

العمل غير المهيكل

البحرين

د. حسن العالي  
باحث مستقل

## السكان والقوى العاملة في البحرين

يبلغ عدد سكان البحرين ١,٣١٤,٥٦٢، حسب إحصاءات نهاية العام ٢٠١٤، محققاً نسبة نمو قدرها ٤,٩% عن العام ٢٠١٣. وتعكس نسبة النمو المرتفعة هذه، نمو غير البحرينيين الذي قارب عتبة الثلاثة أضعاف نمو السكان البحرينيين خلال الفترة نفسها. وبدورها، تعود النسبة المرتفعة لنمو السكان غير البحرينيين إلى الزيادة الكبيرة في أعداد العمالة الأجنبية القادمة خلال السنوات العشر الماضية، ومعظمهم من الرجال. وبلغت نسبة السكان في سن العمل (ما بين ١٥ - ٦٠ عاماً) ٧٤% من عدد السكان البالغ ١,٣ مليون نسمة في نهاية العام ٢٠١٤، شكل البحرينيون نسبة ٣٩% منها مقابل ٦١% لغير البحرينيين.

أما بالنسبة للسكان النشطين اقتصادياً من هم بعمر ١٥ سنة وما فوق، فتشير بيانات التعداد السكاني للعام ٢٠١٠ (نظراً لأن بيانات العام ٢٠١٤ لا تتضمن البيانات الخاصة بالعلاقة بقوة العمل) إلى أن نسبة السكان الأجانب النشطين اقتصادياً بلغت ٦٠% من السكان فوق ١٥ سنة، مقابل ٤٠% للنشطين اقتصادياً البحرينيين. ومن حيث التوزيع الجنسي، فقد بلغت نسبة النساء النشطات اقتصادياً ٣٥% من السكان النشطين اقتصادياً مقابل ٦٥% للرجال. ويلاحظ في البحرين التطور الكبير في حجم العمالة خلال السنوات العشر الماضية (٢٠٠٦ - ٢٠١٦) حيث حقق زيادة إجمالية نسبتها ٥٦%، شكلت الزيادة في العمالة الأجنبية نسبة ٨٩% من إجمالي الزيادة في حجم العمالة خلال هذه الفترة. أما من حيث التوزيع الجنسي، فقد استحوذ الذكور على نسبة ٧٣% من إجمالي الزيادة في العمالة، بينما حصلت الإناث على ٢٧% فقط. وليس مفاجئاً أن تكون قد ذهبت الوظائف المولدة في الاقتصاد البحريني خلال العقد الماضي، وبغالبيتها العظمى، إلى العمالة الأجنبية، فإن غالبية الأنشطة الاقتصادية المولدة لهذه الوظائف تعتمد على الكثافة العمالية الرخيصة من قطاعات الإنشاءات والبناء والتجارة والمؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة، فيما تغيب الأيدي العاملة الوطنية المؤهلة لشغل الوظائف وبالذات في المهن الوسطى. لعله من نافلة القول إن ازدياد هذه العمالة ليست وليدة العقد المنصرم، وإنما تعود إلى حقبة الطفرة النفطية منتصف السبعينيات وما تلاها من حركة عمرانية فرضت الاستعانة بمئات الآلاف من العمالة الآسيوية وخصوصاً الآسيوية منها. إن تطور العمالة بحسب القطاعات تشير إلى تطور بطيء في عمالة القطاع العام خلال العقد الماضي، وبمتوسط معدل زيادة سنوية قدره ١,٨%، مقابل تطور أسرع للعمالة في القطاع الخاص وبمتوسط معدل زيادة سنوية قدره ٥,٧%. وتعكس الزيادة البطيئة للعمالة في القطاع العام تشبُّع هذا القطاع في سوق العمل، حينما يعود نمو العمالة في القطاع الخاص بصورة ملموسة أساساً إلى تزايد أعداد العمالة الأجنبية. يشكل البحرينيون العاملون في القطاع العام نسبة ٨٥% من مجموع العمالة في هذا القطاع لعام ٢٠١٥، مقابل ١٥% للعاملين غير البحرينيين. أما في القطاع الخاص، فيشكل العمال البحرينيون نسبة ١٩% من مجموع العاملين فيه للعام ٢٠١٤ (منخفضة من ٢٤% العام ٢٠٠٦)، فيما يشكل العمال غير البحرينيين نسبة ٨١%.

تجدر الإشارة إلى أن نسبة الإناث العاملات في القطاع العام زادت من ٣٦% في العام ٢٠٠٦ إلى ٤٥% في العام ٢٠١٥، فيما تقلصت نسبة الذكور العاملين فيه خلال الفترة عينها من ٦٤% إلى ٥٥%. ويلاحظ أن عدد البحرينيين والبحرينيات متقارب في القطاع العام، بواقع ٥٣% من مجموع البحرينيين للذكور و٤٧% للإناث. إن هذه الأرقام تعكس التطور الإيجابي في زيادة مشاركة المرأة في قوة العمل في القطاع العام، ولكونه القطاع المفضل بالنسبة لها سواء من حيث ساعات العمل أو الراتب والمزايا الأخرى. في المقابل، يهيمن الذكور على قوة العمل في القطاع الخاص بنسبة ٨٨% مقابل ١٢% فقط للإناث. والملاحظ أن هذه النسبة ظلت محافظة على مستوياتها طوال السنوات العشر الماضية من دون تغيير ملموس، وذلك بحكم طبيعة الأعمال السائدة في القطاع الخاص مثل المقاولات والإنشاءات التي تتطلب عمالة ذكورية. أما بالنسبة للبحرنيين، فعلى عكس القطاع العام الذي تشكل العمالة البحرينية النسائية فيه جزءاً مهماً، تختلف نسبة الذكور إلى الإناث من العاملين البحرينيين في القطاع الخاص وتبلغ ٧٠% للذكور و٣٠% للنساء. إلا أن هذه النسبة تخفي التحسن الحاصل في حصة الإناث البحرينيات اللاتي دخلن سوق العمل الخاص، والتي زادت على مدار العقد الماضي من نسبة بلغت ٢٤% في العام ٢٠٠٦.

إلى جانب عمالة القطاعين الخاص والعام، تستحوذ العمالة المنزلية على جزء لا بأس به من العمالة الأجنبية، حيث شكلت نحو ٢٠% من مجموع العمالة الأجنبية في البحرين عام ٢٠١٥. بينما تتكون جميع العمالة المنزلية من العمالة الأجنبية، تشكل الإناث الغالبية العظمى من العمالة المنزلية بنسبة ٦٠%.

هذا وتراوحت البطالة (العاطلين عن العمل) في البحرين وفقاً لما أعلنت عنه الوزارة بين الأعوام ٢٠٠٨ - ٢٠١٤ ما بين ٣,٦% إلى ٤,٣%، حيث شهد العام ٢٠١٣ أكبر زيادة (٤,٣%). ولربما كان ذلك بسبب الأوضاع السياسية التي تمر بها البحرين منذ العام ٢٠١١، حيث قامت السلطات بتسريح آلاف العمال والموظفين من أعمالهم. وطوال هذه السنوات يمثل العاطلون من الإناث الجزء الأكبر من العاطلين، بنسبة ٨٧% في العام ٢٠١٤. وفي الإجمال، فإن غالبية العاطلات عن العمل هن من خريجات الدراسة الإعدادية أو الثانوية أو قد يكُنّ ربات بيوت، ولكن يقدمن على طلب العمل للاستفادة من إعانات التعطل التي تقدمها الدولة للعاطلين والعاطلات عن العمل، والخاضعة لمعايير تضعها وزارة العمل.

## أوضاع العمالة الأجنبية غير المهيكلة في البحرين

يُذكر أن قانون العمل البحريني (٢٠١٢)، الذي يشمل القطاع الخاص، يمنح بعض المزايا للعمالة غير البحرينية من دون تمييز مع العامل البحريني. من هذه المزايا الحق أن يكون العمل وفق اتفاق مبرم بين صاحب العمل والعامل، وحق توفير شروط السلامة والصحة المهنية وبيئة العمل الصالحة، وحق توفير الرعاية الصحية، وحق التدريب المهني، وحق تكوين النقابات والمفاوضات الجماعية، بالإضافة إلى حق الإجازات (بما

## العمل غير المهيكل في البحرين

تغيب مسوحات العمل الحديثة حول البحرين، وهذا يعتبر تحدياً رئيسياً أمام تناول فئات العمل غير المهيكل بصورة منهجية وواضحة، حيث إن آخر مسح عمل أجري في البحرين كان في العام ٢٠٠٤. ومن مواطن ضعف هذا المسح هي عدم تضمنه لأية بيانات توضيحية لفئات العمل غير المهيكل في البحرين باستثناء الإشارة إلى فئات أصحاب المهن الحرة وأرباب العمل. لكن بقدر تعلق الأمر بموضوع الدراسة الحالية حول العمل غير المهيكل في البحرين، يمكن تشخيص فئات العمالة غير المهيكلة ضمن إطار مفهومي للعمل غير المهيكل (مُرفق في الملحق لهذه الورقة).

ويشخص الإطار المفهومي فئات العمالة غير المهيكلة على النحو الآتي: (أ) الأسر التي تنتج سلعاً للاستهلاك الخاص، والأسر التي تستخدم عاملين منزليين؛ (ب) وعمال الأسرة المساهمون الذين لا يحظون بعقود عمل أو ضمان اجتماعي أو حماية قانونية مرتبطة بهذا النوع من التشغيل، (ج) والعاملون لحسابهم الخاص وأرباب العمل الذين يملكون منشآت غير مهيكلة (بناء على تعريف المؤتمر الدولي الخامس عشر لاختصاصيي إحصاءات العمل العام ١٩٩٣) وتنتقل طبيعة تشغيلهم غير المهيكل من صفات منشآتهم؛ (د) العاملون المهيكلون في المنشآت غير المهيكلة (وقد يحدث هذا عندما تعتبر المنشأة غير المسجلة غير مهيكلة فقط لأن حجمها صغير)؛ (هـ) وأعضاء التعاونيات المنتجون، الذين تنتقل طبيعة تشغيلهم غير المهيكل مباشرة من صفات التعاونية التي ينتمون إليها؛ (و) والعمال المنزليون المدفوعو الأجر المستخدمون من قبل الأسر غير المهيكلة.

## فئات العمالة الأجنبية غير المهيكلة في البحرين

بشكل عام، يمكن القول إن المنشآت في القطاع الخاص التي تعمل لديها العمالة الأجنبية، تقع ضمن القطاع المنظم من حيث أنها منشآت ذات تراخيص رسمية من وزارة التجارة والصناعة، ومسجلة لدى هيئة تنظيم سوق العمل (لأغراض وجلب وتشغيل الأيدي العاملة الأجنبية بصورة رسمية) ولدى هيئة التأمينات الاجتماعية (لأغراض التأمين ضد إصابات العمل والتأمين ضد التعطل). إلا أن تصنيف العمالة الأجنبية في القطاع الخاص من حيث هيكلية أو عدم هيكلية أوضاعها يبقى أمراً غير محسوم.

إن وضع العمالة الأجنبية في القطاع العام مشابه كثيراً للعمالة في القطاع الخاص من حيث حقوق العمل والمزايا التأمينية والاجتماعية من جهة، ومن جهة أخرى كونها تعمل في قطاع مهيكل ويمكن وضعها ضمن فئة العمالة المهيكلة. غير أن رواتب الموظفين في القطاع العام أعلى من الرواتب في القطاع الخاص. ويعود ذلك إلى طبيعة المهن التي يزاولونها، التي في الغالب تكون مهناً تخصصية. يذكر أن العمالة الأجنبية في القطاع العام لا تشمل العاملين الوافدين في أجهزة الأمن والداخلية والدفاع، الذين يتمتعون بصندوق تقاعد خاص بهم لا تتوفر

فيها تلك الخاصة بالنساء)، من جملة أمور أخرى. ويلاحظ من المزايا آنفة الذكر أن قانون العمل البحريني قد ساوى بين العمالة الوطنية والعمالة الأجنبية من حيث معظم الحقوق العمالية المنصوص عليها في القانون باستثناء في حالة التوظيف أو في قيام المنشأة بتقليص الوظائف، فإن الأولوية تعطى للعامل البحريني على العامل الأجنبي، كما نص التعديل على قانون العمل سنة ٢٠١٥.

أما من جهة توفير الحماية الاجتماعية لهم، فلا تتمتع العمالة الأجنبية في القطاع الخاص بكافة جوانب الحماية الاجتماعية، حيث إن قانون العمل لا يشمل فرع التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة بالنسبة للعامل غير البحريني. ويعود سبب إيقاف العمل بأحكام التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة بالنسبة إلى غير البحريني إلى ردود الفعل الغاضبة والاحتجاجات الواسعة من رجال الأعمال وأصحاب الشركات إزاء شمول العاملين الأجانب بقانون التأمينات الاجتماعية. إلا أن القانون يلزم كافة المؤسسات، بما فيه تلك المؤسسات الصغيرة والمتناهية الصغر، بتسجيل العاملين لديها لدى التأمينات الاجتماعية ضد إصابات العمل وكذلك التأمين الصحي. ويعود السبب الرئيسي في النجاح في إلزام كافة المؤسسات بتسجيل العاملين لديها لدى التأمينات الاجتماعية ضد إصابات العمل وكذلك التأمين الصحي، هو قيام هيئة تنظيم سوق العمل بربط تقديم التأشيرة واستمرارها بقيام صاحب العمل بإتمام إجراءات التأمين الاجتماعي والتأمين الصحي وذلك عبر نظام إلكتروني موحد، حيث يمكن فرض غرامات مالية أو إلغاء كافة تأشيرات الإقامة الممنوحة لصاحب العمل المتخلف عن مواصلة التزامه بدفع الرسوم السنوية والشهرية المقررة.

بإمكان غير البحريني أيضاً العمل في القطاع العام أو المؤسسات الحكومية في البحرين عملاً بقانون الخدمة المدنية الذي أجاز، وكاستثناء، شغل الوظيفة الحكومية من غير البحريني عن طريق التعاقد في حالة تعذر الحصول على المرشحين البحريني الذين يستوفون شروط شغل الوظيفة المطلوبة. وتعمل غالبية العمالة الأجنبية في مهن التدريس والطب والهندسة والمحاكم والقضاة وبعض الوظائف التخصصية والاستشارية. ومن حيث الحماية الاجتماعية، تتمتع العمالة غير البحرينية في القطاع العام بعدد من الحقوق مثل الرعاية الصحية والإجازات ومكافآت نهاية الخدمة وغيرها، ولكن لا تشمل الاشتراك في نظام التأمينات الاجتماعية أو صندوق التقاعد لموظفي الحكومة.

أما في ما يتعلق بالعمالة المنزلية، فلا توجد عقود عمل نموذجية لتشغيل العمالة المنزلية. كما أن بعض الحقوق الممنوحة للعمالة المنزلية ضمن قانون العمل المعدل (٢٠١٢) هي في الغالب شكلية ولم تغير من واقع العمالة المنزلية كثيراً، إذ يُلاحظ أن القانون لم يعامل العمالة المنزلية معاملة العمالة الأجنبية في العديد من الحقوق الجوهرية مثل الرعاية الصحية والإجازات الأسبوعية وساعات العمل وأنواع الإجازات الأخرى وأجور العمل الإضافي. كما أن العمالة المنزلية لا تتمتع بأي نوع من أنواع الحماية الاجتماعية.

معلومات عنه.

أما العمالة المنزلية في البحرين، فيتضح أنها عمالة غير مهيكلة، حيث لا يشتمل عليها قانون العمل الذي يمنحها حقوق العمل الأساسية، كما أنها لا تتمتع بمزايا التأمين الاجتماعي الأخرى. وقطاع العمل المنزلي بدوره لا يعتبر قطاع عمل مهيكلاً.

من جهة أخرى، يُلاحظ في البحرين تفشي ظاهرة العمالة السائبة أو غير النظامية المعروفة بالـ«فري فيزا» والتي تشتمل على تلك الفئات من العمالة الأجنبية التي يعتبر وجودها غير نظامي، فتُعد من قبل هيئة تنظيم سوق العمل (وزارة العمل سابقاً) بمثابة سوق سوداء متكاملة، تقدر قيمتها السوقية بناء على المعطيات الحالية بحوالي ٧٠ مليون دينار، وفيها شبكات من الوسطاء والمتعاملين داخل المملكة وخارجها. ومن الواضح أن هذه الفئة من العمالة الأجنبية تعتبر عمالة غير مهيكلة.

## فئات العمل الوطنية غير المهيكلة في البحرين

وفقاً لآخر إحصائية تفصل السكان في سن العمل بحسب علاقتهم بسوق العمل للعام ٢٠١٠، وهو العام الذي أُجري فيه التعداد السكاني، هناك ٢٣ ألف (من مجموع العمالة في البحرين البالغة ٧٠٣ ألف عامل) عامل/ة غير مهيكلة، من حيث إنهم غير مصنّفين حسب وضعية العمل، سواء فئة العاملين لحسابهم الخاص أو في القطاع الأسري، أو فئة أرباب العمل أو المستخدمين بأجر. ويمكن القول إنهم من العاملين في حرف كالصيد والزراعة وسائقي الأجرة أو مهن صغيرة يمارسونها من منازلهم، أو حتى من الذين يزاولون ممارسة العمل أو التجارة عبر مواقع التواصل الاجتماعي. ويُذكر أن هذه الفئات عادة تعمل من دون الحصول على سجل تجاري، كما لا يوجد لها حماية اجتماعية من أي شكل. كما يُتوقع أن يكون هذا العدد في ازدياد في خلال السنوات الأخيرة نتيجة زيادة أعداد البطالة، خصوصاً في صفوف الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٩ - ٢٥ سنة.

أما من جهة توزيع العمالة بالنسبة لوضعية العمل، فنجد أن البحرينيين العاملين لحسابهم الخاص يمثلون ١,٨٪ من مجموع العمالة البحرينية للعام ٢٠١٠، وهؤلاء عادة يمتلكون سجلات نظامية للعمل ولكن غير مسجلين في التأمينات الاجتماعية. من جهة أخرى، يُقدر عدد أرباب العمل بـ ١٣ ألفاً للعام ٢٠١٠، و٣٠ ألفاً للعام ٢٠١٥، أي ما يمثل ١٥٪ من العمالة الوطنية. وعلى الرغم من أن هذه الفئات (العاملين لحسابهم الخاص وأرباب العمل) لديها سجلات تجارية ومسجلة لدى هيئة تنظيم سوق العمل، إلا أنها غير مؤمن عليها لدى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية، ولا تمتلك حماية اجتماعية من أي نوع. لذلك يمكن اعتبارها من ضمن فئات العمل غير المهيكلة ضمن فئة أصحاب المهن والحرف غير المهيكلين.

كامل يُلاحظ في البحرين وجود عمالة غير مهيكلة في القطاع المهيكلي. وتشمل هذه الحالات فئات العاملين بعقود مؤقتة في الدوائر الحكومية والعاملات في الحضانات وروضات الأطفال، وكذلك العاملين بنظام العمل الجزئي. ويُعرف عن هذه ظاهرة العقود المؤقتة أنها لا تمنح

الموظف حقوق العمل المنصوص عليها في قانون العمل مثل المزايا الوظيفية وساعات العمل والتأمين الصحي والتأمين الاجتماعي. وتعتبر ظاهرة بارزة للالتفاف على حقوق الموظفين والتخلص منهم في أي وقت عندما يحين وقت تجديد العقد. وتُقدر أعداد العاملين بعقود مؤقتة بالآلاف. وبالمثل، تعاني مدرّسات رياض الأطفال والحاضنات اللاتي يقعن ضمن فئات العاملين غير المهيكلين من عدم مقدرتهن على المطالبة بالإجازة السنوية والتأمين الاجتماعي نظراً لمضمون العقد السنوي الذي يعملن بموجبه، فضلاً عن مصادرة إدارات الروضات لرواتب المعلمات من العاملات فيها بشكل دوري. أما بالنسبة للنظام الجزئي، فإنه يأتي ضمن مشروع معد من قبل الوزارة من شأنه أن يوفر فرص عمل للباحثين المسجلين في قاعدة بيانات الوزارة من الجنسين. ومن أهداف مشروع العمل بنظام العمل الجزئي للإنث هو تشجيع وزيادة فرص توظيف المرأة، وبما يساهم في تمكين المرأة اقتصادياً بما لا يتعارض مع دورها الاجتماعي في رعاية الأسرة باعتبارها اللبنة الأساسية للمجتمع. غير أنه، ووفقاً للعقود المبرمة بموجب هذا النظام، تتفاوت ساعات العمل والأجور وحقوق العمل الأخرى للعاملات بين منشأة وأخرى، لكن لا يتم إخضاعهن لنظام التأمينات الاجتماعية. يضاف إلى فئات العاملين غير المهيكلين التي سبقت، فئة العاملين في مشروعات الأسر المنتجة التي تهدف إلى دعم وتنمية مشروعات هذه الأسر عبر التدريب والتمويل الملائم وتوفير الخدمات المتخصصة. وعلى الرغم من صدور قانون سنة ٢٠١٠ بشأن تنظيم مزاولة النشاط الإنتاجي المنزلي، لا يشترط القانون قيام أصحاب الأسر المنتجة بالاشتراك في نظام التأمينات الاجتماعية، ما يعني أنه يمكن اعتبارها ضمن فئات العمل غير المهيكلة، كحال أصحاب الأعمال والعاملين لحسابهم وأصحاب المهن والحرف.

## مواقف الحكومة والمجتمع المدني من العمالة غير المهيكلة

على الرغم من إدراك أهمية التعامل مع ظاهرة الاقتصاد غير المنظم وفئات العمل غير المهيكلة، يقتصر تركيزها في الوقت الراهن على معالجة العمالة السائبة، وتحسين شروط عمل العمالة الأجنبية بصورة عامة والعمالة المنزلية بصورة خاصة. أما في ما يخص العمالة الوطنية، فقد عملت الدولة على إنتاج قوانين وتشريعات يمكن من خلالها ضم فئات العمل كافة، بما في ذلك العاملون لحسابهم الخاص وأصحاب المهن والحرف، لمظلة الحماية الاجتماعية. علاوة على ذلك، سمحت بمنح السجلات التجارية لممارسة مهن معينة انطلاقاً من المسكن الخاص لصاحب السجل التجاري. غير أن هذه المبادرات غالباً ما تتخذ طابع مخصص (AD HOC) ولا تأتي ضمن سياسات اقتصادية أو اجتماعية على مستوى الاقتصاد الكلي للتعامل مع هذه الظاهرة. أما في ما يخص مواقف المجتمع المدني في هذا الصدد، فلعلم أبرز المواقف التي يمكن تسجيلها هنا هي مواقف النقابات العمالية، رغم عدم وجود خط واضح لدى هذه النقابات للتعامل مع هذه الظاهرة. مع



## مقدمة

يهدف هذا البحث إلى دراسة ظاهرة العمل غير المهيكل في مملكة البحرين، مع التركيز على حقوق العاملين في هذه الأوضاع. لقد واجه البحث صعوبات جمة، نظراً لغياب أي جهة حكومية في البحرين مناط بها مسؤولية ومهام الإشراف على القطاع غير المهيكل في البحرين. كذلك غياب ما يمكن تسميته سياسات أو برامج وطنية للتعامل مع واقع ومشاكل وتحديات العمل غير المهيكل وتوسعي لمعالجته أو نقله إلى عمل مهيكل، اللهم في حالة التعامل مع ما يسمى في البحرين بظاهرة العمالة الأجنبية السائبة أو غير المرخصة التي تطلق هيئة تنظيم سوق العمل بين آونة وأخرى حملات لتعديل وتنظيم أوضاعها، وهذا ما سوف تتناوله الدراسة بالتفصيل ضمن فصولها.

ونتيجة لما سبق، كان من المحصلة الطبيعية أن تغيب الدراسات والإحصائيات والبيانات الجامعة لهذا القطاع، اللهم إلا بيانات وإحصائيات متناثرة سعينا لتجميعها لأغراض إعداد هذه الدراسة. وباستثناء الندوة الوطنية عن واقع للاقتصاد غير المنظم في مملكة البحرين التي نظمتها وزارة العمل بالتعاون مع المجلس الأعلى للتدريب المهني العام ٢٠٠٥ (جريدة الوسط العدد ٩٠٩٥)، لم نلاحظ وجود أنشطة رسمية أو مدنية تعكس الاهتمام بدراسة أوضاع العمل هذه وتنظيمها. كما سعينا للحصول على أوراق هذه الندوة، ولم نوفق في ذلك. لقد تواصل الباحث مع كافة الجهات المعنية بالقطاع غير المهيكل، مثل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وهيئة تنظيم سوق العمل، والمكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل في دول مجلس التعاون، والاتحاد العام لنقابات العمال، للحصول على تعاونهم أو أية دراسات أو أوراق عمل أو مسوحات تخص العمل غير المهيكل في البحرين. وللأسف فإن آخر مسح أجري لسوق العمل في البحرين يعود إلى العام ٢٠٠٤. كما تفضل الاتحاد العام لنقابات العمل مشكوراً بتزويدي ببعض الأوراق عن العمل غير المهيكل في البحرين، وعن مواقف ونضالات الاتحاد لتصحيح أوضاع فئات العمل غير المهيكل.

