

الانظامية في لبنان

تشخيص وتحليل

لبنان

ربيع فزري
باحث مستقل

في العام ٢٠١٥^٣ (وحدة الأبحاث الاقتصادية، مصرف الاعتماد اللبناني، ٢٠١٦). كان الهدف الأساس من سياسة الاستدانة تمويل إعادة الإعمار وتأمين السيولة اللازمة لدعم خيارات الحكومة النقدية اللانكماشية والتي قضت بانتهاج سياسة تثبيت سعر الصرف والتحكم بالتضخم مع ما رتبته ذلك من نتائج على إنتاجية الاقتصاد بشكل كلي. أما على صعيد الإنفاق الحكومي الاستثماري والذي يسهم بشكل كبير في تحفيز إنتاجية الاقتصاد وإنتاج مزيد من فرص العمل، فقد انخفض بشكل كبير منذ العام ٢٠٠٠ وتابع منحه التراجعي حيث إنه ومنذ العام ٢٠٠٥ لم يتخط هذا الإنفاق عتبة ١,٧% من إجمالي الناتج المحلي يخصص في الكثير منه كإنفاق جارٍ لإدارة وصيانة البنى التحتية التي أنتجت في التسعينيات (المصدر نفسه، ص.٨).

في المحصلة، تضخمت أرباح القطاع المصرفي حيث ارتفع رأس المال المجمع للمصارف من ١٢٣ مليون دولار في العام ١٩٩٠ إلى حوالي ثلاثة مليارات و ٦٠٠ مليون في العام ٢٠٠٣. وحقق القطاع أرباحاً خيالية، فعلى سبيل المثال زادت هذه الأرباح بحوالي ٤٠% بين العامين ٢٠٠٦ و ٢٠٠٥ (طرابلسي ٢٠١٦، ص.٥٨). أدت هذه الاستراتيجية المالية الحكومية والمدمومة بشكل مباشر من مصرف لبنان إلى إنتاج ما يعرف بقوة الطرد السلبي للاستثمارات الموجهة للقطاعات الإنتاجية، وبالتالي الاستثمارات المنتجة لفرص العمل. حيث تعتبر نسبة القروض لإجمالي الودائع في المصارف اللبنانية (٣٣%) أحد أكثر النسب انخفاضاً في العالم، في حين وصلت نسبة الودائع إلى حوالي ٣٧% من إجمالي الناتج المحلي (تقرير بنك عودة عن القطاع المصرفي، ٢٠١١). فاقت أعداد الوافدين الجدد إلى سوق العمل مقدره الاقتصاد على استيعابها، وهي ستحافظ على وتيرة نمو مهمة قدرها تقرير البنك الدولي (٢٠١٢) بحوالي ١٩ ألف وافد جديد من الشباب (سنوياً)، ويرتفع التقدير إلى حوالي ٢٣ ألفاً سنوياً إذا ما أضيفت التقديرات المرتبطة بزيادة مستويات المشاركة الاقتصادية في صفوف النساء المدعومة بارتفاع مستويات التعليم بينهن^٤.

سوق العمل اللبناني

تعاني المعطيات المتوفرة حول سوق العمل اللبناني من كونها أصبحت إلى حد كبير غير قادرة على أن تعكس واقع عرض وطلب العمل، خصوصاً وأن أحدثها يعود إلى الإحصاء الذي قامت به إدارة الإحصاء المركزي في العام ٢٠٠٩. لا يعود التحدي هنا فقط إلى كون هذه المعطيات قد فقدت جزءاً من قيمتها الاستدلالية بسبب عامل الزمن؛ بل لأن سوق العمل اللبناني قد شهد تغيرات بنوية كبيرة منذ ذلك الوقت. إذ يقدر تقرير للبنك الدولي صدر مؤخراً أن نسبة المهاجرين وصلت إلى حوالي ١٥% من اللبنانيين بحدود العام ٢٠١٠. يعتبر التقرير نفسه أن دفق اللاجئين السوريين إلى لبنان ضخم القوة العاملة في

يتبنى التقرير تعريف العمل اللانظامي كونه العمل الناتج من «الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الاقتصادية، الذين لا تشملهم - في القانون أو في الممارسة - الترتيبات النظامية كلياً أو على نحو كافٍ، كما لا يشمل الأنشطة غير المشروعة، لا سيما تقديم الخدمات أو إنتاج أو بيع أو امتلاك أو استخدام السلع الممنوعة قانوناً، بما في ذلك الإنتاج غير المشروع للعقاقير والإتجار غير المشروع بها، والتصنيع غير المشروع للأسلحة النارية والإتجار غير المشروع بها، والإتجار بالأشخاص وتبييض الأموال، كما هي معرّفة في المعاهدات الدولية المعنية» (منظمة العمل الدولية، توصية رقم ٢٠٤ للعام ٢٠١٥).

يتشكل التقرير من ثلاثة محاور بالإضافة إلى هذه المقدمة، في المحور الأول نقدم تحليلاً مفصلاً للاقتصاد السياسي لمرحلة ما بعد الطائف وأثره على سوق العمل في لبنان. المحور الثاني يعرض لملامح سوق العمل، ويقوم بتفصيل طبيعة العلاقات اللانظامية ومدى انتشاره في مختلف القطاعات الاقتصادية وحتى في القطاع العام؛ كما يدرس حال العمال والموظفين غير المثبتين في القطاع العام اللبناني. ينتهي التقرير بملاحظات ختامية نعرض من خلالها لدور هيئات المجتمع المدني في مقاربة اللانظامية في لبنان والدفع نحو الحدّ من تأثيرها على علاقات العمل وبالتالي على الحياة ليومية للناس.

السياسات الحكومية

تركزت أولويات الحكم الناشئ على إعادة إعمار البنى التحتية المدمرة وتحقيق نمو اقتصادي تصاعدي؛ فاعتمدت سلسلة من السياسات الاقتصادية والمالية التي ساهمت بما يعرف بتربيع الاقتصاد (طرابلسي، ٢٠١٦) وتضخيم القطاعات المالية والربوع على حساب القاعدة الإنتاجية المؤددة لفرص عمل لائقة ونظامية. فشكّلت استراتيجية الاستدانة بفوائد مرتفعة من البنوك المحلية أداة أساسية في هذه العملية، حيث وصلت خدمة الدين العام إلى حوالي ٩٠% من إجمالي العوائد الضريبية في العام ١٩٩٤ وإلى حوالي ١٢٦% في العام ١٩٩٧^٥ وفي العام ٢٠١٢ كانت خدمة الدين العام لا تزال تستهلك ما نسبته ٣٩% من إجمالي مداخيل الدولة اللبنانية، في حين كان إجمالي الدين العام يمثل نسبة مرتفعة من إجمالي الناتج العام وصلت في أقصاها إلى ١٨٥% في العام ٢٠٠٦ لتتخفّف وسجلت ما نسبته ١٣٩%

3. Dissecting the Lebanese public debt: debt dynamics & reform measures, credit libanais, economic research unit, July 2016, p. 11. <https://www.creditlibanais.com.Lb/content/uploads/lasteconomicandcapitalresearch/16071112203804.Pdf>

4. David Robalino & Haneed Said, "Good Jobs Needed - The Role of Macro, Investment, Education, Labor and Social Protection Policies", 2012, p.10-12, World Bank.

١. ربيع فخرى جميل - باحث مستقل في قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية (الأولويات البحثية الحالية: الأنماط الجديدة لعلاقات العمل، اقتصاديات منصات التشغيل والتطبيقات الإلكترونية، الاقتصاد السياسي للنظامية، أشكال تنظيم العمال اللانظاميين).

٢. نبيل عبود، ربيع فخرى جميل وفروح قبيسي، «عمال ونقابات بلا حركة»، ورقة بحثية قيد النشر بالتعاون مع معهد السياسات العامة في الجامعة الأميركية في بيروت.

لبنان بحوالي ٣٥٪ خلال فترة لا تتعدى الخمس سنوات (LE BORGNE E. & JACOBS T, ٢٠١٦, P. ٣٣-٣٥). بالتالي، نحن اليوم أمام تركيبة لسوق العمل تختلف جذرياً عما يمكن أن نجده في الأدبيات المتوفرة على اختلافها ورصانة طرائقها البحثية. لذا وبانتظار انتهاء مسح القوى العاملة الذي تعده إدارة الإحصاء المركزي بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، والذي يتوقع أن ينجز في العام ٢٠١٧؛ لا يمكننا إلا الارتكاز على البيانات المتوفرة، على أن نؤخذ في إطار تحليل أنماط التشغيل التي أرساها الاقتصاد السياسي الذي حكم ولا يزال علاقات الإنتاج خلال العقدين الماضيين في لبنان.

العاملون

يشكل العاملون حوالي ٤٥٪ من إجمالي السكان (١٥ عاماً وما فوق) وهم بأغلبهم من الذكور (٧٧٪) مقابل ٢٣٪ من النساء. وفي المقارنة ما بين نسب المتعطلين عن العمل يتبين لنا أن نسب البطالة هي الأكثر ارتفاعاً في صفوف النساء (حوالي ١٨٪) وهي تصل إلى ضعف النسبة المسجلة بين الذكور والشباب (٣٤٪) (LE BORGNE E. & JACOBS T, ٢٠١٦, P. ٣٦-٣٩). وتظهر الأرقام فجوة جندرية كبيرة في مستوى التشغيل بين الذكور (٦٧٪) والإناث (٢٥٪) وتتوسع هذه الفجوة إلى حدودها القصوى بين فئات العاملين الشباب (٢٤-٣٩ عاماً).

علاقات العمل اللانظامية

نمت اللانظامية في لبنان بمعدل سنوي وصل إلى حدود ٨٦٪، للفترة ما بين العامين ٢٠٠٠ و٢٠٠٧، وهي الفترة التي بدأت بظروف اقتصادية صعبة أدت إلى انعقاد مؤتمر باريس ٣ في العام ٢٠٠١، والذي كان ذا دور محوري في إعادة ضخ كتلة نقدية كبيرة من السيولة للمالية العامة. كما شهدت هذه الفترة الخضة السياسية الأبرز في تاريخ لبنان ما بعد الطائف، والتي أودت بحياة الرئيس رفيق الحريري وما تلاها من أزمات سياسية وحرب تموز ٢٠٠٦. بالمقارنة مع دول المنطقة يتبين أن اللانظامية في العمل كانت تنمو بوتيرة أسرع من مصر (٧٦٪) وسوريا (٥٨٪) (غاتي وآخرون، ٢٠١٤، ص. ٨٦) والمعروفتين بالدور البارز للقطاع العام في إجمالي عرض العمل من جهة، ومن جهة أخرى بحجم الاقتصاد الزراعي الكبير والذي يقوم بالغالب على عمالة لانظامية واللذين كانتا تحظيان، نسبياً، باستقرار سياسي واقتصادي. يسجل أن أكثر من نصف العاملين في لبنان (٥٦٪) هم لانظاميون، مع تفاوت واضح بين العاملين الريفيين، حيث يرتفع معدل اللانظامية بينهم إلى أكثر من الثلثين وينخفض في صفوف العاملين في المدن إلى حوالي ٤٨٪ (المصدر نفسه، ص. ٨٦).

في هذا السياق يشير تقرير البنك الدولي (٢٠١٥) إلى أن الأجراء النظاميين لا يشكلون أكثر من ٢٩٪ من إجمالي العاملين في لبنان، في حين

يشكل العاملون لحسابهم اللانظاميون حوالي ٣٢٪ والأجراء اللانظاميون ١٩٪ (الرسم أدناه). كما يشير التقرير نفسه إلى أن ثلث الأجراء (بالمطلق) وثلثي العاملين لحسابهم منخرطون في أنشطة خدمتية متدنية الإنتاجية والمردودية (مبيعات التجزئة، صيانة المركبات، النقل والتخزين). في المقابل لا تستوعب قطاعات الاتصالات والوساطة المالية والتأمين أكثر من ١٤٪ من الأجراء و٣٪ من العاملين لحسابهم. علماً أن الفئة الأخيرة تتكون بمعظمها من أفراد يقدمون خدمات في البيع والتسويق لشركات التأمين والاتصالات، وهم بمعظمهم لا يحظون بأي حماية أو تقديرات اجتماعية، خصوصاً أنه يجري تسجيلهم في وزارة الاقتصاد والتجارة اللبنانية بصفة أرباب عمل فرديين (INDIVIDUAL ENTREPRENEUR)، وهذا ما يعفي الشركات من مسؤولياتها تجاه فئة من موظفيها تعيد تصنيفهم كموردي خدمات. تدفعنا هذه المعطيات أكثر نحو الاستنتاج أن علاقات العمل في لبنان تسيطر عليها النظامية على اختلاف العلاقة التعاقدية وحتى القطاع الاقتصادي، وهذا ما يدعم الرأي العام حول اللانظامية أنها أصبحت خارج إطار قطاعات، وظائف وحتى مناطق بعينها.

