخدميّة، يتمّ توظيفهم بشكل غير مباشر عبر مقاولين في الباطن يشغلونهم بصفة غير مهيكّلة. هكذا عدّد التقرير مؤسسات مصالح مياه الشرب في المناطق اللبنانيّة المختلفة حيث 50% من العاملين غير مهيكّلين، وكهرباء لبنان حيث تشغل الغالبية بصفة غير مهيكّلة حسب الطلب، إن كان للإصلاحات أو لجباية الفواتير، ومؤسسة أوجيرو للاتصالات وإدارة حصر التبغ والتبناك (الريجي) والضمان الاجتماعي ومستشفى رفيق الحريري الحكومي الجامعي ووزارة المالية. كلّها تشغلّ غالبية بأجر غير مهيكّلة، بحيث تتركز الخدمات الحكوميّة بشكل كبير على العاملين غير المهيكّلين.

207 أحمد عوض 2016.

208 ربيع فخري 2017.

209 ربيع فخري 2017.

يخلق هذا الأمر إشكالية حقيقية في علاقات العمل، حيث تتناقض مصالح المشتغلين الحكوميين المثبتين وأولئك غير المهيكليين. ما يُضفي إرباكاً وتحيزاً في النضالات النقابية مثلاً في المطالبة بتعديل الأجور مع التضخم، لأن المثبتين يشكلون غالبية أعضاء النقابات.

كذلك يشير تقرير لبنان إلى العاملين بأجر غير المهيكليين المهاجرين، الفلسطينيين وخصوصاً السوريين. هؤلاء يعملون خصوصاً في أشغال البناء وفي المزارع والمصانع وكذلك كقبائين للعمارات في بيروت والمدن الكبرى. غالبيتهم كانت تعمل بصفة دورية قبل الصراع في سوريا وأضحوا اليوم يقطنون وعائلاتهم في لبنان. هؤلاء لا يحقّ لهم العمل رسمياً وإنما الإقامة المؤقتة من دون عمل. وفي حال قاموا بأي مطلب يُمكن أن تُلقى إقامتهم ويرحلوا إلى الحدود. ما يعني علاقة عمل هشة خاضعة كلياً لرغبات ربّ العمل.

كذلك يُبرز تقرير مصر²¹⁰ تفاصيل حالتين من العمل بأجر في القطاع المهيكلي. ففي حالة عمال المخابز البلدية، يتم تحديد أجر العاملين من قبل وزارة التمويل بشكلٍ عُرفي غير ثابت. إذ يتم احتساب التكاليف وطرحها من سعر الخبز المحدد من الدولة، ويوزع "الريح" على "الفران" و"العجان" و"الخرأط" (من يقطع العجينة) و"السلحجي" (الذي يقوم برص الخبز بعد نضوجه) و"الطولجي" (الذي يفرد الخبز) وغيرهم حسب تراتبية معينة. في حين تختلف طريقة حساب التكاليف بين مخبزٍ وآخر. ولا يحصل عمال المخابز البلدية على التأمينات الاجتماعية حكماً لأن عقود العمل جماعية وليست فردية، ويحصل التلاعب بأسماء المشمولين بها، ولا تدفع لهم أجور أيام العطل الرسمية والإجازات، بما فيها المرضية. هذا في حين من المفترض أن تنتظم علاقاتهم في العمل من خلال القانون 12 لعام 2003 ("قانون العمل الموحد") والقانون 79 لعام 1975 الخاص بالتأمين الاجتماعي للعاملين بالدولة والمؤسسات العامة وكذلك القرار 175 لعام 1981 الذي ينظم هذه التأمينات. واللافت أنّ مكتب تشغيل بمديرية القوى العاملة هو الذي يقوم "برعاية وتشغيل" عمال المخابز. ويقوم هذا المكتب والنقابة العامة الحكومية ووزارة التمويل على لجنة تحدد في المحافظات من يستطيع العمل في المخابز ومن منهم يتم استخراج بطاقة التأمين الصحيّ له. في هذه الحالة ترتبط إشكالية علاقات العمل في توصيف الأجر والحقّ فيه وفي العطل والمزايا، بما فيها الحقّ في التأمينات الاجتماعية والتفاوض الجماعيّ المستقلّ.

عمال الحالة الثانية التي يفصلها تقرير مصر هم عمال المناجم والمحاجر الذين يخضعون إلى قانون العمل الموحد²¹¹ وإلى قانونٍ خاصّ بهم، رقم 27 لسنة 1981. لا يوجد أيّ تأمينات اجتماعية لهؤلاء العمال، خصوصاً أنّ توظيف العاملين غالباً ما يكون عبر متعهدين بالباطن ("العهدّة" بالتعبير المصري). وتبرز إشكاليات متعددة في علاقات العمل في هذه الحالة تبدأ من قضايا النقل إلى مكان العمل وساعات العمل ومخاطره الكثيرة، وتشمل التأمينات الاجتماعية وعقد العمل مع المشغلّ الرئيس (في القطاع العام والخاص) بما فيها إخضاع هؤلاء العاملين إلى "قانون الأعمال الشاقّة" (قرار رقم 270 لعام 2007).

وبدوره يشير تقرير البحرين²¹² لـ 2500 إلى 3000 مدرسة وحاضنة بحرينية يعملن في رياض الأطفال، بعقدٍ سنويّ يتجدد. ما لا يسمح لهنّ بالمطالبة بالإجازة السنوية والتأمين الاجتماعي. حيث يذكر أنّ رئيسة نقابة رياض الأطفال تشير إلى أنّ إدارات الرياض تقوم، خلافاً للقانون، باستقطاع مستحقات العمالات عن إجازاتهنّ الرسمية. كما يتمّ إجبار العمالات على دفع حصّتهن وحصّة صاحب العمل عن التأمينات من دون الاستفادة من خدماتها. ويشمل هذا الإجحاف بالحقوق كثيراً من العمالات والعاملين بنظام عملٍ جزئيّ.

²¹⁰ ريم عبد الحليم وسعود عمر 2017.

²¹¹ القانون 12 لعام 2003.

²¹² حسن العالي 2017.

يُدرج تقرير موريتانيا²¹³ حالة ورشة ميكانيك لتصليح سيارات في بلدية لكصر في نواكشوط تتضمن صاحب عمل و6 عمال بأجر، ومدربين اثنين لا يتلقون أجراً مقابل الخبرة والتجربة المهنية التي يستفيدون منها. المنشأة غير مهيكلة والعاملون بأجر غير مهيكلين لا يحصلون على أيّ تأمينات اجتماعية. وفي حين يشير التقرير إلى الضغوط على الأجور وعلى ظروف العمل التي تأتي من كثرة العمالة الأجنبية المهاجرة. يورد التقرير أيضاً حالة عامل مهاجر من دولة مالي يعمل بظروف تشبه ظروف الموريتانيين ولكن بأجر أقل من النصف. كذلك يتحدث التقرير عن حالة عاملات موريتانيات ذهبن للعمل في المملكة العربية السعودية وبقين سنين هناك، وعن المشاكل التي كنّ يعانينها من عدم سداد الرواتب والمضايقات الأخرى بينها شدة ساعات العمل. كما يشير التقرير إلى حالة عامل في مجزة (محل بيع لحوم) يتقاضى أجراً ثابتاً وآخر يتعلق بالخدمات التي يقدمها للزبائن. في حين يشتغل 11 ساعة يومياً.

العمل غير المهيكل في القطاع الأسري

تنتشر ظاهرة عمال المنازل، وغالبيتهم عاملات، بشكل كبير في البلدان العربية. هكذا ذكر تقرير البحرين²¹⁴ أن هيئة تنظيم سوق العمل في البحرين أعلنت

المرتج 4.3

وعن تعديل الشروط التي تنظم علاقة صاحب العمل بعمال المنازل يقول وزير العمل جميل حميدان "لدينا مشكلة دولية بهذا الخصوص، فنحن تحت ضغط كبير من الدول المصدرة للعمالة المنزلية. فالدول المصدرة تفاوض دولياً وتضع حداً أدنى للأجور ربما يفوق قدرة المواطن. فهم يريدون معاملة العمالة المنزلية بذات الامتيازات التي تتم للعمالة العادية". وعن أسباب ارتفاع كلفة استقدام العمالة المنزلية قال حميدان: "التكاليف ارتفعت خليجياً، وأجرينا دراسة عن أسباب ارتفاع الكلفة والتي تبين أنها تعود للدول المصدرة، وبعد البحث مع الدول المصدرة تبين أن السبب في الوسطاء الذين يدخلون في الصفقة ويرفعون الكلفة، ونعمل على اعتماد المكاتب الحكومية لمجلس التعاون في الدول المصدرة للعمالة"، لافتاً إلى إن مكاتب توريد العمالة الآسيوية لا تلتزم بالقوانين. ورد حميدان على مطالب النواب في جعل عقد العمالة المنزلية ثلاثياً يضم العامل ورب العمل والمكتب أو رابعياً بإضافة السفارة: "إن إدخال السفارات في التعاقد محظور دولياً، كما أننا نطالب بعدم تدخلهم في العلاقة بين العامل ورب العمل. وقد برزت ظاهرة بالذات لدى العمالة المنزلية الفلبينية. فقد سجلت العديد من الحالات التي تهرب فيها من منزل كفيها وتلجأ إلى سفارتها التي تقوم بالاتصال بالكفيل والطلب منه إما شراء تذكرة لها لإعادتها إلى بلدها أو التوقيع على أوراق للتنازل عن كفالتها بغرض تحويلها إلى كفيل آخر. وقد أقامت السفارة سكناً كبيراً ملحقاً بالسفارة لإيواء العاملات المنزليات اللاتي يلجأن إليها. ويقول نائب القنصل في السفارة الفلبينية في البحرين ريكي أرغون حول كيفية تعامل السفارة مع العمالة التي تلجأ إليها أن السفارة تتعامل مع هذه الشكاوى في بادئ الأمر، في حال كانت العاملة المنزلية مسجلة وإقامتها قانونية يتم التعامل مع الكفيل، وفي حال رفض الأخير التعامل معنا نلجأ إلى المكتب الذي قام باستقدام العاملة، وفي حالات كثيرة إذا كان هناك سوء معاملة يكون هناك إجراءات قانونية أخرى تكون عن طريق مركز الشرطة والنيابة العامة (جريدة الوسط، العدد 4688). ولا يوجد لغاية اليوم موقف حكومي واضح من ممارسات (!) السفارة الفلبينية في البحرين برغم تكرار شكاوى المواطنين من هذه التصرفات. تقرير الرائد عن البحرين، حسن العالي 2017.

²¹³ محمد أحمد المحجوبي 2017.

²¹⁴ حسن العالي 2017.

عن إبلاغها بـ1108 حادثة هروب لعاملات منزليات مهاجرات بين الشهر الأول والتاسع من 2015 (المربع 4.3). وتأتي هذه الظاهرة نتيجة الظروف التي غالباً ما تعيشها العاملات في المنازل، ولكن أيضاً ضمن تجارة بشر وتسريب النساء إلى الملاهي الليلية والدعارة. هنا أيضاً تبرز تعقيدات علاقات العمل بين العامل ورب العمل والمستقدم المهاجر والكفيل وحكومات بلد التشغيل وبلد المهاجر الأصلي. كما يصف تقرير الأردن²¹⁵ حالة "حنان" اللاجئة السورية التي توفي زوجها في الحرب وباتت تُعيل كعاملة منزلية وحيدة ابنتها التي تضطر إلى اصطحابها معها.

4.3 الأطفال العاملون

يشير تقرير الأردن²¹⁶ إلى حالة "مهند" البالغ 13 سنة من العمر، الذي ساعد في تحميل بضائع الزبائن في سوق الخضار في وسط مدينة عمان. "مهند" معيل وحيد لعائلته المتضمنة إخوته الأربعة الأصغر سناً، بعد إصابة والده وعجزه عن العمل. على الرغم من شقة هذا العمل فهو يفضل عن عمله السابق حيث تعرض لاعتداء جسدي وجنسي. هكذا يقول مهند: "السوق مليء بالأطفال؛ ويجب أن يكون الطفل قوياً ولديه اهتمام عندما يذهب إلى العمل، وإلا شيء ما سيحدث". حالة أخرى هي لطفل في العمر ذاته، لكن ذو احتياجات خاصة، إذ إنه يتنقل بكرسي متحرك. يشتغل في بيع "الملوخية والسبانخ" أو الحلويات حسب الموسم، لأن أجر والده الذي يعمل حارساً في إحدى الشركات لا يكفي لتغطية معيشة الأسرة.

كذلك تستقطب الأطفال في موريتانيا أعمال الحراسة ونقل البضائع بالعربات المجرورة بالحمير والبيع المتجول للتمور المجففة والمناديل والأقمشة وألعاب الأطفال، وكذلك تنظيف السمك، خصوصاً في سوق السمك المركزي، والبناء وبيع شرائح الهواتف النقالة. أما في الأرياف فيمتهنون الرعي والقطف وبيع المواشي والحموم (الفحم باللهجة الموريتانية) مقابل غذاء أو ملابس.