ينقسم هذا البحث إلى أربعة فصول، حيث يتوزع الفصل الأول على ثلاثة أقسام: الأول لتحليل السكان. والثاني للسكان في سن العمل. والثالث للقوى العاملة في البحرين. بينما يكرس الفصل الثاني لتحليل العمل غير المهيكل في البحرين من خلال قسمين: القسم الأول مخصص للعمالة الأجنبية غير المهيكلة. أما القسم الثاني فقد خصص للحديث عن العمالة الوطنية غير المهيكلة. وكمهجية لتحليل العمل غير المهيكل في البحرين، سوف يتم اتباع الإطار المفهومي للعمل غير المهيكل حسب تعريف المؤتمر الدولي الخامس عشر لاختصاصي إحصاءات العمل العام ١٩٩٣ والمتبع لمجمل التقرير العربي والمبين في الملحق (١) من هذا التقرير. ويكرس الفصل الثالث لعرض المواقف الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني من العمل غير المهيكل في البحرين. أما الفصل الرابع من الدراسة فقد خصص للاستنتاجات والتوصيات.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنه قد عقدت في البحرين ورشة بتاريخ ١٨ أكتوبر بتنظيم من جمعية الشفافية البحرينية وشبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية لمناقشة هذا التقرير، حيث خرجت بالعديد من التوصيات التي حاولت قدر الإمكان أخذها بالاعتبار عند إعادة كتابة هذا التقرير. أتوجه بجزيل الشكر والتقدير لجميع الجهات التي عملت معي وساعدتني في إعداد هذه الدراسة، وفي مقدمتهم الدكتور سمير العيطه مستشار المشروع والأعضاء في الراصد العربي، والتي تأتي في إطار مشروع التقرير الثالث من الراصد العربي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، والذي يهدف إلى معالجة ظاهرة العمل غير المهيكل في الدول العربية.

## الفصل الأول

## السكان والقوى العاملة في البحرين

يهدف هذا الفصل إلى تسليط الضوء على الخصائص السكانية والسكان في سن العمل، وخصائص القوى العاملة. لذلك سوف يقسم هذا الفصل إلى ثلاثة أقسام: القسم الأول يتناول السكان والخصائص السكانية في مملكة البحرين. والقسم الثاني سوف يتناول بيانات ومؤشرات السكان في سن العمل. بينما يغطي القسم الثالث العمالة وخصائصها وتركيبها من حيث الجنس والجنسية وغيرها من الخصائص، إلى جانب مؤشرات البطالة.

## القسم الأول:

### السكان والخصائص السكانية في البحرين

بلغ عدد سكان البحرين ١,٣١٤,٥٦٢ في نهاية العام ٢٠١٤، محققاً نسبة نمو قدرها ٩,٤% عن العام ٢٠١٣. وتعكس نسبة النمو المرتفعة هذه، نمو غير البحرينيين بنسبة ٧,١%، بينما نما السكان البحرينيون بنسبة ٢,٦% خلال الفترة نفسها (الجدول رقم ١). وتعود النسبة المرتفعة لنمو السكان غير البحرينيين إلى الزيادة الكبيرة في أعداد العمالة الأجنبية القادمة خلال السنوات العشر الماضية، ومعظمهم من الرجال.

لودج رقم 1 ن لسكان البحرين عوام 2014									
السنة	السكان	السكان	السكان	السكان	السكان	السكان	السكان	السكان	السكان
	عدد	نسبة	عدد	نسبة	عدد	نسبة	عدد	نسبة	عدد
2004	823,744	332,549	491,195	358,936	102,527	256,409	464,808	230,022	234,787
2005	888,824	355,323	533,501	404,013	115,403	288,610	484,239	239,920	244,890
تغير		6.8%	8.6%	12.6%	12.6%	12.6%	4.2%	4.3%	4.3%
2006	960,426	380,141	580,285	454,752	129,896	324,856	505,673	250,245	255,428
تغير		7.0%	8.8%	12.6%	12.6%	12.6%	4.4%	4.3%	4.3%
2007	1,039,297	407,223	632,074	511,864	146,209	365,654	527,433	261,013	266,420
تغير		7.1%	8.9%	12.6%	12.6%	12.6%	4.3%	4.3%	4.3%
2008	1,103,496	426,906	676,590	561,909	168,931	402,978	541,587	267,975	273,612
تغير		4.8%	7.0%	9.8%	8.7%	10.2%	2.7%	2.7%	2.7%
2009	1,178,415	446,418	731,997	620,404	170,418	449,986	558,011	276,000	282,011
تغير		4.6%	8.2%	10.4%	7.2%	11.7%	3.0%	3.0%	3.1%
2010	1,228,543	464,186	764,357	657,856	181,951	475,905	570,687	282,235	288,452
تغير		4.0%	4.4%	6.0%	6.8%	5.8%	2.3%	2.3%	2.3%
2011	1,195,020	453,537	741,483	610,332	164,727	446,605	584,688	288,810	295,878
تغير		-2.3%	-3.0%	-7.2%	-9.5%	-6.4%	2.9%	2.3%	2.6%
2012	1,208,964	448,515	760,449	609,335	154,240	455,095	599,629	294,275	305,354
تغير		-1.1%	2.6%	-0.2%	-6.4%	2.1%	2.6%	1.9%	3.2%
2013	1,253,191	464,810	788,381	638,361	162,925	475,436	614,830	301,885	312,945
تغير		3.6%	3.7%	4.8%	5.6%	4.5%	2.9%	2.6%	2.5%
2014	1,314,562	508,075	806,487	683,818	198,170	485,648	630,744	309,905	320,839
تغير		9.3%	2.3%	7.1%	21.6%	2.1%	2.6%	2.7%	2.5%

مصدر: إحصاءات البحرين، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية

النمو السنوي ٤,٣%، بينما بلغ خلال الأعوام ٢٠٠٨ - ٢٠١٤ ٢,٦%. ويرى الكثير من المحللين أن الزيادة غير الطبيعية، وبالذات خلال السنوات الأولى من العقد الماضي، تعود إلى قيام الحكومة بتجنيس أعداد كبيرة من بلدان عربية وآسيوية. وتشير دراسة حول الديمغرافيا والهجرة وسوق العمل في البحرين (DE BEL-AIR، ٢٠١٥)، إلى أن النمو السكاني في البحرين شهد معدلات زيادة غير طبيعية بعد العام ٢٠٠١. فقد احتسبت الدراسة الزيادة الطبيعية المفترضة في السكان بأخذ عدد السكان العام ٢٠١٣ وطرح منه السكان العام ٢٠٠٠ والمواليد ما بين العام ٢٠٠٠ و ٢٠١٣، وأضاف المواليد خلال الفترة نفسها، كما أضاف إليه عدد الوافدين

وعلى مدار عقد من الزمان، ارتفع عدد سكان البحرين من ٨٢٤ ألفاً العام ٢٠٠٤ إلى ١,٣١٤ مليون العام ٢٠١٤، بارتفاع بلغ إجمالي نسبته ٦٠%، وبمتوسط معدل نمو سنوي قدره ٦% (الجدول رقم ١). وبالنسبة للبحرانيين، فقد بلغ إجمالي النمو ٣٦% وبمتوسط سنوي قدره ٣,٦%، بينما بلغ لغير البحرينيين ٩٠% وبمتوسط معدل نمو سنوي قدره ٦%. وبلغت نسبة غير البحرينيين ٤٤% العام ٢٠٠٤، وارتفعت إلى ٥٢% العام ٢٠١٤ مقابل انخفاض نسبة البحرينيين من ٥٦% العام ٢٠٠٤ إلى ٤٨% العام ٢٠١٤. وفي ما يخص معدلات نمو البحرينيين، يلاحظ أن السنوات ٢٠٠٤ - ٢٠٠٧ شهدت معدلات نمو فوق الطبيعية، حيث بلغ متوسط معدل



وطرح عدد المغادرين ووجد أن هناك ٧٠ ألفاً إلى ٩٦ ألفاً زيادة غير طبيعية في عدد السكان خلال هذا الفترة. ولكن الدراسة المذكورة (DE BEL-AIR, ٢٠١٥), تطرح احتمالاً آخر لهذه الزيادة غير الطبيعية، وهي أن ما بين ٢٠٠١ (سنة إجراء الإحصاء السكاني) و ٢٠٠٧ (وهو تاريخ بدء العمل بالسجل السكاني المركزي)، كان النمو السكاني السنوي يخضع للتقديرات فقط. لذلك ربما جاءت الزيادة غير الطبيعية بسبب تضمين المواطنين غير المسجلين في السجل السكاني المركزي خلال تلك الفترة.

أما بالنسبة لمعدلات نمو غير البحرينيين، ففي السنوات الأولى من العقد الماضي (٢٠٠٤ - ٢٠٠٩) تجاوز معدل النمو السنوي ١٠٪ سنوياً، لكنه انخفض بعد نشوب الأزمة العالمية العام ٢٠٠٨ ليبلغ نحو ٥٪ كمتوسط خلال الأعوام (٢٠١٠ - ٢٠١٤). ويعود ذلك، كما قلنا، إلى زيادة جلب الأيدي العاملة غير البحرينية. وترى بعض الدراسات العالمية (LOUËR, ٢٠١٥) أن معدلات جلب الأيدي العاملة الأجنبية إلى دول المنطقة قد تباطأ بعد ما سمي بالربيع العربي العام ٢٠١٠، حيث تصاعدت الهواجس بشأن البطالة في صفوف الشباب وانعكاساتها السياسية والسعي لإيجاد وظائف لها عوضاً عن جلب العمال الأجانب. وفي ما يخص الزيادة في السكان وفقاً للجنس، يلاحظ أن الزيادة العامة في الذكور خلال العقد الماضي (٢٠٠٤ - ٢٠١٤) بلغت ٦٤٪ للذكور و ٥٣٪ للإناث. ويعكس هذا التفاوت الزيادة الكبيرة في أعداد الذكور والإناث من غير البحرينيين القادمين للعمل، حيث ارتفع إجمالي الزيادة في الذكور غير البحرينيين بنسبة ٩٠٪ وللبحرنيين ٣٦٪ خلال الفترة نفسها. وبالنسبة للإناث البحرنيات فقد بلغت نسبة نموهن ٣٤٪ وهي نسبة مقارنة لمعدل نمو الذكور البحرينيين، بينما بلغت نسبة نمو أعداد غير البحرنيات خلال الفترة نفسها ٩٤٪.

ووفقاً لتقديرات الجهاز المركزي للمعلومات، يتوقع بلوغ سكان البحرين ١,٥٩٢ مليوناً العام ٢٠٢٠ و ١,٢٨٨ مليونين العام ٢٠٣٠، ارتفاعاً من ٦٢١ ألف نسمة العام ١٩٩٩. بينما تشير تقديرات الأمم المتحدة إلى أن مجموع السكان سوف ينمو إلى ١,٥ مليون العام ٢٠٢٠ و ١,٦ مليون نسمة العام ٢٠٣٠. ويظهر من ذلك التفاوت الكبير بين تقديرات الجهاز المركزي للمعلومات والأمم المتحدة بنحو نصف مليون نسمة تقريباً. وهو فرق كبير، لكن سبب هذا التفاوت غير واضح (WORLD POPULATION PROSPECTS, ٢٠١٥, UNITED NATION).

## القسم الثاني:

### السكان في سن العمل

بلغ السكان في سن العمل (ما بين ١٥ - ٦٠ عاماً) ٩٧٨ ألفاً العام ٢٠١٤، وهم يشكلون ٧٤٪ من عدد السكان البالغ ١,٣ مليون نسمة في نهاية العام ٢٠١٤ (جدول رقم ٢).

لودج قيد 1)									
نشرها بسح قهرنلها عوطاوا 2014									
	عوملها			صغ بئورع			بئورع		
	عوملها	رئذ	عوملها	عوملها	رئذ	عوملها	عوملها	رئذ	رئذ
2004	823,744	332,549	491,195	358,936	102,527	256,409	464,808	230,022	234,787
2005	888,824	355,323	533,501	404,013	115,403	288,610	484,239	239,920	244,890
توسر وولها		6.8%	8.6%	12.6%	12.6%	12.6%	4.2%	4.3%	4.3%
2006	960,426	380,141	580,285	454,752	129,896	324,856	505,673	250,245	255,428
توسر وولها		7.0%	8.8%	12.6%	12.6%	12.6%	4.4%	4.3%	4.3%
2007	1,039,297	407,223	632,074	511,864	146,209	365,654	527,433	261,013	266,420
توسر وولها		7.1%	8.9%	12.6%	12.6%	12.6%	4.3%	4.3%	4.3%
2008	1,103,496	426,906	676,590	561,909	168,931	402,978	541,587	267,975	273,612
توسر وولها		4.8%	7.0%	9.8%	8.7%	10.2%	2.7%	2.7%	2.7%
2009	1,178,415	446,418	731,997	620,404	170,418	449,986	558,011	276,000	282,011
توسر وولها		4.6%	8.2%	10.4%	7.2%	11.7%	3.0%	3.0%	3.1%
2010	1,228,543	464,186	764,357	657,856	181,951	475,905	570,687	282,235	288,452
توسر وولها		4.0%	4.4%	6.0%	6.8%	5.8%	2.3%	2.3%	2.3%
2011	1,195,020	453,537	741,483	610,332	164,727	445,605	584,688	288,810	295,878
توسر وولها		-2.3%	-3.0%	-7.2%	-9.5%	-6.4%	2.9%	2.3%	2.6%
2012	1,208,984	448,515	760,449	609,335	154,240	455,095	599,629	294,275	305,354
توسر وولها		-1.1%	2.6%	-0.2%	-6.4%	2.1%	2.6%	1.9%	3.2%
2013	1,253,191	464,810	788,381	638,361	162,925	475,436	614,830	301,885	312,945
توسر وولها		3.6%	3.7%	4.8%	5.6%	4.5%	2.9%	2.6%	2.5%
2014	1,314,562	508,075	806,487	683,818	198,170	485,648	630,744	309,906	320,839
توسر وولها		9.3%	2.3%	7.1%	21.6%	2.1%	2.6%	2.7%	2.5%

رئسها : زاءلها وئعولها تاملوع لئك

لا تتضمن بيانات السكان النشطين اقتصادياً أو من هم فوق الـ ١٥ سنة للعالم ٢٠١٤ البيانات الخاصة بالعلاقة بقوة العمل. وهي بيانات مهمة لهذه الدراسة. لكن بالعودة إلى بيانات التعداد السكاني للعام ٢٠١٠، يلاحظ أن عدد السكان بلغ آنذاك ١,٣ مليون نسمة منهم ٦٦٦ ألفاً غير بحريني (٥٤٪) و ٥٦٩ ألف بحريني (٤٦٪).

بينما بلغ عدد السكان فوق ١٥ سنة ٩٨٧ ألف نسمة. وبالتالي يمثلون ٨٠٪ من السكان. وبلغ عدد السكان الأجانب النشطين اقتصادياً ٦٠٠ ألف وهم يمثلون ٩٠٪ من السكان الأجانب، بينما بلغ عدد السكان البحرينيين النشطين اقتصادياً ٣٨٧ ألفاً وهم يمثلون ٦٨٪ من السكان البحرينيين.

ومن حيث الجنس بلغ عدد النساء النشطات اقتصادياً ٣٤٥ ألفاً يمثلن ٣٥٪ من السكان النشطين اقتصادياً و ٦٥٪ للرجال. ويبلغ عدد الإناث غير البحرينيات ١٥٢ ألفاً وهو يمثل ٤٤٪ من الإناث النشطات اقتصادياً، كما يمثل ٢٥٪ من السكان الأجانب النشطين اقتصادياً. بينما بلغ عدد الإناث البحرينيات ١٩٣ ألفاً وهو يمثل ٥٦٪ من الإناث النشطات

ويبلغ عدد البحرينيين في سن العمل ٣٨٥ ألفاً، أي ما نسبته ٣٩٪ من مجموع السكان في سن العمل نهاية العام ٢٠١٤، كما أنهم يمثلون ٦١٪ من مجموع السكان البحرينيين البالغ عددهم ٦٣١ ألفاً. بينما يبلغ عدد غير البحرينيين في سن العمل ٥٩٣ ألفاً، أي ما نسبته ٦١٪ من مجموع السكان في سن العمل. كما تبلغ نسبتهم من مجموع السكان غير البحرينيين البالغ عددهم ٦٨٣ ألفاً ٨٧٪.

ولدى محاولة تحليل الفرق الواضح ما بين حجم السكان في سن العمل (٩٧٨ ألفاً) لعام ٢٠١٤ وحجم العاملين (٦٨٧ ألفاً - جدول (٤) لحجم العاملين العام ٢٠١٤)، وهو يقدر بنحو ٢٩١ ألفاً، يلاحظ أن الفرق يتركز في البحرينيين بعدد ٢٢٩ ألف بحريني (٧٩٪ من مجموع من هم في سن العمل ولكن خارج قوة العمل)، وغير البحرينيين ٦٢ ألفاً فقط (٢١٪ من مجموع من هم في سن العمل ولكن خارج قوة العمل)، وهي تعتبر مسألة طبيعية لكون الغالبية العظمى من غير البحرينيين هم من العمالة الأجنبية الذين جاؤوا للعمل في البحرين والبقية تمثل عوائلهم الملتحقه بهم.

اقتصادياً و 50.0% من السكان البحرينيين النشطين اقتصادياً. أما من حيث العلاقة بقوة العمل، فقد بلغ عدد العاملين 703 آلاف والعاطلين 8 آلاف والطلبة 102 ألفين وريبات البيوت 131 ألفاً والمتقاعدين 13 ألفاً وغير العاملين بسبب العجز نحو ألف وأخرى 24 ألفاً. أما بالنسبة للعاملين، فإن 687 ألفاً (97,7%) منهم يعملون بأجر (76% منهم غير بحرينيين)، ونحو 13 ألفاً (1,8%) هم أصحاب عمل (26%) منهم غير بحرينيين، ونحو 3 آلاف (0,0%) يعملون لحسابهم الخاص (جميعهم بحرينيون). وسوف يناقش هذا الموضوع بصورة أكثر تفصيلية عند الحديث عن العمالة غير المهيكلة.

وإذا ما أردنا عقد مقارنة تاريخية بين تعداد 2010 و تعداد 2001 في ما يخص السكان النشطين اقتصادياً، توضح لنا بيانات هذا التعداد الأخير أن عدد السكان كان يبلغ 601 ألفاً منهم 406 بحرينيين (67%) و 240 غير بحرينيين (38%). بينما بلغ عدد السكان فوق 10 سنة 469 ألف نسمة. وبالتالي يمثلون 72% من السكان. وبلغ عدد السكان الأجانب النشطين اقتصادياً 212 ألفاً وهم يمثلون 87% من السكان الأجانب، بينما بلغ عدد السكان البحرينيين النشطين اقتصادياً 207 ألفاً وهم يمثلون 73% من السكان البحرينيين.

أما من حيث العلاقة بقوة العمل، فقد بلغ عدد العاملين 291 ألفاً والعاطلين 17 ألفاً والطلبة 50 ألفاً وريبات البيوت 87 ألفاً والمتقاعدين 9 آلاف وغير العاملين بسبب العجز نحو ألف ولا يعمل لعدم الرغبة 5 آلاف. أما بالنسبة للعاملين، فإن 280 ألفاً (96%) منهم يعملون بأجر (74% منهم غير بحرينيين) ونحو 6 آلاف (2%) هم أصحاب عمل (جميعهم بحرينيون) ونحو 5 آلاف (1,7%) يعملون لحسابهم الخاص (جميعهم بحرينيون).

## القسم الثالث

### العمالة في البحرين

#### أولاً: تطور حجم العمالة

البحرينية ١١٪ فقط، وقد ارتفعت من ١٢٩ ألف عامل العام ٢٠٠٦ إلى ١٥٨ ألف عامل العام ٢٠١٥ بزيادة قدرها ٢٩ ألف عامل ونسبة زيادة قدرها ٢٢٪ وبمتوسط زيادة سنوية نسبته ٢,٢٪. وتمثل العمالة الأجنبية ٧٨٪ من مجموع العمالة في البحرين، بينما تمثل العمالة الوطنية ٢٢٪. وتبين هذه الأرقام بصورة جلية أن الغالبية العظمى من الوظائف المولدة في الاقتصاد خلال السنوات العشر الماضية ذهبت إلى العمالة الأجنبية، لكون غالبية الأنشطة الاقتصادية المولدة لهذه الوظائف تعتمد على الكثافة العمالية الرخيصة من قطاعات الإنشاءات والبناء والتجارة والمؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة، بينما لاحظت دراسات مسحية غياب الأيدي العاملة الوطنية المؤهلة لشغل الوظائف وبالذات في المهن الوسطى (ALLEN, ٢٠٠٩).

أما بالنسبة للجنس، فإن عمالة الذكور ارتفعت من ٣٦٩ ألفاً العام ٢٠٠٦ إلى ٥٥٦ ألفاً العام ٢٠١٥ بزيادة قدرها ١٨٧ ألف عامل، في حين ارتفعت

تطور حجم العمالة في البحرين تطوراً كبيراً خلال السنوات العشر الماضية، حيث نما من ٤٦٠ ألفاً العام ٢٠٠٦ إلى ٧١٧ ألفاً العام ٢٠١٥ بزيادة إجمالية قدرها ٢٥٧ ألفاً أي ما نسبته ٥٦٪ وبمتوسط نمو سنوي قدره ٥,٦٪ (جدول رقم ٣). وبالمقارنة مع عدد السكان (عام ٢٠١٤)، فإن حجم العمالة يمثل ٥٥٪ من إجمالي السكان المقدر بـ ١,٣ مليون العام ٢٠١٤. ويلاحظ أن مصدر الزيادة الرئيسي هو الزيادة في العمالة الأجنبية التي ارتفعت من ٣٣١ ألفاً العام ٢٠٠٦ إلى ٥٥٩ ألف عامل العام ٢٠١٥، أي بزيادة قدرها ٢٢٨ ألف عامل، أي ما نسبته ٦٩٪، وبمعدل متوسط زيادة سنوي قدره ٦,٩٪. وتمثل الزيادة في العمالة للأجنبية ٨٩٪ من إجمالي الزيادة في حجم العمالة خلال السنوات العشر الماضية. في حين تمثل نسبة الزيادة في العمالة

لودج قيد ١									
نوع العمل يسج قديف لجا عولهاو 2014									
	عوملها		عوملها		عوملها		عوملها		
	مطلا	رقد	مطلا	رقد	مطلا	رقد	مطلا	رقد	عوملها
2004	464,808	230,022	358,936	102,527	464,808	230,022	234,787		
2005	484,239	239,920	404,013	115,403	484,239	239,920	244,890	4.3%	4.3%
2006	505,673	250,245	454,752	129,896	505,673	250,245	255,428	4.3%	4.3%
2007	527,433	261,013	511,864	146,209	527,433	261,013	266,420	4.3%	4.3%
2008	541,587	267,975	561,909	158,931	541,587	267,975	273,612	2.7%	2.7%
2009	558,011	276,000	620,404	170,418	558,011	276,000	282,011	3.1%	3.1%
2010	570,687	282,235	657,856	181,951	570,687	282,235	288,452	2.3%	2.3%
2011	584,688	288,810	610,332	164,727	584,688	288,810	295,878	2.6%	2.6%
2012	599,629	294,275	609,335	154,240	599,629	294,275	305,354	3.2%	3.2%
2013	614,830	301,885	638,361	162,925	614,830	301,885	312,945	2.6%	2.6%
2014	630,744	309,905	683,818	198,170	630,744	309,905	320,839	2.5%	2.5%

رعدلها: زرا وعلها يزكولها تامولع لجا

شبه الاستقرار في حجم العمالة في القطاع العام خلال السنوات الثلاث الماضية (منذ العام ٢٠١٣). وهو يعكس تشبّع هذا القطاع في سوق العمل، والذي يحوز نسبة قدرها ٩,٣٪ من إجمالي حجم العمالة. ويبلغ عدد الذكور العاملين في القطاع العام ٣٧ ألف عامل بنسبة ٥٥٪ (بالمقارنة مع ٦٤٪ العام ٢٠٠٦)، بينما الإناث ٣١ ألف عاملة بنسبة ٤٥٪ (بالمقارنة مع ٣٦٪ العام ٢٠٠٦). وهو يعكس التطور الإيجابي في زيادة مشاركة المرأة في قوة العمل في القطاع العام ولكونه القطاع المفضل بالنسبة لها سواء من حيث ساعات العمل أو الراتب والمزايا الأخرى. ومن حيث الجنسية، فقد بلغ عدد البحرينيين العاملين في القطاع العام ٥٧ ألف العام ٢٠١٥، وهم يشكلون ٨٥٪ من مجموع العمالة في هذا القطاع، بينما بلغ عدد العاملين غير البحرينيين ١٠ آلاف عامل وهم يشكلون ١٥٪ من المجموع. أما من حيث الجنس، فإن عدد الذكور العاملين في القطاع العام بلغوا ٣٧ ألف عامل في العام ٢٠١٥ وهم يشكلون ٥٥٪ من المجموع، بينما بلغ عدد الإناث ٣١ ألف عاملة وهن يمثلن ٤٥٪ من المجموع. كما يلاحظ أن عدد البحرينيين والبحرينيات متقارب في القطاع العام، حيث بلغ عدد البحرينيين ٣٠ ألف موظف (٥٣٪ من مجموع البحرينيين) والبحرينيات ٢٧ ألفاً (٤٧٪ من مجموع البحرينيين). بينما بالنسبة لغير البحرينيين فقد بلغ الذكور منهم ٧ آلاف عامل (٧٠٪ من مجموع غير البحرينيين) والإناث ٣ آلاف عاملة (٣٠٪ من المجموع).