تتركز اللانظامية بشكل كبير في صفوف العمال الفقراء. فعلى سبيل المثال، يصنف حوالي ٨٢,٥٪ من الأفراد الأقل فقراً (أفقر ٢٠٪ من اللبنانيين) كعاملين لانظاميين، في حين لا تتعدى هذه النسبة عتبة ٣٥٪ بين الفئة الأغنى (أغنى ٢٠٪ من اللبنانيين) (غاتي وآخرون، ٢٠١٤، ص. ١١). هذا ما يعطينا دلالة قوية على مدى الترابط بين اللانظامية والفقير في لبنان. وتعلمنا هذه المعطيات أن اللانظامية مسبب أساسي للمساواة بين العاملين اللبنانيين. ومما لا شك فيه أنها تسهم إلى حد أكبر في توسيع فجوة المداخل بين العمال اللبنانيين والعمال المهاجرين أو اللاجئين الذين ينخرطون بأغلبهم في علاقات عمل لانظامية. كغيره من دول المنطقة، يسجل لبنان ترابطاً سلبياً بين مستويات التعليم والعمر من جهة، واللانظامية من جهة أخرى، ما يعني أن العاملين اللانظاميين هم أقل تعليماً وأصغر سناً من العمال النظاميين أو حتى من العاملين لحسابهم الخاص. حيث يسجل العاملون الشباب (١٥-٢٤ سنة) أعلى معدلات اللانظامية (٦٩٪) مقارنة مع غيرهم من الفئات العمرية. إلا أنه وباختلاف الفئات العمرية، فإن معدل اللانظامية لا ينخفض عن عتبة ٥٠٪. اللافت أن ثلثي الأجراء اللانظاميين هم دون ٣٤ عاماً، وثلثهم هم دون ٢٤ سنة. أما العاملون لحسابهم، فهم أيضاً أصغر نسبياً من العاملين النظاميين، حيث يسجل أن ما نسبته ٣٣٪ منهم هم دون الـ ٣٤ سنة (المصدر نفسه، ص. ٩٥).

يتخطى تحدي اللانظامية في لبنان انتشارها في معظم القطاعات، إنما يصل إلى صعوبة شديدة في الخروج من علاقات العمل اللانظامية نحو العمل النظامي. هذا ما تبينه دراسة أجراها البنك الدولي في العام ٢٠١٠

7. Gatti & al, "striving for better jobs the challenge of informality in the middle east and north africa", world bank, 2014.

٥. توقف المسح الميداني لأسباب تقنية ولم يتمكن من الحصول على تقدير زمني واضح لتوقيت الانتهاء من هذا المسح على أهميته. للمزيد من المعطيات يرجى مراجعة دائرة الإحصاء المركزي.

6. Snapshot of poverty and labor market outcomes in lebanon based on household budget survey 2011/2012, wb & cas, may 2016, version 2, p.3.

والتي أجريت على مجموعة من المشتغلين، واستقصت طبيعة علاقات العمل التي يخرطون فيها من شهر إلى شهر. تفيد هذه المعطيات أن احتمالية الانتقال من العمل لحسابه الخاص نحو العمل كأجير نظامي هي شبه معدومة. الأمر نفسه للعمال اللانظاميين. في حين يسجل انتقال حوالى ٣% من الأجراء النظاميين ليصبحوا عاملين لحسابهم الخاص و٢,٢% يتحولون إلى أجراء لـ لانظاميين من شهر إلى آخر. ويحافظ حوالى ٩٤% من العمال النظاميين على علاقات عملهم. أما الحركية التي يسجلها العمال اللانظاميون فهي، وإن وجدت، تدفعهم نحو علاقات عمل أكثر هشاشة. فالخيارات المتاحة أمامهم أحلاها مَرّ؛ فإما يحافظون على عملهم اللانظامي الهش، أو يتحولون إلى عاملين لحسابهم الخاص، مع ما يرتبه ذلك من مخاطر أعلى، كونهم سيكونون معنيين مباشرة بإيجاد فرص العمل والتسويق والتشغيل في الوقت عينه؛ وإما يخرطون في علاقات عمل غير معروفة (عمل عائلي على الأغلب). أما الخروج من البطالة فهو محدود جداً بسبب قلة فرص العمل التي ينتجها الاقتصاد. فعلى سبيل المثال يتمكن فقط ٨% من العاطلين عن العمل من إيجاد وظيفة في الشهر التالي، على أن أغلبهم يجري استيعابهم في خانة العاملين لحسابهم الخاص (٦%) والعمل اللانظامي (٢%). إذ أن نحن أمام سوق عمل يتميز بشبه انعدام للحركية في علاقات العمل فيه وتمثل اللانظامية (عمال أو عاملون لحسابهم الخاص) أكثر من يستوعب هذه الحركية، وتعيد إنتاج الهشاشة المفرطة في علاقات العمل. يأخذ هذا الاستنتاج معنى أكثر حدية إذا ما قرناه بتركيبة التشغيل في السوق اللبناني حيث يشكل العمال النظاميون أقل من ثلث العاملين. بالتالي فإن المنافسة بين العاملين على فرص العمل المتاحة أو المنتجة هي بأغلبها منافسة نحو الأسفل.

المجموع	غير محدد	غير ناشطين	عاطلون عن العمل	عمال غير نظاميين	عمال نظاميون	عامل لحسابه	
100	0.03	0	0	0	0	99.96	عامل لحسابه
100	1.94	0.11	0.43	0.32	94.96	3.13	عمال نظاميون
100	1.89	0.3	0.91	93.69	0.19	3.02	عمال غير نظاميين
100	99.72	0	0.06	0.06	0	0.17	عاطلون عن العمل
100	0	0	91.54	2.01	0.26	6.19	غير ناشطين
100	0.25	93.18	0.69	1.04	0.35	4.5	غير محدد
100	3.72	3.72	2.15	4.97	1.74	83.7	المجموع

رسم ٤ احتمالات الانتقال عبر علاقات العمل المختلفة (متابعة التصنيف من شهر لشهر بين ديسمبر ٢٠٠٧ وديسمبر ٢٠١٠)^٤
المصدر: ٤ غاتي وآخرون، البنك الدولي، ٢٠١٤، ص. ٢٠.

الشركات اللانظامية

تعتبر الشركات اللانظامية صغيرة الحجم نسبياً، بحيث لا يتعدى حجم أعمالها (الأرباح جزء منها) عتبة الـ ٢٤٥٥٥ دولاراً أميركياً في الشهر، بما لا يتخطى أكثر من ٦ أضعاف الحد الأدنى في لبنان (LE BORGNE E. & JACOBS T, ٢٠١٦, P. ٤٥). وهذا ما يفسره الحجم التشغيلي لهذه «الشركات» التي هي حقيقة عبارة عن أفراد يعملون لحسابهم الخاص، ويسمح لهم حجم أعمالهم بتحمل نفقات عامل آخر يساعدهم في إنجاز الأعمال. ما يدفعنا إلى هذا الاستنتاج هو أن حوالي ٥٦% من هذه الشركات توظف بين عامل وعاملين، فيما يبلغ حجم الشركات التي توظف ٣ عمال حوالي ٣٧,٢٥% (المصدر نفسه، ٤٥). بالتدقيق في ملكية هذه «الشركات» وتاريخ تأسيسها، يتبين لنا أنها تاريخياً متواجدة في السوق اللبناني وتشكل لاجئاً أساسياً في عرض العمل. في ما يلي نعرض توزع هذه الشركات اللانظامية بحسب جنسية مشغليها. بداية مع اللبنانيين، فإن أكثر من نصف هذه الشركات (٥٧%) أسسها لبنانيون^٨ بين العامين ١٩٨٥ و ٢٠١٠، ولا تزال موجودة إلى العام ٢٠١٣/١٤، فيما بلغت نسبة الشركات التي تأسست بين العامين ٢٠١١ و ٢٠١٤ حوالي ٢٩% (المصدر نفسه، ص. ٤٧). نود الإشارة إلى التسارع الكبير في تشكيل هذه المنشآت بين عامي ٢٠١١ و ٢٠١٤، وهذا ما يشير إلى بروز العمل اللانظامي كالمشغل الأبرز في ظل الأزمات الاقتصادية. تنقلب الصورة بشكل كبير في صفوف المقيمين السوريين، إذ بلغت نسبة المنشآت اللانظامية التي أسسها السوريون بين العامين ٢٠١١ و ٢٠١٤ حوالي ٦٦% من إجمالي المنشآت اللانظامية التي يديرها السوريون المقيمون في لبنان. وهذا ما يدعم فرضيتنا أن اللانظامية تزايدت بشكل كبير خلال السنوات الخمس الأخيرة في لبنان، وأن الأنشطة اللانظامية هي المشغل الأكبر للاجئين في لبنان. ويلاحظ أن نسبة المنشآت اللانظامية التي يمتلكها سوريون وتتواجد بالقرب من تجمعات سكنية سورية ارتفعت من ٥% في الفترة بين العامين ٢٠٠٤-٢٠١٠ إلى ١٤% بين العامين ٢٠١١-٢٠١٤. في هذا السياق، يجب الإشارة إلى الدور الأساسي الذي قامت به المنظمات الأهلية المحلية والدولية والتي قدمت تسهيلات كبيرة للاجئين من حيث الحصول على التدريب والإعداد لتأسيس عملهم الخاص أو من حيث الوصول إلى تسهيلات مالية (قروض صغيرة).

اللانظامية عند اللاجئين والعمال المهاجرين

اللاجئون السوريون

لا يمكننا الحديث عن اللانظامية في لبنان من دون التطرق إلى علاقات العمل التي ينخرط فيها العمال المهاجرون والعمال من اللاجئين الفلسطينيين والسوريين. علماً أننا نستثني العمالة السورية من هذا التحليل لغياب المعطيات الواضحة التي يمكن لنا تحليلها والبناء عليها. إلا أنه من المؤكد أن الأغلبية الساحقة، إن لم نقل جميع اللاجئين

٨. يعرض هذا الجدول نسب تغير طبيعة التشغيل للعاملين في لبنان عبر متابعتهم من شهر إلى آخر، فعلى سبيل المثال التصنيفات الموضوع في العمود الأول من جهة اليمين هي التصنيفات المرجعية للعاملين (أي طبيعة عملهم قبل البدء بالدراسة ومراقبة إمكانية انتقالهم لتصنيف آخر). فعلى سبيل المثال نلاحظ أن ٩٩,٩% من العاملين لحسابهم الخاص حافظوا على التصنيف وهكذا دواليك بين مختلف تصنيفات علاقات العمل.

٩. يسجل الفلسطينيون توزع مشابه للبنانيين إلا أن نسبة المنشآت التي تأسست في الفترة الزمنية

السوريين الناشطين اقتصادياً، هم بطبيعة الحال لانظاميون وغير متمتعين بأي حقوق أو ضمانات اجتماعية. وكما ذكرنا سابقاً في هذا التقرير، يقدر البنك الدولي (٢٠١٥) أن القوة العاملة في لبنان تضخمت بحوالي الثلث في السنوات الخمس الأخيرة بفعل دفع اللاجئين من مناطق النزاع في سوريا. تشير بيانات المفوضية العليا للاجئين أن العدد الإجمالي للاجئين السوريين المسجلين يصل إلى حوالي مليون لاجئ موزعين على ٢٤,٣٣٥ أسرة، علماً أن هذا الرقم لا يعكس الرقم الحقيقي، كون الدولة اللبنانية قد قامت بوقف تسجيل لاجئين جدد ابتداء من مايو ٢٠١٥، بما في ذلك المواليد الجدد. تقدر منظمة العمل الدولية^{١٠} (٢٠١٤) نسبة القوة العاملة بين صفوف اللاجئين (١٥ عاماً وما فوق) بحوالي ٧٠,٣٩٠ فرد (بناء على بيانات التسجيل في منتصف ٢٠١٤)، ما يعادل حوالي ١٤% من القوى العاملة اللبنانية. تُرجح نسبة العاملين بينهم بحوالي ١٦٠,٥٠٠ فرد بما نسبته واحد على كل عشرة أفراد عاملين في لبنان. تصل نسبة البطالة في صفوف اللاجئين إلى حوالي ٣٣% (أي ٧٩,٢٠٠ فرد يمثلون حوالي نصف المتعطلين عن العمل في لبنان)، وترتفع عند النساء اللاجئات إلى ٦٨%. يتركز اللاجئون العاملون في قطاعي الخدمات (٣٦%) والزراعة (٢٨%)، ويتوزع الباقون على قطاعات التجارة (١٥%)، البناء (١٢%)، الصناعة (٤%) وقطاعات أخرى غير محددة (٦%). تشير منظمة العمل الدولية إلى أن الأغلبية الساحقة من اللاجئين العاملين ينخرط في علاقات عمل لانظامية، حيث بلغت نسبة العاملين من دون أي عقد عمل حوالي ٩٢%، في حين لم ترتفع نسبة المتحصلين على أجور شهرية لأكثر من ٢٣% من مجمل العاملين. كما أظهر البحث فجوة كبيرة في الأجور مقارنة مع نظرائهم اللبنانيين حيث قُدّر متوسط دخل اللاجئين (٢٧٨ دولاراً أميركياً) بأقل من ٣٨% من الحد الأدنى للأجور في لبنان. وتتسع الفجوة إلى حوالي ٦٣% في صفوف النساء (AJLOUNI S. & KAWAR M, ٢٠١٥, P. ٣٣-٣٧). يسجل أن العديد من الأسر (١٢% من أسر اللاجئين المشمولة بالمسح) تُدفع إلى اعتماد استراتيجية تأقلم سلبية تدفع نحو زيادة عمالة الأطفال. تشير المعطيات إلى أن حوالي ٢٧ من أصل ٣٧ طفلاً شملهم أحد المسوحات الدولية عبروا عن كونهم يعملون لحوالي ٧ أيام في الأسبوع^{١١}.

اللاجئون الفلسطينيون

تصل نسبة العاملين إلى إجمالي اللاجئين إلى حوالي ٣٣%، وهي تنخفض في صفوف النساء إلى ١١%، وترتفع بين الذكور إلى ٥٥%. وتعتبر هذه الأرقام تراجعاً بالمقارنة مع نسب التشغيل المسجلة في العام ٢٠١٠، وهي مدفوعة على الأغلب بتراجع معدل التشغيل بين الذكور الذي كان بحدود الـ ٦٥%. يعزى هذا التراجع بشكل أساسي إلى تدفق اليد العاملة الكبير الذي حصل بسبب اللجوء الفلسطيني من سوريا في

الأخيرة (٢٠١١-٢٠١٤) من الفلسطينيين تخطت النسبة المسجلة عند اللبنانيين. وهذا يعود إلى دفع اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا.