وفي السودان تمت الإشارة²¹⁷ إلى أنّ الأطفال الذكور يعملون في مسح الأحذية وغسل السيارات والورش الحرفية الصغيرة، والإناث في العمالة المنزلية والنظافة، كلّها في ظروف صعبة وأحياناً غير إنسانية. وقد انتشرت ظاهرة تشرد الأطفال بعيداً عن الأهل منذ موجات الجفاف والحروب الأهلية.

²¹⁵ أحمد عوض 2016.

²¹⁶ أحمد عوض 2016.

²¹⁷ حسن أحمد عبد العاطي وأشرف عثمان محمد الحسن 2016.

5. السياسات تجاه العمل غير المهيكل والنضالات من أجل الحقوق

5.1 العمل غير المهيكل في البلدان العربية والسجال النظري حوله

أوضحت الفصول السابقة أنّ العمل غير المهيكل هو الحقيقة الرئيسة في طبيعة العمل في البلدان العربية، خصوصاً العمل خارج الإدارات الحكومية والقطاع العام. كما بينت أصناف هذا العمل غير المهيكل المتعددة، خصوصاً بين العمل بأجر وذلك للحساب الخاص، وبين المواطنين والمقيمين الآخرين عمالاً مستقدمين كانوا أم مهاجرين أو لاجئين. بحيث لا يمكن شمل السياسات الحكومية تجاهه والنضالات الاجتماعية لنيل حقوق العاملين فيه في آلية واحدة، وإنما في آليات تتعدد مع تعدد أصناف هذا العمل غير المهيكل وعلاقات العمل التي تحكمه.

من المفيد بدايةً وضع نتائج معطيات العمل غير المهيكل وشرح أصنافه ضمن نقاش المدارس الفكرية التي تتساجل حوله. فالنسب الكبيرة لغير المهيكلين وندرة المشتغلين المهيكلين في القطاع الخاص المهيكل تدحض قول المدرسة المثوية dualist عن ثنائية غير مترابطة في سوق العمل. خصوصاً وأنه لا يوجد في البلدان العربية نمو حقيقي للعمل في الصناعات والمنشآت الحديثة²¹⁸. وليس الشغل للحساب الخاص فقط صمام أمان، بل هو واقع العمل لجزء كبير من المشتغلين يوازي تقريباً الجزء العامل بأجر، إذا ما استثنينا العمل الحكومي وفي الزراعة. إلا أنّ توصيات هذه المدرسة تبقى محقّة في ضرورة حماية العاملين اجتماعياً وفي تأمين البنى التحتية لهم.

تنطبق أوضاع العمل في البلدان العربية أكثر على طروحات المدرسة البنيوية structuralist في أنّ توسع انعدام الهيكلة يرتبط بتطور بنية الرأسمالية العالمية وعلاقة إنتاجها. فعلاً انتشر العمل غير المهيكل خارج الزراعة بشكل أكبر في البلدان العربية ما بعد سبعينيات القرن الماضي حين دخلت جميع الاقتصادات العربية في العولمة و"الانفتاح الاقتصادي" بشكل واسع. إلا أنّ الطابع الريعي rent seeking يسود الاقتصادات العربية، سواءً من ريع الموارد الطبيعية (النفط، الغاز، الفوسفات، إلخ) أو المكان (قناة السويس)، والرأسمالية الإنتاجية المعنية ليست محلية بل عالمية. وقد تمت ملاحظة أنّ نسبة الاستثمارات الخاصة من الناتج المحلي لم ترتفع مع سياسات الخصخصة بمقدار تقلص نسبة الاستثمار العام²¹⁹. لكن هنا أيضاً تبقى توصيات هذه المدرسة محقّة في تحميل الحكومات مسؤولية معالجة هذا الاختلال غير المهيكل وتنظيم علاقات العمل. لكن الأمر يتطلب بالمقابل تنظيمًا للجهة الأخرى من علاقات العمل، أي للشركات وأرباب العمل، عبر "سياسة صناعية industrial policy" توسع قاعدة القيمة المضافة المنتجة محلياً.

تلقي مدرسة الشرعنة legalist اللوم على البيروقراطية والأنظمة والقوانين المعقدة وعلى تواطؤ الحكومات مع المصالح التجارية لكبح طموحات أرباب العمل ورواد الأعمال. صحيح أنّ البيروقراطية ثقيلة الوطاء وبطيئة التغيير في بعض البلدان العربية مثل مصر والجزائر، لكن هذا لا ينطبق على دول أخرى مثل البحرين أو لبنان. وبالفعل تحتاج قوانين العمل في جميع البلدان العربية للتطوير، وكذلك التشريعات المتعلقة بريادة الأعمال. لكن هل يغيّر هذا من أوضاع الاستثمارات الإنتاجية وظروف العمل بشكل جوهري، خصوصاً في بلدان كثيفة السكّان وتُعاني من مشاكل اجتماعية

218 سمير العيطة: منهجية تقرير الرائد، 2015.

219 Achcar 2013.

متعددة (تسارع هجرة الريف إلى المدينة مثلاً)؟ تحليل الأوضاع العربية المتماثلة من ناحية انتشار العمل غير المهيكل مع الاختلاف الكبير في التشريعات يدل على أن المشكلة أعمق من ذلك. توصي هذه المدرسة بتسهيل تسجيل الوحدات الإنتاجية وتطوير قوانين الملكية لتحويل أصول هذه الوحدات إلى أصول رأسمالية. لكن التساؤل هو عن قيمة هذه الأصول، خصوصاً غير المهيكلة، إذا كانت غالبية النشاطات الاقتصادية تكمن في التجارة والخدمات. وكذلك عما يسبق ماذا؟ أتقديم الخدمات للمواطنين، بما فيها التأمينات الاجتماعية، أم تحصيل الضرائب والرسوم والاقتطاعات الاجتماعية للميزانية العامة؟

أخيراً تناقض معطيات البلدان العربية الطرح الأساس للمدرسة الإرادية *voluntarist* التي ترى أن غالبية النشاط غير المهيكل اختياري تهرباً من الضرائب والرسوم، وموازنة بين الكلف والمنافع. بالتحديد لأن غالبية العاملين غير المهيكليين ليس لديهم خيار آخر، خصوصاً الشباب والنساء، مع الفجوة الكبيرة بين أعداد القادمين الجدد إلى قوة العمل وعدد الفرص المخلوقة، بما فيه غير المهيكلة.

لا يمكن إذاً وضع السياسات أو طرح النضالات حول العمل غير المهيكل انطلاقاً فقط من توجه السوق وقضايا هيكلية المنشآت أو عدم هيكلتها. إذ يشكل العمل غير المهيكل بأجر في المنشآت المهيكلة، حتى الحكومية منها، جزءاً ملحوظاً من مجمل التشغيل في كثير من البلدان العربية. والتوجه الأمثل هو الانطلاق من قضايا الحقوق الاجتماعية والاقتصادية لكل صنف من أصناف العمل غير المهيكل، خصوصاً التأمينات الاجتماعية والصحية، ووضع السياسات وطرح النضالات عليها جميعها وبالتزامن. هكذا لا تكمن القضية أساساً في هيكلية المنشآت بحد ذاتها، بل في حصول العاملين على حقوقهم مهما كان صنف عملهم غير المهيكل، وإن كانوا مواطنين أو عمالاً أجانب، مستقدمين أو لاجئين.

5.2 السياسات الحكومية تجاه العمل غير المهيكل

تتمثل السياسات الحكومية تجاه العمل غير المهيكل بشقين، غالباً ما يتم إهمال الثاني منهما. يخص الشق الأول الأطر والتشريعات، دستوراً وقوانين وقرارات، وكذلك سياسات تحفيزية مباشرة أو غير مباشرة، مثل منح القروض لتوسيع الأعمال. ويخص الشق الثاني مؤسسات سوق العمل بالمعنى المتكامل. إذ لا تنحصر هذه المؤسسات فقط بمكاتب التشغيل، وإنما تشمل جميع المؤسسات المعنية بالرقابة في أماكن العمل (بالضبط كما تتم الرقابة على صناعة الدواء أو الغذاء) وتطبيق التشريعات، وتضم أيضاً المؤسسات التي تعنى بدراسة مشاريع العاملين للحساب الخاص أو المنشآت الصغيرة والمتوسطة ومنح القروض لتوسيع الأعمال، أو الرقابة على هذه المؤسسات كي تنفذ الغرض المطلوب. وتضم أيضاً مؤسسات فضّ نزاعات العمل عبر القضاء العام أو التحكيم. وبالطبع لا يمكن للأطر والتشريعات أن تجد طريقها لتحسين الواقع إذا لم يكن هناك مؤسسات تنفيذية تقوم على تنفيذ أحكام التشريعات وإطلاق السياسات التحفيزية وإذا لم يكن هناك مؤسسات لفضّ النزاعات.

وفي ما يخص هذه السياسات الحكومية، الأمر اللافت الأساس في معظم البلدان العربية هو أن العمل غير المهيكل ليس موضوعاً مركزياً تهتم به الحكومات لوضع السياسات بشقيها، على الرغم من وجود وزارات عمل متخصصة. والبرهان الأول على ذلك هو غياب المسوحات المتخصصة تجاهه لتبيان أصنافه وتطوراتها وخصائصها، إلا نادراً

وبضغوط من المنظّمات الأمميّة. كما أنّ النظرة العامّة إلى دور وزارات العمل تقتصر على تأمين فرص العمل، مع إهمال دورها الرقابي في تأمين حقوق العاملين والحفاظ عليها.

التأمينات الاجتماعيّة والصحة

غالباً ما تتحدّث سياسات الحكومات العربيّة عن تنشيط التشغيل والرعاية الاجتماعيّة، بل تضع بعضها رؤى استراتيجيّة مع منظّمة العمل الدوليّة من أجل "العمل اللائق"²²⁰. إلاّ أنّه نادراً ما يتمّ الحديث عن التوسيع الأفقي للتأمينات الاجتماعيّة والصحة التي تشمل في جميع البلدان منذ الاستقلال الموظّفين الحكوميين. ونادراً ما يتمّ الحديث عن الالتزام باتفاقيّة منظّمة العمل الدوليّة رقم 102 لعام 1952 التي تخصّ الحدود الدنيا للحماية الاجتماعيّة، والتي تشمل الصّحة والطبابة وتعويض التعلّل من جرّاء المرض، ورعاية الأمومة، وحوادث العمل، والإعاقة، والشيوخوخة ومعاشات التقاعد، ووفاء معين الأسرة والبطالة.

وحدها تونس تنطّحت تاريخياً لهذا²²¹. فانطلاقاً من نظام تأمين الموظّفين الحكوميين الموروث من الحقبة الاستعماريّة، تمّ في بداية ستينيات القرن الماضي خلق صناديق ضمان اجتماعي للعاملين (المهيكليين) في القطاع الخاص²²². وبعدها تمّ في 1970 تعديل القوانين كي يتمّ شمل بعض العاملين شبه الدائمين بأجر في القطاع الزراعي. ثمّ تمّ في العام 1974 توسيع الحماية الاجتماعيّة للموظّفين الحكوميين نحو المشتغلين غير الدائمين في الحكومة والقطاع العام. وفي 1981 جرى توسيع الحماية الاجتماعيّة للعاملين بالزراعة كي يشمل الموسميّين والمؤقتين (المعيار هو العمل 45 يوماً لدى نفس المشغل، مع إدخال نظام تأمين شيخوخة). وفي 1982 جرى خلق نظام تأميني يخصّ غير العاملين بأجر، جرى تحسينه في 2002 لأخذ هشاشة العمل بالاعتبار ولشمول المزارعين والصيادين الصغار، وعاملي المنازل أو الحرفيين الذين يشتغلون بالقطعة. كلّ هذه الأنظمة هي أنظمة إعادة توزيع بين الفئات الاجتماعيّة والعمرية، يُضاف إليها أنظمة معونات ودعم لمواد أساسية تهدف إلى مكافحة الفقر. لم تأتِ فعاليتها إلاّ من خلال مؤسسات تضبط التنفيذ. ويتمّ في تونس تقدير حجم نفقات أنظمة إعادة التوزيع بـ8% من الناتج المحلي الإجمالي، وأنظمة المعونات والدعم بـ10% أخرى.

نادرة هي الدول العربيّة الأخرى التي انطلقت في مسيرة تشريعيّة ومؤسّساتيّة لتوسيع شموليّة أنظمة إعادة التوزيع للتأمينات الاجتماعيّة أبعد من الموظّفين الحكوميين. بل تأكلت حتّى القيمة الحقيقيّة لمعاشات التقاعد للوظيفة الحكوميّة مع عدم ربط هذه المعاشات مع التضخّم. وتصبّ غالبية الحكومات العربيّة جهودها على أنظمة المعونات والدعم أو على برامج تشجيع التشغيل. وقليلاً ما جرى تحليل حقيقيّ لمداديل ونفقات توسيع أنظمة التأمينات الاجتماعيّة، في حين هناك ضغوط حقيقية، خصوصاً من صندوق النقد البنك الدوليّين، لتقليص الدعم الحكومي (للمواد الغذائيّة الأساسيّة والمشتقات النفطية)، وزيادة الضرائب والرسوم غير المباشرة (كضريبة القيمة المضافة)، في ظلّ ضآلة إيرادات الضرائب المباشرة والمحدوديّة الكبيرة للضرائب على الأملاك والثروة. هناك مخاطر تكمن في الخضوع لهذه الضغوطات. ليس فقط

²²⁰ ILO 2012-b, ILO 2010, Ajluni & Kawar 2015, etc.