عمالة الإناث من ٩١ ألفاً إلى ١٦١ ألفاً بزيادة قدرها ٧٠ ألفاً. أي أن الذكور استحوذوا على نسبة ٧٣٪ من إجمالي الزيادة في العمالة، بينما حصلت الإناث على ٢٧٪ فقط. وقد ارتفعت أعداد الإناث البحرينيات المنضمت إلى سوق العمل خلال السنوات العشر الماضية، من ٣٨ ألفاً العام ٢٠٠٦ إلى ٥٧ ألفاً العام ٢٠١٥، بزيادة قدرها ١٩ ألفاً، بينما ارتفعت أعداد الذكور من ٩٢ ألفاً إلى ١٠١ ألف العام ٢٠١٥ بزيادة قدرها ٩ آلاف فقط، أي أن الإناث حصلن على ضعف الوظائف المولدة للبحرينيين خلال السنوات العشر الماضية وبنسبة ٦٨٪. بينما ارتفعت أعداد الإناث غير البحرينيات في قوة العمل من ٥٣ ألفاً العام ٢٠٠٦ إلى ١٠٤ آلاف العام ٢٠١٦ بزيادة قدرها ٥٩ ألفاً في حين ارتفع عدد الذكور من ٢٧٨ ألفاً إلى ٤٥٥ ألفاً بزيادة قدرها ١٧٧ ألفاً، أي أن الذكور الأجانب حصلوا على نسبة ٧٥٪ من إجمالي الزيادة في قوة العمل الأجنبية خلال السنوات العشر الماضية، وحصلت الإناث على نسبة ٢٥٪ فقط. ومن المعروف إن ازدياد هذه العمالة تزامن مع الطفرة النفطية منتصف السبعينيات وما تلاها من حركة عمرانية فرضت الاستعانة بمئات الآلاف من العمالة الآسيوية وخاصة من الهند وباكستان غيرهما. والنمط السائد لجلب هذه العمالة هي أن تقوم الشركات المسجلة لدى وزارة التجارة بالتقدم بطلب جلب الأيدي العاملة من الخارج من وزارة العمل (تحولت العام ٢٠١٤ إلى هيئة تنظيم سوق العمل). ويعتمد عدد العمال المسموح لها جلبهم بحسب حجم أعمال الشركة. وبعد حصولها على الموافقة تقوم بجلبهم ويكونون تحت مسؤوليتها وتحفظ بجوازاتهم.

## ثانياً:

### العمالة حسب القطاع

#### ١-القطاع العام:

تطور حجم العمالة في القطاع العام تطوراً بطيئاً خلال السنوات العشر الماضية، حيث ارتفع من ٥٧ ألف موظف العام ٢٠٠٦ إلى ٦٧ ألف موظف العام ٢٠١٥ بزيادة قدرها ١٠ آلاف موظف، وبمتوسط زيادة سنوية قدره ١,٨٪ سنوياً (جدول رقم ٤). ويلاحظ بشكل خاص

ثانياً:

## العمالة حسب القطاع

### أ- القطاع العام:

لوردج قید (1)									
ن لصرلما بسح قیدرفنلما عولماو 2014									
	لوردج			لوردج			لوردج		
قیدرفلما	رلخذ	صلفا	لوردج	رلخذ	صلفا	لوردج	رلخذ	صلفا	لوردج
2004	234,787	230,022	464,808	256,409	102,527	358,936	491,195	332,549	823,744
2005	244,890	239,920	484,239	288,610	115,403	404,013	533,501	355,323	888,824
قیدرفلما	4.3%	4.3%	4.2%	12.6%	12.6%	12.6%	8.6%	6.8%	
2006	255,428	250,245	505,673	324,856	129,896	454,752	580,285	380,141	960,426
قیدرفلما	4.3%	4.3%	4.4%	12.6%	12.6%	12.6%	8.8%	7.0%	
2007	266,420	261,013	527,433	365,654	146,209	511,864	632,074	407,223	1,039,297
قیدرفلما	4.3%	4.3%	4.3%	12.6%	12.6%	12.6%	8.9%	7.1%	
2008	273,612	267,975	541,587	402,978	158,931	561,909	676,590	426,906	1,103,496
قیدرفلما	2.7%	2.7%	2.7%	10.2%	8.7%	9.8%	7.0%	4.8%	
2009	282,011	276,000	558,011	449,986	170,418	620,404	731,997	446,418	1,178,415
قیدرفلما	3.1%	3.0%	3.0%	11.7%	7.2%	10.4%	8.2%	4.6%	
2010	288,452	282,235	570,687	475,905	181,951	657,856	764,357	464,186	1,228,543
قیدرفلما	2.3%	2.3%	2.3%	5.8%	6.8%	6.0%	4.4%	4.0%	
2011	295,878	288,810	584,688	445,605	164,727	610,332	741,483	453,537	1,195,020
قیدرفلما	2.6%	2.3%	2.5%	-6.4%	-9.5%	-7.2%	-3.0%	-2.3%	
2012	305,354	294,275	599,629	455,095	154,240	609,335	760,449	448,515	1,208,964
قیدرفلما	3.2%	1.9%	2.6%	2.1%	-6.4%	-0.2%	2.6%	-1.1%	
2013	312,945	301,885	614,830	475,436	162,925	638,361	788,381	464,810	1,253,191
قیدرفلما	2.5%	2.6%	2.9%	4.5%	5.6%	4.8%	3.7%	3.6%	
2014	320,839	309,905	630,744	485,648	198,170	683,818	806,487	508,075	1,314,562
قیدرفلما	2.5%	2.7%	2.6%	2.1%	21.6%	7.1%	2.3%	9.3%	

رصللما: زرا دللما وزكرفلما تاملوع لل

### ب- القطاع الخاص

يشكل العاملون في القطاع الخاص غالبية العمالة في البحرين بنسبة 70% من المجموع. وقد نمت أعداد هذا القطاع بصورة ملموسة على مدار السنوات العشر الماضية، وهو يعود أساساً لتزايد أعداد العمالة الأجنبية كما سبق أن أوضحنا.

لقد ارتفعت أعداد العاملين في القطاع الخاص من 344 ألف عامل العام 2006 إلى 539 ألف عامل العام 2010، أي بزيادة إجمالية قدرها نحو 190 ألف عامل خلال 10 سنوات وبمتوسط معدل زيادة سنوية قدره 0,7% (جدول رقم 0). ويهيمن الذكور على قوة العمل في القطاع الخاص بحجم 471 ألف عامل العام 2010 وبنسبة 88% بينما بلغ عدد الإناث 73 ألفاً وبنسبة 12% فقط. والملاحظ أن هذه النسبة ظلت محافظة على مستوياتها طوال السنوات العشر الماضية من دون تغير ملموس، وذلك بحكم طبيعة الأعمال السائدة في القطاع الخاص مثل المقاولات والإنشاءات التي تتطلب عمالة ذكورية.

لودج قيد (1)									
ن الصلها بسج قيدن لجا عولهاو 2014									
سنة	عولها			يدع يهريج			يهريج		
	رعد	سنا	عولها	رعد	سنا	رعد	سنا	عولها	
2004	234,787	230,022	464,808	256,409	102,527	358,936	491,195	332,549	823,744
2005	244,890	239,920	484,239	288,610	115,403	404,013	533,501	355,323	888,824
سنة وولها	4.3%	4.3%	4.2%	12.6%	12.6%	12.6%	8.6%	6.8%	
2006	255,428	250,245	505,673	324,856	129,896	454,752	580,285	380,141	960,426
سنة وولها	4.3%	4.3%	4.4%	12.6%	12.6%	12.6%	8.8%	7.0%	
2007	266,420	261,013	527,433	365,654	146,209	511,864	632,074	407,223	1,039,297
سنة وولها	4.3%	4.3%	4.3%	12.6%	12.6%	12.6%	8.9%	7.1%	
2008	273,612	267,975	541,587	402,978	158,931	561,909	676,590	426,906	1,103,496
سنة وولها	2.7%	2.7%	2.7%	10.2%	8.7%	9.8%	7.0%	4.8%	
2009	282,011	276,000	558,011	449,986	170,418	620,404	731,997	446,418	1,178,415
سنة وولها	3.1%	3.0%	3.0%	11.7%	7.2%	10.4%	8.2%	4.6%	
2010	288,452	282,235	570,687	475,905	181,951	657,856	764,357	464,186	1,228,543
سنة وولها	2.3%	2.3%	2.3%	5.8%	6.8%	6.0%	4.4%	4.0%	
2011	295,878	288,810	584,688	445,605	164,727	610,332	741,483	453,537	1,195,020
سنة وولها	2.6%	2.3%	2.5%	-6.4%	-9.5%	-7.2%	-3.0%	-2.3%	
2012	305,354	294,275	599,629	455,095	154,240	609,335	760,449	448,515	1,208,964
سنة وولها	3.2%	1.9%	2.6%	2.1%	-6.4%	-0.2%	2.6%	-1.1%	
2013	312,945	301,885	614,830	475,436	162,925	638,361	788,381	464,810	1,253,191
سنة وولها	2.5%	2.6%	2.9%	4.5%	5.6%	4.8%	3.7%	3.6%	
2014	320,839	309,905	630,744	485,648	198,170	683,818	806,487	608,075	1,314,562
سنة وولها	2.5%	2.7%	2.6%	2.1%	21.6%	7.1%	2.3%	9.3%	
رصدنا: زنا وولها و زكولها تام لولع لول									

وفي ما يخص الجنسية، فيبلغ عدد العمال البحرينيين 101 ألف العام 2014 وهم يشكلون 19% من مجموع العاملين في القطاع الخاص، مع العلم بأن نسبتهم كانت 24% العام 2007. وقد نمت أعداد البحرينيين العاملين في القطاع الخاص بمتوسط معدل سنوي قدره 3,2% بالمقارنة مع المعدل العام لنمو قوة العمل في القطاع الخاص البالغة 0,7% كما ذكرنا. وتختلف نسبة الذكور إلى الإناث في ما يخص البحرينيين العاملين في القطاع الخاص، حيث بلغ عدد الذكور 71 ألف عامل والإناث 30 ألف عاملة بنسبة تبلغ 70% و 30% على التوالي. وفي العام 2007 أي قبل عشر سنوات كانت النسبة 71% و 24% على التوالي، ما يشير إلى تحسن في حصة الإناث البحرينيات اللاتي دخلن سوق العمل الخاص.

أما بالنسبة للعمال الأجانب، فقد ارتفعت أعدادهم من 263 ألف عامل العام 2007 إلى 438 ألف عامل العام 2010 بزيادة قدرها 170 ألف عامل خلال عشر سنوات وبمتوسط معدل نمو سنوي قدره 7,7%، أي أن معدل نموهم هو ضعف معدل نمو العمالة البحرينية في هذا القطاع تقريباً، وهم يمثلون 81% من قوة العمل العام 2010 بالمقارنة مع 71% العام 2007، أي قبل عشر سنوات. ويهيمن العاملون الأجانب الذكور على قوة العمل الأجنبية في القطاع الخاص بأعداد بلغت 404 آلاف العام 2010، أي ما نسبته 92%، بينما بلغ عدد الإناث 34 ألف عاملة بنسبة 8% فقط. وقبل عشر سنوات أي العام 2007 كانت النسبة 90% مقابل 10% فقط، ما يشير أيضاً إلى تحسن طفيف في حصة الإناث غير البحرينيات اللاتي دخلن سوق العمل الخاص في البحرين.

ومن الواضح مما سبق إن العمالة الأجنبية تهيمن على سوق العمل الخاص في البحرين، وهي العامل المحفز الرئيسي لنمو العمالة في هذا القطاع. وهذا ناجم عن طبيعة الأنشطة الاقتصادية السائدة في البحرين والتي تعتمد على كثافة الأيدي العاملة الرخيصة مثل الإنشاءات والمقاولات وتجارة التجزئة والمؤسسات الصناعية الصغيرة والسياحة وغيرها.

وسوف يتم التطرق إلى المزيد من التفاصيل حول توزيع العاملين في القطاع الخاص من حيث وضعية العمل (العاملين بأجر ولحسابهم الخاص... إلخ) في الفصل التالي عند تحليل العمل غير المهيكل في القطاع الخاص.

### ٣- العمالة المنزلية

تدرج هيئة تنظيم سوق العمل العمالة المنزلية ضمن العمالة في البحرين منذ إحالة إصدار تراخيص جلب هذه العمالة إليها من وزارة العمل العام ٢٠١٤. وتتكون جميع العمالة المنزلية من العمالة الأجنبية، وقد بلغ عددها ١١١ ألفاً العام ٢٠١٥ بالمقارنة مع ٥٨ ألف عامل العام ٢٠٠٦، أي بزيادة قدرها ٥٣ ألف عامل خلال عشر سنوات وبمتوسط معدل نمو سنوي قدره ٩٪ تقريباً (جدول رقم ٦)، وهي تمثل نحو ٢٠٪ من مجموع العمالة الأجنبية في البحرين

لرودج قرد ١)									
نلرلنا بسح قردنلنا عولناو ٢٠١٤									
	رودجنا			رودجنا			رودجنا		
	رعد	طفا	رعد	رعد	طفا	رعد	رعد	طفا	رعد
٢٠٠٤	٢٣٤,٧٨٧	٢٣٠,٠٢٢	٤٦٤,٨٠٨	١٠٢,٥٢٧	٢٥٦,٤٠٩	٤٨٤,٢٣٩	٢٣٩,٩٢٠	٢٤٤,٨٩٠	٨٨٨,٨٢٤
٢٠٠٥	٢٥٥,٤٢٨	٢٥٠,٢٤٥	٥٠٥,٦٧٣	١٢٩,٨٩٦	٣٢٤,٨٥٦	٥٠٥,٦٧٣	٢٥٥,٢٤٥	٢٥٥,٤٢٨	٩٦٠,٤٢٦
٢٠٠٦	٢٦٦,٤٢٠	٢٦١,٠١٣	٥٢٧,٤٣٣	١٤٦,٢٠٩	٣٦٥,٦٥٤	٥٢٧,٤٣٣	٢٦١,٠١٣	٢٦٦,٤٢٠	١,٠٣٩,٢٩٧
٢٠٠٧	٢٧٣,٦١٢	٢٦٧,٩٧٥	٥٤١,٥٨٧	١٥٨,٩٣١	٤٠٢,٩٧٨	٥٤١,٥٨٧	٢٦٧,٩٧٥	٢٧٣,٦١٢	١,١٠٣,٤٩٦
٢٠٠٨	٢٨٢,٠١١	٢٧٦,٠٠٠	٥٥٨,٠١١	١٧٠,٤١٨	٤٤٩,٩٨٦	٥٥٨,٠١١	٢٧٦,٠٠٠	٢٨٢,٠١١	١,١٧٨,٤١٥
٢٠٠٩	٢٨٨,٤٥٢	٢٨٢,٢٣٥	٥٧٠,٦٨٧	١٨١,٩٥١	٤٧٥,٩٠٥	٥٧٠,٦٨٧	٢٨٢,٢٣٥	٢٨٨,٤٥٢	١,٢٢٨,٥٤٣
٢٠١٠	٢٩٥,٨٧٨	٢٨٨,٤٥٢	٥٨٤,٦٨٨	١٦٤,٧٢٧	٤٤٥,٦٠٥	٥٨٤,٦٨٨	٢٨٨,٤٥٢	٢٩٥,٨٧٨	١,٢٩٥,٠٢٠
٢٠١١	٣٠٥,٣٥٤	٢٩٤,٢٧٥	٥٩٩,٦٢٩	١٥٤,٢٤٠	٤٥٥,٠٩٥	٥٩٩,٦٢٩	٢٩٤,٢٧٥	٣٠٥,٣٥٤	١,٢٠٨,٩٦٤
٢٠١٢	٣١٢,٩٤٥	٣٠١,٨٨٥	٦١٤,٨٣٠	١٦٢,٩٢٥	٤٧٥,٤٣٦	٦١٤,٨٣٠	٣٠١,٨٨٥	٣١٢,٩٤٥	١,٢٥٣,١٩١
٢٠١٣	٣٢٠,٨٣٩	٣٠٩,٩٠٥	٦٣٠,٧٤٤	١٩٨,١٧٠	٤٨٥,٦٤٨	٦٣٠,٧٤٤	٣٠٩,٩٠٥	٣٢٠,٨٣٩	١,٣١٤,٥٦٢
٢٠١٤									

رعدنا: رزا رلنا و رلنا رلنا رلنا رلنا

وكما هو متوقع، تشكل الإناث الغالبية العظمى من العمالة المنزلية بمقدار ٦٧ ألف عاملة العام ٢٠١٥ وبنسبة ٦٠٪، بينما تمثل النسبة المتبقية ٤٠٪ وعددها ٤٤ ألفاً من الذكور.

وسوف يتم تناول هذه الفئة بصورة أكبر ضمن الفصل التالي الخاص بالعمل غير المهيكل في البحرين، لأن العمالة المنزلية في البحرين لا تتمتع بأي حماية تأمينية أو اجتماعية وبالتالي، فإنها تعتبر من العمالة غير المهيكلة.



## رابعاً: البطالة

يخضع احتساب معدل البطالة في البحرين لمعايير تضعها وزارة العمل، حيث يمثل إجمالي العاطلين عدد مستحقي إعانة التعطل زائداً مستحقي التعويض زائداً عدد الذين أنهوا فترة الاستحقاق القصوى ولا يزالون عاطلين. أما معدل البطالة فيتم احتسابه عن طريق قسمة إجمالي عدد العاطلين على إجمالي القوى العاملة الوطنية. وواضح أنه يدخل ضمن هذا التعريف الباحثون عن عمل المسجلون عند الوزارة فقط (موقع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية - مملكة البحرين). أما إذا كان غير مسجل لديها فلا يدخل ضمن أعداد العاطلين. كذلك لا يدخل ضمن العاطلين الأشخاص الذين استقالوا بمحض إرادتهم من أشغالهم لأنهم سيكونون غير مستحقي الإعانة. وواضح أن هذا التعريف للعاطلين عن العمل يختلف عن التعريفات العالمية المتعارف عليها التي تركز عدد الذين لا يعملون والراغبين بالعمل وهم جاهزون للعمل ويقومون بالبحث عنه (REUTERS, FINANCIAL GLOSSARY).

وبصورة عامة، فإن أعداد العاطلين وفقاً لما تعلن عنه الوزارة ظل يراوح ما بين 0-000-6000 بين الأعوام 2008-2014 باستثناء في العام 2006 حيث قفز الرقم بشكل غير طبيعي إلى نحو 22 ألفاً، ويبدو أن تضخم رقم العاطلين في ذلك العام كان مرتبطاً بالدراسة التي كانت تجريها «مكيزي لإصلاح سوق العمل» لتوفير مبررات أكبر لحجج الدراسة حول ارتفاع أعداد العاطلين، وبالتالي توفر الحاجة لتلك الإصلاحات. كذلك ارتفع الرقم في العام 2013 حيث بلغ 8,618 عاطلاً ولربما كان ذلك بسبب الأوضاع السياسية التي تمر بها البحرين منذ العام 2011، حيث قامت السلطات بتسريح آلاف العمال والموظفين من أعمالهم. وبالتالي تراوحت نسب البطالة ما بين 3,6% إلى 4% خلال تلك الأعوام (جدول رقم 8).

2005	244,890	239,920	484,239	288,610	115,403	404,013	533,501	355,323	888,824
فبراير 2005	4.3%	4.3%	4.2%	12.6%	12.6%	12.6%	8.6%	6.8%	
2006	255,428	250,245	505,673	324,856	129,896	454,752	580,285	380,141	960,426
فبراير 2006	4.3%	4.3%	4.4%	12.6%	12.6%	12.6%	8.8%	7.0%	
2007	266,420	261,013	527,433	366,664	146,209	511,864	632,074	407,223	1,039,297
فبراير 2007	4.3%	4.3%	4.3%	12.6%	12.6%	12.6%	8.9%	7.1%	
2008	273,612	267,976	541,587	402,978	168,931	561,909	676,590	426,906	1,103,496
فبراير 2008	2.7%	2.7%	2.7%	10.2%	8.7%	9.8%	7.0%	4.8%	
2009	282,011	276,000	558,011	449,986	170,418	620,404	731,997	446,418	1,178,415
فبراير 2009	3.1%	3.0%	3.0%	11.7%	7.2%	10.4%	8.2%	4.6%	
2010	288,452	282,235	570,687	475,905	181,951	657,856	764,357	464,186	1,228,543
فبراير 2010	2.3%	2.3%	2.3%	5.8%	6.8%	6.0%	4.4%	4.0%	

وطوال هذه السنوات يمثل العاطلون من الإناث النسبة الأكبر من العاطلين، حيث بلغت أعدادهن 6,019 عاطلة في العام 2014 من مجموع 7,943 أي ما نسبته 77%. وفي الغالب فإن غالبية العاطلات هن من خريجات الدراسة الإعدادية أو الثانوية أو قد يكنّ ربات بيوت، ولكن يقدمن على طلب بالعمل للاستفادة من إعانات التعطل.

ومنذ العام 2008 تطبق البحرين نظام التأمين ضد التعطل بالنسبة للبحرينيين في القطاعين العام والخاص. وبموجب النظام يتم استقطاع نسبة بواقع 1 في المائة من أجر العامل المؤمن عليه يدفعها شهرياً و 1 في المائة من أجر العامل المؤمن عليه يدفعها صاحب العمل و 1 في المائة من أجور جميع المؤمن عليهم تدفعها الحكومة شهرياً. وتكون الإعانات على نوعين: الأول يسمى إعانة التأمين ضد التعطل وتدفع للداخليين الجدد إلى سوق العمل. ويستلم الباحث عن العمل إعانة قدرها 100 ديناراً شهرياً إذا كان من حملة المؤهلات الجامعية، و 120 ديناراً شهرياً إن لم يكن جامعياً، على أن تقوم الوزارة بالبحث عن وظيفة له. فإذا رفض الوظيفة المعروضة عليه ثلاث مرات خلال ستة شهور يتم وقف الإعانة الشهرية. أما النوع الثاني فيسمى إعانة مستحقي تعويض التعطل وتدفع للذين يقالون من أعمالهم أو يفقدونها لأسباب خارجة عن إرادتهم. أي أن هذه الإعانة تقدم في حالة إقالة العامل فقط وليس استقالته. كما يشمل هذا القانون العاملين الأجانب الخاضعين للتأمين ضد إصابات العمل بشرط أن تكون لديه إقامة صالحة في البحرين ويكون يبحث عن العمل.

وفي نهاية العام 2010، بلغ عدد المستحقين لإعانة التأمين ضد التعطل التي تدفع للداخليين الجدد إلى سوق العمل 3,103 شخصاً جميعهم من البحرينيين منهم 81% إناث. ومن حيث المستوى الجامعي، فإن 58% منهم من الجامعيين. أما بالنسبة لمستحقي تعويض التعطل فقد بلغ عددهم 390 شخصاً منهم 70% ذكور.

## الفصل الثاني

### العمل غير المهيكل في البحرين

**مقدمة:**

٢ و ٦ ضمن الإطار). ولكن قبل ذلك سوف نستعرض خصائص هذه العمالة من حيث الجنسية والتعليم والأنشطة الاقتصادية والمهن ومدة الإقامة في البحرين والأجور وحجم المنشآت، وهي معلومات سوف تساعدنا في عملية تقييم طبيعة هذه العمالة من حيث اعتبارها ضمن العمل غير المهيكّل أم لا.

## خصائص العمالة الأجنبية في القطاع الخاص في البحرين:

### ١,١ العمالة الأجنبية من حيث الجنسية

من مجموع العمالة الأجنبية البالغة ٤٥٩ ألفاً في ديسمبر ٢٠١٥، تصدرت العمالة الهندية القائمة بعدد ٢١٠ آلاف ونسبة ٤٦٪ تليها العمالة البنغالية بعدد ١٢٦ ألفاً ونسبة ٢٧٪ ثم العمالة الباكستانية بعدد ٤٤ ألفاً ونسبة ١٠٪ ثم الفلبينية ٢٨ ألفاً ونسبة ٦٪ ثم النيبالية ١٤ ألفاً ونسبة ٣٪. وتشكل هذه الجنسيات الخمس ٩٢٪. بينما يتوزع الباقي على أكثر من ٤٥ جنسية. وبالنسبة للعمالة العربية فإن مجموع عددها نحو ٨ آلاف عامل تنصدرها العمالة اليمنية والأردنية والسورية واللبنانية والعراقية.

### ٢,١ العمالة الأجنبية من حيث مستوى التعليم

يسيطر على العمالة الأجنبية الفئات القليلة التعلم ومن ذوي المهارات المنخفضة، حيث يبلغ عدد الأميين ١٠ آلاف عامل ومن يعرف القراءة والكتابة فقط ١٦٧ ألف عامل (٣٧٪ من المجموع) والشهادة الابتدائية ٤٧ ألفاً (١٠٪) والشهادة الإعدادية والدبلوما المتوسطة ٤٤ ألفاً (٩٪) والشهادة الثانوية ١٠٦ آلاف (٢٣٪). أما من لديه شهادة جامعية فما فوق فيبلغ عددهم ٥٢ ألفاً أي ما نسبته ١١٪.

### ٣,١ العمالة الأجنبية من حيث الأنشطة الاقتصادية التي تعمل فيها

تتوزع العمالة الأجنبية على كافة الأنشطة الاقتصادية في البحرين، ولكنها تتركز بصورة خاصة في قطاع الإنشاءات بواقع ١٠١ ألف، وأنشطة البيع والتجزئة والجملة ٩٣ ألفاً وأنشطة الصناعات التحويلية ٥٦ ألفاً والأنشطة العقارية والمهن الحرة ٣٣ ألفاً والفنادق والمطاعم ٣٢ ألفاً. ويشكل مجموع العمالة في هذه القطاعات الخمس نحو ٦٩٪ من المجموع. وتبين دراسة (DE BEL-AIR، ٢٠١٥) أن تركز العمالة في قطاع الإنشاءات يعود لطبيعة الأنشطة التي تم تمويلها من خلال طفرات الإيرادات النفطية من جهة وكذلك لتدني مستوى التعليم والمهارات الفنية لدى الغالبية العظمى من العمالة المستوردة كما هو موضح في الفقرة السابقة.