10. Ilo roas assessment of the impact of syrian refugees in lebanon and their employment profile 2013, beirut, 2014

11. Child labor report, because we struggle to survive – child labor among refugees of the syrian conflict, 2016, p. 28-29

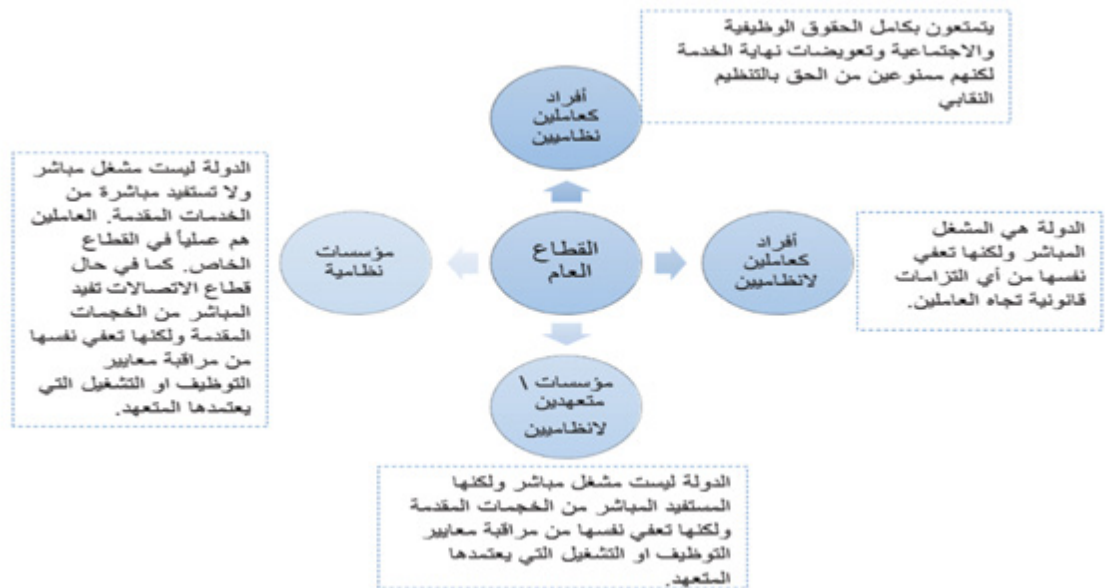
٧٪. إذا ما استثنينا الجهاز العسكري من تحليلنا لبنية العمالة في قطاع الإعلام يتبيّن لنا أن نسبة العمال غير المثبتين تصل إلى حدود الـ٤٧٪ في القطاع التربوي و٤٤٪ في الجهاز المدني^{١٢}.

بناء على الجدول أدناه، نستنتج أن المؤسسات العامة في لبنان تركز بشكل أساسي على العمال اللانظاميين. وقد سمح المشرع اللبناني بذلك عبر قانون الموظفين للعام ١٩٥٩، وعبر ترك هامش من علاقات العمل خارج إطار التغطية القانونية، ومن دون أن تشكل خرقاً للقانون المرعي للإجراء. هذا ما يسميه زوران سلافنيك في معرض تحليله للاقتصاد السياسي للأنظمة ب «انحراف السياسات». بمعنى أن الدولة لا تقوم بتعديل السياسات أو القوانين المعتمدة بما يسمح بالمزيد من المرونة في علاقات العمل ويحد من الضمانات للعمال، بل هي تبقى على المنظومة القديمة، وإنما تتحايل عليها عبر ثغرات قانونية تغض النظر عنها من جهة وتعتمدها في غير مسعاها الأساسي. وهذا تحديداً ما يحصل مع الثغرات الموجودة في قانون الموظفين، والتي تسمح للمؤسسات العامة بالتعاقد المؤقت إذا ما توفرت الاعتمادات المالية. فيتحوّل المؤقت مع الوقت إلى أمر واقع تستعمل من خلاله مؤسسات الدولة قوتها التفاوضية لفرض شروط عمل لانهائية على العمال وتوزعه في تصنيفات متناقضة المصالح. فمصالح الموظفين الثابتين تتناقض مع مصالح المياومين، حتى إن المصالح أحياناً يمكن أن تتناقض بين فئات العمال اللانظاميين أنفسهم كالمياومين وجباة الإكراء العاملين لحساب مؤسسة كهراء لبنان نفسها. هذا ما ينتج «متاهة تشريعية» في ما يتعلق بعلاقات العمل في القطاع العام، وتمتد أيضاً إلى القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، شهدت التحركات العمالية الأخيرة تناقضات واضحة بين الموظفين المثبتين في القطاع العام والمتمثلين في «هيئة التنسيق النقابية» من جهة، والعمال والموظفين المتعاقدين من جهة أخرى. هيئة التنسيق النقابية وهي

السنوات الأخيرة. تشير الأرقام المتداولة إلى أن الأغلبية الساحقة من اللاجئين الفلسطينيين العاملين تنشط في علاقات عمل لانهائية، حيث يسجل أن حوالي ٨٦٪ من العاملين هم من دون أي عقد عمل. ويشكل العمل لحسابه الخاص أبرز مصادر الدخل. يصنف حوالي ٤٨٪ من العاملين كأجراء يوميين، في حين تصل نسبة العاملين بالقطعة إلى حوالي ٣٠٪ من العاملين. في العام ٢٠١٠، أقرت الدولة اللبنانية تعديلاً على التشريعات المعنية بعمل اللاجئين الفلسطينيين، فسحبت مبدأ المعاملة بالمثل، وسمحت لهم بالتسجيل في الضمان الاجتماعي، إلا أنهم لا يستفيدون سوى من تعويض نهاية الخدمة ويحرمون من الرعاية الصحية (الأونروا والجامعة الأميركية في بيروت، ٢٠١٦).

اللانظامية في القطاع العام والمؤسسات العامة

يستوعب القطاع العام اللبناني في أجهزته المدنية والعسكرية والتربوية حوالي ١٠٪ من إجمالي العاملين اللبنانيين، حوالي ١٣٠٦٩٦ فرداً. يستثني هذا الرقم حوالي ٢٧ ألف أستاذ متعاقد في القطاعات التربوية المختلفة (باستثناء الأساتذة المتعاقدين في الجامعة اللبنانية) وعمال متعاقدين بعقود غير نظامية، بمعنى أنها غير ثابتة ولا تعطيتهم أي تقديرات اجتماعية أو ضمانات لنهاية الخدمة أو استمرارية العمل. وفي الكثير من الأحيان لا يستفيدون من تغطية حوادث العمل. ويتوزع هؤلاء على الفئات الآتية؛ (متعاقدون، مياومون، عمال غب الطلب، عتالة) يبلغون حوالي ٦٨٠ فرداً. يشكّل العسكريون حوالي ٧٢٪ من إجمالي العاملين في الأجهزة الثلاثة، وهم بأكملهم يعملون بعلاقات عمل نظامية ومحمية مع تقديرات اجتماعية وتعويضات خاصة بهم، إلا أنه قد جرى إدخال مبدأ التعاقد المحدد المدة الزمنية مع الاستفادة من كافة التقديرات الأخرى، وهو أتى في مرحلة لتعويض النقص الحاصل في العديد مع إلغاء الخدمة العسكرية الإلزامية في العقد الماضي. أما الباقي من العاملين فيتوزعون على الجهاز التربوي ٢١٪ والجهاز المدني



١٢. تجدر الإشارة إلى أن هذه الأرقام هي من حسابات الباحث بناء على التقرير الشهري للرواتب والأجور والصادر عن وزارة المالية اللبنانية في كانون الأول من العام ٢٠١٢. اختير هذا التقرير كونه الوحيد الذي يقدم معطيات حول أعداد الموظفين والمتعاقدين في القطاع العام وتوزيعهم.

رسم ٥ أنماط علاقات العمل المعتمدة في القطاع العام

المصدر: ٥ تصميم الباحث بناءً على مخرجات البحث المكتبي

الإطار النقابي الأكثر فعالية في السنوات الخمس الأخيرة نأت بنفسها عن مطالب العمال للناظميين في القطاع العام، حتى إن رئيسها السابق، الأستاذ «حنا غريب»، يعتبر أن المطلب الأساس هو تحقيق مطالب تعديل الأجور للأساتذة والموظفين الثابتين ومن بعدها يمكن مناقشة أمور إصلاح القطاع العام وغيرها من القضايا الأخرى³.

ملاحظات ختامية

يشكل العمل اللانظامي في لبنان مكوناً أساسياً للتشغيل واستيعاب الدفع المتزايد لليد العاملة، في ظل محدودية الإنتاجية للاقتصاد اللبناني وغياب أي استراتيجية حكومية، في الأفق القريب، لتحسين الإنتاجية والتوجه نحو نمو مدفوع بنتائج فرص العمل. في ما يأتي نستعرض جملة من الاستنتاجات/التوصيات التي نراها أساسية لخلق قوة دفع معاكسة للاقتصاد السياسي للناظمة؛

- بداية لا بد من محاولة التأثير على صانعي القرار في ما يتعلق بمسوحات العمل والذين يمكن حصرهم بشكل أساسي بدائرة الإحصاء المركزي ومنظمة العمل لدولية والبنك الدولي. لذا على هيئات المجتمع المدني العمل على بناء تصورها لكيفية دراسة وتشخيص للناظمة

العمل عبر المسوحات الممكن القيام بها في الفترة المقبلة.

- في ظل غياب أي إمكانية جدية لإحداث تغيير على مستوى الخيارات الاقتصادية المتبعة، يصبح العمل على مطالبة الحكومة اللبنانية بالالتزام بالمعايير الموضوعية في التوصية رقم ٢٠٤ للعام ٢٠١٥ - منظمة العمل الدولية.

- العمل على اعتماد أرضية للحماية الاجتماعية، حيث تضمن الدولة حداً أدنى من التقديمات الاجتماعية والصحية للجميع، بغض النظر عن طبيعة موقعهم الاجتماعي أو الاقتصادي. إلا أن هذا يتطلب دعم وتطوير آليات عمل المؤسسات الضامنة.

- شهد لبنان، ولا يزال، موجات البرامج والمبادرات المدعومة من المؤسسات المانحة الدولية، وبمشاركة مؤسسات حكومية ومدنية محلية في الكثير من الأحيان، والتي تدعو إلى تحفيز زيادة الأعمال وتأسيس الشركات المتناهية الصغر. إن هذه المبادرات هي من أبرز المسببات الدافعة نحو لاناظمة العمل تحديداً في صفوف الفقراء والفئات الأكثر هشاشة كالنساء واللاجئين. فيصبح العاملون لحسابهم في جيوب الفقر أو مخيمات/تجمعات اللجوء، والذين يتحملون مسؤولية الإنفاق على أسرهم ويتعرضون لمخاطر العمل المباشر في السوق، من رواد العمال بالنسبة لهذه المبادرات.

المؤسسة	العدد	مدة الاستخدام	الأجر / البديل	ملاحظات
مصالح مياه الشرب (4) موزعة على مختلف المناطق اللبنانية	1600	تتراوح بين بضع سنوات بمعظمها إلى حالات مر عليها حوالي العقدين.	غير متوفر	يشكل العمال اللانظاميون حوالي 50% من العاملين في هذه المؤسسات. جرى تعليق العمل بالمراسيم الحكومية لإجراء مباريات التثبيت.
مستشفى رفيق الحريري الحكومي الجامعي	650	5 سنوات في الأغلب	بين \$2 إلى \$6.5 بالساعة	غير مضمونين حتى في المستشفى الذي يعملون فيه ولا يستفيدون من أية ضمانات
كهرباء لبنان - عمال غب الطلب	1830	بعضهم يعمل منذ 15 سنة	\$19 باليوم	لا تصرح المؤسسة عنهم للضمان الاجتماعي على الرغم من موافقته على انتسابهم.
كهرباء لبنان - جباة الإكراء	737	غير متوفر	غير متوفر	
الضمان الاجتماعي	150	5-15 سنة	غير متوفر	تمتنع المؤسسة عن منحهم التغطية الصحية وتمتنع نقابة موظفي الضمان عن المطالبة بحقوقهم كونهم غير مثبتين.
أوجيرو للاتصالات العامة	500	5-10 سنوات	غير متوفر	غير مشمولين بأي حماية اجتماعية أو صحية وتمتنع نقابة موظفي أوجيرو عن تنظيمهم.
إدارة حصر التبغ والتبناك (الريجي)	270	5-18 سنة	\$22 باليوم	ثلثف الإدارة على قانون العمل فتعطي عقوداً لشهرين وتوقف العمال عن العمل لشهر ويعودون فيما بعد إلى العمل وهكذا دواليك.
وزارة المالية	533	بعضهم يعمل منذ 1993	\$25 باليوم	لا حماية ولا ضمانات اجتماعية أو صحية ولا يحق لهم إجازات مدفوعة.