²²¹ CRES 2016.

على صعيد عدم الانصاف، بل أيضاً في زيادة حصة العمل غير المهيكّل وتضاؤل إيراداته، بحيث تؤدي الأمور إلى تفجيرات اجتماعية ثم إلى حروب داخلية.

وفي ما هو أبعد من التساؤلات حول ضرورات هيكلة العمل غير المهيكّل أم لا، هناك سؤال أساسي قلّمَا يتمّ طرحه. فيما أنّ غالبية البلدان العربية تتميز بموجتها الشبابية، أي بأنّ نسبة السكّان الشباب مرتفعة ضمن السكّان في سنّ العمل، ما الذي يمنع إقامة نظام إعادة توزيع اجتماعي متوازن يشمل إيراداته العمل غير المهيكّل الذي يصيب الشباب بشكلٍ خاصّ ويحمي بنفقاته خصوصاً الفئات الأكبر سنّاً التي تعرف نسباً أعلى من المرض أو التوقّف عن العمل؟ ولماذا لا تتمّ الاستفادة من فرصة "الموجة الشبابية" اليوم قبل أن "يشيخ" المجتمع، كما في بعض الدول المتقدمة، وتصبح إمكانية تحقيق التوازن المالي لهكذا نظام أصعب؟

واللافت أنّ السياسات الحالية كما النقاشات مع صندوق النقد والبنك الدوليين ومنظمة العمل الدولية سوية لا تتطرق لهذه القضية، وتتنحصر في تحليل الأنظمة الضريبية، إيرادات ونفقات، دون نظرة شاملة إلى مجمل "المساهمات الاجتماعية". ولا يجد أحدٌ حرجاً في فرض ضريبة مبيعات أو ضريبة قيمة مضافة "كاقتطاعات اجتماعية غير مباشرة" تشمل الجميع لا مقابل لها سوى موازنة الميزانية الحكومية بدل فرض المساهمة الأوسع شمولاً في تأمينات اجتماعية "كاقتطاع اجتماعي" يجد مقابله خدمات محددة وملموسة من الجمهور.

السياسات التحفيزية تجاه العمل غير المهيكّل

تشمل السياسات الأخرى مكافحة الفقر وكذلك تحفيز وتنشيط المنشآت الصغيرة والمتوسطة، خصوصاً عبر القروض المتناهية الصغر. وتتوزع هذه السياسات بين تنشيط خلق منشآت جديدة وبين تنشيط المؤسسات القائمة. ويلحظ بعض الباحثين²²³ المعضلة الكامنة في السياسات تجاه العمل غير المهيكّل. إذ قد يؤدي توسيع شمولية التأمينات الاجتماعية إلى إحباط رواد الأعمال الصغار كي يوسعوا أنشطتهم ويوظفوا عاملين دائمين، ويدفعهم على العكس إلى إبقاء منشآتهم صغيرة والتهرّب وزيادة انعدام الهيكلية. من ناحية أخرى، يكمن أحد سبل دعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة في دعم هذه المنشآت، خصوصاً لتقليل كلفة العمل.

تتميز المغرب²²⁴ بتجربتها في مجال القروض المتناهية الصغر منذ تسعينيات القرن الماضي (عبر برنامج "مقاولتي" مثلاً)، حيث توفّر حالياً حوالي 50% من مجمل القروض المتناهية الصغر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وتشرف على هذه القروض جمعيات محلية مدعومة من الحكومة كما من المنظمات الدولية. وتشمل مئات الآلاف من العاملين لحسابهم الخاص (66% نساء) خصوصاً في الأرياف والمناطق الهامشية. وفي الحقيقة، تحلّ هذه السياسات محلّ الدعم الحكومي للمواد الأساسية الذي يسود في كثيرٍ من البلدان الأخرى والذي لا تعتمد عليه المغرب.

لم يتوفّر تقييم مفصّل لنتائج هذا النوع من السياسات، إلا أنّ الحصة الحالية الكبيرة للعمل غير المهيكّل في المغرب (78% من إجمالي التشغيل، و82% بالنسبة للإناث، وأكثر من 80% خارج العمل الحكومي) وكذلك للفقر لا يدلّ على أنّ هذه السياسة تتمتع بالنجاعة المرجوة. وتدلّ مقارنة المغرب مع دول أخرى (سوريا قبل الأزمة، الأردن، مصر، إلخ)

²²³ Charnes 2010.

²²⁴ فوزي بوخريص 2017.

إلى بعض النتائج الإيجابية، خصوصاً لمن هم الأكثر فقراً خصوصاً في حالات كوارث الجفاف أو تسارع وتائر هجرة الريف إلى المدينة. إلا أنه سرعان ما تعترضها إشكاليات مؤسساتية (ضبط المنظمات التي تقوم بتوزيعها، بما فيه من قبل المصرف المركزي، وغياب الترابط بين جمعيات توزيع القروض ومؤسسات سوق العمل، وفقدان الثقة بالدولة لتأمين الخدمات الاجتماعية، واستبدالها أحياناً بمؤسسات ذات طابع فنوي، إلخ) واجتماعية (العجز عن سداد القروض، وعن توسيع الأعمال، إلخ). وفي جميع الأحوال، تبقى هذه السياسات ضمن الإجراءات الطارئة لمكافحة الفقر أكثر منه لتنشيط الاقتصاد وتنظيم سوق العمل.

ويقوم النوع الآخر من السياسات على تحفيز ريادة الأعمال خصوصاً للشباب، وتتوجه كما سياسة القروض الصغرى إلى العاملين لحسابهم الخاص وأرباب العمل. بالتالي كثيراً ما يتم المزج بين هذه السياسات وتلك العائدة للقروض المتناهية الصغر. إلا أن سياسات تحفيز ريادة الأعمال تقوم أصلاً مقابل هيكله ولو جزئية للمنشآت مقابل خدمات غير مادية مثل تأمين المساعدة القانونية والخبرات التقنية بما فيها دراسة الأسواق والدعم للوصول إليها، وتأمين أمكنة (حاضنات) لانطلاق هذه الأعمال، وكذلك تدريباً وتأهيلاً. قضية الهيكله لهذه السياسات قضية أساسية، حيث يعطى مثال تركيا التي منحت حوافز في إعفاءات من الاقتطاعات الاجتماعية (الضرائب والرسوم، واقتطاعات التأمينات) لمدة زمنية (خمس سنوات في حالة تركيا) حتى تقدر أن تصل المنشآت إلى وضعية هيكله طبيعية مع ترسخها في السوق الاقتصادية. حتى إنه (كما في الحالة التركية) تتم معالجة تحايل بعض رواد الأعمال وإغلاق منشآتهم بعد خمس سنوات ثم الانطلاق بمنشأة جديدة ماثلة كي تستمر الاستفادة من الحوافز. وهناك تجارب في بعض البلدان العربية حول هذا النوع من السياسات، إلا أن نتائجها تبقى محدودة جداً (بضعة آلاف المستفيدين بدلاً من عشرات بل مئات آلاف منهم في سياسات القروض المتناهية الصغر) إذ يتطلب العمل عليها مؤسسات سوق عمل خبيرة وذات فعالية تقوم عليها، سواء بإدارة مباشرة من الدولة أو عبر مؤسسات مدنية.

وفي الحقيقة يتم في معرض هذه السياسات تغييب قضية جوهرية في علاقات العمل وهي مكانه. إذ لا يمكن معالجة الأمور بالطريقة ذاتها بين من يقيم منشأة ثابتة في المكان العام ومن يعمل ضمن سكن الأسرة ومن هم باعة متجولون. وقضية مكان المنشأة (مكان العمل) ترتبط بدورها بالتنظيم العمراني والإقليمي. فالمنشأة الثابتة تتطلب تخصيصاً للنشاطات الاقتصادية في المجال المعمور واستجاراً للمكان وضوابط لنوعية البضاعة أو الخدمة المباعة (مثلاً ضوابط حول نظافة الأطعمة)، فهي بالتالي منشأة مهيكلة جزئياً من دون أن تشمل هذه الهيكله حقوقاً اجتماعية واقتصادية. هذا إلا إذا كان مجمل المجال العمراني هو "عشوائيات" غير نظامية²²⁵. والقضية هي ذاتها في حال العمل ضمن مسكن الأسرة، سوى أن هناك إشكالية في اختلاط الأمور بين حرمة المسكن والنشاط الاقتصادي. أما في حالة الباعة المتجولين، فالهيكله الجزئية تكمن في إدارة الفضاء العام خصوصاً من قبل البلديات المحلية. هكذا لا تمثل حادثة البوعزبي إشكالية هيكله بمعنى تسجيل المؤسسة رسمياً ولا شمول البائع بالتأمينات الاجتماعية، بقدر ما أبرزت إشكالية إدارة الفضاء العام، وأبعد منها التنظيم العمراني والإقليمي، والفجوة بين المراكز الحضرية الكبرى والمناطق الطرفية والعشوائيات.

حيث من الطبيعي أن يلجأ الباعة المتجولون إلى التموضع في الساحات المزدهمة أو في أماكن يكثر التزاود إليها كي يوسعوا قاعدة زبائنهم. ويكمن التناقض الأساس هنا ضمن السياسات الحكومية: فهل يجب إخلاء الساحات من الباعة المتجولين، حفاظاً على راحة المارة، أم تشجيع العمل للحساب الخاص لكسب الرزق؟ والمسؤولية الرئيسة في حلّ هذا التناقض تقع على الإدارة الحكومية والبلدية في التنظيم العمراني مؤمنة "أمكنة لائقة للبيع" حيث حركة السكّان من ناحية وسهولة تحرك المارة من ناحية أخرى. كذلك يُمكن التساؤل عنّ يتحمّل المسؤولية فيما إذا تموضع مركز تجاري كبير قرب المساحات المكتظة بحيث يتمّ مع بعض العاملين القلائل وإنتاجية أفضل إزاحة جميع الباعة الصغار ثابتين أو متجولين من السوق؟ ومن المسؤول عندما تأتي شركات كبرى مثل Uber وتقضي على عمل أصحاب التاكسي؟ فهل يُترك الأمر للسوق تضبط نفسها بنفسها أم تكون فرص العمل والرزق البديلة همّاً أساسياً للإدارات البلدية والحكومية؟

هذا بالنسبة للنشاطات التجارية العادية. والأمر أوسع من ذلك بالنسبة للتنظيم الإقليمي **Aménagement du territoire**. فمن المسؤول عن نوعية النشاطات الاقتصادية التي يُمكن تنميتها في المناطق الطرفية من البلاد والتي غالباً ما تكون حصص العمل غير المهيكلة هي الأكبر فيها؟ ومن يضع السياسات للاستفادة من خصائص هذه المناطق، بما فيها التأهيل على تصنيع حرفي مميز، ولربطها بالبنى التحتية والمواصلات بالمناطق المركزية؟

واضح من كلّ هذا أنّ سياسات تحفيز ريادة الأعمال تتطلب ما هو أبعد بكثير من "حاضنات" نموذجية وحتى من سياسات تشغيل نشطة **Active Labour Market Policies**، يتضمّن أساساً سياسات اقتصادية تعوّض حقيقة عن ضالة الاستثمار الخاص أمام تناقص الاستثمار الحكومي منذ الاستقلال وتعالج الأزمات الناتجة عن "الانفتاح الاقتصادي" والقفزات التكنولوجية وعن الفجوات الاقتصادية والاجتماعية الكبيرة بين المراكز الحضرية والأطراف بما فيها العشوائيات.

والمخاطرة الكبرى أنّه في ظلّ غياب هذه السياسات المتكاملة ستبقى الاضطرابات الاجتماعية التي انفجرت مع "الربيع العربي" من دون استقرار. فكيف تُمكن العودة إلى الاستقرار إذا بقي الـ3 ملايين قادم جديد سنوياً إلى قوّة العمل في البلدان العربية من دون عمل "كريم" ومن دون حقوق ومن دون ممثّلين عن مصالحهم في أرقّة وساحات العشوائيات؟ لا لم تكن الاقتصادات العربية على الخطّ الصحيح في 2010²²⁶ وقد تأزمت أكثر منذ ذلك الحين مع الركود الاقتصادي والحروب.