في هذا الفصل سوف نسعى للتعرف على أشكال وطبيعة العمل غير المهيكّل في البحرين من خلال مقارنة فئات العاملين من حيث طبيعة المهنة وعلاقتها بالعمل مع الإطار المفهومي للتشغيل غير المهيكّل ومدى انطباق الفئات الواردة في هذا الإطار على فئات العاملين في البحرين.

وكما أشرنا في أكثر من موقع، فإن غياب مسوحات العمل الحديثة في البحرين يعتبر تحدياً رئيسياً أمام هذه الدراسة لتناول فئات العمل غير المهيكّل بصورة منهجية وواضحة، حيث إن آخر مسح عمل أجري في البحرين كان في العام ٢٠٠٤. وعند مراجعة بيانات وجدول هذا المسح يتضح أيضاً أنه لا يتضمن أي بيانات توضيحية لفئات العمل غير المهيكّل في البحرين باستثناء الإشارة إلى فئات أصحاب المهن الحرة وأرباب العمل. وسوف يتم التطرق إلى البيانات الواردة في المسح في الفصل الثالث في الفقرة الخاصة بالمواقف الحكومية من العمل غير المهيكّل في البحرين.

وسوف يقسم هذا الفصل إلى قسمين: القسم الأول سيخصص لفئات العمالة الأجنبية غير المهيكلة. والقسم الثاني سوف يخصص لفئات العمل الوطنية غير المهيكلة.

## القسم الأول:

### فئات العمالة الأجنبية غير المهيكلة في البحرين

نتناول في هذا القسم أربع فئات من العمالة الأجنبية هي العمالة الأجنبية في منشآت القطاع الخاص والعمالة الأجنبية في القطاع العام والعمالة الأجنبية غير النظامية (العمالة السائبة) والعمالة المنزلية.

أولاً: العمالة الأجنبية في القطاع الخاص:

تطرقنا في الفصل السابق إلى ظاهرة تزايد أعداد العمالة الأجنبية في البحرين خلال السنوات الماضية، حيث باتت تحتل الحصة الأكبر في سوق العمل في البحرين وتمثل ٧٨٪ من مجموع قوة العمل. وعلى مدار السنوات العشر الماضية ارتفعت من ٢٥٥ ألفاً العام ٢٠٠٤ إلى ٥٣٠ ألف عامل العام ٢٠١٤ أي بزيادة قدرها ٢٧٥ ألف عامل أي ما نسبته ١٠٨٪ وبمعدل متوسط زيادة سنوي قدره ١١٪. وتمثل الزيادة في قوة العمل الأجنبية ٩٠٪ من إجمالي الزيادة في قوة العمل خلال السنوات العشر الماضية.

لذلك تمثل هذه العمالة الجزء الأكبر من الأيدي العاملة النشطة اقتصادياً في سوق العمل في البحرين. وسوف نقيم عدداً من الجوانب المتعلقة بهذه الفئة مثل طبيعة المنشآت التي تعمل فيها (مهيكلة أو غير مهيكلة) والحقوق القانونية والحماية الاجتماعية التي تتمتع بها للتوصل إلى استنتاج بشأن اعتبارها ضمن العمالة المهيكلة أو غير المهيكلة وفقاً للإطار المفاهيمي للتشغيل غير المهيكلة (الفئة

## ٤,١ العمالة الأجنبية من حيث المهن التي تشغلها

٩٣ ألفاً (٢٠٪) من العمالة الأجنبية يشغلون مهنة عمال في مختلف المواقع، ١٩ ألفاً (٤٪) كبايعين، و١٢ ألفاً (٣٪) كعمال يدويين و ١٠ آلاف (٢٪) كبنائين. كما يبلغ العاملون في مهنة النجارة ٨ آلاف، والمشرفون ٨ آلاف، والمنظفون ٧ آلاف والخياطون ٦ آلاف والطباخون ٦ آلاف والدارسون نحو ٥ آلاف.

## ٤,٢ العمالة الأجنبية من حيث العمر

تتسم أعمار العمالة الأجنبية عموماً بسن الشباب والرجولة، حيث يبلغ عدد من هم دون سن الثلاثين ١٢٣ ألفاً أي ما نسبته ٢٧٪ من المجموع، ومن ٣٠ لغاية ٣٩ سنة ١٨٩ ألفاً أي ما نسبته ٤١٪، ومن هم دون الخمسين ٩٢ ألفاً أي ما نسبته ٢٠٪، ومن هم دون الستين ٣٨ ألفاً أي ما نسبته ٨٪. وتمثل هذه الفئات العمرية الثلاث ٩٦٪ من المجموع.

## ٤,٣ العمالة الأجنبية من حيث مدة خدمتها في البحرين

يتبين من البيانات المتوفرة هنا في ما يخص فترات خدمة العمالة الأجنبية في البحرين (تحتسب المدة من تاريخ تسجيله لدى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية وليس دخوله البحرين) أن ٢٩٣ ألف عامل مدة عملهم في البحرين أقل من سنة أي ما نسبته ٦٤٪ وأقل من سنتين ٣٩ ألف عامل أي ما نسبته ٨٪ و٢٤ ألفاً أقل من ٣ سنوات وبنسبة ٥٪ و٢١ ألفاً أقل من ٤ سنوات (٤,٥٪) و١٥ ألفاً أقل من خمس سنوات (٣٪) و٤٧ ألفاً من خمس سنوات إلى عشر سنوات أي ما نسبته تقريباً ١٠٪ و١٦ ألف فوق عشر سنوات أي ما نسبته ٣,٥٪. وعلى الرغم من أن الأغلبية من العمالة الأجنبية تقع ضمن الفئات الزمنية المؤقتة لمكوئها في البحرين والمتصورة لإنجاز مشاريع ضخمة (٤-١ سنوات) وهي تمثل نحو ٨٢٪، إلا أن الملاحظ وجود عمالة بأعداد لافتة تتجاوز مدة بقائها ٥ سنوات وحتى عشر سنوات.

## ٤,٤ العمالة الأجنبية من حيث الأجور

تتراوح متوسطات الأجور الشهرية للعمالة الأجنبية بحسب النشاط الاقتصادي وطبيعة المهن التي يزاولونها. فيلاحظ أن متوسط الأجور للعمالة الأجنبية في القطاع المالي يبلغ ١,٨١٨ ديناراً (٤٨٢٢ دولاراً)، وفي الإدارة العامة الذين يعملون كخبراء لدى أجهزة الحكومة ٣,٨٣٩ ديناراً (١٠,١٨٣ دولاراً)، بينما يتدنى هذا المتوسط إلى ٦٠ ديناراً (١٥٩ دولاراً) للعاملين في مجال الصيد و١٢٤ ديناراً (٣٢٩ دولاراً) في قطاع الإنشاءات و١٢٩ ديناراً (٣٤٢ دولاراً) في قطاع الزراعة و١٨٣ ديناراً (٤٨٥ دولاراً) في قطاع الفنادق والمطاعم و١٩٦ ديناراً (٥٢٠ دولاراً) في قطاع التجارة.

## ٤,٥ العمالة الأجنبية من حيث حجم المنشآت التي تعمل فيها

تظهر بيانات لحجم المنشآت، ولكن دون توزيع العمالة، أن عدد المنشآت التي يعمل فيها من عامل ولغاية ٤ عمال بلغ ٥٨,٥٨٦ منشأة أي نحو ٧٦٪ من مجموع المنشآت البالغ عددها ٧٧,٢١١ منشأة في نهاية العام ٢٠١٥. ومن ٥ لغاية ٩ عمال ١١,١٦٤ منشأة ومن ١٠ - ١٩ عاملاً ٤,٠٣٨ منشأة ومن ٢٠ - ٤٩ عاملاً ٢,١٢٢ منشأة ومن ٥٠ - ٩٩ عاملاً ٧١٦ منشأة ومن ١٠٠ - ٣٩٩ منشأة ٤٦٢ عاملاً ومن ٤٠٠ فما فوق ١٣٣ منشأة. وبالتالي، فإن الطابع العام لحجم المنشآت هي المتناهية الصغر والصغيرة.

وبقدر تعلق خصائص العمالة الأجنبية المباشر بموضوع هذا البحث، فيلاحظ أولاً أن العمالة الأجنبية في الغالب هي من العمالة المؤقتة (٨٢٪ تقريباً منها مدة بقائه في البحرين أقل من أربع سنوات)، ما لا يجعلهم في الغالب يخضعون للتشريعات الوطنية المتعلقة بالعمل مثل حقوق الإجازات والتعويضات والتأمينات الاجتماعية وإشعارات الفصل وساعات العمل وغيرها، وذلك وفقاً للمبادئ التوجيهية بشأن التعريف الإحصائي للعمالة غير المنظمة الصادر عن المؤتمر السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل.

وثانياً: يلاحظ أن عدد المنشآت التي يعمل فيها لغاية أربعة عمال تمثل ٧٦٪ من مجموع المنشآت، كما أن المنشآت التي يعمل فيها لغاية ١٠ عمال يعمل لديها ٣٩٪ من مجموع العمالة. أيضاً وفقاً للمعايير التي وضعها المؤتمر الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل، فإن المنشآت المتناهية الصغر يمكن أن تصنف ضمن منشآت القطاع غير المهيكل. ولكن لا توجد بيانات توضح حجم العمالة في هذه المنشآت.

## ٤,٦ الوضع القانوني للعمالة الأجنبية في القطاع الخاص

صدر قانون العمل البحريني الجديد رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٢ بتاريخ ٢٦ يوليو ٢٠١٢، وهو يشمل القطاع الخاص فقط. وقد عرف القانون العامل بأنه كل شخص طبيعي يعمل لقاء أجر لدى صاحب العمل وتحت إدارته وإشرافه. ولم يضع القانون أي قيود أو تمايز بين العامل البحريني والعامل غير البحريني (وضعت العديد من الاستثناءات لخدم المنازل سوف تناقش لاحقاً). (موقع هيئة تنظيم سوق العمل - مملكة البحرين)

وأهم المزايا التي منحها القانون للعامل غير البحريني دون تمييز مع العامل البحريني هي حق أن يكون العمل وفق اتفاق مبرم بين صاحب العمل والعامل وحق توفير شروط السلامة والصحة المهنية وبيئة العمل الصالحة وحق توفير الرعاية الصحية وحق التدريب المهني وحق تكوين النقابات والمفاوضات الجماعية وحق توفير المواصلات والواجبات الغذائية (في حالة مكان العمل بعيد عن العمران) وحق الإجازات الأسبوعية والسنوية وفي حالات وفاة الأقارب والزواج والأعياد والعطل الرسمية والإجازات المرضية وحق إجازة الحمل

بعدها لكل سنتين. وتدفع المنشأة ٢٠٠ دينار (٥٣١ دولاراً) مقابل التجديد كل سنتين و ١٠٠ دينار (٢٧ دولاراً) لكل عامل أجنبي شهرياً. كما يمكن التقدم بطلب ترخيص عمالة مؤقتة (لمدة ستة شهور) مقابل دفع ٥٠ ديناراً (١٣٣ دولاراً) كل ستة شهور. وفي جميع حالات طلب عمالة إضافية يجب على صاحب العمل تقديم وثائق تثبت حاجة توسعه في الأعمال وبالتالي حاجته لعمالة إضافية.

كما تم وابتداء من بداية العام ٢٠١٦ فرض رسوم تقديم الخدمات الصحية للعمالة الأجنبية من خلال المراكز الصحية الحكومية مقابل ٧٢ ديناراً (١٩١ دولاراً) لكل عامل أجنبي يدفعها صاحب العمل كل سنتين مع رسوم تجديد الإقامة، وهي بمثابة تأمين صحي للعمالة الأجنبية. ومنذ شهر مايو ٢٠١٦، تم تجاوز نظام نسب البعثة من خلال السماح للمنشآت بجلب أي عمالة أجنبية فوق الحد الذي يسمح به نظام نسب البعثة من خلال دفع رسوم إضافية قدرها ٣٠٠ دينار (٧٩٦ دولاراً) إضافية مقابل كل عامل أجنبي.

ويمكن للعمال الأجانب طلب الانتقال إلى صاحب عمل آخر من دون الحاجة إلى إلغاء تصاريح العمل الخاصة بهم ومن دون الحاجة إلى السفر خارج مملكة البحرين. ويمكن أن يتم الانتقال بموافقة أو دون موافقة صاحب العمل الحالي بشرط أن يكون قد عمل لديه عاماً على الأقل منذ جلبه للبحرين. وهذا النظام ألغى بصورة جزئية نظام الكفالة في البحرين، ولكن لم ينهه بصورة كاملة، حيث إن جلب الأيدي العاملة الأجنبية لا يزال يحتم وجود كفيل لهذا العامل. ويجب أخذ موافقة الهيئة على هذا الانتقال.

ويلحظ هنا أنه من الناحية الفعلية يتم ربط تأشيرة إقامة العامل الوافد في البحرين برخصة العمل، أي لمدة سنتين يتم تجديدها وفقاً لرغبة الطرفين. وبمعنى آخر، فإن العامل الذي لا توجد لديه رخصة للعمل لن تجدد له تأشيرة الإقامة لأن لا بد من وجود كفيل لهذا العامل يتقدم هو لطلب رخصة الإقامة له ويقدم ما يثبت أنه يعمل لديه وأنه لديه سجل تجاري يجيز له جلب أي عمالة وافدة للعمل عنده. فالعامل الوافد لا يحق له أن يتقدم بنفسه بطلب تأشيرة الإقامة وإنما يقدمها صاحب العمل. ولكن كما ذكرنا تم إضفاء بعض المرونة على هذا النظام من خلال السماح للعمالة الأجنبية بتغيير الكفيل (صاحب العمل) حتى من دون موافقته والانتقال إلى كفيل آخر.

والأمومة والرضاعة بالنسبة للنساء وحق الحصول على الأجر المتفق عليه في العقد والأجر الإضافي في حالة العمل الإضافي أو النوبات الليلية وحق العمل لساعات محددة في اليوم (لا تزيد عن ٨ ساعات يومياً) ما لم يتم الاتفاق بينهما على خلاف ذلك، والتعويض في حالة الفصل في حالة تقليص الوظائف في المنشأة فإن القانون لم يعط أولوية للعامل البحريني على العامل الأجنبي في حالة الفصل وكذلك في حالة التوظيف، ولكن صدر تعديل في نوفمبر ٢٠١٥ على القانون بموافقة مجلس النواب بإضافة هذه الأولوية في القانون.

ويلاحظ مما سبق أن قانون العمل البحريني قد ساوى بين العمالة الوطنية والعمالة الأجنبية من حيث كافة الحقوق العمالية المنصوص عليها في القانون باستثناء في حالة التوظيف أو في قيام المنشأة بتقليص الوظائف، فإن الأولوية تعطى للعامل البحريني على العامل الأجنبي.

### ٣. تنظيمات ولوائح دخول وإقامة وعمل العمالة الأجنبية العاملة في القطاع الخاص في البحرين

تشرف هيئة تنظيم سوق العمل على تنفيذ التنظيمات الخاصة بدخول العمالة الأجنبية العاملة في القطاع الخاص للبحرين، وهي تمنح الشركات تراخيص جلب الأيدي العاملة الأجنبية، كما تمنح الأفراد والعوائل تراخيص جلب العمالة المنزلية. وقد تمكنت الهيئة من بناء موقع إلكتروني متطور يقدم جميع الخدمات للشركات والأفراد مباشرة عبر الانترنت (موقع هيئة تنظيم سوق العمل).

وبصورة عامة، تتكون تنظيمات دخول العمالة الأجنبية والعمل في البحرين قيام المنشأة بعد إشهارها وحصولها على السجل التجاري من وزارة التجارة والصناعة بتسجيل سجلها التجاري لدى هيئة تنظيم سوق العمل، حيث يمنح هذا التسجيل الحق لهذه المنشأة لتقديم طلباتها للحصول على تراخيص إصدار تصاريح العمل للعمالة الأجنبية. ويوجد في البحرين مكاتب مرخص لها متخصصة في توريد العمالة الأجنبية للشركات. وهي بدورها تتعامل مع مكاتب مرخص لها في بلدان العمالة الأجنبية، حيث يمكن من خلالها حصول المنشآت الراغبة بجلب عمالة أجنبية على أسماء ومهن ووثائق العمالة المطلوبة ومن ثم التقدم بإصدار تراخيص لجلبها لدى هيئة تنظيم سوق العمل. وبطبيعة الحال هناك رسوم تدفع للمكاتب مقابل جلب هذه الأيدي وتتفاوت الرسوم حسب المهنة والخبرة والبلد.

ويعتمد حجم العمالة الأجنبية المسموح بها لكل منشأة حسب النشاط وحجم رأس المال وفئة السجل التجاري (في أغلب المهن يتم تصنيف السجل في نفس النشاط إلى فئات بحسب رأس المال والنشاط المزمع ممارسته). وإذا زاد العدد المطلوب من العمالة الأجنبية عن عشرة، فإن الطلب يخضع لنظام نسب البعثة. أي يطلب من المنشأة توظيف عدد من البحرينيين مقابل العدد المطلوب من العمالة الأجنبية وفقاً لنسبة البعثة الموضوعة لكل نشاط على حدة. ويمكن للمنشأة التقدم بطلب تراخيص توريد عمالة أجنبية دائمة (لمدة سنتين وتجدد

## ٤. الحماية الاجتماعية للعمالة الأجنبية في

### القطاع الخاص

صدر في العام ١٩٧٦ قانون التأمينات الاجتماعية بمرسوم رقم ٢٤ لسنة، ونصت المادة (١) أن القانون يشمل فروع التأمينات التالية (موقع الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية - مملكة البحرين):

- التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة
- التأمين ضد إصابات العمل
- التأمين ضد العجز المؤقت بسبب المرض أو الأمومة
- التأمين على المشتغلين لحسابهم الخاص وأصحاب المهن الحرة
- التأمين ضد التعطل
- التأمين على أصحاب العمل
- المنح العائلية

فروع التأمين الأخرى التي تدخل في نطاق الضمان الاجتماعي بينما نصت المادة رقم (٢) على أن أحكام القانون تعتبر إلزامية على جميع العاملين من دون أي تمييز في الجنس، أو الجنسية، أو السن، الذين يعملون بموجب عقد عمل لمصلحة صاحب عمل أو أكثر أو لمصلحة منشأة من منشآت القطاع الخاص أو القطاع التعاوني أو المشترك وكذلك العاملين في المؤسسات والهيئات العامة ممن لم يرد بشأنهم نص خاص.

ونصت المادة (٦) من القانون على أن التطبيق الفعلي لفرعي التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة والتأمين ضد إصابات العمل يكون على مراحل طبقاً للشروط والأوضاع التي تحدد بقرارات من وزير العمل والشؤون الاجتماعية بناء على اقتراح مجلس الإدارة.

حيث أعقب صدور القانون صدور قرارات من وزير العمل بدأ بشمول القانون المنشآت التي يبلغ عدد العاملين فيها ١٠٠٠ عامل فأكثر، ثم تم تقليص العدد تدريجياً على مدى ست مراحل امتد لغاية العام ٢٠٠٤، حيث يشمل اليوم كافة المنشآت حتى التي يعمل لديها عامل واحد.

وقد أثار صدور القرار ردود فعل غاضبة واحتجاجات واسعة من رجال الأعمال وأصحاب الشركات إزاء شمول العاملين الأجانب بقانون التأمينات الاجتماعية، وهو الأمر الذي حدا بأمر البحرين آنذاك إلى إصدار المرسوم رقم (١٢) لسنة ١٩٧٧ والذي أوقف بموجبه العمل بأحكام التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة الواردة في القانون وذلك بالنسبة لغير البحرينيين، على أن يتم تطبيقه عليهم فيما بعد بقرارات من مجلس الوزراء. لكن هذا الاستثناء لا يزال سارياً لغاية اليوم، حيث لا يشمل فرع التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة العمال غير البحرينيين، وبشمولها التأمين ضد إصابات العمل فقط.

وعوضاً عن ذلك، نص قانون العمل رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٢ في المادة ١١٦ على أن العامل غير الخاضع لأحكام قانون التأمين الاجتماعي يستحق عند انتهاء عقده مكافأة بواقع أجر نصف شهر عن كل سنة من سنوات العمل الثلاث الأولى، وأجر شهر عن كل سنة من السنوات اللاحقة عليها. كما صدر المرسوم بقانون رقم (٧٨) لسنة ٢٠٠٦ بشأن التأمين ضد التعطل، وقد شمل هذا القانون كافة

العمال البحرينيين وغير البحرينيين.

ويجدر التوضيح هنا أن السبب الرئيسي في النجاح في إلزام كافة المؤسسات، بما في تلك المؤسسات الصغيرة والمتناهية الصغر، بتسجيل العاملين لديها لدى التأمينات الاجتماعية ضد إصابات العمل وكذلك التأمين الصحي هو قيام هيئة تنظيم سوق العمل بربط تقديم التأشيرة واستمرارها بقيام صاحب العمل بإتمام إجراءات التأمين الاجتماعي والتأمين الصحي وذلك عبر نظام إلكتروني موحد، حيث يمكن فرض غرامات مالية أو إلغاء كافة تأشيرات الإقامة الممنوحة لصاحب العمل المتخلف عن مواصلة التزامه بدفع الرسوم السنوية والشهرية المقررة.

ويعتبر موضوع الحماية الاجتماعية موضوعاً شائكاً، ويمثل تحدياً رئيسياً لهذه الدراسة في تصنيف العمالة الأجنبية في البحرين كعمالة غير مهيكلة نتيجة استثنائها من أنواع معينة من التأمينات الاجتماعية التي تشمل العامل البحريني، وهي التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة. فمن جهة يتعلل أصحاب العمل بأن العمالة التي يجلبونها للعمل هي عمالة مؤقتة (٨٢٪ منها مدد إقامته لغاية أربع سنوات) وبالتالي لا يوجد داع للتأمين عليهم ضد الشيخوخة والعجز (العجز الناجم عن أسباب لا تتعلق بالعمل لأن هناك تأميناً ضد إصابات العمل وهو يشمل العجز الناجم عن العمل) والوفاة. وسوف يكلفهم تطبيق هذا النوع من التأمين كلفة باهظة، حيث التأمين ضد إصابات العمل يقتضي أن يدفع صاحب العمل ٣٪ من أجر كل عامل ويدفع العامل ١٪، في حين أن التأمين ضد كافة أنواع التأمين كما هو الحال للعامل البحريني يقتضي أن يدفع صاحب العمل ١٢٪ من أجر العامل والعامل ٧٪.

في المقابل، يمكن المجادلة بأن العامل الأجنبي الذي يأتي إلى البحرين للعمل قد يتعرض لأخطار مختلفة قد تلحق به العجز أو الوفاة. وفي هذه الحالة فإن مصيره ومصير عائلته سيكون مصيراً مجهولاً، ولا يوجد أي تعويض له أو لعائلته بموجب قانون التأمينات الاجتماعية، بل يترك الأمر لكي يقرره صاحب العمل.

وكاستخلاص عام لهذا القسم المتعلق بالعمالة الأجنبية، فإنه ووفقاً للإطار المفاهيمي للتشغيل غير المهيكل المستخدم كمرجعية لهذه الدراسة، يمكن القول إجمالاً إن المنشآت التي تعمل لديها العمالة الأجنبية في قطاع منظم من حيث إنها منشآت ذات تراخيص رسمية من وزارة التجارة والصناعة، كما أنها مسجلة لدى هيئة تنظيم سوق العمل (للأغراض وجلب وتشغيل الأيدي العاملة الأجنبية بصورة رسمية) ومسجلة أيضاً لدى هيئة التأمينات الاجتماعية (للأغراض التأمين ضد إصابات العمل والتأمين ضد التعطل).

إلا إن وضع العمالة الأجنبية في القطاع الخاص من حيث هيكلية أو عدم هيكلية أوضاعها يبقى غير محسوم بشكل نهائي، وإن كان الميل نحو اعتباره نظامياً ومهيكلً بالنظر إلى الحقوق القانونية والتأمينية التي حصلت عليها. كما أنه من الصعب اعتبارها، وهي التي تكون نحو ٧٨٪ من العاملين في سوق العمل، غير نظامية أو غير مهيكلة.