المصدر ٣ الدولة تخرق قوانينها: آلاف المياومين في المؤسسات والإدارات العامة من دون حقوق، فرح قبيسي، ٢٠١٢، جريدة المنشور

- إن بنية النظام الضريبي في لبنان (على القيمة المضافة والضرائب غير المباشرة الأخرى) تحفز الدفع نحو اللانظامية، من المهم أن يصار إلى اعتماد ضرائب تحفز الطلب على العمل اللائق وإعادة التوزيع.
- لعبت وزارة العمل دوراً أساسياً في الترخيص لما يعرف في أدبيات العمل النقابي بالنقابات الصغرى أي المحسوبة على السلطة. في هذا السياق، يصبح الإصلاح النقابي من أبرز الخيارات المتاحة للتأثير في علاقات العمل حيث إن التنظيم العمالي لا يزال الخيار الوحيد لبناء القوة التفاوضية والمعنوية للعمال والتأثير على ظروف العمل حتى اللانظامية منها. في هذا الإطار، من المهم جداً أن تلعب منظمات وهيئات المجتمع اللبناني دوراً إيجابياً في التعاون مع الأطر العمالية القائمة وغير المدججة سياسياً وحزبياً لتحسين إمكانية الوصول إلى العمال اللانظاميين وتنظيمهم في أطر قاعدية تمثل مصالحهم.
- أمام واقع اللاجئ وفي ظل السياسات والإجراءات الحكومية الآخذة بالتضييق على نشاطاتهم الاقتصادية، تظهر الكثير من مبادرات التمكين الاقتصادي التي تستهدف تحسين وصول اللاجئ إلى موارد منتجة. اللافت أن الأغلبية الساحقة من هذه المبادرات تصب في توسيع الاقتصاد اللانظامي في صفوف اللاجئ. في هذا السياق يجب العمل على تفعيل التنسيق بين مختلف هذه المبادرات وتعميم معايير واضحة تضمن حماية العمال اللاجئ من الاستغلال وتساعد على تحسين أحوالهم.

١٣- ورد هذا التصريح في مقابلة أجراها غريب مع فريق عمل يعد ورقة بحثية، "عمال ونقابات من دون حركة"، لصالح معهد عصام فارس للسياسات العامة في الجامعة الأميركية. وتمكن الباحث من الاطلاع عليها كونه جزءاً من الفريق البحثي المكلف بإعداد الورقة المذكورة أعلاه. الورقة لا تزال قيد التدقيق تمهيداً لنشرها.

مقدمة

يأتي هذا التقرير حول العمل اللانظامي في لبنان، كجزء من مجموعة من التقارير الوطنية، التي ستشكل أحد مكونات التقرير الثالث للراصد العربي، والذي يسعى إلى معالجة ظاهرة العمل اللانظامي، وتحليل مسبباتها وآثارها على علاقات العمل في الدول العربية. وهو بذلك يسعى إلى تقديم مقارنة تبني على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. والذي يتبنى اتفاقيات معايير العمل الثماني الأساسية الخاصة بمنظمة العمل الدولية، وينطلق منها نحو مروحة أوسع من الحقوق التي تكفل الحق الإنساني بالعمل والكرامة الإنسانية والنمو والازدهار الاقتصادي. بالتالي يرى التقرير أن لا مناص أمام المجتمع المدني من إعطاء مساحة لمناقشة العمل اللانظامي، ومحاولة فهم تجلياته على علاقات العمل، وبالتالي على الحياة اليومية للناس، خصوصاً في بلاد تعاني من ضعف في برامج الحماية الاجتماعية والصحية والتعليمية، وتتعرض لضغوطات متزايدة من المؤسسات المالية الدولية، لإجراء المزيد من "الإصلاحات الهيكلية" الداعية إلى الحد من الإنفاق الاجتماعي، وإعادة تشكيل البنى الضريبية، وتحويل مؤسسات وبرامج الحماية الاجتماعية الضعيفة أصلاً، إلى برامج مؤقتة تقدم خدمات صحية واجتماعية لفئات محددة تستهدفها هذه البرامج، كونها تصنف من الأكثر حاجة أو هشاشة. ما ينقل الحق بالصحة والتعليم، على سبيل المثال، من كونه حقاً عمومياً للجميع، إلى كونه خدمة تقدم بشكل مرحلي ومؤقت للمتضررين من "الإصلاحات" الاقتصادية المعتمدة.

في تحليلنا لظاهرة العمل اللانظامي في لبنان واستقصائنا لأنماطه المتبعة، نطلق من التعريف المرجعي لمفهوم العمل اللانظامي، كما ورد في التوصية رقم 204 والصادرة عن منظمة العمل الدولية، كونها الجهة الدولية المرجعية في ما يتعلق بعلاقات العمل ومفاعيلها على العمال وآليات حمايتهم، خصوصاً في ظل التنوع الملحوظ على مستوى الأدبيات التي تتطرق إلى ظاهرة لانظامية العمل في مختلف أنماط التشغيل. لذا يتبنى تقرير لبنان تعريف العمل اللانظامي كونه العمل الناتج من "الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الاقتصادية، الذين لا تشملهم - في القانون أو في الممارسة - الترتيبات النظامية كلياً أو على نحو كافٍ، كما لا يشمل الأنشطة غير المشروعة، لا سيما تقديم الخدمات أو إنتاج أو بيع أو امتلاك أو استخدام السلع الممنوعة قانوناً، بما في ذلك الإنتاج غير المشروع للعقاقير والإتجار غير المشروع بها والتصنيع غير المشروع للأسلحة النارية والإتجار غير المشروع بها والإتجار بالأشخاص وتبييض الأموال، كما هي معرّفة في المعاهدات الدولية المعنية" (منظمة

العمل الدولية، توصية رقم 204 للعام 2015).

يتشكل التقرير من ثلاثة محاور بالإضافة إلى هذه المقدمة، في المحور الأول نقدم تحليلاً مفصلاً للاقتصاد السياسي لمرحلة ما بعد الطائف وأثره على سوق العمل في لبنان، المحور الثاني يعرض لملامح سوق العمل ويقوم بتفصيل طبيعة العلاقات اللانظامية ومدى انتشاره في مختلف القطاعات الاقتصادية وحتى في القطاع العام؛ يقدم هذا المحور عرضاً مفصلاً لمجمل المعطيات الإحصائية المتوفرة ويبيّن عليها لتحليل اللانظامية في علاقات العمل، وينتهي بتقديم دراسة وتقييم للعمال والموظفين غير المثبتين في القطاع العام اللبناني. ينتهي التقرير بملاحظات ختامية تعرض من خلالها لدور هيئات المجتمع المدني في مقارنة اللانظامية في لبنان والدفع نحو الحد من تأثيرها على علاقات العمل وبالتالي على الحياة اليومية للناس.

السياسات الحكومية

لا يمكن فهم تضخم الأنشطة اللانظامية في لبنان من دون التطرق إلى الاقتصاد السياسي المعتمد في العقدين السابقين، والذي دفع بعلاقات العمل نحو مزيد من اللانظامية، وساهم بتضخمها وتوسعها جغرافياً وعبر مختلف القطاعات. لقد اعتمدت الحكومات المتتالية منذ مرحلة ما بعد اتفاق الطائف، الذي أنهى رسمياً حالة الاحتراب الأهلي، في مطلع التسعينيات، مجموعة من السياسات المالية والاقتصادية التي أدت إلى ما يعرف بـ "تربيع الاقتصاد" (طرابلسي، 2016) واغتنام الحيز العام لما يخدم مصالح وامتيازات الفئة الحاكمة. ولفهم هذه السياسات وأثرها على تضخم ظاهرة اللانظامية، سنقوم باستعراض بعض المؤشرات الاقتصادية العامة لتلك الفترة وتحليلها.

كان سوق العمل اللبناني الأكثر تأثراً بشكل سلبي من الحرب الأهلية (وصلت نسبة الخسائر البشرية إلى أكثر من 5% من إجمالي السكان). ولا يشمل هذا الرقم الضحايا من غير اللبنانيين أو الجرحى والمختطفين. كما لعبت الهجرة عاملاً أساسياً في تغيير بنية القوى العاملة اللبنانية، وبالتالي أثرت على حركة النقابات، إذ تقدر أعداد المهاجرين بين 500 إلى 895 ألف مهاجر. يقدر أن نسبة العمال الماهرين والمهنيين وذوي التعليم الجامعي تصل إلى حوالي 25% من إجمالي المهاجرين. كما لعب النزوح الداخلي القسري بسبب الأعمال العسكرية والتهديد، عاملاً إضافياً في شذمة القوى العاملة اللبنانية وإعادة تشكيلها بشكل يؤثر على الأطر النقابية التقليدية (مقدسي، 2004). تركّزت أولويات الحكم على إعادة إعمار البنى التحتية المدمرة وتحقيق نمو اقتصادي تصاعدي؛ فاعتُمدت سلسلة من السياسات الاقتصادية والمالية ساهمت بما يعرف بتربيع الاقتصاد وتضخيم القطاعات المالية والريوع على حساب القاعدة الإنتاجية المولدة

١- ربيع فخرى جميل - باحث مستقل في قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية (الأولويات البحثية الحالية: الأنماط الجديدة لعلاقات العمل، اقتصاديات منصات التشغيل والتطبيقات الإلكترونية، الاقتصاد السياسي للانظامية، أشكال تنظيم العمال اللانظاميين).

العقاري حيث أصدر تعميم 543/1996 الذي منح إعفاءات ضريبية وامتيازات على القروض المصرفية المخصصة لشراء المساكن. كما تضمنت الاستراتيجية الاجتماعية التي أطلقتها وزارة الشؤون الاجتماعية اللبنانية في العام 2012 تشجيع المواطنين اللبنانيين على شراء الشقق السكنية وامتلاكها كأحد أهدافها الاستراتيجية لتحقيق الأمان الاجتماعي. بالمحصلة استوعب القطاع العقاري بين 50 إلى 70 بالمئة من إجمالي رأسمال الثابت المنتج في لبنان منذ التسعينيات إلى المرحلة الحالية (البنك الدولي، 2015). وتحول القطاع العقاري إلى ثاني أهم مكّون اقتصادي بعد القطاع المصرفي، حتى وصلت المعاملات العقارية إلى ما نسبته 16% من الناتج المحلي بين العامين 2000 و2009.

بالنتيجة، فاقت أعداد الوافدين الجدد إلى سوق العمل مقدرة الاقتصاد على استيعابها، وهي ستحافظ على وتيرة نمو مهمة قدرها تقرير البنك الدولي (2012) بحوالي 19 ألف وافد جديد من الشباب (سنوياً)، ويرتفع التقدير إلى حوالي 23 ألفاً سنوياً إذا ما أضيفت التقديرات المرتبطة بزيادة مستويات المشاركة الاقتصادية في صفوف النساء المدعومة بارتفاع مستويات التعليم بينهن⁴. أمام هذا المشهد يخلص التقرير إلى أنه على الاقتصاد اللبناني أن يضاعف عدد فرص العمل التي ينتجها بحوالي 6 مرات سنوياً لعقد من الزمن ليتمكن من استيعاب الطلب على العمل المتزايد. علماً أن هذه التقديرات كانت سابقة لعنصرين مؤثرين في عرض العمل والطلب عليه؛ الأزمة السورية وما استتبعها من تدفق للاجئين نحو لبنان تقدر أعدادهم المسجلة رسمياً بحوالي المليون يتوزعون على مختلف المحافظات، بالإضافة إلى تسجيل سنوات متتالية من النمو الاقتصادي المحدود جداً في السنوات الخمس الماضية. تراجع النمو الاقتصادي من 8% في العام 2010 إلى 2% في العام 2011 وأقل من 1% في العام 2013 ليعود إلى 2% في العام 2014⁵. وترافق هذا مع تراجع حاد في نمو حصة الفرد من الناتج المحلي بشكل دراماتيكي في الفترة نفسها حتى تسجيله معدل نمو سلبياً في العام 2013. كما تركز أغلب التشغيل، على محدوديته، الذي أنتجته السياسات الاقتصادية المعتمدة في الفترة الماضية، في القطاعات المحدودة الإنتاجية، ورفع من الطلب على العمالة المحدودة التقانة. فشهد سوق العمل اللبناني توجه قسم كبير من العاملين نحو قطاع الخدمات المحدودة الإنتاجية كمبيعات التجزئة، المواصلات صيانة المحركات

لفرص عمل لائقة ونظامية. لقد شكلت استراتيجية الاستدانة بفوائد مرتفعة من البنوك المحلية أداة أساسية في هذه العملية، حيث وصلت خدمة الدين العام إلى حوالي 90% من إجمالي العوائد الضريبية في العام 1994 وإلى حوالي 126% في العام² 1997 وفي العام 2012 كانت خدمة الدين العام لا تزال تستهلك ما نسبته 39% من إجمالي مداخيل الدولة اللبنانية في حين كان إجمالي الدين العام يمثل نسبة مرتفعة من إجمالي الناتج العام، وصلت في أقصاها إلى 185% في العام 2006 لتتخف إلى ما نسبته 139% في العام 2015³ (وحدة الأبحاث الاقتصادية، مصرف الاعتماد اللبناني، 2016). كان الهدف الأساس من سياسة الاستدانة تمويل إعادة الإعمار وتأمين السيولة اللازمة لدعم خيارات الحكومة النقدية الانكماشية والتي قضت بانتهاج سياسة تثبيت سعر الصرف والتحكم بالتضخم مع ما رتبته ذلك من نتائج على إنتاجية الاقتصاد بشكل كلي. أما على صعيد الإنفاق الحكومي الاستثماري والذي يسهم بشكل كبير في تحفيز إنتاجية الاقتصاد وإنتاج مزيد من فرص العمل، فقد انخفض بشكل كبير منذ العام 2000 وتابع منحاه التراجعي حيث إنه ومنذ العام 2005 لم يتخط هذا الإنفاق عتبة الـ 1.7% من إجمالي الناتج المحلي يخصص في الكثير منه كإنفاق جارٍ لإدارة وصيانة البنى التحتية التي أنتجت في التسعينيات (المصدر نفسه، ص.8).