5.3 النضالات الاجتماعية من أجل حقوق العاملين غير المهيكلين

مقابل السياسات الحكومية، أو غيابها في غالبية الأحيان، لا يُمكن أن تتحسنّ أوضاع العاملين غير المهيكلين بأصنافهم من دون التفاوض الجماعي وآلياته. صحيح أنّ ردة الفعل الفردية، كما في حال الانتحار، يُمكن أن تلفت أنظار الرأي العام إلى قضايا العاملين غير المهيكلين. إلّا أنّه سرعان ما يُمكن أن يترحلّ شأن هذا "الحدث" الفردي ضمن غيره من الأحداث التي تتخّم وسائل الإعلام كلّ يوم. بالتالي لا يُمكن التوصل إلى الحقوق من دون حشدٍ للعاملين غير المهيكلين وتنظيمٍ لحملات المطالبة للتوصل إلى تفاوضٍ جماعيّ مع أرباب العمل ومع الحكومات.

إحدى الإشكاليات الكبرى في البلدان العربية أنّ النقابات الموروثة من حقبات سابقة يتكوّن غالبية أعضائها من مشغلين مهيكليين، يعمل غالبيتهم في القطاع العام. في حين تتناقض مصالح هؤلاء العاملين المهيكليين مع الآخرين غير المهيكليين، وتضحي قضاياهم هي قضايا مستويات أجور مقابل التضخّم وحفاظ على مزايا. صحيح أنّ ارتفاع الحدّ الرسمي للأجور أو تثبيت مزايا يرفع مستوى الأجور للجميع ويخلق ضغوطاً لتحسين ظروف عمل غير المهيكليين، إلا أنّ الإشكاليات الأساسية في تقسيم سوق العمل بين المهيكلي وغير المهيكلي تبقى قائمة ويمكن أن تتعمق. من ناحية أخرى معظم النقابات الوطنية غير مستقلة عن الحكومة وعن أجهزتها، ما يقوّض من إمكانية قيامها بالدفاع عن قضايا العاملين، وخصوصاً غير المهيكليين، بشكل حقيقي ووضع مصالحهم وحقوقهم كأولوية لها.

5.4 إضاءات على حالات بلدان عربية

البحرين

في البحرين كما في بقية دول مجلس التعاون الخليجي، برزت قضية انقسام سوق العمل بين المواطنين والعمّال الأجانب المستقدمين كقضية رئيسية منذ زمن. ومنها خرجت قضايا "بحرنة" و"سعودة" و"كوتنة" (إلخ) العمل إلى الرأي العام. وكانت الدراسات الاستراتيجية²²⁷ التي طلبتها الحكومة قد خلصت إلى أنّ سبب الانقسام والتفاوت يعود إلى رخص اليد العاملة الأجنبية وعدم وجود المهارات اللازمة بين البحرينيين. وأنّ الحل يكمن في الإصلاح الاقتصادي وتوسيع النشاطات الاقتصادية المنتجة من ناحية، وعلى إصلاح التعليم بما فيه التأهيل المهني من ناحية ثانية، وعلى إصلاح سوق العمل من ناحية ثالثة، خصوصاً عبر رفع كلفة العمّال الأجانب إدارياً بشكل كبير. وقد تمّ انطلاقة من الركيزة الثالثة تأسيس "هيئة تنظيم سوق العمل"²²⁸ العام 2006، بحيث يخصّص جزء من إيرادات هذه الهيئة، خصوصاً على العمالة الأجنبية، لصندوق تشغيل سمي "تمكين". إلا أنّ التفاوض بين الحكومة والقطاع الخاص قد أدى إلى خفض الرسوم المفروضة على العمالة الأجنبية بشكل كبير²²⁹، ما ألغى مفاعيل الهدف الأساسي لإصلاح سوق العمل، بحيث شهدت البحرين تسارعاً في نموّ العمالة الأجنبية بدلاً من العكس²³⁰. في حين كانت هذه الرسوم كافية لتأمين هيكله العمّال الأجانب بشكل كامل، أي منحهم حقاً كامل تأميناتهم الاجتماعية. إلا أنّ الربيع العربي وتداعياته في البحرين قد أدت إلى بداية مراجعة لهذا التحوير في أهداف السياسات وإلى بداية دخول البلاد إلى مرحلة يأخذ فيها التفاوض الجماعي دوراً مهماً²³¹. كذلك لعب المجلس الأعلى للمرأة الذي أسس العام 2001 دوراً في تفعيل تمكين المرأة اقتصادياً، خصوصاً في ريادة الأعمال وفي العمل الحكومي (الشرطة مثلاً). كذلك انضمت البحرين إلى اتفاقية "السيداو" للقضاء على كافة أشكال التمييز ضدّ النساء وشرعت في 2014 بتعديل قوانينها انطلاقةً من ذلك. وأطلقت البحرين في 2010 برنامجاً مرحلياً للعمل اللائق بالتعاون مع منظمة العمل الدولية. إلا أنّه تمّ إيقاف العمل به بعد انتفاضة العام 2011 وانخراط الاتحاد العام للنقابات العمالية دعماً للمطالب الاجتماعية. كذلك ما زالت المسوحات المتخصصة عن قوة

²²⁷ دراسة شركة ماكينزي لولي عهد البحرين بحسب حسن العالي 2017.

²²⁸ <http://mra.bh/portal/ar/home/index>.

²²⁹ De Bel-Air 2015.

²³⁰ Hertog 2014.

²³¹ Louër 2015.

العمل نادرة، ما قد يعني تعميماً مقصوداً على الواقع. من ناحية أخرى، ليس واضحاً إن كانت وزارة العمل أو هيئة تنظيم سوق العمل لها الكادر الكافي وتقوم بالتفتيش في أمكنة العمل لتطبيق المعايير. كما من غير الواضح من هي الجهة التي يُمكن الشكوى إليها، إفرادياً أو جماعياً، في حال التعدي على حقوق وهل صلاحياتها تنفيذية أم قضائية، وهل هي مستقلة، تُلزم كافة الأطراف؟ إذ لماذا تلجأ العاملات الأجنبية إلى سفاراتها²³² في حال التعدي على الحقوق في حين أن قضية الحقوق محلية؟

على الرغم من ذلك تبقى البحرين الأفضل بين دول الخليج العربي في جهودها للالتزام بحقوق الإنسان والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والمعايير الدولية، كما بالنسبة لشمول العمال الأجانب بالتأمينات حتى لو كان ذلك بشروط. وقد أنشأت العام 2003-2004 "لجنة الاقتصاد غير المنظم"، وهي بادرة فريدة في الدول العربية، ضمت وزارة العمل والمجلس الأعلى للتدريب المهني وغرفة تجارة وصناعة البحرين والاتحاد العام لنقابات العمال ومؤسسات أخرى كبنك البحرين للتنمية ومركز البحرين للحاضنات الصناعية. إلا أن أعمال هذه اللجنة أوقفت ولم يتم استبدالها بلجنة دائمة. إلا أن تواجدها المؤقت قد أضاء على أهمية قضايا العمل غير المهيكول للرأي العام، خصوصاً خلال ندوة عامة خاصة بذلك تم تنظيمها في 2005.

لجهة النضالات النقابية، لا بدّ بدءاً من الإشارة إلى أن نقابات البحرين بقيت سرية وغير مرخصة من السبعينيات²³³ وحتى العام 2002. ثم تأسس الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين العام 2004 في ظلّ المشروع الذي تحوّلت فيه البحرين من إمارة إلى مملكة. لا تتوفر معطيات عن عضوية النقابات، خصوصاً لناحية شمولها للعمال الأجانب. إلا أنه من اللافت أن إشكاليات انقسام سوق العمل بين المواطنين والأجانب (خصوصاً من شبه القارة الهندية) تعود إلى فترة ما قبل الاستقلال. حيث تم خلق التناقض بين الفئتين إبان الإضرابات التي عمّت عمال الصناعة البحرينيين (في النفط والألمنيوم وشركات الطيران). وقد خاض الاتحاد العام عدة نضالات مطلبية دعماً للعمال الأجانب، وغالبيتهم غير مهيكولين. نضالات حول المصطلحات الرسمية لاستبدال تعبير العمال الأجانب أو بالعمال المهاجرين، وتعبير خدم المنازل بالعمالة المنزلية. ونضالات لشمول العمالة المنزلية ضمن قانون العمل في 2005، بما فيه حقهم بالتنظيم النقابي. ونضالات في 2009 لتطبيق المادة 25 من قانون هيئة تنظيم سوق العمل والذي يقضي بحرية تنقل العامل المهاجر من "كفيل" إلى آخر. ونضالات بين 2012 و2016 لحقوق عمال السفن التي يتركها مالكوها المفلسون في المياه الإقليمية البحرينية. ونضالات لدعم حقوق العمالة المنزلية والاتفاقية 189 التي تبناها مؤتمر العمل الدولي. ونضالات من أجل الـ50 ألف عامل غير المهيكول "فري فيزا". كما شملت النضالات النقابية حقوق عاملات غير مهيكولات بحرينيات، مثل تلك المشتغلات في رياض الأطفال.

إلا أن السجال ما زال قائماً، حتى ضمن النقابات العمالية، حول تعريف العمالة غير البحرينية²³⁴. أهي عمالة مهاجرة أم عمالة وافدة متعاقدة مؤقتة؟ وبالطبع تختلف الحقوق المترتبة على هذه العمالة باختلاف التعريف. كذلك لا تبرز النضالات واضحة بخصوص انعدام هيكله العمل للحساب الخاص وريادة الأعمال الذي يخص البحرينيين والبحرينيات

²³² راجع الفقرة 4.3 أعلاه.

²³³ أنشأ اتحاد العمل البحريني العام 1954 ولكنه تم حله رسمياً منذ الاستقلال.

²³⁴ حسن العالبي 2017.

أكثر من انعدام هيكلية العمل بأجر²³⁵. وليس واضحاً إن كان هؤلاء العمّال أو هاته العاملات منظمين نقابياً للدفاع عن حقوقهم وحقوقهنّ؟

المغرب

المغرب بلدٌ كبير السكّان مع موارد طبيعيّة محدودة، مصدر كبير للعمالة المهاجرة وكذلك مستقبل لها وإن بشكلٍ أقلّ. يتميز بين البلدان العربيّة بأنه أحدث وزارة معنيّة اسمياً بانعدام الهيكلية، وهي وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي، مع وزيرٍ منتدب مكلف بالمقاولات الصغرى وإدماج القطاع غير المنظم. إضافة إلى ذلك تتواجد وزارة أخرى للصناعة التقليديّة والاقتصاد الاجتماعي والتضامني ووزارة للتشغيل والشؤون الاجتماعيّة. وواضح من هذا التوزيع للصلاحيات أنّ التركيز هو على إدماج المنشآت غير المهيكلة في الاقتصاد. وبالفعل ركّزت سياسات الحكومة المغربيّة منذ 1998 على المنشآت المتوسطة والصغيرة، خصوصاً عبر قروض Microstart مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي²³⁶. ومن ثمّ تعدّدت مؤسسات الإقراض الصغير Microfinance بشكلٍ كبير والجمعيات الأهليّة والمدنيّة التي تعمل على أساسها. بحيث يوفّر المغرب اليوم أكثر من 50% من مجمل القروض الصغرى في كلّ منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA مع حوالي 820 ألف زبون يُرمى إلى توسعتهم إلى أكثر من ثلاثة ملايين. إلا أنّ هذا التوسّع قد خلق حالات كثيرة من الاستدانة المفرطة والعجز عن السداد²³⁷، خصوصاً وأنّ غالبية (66%) المستدينين نساء. كذلك تمّ إطلاق برامج دعم لمبادرات ريادة الأعمال، خصوصاً لدى الشباب، كما لمبادرة "مقاولتي"²³⁸. إلا أنّ حصيلته بعد سنوات من عمله تدلّ على محدوديّة أثره (3400 مستفيد فقط). كما أنّ هناك برامج كثيرة مماثلة وبرامج لعصرنة التجارة، خارج التجارة القريبة في الأحياء.

على الرغم من بعض النجاحات في ريادة الأعمال والتي تمّ لفت أنظار الإعلام إليها، يتفادى هذا التركيز على أرباب العمل الصغار وعلى العاملين لحسابهم الخاصّ ناحية أساسيّة في العمل غير المهيكل في المغرب، أنّ غالبية غير المهيكلين هم عاملون بأجر في القطاع المهيكل أو عمّال أسرة مساهمون. وتبقى الإشكاليّة قائمة عن منح التأمينات الاجتماعيّة لجميع غير المهيكلين الذين يحصون 80% من مجمل المشتغلين و67% من غير العاملين بالزراعة و58% من العاملين بأجر. وأنّ عدم الحماية الاجتماعيّة هذا يصيب النساء المشتغلات أكثر من الرجال²³⁹. بحيث تبدو برامج القروض الصغيرة في سياق محاربة الفقر والفقر المدقع أكثر منه في سياق تأمين الحقوق الاقتصاديّة والاجتماعيّة.

²³⁵ راجع الفقرة 3.1. واللافت أنّ الحجج المقدّمة للتمييز تتعلّق بعدم رغبة المهاجرين في الإقامة الطويلة وتعلّم اللغة العربيّة، مع تغييب السجل عن سياسة مقصودة باستبعاد العاملين من بلدان عربيّة أخرى.

²³⁶ <http://www.cm6-microfinance.ma/>.

²³⁷ فوزي بوخريص 2017.