## ثالثاً:

## العمالة المنزلية

ذكرنا سابقاً أن هيئة تنظيم سوق العمل تدرج العمالة المنزلية ضمن قوة العمل في البحرين منذ تحول إصدار تراخيص جلب هذه العمالة إليها من وزارة العمل العام ٢٠١٤. وتتكون جميع العمالة المنزلية من العمالة الأجنبية وقد بلغ عددها ١١١ ألفاً العام ٢٠١٥ بالمقارنة مع ٥٢ ألفاً العام ٢٠٠٥ أي بزيادة قدرها ٥٩ ألفاً خلال عشر سنوات وبمتوسط معدل نمو سنوي قدره ١١٪ تقريباً (الجدول رقم ٦). وتشكل الإناث الغالبية العظمى من العمالة المنزلية بمقدار ٦٧ ألف عاملة العام ٢٠١٥ وبنسبة ٦٠٪، بينما تمثل النسبة المتبقية ٤٠٪ وعددها ٤٤ ألفاً من الذكور. ويتم منح تراخيص جلب العمالة المنزلية بطلبات شخصية من الأفراد والعوائل من قبل هيئة تنظيم سوق العمل وفقاً لضوابط معينة مثل مستوى الدخل وحجم العائلة. ويمكن للعائلة أن تجلب أكثر من عامل منزلي واحد إذا كان مستوى الدخل مرتفعاً أو هناك ما يبرر ذلك. وعادة تكون عقود عمال المنازل لمدة سنتين قابلة للتجديد إذا رغب الطرفان بذلك، ولكن لا توجد عقود عمل نموذجية لتشغيل العمالة المنزلية، وإنما تتفاوت بين مكاتب توريد العمالة المنزلية، ولكنها تتفق في إعطاء صاحب العمل ثلاثة شهور لتجربة العامل المنزلي وله خلالها حق استبداله بعامل منزلي آخر، حيث يتوجب البدء بالإجراءات من جديد. بعد الشهور الثلاثة تخلى مسؤولو مكاتب التوريد في حالة حدوث خلاف بين رب المنزل والعامل أو هروبه. ونتيجة لذلك برزت في البحرين خلال السنوات الماضية ظاهرة هروب العمالة المنزلية في البحرين، حيث ذكر رئيس هيئة تنظيم سوق العمل اسامة العبسي في تصريحات صحفية نشرت يوم ٢٠ سبتمبر ٢٠١٥ في جريدة الوسط (العدد ٤٧٦١) أن عدد البلاغات التي استلمتها الهيئة عن هروب عاملات المنازل بلغ ١١٠٨ بلاغات من بداية العام ٢٠١٥ ولغاية شهر أغسطس من العام نفسه. وصحيح أن العديد من حالات هروب العاملات المنزليات تنسم بالفردية ولأسباب تتعلق بعدم تمكنهم من تحمل أعباء العمل أو نتيجة سلوك صاحب المنزل معهم، ولكن في حالات كثيرة ارتبطت بظاهرة هروب العمالة المنزلية بظاهرة التجارة في البشر، حيث توجد عصابات خاصة تعمل على تهريب هذه العمالة من المنازل وتسريبها إلى محلات الدعارة والملاهي الليلية وغيرها من الأماكن غير المرخصة رسمياً. وسوف يتم التطرق بصورة مفصلة لهذا الموضوع عند الحديث عن العمالة السائبة.

وقد سعى قانون العمل الجديد رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٢ إلى منح بعض الحقوق للعمالة المنزلية ولكن يلاحظ أن الحقوق الممنوحة كانت في الغالب شكلية ولم تغير من واقع العمالة المنزلية السابق، حيث نصت الفقرة (ب) المادة (٢) من القانون على شمول بعض مواد القانون خدم المنازل ومن في حكمهم، وهم زراع وحرس المنازل والمربيات والسائقون والطباخون، مثل الإعفاء من الرسوم القضائية في حال نشوب خلافات لدى المحاكم، ووجود عقد مكتوب مع صاحب العمل

ففي هذه الحال، سوف يتم اعتبار سوق العمل الخاص في غالبية في البحرين غير مهيكّل.

## ثانياً:

## العمالة الأجنبية في القطاع الحكومي

تطرقتنا في الفصل السابق للعمالة في القطاع العام وبيّنا أن عدد العمالة الأجنبية بلغ ١٠,٢٤٥ العام ٢٠١٥ منهم ٦,٨٦١ ذكور و ٣,٣٨٤ إناث وهم يمثلون نحو ١٥٪ من العمالة في القطاع العام (الجدول رقم ٤). ويلاحظ أن أعداد العمالة الأجنبية في القطاع العام لم يطرأ عليه تغيير جوهري على مدار العقد الماضي، حيث كان العدد ٩,٧٧٩ موظفاً العام ٢٠٠٥ ارتفع إلى أعلى مستوى العام ٢٠٠٦ وبلغ ١١,٩٥٩ موظفاً ثم عاود الانخفاض إلى أدنى مستوى العام ٢٠٠٨ وبلغ ٧,٧٦٠ ثم عاود الارتفاع ليستقر خلال العامين الماضيين عند مستواه الحالي.

ويستند توظيف العمالة الأجنبية في الحكومة على المادة (١١) من قانون الخدمة المدنية رقم ٤٨ لسنة ٢٠١٠ التي تشترط في التعيين في الحكومة أن يكون متمتعاً بالجنسية البحرينية، لكنها أجازت في الوقت ذاته وكاستثناء شغل الوظيفة بغير البحرينيين بطريق التعاقد في حالة تعذر الحصول على المرشحين البحرينيين الذين يستوفون شروط شغل الوظيفة المطلوبة. وتعمل غالبية العمالة الأجنبية في مهن التدريس والطب والهندسة والمحاكم والقضاة وبعض الوظائف التخصصية والاستشارية. ولكن لا توجد عقود نموذجية لتوظيف العمالة الأجنبية في الحكومة، كما أنها غير مشمولة بقانون التأمينات الاجتماعية، ولكن من المؤكد أن العقود المبرمة معها تمنحها عدداً من الحقوق مثل الرعاية الصحية والإجازات ومكافآت نهاية الخدمة وغيرها، ولكن لا تشمل الاشتراك في نظام التأمينات الاجتماعية أو صندوق التقاعد لموظفي الحكومة. وبذلك، فإن وضع العمالة الأجنبية في القطاع العام مشابه كثيراً للعمالة في القطاع الخاص من حيث حقوق العمل والمزايا التأمينية والاجتماعية، ولكن رواتب الموظفين في القطاع العام أعلى من الرواتب في القطاع الخاص بحكم طبيعة المهن التي يزاولونها، وفي الغالب تكون مهناً تخصصية.

والجدير بالذكر أن أرقام العمالة الأجنبية في القطاع العام المذكورة أعلاه لا تشمل العاملين الوافدين في أجهزة الأمن والداخلية والدفاع كما لا توجد معلومات أو أرقام رسمية محددة عن أعداد هؤلاء، كما أن العسكريين لهم صندوق تقاعد خاص بهم لا تتوفر معلومات عنه، ولكن المرسوم بقانون رقم (١١) لسنة ١٩٧٦ والخاص بتنظيم معاشات ومكافآت التقاعد لضباط وأفراد قوة دفاع البحرين والأمن العام، حدد بأن القانون يشمل البحرينيين فقط.

ويمكن الاستخلاص مما سبق أن ما ذكر حول العمالة الأجنبية في القطاع الخاص يكاد ينطبق على العمالة الأجنبية في القطاع الخاص، من حيث كونها تعمل في قطاع مهيكّل، كما يمكن وضعها ضمن فئة العمالة المهيكلة لتمتعها بغالبية حقوق العمل والتأمين الصحي والاجتماعي وغيرها.

مع نصوص واضحة عن صاحب العمل والعامل، والحق في وجود فترة تجربة للعامل، والحق في إجازة لمدة شهر بعد انقضاء عام على الخدمة. وبعد انتهاء مدة الخدمة يحق للعامل غير الخاضع للتأمينات الاجتماعية أجر نصف شهر عن كل سنة من السنوات التي عمل فيها لدى صاحب العمل.

وبالمقارنة مع الفقرة ١,١ من هذا الفصل المتعلقة بالوضع القانوني للعمالة الأجنبية في القطاع الأهلي، يلاحظ أن القانون لم يعامل العمالة المنزلية معاملة العمالة الأجنبية في العديد من الحقوق الجوهرية مثل الرعاية الصحية والإجازات الأسبوعية وساعات العمل وأنواع الإجازات الأخرى وأجور العمل الإضافي. كما أن العمالة المنزلية لا تتمتع بأي نوع من أنواع الحماية الاجتماعية.

وما جرت عليه العادة أن العمالة المنزلية في البحرين تسكن في بيت صاحب العمل وبالتالي لا يوجد لديها ساعات محددة للعمل. كما يوفر لها صاحب العمل الأكل والسكن والملبس في البيت نفسه الذي يسكنه. كذلك من الجاري أن العمالة المنزلية تحصل على الرعاية الصحية من خلال إضافة اسمها إلى ملف العائلة لدى المراكز الصحية التي تتبعها العائلة والمنتشرة في محافظات البحرين. وتتراوح أجور العمالة المنزلية ما بين ٢٠٠ دولار إلى ٣٠٠ دولار بحسب البلد المصدر. والخلاصة، من استعراض وضع العمالة المنزلية في البحرين أنها عمالة غير مهيكلة، حيث تم استثنائها من قانون العمل الذي يمنحها حقوق العمل الأساسية، كما أنها لا تتمتع بمزايا التأمين الاجتماعي الأخرى. وقطاع العمل المنزلي بدوره لا يعتبر قطاع عمل مهيكلاً.

## رابعاً:

### العمالة الأجنبية غير المرخصة

العمالة الأجنبية غير المرخصة تسمى أحياناً العمالة السائبة أو العمالة غير النظامية، واشتهرت بمصطلح جاري هو «فري فيزا» وهي جميعها تطلق على تلك الفئات من العمالة الأجنبية التي يعتبر وجودها غير نظامي لكونها إما لا تزال موجودة في البحرين ولكن لا توجد لديها رخصة للإقامة أو العمل في البحرين، أي قد تكون عمالة هاربة أو مسرحة من قبل أصحاب العمل، أو أنها تعمل في مهن بخلاف المهن المرخص لها العمل فيها. وقد تكون هذه العمالة تعمل لدى منشآت مهيكلة ورسمية، ولكن الكثير منه يمتن مهناً حرة مثل السباكة والبناء وأعمال الكهرباء والنجارة والحدادة وغسيل السيارات وجمع القمامة وتدويرها وغيرها. وتسمية «فري فيزا» باللغة الانجليزية يعني التأشيرة الحرة بالرغم من عدم وجود تأشيرة بهذا المسمى من الناحية القانونية، ولكن لأن الكثير من هذه العمالة يسرح في الشوارع طلباً للرزق ولديه الاستعداد للعمل في مختلف المهن، فقد أطلق عليه هذه التسمية.

لذلك يمكن القول إن مصادر تغذية هذه الظاهرة هي:

١- قيام الشركات الكبيرة، وللتهرب من مسؤوليتها، بإعادة العمالة إلى بلدانها بعد انتهاء عقودها أو المشاريع التي جلبت من أجلها بتسريحها في السوق للبحث عن كفيل آخر لتحويل الكفالة له أو حتى العمل بدون

كفيل وبدون إقامة رسمية. وفي كثير من الأحيان تقوم هذه الشركات، ولكي تخلي مسؤوليتها، بالتقدم ببلغ بهروب هذه العمالة.

٢- هروب بعض العمالة الأجنبية من كفيلاها أو صاحب العمل بسبب المعاملة السيئة أو عدم استلام أجورها أو وجود عصابات تروج لهذه الظاهرة.

٣- بروز ظاهرة إخراج السجلات التجارية الشكلية التي تسمح بجلب عدد من الأيدي العاملة فقط من أجل جلب هذه الأيدي ومن ثم تسريحها في السوق. وهنا يتقاضى صاحب العمل مبالغ تتراوح ما بين ألفين إلى ثلاثة آلاف دولار كل سنتين من كل عام. كذلك يقوم بعض الأفراد والعوائل المسموح لها جلب عمالة منزلية بجلب هذه الأيدي وتسريحها في السوق مقابل تقاضي هذه المبالغ.

٤- بروز ظاهرة تأجير السجلات التجارية من الباطن من قبل المواطنين للعمالة السائبة. فعلى سبيل المثال، يلاحظ انتشار العمالة الآسيوية السائبة في سوق المنامة المركزي المخصص لبيع الخضروات والفواكه والأغذية.

وفي تصريحات رسمية لرئيس هيئة تنظيم سوق العمل أسامة العبيسي، فقد قدر حجم العمالة الأجنبية غير المرخصة في البحرين بنحو ٥٠ ألف عامل العام ٢٠١٤ (جريدة الوطن، العدد ٣١٦٦) أي ما يعادل ١٢٪ من مجموع العمالة الأجنبية العاملة في القطاع الخاص العام ٢٠١٤، وهي تعد نسبة كبيرة للغاية.

والظاهرة اللافتة للنظر أن الحكومة وعلى مدى السنوات الخمس الماضية أعلنت في أكثر من مرة عن إعطاء فترات سماح تمتد لستة شهور لقيام هذه العمالة بتنظيم أوضاعها، إما من خلال البحث عن صاحب عمل جديد أو مغادرة البحرين مع إعفائها من كافة الالتزامات المالية والقضائية المترتبة على وجودها بصورة غير رسمية، ولكن الاستجابة كانت دوماً ضعيفة، ما يوحي بوجود قوى منظمة ومستفيدة من هذه الظاهرة في البحرين، ما يمكن اعتبارها أنها باتت جزءاً من ظاهرة الإلتجار بالبشر. وسوف تناقش هذه القضية بصورة أكثر تفصيلية في الفصل التالي عند الحديث عن المواقف الحكومية من العمالة غير المهيكلة.

وخلصت دراسة أعدتها هيئة تنظيم سوق العمل أن موضوع العمالة غير النظامية في البحرين ليست حالات فردية، وإنما هي سوق سوداء متكاملة، تقدر قيمتها السوقية بناء على المعطيات الحالية بحوالي ٧٠ مليون دينار، وفيها شبكات من الوسطاء والمتعاملين داخل وخارج المملكة. فيما زادت أعداد العمالة غير النظامية العام ٢٠١٢ بنسبة ١١٪ عن الأعوام السابقة، وظلت تنمو بمعدل وسطي قدره ٧٪ على مدى السنوات الخمس الماضية (موقع هيئة تنظيم سوق العمل - مملكة البحرين). وبينت أن هيئة تنظيم سوق العمل رصدت خلال زيارة تفتيشية واحدة، ٦٠٠ عامل غير نظامي يعملون في منشأة واحدة.

واضح أن هذه الفئة من العمالة الأجنبية تعتبر عمالة غير مهيكلة لأغراض هذا التقرير.

## القسم الثاني:

### فئات العمل الوطنية غير المهيكلة



على أن تكون مقيدة بعنوان منزل مزاول النشاط، أو موقعه الإلكتروني، أو رقم هاتفه، مع وجود عدد من الشروط بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة.

وذكرت الوزارة إن الهدف من هذه المبادرة هو التسهيل على رواد الأعمال الجدد الذين لا يملكون رأسمال للبدء في مشروعاتهم الصغيرة وسوف تتيح لأصحاب المشروعات الصغيرة أو المتناهية الصغر ورواد الأعمال التمكن من الحصول على رقم تعريف قانوني لدى السلطات، إضافة إلى حصولها على امتيازات تتعلق بالحصول على المساعدات التي تقدمها المؤسسة الحكومية والخاصة لمؤسسات الأعمال، أو حتى الحصول على حسابات مصرفية أو تمويلات من المصارف التنموية والخاصة.

لذلك يمكن القول إن ما يقدر بنحو ٢٣ ألف يمثلون ١٤٪ من العمالة الوطنية العام ٢٠١٠ يعملون لحسابهم الخاص بصورة غير مهيكلة (الفئتان ٣ و ٩ من الإطار المفاهيمي للعمل غير المهيكل).

ثانياً: أرباب العمل غير المهيكليين

تظهر بيانات الجهاز المركزي للمعلومات للقوى العاملة الوطنية البالغة ١٦٩ ألفاً للعام ٢٠١٠ تشمل نحو ١٣ ألفاً هم من أصحاب العمل منهم ٢٦٪ غير بحرينيين. وهم يمثلون نحو ٨٪ من مجموع العمالة الوطنية. وفي ما يخص حجم أصحاب العمل، يلاحظ بصورة عامة تواضع الرقم وذلك بالمقارنة مع أعداد السجلات التجارية الفردية التي بلغت ٥٩ ألف سجل تجاري في العام ٢٠١٤. وقد يعود هذا الفرق بصورة كبيرة لتعدد السجلات التجارية الصادرة باسم الفرد الواحد، كذلك إمكانية صدورهم باسم ربة البيت الزوجة أو البنات أو الأبناء البالغين (٢١ عاماً هو شرط السن القانوني لمنح السجل التجاري)، ويمكن التديليل على ذلك بأن نحو ٣٥ ألف سجل تجاري مسجلة باسم الرجال ونحو ٢٤ ألف سجل مسجلة باسم النساء. وتمثل ملكية المرأة نحو ٤١٪ من مجموع السجلات.

والقاعدة السائدة لدى أصحاب المهن ومن يعملون لحسابهم الخاص أنهم مجبرون على إصدار سجل تجاري كشرط لاستئجار محل والحصول على التسهيلات الخدمية الأخرى لممارسة أعمالهم التجارية وجلب عمالة أجنبية ولكنهم غير مطالبين بالاشتراك في نظام التأمين الاجتماعي في الوقت الذي هم مجبرون فيه على التأمين الاجتماعي على العاملين لديهم حتى وإن كان عاملاً واحداً (التأمين الشامل للبحرينيين والتأمين ضد إصابات العمل والتأمين الصحي فقط بالنسبة للعامل الأجانب). لذلك، فإن أغلبهم لا يلجأون للاشتراك في التأمين الاجتماعي.

وفي محاولة لتشجيع أصحاب الأعمال والمهن الحرة ومن يعملون لحسابهم الخاص للاشتراك في الحماية الاجتماعية صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٩) لسنة ٢٠١٤ بالتطبيق بصفة اختيارية التأمين الاجتماعي على البحرينيين المشتغلين لحسابهم الخاص وأصحاب المهن الحرة وأصحاب العمل (هذا القرار كان تالياً لقرار رقم (١) لسنة ١٩٩٥ حول نفس الموضوع)..

وفقاً للإطار المفاهيمي للعمل غير المهيكل، فإننا سوف نستعرض ونقيم في هذا القسم فئات العمل الوطنية غير المهيكلة ممن يقعون ضمن فئة العاملين لحسابهم الخاص غير المهيكليين سواء في منشآت القطاع غير المهيكل (الفئة ٣) أو في القطاع الأسري (الفئة ٩). كذلك أرباب العمل غير المهيكليين (الفئة ٤) والمستخدمين بأجر غير المهيكليين في منشآت القطاع المهيكل (الفئة ٢) ومنشآت القطاع غير المهيكل (الفئة ٦) والقطاع الأسري (الفئة ١٠).

أولاً: العاملون لحسابهم الخاص

إن آخر إحصائية تفصل السكان في سن العمل بحسب علاقتهم بسوق العمل متوفرة للعام ٢٠١٠، وهو العام الذي أجري فيه التعداد السكاني. ووفقاً لهذا الإحصاء يوجد ٣ آلاف بحريني ممن يعملون لحسابهم الخاص يمثلون نحو ٠,٥٪ من مجموع العمالة العام ٢٠١٠ والبالغة ٧٠٣ آلاف ويمثلون ١,٨٪ من مجموع العمالة البحرينية البالغة ١٦٩ ألفاً. وهؤلاء عادة يمتلكون سجلات نظامية للعمل ولكن غير مسجلين في التأمينات الاجتماعية.

ولكن يوجد ضمن رقم العمالة البالغ ٧٠٣ آلاف هذا نحو ٢٠ ألف غير مصنفيين. ويمكن القول إن جميع فئات هؤلاء غير المصنفيين تقع ضمن فئات العمل غير المهيكل من العاملين في حرف كالصيد والزراعة وسائقي الأجرة أو مهن صغيرة يمارسونها من منازلهم أو من الذين يزاولون ممارسة العمل أو التجارة عبر مواقع التواصل الاجتماعي. وهذه الفئات عادة تعمل من دون الحصول على سجل تجاري، كما لا يوجد لها حماية اجتماعية من أي شكل.

ويتوقع أن يكون هذا العدد في ازدياد في خلال السنوات الأخيرة نتيجة زيادة أعداد البطالة في صفوف الشباب، حيث تقدر دراسة لمؤسسة الخليج للاستثمار ان معدل البطالة في صفوف الشباب (الذين تتراوح أعمارهم ما بين ١٩ - ٢٥ سنة) بلغت ٢٨٪ العام ٢٠١٢ (مؤسسة الخليج للاستثمار - النشرة الاقتصادية الشهرية - دولة الكويت - سبتمبر ٢٠١٢).

وبرزت خلال السنوات الأخيرة، ومع انتشار وسائل التواصل الاجتماعي، ممارسة الأعمال الحرفية والتجارة من خلال عمل صفحات على الفيسبوك والانستغرام وغيرها، حيث تنتشر هذه الظاهرة بشكل كبير في البحرين. وأكد رئيس نادي الإعلام الاجتماعي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا علي سبكار وجود ٧٠٠ ألف حساب فيسبوك في البحرين لبحرينيين وغير بحرينيين مقيمين في البحرين، إضافة إلى ١,١ مليون حساب انستغرام، و ٢٠٠ ألف تغريدة في اليوم عبر تويتر. (جريدة الوسط، العدد ٤٩٥٥).

وفي محاولة لتنظيم هذه الظاهرة بدأت وزارة التجارة والصناعة ابتداء من مايو ٢٠١٦ بإصدار ما يسمى بالسجلات الافتراضية للأشخاص الذين يرغبون بممارسة مهن عبر وسائل التواصل الاجتماعي انطلاقاً من بيوتهم أو أماكنهم الخاصة مقابل رسوم سنوية تقدر بنحو ١٣٣ دولاراً وتشمل ١٢ نشاطاً تصنف ضمن الأنشطة الخدمية التي تراقبها الوزارة. وسمحت الوزارة باستخراج سجلات رسمية لتلك الأنشطة

لكن إحصائيات ونشريات الهيئة العامة للتأمين الاجتماعي لا تتضمن أي مؤشرات على المؤمنين لديها من المشتغلين لحسابهم الخاص وأصحاب المهن وأصحاب الأعمال. ولكن يلاحظ أن الجهاز المركزي للمعلومات يظهر العمالة الوطنية بنحو ١٨٩ ألفاً العام ٢٠١٣ (أخر إحصائيات متوفرة لدى الجهاز) بينما يبلغ هذا الرقم لدى هيئة تنظيم سوق العمل ١٥٢ ألفاً لنفس العام. وهناك فرق بمقدار ٣٧ ألف عامل. وقد دأبت وزارة العمل ولغاية العام ٢٠١٥، ولدى الإعلان عن بيانات التشغيل والبطالة الفصلية، على استخدام رقم القوى العاملة الوطنية المعلن من قبل الجهاز المركزي للمعلومات، وإضافة أرقام العاطلين إليه. فعلى سبيل المثال، بين وزير العمل لدى إعلانته عن بيانات التشغيل والبطالة للعام ٢٠١٥ أن القوى العاملة الوطنية في البحرين تبلغ ١٩٦ ألف عامل تشمل ١٨٩ ألف عامل وفقاً لبيانات العام ٢٠١٣ للجهاز المركزي للمعلومات يضاف إليه عدد العاطلين في نهاية ديسمبر ٢٠١٥ وبالبالغ عددهم نحو ٧ آلاف عاطل. وحول الفرق بين رقمي الجهاز المركزي للمعلومات البالغ ١٨٩ ألفاً وهيئة تنظيم سوق العمل البالغ ١٥٢ ألفاً والبالغ ٣٧ ألفاً كما سبق أن أوضحنا، يقول وزير العمل إنه يمثل العاملين غير المؤمن عليهم لدى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية مثل العاملين لحسابهم الخاص وسائقي الأجرة وأصحاب رخص الصيد والمزارعين. ويتضح مما سبق أن رقم أرباب العمل البالغ ١٣ ألفاً العام ٢٠١٠ قد يكون، ووفقاً لتصريحات وزير العمل، قد ارتفع إلى ٣٧ ألفاً العام ٢٠١٥. كذلك من خلال مقارنة مختلف أرقام العمالة الوطنية المنشورة على موقع هيئة تنظيم سوق العمل، يتضح أن هناك فرق ١٦ ألفاً أيضاً يمكن أن يضافوا إلى أصحاب المهن والحرف وممن يعملون لحسابهم الخاص. وبالتالي يصبح مجموع الرقمين نحو ٥٣ ألفاً من أصحاب المهن والحرف وممن يعملون لحسابهم الخاص. ويلاحظ مما سبق أن رقم ٥٣ ألفاً يدمج بين الذين يعملون لحسابهم وبين أرباب العمل، أي أنه يشمل الرقم ٢٣ ألفاً الذي احتسبناه في فقرة الذين يعملون لحسابهم الخاص السابقة. لذلك وبصورة تقريبية يمكن القول إن نحو ٣٠ ألفاً هم أرباب العمل (الفرق بين الرقم الإجمالي ٥٣ ألفاً ورقم الذين يعملون لحسابهم الخاص ٢٣ ألفاً) (١٣ ألفاً كان الرقم في إحصاء العام ٢٠١٠) وهم يمثل ١٥٪ من العمالة الوطنية (وفقاً للرقم الذي أعلنه وزير العمل). أما ما يمثل مجموع أرباب العمل والذين يعملون لحسابهم الخاص فهو ٢٧٪.

وصحيح أن هذه الفئات لديها سجلات تجارية ومسجلة لدى هيئة تنظيم سوق العمل، لكنها غير مؤمن عليها لدى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ولا تمتلك حماية اجتماعية من أي نوع. لذلك يمكن اعتبارها من ضمن فئات العمل غير المهيكلة - الفئة (٣) والفئة (٤) من الإطار المفاهيمي الخاص بالعاملين لحسابهم الخاص وأصحاب المهن والحرف غير المهيكلين.