بالمحصلة تضخمت أرباح القطاع المصرفي حيث ارتفع رأس المال المجمع للمصارف من 123 مليون دولار في العام 1990 إلى حوالي ثلاثة مليارات و600 مليون في العام 2003. وحقق القطاع أرباحاً خيالية، فعلى سبيل المثال زادت هذه الأرباح بحوالي 40% بين العامين 2006 و2005 (طرابلسي 2016، ص.58). أدت هذه الاستراتيجية المالية الحكومية والمدعومة بشكل مباشر من مصرف لبنان إلى إنتاج ما يعرف بقوة الطرد السلبي للاستثمارات الموجهة للقطاعات الإنتاجية، وبالتالي الاستثمارات المنتجة لفرص العمل. حيث تعتبر نسبة القروض لإجمالي الودائع في المصارف اللبنانية (33%) أحد أكثر النسب انخفاضاً في العالم، في حين وصلت نسبة الودائع إلى حوالي 327% من إجمالي الناتج المحلي (تقرير بنك عودة عن القطاع المصرفي، 2011). بمعنى آخر وخلال عقدين من الزمن لعبت السياسات المالية والنقدية الحكومية دوراً معاكساً لإنتاج فرص العمل في الاقتصاد اللبناني. فأصبح الاستثمار في سندات الخزينة النشاط الاقتصادي الأكثر ربحية للمصارف وخدمة الدين العام والتحكم بالتضخم أبرز الأدوار الاستراتيجية للسياسات المالية الحكومية وذلك على حساب الاستثمار في قطاعات الاقتصاد الفعلي والمنتجة لفرص العمل. يشير إحصاء أجراه البنك الدولي في العام 2013، إلى أن حوالي 42% من الشركات النظامية التي شملتها العينة، أشارت إلى أن الوصول على الأصول المالية يعتبر أبرز العقبات التي تواجهها (LE) (BORGNE E. & JACOBS T, 2016, P.93) في سياق مكمل، تدخلت الدولة اللبنانية عبر المصرف المركزي لتحفيز الطلب على القطاع

²- نبيل عبود، ربيع فخري جميل وفرح قبسي، "عمال ونقابات بلا حركة"، ورقة بحثية قيد النشر بالتعاون مع معهد السياسات العامة في الجامعة الأميركية في بيروت.

3- Dissecting the Lebanese public debt: debt dynamics & reform measures, Credit Libanais, Economic Research Unit, July 2016, p. 11. <https://www.creditlibanais.com.lb/Content/Uploads/LastEconomicAndCapitalResearch/16071112203804.pdf>

4- David Robalino & Haneed Sayed, "Good Jobs Needed - The Role of Macro, Investment, Education, Labor and Social Protection Policies", 2012, p.10-12, World Bank.

5- قاعدة بيانات البنك الدولي (مؤشرات التنمية الدولية)

بالإضافة إلى القطاع الفندقي. بلغت حصة التجارة حوالي 71٪ من إجمالي فرص العمل المنتجة بين العامين 2004 و2009 تليها الخدمات المحدودة الإنتاجية بحوالي 33٪ والمقاولات بحوالي 10٪ (ROBALINO & SAYED, 2012, P.2). كما لم تُعتمد استراتيجية حكومية موحدة للحماية الاجتماعية خصوصاً مع تعدد الصناديق الضامنة (الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي وهو مخصص لعاملين في القطاع الخاص والمؤسسات العامة، تعاونية موظفي الدولة والمسؤولة عن تقديم الضمانات الاجتماعية لموظفي القطاع العام) والاختلاف في خدماتها من حيث النوعية والكمية. في حين أبقىت الحكومة على الضمانات الاجتماعية كخيار متاح فقط للعاملين في ظل اقتصاد ينتج فرص عمل محدودة جداً لا تتلاءم مع النمو السكاني وزيادة السنوية في حجم القوة العاملة. بالإضافة إلى اعتماد إجراءات تنفيذية تضعف أداء صندوق الضمان الاجتماعي؛ حيث أكد السيد محمد كركي¹، مدير عام الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، أن الصندوق يعمل بحوالي 48٪ من قدرته البشرية نتيجة منع الحكومة الضمان من القيام بأي توظيف ثابت تنفيذاً لقرارها بمنع التوظيف في القطاع العام، كما يشير إلى أن الديون المستحقة للصندوق على الدولة عبر مؤسساتها العامة تصل إلى حوالي 1600 مليار ليرة لبنانية (تساوي مليار دولار أميركي تقريباً). تشير آخر الأرقام المتاحة إلى أن العاملين في القطاع الخاص (الأجراء غير النظاميين والعاملين لحسابهم الخاص) والذين لا يستفيدون من خدمات الصندوق يشكلون ما نسبته حوالي 50٪ من إجمالي القوى العاملة ((ROBALINO & SAYED, 2012, P.16).

بخلاصة المشهد العام للسياسات الاقتصادية التي اعتمدها الحكومات المتعاقبة، يتبين لنا أن السياسات الاقتصادية التي نفذت خلال العقدين ونيف الماضيين قد دفعت للاقتصاد اللبناني، الهش أصلاً، نحو مزيد من الهشاشة وانعدام التوازن بين القطاعات المختلفة. هذا ما نعتمد توصيفه بـ"تربيع الاقتصاد" أي انتقال عملية إنتاج القيمة المضافة إلى قطاعات لا تحتاج إلى يد عاملة كثيفة وترتكز على الربوع المالية والعقارية. بالتالي أصبح إجمالي الطلب على العمل في السوق اللبناني بمعظمه غير مرتبط بإنتاجية الاقتصاد أو حتى حاجته الفعلية بقدر ما يأتي مكملاً لعملية التربيع هذه. بمعنى آخر يحتاج الاقتصاد القائم على المعاملات المالية والعقارية إلى قطاعات اقتصادية خدماتية محددة في سلاسل إنتاج القيمة في لبنان. هنا يأتي دور قطاعي التجارة والخدمات في بنية اقتصاد ما بعد الطائف. ويصبح هذا المشهد أكثر وضوحاً إذا ما دققنا ببنية العمالة اللبنانية المهاجرة والتي تصنف بأنها عالية المهارات، حيث يشكل مثلا المهندسون واختصاصيو التكنولوجيا وإدارة الأعمال حوالي 54٪ من المهاجرين (كسباريان، 2014). ما نقوله لنا تركيبة المهاجرين أن الاقتصاد اللبناني لا يمتلك مقومات الاحتفاظ بالموارد البشرية الأكثر إنتاجية، بل يصدرها على شكل رأسمال بشري وتعود إليه على شاكلة تحويلات

نقدية مباشرة تدخل في تركيبة المداخل لأغلبية الأسر اللبنانية، وتلعب دورة الوسادة التعويضية للمساواة الكبيرة بين المداخل والأرباح من جهة وفشل برامج إعادة التوزيع في أداء مهماتها. هذا ما يدفعنا إلى الاستنتاج أن عرض العمل المحدود أصلاً في لبنان قد يكون سجل تدهوراً مهماً في الخمس سنوات الأخيرة في تضاعف حجم الطلب الجديد. ما يضاعف من هشاشة المشهد العام لسوق العمل اللبناني، وبالتالي من نوعية فرص العمل المتاحة، وهذا ما سنتطرق إليه لاحقاً في هذا التقرير.

سوق العمل اللبناني

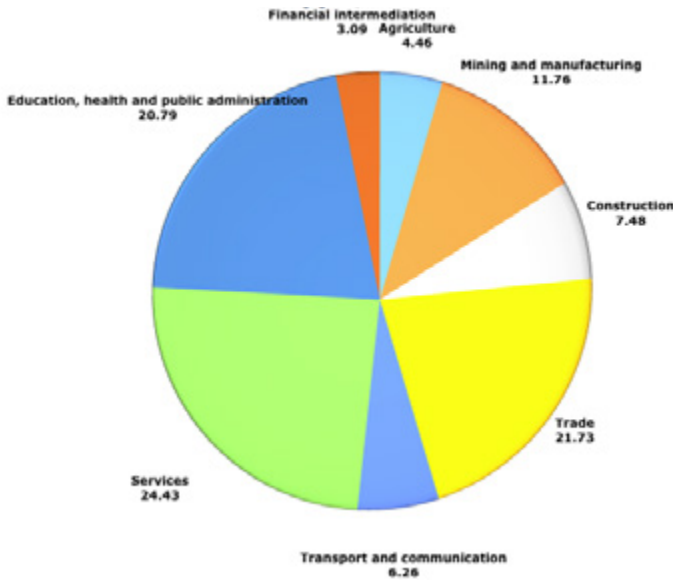
تعاني المعطيات المتوفرة حول سوق العمل اللبناني من كونها أصبحت إلى حد كبير غير قادرة على أن تعكس واقع عرض وطلب العمل خصوصاً، وأن أحدثها يعود إلى الإحصاء الذي قامت به إدارة الإحصاء المركزي في العام 2009. التحدي هنا لا يعود فقط إلى كون هذه المعطيات قد فقدت جزءاً من قيمتها الاستدلالية بسبب عامل الزمن؛ بل لأن سوق العمل اللبناني قد شهد تغيرات بنوية كبيرة منذ ذلك الوقت. إذ يقدر تقرير للبنك الدولي صدر مؤخراً أن نسبة المهاجرين وصلت إلى حوالي 10٪ من اللبنانيين بحدود العام 2010. التقرير نفسه يعتبر أن دفع اللاجئين السوريين إلى لبنان ضخم القوة العاملة في لبنان بحوالي 35٪ خلال فترة لا تتعدى الخمس سنوات (LE BORGNE E. & JACOBS T, 2011, P.33-35). بالتالي، نحن اليوم أمام تركيبة لسوق العمل تختلف جذرياً عما يمكن أن نجده في الأدبيات المتوفرة على اختلافها ورسالة طرائقها البحثية. لذا وبانتظار انتهاء مسح القوى العاملة الذي تعده إدارة الإحصاء المركزي بالتعاون مع منظمة العمل الدولية والذي يتوقع أن ينجز في العام 2017؛ لا يمكننا إلا الارتكاز على البيانات المتوفرة، على أن تُؤخذ في إطار تحليل أنماط التشغيل التي أرساها الاقتصاد السياسي الذي حكم ولا يزال علاقات الإنتاج خلال العقدين الماضيين في لبنان.

بناءً على معطيات العام 2009، يبلغ عدد السكان ما فوق الـ10 عاماً حوالي مليونين وثمانمائة ألف فرد¹ (10 وما فوق) موزعين بشبه مناصفة بين الذكور (49٪) والإناث (51٪). يشكل غير الناشطين اقتصادياً حوالي نصفهم وهم بأغليبيتهم الساحقة من النساء اللواتي تسجلن معدلات مشاركة اقتصادية منخفضة جداً (13٪) بالمقارنة مع الذكور (73٪). من الناحية الجغرافية، يتركز الناشطون اقتصادياً في محافظتي جبل لبنان وبيروت (حوالي 53٪) اللتان تستوعبان قسماً مهماً من القوة العاملة بالإضافة إلى كونهما مركزاً للثقل الاقتصادي في البلاد على حساب محافظات الأطراف التي تستوعب القسم الأكبر من غير الناشطين اقتصادياً والتي تسجل بدورها أعلى معدلات الفقر والحرمان وتحديداً محافظتي الشمال والبقاع¹. ويلاحظ أن الفوارق

1-مقابلة مع جريدة المدن الإلكترونية بتاريخ 10-10-2010

2-نبيل عبدو، ربيع فخري جميل وفرح قبيسي، «عمال ونقابات بلا حركة»، ورقة بحثية قيد النشر بالتعاون مع معهد السياسات العامة في الجامعة الأميركية في بيروت.

الرسم 1 توزع الع



املين (%) بحسب القطاعات الاقتصادية

SNAPSHOT OF POVERTY AND LABOR MARKET OUTCOMES IN LEBANON, المصدر، ٢٠١٦، WB & CAS

علاقات العمل اللانظامية

تعتبر اللانظامية من الظواهر الاقتصادية التي لم تحظى بما يكفي من الدراسة والتدقيق على المستويين الوطني والإقليمي ويعود ذلك إلى كونها لم تكن يوماً من ضمن الأولويات التي استقصتها الإحصاءات الرسمية الكبرى المنفذة في لبنان؛ فعلى سبيل المثال تخلو تقارير دراسات أحوال المعيشة والفقر (١٩٩٨، ٢٠٠٤، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨) حتى من ذكر مصطلح «اللانظامية»، وهذا ما يعود لربما إلى أن هذه الظاهرة بعينها لم تكن من ضمن أولويات مؤشرات التنمية في المرحلة السابقة (أهداف الألفية للتنمية) أو حتى قد تعود إلى كون الأولويات كانت تركز على إيجاد فرص عمل بغض النظر عن نوعية العمل أو ظروفه وشروطه؛ حتى أن منظمة العمل الدولية لم تصدر توصية رسمية (رقم ٢٠٤) حول الانتقال من الاقتصاد اللانظامي نحو الاقتصاد النظامي إلا مؤخراً خلال مؤتمر العمل الدولي في العام ٢٠١٥. وكانت قد أصدرت في العام ٢٠١٣ الدليل الإحصائي الشامل حول طرائق قياس القطاع والتشغيل اللانظاميان. ويلاحظ أن المنظمة قد انتقلت في مصطلحاتها فاستبدلت «القطاع» بـ «الاقتصاد» في إشارتها إلى الأنشطة الإنتاجية اللانظامية. وهذا ما يشير إلى التغيير السريع الذي نشهده في مجال دراسة وتحليل هذه الظاهرة التي تنتشر بسرعة في اقتصادات المنطقة وتتجه لتكون أكثر تداخلاً مع الأنشطة النظامية وعابرة لجميع القطاعات بما فيها التوظيف الحكومي.

المناطقية التي تسجل في تركيز الفقر واللا نشاطية الاقتصادية في مناطق بعينها، كما ذكرنا أعلاه تنسحب على النشاطية الاقتصادية للنساء حيث تسجل أعلى معدلات المشاركة الاقتصادية للنساء في المناطق الأكثر فقراً (عكار والهمل).