²³⁸ <http://www.emploi.gov.ma/index.php/ar/emploi/programmes-actifs-de-promotion-de->

[%E2%80%99emploi/23-2012-12-17-22-14-15/280-%D8%A8%D8%B1%D9%86%D8%A7%D9%85%D8%AC-%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%88%D9%84%D8%AA%D9%8A.html](http://www.emploi.gov.ma/index.php/ar/emploi/programmes-actifs-de-promotion-de-emploi/23-2012-12-17-22-14-15/280-%D8%A8%D8%B1%D9%86%D8%A7%D9%85%D8%AC-%D9%85%D9%82%D8%A7%D9%88%D9%84%D8%AA%D9%8A.html)

²³⁹ راجع الفقرة 3.2 أعلاه.

بقي معظم العاملين بأجر غير المهيكليين بعيدين عن النقابات المغربية، على الرغم من التاريخ العريق لهذه النقابات في البلاد. كما بقيت منشآت القطاع غير المهيكلي (والعاملون لحسابهم الخاص وأرباب العمل غير المهيكليين) طويلاً بعيدة عن التنظيم المهني أو النقابي. إلا أن الآونة الأخيرة شهدت إنشاء بعض النقابات الخاصة بالعمل غير المهيكلي كـ"التنسيقية الوطنية للباعة المتجولين والتجار على الرصيف"²⁴⁰ وجمعية "نساء الجنوب" بأكادير التي تدعم تنظيم العاملات في القطاعات غير المهيكلة بمنطقة سوس-ماسة-درعة. وهناك بعض النجاح في النضالات، مثلاً لتأمين تفاوض بين الباعة المتجولين والسلطات المحلية وأصحاب المتاجر لإتاحة فضاءات عمل لتمرکز الباعة المتجولين في المراكز والساحات المكتظة بالسكان. حتى إن هذه النضالات أفضت إلى طرح "برنامج وطني لاقتصاد القرب" ينظم التجار المتجولين إلى فئات وبهيتى أسواق قرب لهم. إلا أن هذا الطرح والدراسات التي أقيمت من أجله لم تأت بسياسة تعتمد على الدولة، إذ رفض ملك المغرب شخصياً الاستراتيجية المقدمه على أنها "غير مقنعة" وأنه لم تتم استشارة "تنسيقية التجار المتجولين من أجلها"²⁴¹.

في جميع الأحوال، تبقى السياسات المعمول بها كما النضالات النقابية دون التحدي الذي يشكله وجود 80% من المشتغلين المغاربة في أوضاع غير مهيكلة. خصوصاً وأن التحدي الأساس هو التأمينات الاجتماعية، وهو في الأساس سياسة توزيع بين الفئات العمرية من السكان، ولا يشكل نظرياً مشكلة حقيقية في بلد غالبية سكانه شباب.

مصر

تشابه التجربة المصرية تلك تجربة المغرب في تركيز السياسات الحكومية على القروض الصغرى لمواجهة توسع العمل غير المهيكلي مع الانخراط في العولمة. إلا أن ناحية أخرى من السياسات توجهت نحو العمل غير المهيكلي بأجر، وهو الغالبية المطلقة للعمل غير المهيكلي²⁴². فقد أصدرت وزارة القوى العاملة والهجرة في 2003 "لائحة منظمة لتشغيل العمالة غير المنتظمة"²⁴³، وعلى الأخص عمال الزراعة الموسمييين وعمال البحر وعمال المناجم والمحاجر وعمال المقاولات. تبعها في 2007 "لائحة مالية وإدارية لوحدات تشغيل ورعاية العمالة غير المنتظمة"²⁴⁴ في مختلف المحافظات والمناطق، تم تعديلها العام 2011 ومن ثم العام 2014. الهدف الأساس من هذا الإجراء هو إيجاد نظام رعاية اجتماعية وصحية للعاملين في ظروف هشة أو مؤقتة. مع تمويل للرعاية وللجهاز الإداري المعني مباشرة من

²⁴⁰ <https://www.facebook.com/tanssikia/>

²⁴¹ فوزي بوخريص 2017.

²⁴² راجع الفقرة 3.3 أعلاه.

²⁴³ <https://www.facebook.com/notes/raouf-morsi/%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-%D8%B1%D9%82%D9%85-213-%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9-2003-%D8%A8%D8%A7%D8%B5%D8%AF%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%84%D8%A7%D8%A6%D8%AD%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B8%D9%85%D8%A9-%D9%84%D8%AA%D8%B4%D8%BA%D9%8A%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D9%85%D8%A7%D9%84%D8%A9-%D8%BA%D9%8A%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%AA%D8%B8%D9%85%D8%A9-%D9%83%D8%B0%D9%84%D9%83-%D8%B9/628661000556468/>

²⁴⁴ <http://site.eastlaws.com/GeneralSearch/Home/ArticlesTDetails?MasterID=354935>

الأجور. لكنّ نتائج هذه السياسة غير واضحة، خصوصاً مع الإشكاليات والنضالات التي ما زالت تخصّ أحد أنواع العمل الأساسية المستهدفة: عمال المقالع والمحاجر²⁴⁵. مثلها مثل سياسات أخرى، كحالة المقاول في الباطن حيث تمنع المادة 16 من قانون العمل رقم 12 لعام 2003 المقاول بالباطن. إلا أنّ الواقع بقي مخالفاً بشدّة لنصّ القانون.

ولناحية النضالات، ما زالت النقابات المستقلة مقيدة في مصر. ولا يسمح لها بالتعاقد الجماعي مع أرباب العمل، فالأمر محصور بالاتحاد العام لنقابات عمال مصر. واللافت أن بعض نصوص القرارات الحكومية تنصّ صراحة على ضرورة التزام النقابات من دون أن يأتي الأمر نتيجة اتفاقٍ تفاوضي. على الرغم من كلّ ذلك، كان للنقابات الفرعية المصرية وكذلك المستقلة منها وبعض الجمعيات المدنية نضالات عديدة للدفاع عن حقوق العاملين غير المهيكليين. سواء في ما يخص العاملين بأجر²⁴⁶ أو العاملين لحسابهم الخاص²⁴⁷.

حالات أخرى

في الجزائر، لا يبدو العمل غير المهيكل موضوعاً تركّز عليه السياسات الحكومية والنضالات النقابية، بالتحديد لتضخّم القطاع العام، والنسبة الضعيفة الإجمالية للعمل غير المهيكل (39% من إجمالي المشتغلين). وتتركّز السياسات على توسيع التوظيف الحكومي وعلى الدعم المادي للمنشآت التي توظف شباباً ولمبادرات ريادة الأعمال الشابّة. إلا أنّ نسبة العمل غير المهيكل، إذا ما استثنى التوظيف الحكومي والعام، عالية مثلها مثل تلك الموجودة في البلدان العربية الأخرى (66%)، ما سيطرّح تساؤلات حول إمكانية استدامة السياسات الحالية.

في حالة موريتانيا، لا توجد سياسات مميزة تجاه العمل غير المهيكل بعيدة عن الجهد الأساسي في البلاد لمحاربة الفقر²⁴⁸ وإيجاد فرص كسب رزق للشباب. فكلّ عملٍ خارج الحكومة هو عمل غير مهيكل، إلا نادراً. بالتالي لا تطرح قضايا حقوق العمال غير المهيكليين تقريباً سوى من وجهة حقوق الإنسان الأساسية، بما فيها أولاً المساواة، ليس فقط بين النساء والرجال، بل بين فئات المجتمع والسكان مع تواجد فوارق طبقية بين هذه الفئات: الموريتانيون مقابل المهاجرين الأفارقة، وسياسات "مرتنة" فرص العمل (أي جعلها موريتانية)، و"الحراطين" (العبيد المسلمون) مقابل "البيض" و"الزرق" وغير ذلك.

لا يختلف الأمر كثيراً في السودان واليمن حيث تكمن أولوية السياسات الحكومية في محاربة الفقر وإيجاد فرص عمل للشباب. بحيث لا تأتي التأمينات الصحية إلا من خلال خدمات صحية تحاول الحكومة وجمعيات مدنية وأهلية تأمينها على نطاقٍ واسع. هذا على الرغم من أنّ قانون التأمينات الاجتماعية يلزم اشتراك أصحاب الأعمال والعمال للمنشآت حتّى بعاملٍ واحد²⁴⁹.

²⁴⁵ راجع الفقرة 4.2 أعلاه.

²⁴⁶ راجع حالي عمال المقالع والمحاجر وعمال المخابز والأفران في الفقرة 4.2 أعلاه.

²⁴⁷ راجع حالة جمعية بانعي الأظعمة في محافظة المنيا في تقرير الرائد عن مصر، ريم عبد الحليم وسعود عمر 2017.

²⁴⁸ وزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية، موريتانيا 2013.

²⁴⁹ قانون التأمينات الاجتماعية رقم 26 لعام 1991 والقرار المعدل العام 2003، راجع علي النصيري 2016.

من ناحيته أطلق الأردن حديثاً، في نيسان 2015، "إطار عمل وطني للقطاع غير المنظم"²⁵⁰ بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، "يتضمن منهجية متكاملة لإضفاء الطابع الرسمي على القطاع غير المنظم". وأتى ذلك نتيجة تشاور بين وزارة العمل غرفة صناعة الأردن، والاتحاد العام لنقابات العمال في الأردن، ودائرة الإحصاءات العامة، ووزارة التخطيط والتعاون الدولي، والمؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.

كذلك أعدت وزارة العمل العراقية مشروع قانون عمل جديد كي يشمل الضمان الاجتماعي "العاملين للحساب الخاص والعاملين غير المهيكليين"²⁵¹، بانتظار وضعه للتصويت في مجلس النواب. كما تم وضع "خارطة طريق استراتيجية للحماية الاجتماعية 2015-2019، تتضمن تشميل "القطاع غير المنظم بالتأمينات الاجتماعية". وقد شاركت النقابات ومنظمات المجتمع المدني في ورشات العمل والجهود إلى أدت إلى هذه السياسات العامة. وفي العراق كما في الأردن هناك برامج للقروض الصغرى ولدعم رواد الأعمال الشباب.

حتى هذا الجهد بالحد الأدنى على صعيد السياسات تجاه العمل غير المهيكل لا وجود له في لبنان، الذي يعيش أزمة سياسية مستدامة. بحيث تحل أجهزة طائفية مكان الدولة لتأمين الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية، غالباً تحت غطاء منظمات مدنية. وتلعب وكالة غوث اللاجئين هذا الدور بالنسبة للاجئين الفلسطينيين، والمفوضية العليا للاجئين والمنظمات الأممية الأخرى بالنسبة للسوريين. كذلك يغيب هذا الجهد على صعيد السياسات في فلسطين. حتى إن القانون الجديد الذي عدل أنظمة الضمان الاجتماعي والذي أقر في شهر آذار 2016 قد ألغى إمكانية شمول العاملين غير المهيكليين، إلا إذا تم دفع مساهمة العامل وربت العمل سوية²⁵². هذا بالرغم من الجهود التي بذلتها المنظمات المدنية وبعض النقابات، وعلى الرغم من حملة وطنية ونقاش مجتمعي واسع. إلا أن هذا الجهد النقابي والمجتمعي قد أفضى إلى بعض التحسينات الجزئية في القانون. كذلك أجهض "الصندوق الفلسطيني للتشغيل والكرامة" الذي كان يهدف إلى وقف عمل الفلسطينيين في المستوطنات الإسرائيلية. ظهر الصندوق فجأة العام 2003 واختفى فجأة. أخيراً لا بد من الإشارة إلى حالة "هيئة مكافحة البطالة" التي أنشئت العام 2004 في سوريا مع رأسمال يتخطى المليار دولار أمريكي وتوسعت سريعاً في القروض الصغرى بعد أزمة النزوح الكبير من الريف إلى المدينة في 2003-2004. ثم أوقفت فجأة العام 2006، واستبدلت بـ"الأمانة السورية للتنمية"²⁵³ التي تديرها زوجة رئيس الجمهورية.

²⁵⁰ أحمد عوض 2016 و http://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_364150/lang--ar/index.htm

²⁵¹ هناء عبد الجبار صالح 2016.

²⁵² فراس جابر وإياد الرياحي 2016.

6. خلاصات وتوصيات

الخلاصات

يُضِيء هذا التقرير الإقليمي كما التقارير الوطنية والإقليمية الأخرى لرصد الحقوق الاجتماعية والاقتصادية على بعض إشكاليات العمل غير المهيكّل في البلدان العربية.

فهو يُبرز أنّ الحصول على معلومات دقيقة حول العمل غير المهيكّل يبقى مهمّة شاقّة في البلدان العربية، لندرة المسوحات الدورية لقوة العمل ولعدم التزام هذه المسوحات بمعايير منظمة العمل الدولية. صحيح أنّ هذه المسوحات تحتاج إلى الخبرة وإلى مؤسسات تعمل بمنهجية لتحصيلها، إلا أنّ نتائج مسوحات أخرى كثيرة تصدر دورياً حول الناتج المحلي الإجمالي وحول التدفّقات المالية وغير ذلك. ما يخلق تساؤلات حول أسباب هذا الضعف في مسوحات قوة العمل.