ثالثاً: العاملون بأجر غير المهيكلين تحت هذا البند يمكن رصد حالات من العمالة غير المهيكلة العاملة في

القطاع الحكومي وهو قطاع مهيكّل (الفئة ٢ في الإطار المفاهيمي للعمل غير المهيكّل). وأبرز هذه الحالات هي فئات العاملين بعقود مؤقتة في الدوائر الحكومية والعاملات في الحضانات وروضات الأطفال وكذلك العاملين بنظام العمل الجزئي. ففي ما يخص ظاهرة العقود المؤقتة، هناك أخبار متواترة تنشر في الصحف المحلية عن انتشار ظاهرة توظيف البحرينيين بعقود مؤقتة في الدوائر الحكومية مثل وزارات العدل والبلديات والشركات الحكومية الكبرى مثل بابكو وخدمات الطيران وغيرها. وهذه العقود يتم تجديدها كل ستة شهور أو عام ولكنها لا تمنح الموظف حقوق العمل المنصوص عليها في قانون العمل مثل المزايا الوظيفية وساعات العمل والتأمين الصحي والتأمين الاجتماعي. وتعتبر ظاهرة بارزة للاهتمام على حقوق الموظفين والتخلص منهم في أي وقت عندما يحين وقت تجديد العقد. ولا توجد إحصائيات دقيقة عن أعداد العاملين بعقود مؤقتة ولكن يقدر عددهم بالآلاف. ولعل أبرز حالة للعقود المؤقتة هو ما اصطلح على تسميته قائمة ١٩١٢، وهو مشروع توظيف وتدريب الجامعيين في الجهات الحكومية، الذي تمّ طرحه من قبل «تمكين» في العام ٢٠٠٥. وبموجب المشروع قامت «تمكين» بحصر الشواغر في الجهات الحكومية، وعليه تم توزيع القوائم على الوظائف، ومن ثمّ تمّ تدريب الجامعيين وإمكانية تثبيتهم في تلك الوظائف. وجاء في اتفاقية العمل المبرمة بين الخريج الجامعي ووزارة العمل وجهة العمل، أن تلتزم وزارة العمل بدفع الأجر الأساسي الشهري بمقدار ٣٠٠ دينار للموظف لمدة سنتين، علاوة على الالتزام بتكاليف البرنامج التدريبي للموظف بحسب الموازنة التي ترصدها الوزارة لهذا الموظف. فيما نصت المادة الثالثة في الاتفاقية في ما يتعلق بالتزامات جهة العمل، أن تكون أولوية التوظيف للطرف الثالث (الموظف) خلال فترة لا تتجاوز السنتين ابتداء من تاريخ توقيع هذه الاتفاقية. وقد انتقل المشروع إلى وزارة العمل في العام ٢٠١١ تقريباً والذي تزامن آنذاك مع التحركات السياسية التي اندلعت في البحرين في فبراير ٢٠١١، ما دفع المسؤولين لتعطيل المشروع. الفئة الثانية من العاملين بأجر ولكن تقع ضمن فئات العاملين غير المهيكلين هي مدرسات رياض الأطفال والحاضنات اللاتي يعملن بعقد سنوي، ما تسبب بمشكلات لهن من خلال عدم مقدرتهن على المطالبة بالإجازة السنوية والتأمين الاجتماعي، نظراً لمضمون عقدهن السنوي. وفي تصريحات للصحافة المحلية، قالت رئيس نقابة رياض الأطفال أمينة عبدالجبار (جريدة الوسط، العدد ٤٣٧٥) إن إدارات الروضات تقوم في كل العام بـ «مصادرة» رواتب المعلمات من العاملات فيها، وذلك لكل من أشهر يونيو/حزيران، يوليو/تموز، أغسطس/آب، وفبراير/شباط. وبيّنت أنها تلزمهن بالتوقيع على تعهد للحضور والعمل بعد انقضاء الإجازات، فيما أضافت أنها أي (الروضات) تقوم باستقطاع مستحقات المعلمات عن إجازتهن الرسمية والمعتمدة (١٤ يوماً سنوياً)، الأمر الذي أكدته أنه مخالف للقانون. وذكرت أن عدد المعلمات من العاملات في رياض الأطفال في مملكة

وتقوم «تمكين» بمساندة المستفيدين بدعم يبلغ 0.0% من تكلفة الأرباح. وتتراوح مبالغ التمويل بين 500 دينار بحريني و 7,000 دينار بحريني، بالإضافة للدعم المادي. وفي العام 2013 بلغ عدد المشروعات المستفيدة من تمويلات البنك 1001 مشروعاً منزلياً و 341 مشروعاً متناهية الصغر.

وسعت البحرين لإضفاء الوضع القانوني على هذا المشروع من خلال صدور قرار مجلس الوزراء رقم 39 لسنة 2010 بشأن تنظيم مزاولة النشاط الإنتاجي المنزل المنتج عبر توفير مبانٍ ومنشآت ثابتة بتوفير وحدات منتجة ليكون مركزاً للأسر المنتجة في كل محافظة. ونص القرار الأول رقم (39) بشأن تنظيم مزاولة النشاط الإنتاجي من المنزل (المنزل المنتج) على أنه «ينشأ سجل يسمى سجل المنزل المنتج، تدوّن فيه كل البيانات المتعلقة بالنشاط الإنتاجي الذي يزاول بالمنزل بما في ذلك هوية صاحب النشاط الإنتاجي ونوع النشاط الذي يزاوله، ويتولاه مكتب في وزارة التنمية الاجتماعية يسمى مكتب القيد». ويتضح مما سبق أن وزارة العمل والتنمية الاجتماعية عملت على توفير الكثير من المستلزمات الداعمة لمشروع الأسر المنتجة، لكن عدد البحرينيين الفعلي المستفيد من المشروع غير واضح، حيث إن عدد الأسر المنتجة البالغ 701 أسرة لا يعد مؤشراً كافياً قياساً على ذلك العدد، لأن الكثير من الأسر التي لديها سجل الأسر المنتجة لديها أيضاً أعضاء في العائلة لديهم أعمال أخرى قد تكون رسمية في القطاعين العام والخاص.

كما لا يشترط القانون قيام أصحاب الأسر المنتجة بالاشتراك في نظام التأمينات الاجتماعية، حالهم حال أصحاب الأعمال والعاملين لحسابهم وأصحاب المهن والحرف التي سبق أن تطرقنا له. ويتضح مما سبق أن فئة الأسر المنتجة يمكن اعتبارها ضمن فئات العمل غير المهيكّل وفقاً للإطار المفاهيمي للعمل غير المهيكّل - العاملون لحسابهم الخاص في القطاع الأسري (الفئة 9).

البحرين يتراوح ما بين 2000 إلى 3000 معلمة، مشيرة إلى أن ما تمارسه تلك الرياض بحق المعلمات فيها يتم في ظل ما وصفته بـ «صمت» وزارة العمل، و «تجاهل» وزارة التربية والتعليم والتي ترى أنها معنية بالأمور الفنية والإدارية في رياض الأطفال على حد قولها.

أما بالنسبة للعاملين بنظام الجزئي فقد صرح وزير العمل والشؤون الاجتماعية السيد جميل حميدان (جريدة البلاد، العدد 2889) أن لدى الوزارة «مشروع نظام العمل الجزئي والعمل المشترك لمنشآت القطاع الخاص»، والذي يستهدف 3000 باحث عن عمل تقريباً من المسجلين في قاعدة بيانات الوزارة من الجنسين. وبين أن ساعات العمل يتم تحديدها بما يناسب الوضع الاجتماعي للمرأة الراغبة في العمل بعدد ساعات أقل وبمرونة تساعد على تذييل الصعوبات أمام المرأة العاملة، مؤكداً أن الهدف من مشروع العمل بنظام العمل الجزئي للإناث هو تشجيع وزيادة فرص توظيف المرأة، وبما يسهم في تمكين المرأة اقتصادياً بما لا يتعارض مع دورها الاجتماعي في رعاية الأسرة باعتبارها اللبنة الأساسية للمجتمع. وأضاف أن عقد العمل بنظام العمل الجزئي يأتي في إطار أحكام القانون رقم (36) لسنة 2012 بإصدار قانون العمل في القطاع الأهلي، وهو يحفظ للطرفين المتعاقدين كافة الحقوق المنصوص عليها في القانون. وبيّن تقرير العمل لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية للربع الرابع من العام 2010 أن الوزارة تمكنت من توظيف 446 باحثة عن عمل وفقاً لهذا النظام. ووفقاً للعقود المبرمة بموجب هذا النظام، فإن ساعات العمل والأجور وحقوق العمل الأخرى للعاملات تتفاوت بين منشأة وأخرى، لكن لا يتم إخضاعهن لنظام التأمينات الاجتماعية.

وكما ذكرنا، فإن مثل هذه الفئات يمكن تصنيفها ضمن الفئة (2) في الإطار المفاهيمي والخاصة بالعاملين بأجر غير المهيكّلين في منشآت القطاع المهيكّل.

رابعاً: الأسر المنتجة

يبلغ عدد مشروعات الأسر المنتجة المسجلة لدى وزارة العمل والتنمية الاجتماعية 701 مشروعاً العام 2010. (موقع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية - مملكة البحرين). ويهدف مشروع الأسر المنتجة البحرينية إلى دعم وتنمية مشروعات هذه الأسر عبر التدريب والتمويل الملائم والخدمات المتخصصة مثل التسويق والإدارة، وتوفير الوحدات الإنتاجية (المطبخ الإنتاجي، الخياطة الصناعية، وإنتاج الخزف)، وكذلك توفير وحدة للتصميم والابتكار لتطوير المنتجات، ووحدة تقنية المعلومات لدعم التسويق الخارجي وعدد من مراكز البيع والمعارض الدائمة في المحافظات، كما يهدف المشروع إلى إعطاء الصيغة الرسمية لهذه المشروعات وتأكيد الرعاية والمشاركة من جميع القطاعات الحكومية والأهلية والخاصة.

كما تم في العام 2009 تأسيس بنك الأسرة ليقدم خدماته التمويلية لمثل هذه الفئات والمشروعات المتناهية الصغر بالشراكة مع «تمكين»، حيث يتم تقديم تمويل ميسر يتماشى مع أحكام الشريعة الإسلامية بهدف دعم المشروعات التجارية القائمة لتعزيز نموها.

## الفصل الثالث

للاهتمام بالاقتصاد غير المنظم. وقد رفعت اللجنة توصية بتأسيس دائرة دائمة سواء في وزارة العمل أو غيرها من الجهات تعنى بالاقتصاد غير المنظم. ومن بين إنجازات اللجنة تنظيم الندوة الوطنية عن الاقتصاد غير المنظم. لكن عمل اللجنة لم يستمر لفترة طويلة.

## مسوحات العمل والمنشآت

على موقع هيئة تنظيم سوق العمل، يتبين أن الدولة أجرت مسحين، واحد للقوى العاملة في نوفمبر ٢٠٠٤ والثاني للمنشآت في مارس ٢٠٠٦. وتستخدم الكثير من الدول مسح القوى العاملة للتعرف إلى فئات وخصائص العمالة غير المهيكلة في بلدانها. لكن مسح القوى العاملة الذي أجرته وزارة العمل بالتعاون مع مركز البحرين للدراسات والبحوث (THE BAHRAIN CENTRE FOR STUDIES AND RESEARCH, ٢٠٠٤) لا يتضمن سوى معلومات محدودة حول العمالة غير المهيكلة في البحرين. وقد غطى المسح ٨,٤١٤ أسرة في محافظات البحرين الخمس. ونظراً للقدم النسبي للمسح، وبقدر تعلق الأمر بموضوع هذه الورقة، فقد بلغت قوة العمل (١٥ سنة فما فوق) ٣٣٦ ألفاً يمثل البحرينيون منهم ٤٣٪ والأجانب ٥٧٪. وفي ما يخص البحرينيين، فإن نحو ٩٢٪ يعملون بأجر و٤٪ أصحاب عمل و٤٪ يعملون لحسابهم الخاص، بينما تبلغ نسبة العمال الأسريين نسبة ضئيلة جداً (١,٠٪). أما الأجانب فإن نحو ٩٧,٥٪ يعملون بأجر و١,٣٪ أصحاب عمل و٠,٨٪ يعملون لحسابهم الخاص و٠,١٪ عمال أسريون.

## برنامج العمل اللائق بين حكومة البحرين

### ومنظمة العمل الدولية

وقعت منظمة العمل الدولية من خلال مكتبها الإقليمي للدول العربية وحكومة البحرين والاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين وغرفة تجارة وصناعة البحرين بالأحرف الأولى على البرنامج الوطني للعمل اللائق في مملكة البحرين، وذلك يوم الاثنين الموافق في ٨ آذار/مارس ٢٠١٠ (ILO, DWP, BAHRAIN). وتحدد وثيقة برنامج العمل اللائق النتائج المتوقعة تحديدها واستراتيجيات تطبيقها تحقيقاً للأهداف التنموية الوطنية. ويتضمن البرنامج الذي كان يفترض تنفذه خلال الفترة ٢٠١٠ - ٢٠١٣ مجموعة من الأنشطة الهادفة إلى الارتقاء بمجالات التوظيف والتأمين ضد التعطل وفتيش العمل من خلال التركيز على ثلاث أولويات أساسية. وتركز الأولوية الأولى على تعزيز وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، حيث ستقوم المنظمة بتوفير الدعم التقني إلى حكومة البحرين ومنظمات أصحاب العمل والعمال لتعزيز إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وتوفير خدمات استشارية لبناء قدرة الحكومة لتطوير استراتيجيات بديلة للعمال الأجانب المتعاقدين المؤقتين (المقصود هنا العمالة الأجنبية في البحرين) ولتطوير تشغيل العمال الوطنيين. وتحسين الإطار المؤسسي والحوار الاجتماعي

## مواقف الحكومة والمجتمع المدني من العمالة غير المهيكلة

يبدو أن الدولة كانت في البداية تعتمز التعامل مع ظاهرة الاقتصاد غير المنظم وفئات العمل غير المهيكلة بصورة شاملة. لكن تراجع هذا التعامل ليقصر في الوقت الراهن على التركيز على العمالة السائبة، وكذلك تحسين شروط عمل العمالة الأجنبية بصورة عامة والعمالة المنزلية بصورة خاصة في ما يخص العمالة الأجنبية. أما في ما يخص العمالة الوطنية، فقد لاحظنا من العرض السابق أن الدولة شرعت قوانين وتشريعات سعت من خلالها إلى ضم كافة فئات العمل، بما في ذلك العاملون لحسابهم الخاص وأصحاب المهن والحرف لمظلة الحماية الاجتماعية. كذلك سمحت بمنح السجلات التجارية لممارسة مهن معينة انطلاقاً من المسكن الخاص لصاحب السجل التجاري. ولكن لا توجد سياسات اقتصادية أو اجتماعية على مستوى الاقتصاد الكلي للتعامل مع هذه الظاهرة. أما في ما يخص المجتمع المدني، فلعل أبرز المواقف التي يمكن تسجيلها هنا هي مواقف النقابات العمالية، ولكنها مواقف متناثرة ولا يمكن الحديث عن وجود خط واضح لدى هذه النقابات للتعامل مع هذه الظاهرة. وفيما يأتي عرض لبعض الجهود التي تعكس الموقف الحكومي والاتحاد العام للنقابات العمالية من ظاهرة العمالة غير المهيكلة.

### أولاً:

## الموقف الحكومي

### لجنة الاقتصاد غير المنظم

شكلت هذه اللجنة في ما يبدو خلال العام ٢٠٠٣ أو العام ٢٠٠٤ تحت مظلة المجلس الأعلى للتدريب المهني. وكانت تضم في عضويتها ممثلين عن وزارة العمل والمجلس الأعلى للتدريب المهني وغرفة تجارة وصناعة البحرين والاتحاد العام لنقابات العمال. لكن للأسف لم نثر على مصادر موثقة لطبيعة عمل هذه اللجنة وكيف تأسست وما هو مآلها.

وبتاريخ ١٤ أغسطس ٢٠٠٥ نشرت الصحافة المحلية (جريدة الوسط، العدد ١٠٧٣) تصريحاً لرئيس اللجنة مدير إدارة الموارد البشرية بوزارة العمل السيد أحمد البناء أوضح فيه أنه بناء على قرار المجلس الأعلى للتدريب المهني في اجتماعه الاعتيادي الثاني لدور الانعقاد الثالث عشر لسنة ٢٠٠٥ تم إقرار استمرار عمل «لجنة الاقتصاد غير المنظم» وذلك بهدف مسح سوق العمل ولمعرفة حجم الوحدات الإنتاجية غير المنظمة وتحويلها لوحدات منظمة. وأضاف أنه تم دعوة مجموعة من الجهات ذات العلاقة بالاقتصاد غير المنظم للتشاور معها في ما يتعلق بتوحيد جميع الجهود المبعثرة والأحادية لوضع هيكل عام يضم جميع الوحدات الإنتاجية التي تمارس العمل غير المنظم في سوق العمل البحرينية تحت مظلتها.

ووفقاً لتصريحات خاصة للسيد البناء مع معد هذه الورقة قال إن اللجنة كانت مؤقتة وهدفها وضع توصيات لتأسيس إطار دائم

والمفاوضة الجماعية، بما في ذلك بناء قدرات الشركاء الاجتماعيين. وستقدم المنظمة كافة الدعم التقني من أجل وضع هذه التصورات موضع التطبيق عبر التواصل المستمر مع أطراف الإنتاج. وفي أعقاب توقيع هذا البرنامج حدث عدد من الزيارات لوضع إطار عملي لتنفيذه، إلا أن الأحداث السياسية التي شهدتها البحرين في فبراير العام ٢٠١١ ومشاركة العمال إلى جانب فئات الشعب الأخرى في الدعوة إلى تحقيق المطالب السياسية من خلال المسيرات والإضرابات العمالية، حدا بالحكومة لاحقاً وبعد قمع الحركات الجماهيرية وفرض حالة السلامة الوطنية في مارس ٢٠١١ إلى اعتقال وفصل الآلاف من العمال من وظائفهم، وقامت الحكومة من جهتها بتجميد برنامج العمل اللائق. كما تمت محاربة الاتحاد العام للنقابات العمالية والسعي للانتقام من مواقفه من تلك الأحداث من خلال تشجيع تأسيس اتحاد عمالي آخر مواز له (LOUËR, ٢٠١٥).

ومؤخراً، صرح الممثل الإقليمي للمنطقة العربيّة في منظمة العمل الدوليّة نظام قاحوش، إنّ المنظمة تسعى لإحياء مشروع «العمل اللائق»، بعد أن قامت الحكومة البحرينيّة بتجميده عقب احتجاجات فبراير/ شباط ٢٠١١. ونوّه قاحوش باستعداد منظمة العمل الدوليّة لتقديم الدعم الفنيّ والخدمات الاستشاريّة لوزارة العمل في مجالات عديدة، من بينها تعزيز إحصاءات سوق العمل وتعزيز القدرات من أجل تنفيذ معايير العمل الدوليّة، وتفتيش العمل والصحة والسلامة المهنيّة وتطوير برامج الحماية الاجتماعيّة، التي تشمل الضمان الاجتماعيّ والتأمين الصحيّ ومراجعة التأمين ضدّ التعطّل وإدارة هجرة اليد العاملة للعمالة المهاجرة.

## هيئة تنظيم سوق العمل

في العام ٢٠٠٤ أطلق الأمير سلمان بن حمد آل خليفة ولي عهد البحرين مبادرة واسعة النطاق لإعادة هيكلة الاقتصاد بشكل شامل ومتكامل. واقترح برنامج إعادة الهيكلة إصلاحات قانونية وإدارية في ثلاثة ميادين هي إصلاح سوق العمل والإصلاح الاقتصادي وإصلاح التعليم. ووبقدر تعلق الأمر بموضوع هذه الدراسة، كلف مجلس التنمية الاقتصادية الذي يترأسه ولي العهد شركة ماكنزي وشركائه لإعداد دراسة لهذه الإصلاحات التي اقترحت حزمة من الإجراءات تهدف إلى معالجة حالات التفاوت في سوق العمل. وقد خرجت الدراسة برؤية مفادها أن التفاوت الموجود في سوق العمل سببه رخص الأيدي العاملة الأجنبية من جهة وعدم وجود المهارات اللازمة بين البحرينيين من جهة أخرى. وركزت الدراسة على رفع تكلفة العمالة الأجنبية من جهة (اقترحت الدراسة احتساب ٦٠٠ دينار (١٥٩١ دولاراً) يدفعها صاحب العمل كل سنتين و٧٥ ديناراً (١٩٩ دولاراً) كل شهر عن كل عامل أجنبي)، علاوة على توفير المهارات الوطنية في سوق العمل من جهة أخرى لجعل العامل البحريني هو الخيار المفضل لدى الشركات. ولتنفيذ ذلك اقترحت الدراسة تأسيس هيئة تنظيم سوق العمل التي سوف تتولى

تنظيم شؤون العمالة الأجنبية وتحصيل الرسوم من الشركات وكذلك تأسيس صندوق العمل «تمكين» الذي سوف يتولى الإشراف على دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للمنافسة في السوق، وكذلك وضع برامج التأهيل والتدريب للبحرينيين (LMRA, ٢٠٠٦). وبموجب قانون الهيئة صدر قرار لمجلس الوزراء لاحقاً بتطبيق رسوم العمل الجديدة والتي دخلت حيز التنفيذ في يوليو ٢٠٠٨، حيث تم فرض رسوم تجديد كل سنتين بواقع ٢٠٠ دينار (٥٣١ دولاراً) ورسوم شهرية ١٠ دنانير (٢٧ دولاراً) عن كل عامل أجنبي. وبموجب قانون الهيئة، يتم استقطاع ٢٠٪ من إيرادات الرسوم تذهب لخزينة الدولة ويتم تمويل ميزانية الهيئة من خلالها و٨٠٪ يتم تحويلها إلى صندوق العمل «تمكين». وبلغت إيرادات الهيئة من رسوم العمل نحو ٢٨٠ مليون دينار العام ٢٠١٣. ويلاحظ أن مبالغ الزيادات التي أقرتها الحكومة على رسوم عمل العمالة الأجنبية كانت أقل بكثير من المبالغ التي اقترحتها دراسة ماكينزي، وهذا يعود للمعارضة الشديدة من قبل القطاع الخاص على هذه الرسوم (DE BEL-AIR, ٢٠١٥).

وبقدر تعلق الأمر بالعمالة غير المهيكلة - موضوع هذه الدراسة - انصبت جهود هيئة تنظيم سوق العمل على تصحيح بعض التشريعات التي عززت حقوق العمالة الأجنبية مثل حرية تنقل العامل الأجنبي من دون موافقة الوكيل، وكذلك تصحيح الأوضاع غير القانونية للعمالة غير النظامية أو السائبة، وهو ما سوف نركز عليه هنا. يقول الرئيس التنفيذي لهيئة تنظيم سوق العمل وهو بنفس الوقت رئيس اللجنة الوطنية لمكافحة الإتيار بالأشخاص أسامة بن عبد الله العبسي في تصريحات للصحافة المحلية، إن الهيئة استحدثت وحدة خاصة في هيئة تنظيم سوق العمل تعنى بحقوق العمالة الأجنبية علاوة على تشكيل لجنة معنية بمكافحة الإتيار بالأشخاص وتأسيس مركز إيواء ومحطة خدمات العمالة الأجنبية الذي يعد أول مركز شامل في المنطقة لإيواء الضحايا أو الأشخاص المحتمل تعرضهم لعمليات إتيار. كما تقوم الهيئة بعدة حملات لضبط العمالة غير النظامية، واللول المطروحة هي القيام بتسفير هذه العمالة إلى بلدانها. وتحدثت الهيئة في أكثر من مناسبة عن وجود خطة شاملة لمعالجة هذه الظاهرة، وتحدثت أنها تسعى لتفاهات مع المؤسسات المعنية بشؤون العمال في الدول الرئيسيّة الأخرى المصدرة للعمالة الأجنبية في البحرين بعد أن تم التوقيع على مذكرة تفاهم مع بنغلاديش مؤخراً. ومن شأن هذه التفاهات تضيق الخناق على العمالة غير النظامية في بلد المصدر عبر حصر معاملات استقدام العمالة لدى وكالة حكومية واحدة في بلد المصدر، ووضع آلية إلكترونية تتضمن التأكيد من بيانات العامل البيولوجية وبصمته قبل قدومه لمعرفة أن كان سبق ترحيله من البحرين.

كما تتضمن الخطة أيضاً محور تنظيم العلاقة مع الدول المصدرة للعمالة، حيث تبين للهيئة أن من يقف خلف استثناء ظاهرة العمالة

بالقوانين واستبدال تعبير «الأجانب» المرفوض دولياً بتعبير العمال المهاجرين كما هو تعريفهم في منظمة العمل الدولية. والأمر نفسه ينطبق على عاملات المنازل حيث طالب الاتحاد العام باستبدال تعبير «خدم المنازل» بتعبير العمالة المنزلية التزاماً بمعايير العمل الدولية. ونظراً لما في مصطلحي «الأجانب» و«الخدم» من إيحاءات سلبية تجاه العمالة المهاجرة.

## ٢. معركة التشريعات: في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٤-٢٠٠٥

### ٢.٠٥ خاض أطراف

الإنتاج وهم غرفة تجارة وصناعة البحرين ممثلة لأصحاب العمل والاتحاد العام لنقابات عمال البحرين ممثلاً للعمال وطبعاً برعاية الطرف الحكومي حيث كان الشيخ عبد الرحمن بن عبد الله آل خليفة وكيل وزارة العمل آنذاك هو رئيس اللجنة الثلاثية المختصة بتعديل قانون العمل. ولما تمت قراءة المادة التي كانت موجودة في قانون العمل السابق رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٦ وكانت تحرم عمال المنازل من انطباق القانون عليهم، اعترض الاتحاد العام وأصر على تضمينهم في القانون جزئياً أو كلياً، وكان نتيجة هذا الموقف صدور قانون العمل الجديد رقم ٣٦ لسنة ٢٠١٢ متضمناً شمول حقوق العمالة المنزلية في نحو ٢٠ مادة من القانون الجديد. وفي مناقشة مسودة قانون النقابات أيضاً أصر الاتحاد العام على عدم اشتراط أي موانع للتنظيم النقابي، بما في ذلك الجنسية. ونتج عن هذا الموقف صدور قانون عصري للنقابات هو قانون رقم ٣٣ لسنة ٢٠٠٢ متضمناً حق كافة العمال في التنظيم النقابي دون تمييز وهو قانون قل نظيره في المنطقة العربية.