رسم 1 النشاطية الاقتصادية بحسب النوع

والتوزع الجغرافي (%)



المصدر: المسح العنقودي متعدد المؤشرات- إدارة الإحصاء المركزي (٢٠٠٩)

العاملون

يشكل العاملون الفئة الأهم بالنسبة لهذا التقرير إذا انهم يتشكلون من مختلف الأفراد المنتجين اقتصادياً وعلى اختلاف علاقاتهم التعاقدية (نظامية كانت أو غير نظامية). لذا فإننا سننطلق من شرح بنية هذه الشريحة وتركيبها في سبيل بناء تصور تفصيلي عن حالة اللانظامية في لبنان. يشكل العاملون حوالي ٤٥% من إجمالي السكان (١٥ عاماً وما فوق) وهم بأغلبهم من الذكور (٧٧%) مقابل ٢٣% من النساء. وفي المقارنة ما بين نسب المتعطلين عن العمل يتبين لنا أن نسب البطالة هي الأكثر ارتفاعاً في صفوف النساء (حوالي ١٨% وهي تصل إلى ضعف النسبة المسجلة بين الذكور) والشباب (٣٤%) (LE BORGNEE. & JACOBS T, ٢٠١٦، ٣٦.٦، ٣٩). وتظهر الأرقام فجوة جنسية كبيرة في مستوى التشغيل بين الذكور (٧٧%) والإناث (٢٥%) وتتوسع هذه الفجوة إلى حدودها القصوى بين فئات العاملين الشباب (٢٤-٣٩ عاماً)^{١٢}. تشير أحدث المعطيات المتوفرة إلى أن حوالي ٢٤% من العاملين ينشطون في قطاع الخدمات في حين تصل حصة التجارة إلى حوالي ٢٢% من التشغيل في حين ينشط ٢١% في مجالات خدمات التعليم والصحة والإدارات الحكومية ويتوزع الباقون على قطاعات الوساطة المالية (٣%)، الزراعة (٤%)، المواصلات

٨- توقف المسح الميداني للأسباب تقنية ولم يتمكن من الحصول على تقدير زمني واضح لتوقيت الانتهاء من هذا المسح على أهميته. للمزيد من المعطيات يرجى مراجعة دائرة الإحصاء المركزي.

٩- اعتمد الباحث على المعطيات المتوفرة من المسح العنقودي متعدد المؤشرات الذي نُقِّد في العام ٢٠٠٩ بالتعاون ما بين إدارة الإحصاء المركزي ومنظمة اليونيسف. إلا أن النسب المعتمدة في التقرير فهي من الملف الإحصائي الكامل والمتوفر على الموقع الإلكتروني (تم تحميله بتاريخ ١٢ أبريل ٢٠١٦) وذلك لوجود تباين طفيف ما بين النسب المعتمدة في أكثر من تقرير صادر دائرة الإحصاء ويعود ذلك إلى الاختلاف في تدوير الأرقام والنسب ومنهجية التقدير الكلي. كما اعتمد الباحث العدد الإجمالي لسكان لبنان (الليثانيين) ٣,٧٥٩,٠٠٠ نسمة والصادر عن إدارة الإحصاء المركزية.

١٠- يشمل هذا الرقم إجمالي المقيمين من اللبنانيين وغير اللبنانيين بما فيهم اللاجئين، يرجى الانتباه إلى أن هذه الأرقام تعود للعام ٢٠٠٩ وجرى استعمالها للدلالة على المنحى التاريخي لسوق العمل.

11- SNAPSHOT OF POVERTY AND LABOR MARKET OUTCOMES IN LEBANON BASED ON HOUSEHOLD BUDGET SURVEY 2011/2012, WB & CAS, MAY 2016, VERSION 2, P.3.

في هذا السياق كان البنك الدولي قد أصدر مجموعة من التقارير الوطنية والإقليمية التي استهدفت تعريف وتشخيص اللانظامية في منطقة الشرق الوسط وشمال أفريقيا على المستويين الإقليمي والوطني. في سعيه هذا ينطلق البنك الدولي من زاوية تحليلية تقارب علاقات العمل اللانظامية كونها أحد أبرز المؤثرين في عملية إنتاج القيمة المضافة في المنطقة ولكنها تقع بمعظمها خارج دائرة التحصيل الضريبي. لذا فإن التحليل الذي تحمله هذه التقارير والدراسات لا يذهب أبعد من ملاحظة الترابط ما بين اللانظامية والفقر ومحدودية الإنتاجية. وفي بعض الأحيان يذهب التحليل المعتمد من باحثي البنك إلى التنويه بدور العمل اللانظامي باستيعاب جزء من الطلب على العمل. إلا أنهم يقدمون للباحثين المستقلين ومنظمات المجتمع المدني مجموعة مهمة من المؤشرات التي يمكن استخدامها لدراسة وتحليل حجم اللانظامية في دول المنطقة بشكل عام ولبنان بشكل خاص.

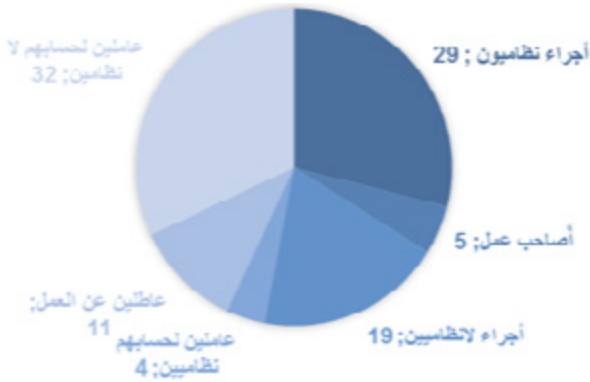
نمت اللانظامية في لبنان بمعدل سنوي وصل إلى حدود 0.86% للفترة ما بين العامين 2000 و2007 وهي الفترة التي بدأت بطروف اقتصادية صعبة أودت إلى انعقاد مؤتمر باريس 3 في العام 2001 والذي كان ذو دور محوري في إعادة ضخ كتلة نقدية كبيرة من السيولة للمالية العامة. كما شهدت هذه الفترة الخضة السياسية الأبرز في تاريخ لبنان ما بعد الطائف والتي أودت بحياة الرئيس رفيق الحريري وما تلاها من أزمات سياسية وحرب تموز 2006. بالمقارنة مع دول المنطقة يتبين أن اللانظامية في العمل كانت تنمو بوتيرة أسرع من مصر (0.76%) وسوريا (0.58%) (غاتي وآخرون، 2014، ص. 86)¹³ والمعروفتان بالدور البارز للقطاع العام في إجمالي عرض العمل من جهة ومن جهة أخرى بحجم الاقتصاد الزراعي الكبير والذي يقوم بالغالب على عمالة لانظامية واللذان كانتا تحظيان، نسبياً، باستقرار سياسي واقتصادي.

يسجل أن أكثر من نصف العاملين في لبنان (56%) هم لانظاميون مع تفاوت واضح بين العاملين الريفيين حيث يرتفع معدل اللانظامية بينهم إلى أكثر من الثلثين وينخفض في صفوف العاملين في المدن إلى حوالي الـ 48% (المصدر نفسه، ص. 86). يعود هذا بشكل مباشر إلى التركز الشديد للتشغيل الحكومي في المدن من ناحية والى ضعف بنية اقتصاديات الأرياف التي ماتزال تقوم على التقنيات الزراعية "البدائية" بالإضافة إلى شبه غياب للقطاع الخاص المنتج باستثناء بعض معامل التصنيع الزراعي المحدودة والتي تنتشر في منطقة البقاع اللبناني الداخلية. علماً أنه وفي مقابلة مع أحد الخبراء العاملين في مشاريع دعم الاقتصاديات المحلية يتبين لنا أن حتى بعض هذه المعامل أصبح يرتكز على موردين مستقلين في حين يكتفي بتعليب والتغليب أي أن عملية الإنتاج الفعلية أصبحت في بعض الأحيان خارج علاقات العمل النظامية التي تديرها هذه المنشآت. كما يشير إلى أن اللانظامية تطغى على الأنشطة الاقتصادية في مناطق الأرياف بما

فيها المشاريع الصغيرة والمتوسطة والمدعومة من مختلف وكالات التنمية الدولية.

في هذا السياق يشير تقرير البنك الدولي (2015) إلى أن الأجراء النظاميين لا يشكلون أكثر من 29% من إجمالي العاملين في لبنان، في حين يشكل العاملون لحسابهم اللانظاميين حوالي 32% والأجراء اللانظاميين 19% (الرسم أدناه). كما يشير التقرير نفسه إلى أن ثلث الأجراء (بالمطلق) وثلثا العاملين لحسابهم منخرطون في أنشطة خدمتية متدنية الإنتاجية والمردودية (مبيعات التجزئة، صيانة المركبات، النقل والتخزين). بالمقابل لا تستوعب قطاعات الاتصالات والوساطة المالية والتأمين أكثر من 14% من الأجراء و3% من العاملين لحسابهم. علماً أن الفئة الأخيرة تتكون بمعظمها من أفراد يقدمون خدمات في البيع والتسويق لشركات التأمين والاتصالات وهم بمعظمهم لا يحظون بأي حماية أو تقديرات اجتماعية خاصة انه يجري تسجيلهم في وزارة الاقتصاد والتجارة اللبنانية بصفة أرباب عمل فرديين (INDIVIDUAL ENTREPRENEUR) وهذا ما يعفي الشركات من مسؤولياتها تجاه فئة من موظفيها تعيد تصنيفهم كموردي خدمات. تدفعنا هذه المعطيات أكثر نحو الاستنتاج أن علاقات العمل في لبنان تسيطر عليها النظامية على اختلاف العلاقة التعاقدية وحتى القطاع الاقتصادي وهذا ما يدعم الرأي العام حول اللانظامية أنها أصبحت خارج إطار قطاعات، وظائف وحتى مناطق بعينها.

رسم ٣ توزيع العاملين بحسب علاقة العمل



المصدر: 3 البنك الدولي ZU16، ص. 34 (بناء على مسح العمال - أصحاب العمل للعام ZU16)

تتركز اللانظامية بشكل كبير في صفوف العمال الفقراء، فعلى سبيل المثال يصنف حوالي 82.5% من الأفراد الأقل فقراً (أفقر 20% من اللبنانيين) كعاملين لانظاميين في حين لا تتعدى هذه النسبة عتبة الـ 35% بين الفئة الأغنى (أغنى 20% من اللبنانيين) (غاتي وآخرون، 2014، ص. 11). هذا ما يعطينا دلالة قوية على مدى الترابط ما بين اللانظامية والفقر في لبنان. وتعلمنا هذه المعطيات إلى أن اللانظامية مسبب أساسي للمساواة ما بين العاملين اللبنانيين. ومما لا شك فيه أنها تسهم إلى حد أكبر في توسيع فجوة المداخل بين

13- GATTI & AL, "STRIVING FOR BETTER JOBS THE CHALLENGE OF INFORMALITY IN THE MIDDLE EAST AND NORTH AFRICA", WORLD BANK, 2014.

الحركية وتعيد إنتاج الهشاشة المفرطة في علاقات العمل. يأخذ هذا الاستنتاج معنى أكثر حدية إذا ما اقترناه بتركيبة التشغيل في السوق اللبناني حيث يشكل العمال النظاميون أقل من ثلث العاملين. بالتالي فإن المنافسة بين العاملين على فرص العمل المتاحة او المنتجة هي بأغلبها منافسة نحو الأسفل.

رسم ٤ احتمالات الانتقال عبر علاقات العمل المختلفة (متابعة التصنيف من شهر لشهر بين ديسمبر ٢٠٠٧ وديسمبر ٢٠١٠)^{١٤}

عادل لخصه	عمال نظاميين	عمال غير نظاميين	عاطلين عن العمل	غير نظاميين	غير محدد	المجموع	
99.96	0	0	0	0.03	100	عمال لخصه	
3.13	94.96	0.32	0.43	0.11	1.94	100	عمال نظاميين
0.19	93.69	0.91	0.3	0.3	1.89	100	عمال غير نظاميين
0	0.06	0.06	0	99.72	100	عاطلين عن العمل	
6.19	0.26	2.01	91.54	0	0	100	غير نظاميين
4.5	0.35	1.04	0.69	93.18	0.25	100	غير محدد
83.7	1.74	4.97	2.15	3.72	3.72	100	المجموع

المصدر: 4 غاتي وآخرون، البنك الدولي، 2014، ص. 20

الشركات اللانظامية

تعتبر الشركات اللانظامية صغيرة الحجم نسبياً بحيث لا يتعدى حجم أعمالها (الأرباح جزء منها) عتبة إيل 2455 دولار أميركي في الشهر بما لا يتخطى أكثر من 6 أضعاف الحد الأدنى في لبنان (-LE BOR GNE E. & JACOBS T, 2016, P.45). وهذا ما يفسره الحجم التشغيلي لهذه "الشركات" التي هي حقيقة عبارة عن أفراد يعملون لحسابهم الخاص ويسمح لهم حجم أعمالهم بتحمل نفقات عامل آخر يساعدهم في إنجاز الأعمال. ما يدفعنا إلى هذا الاستنتاج هو أن حوالي 56% من هذه الشركات توظف بين عامل وعاملين في يبلغ حجم الشركات التي توظف 3 عمال حوالي (الصدر نفسه، 45). تولد هذه "الشركات" معظم عرض العمل في السوق اللبناني وتدعم هذا الاستنتاج معطيات توفرها إدارة الإحصاء المركزي (2009) والتي تقول إن 61% من الوظائف المنتجة بين العامين 2004 و2009 كانت في قطاع التجارة و33% في الخدمات المنخفضة الإنتاجية في حين كان قطاعي الصناعة والزراعة يخسران من إجمالي اليد العاملة فيهما. ويأتي قطاع العقارات في المرتبة الثالثة بحوالي 10% من إجمالي الوظائف المنتجة ومن المعروف إن أغلب هذه الوظائف هي لانظامية وتستهدف العمالة المهاجرة وغير اللبنانية (اللاجئين). بالتدقيق في ملكية هذه "الشركات" وتاريخ تأسيسها يتبين لنا أنها تاريخياً متواجدة في السوق اللبناني وتشكل لابعاً أساسياً في عرض العمل، فيما يلي نعرض توزيع هذه الشركات اللانظامية بحسب جنسية

العمال اللبنانيين والعمال المهاجرين أو اللاجئين الذين يخرطون بأغلبهم في علاقات عمل لانظامية. وهذا ما سنعالجه بالتفصيل في قسم لاحق من هذا التقرير.