كما يُبرز التقرير أنّ حصة العمل غير المهيكّل من إجمالي التشغيل أعلى من النسب المشار إليها في مصادر أخرى، إذا ما أخذت التغطية الاجتماعية والصحية كمعيار أساسي. إذ تتراوح في معظم الدول العربية بين 50 و85%. وتكمن الأسباب الأساسية لهذا الاختلاف في تقدير هيكله عمل المهاجرين في الخليج، وفي تقدير حجم العمالة المهاجرة التي تبقى غير مهيكّلة في غالبيتها في بعض الدول مثل لبنان والأردن، وفي تقدير هيكله العاملين في الحكومة والقطاع العام في كثير من الدول مثل الجزائر والعراق واليمن ومصر، وتفصيل أخرى متعدّدة لا تُبرزها بوضوح النتائج المنشورة لمسوحات قوة العمل. هذا عدا عن أنّ الاضطرابات التي تلت "الربيع العربي" والحروب قد فاقمت من انعدام الهيكله في السنوات الأخيرة ولم ترصدها المسوحات حتّى الآن.

وبالطبع تؤثر أهمية العمل الزراعي (غير المهيكّل إجمالاً) على الاختلافات بين البلدان في ما يخص نسبة التشغيل غير المهيكّل، إلا أنّ حصة العمل غير المهيكّل تبقى كبيرة في جميعها حتّى في العمل الحضري. أمّا العمل الحكومي وفي القطاع العام فأثره أكبر. إذ ترتفع حصة العمل غير المهيكّل خارج الزراعة والعمل الحكومي في غالبية البلدان العربية إلى أكثر من 70%، ما يجعل العمل غير المهيكّل هو الحقيقة الأساسية للعمل الحضري في القطاع الخاص.

ويختلف الوضع بالنسبة للإناث اللاتي تدنّت مشاركتهنّ الاقتصادية عن مستويات المناطق الأخرى في العالم. حيث غالباً ما تنخفض حصة العمل غير المهيكّل من إجمالي العمل النسائي عن تلك العائدة للرجال. ويعود ذلك إلى انخراط النساء بشكل أكبر في العمل الحكومي وفي القطاع العام، بالضبط للحصول على حقوق اجتماعية واقتصادية لا يحصلنّ عليها في الأصناف الأخرى من العمل. هكذا يأتي أثر ظاهرة العمل الحكومي بالنسبة للإناث كبيراً جداً، إذ تزداد حصة العمل غير المهيكّل إذا ما استثنى العمل الحكومي أكثر بكثير (وتتضاعف أحياناً) ممّا إذا استثنى أيضاً العمل الزراعي.

هذه النتائج تنقّض إحدى الصور النمطية عن العمل غير المهيكّل، على أنّه ينتج عن صرامة القوانين والبيروقراطية. حيث تأتي أعلى معدلات انعدام الهيكله في الدول الأقلّ خضوعاً للقوانين والبيروقراطية، والعكس بالعكس. كما أنّ انعدام الهيكله قد توسّع في جميع البلدان العربية المدروسة في حين شهدت هذه البلدان في العقدين الأخيرين "انفتاحاً اقتصادياً" وتخفيفاً للبيروقراطية وانخراطاً في العولمة وفي سياسات "الإصلاح الهيكلية" لصندوق النقد الدولي.

وفيما عدا حالات مثل السودان وموريتانيا، يطغى العمل بأجر، بما فيه ذلك في ظروف عمل مؤقتة أو هشة، على أصناف العمل غير المهيكلة الأخرى في البلدان العربية. ما ينقض أيضاً فكرة أن العمل غير المهيكل هو أساساً خيار. فمع قصور أعداد فرص العمل المهيكلة المطروحة مقارنة مع أعداد الوافدين الجدد، من جرّاء "التسونامي الشبابي" لا خيار أمام الكثيرين من الشباب سوى الانخراط في أي نوع من العمل يؤمن المعيشة، حتى لو كان هشاً أو مؤقتاً. كما يستفيد أرباب العمل من هذا التزاحم على سوق العمل الحضري للتهرب من الهيكلة. هكذا ترصد جميع الدراسات المرجعية النسب الأعلى للعمل غير المهيكل بأجر لدى الشباب. كما أن أطروحة الخيار لا معنى لها في البلدان التي يشكّل فيها المهاجرون، كعمالة مستوردة كما في بلدان الخليج أو كلاجئين كما في لبنان والأردن، الجزء الأساسي من العمالة غير المهيكلة.

العمل بأجر يطغى أيضاً في حالة الإناث، خصوصاً إذا ما تمّ شمل عمال المنازل وعمال الأسرة المساهمين (الذين يتبعون لرب عمل ولكن لا يتقاضون أجراً حقيقياً) ضمن منظور العمل بأجر. ما يلقي ضوءاً خاصاً ليس فقط على قضية أن العمل غير المهيكل خيار، وإنما أيضاً على المنظور الثقافي لضعف مشاركة النساء في قوة العمل. فهل تمتنع النساء عن هذه المشاركة لأسباب ثقافية أم لأن عملها بأجر غير محمي الحقوق؟ ولأن سوق العمل بأجر مكتظ بالذكور ويسود فيه العمل الهش والمؤقت؟

كما تلقي هذه النتائج ضوءاً على سجال ضرورة هيكلة العمل غير المهيكل أم عدمها. فالقضية في معظمها ليست قضية مبادرة أعمال اقتصادية *entrepreneurship* وهيكله منشآت وإنما تأمين حقوق هؤلاء العاملين بأجر، وتأطير علاقات العمل بين العامل ورب العمل من خلال مؤسسات قوة العمل. وبالطبع يخصّ العمل بأجر (بما فيه الهش أو دون أجر) أولئك الأقل تأهيلاً ويُمكن بصدده طرح سياسات تتعلق بالتدريب والتأهيل التعليمي والمهني، كي يتحوّل ربّما هؤلاء العاملون نحو ريادة الأعمال أو العمل للحساب الخاص. إلا أن حجم الظاهرة يتطلّب أكثر من ذلك نضالات وسياسات "لهيكله" هؤلاء العاملين على الأقل لضمان حقوقهم في التأمينات الاجتماعية. خصوصاً وأنّ المعنيين يتكوّنون في كثير من الأحيان من عمالة منزلية ومن عمالة في قطاع مهيكلي، بما فيه الحكومي، ومن عمالة مقاوله بالباطن لقطاع مهيكلي. وأنّ هناك أوضاعاً تتقاضى فيها صناديق التأمينات إيرادات من العاملين ولا تؤمّن لهم بالمقابل الخدمات الاجتماعية (مراجعة حالتي البحرين ولبنان). بالتالي، تكمن القضية لهذا الصنف من العمل غير المهيكلي، أي العمل بأجر، في شمولية خدمات التأمينات الاجتماعية، كما في تحسين إيراداتها. وهناك تجربة تونسية رائدة في هذا المجال، كان لوجود اتحاد نقابات قويّ يناضل لتوسعة شمولية التأمينات الاجتماعية أفقياً دور كبير فيها.

يتكوّن الصنف الرئيس الآخر للعمل غير المهيكلي في البلدان العربية من العاملين لحسابهم الخاص وأرباب العمل، الذين يشكّلون حصّة ملحوظة في موريتانيا والسودان واليمن والمغرب. تعمل به الإناث أقلّ من الرجال، عدا حالة موريتانيا الخاصة. القضية هنا هي فعلاً قضية منشآت اقتصادية وتنشيطها وتنمية إنتاجيتها، إضافة لشمول الحقوق الاجتماعية والتأمينات للقائمين على هذه المنشآت وللعاملين فيها. ويُمكن أن يكون الانخراط في هذا النوع من العمل اختيارياً، ما يدلّ عليه ارتفاع مداخيل بعض العاملين به مقارنة مع مداخيل العاملين بأجر غير المهيكليين. إلا أن هذا الصنف من العمل يتضمّن كثيراً من الباعة المتجولين الفقراء الذين يكسبون رزقهم من هذا النشاط بالحد الأدنى، مثل حالة البوعزيزي في تونس. كما تأخذ علاقات العمل بُدعاً خاصاً من خلال دور مكان العمل، وتطرح قضايا سياسات أوسع من تلك المعتادة لمكافحة الفقر عبر القروض المنتهية الصغر أو لتشجيع ريادة الأعمال وإنشاء الحاضنات خصوصاً بذلك. فمفهوم "الهيكله" يأخذ في هذه الحالة أبعاد التنظيم الإقليمي والعمراني، سواء في الحضر أو الريف. إن كان لردم الهوة

في التنمية بين المراكز الحضرية والأطراف الريفية ولخلق فرص لنشاطات اقتصادية في هذه الأطراف مع توجه الزراعة نحو المزيد من الإنتاجية وتسارع هجرة الريف إلى المدينة، أو لمعالجة إشكاليات "العشوائيات" التي يتموضع فيها هؤلاء المهاجرون وتأمين مجمل البنى التحتية والخدمات الاجتماعية لهم. كما يأخذ بعضاً إضافياً مع آثار القفزات التكنولوجية والأزمات الاقتصادية التي لا يمكن تحميل عبئها على من هم الأكثر هشاشة.

في هذه الظروف من التوسع الكبير للعمل غير المهيكل في البلدان العربية، تبرز بعض النضالات النقابية ومن المجتمع المدني للدفاع عن حقوق العاملين غير المهيكلين كمبادرات شجاعة وضرورية لخلق مناخ تفاوضي يجنب الانفجارات المتتالية التي انطلقت مع "الربيع العربي".

التوصيات

تركز هذه التوصيات على الأمور التي تخص منظمات المجتمع المدني العربية وعلى النضالات التي تقوم بها والحملات والحوارات التي تقيمها مع حكوماتها ومع المنظمات الدولية.

النضالات

- يجب على منظمات المجتمع المدني والنقابات العربية تكثيف حملات التوعية، داخلياً وخارجياً، حول أن العمل غير المهيكل هو حقيقة علاقات العمل السائدة في البلدان العربية، كي تضع الحكومات كما المنظمات الدولية قضايا حقوق هؤلاء المشتغلين والمشتغلات ضمن أولويات الاهتمام والسياسات. وتتضمن هذه التوعية إلقاء الضوء على المعيشة في العشوائيات وعلى الفجوة التنموية بين المراكز العمرانية والمناطق الطرفية من البلاد.
- يجب أيضاً تكثيف التوعية على أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية هي حقوق إنسان ملزمة لجميع الدول وتشمل كل السكان، المواطنين والمهاجرين على السواء، العمالة المهاجرة الوافدة كما المهاجرين اللاجئين. وتتضمن حملات التوعية هذه الإضاءة على أوضاع العاملين غير المهيكلين، خصوصاً أكثرهم هشاشة، والدفاع عن قضاياهم. وتتضمن هذه التوعية التركيز على مفاهيم الحقوق العامة والخدمات العامة والحيز العام.
- كما يجب على منظمات المجتمع المدني العربية تشجيع قيام نقابات مستقلة لتمثيل مصالح فئات العمل غير المهيكل وتحفيز انخراط العاملين فيها وكذلك تشجيع التعاون وتبادل التجارب بين هذه النقابات في جميع المناطق وتمثيلها في اتحادات مستقلة كي تنخرط في حوارات مع بقية النقابات وفي مفاوضات مع السلطات البلدية والمناطقية والحكومية. ويشمل هذا تشجيع التنظيم النقابي للعاملين المهاجرين، الوافدين للعمل أم اللاجئين.
- ويجب على منظمات المجتمع المدني العربية تشجيع قيام جمعيات ونقابات خاصة بالنساء تحفز مشاركة الإناث الاقتصادية وتدافع عن حقوقهن الإنسانية وفي العمل. ويتضمن ذلك الجمعيات والنقابات التي تمثل العاملات المنزليات، المواطنات أم المهاجرات وكذلك تلك التي تدافع عن حقوق عاملات الأسر المساهمات دون أجر.
- يجب على منظمات المجتمع المدني والنقابات العربية وضع أولوية لشمول العاملين غير المهيكلين بالتأمينات الاجتماعية، العاملين بأجر ولحسابهم الخاص وعمال الأسرة المساهمين. وتتضمن هذه التأمينات الصحة

والطبابة وتعويض التعطل من جرّاء المرض، ورعاية الأمومة، وحوادث العمل، والإعاقة، والشيوخوخة ومعاشات التقاعد، ووفاة معين الأسرة والبطالة.