### ٣. وقف العمل في الظهيرة:

إبان فترة ولاية وزير العمل السابق د. مجيد العلوي تبنى مشروع وقف العمل في الظهيرة بين الساعة ١٣,٠٠ بعد الظهر والساعة ١٦:٠٠ في شهري يوليو وأغسطس من كل عام في الأماكن المكشوفة حيث ترتفع درجة الحرارة لتفوق ٤٥ درجة مئوية. وفي البدء رفض أصحاب العمل هذا القرار مدعين أنه سيكلفهم كثيراً، وتصدى الاتحاد العام لدعم القرار حتى تم تقيته.

### ٤. عمال البحر العالقون:

في الفترة من ٢٠١٢ حتى ٢٠١٦ تصدى الاتحاد العام لقضايا البحارة الذين تتقطع بهم السبل في مياه البحرين الداخلية بسبب إفلاس السفن التي يعملون عليها، ما يؤدي إلى امتناع مالك السفينة عن دفع أجورهم لشهور. وقد تمكن الاتحاد العام، ومن خلال تواصله مع الاتحاد الدولي للنقل ITF، ومن خلال الدعم من جمعية الملاحين البحرينية، من حل عدد يقارب العشر قضايا لبحارة عالقين ومن جنسيات مختلفة روسية وهندية وباكستانية وسودانية وغيرها، حتى تم دفع أجورهم وإرجاعهم إلى وطنهم. وفي بعض الحالات تبنى الاتحاد

غير النظامية وجود شبكات منظمة لتزويد المنطقة بالعمالة المخالفة، وعلى إثر دراسة متخصصة للظاهرة، تؤكد أن هناك سوقاً متكاملة ويطلق عليها اصطلاحاً «تجارة التأشيرات/الفري فيزا» فيها الموردون والمصدرون والوسطاء والسماصرة وكذلك الضحايا اجتمعوا جميعاً على التكسب غير المشروع من وراء الإضرار بالتاجر الملتزم واستنزاف موارد المملكة وتعريض أمن المجتمع البحريني للخطر، وتشمل هذه المنظومة الإجرامية ضمن ما تشمل إنشاء سجلات تجارية وهمية غير قائمة على أرض الواقع واستغلال حاجة بعض الفئات الضعيفة في المجتمع لاستخراج تلك السجلات بأسمائها تهرباً من المسؤولية، وأن انتعاش هذا السوق تقف خلفه عملية منظمة في البلدان المصدرة للعمالة تشرف على انسيابية عملياته خارج حدود المملكة وبالتالي خارج السيطرة.

كما تكشف دراسات الهيئة وفقاً لتصريحات رئيسها أن غالبية الترتيبات غير القانونية لمثل هذه الممارسات تتم في بلد المصدر، وينظمها وسطاء غير قانونيين، يستغلون حلم البسطاء بالهجرة لتحسين وضعهم المادي فيتقاضون منهم أموالاً طائلة ليزجوا بهم في شوارعنا ومناطقنا السكنية، الأمر الذي يتطلب وضع آليات مع الجهات الرسمية في بلد المصدر للسيطرة على هذه الممارسات وإيقافها (موقع هيئة تنظيم سوق العمل، مملكة البحرين). وحول فترات السماح التي تعطى للعمالة غير المرخصة بين الآونة والأخرى، تقول الهيئة إن هذه الفترات لم تنجح بل فاقمت المشكلة، ففي واقع الأمر أن تكرار فترات السماح أدى إلى أن يتعمد المخالف كسر القانون لعلمه أن فترة سماح ستأتي لا محالة ليستفيد منها، وبالتالي نرى أعداد العمالة المخالفة تزداد بعد فترات السماح وليس بالعكس.

ويلاحظ مما سبق أن جهود هيئة تنظيم سوق العمل في مجال العمالة الأجنبية غير المهيكلة تنصب على تصحيح أوضاعها القانونية والقيام بحملات تفتيش واعتقال للعمالة السائبة بغية تسفيرها خارج البحرين. ولا يتضح من جهود الهيئة أو تصريحات المسؤولين فيها أن الهيئة بصدد دراسة تشريع جديد أو وضع ترتيبات جديدة تضي على العمالة المنزلية أو العمالة غير النظامية والسائبة وضع نظامي أو حماية اجتماعية يمكن أن يساهم في تعديل وضعية هذه العمالة.

ثانياً: مواقف الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين

ملاحظة: الفقرات التالية ( الفقرة ١ ولغاية الفقرة ٧) هي جزء من تقرير تفضل مشكوراً بتزويدي إياه السيد كريم رضي القائم بأعمال الأمين العام المساعد لشؤون الإعلام في الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين لأغراض هذا الجزء من الدراسة. والباحث إذ يضع التقرير كاملاً هنا، فإن لديه ملاحظة على مصطلح العمالة المهاجرة سجلتها في نهاية عرض هذه الفقرة:

### ١. معركة المصطلحات والحريات النقابية:

ناضل الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين من أجل تعديل التعريفات

## ٨. دراسات عن العمل غير المهيكل:

من الدراسات القليلة المتوفرة حول العمل غير المهيكل في البحرين، ورقة أعدها الاتحاد العام لنقابات العمال في البحرين حول «القطاع الاقتصادي غير المنظم في البحرين ودول الخليج»، قدمت إلى ندوة القطاع غير المنظم في أسواق العمل العربية التي عقدها الاتحاد العربي للنقابات بتاريخ ٢٧ مارس ٢٠١٥ في تونس. وقد ركزت الورقة على ظاهرة العمالة غير النظامية كأساس للعمالة الأجنبية غير المهيكلة في البحرين، حيث بينت أن منطقة الخليج العربي تعتبر من أكثر مناطق العالم جذباً للقوى العاملة الخارجية، حيث تستقطب أعداداً هائلة من العمال الأجانب الباحثين عن فرص عمل فيها.

وهنا تنشأ ظاهرة تجارية أخرى تسمى «التستر التجاري»، بمعنى استئجار السجلات التجارية من أصحابها مقابل مبلغ من المال يتقاضاه أصحاب السجلات شهرياً، وتتحول إلى المنافسة التجارية في السوق. وهذه الظاهرة على درجة كبيرة من الاتساع في الخليج تفوق نظيراتها في بلدان ومناطق العالم الأخرى. إذن هناك ترابط وثيق بين عمالة «التأشيرة الحرة» وظاهرة استئجار السجلات التجارية (التستر التجاري)، فالسبب المباشر لشراء «التأشيرات المرتبطة بتصاريح العمل»، هو من أجل الدخول إلى السوق لممارسة الأنشطة التجارية المختلفة والتحول إلى تجار وباعة في الأسواق المحلية.

## تعقيب: مفهوم العمالة المهاجرة ومفهوم

### العمالة الوافدة المتعاقدة المؤقتة

لا شك أن هناك جدلاً كبيراً غير محسوم بشأن إطلاق مصطلح العمالة المهاجرة على العمالة الوافدة من الخارج في البحرين وبقية دول مجلس التعاون الخليجي. وفي البداية أود التأكيد أن استخدام مصطلح العمالة الأجنبية في هذا البحث هو التزام بالمصطلح الرسمي المعتمد في البحرين والوارد في كافة أدبيات ومنشورات هيئة تنظيم سوق العمل في البحرين، وهي الجهة الرسمية للتعامل مع العمالة الوافدة.

أما بشأن الجدل حول المصطلح نفسه، فإن من يرفض استخدام مصطلح العمالة المهاجرة يسعى لإثبات أن العمالة الأجنبية في دول الخليج العربي هي عمالة وافدة متعاقد معها بصورة مؤقتة. وقد لاحظنا أن بيانات الأيدي العاملة في البحرين من حيث مدد الإقامة تعزز هذه المقولة. فتحديد مفهوم العمالة المتعاقدة يقوم بدرجة أساسية على نقيض معايير العمالة المهاجرة، إذ إن ثمة معياراً أساسياً يحدد الفرق بين العمالة المهاجرة عن غيرها وهو معيار التوقيت.

وتبين دراسة حول مفهوم وحقوق العمالة الوافدة المتعاقدة المؤقتة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في ضوء التطورات التشريعية والتنفيذية، أن مصطلح العمالة المهاجرة يشير إلى الذين يقدمون من بلدان أخرى ويستقرون استقراً دائماً في بلد ما. ولا يمكن في حقيقة الأمر التوسع في مفهوم العمالة المهاجرة وشموله

العام رفع قضايا باسمهم في المحاكم وتحمل كلفة أتعاب المحاماة.

## ٥. حرية الانتقال:

في العام ٢٠٠٩ بدأت مملكة البحرين ما عرف بتطبيق المادة ٢٥ من قانون هيئة تنظيم سوق العمل رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٦ والتي سمحت لأول مرة في البحرين بإعطاء العامل المهاجر حرية الانتقال من صاحب عمل إلى صاحب عمل آخر من دون إذن صاحب العمل، ولم يكن لهذه المادة أن تمر من دون أن تتم معارضتها من أصحاب العمل بقوة. وهو ما تصدى له الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين من منطلق حقوق الإنسان وخاصة حق الإنسان في اختيار عمله وعدم العمل الجبري خصوصاً وأن المملكة مصادقة على اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ٢٩، ١٠٥ واللتين تنصان على منع العمل الجبري، وهو ما تم تطبيقه بالفعل بدءاً من أغسطس ٢٠٠٩ بالسماح بحرية انتقال العامل المهاجر أسوة بالعامل المحلي من صاحب عمل إلى آخر من دون حاجة إلى إذن صاحب العمل.

## ٦. حقوق العمالة المنزلية والاتفاقية رقم ١٨٩:

في العام ٢٠١١ تبنى مؤتمر العمل الدولي رقم ١٨٩ تحت مسمى «العمل اللائق للعمالة المنزلية» وهي أول صك دولي يتبنى حقوق هذه الفئة من العمالة. وقد قاد الاتحاد العام اتجاهاً وسط العمال العرب وعمال العالم ينادي باعتماد هذا الصك في مؤتمر العمل الدولي. وكان العديد من الدول العربية متردداً بما فيها بعض المنظمات العمالية تجاه اتخاذ موقف من هذا الصك. وتم اعتماد مسودته من مؤتمر العمل الدولي في دورته رقم ٩٩ بعام ٢٠١٠. وكان للاتحاد العام دور بارز في مناقشة وإقرار هذا الصك. ثم صدر عن مؤتمر العمل الدولي في دورته رقم ١٠٠ العام ٢٠١١ ليصبح ضمن اتفاقيات المنظمة ويعمل الاتحاد العام على المطالبة بتصديق مملكة البحرين على هذا الصك.

## ٧. عمال القطاع غير النظامي:

وقد عمل الاتحاد العام على المطالبة بعدم ترك هذا الموضوع من دون حل، لما له من سلبيات خطيرة على سوق العمل، خصوصاً ما تؤدي إليه هذه الظاهرة من تحرير صاحب العمل من التزاماته تجاه العمالة على مستوى توفير بيئة العمل اللائق والسكن اللائق، وهو ما ينتج عنه سكن هذه العمالة «فري فيزا» في المساكن العشوائية غير الصالحة لسكنى الادميين في بلد خليجي وتعرضها لحوادث في السكن او في العمل. وانطلاقاً من النظر إلى العامل كعامل، بغض النظر عن مشكلة الفيزا التي يفتقدها وخاصة بسبب عدم مسؤولية العامل نفسه عن هذه الظاهرة، يصر الاتحاد العام على تحمل الدولة مسؤوليتها في رعاية حقوق العامل، وفي الوقت نفسه معالجة ظاهرة ترك العامل عمله الأول الذي دخل البلاد من أجله. وكذلك طالب الاتحاد العام بعدم استخدام تعبير «هروب» لما فيه من التعامل مع العامل وكأنه مسجون.



للعاملة المتعاقدة المؤقتة، لأن التوسع في هذا المفهوم من شأنه القضاء على معيار التفرقة بين العامل الدائم والمؤقت، وهو أمر لا يمكن قبوله لسبب أساسي، وهو اختلاف الحماية بين هذين النوعين من العمالة، فإن إضفاء الحماية التي تتمتع بها العمالة المهاجرة على العمالة المتعاقدة من شأنه إلقاء التزامات قانونية تخالف الواقع الموجود في دول المجلس (المكتب التنفيذي لوزراء العمل الخليجين، ٢٠١١).

وتضيف الدراسة أنه نظراً للطابع المؤقت للعمالة الوافدة المتعاقدة التي تعمل في دول المجلس، فإنها - ومن ثم - لا تعد عمالة مهاجرة بالمفهوم المعاصر، حيث لم يغادر العديد من هؤلاء العمال بلادهم رغبة في الاستقرار الدائم في الجزيرة العربية، بل توفراً للمال لتحسين وضعهم في أوطانهم، على أن يتم ذلك في بضع سنين. ويدعم هذا القول عدة حجج، إذ إنه لا يبدو مهماً لهذه العمالة تعلم اللغة العربية واجتياز وقت من العمل لتلقي دورات تدريبية. لذا فإن العامل الوافد المتعاقد متى ما أصبح مفيداً ومؤهلاً، حتى يغادر دول الخليج عائداً إلى موطنه. كما أن هذه العمالة ترغب في توفير المال سريعاً، وعليهم في الوقت ذاته أن يرسلوا المال إلى وطنهم للإنفاق على أسرهم، وهذه الأمور كافية بحد ذاتها للتدليل على الطبيعة المؤقتة للعمالة الوافدة المتعاقدة في دول المجلس، فضلاً عن عدم إمكانيتها اكتساب أي طابع آخر - اندماجياً كان أم استيطانياً - بشكل مطلق. لكننا لا نريد التوسع في هذا الموضوع لأنه خارج إطار موضوعات هذه الدراسة.

الفصل الرابع  
الاستنتاجات والتوصيات

## القسم الأول: الاستنتاجات

بقدر تعلق الأمر بموضوع الدراسة، يمكن تشخيص فئات العمالة غير المهيكلة في الآتي:

### أولاً: العمالة الأجنبية

١- يبلغ مجموع العمالة المسجلة لدى هيئة تنظيم سوق العمل ٧١٧ ألف عامل في العام ٢٠١٥ منهم ١٥٨ ألف عامل بحريني (٢٢٪) و ٥٥٩ ألف عامل أجنبي (٧٨٪) ويضاف إليهم ٥٠ ألف عامل أجنبي غير نظامي ليصبح مجموع العمالة الأجنبية ٦٠٩ آلاف عامل.

٢- من بين ٦٠٩ آلاف عامل أجنبي هناك ٤٤٨ ألفاً يعملون بصورة نظامية في منشآت مسجلة لدى هيئة تنظيم سوق العمل (٤٣٨ ألفاً في القطاع الخاص و ١٠ آلاف في القطاع العام) وهم يمثلون ٧٤٪ من المجموع. وقد اعتبرنا هذه الفئات من ضمن العمل المهيكلة نتيجة تسجيلهم لدى منشآت رسمية وتمتعهم بنفس حقوق العمل التي يتمتع بها العامل البحريني، علاوة أن لديهم تأميناً اجتماعياً ضد إصابات العمل وتأميناً ضد التعطل وتأميناً صحياً. ومع ذلك، فإن هناك عوامل تشوب هذا التصنيف وفقاً لمعايير العمل الدولية ومنها:

أ- أن هذه الفئة لا تزال غير متمتعة بحماية اجتماعية كاملة مثل العجز والشيخوخة والوفاء.

ب- أنها لا تزال محكومة بنظام الكفالة الذي يربط قانونية إقامتها وعملها بوجود كفيل لها.

ت- ومن الناحية الفعلية، فإن قسماً كبيراً منها وبالذات العاملين في المنشآت الصغيرة والمتوسطة لا يتمتعون بالمساواة في الأجور مع العامل الوطني بعكس الظاهرة التي قد نجدها في المؤسسات المالية والمؤسسات الإنتاجية الكبيرة.

ث- إن قسماً كبيراً منها يعمل لدى منشآت متناهية الصغر (٤-١ عمال) وهي بذاتها منشآت تصنيف ضمن مؤسسات القطاع غير المهيكلة.

٣- أما بالنسبة للعمالة المنزلية، فيبلغ عددها ١١١ ألفاً العام ٢٠١٥ وهي تمثل ١٨٪ من مجموع العمالة الأجنبية، فمن الواضح أنها لا تتمتع بالعديد من الحقوق الجوهرية المنصوص عليها في قانون العمل، ولا بنظام التأمينات الاجتماعية، وبالتالي فهي تصنف ضمن العمالة غير المهيكلة في البحرين. وهم بذلك يقعون ضمن الفئة (١٠) من الإطار المفاهيمي - العاملين بأجر غير المهيكلة في القطاع الأسري.

٤- أخيراً بالنسبة للعمالة غير المرخصة أو السائبة، ويبلغ عددها ٥٠ ألف حسب التصريحات الرسمية وتمثل ٨٪ من مجموع العمالة الأجنبية هي تعتبر مصدر رئيسي للعمالة غير المهيكلة في البحرين بسبب وضعها غير القانوني الذي لا يؤهلها لأي حقوق عمالية أو حماية اجتماعية.

وقد لاحظنا مصادر تغذية هذه الظاهرة تتمثل في ما يأتي:

أ- قيام الشركات الكبيرة، وللتهرب من مسؤوليتها، بإعادة العمالة إلى بلدانها بعد انتهاء عقودها أو المشاريع التي جلبت من أجلها بتسريحها

في السوق للبحث عن كفيل آخر لتحويل الكفالة له أو حتى العمل بدون كفيل وبدون إقامة رسمية.

ب- هروب بعض العمالة الأجنبية من كفيلاها أو صاحب العمل بسبب المعاملة السيئة أو عدم استلام أجورها أو وجود عصابات تروج لهذه الظاهرة.

ت- بروز ظاهرة إخراج السجلات التجارية الشكلية التي تسمح بجلب عدد من الأيدي العاملة فقط من أجل جلب هذه الأيدي ومن ثم تسريحها في السوق.

ث- بروز ظاهرة تأجير السجلات التجارية من الباطن من قبل المواطنين للعمالة السائبة.

وقد لاحظنا أن جهود حديثة تبذلها هيئة تنظيم سوق العمل من أجل تصحيح أوضاع هذه العمالة، ولكنها لم تفلح في علاجها. كما أن قسماً من الظاهرة يرتبط بالإطار في البشر. وهي بذلك يمكن أن تقع ضمن الفئات (٢) و (٦) و (١٠) من الإطار المفاهيمي، كما يمكن أن تقع ضمن الفئتين (٣) و (٩) من الإطار والمتعلقين بالعاملين لحسابهم الخاص غير المهيكلة في منشآت القطاع غير المهيكلة والقطاع الأسري.

### ثانياً: العمالة الوطنية

ناقشنا تحت هذا القسم أيضاً أربع فئات من العمالة الوطنية غير المهيكلة.

١- الفئة الأولى: وهم ممن يعملون لحسابهم الخاص ويقدر عددهم بنحو ٢٣ ألفاً يمثلون ١٤٪ من العمالة الوطنية العام ٢٠١٠، (الفئتان ٣ و ٩ من الإطار المفاهيمي للعمل غير المهيكلة).

٢- الفئة الثانية: هم أرباب العمل غير المهيكلة وقد قدرنا عددهم بنحو ٣٠ ألفاً وهم يمثلون ١٥٪ من رقم العمالة الوطنية الذي أعلنه وزير العمل البالغ ١٩٦ ألفاً. وصحيح أن هذه الفئات لديها سجلات تجارية ومسجلة لدى هيئة تنظيم سوق العمل، لكنها غير مؤمن عليها لدى الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية ولا تمتلك حماية اجتماعية من أي نوع. لذلك يمكن اعتبارها من ضمن فئات العمل غير المهيكلة -

الفئة (٣) والفئة (٤) من الإطار المفاهيمي الخاص بالعاملين لحسابهم الخاص وأصحاب المهن والحرف غير المهيكلة.

٣- الفئة الثالثة: هي العمالة غير المهيكلة في القطاع الحكومي (الفئة ٢ في الإطار المفاهيمي للعمل غير المهيكلة). وأبرز هذه الحالات هي فئات العاملين بعقود مؤقتة في الدوائر الحكومية والعاملات في الحضانات وروضات الأطفال والعاملين بدوام جزئي.

٤- الفئة الرابعة والأخيرة: هي الأسر المنتجة التي يبلغ عددها ٦٥١ أسرة. لكن غير واضح عدد البحرينيين الفعلي المستفيد من هذه المشروعات. وهذه الفئة يمكن اعتبارها ضمن فئات العمل غير المهيكلة وفقاً للإطار المفاهيمي للعمل غير المهيكلة - العاملين لحسابهم الخاص في القطاع الأسري (الفئة ٩).

لذلك نستخلص أن نحو ٢٦٪ من العمالة الأجنبية (تشمل العمالة

## القسم الثاني: التوصيات

تسعى التوصيات الآتية لطرح بعض المقترحات التي تسهم في معالجة أوضاع العمالة غير المهيكلة ونقلها إلى عمالة مهيكلة، وذلك من خلال المزج بين ما تم استخراجه من هذه الدراسة من ملاحظات واستنتاجات وبين ما تطرحه دراسات منظمة العمل الدولية من مقترحات وحلول لمعالجة ظاهرة وفئات العمالة غير المهيكلة من كافة جوانبها (ILO, ٢٠١٣) كذلك التوصية الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٤ لسنة ٢٠١٥ بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم (ILO, JUNE, ٢٠١٥):

• العمالة الوطنية غير المهيكلة: يعود الخلل الرئيسي للفرق الكبير بين طبيعة الوظائف المولدة في الاقتصاد وبين مؤهلات وخصائص الباحثين عن عمل (وهذا الخلل هو المصدر الرئيسي لتغذية تنامي العمالة الأجنبية المهيكلة وغير المهيكلة وكذلك تسرب العمالة الوطنية للأعمال غير المهيكلة) إلى النموذج الاقتصادي المتبع حالياً والقائم على أنشطة الخدمات ذات الكثافة العمالية الرخيصة وقليلة المهارة. ولقد شخصت رؤية البحرين لعام ٢٠٣٠ بصورة واضحة هذا الخلل. فقد ورد في مدخل الرؤية «باتت هناك حاجة فعلية لتغيير النموذج الاقتصادي الحالي حيث تواجه البحرين اليوم تحديات تتعلق بمستوى العمالة والمهارات المطلوبة. ويقدر عدد الوظائف التي يوفرها القطاع الخاص سنوياً ويتجاوز راتبها الشهري ٥٠٠ دينار بحريني بنحو ١,١٠٠ فرصة عمل فقط للبحرينيين، وحوالي ٢,٧٠٠ لغير البحرينيين. وحتى في ظل هذا العدد من فرص العمل التي تصنف بأنها متوسطة إلى مرتفعة الأجور، لا يعتبر المواطن البحريني حتى الآن الخيار الأمثل للقطاع الخاص. ولا شك أن أفضل الطرق نحو ضمان استدامة ازدهار اقتصادنا؛ هي معالجة هذا الخلل، وتطوير نوعية الوظائف والمهن ورفع مستواها في البحرين. ولن يأتي ذلك إلا عن طريق تغيير نموذج النمو الاقتصادي الحالي، وذلك بالتحول إلى اقتصاد يحفز القطاع الخاص المبادر». مع ذلك يلاحظ أن هذا الهدف الذي ورد في الرؤية الاقتصادية والتي بدأ تطبيقها في العام ٢٠١٠ لم يأتي على ذكره نهائياً في برنامج الحكومة للأعوام ٢٠١٥ - ٢٠١٨». لذلك، وما لم يتم تشجيع إدخال أنشطة جديدة قائمة على خلق وظائف مجزية وذات قيمة مضافة للاقتصاد، فإن مصدر تغذية تنامي أعداد العمالة الأجنبية سيظل دون تغيير خلال الأعوام المقبلة، وهو ما يعني أيضاً تفاقم العمالة غير المهيكلة والبطالة، إلى جانب هشاشة نموذج تنويع الأنشطة المتبع.

• العمالة غير النظامية: في ما يخص هذه الفئة تتشعب العوامل المسببة لبقائها وزيادة أعدادها، منها ما هو اقتصادي مثل تعمد بعض المنشآت تسريح العمالة الزائدة لديها بدلاً من تسفيرها (لأغراض المتاجرة في تأشيراتهم والتربح منها وساعد على ذلك السماح للعمالة الأجنبية بنقل كفالتها إلى كفيل آخر)، وبروز ظاهرة السجلات من الباطن والسجلات الوهمية والهروب من أصحاب العمل

المنزلية والعمالة غير النظامية) و ٢٩٪ من العمالة الوطنية (تشمل العاملين لحسابهم الخاص وأرباب العمل) هي عمالة غير مهيكلة بالإضافة إلى الآلاف من الشباب والشابات الذين يمتنون مهن حرة غير مسجلة أو يعملون بعمود مؤقتة أو بنظام الدوام الجزئي أو في روضات الأطفال. ولكن لا توجد أرقام تقريبية لهم.

لذلك نستخلص أن نحو ٢٦٪ من العمالة الأجنبية (تشمل العمالة المنزلية والعمالة غير النظامية) و ٢٩٪ من العمالة الوطنية (تشمل العاملين لحسابهم الخاص وأرباب العمل) هي عمالة غير مهيكلة بالإضافة إلى الآلاف من الشباب والشابات الذين يمتنون مهن حرة غير مسجلة أو يعملون بعمود مؤقتة أو بنظام الدوام الجزئي أو في روضات الأطفال. ولكن لا توجد أرقام تقريبية لهم.