كغيره من دول المنطقة يسجل لبنان ترابطاً سلبياً ما بين مستويات التعليم والعمر من جهة واللانظامية من جهة أخرى، ما يعني أن العاملين اللانظاميين هم أقل تعليماً وأصغر سناً من العمال النظاميين أو حتى من العاملين لحسابهم الخاص. حيث يسجل العاملون الشباب (24-15 سنة) أعلى معدلات اللانظامية (69%) مقارنة مع غيرهم من الفئات العمرية. إلا أنه وباختلاف الفئات العمرية فإن معدل اللانظامية لا ينخفض عن عتبة 50%. الملفت أن ثلثي الأجراء اللانظاميين هم دون الـ34 عاماً وثلثهم هم دون الـ24 سنة. أما العاملين لحسابهم فهم أيضاً أصغر نسبياً من العاملين النظاميين حيث يسجل أن ما نسبته 33% منهم هم دون الـ34 سنة (المصدر نفسه، ص. 95).

يتخطى تحدي اللانظامية في لبنان انتشارها في معظم القطاعات إنما يصل إلى صعوبة شديدة في الخروج من علاقات العمل اللانظامية نحو العمل النظامي. هذا ما تبينه دراسة أجراها البنك الدولي في العام 2010 والتي أجريت على مجموعة من المشتغلين واستقصت طبيعة علاقات العمل التي يخرطون فيها من شهر إلى شهر. تفيد هذه المعطيات أن احتمالية الانتقال من العمل لحسابه الخاص نحو العمل كأجير نظامي هي شبه معدومة. الأمر نفسه للعمال اللانظاميين. في حين يسجل انتقال حوالي 3% من الأجراء النظاميين ليصبحوا عاملين لحسابهم الخاص و2.2% يتحولون إلى أجراء لانظاميين من شهر إلى آخر. ويحافظ حوالي 94% من العمال النظاميين على علاقات عملهم. أما الحركية التي يسجلها العمال اللانظاميون فهي، وأن وجدت، تدفعهم نحو علاقات عمل أكثر هشاشة. فالخيارات المتاحة أمامهم أحلاها مرّ؛ فإما يحافظون على عملهم اللانظامي الهش أو يتحولون إلى عاملين لحسابهم الخاص مع ما يترتب ذلك من مخاطر أعلى كونهم سيكونون معنيين مباشرة بإيجاد فرص العمل والتسويق والتشغيل في الوقت عينه؛ وإما يخرطون في علاقات عمل غير معروفة (عمل عائلي على الأغلب). أما الخروج من البطالة فهو محدود جداً بسبب قلة فرص العمل التي ينتجها الاقتصاد فعلى سبيل المثال يتمكن فقط 8% من العاطلين عن العمل من إيجاد وظيفة في الشهر التالي على أن أغلبهم يجري استيعابهم في خانة العاملين لحسابهم الخاص (6%) والعمل اللانظامي (2%). بالتالي فإن أغلبية الحركية في علاقات العمل تتجه نحو العمل للحساب الخاص في ظل شبه انعدام لإمكانية نحو العمل النظامي. أما المتعطلون عن العمل وغير الناشطين اقتصادياً فتخلص الدراسة إلى أنهم وبأرجحية تتخطى الـ90% يحافظون على نفس التصنيف من شهر إلى آخر. إذا نحن أمام سوق عمل يتميز بشبه انعدام للحركية في علاقات العمل فيه وتمثل اللانظامية (عمال أو عاملين لحسابهم الخاص) أكثر من يستوعب هذه

١٤- يعرض هذا الجدول نسب تغير طبيعة التشغيل للعاملين في لبنان عبر متابعتهم من شهر إلى آخر، فعلى سبيل المثال التصنيفات الموضوع في العامود الأول من جهة اليمين هي التصنيفات المرجعية للعاملين (أي طبيعة عملهم قبل البدء بالدراسة ومراقبة إمكانية انتقالهم لتصنيف آخر). فعلى سبيل المثال نلاحظ أن 99.9% من العاملين لحسابهم الخاص حافظوا على التصنيف وهكذا دواليك بين مختلف تصنيفات علاقات العمل.

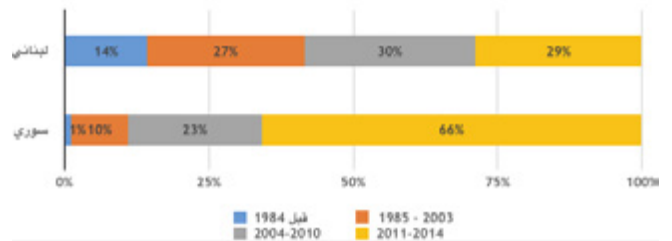
١٥- يسجل الفلسطينيون توزع مشابه للبنانيين إلا أن نسبة المنشآت التي تأسست في الفترة الزمنية الأخيرة (٢٠١١-٢٠١٤) من الفلسطينيين تخطت النسبة المسجلة عند اللبنانيين. وهذا يعود إلى دفع اللاجئين الفلسطينيين القادمين من سوريا وتحديداً من المخيمات المتواجدة في العاصمة وضواحيها والذين تم استيعابهم ضمن سوق العمل المقفل والخاص بالمخيمات الفلسطينية في لبنان (انظر القسم المخصص للاجئين).

مشغليها. بداية مع اللبنانيين، فإن أكثر من نصف هذه الشركات (57%) أسسها لبنانيون¹⁰ بين العامين 1980 و 2010 وما تزال موجودة إلى العام 2013. فيما بلغت نسبة الشركات التي تأسست بين العامين 2011 و 2014 حوالي 29% (المصدر نفسه، ص.47). نود الإشارة إلى التسارع الكبير في تشكيل هذه المنشآت بين عامي 2011 و 2014 وهذا ما يشير إلى بروز العمل اللانظامي كالمشغل الأبرز في ظل الأزمات الاقتصادية.

تنقلب الصورة بشكل كبير في صفوف المقيمين السوريين، إذا بلغت نسبة المنشآت اللانظامية التي أسسها السوريون بين العامين 2011 و 2014 حوالي 66% من إجمالي المنشآت اللانظامية التي يديرها السوريون المقيمون في لبنان. وهذا ما يدعم فرضيتنا أن اللانظامية تزايدت بشكل كبير خلال السنوات الخمس الأخيرة في لبنان وأن الأنشطة اللانظامية هي المشغل الأكبر للاجئين في لبنان. ويلاحظ أن نسبة المنشآت اللانظامية التي يمتلكها سوريون وتتواجد بالقرب من تجمعات سكنية سورية ارتفعت من 5% في الفترة بين العامين 2004-2010 إلى 14% بين العامين 2011-2014. في هذا السياق، يجب الإشارة إلى الدور الأساسي الذي قامت به المنظمات الأهلية المحلية والدولية والتي قدمت تسهيلات كبيرة للاجئين من حيث الحصول على التدريب والإعداد لتأسيس عملهم الخاص أو من حيث الوصول إلى تسهيلات مالية (قروض صغيرة)

الرسم 2 توزيع المنشآت اللانظامية بحسب

جنسية أصحابها وتاريخ تأسيسها



الرسم 2 توزيع المنشآت اللانظامية بحسب جنسية أصحابها وتاريخ تأسيسها

اللاجئون السوريون

لا يمكننا الحديث عن اللانظامية في لبنان من دون التطرق إلى علاقات العمل التي ينخرط بها العمال المهاجرون والعمال من اللاجئين الفلسطينيين والسوريين. علماً أننا نستثني العمالة السورية من هذا التحليل لغياب المعطيات الواضحة التي يمكن لنا تحليلها والبناء عليها. إلا أنه من المؤكد أن الأغلبية الساحقة إن لم نقل جميع اللاجئين السوريين الناشطين اقتصادياً هم بطبيعة الحال لانظاميين وغير متمتعين بأي حقوق أو ضمانات اجتماعية وكما ذكرنا سابقاً في هذا

ILO ROAS ASSESSMENT OF THE IMPACT OF SYRIAN REFUGEES IN LEBANON AND THEIR EMPLOYMENT
رسم 5 أنماط علاقات العمل المعتمدة في القطاع العام

التقرير يقدر البنك الدولي (2010) أن القوة العاملة في لبنان تضخمت بحوالى الثلث في السنوات الخمس الأخيرة بفعل دفع اللاجئين من مناطق النزاع في سوريا. تشير بيانات المفوضية العليا للاجئين أن العدد الإجمالي للاجئين السوريين المسجلين يصل إلى حوالى مليون لاجئ موزعين على 24,000 أسرة، علماً أن هذا الرقم لا يعكس الرقم الحقيقي كون الدولة اللبنانية قد قامت بوقف تسجيل للاجئين جدد ابتداءً من مايو 2010، بما في ذلك المواليد الجدد. تقدر منظمة العمل الدولية¹¹ (2014) نسبة القوة العاملة بين صفوف اللاجئين (10 عاماً وما فوق) بحوالى 239,700 فرد (بناءً على بيانات التسجيل في منتصف 2014) ما يعادل حوالى 14% من القوى العاملة اللبنانية. تُرجح نسبة العاملين بينهم بحوالى 170,000 فرد بما نسبته واحد على كل عشرة أفراد عاملين في لبنان. تصل نسبة البطالة في صفوف اللاجئين إلى حوالى 33% (أي 79,200 فرد يمثلون حوالى نصف المتعطلين عن العمل في لبنان) وترتفع عند النساء اللاجئات إلى 68%. يتركز اللاجئون العاملون في قطاعي الخدمات (37%) والزراعة (28%) ويتوزع الباقون على قطاعات التجارة (10%)، البناء (12%)، الصناعة (4%) وقطاعات أخرى غير محددة (7%). تشير منظمة العمل الدولية إلى أن الأغلبية الساحقة من اللاجئين العاملين ينخرط في علاقات عمل لانظامية، حيث بلغت نسبة العاملين من دون أي عقد عمل حوالى 92% في حين لم ترتفع نسبة المتحصلين على أجور شهرية لأكثر من 23% من مجمل العاملين. كما أظهر البحث فجوة كبيرة في الأجور مقارنةً مع نظرائهم اللبنانيين حيث فُدر متوسط دخل اللاجئين (278 دولار أميركي) بأقل من 38% من الحد الأدنى للأجور في لبنان وتتسع الفجوة إلى حوالى 73% في صفوف النساء (AJLOUNI S. & KAWAR M., 2010, P.33-37). ساهمت السياسات الحكومية تحت عنوان حماية اليد العاملة الأجنبية من دفع مزيد من اللاجئين السوريين نحو العمل اللانظامي والذين جرى استهدافهم بسلسلة من القرارات الوزارية كقرار حصر المهن باللبناني والذي أصدره وزير العمل السابق سجعان قزي والذي سمح بتشغيل اللاجئين السوريين حصراً في مجال العمل الزراعي والبناء والتنظيفات وهي القطاعات المعروفة بتسجيلها لمستويات مرتفعة من اللانظامية في العمل. كما لعبت وزارة العمل دوراً أساسياً في التضييق على منح إجازات العمل للعاملين السوريين وان كانت لم تحصر هذا الأمر بهم. أخيراً، لابد من الإشارة إلى أن الزيادة الكبيرة في عرض اليد العاملة واستيعابها في الأنشطة الاقتصادية اللانظامية ساهمت إلى حد كبير في تغيير طبيعة علاقات العمل اللانظامية بشكل عام في لبنان. فعلى سبيل المثال يتركز اللاجئون السوريون في محافظتي لبنان الشمالي والبقاع واللذان تضمان أكبر جيوب الفقر وأكثرها حدية؛ مع الوقت أدت زيادة عرض اليد العاملة السورية إلى ضغط على سوق العمل وبالتالي قد تكون سمحت لأصحاب العمل بفرض شروط جديدة على التشغيل اللانظامي في هذه المناطق. فصاحب العمل الذي كان يدفع الحد الأدنى مقابل تشغيل عاملين محدودي التقانة وبغض النظر عن

لا يزال القرار مطبقاً إلى الآن). ومنذ ذلك الوقت يجري التحايل على القوانين المرعية الإجراء عبر التوظيف بعلاقات عمل لانظامية. وتقوم المكونات الحاكمة بتقاسم حصص التوظيف اللانظامي في ما بينها، وتبقي على لانظامية المستخدمين كجزء، محولة بذلك الحق بالعمل إلى جزء من منظومة الزبانية التي ترعاها.

يستوعب القطاع العام اللبناني في أجهزته المدنية والعسكرية والتربوية حوالى ١٠٪ من إجمالي العاملين اللبنانيين (حوالى ٦٩٦.١٣٠ فرداً). يستثنى هذا الرقم حوالى ٢٧ ألف أستاذ متعاقد في القطاعات التربوية المختلفة (باستثناء الأساتذة المتعاقدين في الجامعة اللبنانية) وعمالاً متعاقدين بعقود غير نظامية، بمعنى أنها غير ثابتة ولا تعطى لهم أي تقديرات اجتماعية أو ضمانات لنهاية الخدمة أو استمرارية العمل. وفي الكثير من الأحيان لا يستفيدون من تغطية حوادث العمل. ويتوزع هؤلاء على الفئات الآتية: متعاقدون، مياومون، عمال غب الطلب، عتالة) ويبلغون حوالى ٦٨٠ فرداً.