- في حوارها مع الحكومات والمنظمات الماليّة الدوليّة، يجب على منظمات المجتمع المدني والنقابات العربيّة وضع جميع الاقتطاعات الاجتماعيّة على طاولة تفاوض واحدة. كي يتمّ التفاوض على سياسات الدعم وعلى الضرائب غير المباشرة وعلى التأمينات الاجتماعيّة في آنٍ واحد.
- يجب على منظمات المجتمع المدني والنقابات العربيّة تبني وضع سياسات مكافحة الفقر وتنشيط وتحفيز ريادة الأعمال ضمن منظور تنمويّ شامل، يتضمّن التنمية والتنظيم العمراني للمدن والتنمية الإقليميّة لتأمين سدّ الفجوة بين المراكز والأطراف وتنويع الاقتصادات المحليّة. كي يكون هذا المنظور التنمويّ الشامل هو موضوع الحوار والتفاوض مع السلطات المحليّة والإقليميّة والحكوميّة.
- يجب على منظمات المجتمع المدني والنقابات العربيّة تبني موقف يعتبر أنّ مكان العمل هو جزء أساسيّ من علاقات العمل، وأنّه يدخل في حيز التفاوض الجماعيّ سواء في ما يخصّ الباعة المتجولين أو العمل في المنازل وضمن الأسرة.
- كما يجب على منظمات المجتمع المدني والنقابات العربيّة الدخول في حوارات مع غرف التجارة والصناعة على المستوى المحليّ وعلى مستوى الاتحادات العامّة في البلاد، للتفاوض حول حقوق العاملين بأجر غير المهيكليين وعن السبل لضّم الجهود لمعالجة قضايا العمل للحساب الخاصّ وريادة الأعمال.
- ويجب على منظمات المجتمع المدني والنقابات العربيّة خلق تعاون دوليّ مع المنظمات التي تنشط في بلادٍ أخرى للدفاع عن العاملين غير المهيكليين وتبادل التجارب والخبرات والنضالات وحملات التوعية والمناصرة معها.
- كذلك يجب على منظمات المجتمع المدني والنقابات العربيّة الضغط على الحكومات لخلق مؤسسات لسوق العمل أو لتعديل المؤسسات القائمة كي تكون شريكة أساسيّة فيها كما أرباب العمل. وتضمّن هذه المؤسسات مكاتب التشغيل وجميع المؤسسات المعنيّة بالرقابة في أماكن العمل وتطبيق التشريعات، ومؤسسات فضّ نزاعات العمل عبر القضاء التحكيميّ أو العام.

المسوحات حول العمل غير المهيكلي

- يجب الضغط على الحكومات العربيّة لإقامة مسوحات دوريّة ونشرها حول قوّة العمل، تشمل المواطنين والمهاجرين، مع تفاصيل عن العمل غير المهيكلي حسب معايير منظمة العمل الدوليّة.
- ولتحفيز ذلك، يمكن للنقابات ومنظمات المجتمع الأهليّ العربيّة أن تقوم بنفسها بهذه المسوحات، بشكلٍ يغطّي كافة أراضي البلاد أو مناطق معيّنة للإضاءة على إشكاليّات العمل غير المهيكلي.
- كما يُمكن لمنظمات المجتمع المدنيّ العربيّة أن تخلق تعاوناً بينها لتبادل الخبرات حول هذه المسوحات وسبل إجرائها.

- من الضروري تركيز هذه المسوحات على قضايا إشكالية مثل هشاشة العمل بأجر، ومكان العمل بالنسبة للعاملين لحسابهم الخاص وأرباب العمل، ومناخ العمل والأعمال في العشوائيات، والفجوات بين المناطق المختلفة في البلاد، وحقوق العمال المهاجرين، بما فيها التأمينات الاجتماعية.

التأمينات الاجتماعية والصحية

- يجب الاستفادة من التجربة التونسية، في مجال التوسيع الأفقي لشمولية التغطية الصحية والاجتماعية للعاملين، بإطلاق دراسة معمقة حولها وحول مؤسساتها، ومقارنتها مع بقية التجارب العربية ومع دول تشابه في طبيعة سوق عملها البلدان العربية.
- يجب إقامة دراسات اقتصادية-اجتماعية في كل بلد عربي عن موضوع التوسيع الأفقي لشمولية التغطية الصحية وتوازن موازناته في ظل "الموجة الشبابية". ويمكن إقامة تعاون بين منظمات المجتمع المدني العربية للتنمية لتبادل الخبرات حول هذا الموضوع.
- في الحملات والحوارات مع الحكومات والمنظمات الدولية، يجب الانطلاق من مفهوم مجمل "الاقتطاعات الاجتماعية" بدلاً من الضرائب وحدها، بالضبط كما توصي به منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، بحيث تدخل التأمينات الاجتماعية بإيراداتها ونفقاتها ضمن التصور الكلي والتفاوض الاجتماعي الذي لا يجب أن يقتصر فقط على قضايا سياسات الدعم والضرائب غير المباشرة.

سياسات مكافحة الفقر وتحفيز الأعمال

- يجب الاستفادة من التجربة المغربية في مجال القروض المتناهية الصغر، بإطلاق دراسة شاملة حول تقييم آثارها ونتائجها على العمل غير المهيكّل، ومقارنتها مع الممارسات في الدول العربية الأخرى ومع دول تشابه في طبيعة سوق عملها الدول العربية.
- يجب إجراء تقييم شامل لسياسات تحفيز تنشيط الأعمال وريادتها في البلدان العربية، وتبيان ما تقدّمه حسب المناطق المختلفة في كل بلد، أبعد من القروض المتناهية الصغر أو صناديق الاستثمار، كما إبراز العلاقة بين هذه السياسات وسياسات التنظيم الإقليمي والعمراني.
- يجب إجراء دراسات مخصصة حول ظروف المعيشة والعمل في العشوائيات المحيطة بالمراكز الحضرية وفي المناطق الطرفية، لإبراز أوضاع السكّان فيها بما فيه عملهم غير المهيكّل، وتبيان آثار غياب التنظيم العمراني والإقليمي على زيادة العمل غير المهيكّل.

المراجع

تقارير الراصد

- أحمد عوض: تقييم القطاع غير المنظم في الأردن من حيث فرص العمل والاقتصاد؛ 2016.
- حسن أحمد عبد العاطي وأشرف عثمان محمد الحسن: العمل غير المنظم في السودان؛ 2016/5.
- حسن العالي: العمل غير المهيكّل في البحرين؛ شباط 2017.
- ربيع فخري: اللانظاميّة في لبنان، تشخيص وتحليل؛ 2017/1.
- ربيع نصر وزكي محشي: العمل غير المهيكّل في سوريا؛ 2016/9.
- ريم عبد الحليم وسعود عمر: العمل غير المهيكّل في الحالة المصريّة؛ مقارنة حقوقيّة؛ 2017/2.
- سمير العيطة: العمل غير المهيكّل في البلدان العربيّة، منهجيّة تقرير الراصد؛ 2015/8/25.
- صلاح الدين الجورشي: تونس، صورة الاقتصاد غير المنظم في تقارير الباحثين؛ 2017/2.
- عزّام محجوب ومحمد منذ بلغيث: العمل غير المهيكّل في البلدان العربيّة من خلال المؤشّرات والبيانات الإحصائيّة؛ 2016/7/30.
- علي النصيري: تقرير عن العمل غير المهيكّل في الجمهوريّة اليمنيّة؛ 2016/10.
- فراس جابر وإياد الرياحي: العمل غير المهيكّل في الأراضي الفلسطينيّة المحتلّة؛ 2016/12.
- فوزي بوخريص: التقرير الوطني حول العمل غير المهيكّل في المغرب؛ 2017/2.
- محمد أحمد المحبوبي: العمل غير المهيكّل في موريتانيا؛ 2017/2.
- منذر لعاسي وخالد منّة: العمل غير المهيكّل، طموح السياسات وصعوبة الواقع. حالة الجزائر؛ 2016/11/25.
- هناء عبد الجبار صالح: التقرير الوطني للعمل غير المهيكّل في العراق؛ 2016/11.
- هويدا عدلي: الأبعاد الجندريّة للعمل غير المهيكّل؛ 2017/2.

(Chen 2017) CHEN, Martha : *The Informal Economy in Arab Nations: A Comparative Study*; Paper for Arab Watch Report; 23/1/2017.

المراجع العربيّة

- إدارة الإحصاء المركزي في لبنان 2010: المسح العنقودي المتعدّد المؤشّرات، الدورة الثالثة 2009، 2010/12.
- الجهاز المركزي للإحصاء العراق 2015 - أ: المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق IHSES II 2014.
- الجهاز المركزي للإحصاء العراق 2015 - ب: مسح الوحدات المتنقلة في العراق؛ 2015.
- الجهاز المركزي للإحصاء العراق 2012: مسح الصناعات البيئيّة في العراق؛ 2012.
- الجهاز المركزي للإحصاء العراق 2014: المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق IHSES II 2012.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2016: قاعدة بيانات مسح إنفاق واستهلاك الأسرة للأعوام 2010-2011، 2016.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2008: مسح القطاع غير المنظم والعمالة غير المنظمة: النتائج الأساسيّة؛ تشرين الأول- كانون الأول، 2008.

- اللجنة الدولية للصليب الأحمر: النزوح الداخلي في النزاعات المسلحة: مواجهة التحديات، 2015/12/1.
- المركز السوري لبحوث السياسات 2016: التشتت القسري، حالة الإنسان في سورية، التقرير الديموغرافي؛ 2016.

بلال فلاح 2014: القطاع غير المنظم في الأراضي الفلسطينية المحتلة، أسباب توسعه، خصائصه ومعوقات تنظيمه؛ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2014.

دائرة الإحصاء العامة في الأردن 2015: الكتاب الإحصائي السنوي الأردني، 2015.

سامي عوادي 2016: أي مؤشرات لقياس فعالية الحوار الاجتماعي؟، تقرير إلى منظمة العمل الدولية، 2016/8.

سلوى العنتري ونفيسة الدسوقي 2015: عمل النساء بدون أجر، العمل لدى الأسرة في الاقتصاد غير الرسمي بمصر؛ 2015/12.

سمير العيطة: المشاغبة واجب...؛ دار الفارابي، 2017.

سمير العيطة 2009: العمل والبطالة في سورية، بين التحولات الإقليمية والعالمية والسياسات الاجتماعية والاقتصادية؛ جمعية العلوم الاقتصادية السورية، 2009/4/21، http://www.mafhoum.com/syr/articles_09/aita.pdf.

كريم طرابلسي 2016: المرأة العاملة التونسية في الاقتصاد غير المنظم: الواقع والحلول الممكنة من منظور نقابي، 2016.

معين محمد رجب وأحمد فاروق الفرا 2009: سياسة القوى العاملة الفلسطينية بين النظرية والتطبيق، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2009/12.

منظمة العمل الدولية 2009: نوع الجنس، العمل، الاقتصاد غير المنظم، قاموس المصطلحات. منظمة العمل الدولية، المكتب الإقليمي للدول العربية.

وزارة التنمية الاجتماعية السودان 2013: ولاية الخرطوم، الإدارة العامة للمرأة وشؤون الأسرة، القطاع غير المنظم، حصر بائعات الشاي، ديسمبر 2013.

وزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية موريتانيا: الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية في موريتانيا؛ 2103/6.

المراجع بالانكليزية والفرنسية

- (Abou Jaoude 2015) ABOU JAOUDE, Hicham: *Labour Market and Employment Policy in Lebanon*; ETF, 2015.
- (Achcar 2013) ACHCAR, Gilbert: *The People Want. A Radical Exploration of the Arab Uprising*; University of California Press, 2013.
- (Aita 2016) AITA, Samir: *The Syrian Migration Crisis: Shaping a developmental Post Conflict Model*; ANND paper presented at the IMF/WB spring meeting Civil Society Policy Forum, April 14, 2016.
- (Aita 2015) AITA, Samir: *The economic futures invented by Arab countries and the Middle East*; "Planet for Life", 2015, Agence Française pour le Développement, Armand Collin.
- (Aita 2010) AITA, Samir: *Emploi, Question Sociale et Réformes Economiques en Syrie*; Institut d'Études de l'Islam et des Sociétés du Monde Musulman, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Feb 9, 2010.
- (Aita 2009) AITA, Samir: *Labour Market Policies and Institutions, with a Focus on Inclusion, equal opportunity and the Informal Economy. The case of Syria*; ILO study, 2009.
- (Ajluni & Kawar 2015) AJLUNI, Salem & KAWAR, Mary: *Towards Decent Work in Lebanon: Issues and Challenges in Light of the Syrian Refugee Crisis*; ILO report 2015.
- (Al-Budirate 2009) AL-BUDIRATE, Ahmed: *Jordanian Experience in Measuring Employment in the Informal Sector*; UN ESA/STAT/AC.168/40, January 2009.
- (Assaad 2013) ASSAAD, Ragui: *Making Sense of Arab Labor Markets: The Enduring Legacy of Dualism*; IZA DP 7573, August 2013.

(Assaad & Kraaft 2013) ASSAAD, Ragui & KRAFFT Caroline: *The Structure and Evolution of Employment in Egypt: 1998-2012*; ERF Working paper 805, November 2013.

(Bellache 2010) BELLACHE, Youghourta : *L'Économie Informelle en Algérie, une approche par enquête auprès des Ménages* ; Thèse de Doctorat Université de Bejaia et Université de Paris Est, 2010.

(Bellache 2013) BELLACHE, Youghourta: *Le secteur Informel en Algérie : Approches, Acteurs et Déterminants* ; Les Cahiers du CREAD n° 105/106, 2013.