ثالثاً: وأبرز ما يمكن استخلاصه ما يأتي:

١- تبذل الحكومة جهوداً واضحة في سبيل تطوير حقوق العمالة المنزلية والعمالة الأجنبية المهنية والاجتماعية غير أنها لا تزال ترتقي إلى المعايير الدولية.

٢- أيضاً هناك حملات تقوم بها الحكومة لتصحيح أوضاع العمالة غير النظامية لم تفلح بعد في تحقيق أهدافها بسبب تشعب وتعقد هذه الظاهرة وارتباط جزء منها بالإتجار في البشر.

٣- تبذل الحكومة جهود واضحة في مجال توفير التغطية التأمينية لأصحاب الأعمال والمهن والحرف من حيث صدور تشريع خاص يسمح لهم بتوفير غطاء التأمين الاجتماعي لهم ومن ثم تعزيز وضعهم كعمالة مهيكلة. ولكن نجاح جهود الحكومة في هذا المجال غير واضح. ٤- في ما يخص الشباب البحريني في الوظائف غير المهيكلة، فهناك أيضاً جهود لمعالجتها من خلال إعطاء سجلات تجارية للعمل من المنزل. ولكن تغذية ظاهرة خروج الشباب من سوق العمل الرسمي إلى سوق العمل غير الرسمي يمتد جذورها للخلل البنيوي في نموذج النمو الاقتصادي المتبع حالياً.

٥- وفي ما يخص مواقف الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين، فمما لاشك فيه أنه أخذ عدة أشكال وصعد منها تحسين التشريعات المتمثلة في قانون العمل الجديد الذي وفر حقوقاً كاملة للعمالة الأجنبية وشروطاً أفضل للعمالة المنزلية، ومنها شروط وبيئة العمل في المؤسسات المهيكلة. ولكن كانت هذه الجهود والنضالات تصطدم دائماً بما هو أكبر من المحيط المحلي والممتد للمحيط الخليجي برمته حيث تتعاظم ظاهرة العمالة الأجنبية وباتت تمثل التحدي المشترك الأكبر أمام دول الخليج العربي، ما يفرض صعوبة انفراد أي دولة خليجية بمعالجة هذه الظاهرة في إطار معايير العمل الدولية من دون وجود تفاهات مشتركة.

أن تكون هناك سياسات قطاعية تستهدف القطاعات الأكثر كثافة من ناحية العمالة غير المهيكلة وكذلك سياسات قطاعية للقطاعات الأقر على خلق وظائف مهيكلة. كذلك السياسات الرقابية والتي يجب أن تستهدف تقليل الأعباء المالية والاقتصادية على وحدات الإنتاج لكي لا تدفعها للتهرب عن طريق العمل في الاقتصاد غير المهيكل، كذلك تشجيع الحوار الاجتماعي والتمثيل العمالي والمساواة وعدم التمييز وتوسيع الحماية الاجتماعية وتنظيم ورعاية قطاع ريادة الأعمال والمؤسسات المتناهية الصغر بهدف دمجها في الاقتصاد المنظم.

- بالنسبة للعمالة المنزلية، توفير الحد الأدنى من الحماية القانونية لهم مثل (عقد عمل مكتوب يبين ساعات العمل اليومية وأوقات الراحة وأوقات العمل الإضافي والمكافأة المحسوبة له وأيام الإجازة الأسبوعية والإجازات السنوية والعطل الرسمية والإجازات المرضية وإجازة الأمومة والحد الأدنى للراتب والتأمين ضد الأمراض والإصابات والعجز والوفاة وآلية حل الخلافات والشكاوى وترتيبات إنهاء العمل أو العقد والتعويض والتسفير إلى بلدها). مع الإقرار بصعوبة وضع آلية للتفتيش كما هو الحال بالنسبة للمنشآت.
- لكون المؤسسات المتناهية الصغر والصغيرة تحتل مكانة بارزة في النشاط الاقتصادي سواء من حيث الحجم والمساهمة الاقتصادية أو الأيدي العاملة التي توظفها، ولكون هذه المؤسسات تمثل مصدراً رئيسياً للعمالة غير المهيكلة، فيجب الاهتمام بهذا القطاع من خلال تحسين وتبسيط إجراءات التسجيل القانوني وتخفيض رسوم التسجيل، ووضع آلية غير مكلفة للتسجيل في نظام التأمينات الاجتماعية، كذلك تحسين وتبسيط إجراءات الحصول على العمالة الأجنبية وتخفيف الرسوم التي تدفعها على هذه العمالة والتأمين الاجتماعي عليها، وتقديم حوافز للالتزام بالقانون في ما يخص التسجيل وتوظيف العمالة وتغيير أساليب التفتيش العمالي، مع تقديم جهاز مشترك يضم الهيئات الحكومية والخاصة المعنية لتقديم خدمات المساعدة في الحصول على التمويل والمشورة الفنية والإدارية وفي مجالات التسويق والبيع والمنافسة والوصول إلى أسواق جديدة وغيرها والامتثال للتشريعات واللوائح.
- إزاء تزايد ظاهرة الأعمال التي تمارس بصورة عملية الأنشطة المختلفة، ولكن دون أن تتخذ عناوين ظاهرة وبالذات الأعمال التي تمارس حالياً من خلال وسائل التواصل الاجتماعي كالنستغرام مثل بيع أدوات الزينة والحلويات والأطعمة وغيرها الكثير، فقد سعت الدولة وكما ذكرنا إلى تسهيل تسجيل هذه الأعمال من خلال السماح لها بالعمل من خلال المنزل وهو ما أطلق عليه بالسجلات الافتراضية وسمح بمزاولة ١٢ مهنة من خلالها، لكن هذه المهنة لم يعلن عنها حيث تبلغ قيمة إصدار السجل ٥٠ ديناراً (١٣٣ دولاراً أمريكياً) تجدد بصورة سنوية. وهذه الخطوة تعتبر متميزة وكبيرة لتنظيم هذه الظاهرة. غير أن المطلوب استتباعها بخطوات أخرى تدعم نجاحها مثل تكوين قاعدة بيانات وطنية عن هذه الأنشطة تمهيداً لوضع سياسات

بسبب سوء المعاملة أو عدم دفع الرواتب أو تدنيها، ومنها ما هو اجتماعي مثل قيام بعض أصحاب العوائل باستصدار تأشيرات دخول عمالة أجنبية وبيعها كمورد إضافي للرزق، ومنها ما هو أكبر من ذلك وهو ارتباطها بوجود شبكات عالمية تتاجر في البشر. وعجزت حلول هيئة تنظيم سوق العمل التي تنصب في الوقت الحاضر على الحملات التفتيشية وملاحقة واعتقال هذه العمالة وتسفيرها أو إعطاء مهل زمنية لها لتصحيح أوضاعها، عن معالجة هذه الظاهرة حتى الآن. كما لا يخفى أن وجود هذه العمالة التي تعرض أداء مختلف المهن سواء في منشآت الأعمال أو في المنازل وأسعار مناسبة مقارنة بالحصول على نفس الخدمات من منشآت مرخصة باتت تلقى تقيلاً واسعاً ويتم التعامل معها على نطاق واسع في كافة مدن المملكة تقريباً. لذلك فإن أي مقترحات لمعالجة هذه الظاهرة يجب أن تلم بهذه العوامل المتشابهة وأن تتوجه لمعالجة كل منها على حدة، بحيث تشمل تقييم ومراجعة التشريعات الخاصة بمنح السجلات التجارية وتأشيرات جلب العمالة الأجنبية وتغليظ العقوبات على المنشآت التي لا تلتزم بعقود العمل مع هذه العمالة وغيرها من الجوانب. ومن بين الحلول المطروحة هي دمج هذه العمالة في الاقتصاد الرسمي من خلال تأسيس شركات كبيرة لتأجير الأيدي العاملة تتولى استيعاب هذه الأيدي وتوظيفها وفقاً لعقود عمل نظامية مع توفير كافة أشكال الحماية الصحية والاجتماعية لها ومن ثم تقوم بتشغيلها وفقاً لعقود مؤقتة (بالساعات أو الأيام) أو عقود دائمة (تمتد لمدة سنة واحدة وأكثر) مع الراغبين بذلك سواء من الأفراد أو المؤسسات. وفي وقت إعادة كتابة هذا التقرير وبالتزامن مع الورشة الوطنية التي عقدت بتاريخ ١٨ أكتوبر لمناقشته، أصدرت الحكومة نظام تصريح العمل المرن وسوف يبدأ العمل به ابتداء من الأول من أبريل ٢٠١٧. ويستهدف النظام توفير البديل القانوني للعمالة السائبة، ويقضي بأن تصدر الهيئة تصريح عمل لمدة سنتين، قابلاً للتجديد، ومن خلاله يمكن للعامل الوافد المخالف، العمل المؤقت لدى أي صاحب عمل أو فرد في أية مهنة لا تتطلب ترخيصاً احترافياً لمزاومتها، كما يسمح له بالالتحاق بأي صاحب عمل سواء لديه سجل تجاري أو فردي، وبالتعاقد المباشر المؤقت، الى جانب منح أي صاحب عمل إمكانية التعاقد مع العامل المرن بصورة كلية أو جزئية وبنظام الساعات أو الأيام أو الأسابيع، كما يسمح للعامل الأجنبي بالعمل لدى أكثر من صاحب عمل وفي أكثر من وظيفة، فقد يكون صباحاً في وظيفة ومساءً في أخرى.

- على صعيد استراتيجيات التنمية الاقتصادية يجب وضع موضوع العمالة في صلب أهداف هذه الاستراتيجيات، وأن تكون أحد محاورها الرئيسية، بما في ذلك معالجة العمالة غير النظامية لكي ينعكس ذلك على كافة السياسات المتبعة مثل سياسات الاقتصاد الكلي بحيث تستهدف تحقيق نمو في قوة العمل المنظم وتقليل الفقر ورفع الإنتاجية. كذلك السياسات المالية والنقدية تستهدف سهولة الوصول إلى التمويل وتشجيع الاستثمار في الاقتصاد الحقيقي. كما يجب

تدمجها في برامج التنمية للاقتصادية، ووضع آليات لتشجيع وتحفيز هذه الأنشطة على التقيد بالقوانين التجارية وممارسات الأعمال المهنية ولوائح التأمينات الاجتماعية وتكوين جهاز لمساعدتها في ممارسة أعمالها وآليات مناسبة للتفتيش والغرامات، ومراجعة قائمة المهن المسموح مزاولتها لتوسيعها حسب الحاجة.

• أيضاً يجب توسيع دور الاتحادات والنقابات العمالية في التعامل مع فئات العمل غير المهيكلة من خلال السعي لتنوع قنوات التمثيل للفئات غير المهيكلة بحسب تنوعها وتواجدها في الأنشطة الاقتصادية سواء من خلال النقابات القائمة أو تأسيس نقابات جديدة، كذلك أن تبادر هذه النقابات إلى تبني مطالب هذه الفئات والدفاع عنها، والعمل مع الحكومة وأصحاب الأعمال على تأمين وسائل الحماية المهنية والصحية لها في أعمالها وإقامة مراكز التدريب والحماية الاجتماعية وخلق شراكات مع كافة الأطراف المؤثرة الأخرى مثل الدوائر الحكومية المختصة ومنظمات أصحاب الأعمال وغيرها للتعامل مع مشاكل هذه الفئات.

• من القضايا الرئيسية التي تتعلق بالعمل غير المهيكل الذي لاحظته هذه الدراسة هي الحماية الاجتماعية. فعلاوة على أن جميع فئات العمالة غير المهيكلة سواء البحرينية أو الأجنبية لا تتوفر لها حماية اجتماعية، فقد لوحظ إن العمالة الأجنبية إجمالاً غير مشمولة بالتأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة. كما أن قرار التأمين الاجتماعي لأصحاب المهن والعاملين لحسابهم الخاص يشمل البحرينيين فقط، وهؤلاء بدورهم في الغالبية العظمى لم ينضموا لهذا القرار للأسباب تطرقنا إليها سابقاً، علاوة على أن أصحاب مشروع الأسر المنتجة أيضاً غير مشمولين بالتأمين الاجتماعي، وكذا بالنسبة للعاملين يعقود مؤقتة أو بنظام الدوام الجزئي. ووفقاً للمعايير الدولية، فإن توفير الحماية الاجتماعية هو حق لكافة العاملين سواء المهيكليين أو غير المهيكليين، وسواء العاملين بأجر أو لحسابهم الخاص أو أصحاب المهن. ولكي يتم التعامل مع قضية العمل غير المهيكل، ينبغي شمول العمالة الأجنبية بكافة أنواع التأمين مع معالجة اعتراضات أصحاب العمل من خلال تقديم حوافز لهم على سبيل المثال استرجاع جزء أو غالبية مبالغ التأمين على الأنواع التي لم يستفد منها العامل الأجنبي عند مغادرته البلاد. كذلك إلزام أصحاب العمالة المنزلية بشراء بوالص التأمين الاجتماعي ضد العجز والوفاة والإصابة للعمالة المنزلية لديها. كما يتوجب معالجة اعتراضات أصحاب المهن والعاملين لحسابهم الخاص على القرار الخاص بالتأمين عليهم من خلال تخفيض نسب التأمين أو إضفاء المرونة عليها لكي تأخذ بالاعتبار التذبذبات الموسمية في مداخيل هذه الفئات وتنوع خيارات التأمين المتاحة لها (التأمين ضد بعض أنواع التأمين أو جميعها) أو التعاون مع شركات القطاع الخاص لوضع برامج تأمينية خاصة تكون أكثر مرونة. كذلك وضع نظام للتأمينات الاجتماعية لفئات العاطلين عن العمل ويمكن تمويل هذا النظام جزئياً من أموال صندوق التعتل. وتزخر التجارب العالمية بنماذج كثيرة ناجحة في هذا المجال.

• رواد الأعمال يعتبرون من فئات العمل غير المهيكل بالذات عند البدء بمشروعات صغيرة انطلاقاً من منازلهم أو الحاضنات. العمل من أجل نقلهم إلى العمل المهيكل يتطلب قائمة طويلة من السياسات والبرامج، ولكن في البدء لا بد أن يكون هناك دور واضح للحكومة في هذا الصعيد من خلال خلق بيئة أعمال صحية من الناحية التشريعية والاجتماعية والسياسية تدعم خلق الوظائف على نطاق واسع، وسن سياسات وتشريعات وبرامج تتعامل مع الجوانب غير المهيكلة في قطاع رواد الأعمال، ووضع تشريعات لشمولهم بالحماية الاجتماعية وإزالة العوائق من أمام التحامهم بالعمليات الاقتصادية الرسمية وتقديم الدعم لإيجاد شركاء لهم في الأنشطة الرسمية، علاوة على تشجيع تكوين الجمعيات والنقابات التي تمثلهم وتطلق الحوار الاجتماعي مع كافة الأطراف المعنية. وهذه العمليات لها الكثير من الجوانب المتفرعة التي لا يسع المجال للحديث عنها جميعها مثل برامج الحوافز والتسجيل وخدمات الدعم ودور النقابات ومنظمات الأعمال وغيرها من القضايا المتعلقة بتشجيع ونجاح رواد الأعمال.

## الإطار المفهومي للعمل غير المهيكل الشكل (أ)

التشغيل حسب وضعية العمل									
أعضاء تعاو نيات المنتجين		العاملون بأجر		عمال الأسرة المساهمون	أرباب العمل		العاملون لحسابهم الخاص		نوع الوحدة الإنتاجية
مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	مهيكلون	غير مهيكلين	
			2	1					منشآت القطاع المهيكل
	8	7	6	5		4		3	منشآت القطاع غير المهيكل (أ)
			10					9	القطاع الأسري (ب)

أ- حسب تعريف المؤتمر الدولي الخامس عشر لاختصاصي إحصاءات العمل العام ١٩٩٣

ب- الأسر التي تنتج سلعاً لاستهلاكها الخاص والأسر التي تستخدم عاملين منزليين

يشير الإطار الأسود إلى انه بناء على التعريف نوع التشغيل المذكور غير موجود في المنشأة الإنتاجية المعنية

يشير الإطار الرمادي إلى انه بناء على التعريف نوع التشغيل المذكور موجود في المنشأة الإنتاجية المعنية ولكنه مهيكل أصلاً.

والأطر البيضاء هي مركز الاهتمام إذ تشير إلى مختلف أنواع التشغيل غير المهيكل:

الخلايا ١ - ٥: عمال الأسرة المساهمون: لا عقود عمل ولا ضمان اجتماعي أو حماية قانونية مرتبطة بهذا النوع من التشغيل (في حين يعتبر عمال الأسرة المساهمون مع عقود عمل وأجر وضمان اجتماعي إلخ أنهم عمال مهيكلون).

الخلايا ٢ و ٦: العاملون بشغل غير مهيكلون

الخلايا ٣ و ٤: العاملون لحسابهم الخاص وأرباب العمل الذين يملكون منشآتهم غير المهيكلة وتنطلق طبيعة تشغيلهم غير المهيكل من صفات منشآتهم.

الخلية ٧: العاملون المهيكلون في المنشآت غير المهيكلة (وقد يحدث هذا عندما تعتبر المنشأة غير المسجلة غير مهيكلة فقط لأن حجمها صغير).

الخلية ٨: أعضاء التعاونيات المنتجون: وتنطلق طبيعة شغلهم غير المهيكل مباشرة من صفات التعاونية التي ينتمون إليها.

الخلية ٩: المنتجون للسلع للاستهلاك الخاص ضمن الأسرة، إذا ما اعتبروا عاملين حسب التعريف الدولي.

الخلية ١٠: العمال المنزليون المدفوعو الأجر المستخدمون من قبل الأسر غير المهيكلة.

- LAURENCE LOUËR, THE ARAB SPRING EFFECT ON LABOR POLITICS IN BAHRAIN AND OMAN, , ARAB HUMANITIES, INTERNATIONAL JOURNAL OF ARCHAEOLOGY AND SOCIAL SCIENCE IN ARABIAN PENINSULA, 4/2015  
[HTTPS://CY.REVUES.ORG/2865](https://cy.revues.org/2865)
- LMRA, BAHRAIN LABOUR MARKET REFORM AND LABOUR FEES REPORT, BASED ON MCKINSEY STUDY, POLICY DIRECTORATE LABOUR MARKET REGULATORY AUTHORITY, TRIPARTITE CONSULTATIVE COMMITTEE ON LABOUR FEES, 2006  
[HTTPS://WWW.GOOGLE.COM.BH/WEBHP?SOURCEID=CHROME-INSTANT&ION=1&ESPV=2&IE=UTF-8#Q=MCKINSEY+BAHRAIN+LABOR+MARKET+REPORT](https://www.google.com.bh/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=utf-8#q=mckinsey+BAHRAIN+LABOR+MARKET+REPORT)
- MCKINSEY & COMPANY, INC., GCC EDUCATION BREAKOUT: PREPARING GCC YOUTH WITH THE SKILLS TO MEET JOB MARKET NEEDS, GCC EDUCATION LEADERS CONFERENCE, NOVEMBER 28-29, 2007  
[FILE:///C:/USERS/HALAALI/DOWNLOADS/DECK%20GCC%20EDUCATION%20YOUTH.PDF](file:///C:/Users/HALAALI/Downloads/DECK%20GCC%20EDUCATION%20YOUTH.PDF)
- MICHAEL HERB, PARLIAMENTS, RENTIER LABOR MARKETS, AND ECONOMIC DIVERSIFICATION IN KUWAIT AND THE UAE , PREPARED FOR DELIVERY AT THE 2008 ANNUAL MEETING OF THE AMERICAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION, AUGUST, 2008
- ONN WINCKLER, THE CONSEQUENCES OF THE GCC RENTIER NATURE ON THE LABOR MARKETS, BPB, 2012
- OPENING DOORS: GENDER EQUALITY AND DEVELOPMENT IN THE MIDDLE EAST AND NORTH AFRICA , WORLD BANK, 2013  
[HTTP://DOCUMENTS.WORLDBANK.ORG/CURATED/EN/338381468279877854/PDF/751810PUB0EPI-002060130OPENING0DOORS.PDF](http://documents.worldbank.org/curated/en/338381468279877854/pdf/751810PUB0EPI-002060130OPENING0DOORS.PDF)
- REUTERS, ILO MEASURE URE OF UNEMPLOYMENT, FINANCIAL GLOSSARY,  
[HTTP://GLOSSARY.REUTERS.COM/INDEX.PHP?TITLE=ILO\\_MEASURE\\_OF\\_UNEMPLOYMENT](http://glossary.reuters.com/index.php?title=ILO_MEASURE_OF_UNEMPLOYMENT)
- STEFFEN HERTOOG, ARAB GULF STATES: AN ASSESSMENT OF NATIONALIZATION POLICIES, RESEARCH PAPER, GLMM - RP - NO. 1/2014, GULF RESEARCH CENTER.  
STEFFEN HERTOOG, ANDRÁS BODOR AND ROBERT
- BAHRAIN CENTRE FOR STUDIES AND RESEARCH, REPORT ON LABOUR FORCE IN KINGDOM OF BAHRAIN, PREPARED FOR MINISTRY OF LABOUR, DECEMBER 2004
- CHARLES, LORRAINE, THE WAGES OF OIL: PARLIAMENTS AND ECONOMIC DEVELOPMENT IN KUWAIT AND THE UAE, THE MIDDLE EAST JOURNALCORNELL UNIVERSITY PRESS, 2014.
- FRANÇOISE DE BEL-AIR, DEMOGRAPHY, MIGRATION, AND THE LABOUR MARKET IN BAHRAIN, , GULF LABOUR MARKETS AND MIGRATION, GLMM - EN - NO. 6/2015, GULF RESEARCH CENTER  
[HTTP://CADMUS.EUI.EU/BITSTREAM/HANDLE/1814/35882/GLMM\\_EXPNOTE\\_06\\_2015.PDF?SEQUENCE=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/35882/GLMM_EXPNOTE_06_2015.pdf?sequence=1)
- IMF, LABOR MARKET REFORMS TO BOOST EMPLOYMENT AND PRODUCTIVITY IN THE GCC, ANNUAL MEETING OF MINISTERS OF FINANCE AND CENTRAL BANK GOVERNORS  
OCTOBER 5, 2013, RIYADH, SAUDI ARABIA  
[HTTPS://WWW.IMF.ORG/EXTERNAL/NP/PP/ENG/2013/100513.PDF](https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/100513.pdf)
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION , DECENT WORK PROGRAMME, BAHRAIN  
[HTTP://ILO.ORG/PUBLIC/ENGLISH/BUREAU/DWPP/COUNTRIES/BAHRAIN/INDEX.HTM](http://ilo.org/public/english/bureau/dwpp/countries/bahrain/index.htm)
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, THE INFORMAL ECONOMY AND DECENT WORK: A POLICY RESOURCE GUIDE SUPPORTING TRANSITIONS TO FORMALITY, 2013.  
[HTTP://WWW.ILO.ORG/EMPPOLICY/PUBS/WCMS\\_212688/LANG--EN/INDEX.HTM](http://www.ilo.org/emppolicy/pubs/WCMS_212688/LANG--EN/INDEX.HTM)
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, RECOMMENDATION NO. 204 CONCERNING THE TRANSITION FROM THE INFORMAL TO THE FORMAL ECONOMY, 104 CONFERENCE, 12 JUNE 2015.  
[HTTP://WWW.ILO.ORG/ILC/ILCSESSIONS/104/TEXTS-ADOPTED/WCMS\\_377774/LANG--EN/INDEX.HTM](http://www.ilo.org/ilc/ilcsessions/104/texts-adopted/WCMS_377774/LANG--EN/INDEX.HTM)
- LAHCEN ACHY, RENTIER ECONOMY FUELING UNEMPLOYMENT AND POOR JOB QUALITY IN THE ARAB WORLD, SOURCE: GETTY, AL HAYAT, APRIL 3, 2012



HOLZMANN, LABOR MARKET DISTORTIONS IN OIL RENTIER STATES: THE CITIZENS' INCOME AND OTHER POSSIBLE SOLUTIONS, 2012

- THE ALLEN CONSULTING GROUP, A FUTURE SKILL STRATEGY FOR BAHRAIN (2009 – 2016) , SKILLS GAP RESEARCH STUDY, , REPORT TO TAMKEEN, KINGDOM OF BAHRAIN , 2009

[HTTP://WWW.LF.BH/REPORTS/A%20FUTURE%20SKILLS%20STRATEGY%20FOR%20BAHRAIN%20\\_REPORT4.PDF](http://www.lf.bh/reports/a%20future%20skills%20strategy%20for%20bahrain%20_report4.pdf)

- UNDP. WORK FOR HUMAN DEVELOPMENT, HUMAN DEVELOPMENT REPORT 2015, 2015
- UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, POPULATION DIVISION, WORLD POPULATION PROSPECTS, 2015 REVISION  
[HTTPS://ESA.UN.ORG/UNPD/WPP/DATAQUERY/](https://esa.un.org/unpd/wpp/dataquery/)

• جريدة الوسط

• جريدة الوطن

• جريدة الأيام

• هيئة تنظيم سوق العمل – مملكة البحرين

• وزارة العمل والشؤون الاجتماعية – مملكة البحرين

• المجلس الأعلى للمرأة – مملكة البحرين

• وزارة التجارة والصناعة – مملكة البحرين

• وزارة التربية والتعليم – مملكة البحرين

• صندوق العمل – تمكين

• الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية - مملكة البحرين

الاتحاد العام لنقابات عمال البحرين

• المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون

الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مفهوم وحقوق

العمالة الوافدة المتعاقدة المؤقتة في دول مجلس التعاون لدول

الخليج العربية في ضوء التطورات التشريعية والتنفيذية، سلسلة

الدراسات الاجتماعية والعمالية العدد (14)، الطبعة الأولى، 2011.