(Bensidoun & Souag 2013) BENSIDOUN, Isabelle & SOUAG, Ali : *Emploi Informel en Algérie : Caractéristiques et Raisons d'être* ; Centre d'Études de l'Emploi, July 2013.

(CAS 2016) Central Administration of Statistics & World Bank: *Snapshot of Poverty and Labor Market Outcomes in Lebanon Based on Household Budget Survey 2011-2012*; May 25, 2016.

(CAPMAS & ILO 2012) central Agency for Public Mobilization and Statistics (CAPMAS) and ILO: *Working Children in Egypt: Results of the 2010 National Child Labour Survey*; 2012.

(Charmes 2012) CHARMES, Jacques : *The Informal Economy Worldwide : Trends and Characteristics* ; Margin, the Journal of Applied Economic Research, Vol. 6:2 (2012), pp 103-132.

(Charmes 2010) CHARMES, Jacques : *Informal Economy and Labour Market Policies and Institutions in Selected Mediterranean Countries: Turkey, Syria, Jordan, Algeria and Morocco* ; ILO report, February 2010.

(Chen 2012) CHEN, Martha Alter: *The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies*; Wiego Working paper no 1; August 2012.

(Chen & Al. 2005) CHEN, Martha, VANEK, Joann, LUND, Francis, HEINTZ, James, JHABVALA, Renana & BONNER, Christine: *Progress of the World's Women: Women, Work & Poverty*; United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), 2005.

(CRES 2016) Centre de Recherches et d'Études Sociales: *Protection Sociale et Économie Informelle en Tunisie. Défis de la Transition vers l'Économie Informelle* ; Mai 2016.

(De Bel-Air 2015) DE BEL-AIR, Françoise : *Demography, Migration and the Labour Market in Bahrain* ; Migration Policy Centre, GLMM, n° 6/2015.

(Errighi & Griesse 2016) ERRIGHI, Lorenza & GRIESSE, Joern : *The Syrian Refugee Crisis : Labour Market Implications in Jordan and Lebanon*, European Commission, Economic & Financial Affairs, Discussion paper 029, may 2016.

(EU 2010) European Commission: *Labour Market Performance and Migration Flows in Arab Mediterranean Countries: Determinants and Effects*; Directorate General for Economic and Financial Affairs, Occasional Paper no 60, April 2010.

(Fah 2010) FAH, Ould Brahim Ould Jiddou: *Mauritanie: Migration, Marché du Travail et Développement* ; Institut International d'études Sociales, OIT, 2010.

(Fortuny & Al Hussieni 2010) FORTUNY, Mariangels & AL HUSSEINI, Jalal: *Labour Market Policies and Institutions: A Synthesis Report. The Cases of Algeria, Jordan, Morocco, Syria and Turkey*; ILO, Employment Working Paper no 64, 2010.

(Gov Yemen 2007) Government of Yemen, UNDP and World Bank: *Yemen Poverty Assessment*; Nov. 2007.

(HCP 2014) Haut Commissariat au Plan, Royaume du Maroc: *Activité, Emploi et Chômage* ; Année 2014.

(HCP 2013) Haut Commissariat au Plan, Royaume du Maroc: *Femmes Marocaines et marché du Travail : Caractéristiques et Evolution* ; Décembre 2013.

(Hertog 2014) HERTOOG, Stephen : *Arab Gulf States : An Assessment of Nationalisation Policies*; Migration Policy Centre, GLMM-RP-n°1/2014.

(Hussmanns 2004) HUSSMANNNS, Ralf: *Measuring the Informal Economy: From Employment in the Informal Sector to Informal Employment*; ILO Working paper no 53, December 2004.

(IFAD 2010) IFAD : *Economic opportunities programme, Republic of Yemen*, 2010.

(ILO 2016) ILO : *Intertwined. A Study of Employers of Migrant Domestic Workers in Lebanon*; 2016.

(ILO 2014-a) ILO : *Child Labour in the Urban Informal Sector in three Governorates in Jordan (Amman, Mafraq, Irbid)*; 2014.

(ILO 2014-b) ILO : *The Situation of Workers of the Occupied Arab Territories*; 2014.

(ILO 2014-c) ILO : *Assessment of the Impact of Syrian Refugees in Lebanon and their Employment Profile*; 2014.

(ILO 2013-a) ILO: *Measuring Informality: A Statistical Manual on the Informal Sector and Informal Employment*; ILO, 2013.

(ILO 2013-b) ILO: *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*; 2nd edition, ILO, 2013.

(ILO 2012-a) ILO: *Palestinian Employment in Lebanon. Facts & Challenges*; 2012.

(ILO 2012-b) ILO: *The Palestinian Decent Work Programme, 2013-2016*; 2012.

(ILO 2010) ILO: *Decent Work Country Programme Bahrain, 2010-2013*; 2012.

(ILO 2009-1) ILO: *Tackling the Global Jobs Crisis, Recovery Through Decent Work Policies*; Report of the Director General, Report I(A), 98th Session, 2009.

(ILO 2009-2) ILO: *Recovering from the Crisis: A Global Jobs Pact*; adopted by the International Labour Conference at its 98th Session, Geneva, June, 19 2009.

(ILO 2005) DAZA, José Luis: *Informal Economy, Undeclared Work and Labour Administration*; ILO, Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration department, paper no 9, June 2005.

(ILO 2002) ILO: *Decent Work and the Informal Economy*; Sixth item on the agenda; Report VI; 90th Session, 2002.

(ILO Yemen 2015) ILO: *Yemen Labour Force Survey 2013-2014*, prepared by Farhad Mehran; ILO Regional Office for Arab States, 2015.

(Al-Jamal & Eicholtz 2016) AL-JAMAL, Sarah & EICHOLTZ, Rachel : *Poverty and Social Protection in Lebanon* ; AUB Policy Institute, Policy Brief n°8, April 2016.

(Kanbur 2014) KANBUR, Ravi: *Mindsets, Trends and the Informal Economy*; Charles H. Dyson of Applied Economics and Management, Cornell University, WP 2014-06, January 2014.

(Kanbur & Keen 2014) KANBUR, Ravi & KEEN, Michael: *Thresholds, Informality and partitions of Compliance*; Charles H. Dyson of Applied Economics and Management, Cornell University, WP 2014-11, March 2014.

(Kassem 2014) KASSEM, Taha: *Formalizing the Informal Economy: A Required State Regulatory and Institutional Approach: Egypt as a case Study*; International Journal of Humanities and Social Sciences (IJHSS), Vol 4, Issue 1, January 2014, pp 27-48.

(Klouche & Khendek 2013) KLOUCHE, Imène & KHENDEK, Samira : *Le Secteur Informel en Algérie : évolution, Caractéristiques et Facteurs Explicatifs* ; Université Paris-Est, 2013.

(Kolster 2016) KOLSTER, Jacob : *Traiter la Question de l'Informalité en Egypte* ; Document de Travail, Banque Africaine de développement, 2016.

(Krafft & Assaad 2015) KRAFFT, caroline & ASSAAD Ragui : *Promoting Successful Transitions to Employment for Egyptian Youth*; Economic Research Forum (ERF), Policy Perspective n°15, April 2015.

(La Porta & Shleifer 2014) LA PORTA, Rafael & SHLEIFER, Andrei: *Informality and Development*; Journal of Economic Perspectives, Vol 28, no 3, summer 2014, pp 109-126.

(Louër 2015) LOUER, Laurence: *The Arab Spring Effect on Labor Politics in Bahrain and Oman*; International Journal of Archeology and Social Sciences in The Arabian Peninsula; 4/2015.

(MacNaughton & FREY 2011) MACNAUGHTON, Gillian & FREY, Diane F.: *Decent Work for All: A Holistic Human Rights Approach*; American University International Law Review; Volume 26, Issue 2, Article 4, 2011, pp 441-483.

(MEAS 2014-a) Ministère de l'Emploi et des Affaires Sociales, Royaume du Maroc : *Etude de Diagnostic sur la Situation de l'Emploi au Maroc* ; Rapport Global 2014.

(MEAS 2014-b) Ministère de l'Emploi et des Affaires Sociales, Royaume du Maroc : *L'Emploi Rural et l'Emploi Informel : Précarité et Vulnérabilité au Travail* ; Policy Brief, August 2014.

(MHRDL 2013) Ministry of Human Resources Development and Labour: *Sudan Labour Force Survey 2011*; November 15, 2013.

(MPIC 2012) Ministry of Planning & International Cooperation : *The Panoramic Study of the Informal Economy in Jordan*; in collaboration with UNDP and AECID, August 2012.

(MPIC 2010) Ministry of Planning and International Cooperation, Yemen : *Yemen vision on accessing GCC labour markets*; February, 2010.

(OECD 2009) OECD: *Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries*; OECD Development Center, March 2009.

(OECD 2011) ANDREWS, Dan, CALDERA SANCHEZ, Aida & JOHANSSON, Asa : *Towards a better Understanding of the Informal Economy*; OECD Economics Department Working papers no 873; May 30, 2011.

(ONS Algerie 2015) Office National des Statistiques, Direction Technique Chargée des Statistiques de la Population et l'Emploi : *Activité, Emploi & Chômage en Septembre 2015* ; bulletin n° 726.

(ONS Mauritanie 2014) Office National des Statistiques : *Situation de l'Emploi et du Secteur Informel en Mauritanie en 2012* ; 2014.

(ONS Mauritanie 2015) Office National des Statistiques : *Profil de la Pauvreté en Mauritanie 2014* ; August 2015.

(Othmane & Mama 2016) OTHMANE, Bourhaba & MAMA, Hamimida : *An estimation of the Informal Economy in Morocco*; International Journal of Economics and Finance, Vol 8, n°9, 2016.

(Poutignat & Streiff-Fénart 2014) POUTIGNAT, Philippe & STREIFF-FENART, Jocelyne : *Migration Policy Development in Mauritania : Process, Issues and Actors* ; HAL, March 2014.

(Roy & Alsayyad 2004) ROY, Anana & ALSAYYAD, Nezar (editors): *Urban Informality. Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America and South Asia*; Lexington Books, 20014.

(Sabra, Eltalla & Alfar 2015) SABRA Mahmoud M., ELTALLA Abdel Hakeem Ahmad & ALFAR, Abdel Rahman: *The Shadow Economy in Palestine*; Sizes and Causes; International Journal of Economics and Finance, Vol. 7, n° 3, 2015.

(Salahdine & al. 1991) SALHDINE, Mohamed, EL ABDAIMI, Mohamed & LARAKI, Abdellatif: *L'Emploi Invisible au Maroc : Etudes sur l'Economie Parallèle* ; SMER, Rabat 1991.

(Save & UNICEF 2015) Save the Children & UNICEF : *Small Hands, Heavy Burden: How the Syria Conflict is Driving More Children into the Workforce*; July, 2015.

(Schneider, Buehn, Montenegro 2010) SCHNEIDER, Friedrich, BUEHN, A. & MONTENEGORO, C.E.: *Shadow Economies all Over the World: New Estimates for 162 Countries from 1999 to 2007*; Policy Research Working Paper, n° 5356, the World Bank.

(Schneider & Williams 2013) SCHNEIDER, Friedrich & WILLIAMS, Colin C.: *The Shadow Economy*; The Institute of Economic Affairs, iea, 2013.

(Stave & Hillesund 2015) STAVE, Svein Erik & HILLESUND, Solveig: *Impact of the Syrian Refugees on the Jordanian Labour Market*; ILO and FAFO, 2015.

(Subrahmanyam & Castel 2014) SUBRAHMANYAM, Gita & CASTEL Vincent: *Labour Market Reforms in Post-Transition North Africa*; African Development Bank, Economic Brief, Chief Economist Complex, 2014.

(Tokman 2007) TOKMAN, Victor E.: *Modernizing the Informal Sector*; UN DESA Working Paper no 42, ST/DESA/2007/DWP/42, June 2007.

(Trebilcock 2005) TREBILCOCK, Anne: *Decent Work and the Informal Economy*; EGDI & UNU-Wider, Discussion Paper no 2005/04; January 2005.

(UN 2013) United Nations: *Inequality Matters*, Report on the World Social Situation 2013, ST/ESA/345.

(UNICEF & Save 2014) UNICEF & Save the Children: *Baseline Assessment of Child Labour among Syrian Refugees in Za'atari Refugee Camp-Jordan*; November 2014.

(UNDP 2006) UNDP : *Macroeconomic policies for growth, employment, and poverty reduction in Yemen; 2006*.

(WIEGO 2014) VANEK, Joann, CHEN, Martha Alter, CARRE, Françoise, HEINTZ, James & HUSSMANN, Ralf: *Statistics on the Informal Economy: Definitions, Regional Estimates Challenges*; WIEGO Working Paper (statistics) no 2, April 2014.

(World Bank 2014-a) GATTI Roberta, ANGEL-URDOLINA Diego F., SILVA Joana & BODOR Andras: *Striving for Better Jobs : The Challenge of Informality in the Middle East and North Africa*; World Bank Group, 2014.

(World Bank 2014-b) World Bank: *Lebanon Economic Monitor, Downsize Risk materialize*; Fall 2014.