يشكّل العسكريون حوالى ٧٢٪ من إجمالي العاملين في الأجهزة الثلاثة، وهم بأكملهم يعملون بعلاقات عمل نظامية ومحمية مع تقديرات اجتماعية وتعويضات خاصة بهم، إلا أنه قد جرى إدخال مبدأ التعاقد المحدد المدة الزمنية مع الاستفادة من كافة التقديرات الأخرى، وهو أتى في مرحلة لتعويض النقص الحاصل في العديد مع إلغاء الخدمة العسكرية الإلزامية في العقد الماضي. أما الباقي من العاملين فيتوزعون على الجهاز التربوي (٢١٪) والجهاز المدني (٧٪). إذا ما استثنينا الجهاز العسكري من تحليلنا لبنية العمالة في القطاع الإعلامي، يتبيّن لنا أن نسبة العمال اللانظاميين تصل إلى حدود ٤٧٪ في القطاع التربوي و٤٤٪ في الجهاز المدني^{١٨}. تجدر الإشارة إلى أن العمال اللانظاميين في القطاع العام يحرمون من جميع الضمانات الاجتماعية والصحية وتعويضات نهاية الخدمة، وهم بمجمولهم تم تشغيلهم بصفة مؤقتة تحولت إلى أمر واقع مع مرور الزمن حيث تصل خدمة البعض منهم إلى أكثر من عقدين من الزمن. علماً أن الدولة اللبنانية قد شرعت التعاقد الوظيفي المؤقت بمختلف مسمياته (المياومون، العمال، غب الطلب، جباة الإكراء والعتالة) منذ إقرار نظام الموظفين في المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ والصادر في ١٩٥٩/٦/١٢.

الجنسية أصبح لديه إمكانية ضغط أكبر لفرض أجور أقل في ظل الوفرة الكبيرة في اليد العاملة المتاحة. يسجل أن العديد من الأسر (١٢٪ من أسر اللاجئين المشمولة بالمسح) تُدفع إلى اعتماد استراتيجية تأقلم سلبية تدفع نحو زيادة عمالة الأطفال تشير المعطيات إلى أن حوالى ٣٧ من أصل ٣٧ طفل شملتهم إحدى المسوحات الدولية عبروا عن كونهم يعملون لحوالى ١٧ أيام في الأسبوع^{١٧}.

اللاجئون الفلسطينيون

تصل نسبة العاملين إلى إجمالي اللاجئين إلى حوالى ٣٢٪ وهي تنخفض في صفوف النساء إلى ١١٪ وترتفع بين الذكور إلى ٥٥٪، وتعتبر هذه الأرقام تراجعاً بالمقارنة مع نسب التشغيل المسجلة في العام ٢٠١٠ وهي مدفوعة على الأغلب بتراجع معدل التشغيل بين الذكور الذي كان بحدود ٦٥ ٪. يعزى هذا التراجع بشكل أساسي إلى تدفق اليد العاملة الكبير الذي حصل بسبب اللجوء الفلسطيني من سوريا في السنوات الأخيرة. تشير الأرقام المتداولة إلى أن الأغلبية الساحقة من اللاجئين الفلسطينيين العاملين تنشط في علاقات عمل لانظامية حيث يسجل أن حوالى ٨٦٪ من العاملين هم من دون أي عقد عمل. ويشكل العمل لحسابه الخاص أبرز مصادر الدخل. يصف حوالى ٤٨٪ من العاملين كأجراء يوميين في حين تصل نسبة العاملين بالقطعة إلى حوالى ٣٠٪ من العاملين. في العام ٢٠١٠، أقرت الدولة اللبنانية تعديلاً على التشريعات المعنية بعمل اللاجئين الفلسطيني فسحبت مبدأ المعامل بالمثل وسمحت لهم التسجيل بالضمان الاجتماعي إلا أنهم لا يستفيدون سوى من تعويض نهاية الخدمة ويحرمون من الرعاية الصحية (الأونروا والجامعة الأميركية في بيروت، ٢٠١٦).

في العام ٢٠١٣ أجرت وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في لبنان مسحاً شاملاً لجميع المنشآت الاقتصادية وأشار هذا المسح إلى وجود حوالى ٢٥٦٠ منشأة تعمل داخل المخيمات وهي بأغلبها تنشط في قطاعات الخدمات المتدنية التقانة والمردودية ودكاكين البيع الصغيرة. وأفاد المسح عن وجود حوالى ٢٣٦ امرأة تعملن من داخل المنازل في بيع الثياب والتطريز وخدمات بسيطة كالتجميل وتصفيف الشعر.

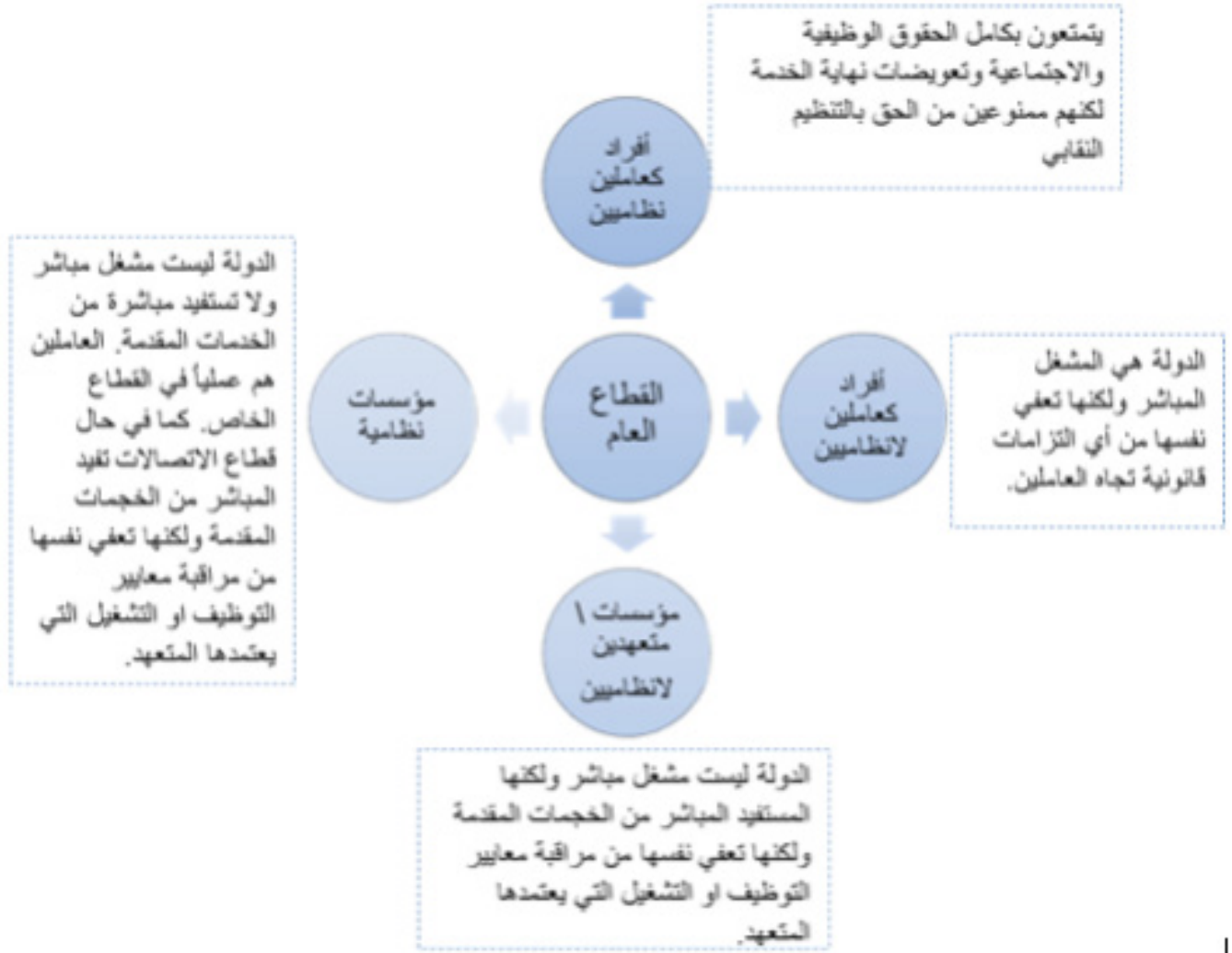
اللانظامية في القطاع العام والمؤسسات العامة

في القطاع العام، اعتمد الحكم الناشئ في مطلع التسعينيات التوظيف في القطاع العام كأحد أبرز الأدوات لاستيعاب فائض العمالة اللانظامية في الميليشيات المتحاربة والمؤسسات المدنية التابعة لها. ارتفعت حصة الرواتب والأجور من ٢٩٪ من إجمالي النفقات العامة في العام ١٩٩٢ إلى حوالى ٤٣٪ في العام ١٩٩٣. وكان هذا العام هو الذي شهد التضخم الأكبر في حجم القطاع الحكومي. علماً أن القسم الأكبر من هذا التضخم كان لحساب المؤسسات العسكرية والأمنية. في العام ١٩٩٦ ومع تعثر النمو للاقتصادي وبدء مراكمة الدين العام وخدمته اتخذت الحكومة قراراً بتوقيف التوظيف في القطاع الرسمي

17- CHILD LABOR REPORT, BECAUSE WE STRUGGLE TO SURVIVE – CHILD LABOR AMONG REFUGEES OF THE SYRIAN CONFLICT, 2016, P. 28-29

١٨- تجدر الإشارة إلى أن هذه الأرقام هي من حسابات الباحث بناء على التقرير الشهري للرواتب والأجور والصادر عن وزارة المالية اللبنانية في كانون الأول من العام ٢٠١٢. وقد اختار الباحث الاعتماد على هذا التقرير من دون النسخات الأحدث والمتوفرة حتى العام ٢٠١٤، كونه التقرير الوحيد الذي يقدم معطيات حول أعداد الموظفين والمتعاقدين في القطاع العام وتوزيعهم التفصيلي على مختلف الأجهزة الحكومية، في حين تكتفي التقارير الأحدث بإعطاء المعلومات حول كلفة الموارد البشرية على الخزينة العامة.

رسم ٥ - أنماط علاقات العمل المعتمدة في القطاع العام



المصدر: ٥ تصميم الباحث بناءً على مخرجات البحث المكتبي

تجبر المقاولين المتعاقدين معها على تسجيل المياومين في الضمان الاجتماعي. هنا تقدم الدولة اللبنانية نموذجاً واضحاً عن مخاطر تكتيكات «الاستعانة بمصادر خارجية - OUTSOURCING» للحد من أكلاف الإنتاج في ظل غياب التشريعات المناسبة والضامنة لحقوق العمال. المشكلة في حالة لبنان أن الدولة نفسها تعتمد التكتيكات التي تعتمدها شركات القطاع الخاص للحد من أكلاف الإنتاج، وتعفي نفسها حتى من مسؤولية إجبار المتعاقد على تأمين الحقوق الصحية أو حتى تأمين على حوادث العمل لفئة من العمال مهمتها صيانة شبكات الكهرباء العامة مع ما يترتب ذلك من مخاطر مهنية جمة.

في ما يأتي نستعرض اغلب المعطيات المتوفرة على العمالة اللانظامية في المؤسسات العامة. الملاحظ أن جذور اللانظامية تعود إلى أكثر من ثلاثة عقود، وهي منتشرة في معظم القطاعات، كما ساهمت القرارات الحكومية المعتمدة منذ منتصف التسعينيات والقاضية بتجميد التوظيف في القطاع العام بدفع المؤسسات العامة إلى التحايل على القوانين واعتماد التشغيل المؤقت كإحدى الوسائل لسد الشواغر في جسمها الوظيفي والناجئة من تقدم الموظفين في السن وتقاعدهم. بعض الإدارات (الكهرباء، مستشفى الحريري الجامعي ومصالح المياه) تركز بشكل رئيسي على الخدمات التي يقدمها هؤلاء العمال. كما أن بعض المؤسسات تعتمد مبدأ التعاقد من الباطن كما يحصل في كهرباء لبنان التي تقوم بالتعاقد مع مقاولي عمال يقومون بدورهم بتأمين اليد العاملة للقيام بالمهام المطلوبة فيصبح العمال المياومون العاملون لصالح الشركة مقدمي خدمات. بالتالي تتحرر الدولة نفسها من تقديم الضمانات الاجتماعية لهؤلاء العمال وهي لا

المؤسسة	العدد	مدة الاستخدام	الأجر \ البديل	ملاحظات
مصالح مياه الشرب (4) موزعة على مختلف المناطق اللبنانية	1600	تتراوح بين بضع سنوات بمعظمها إلى حالات مر عليها حوالي العقدين من الزمن	غير متوفر	يشكل العمال اللانظاميون حوالي 50% من العاملين في هذه المؤسسات صدرت مراسيم حكومية لإجراء مباريات للتثبيت وملء الشواغر إلا أنها غير مطبقة لأسباب تتعلق بقرار توقيف الاستخدام في القطاع العام
مستشفى رفيق الحريري الحكومي الجامعي	650	5 سنوات في الأغلب	بين \$2 إلى \$6.5 بالساعة	غير مضمونين حتى في المستشفى الذي يعملون فيه ولا يستفيدون من أية ضمانات
كهرباء لبنان – عمال غب الطلب	1830	بعضهم يعمل منذ 15 سنة	\$19 باليوم	تمتّع مؤسسة كهرباء لبنان عن التصريح عنهم للضمان الاجتماعي على الرغم من موافقته على انتسابهم
كهرباء لبنان – جباة الإكراء	737	غير متوفر	غير متوفر	
الضمان الاجتماعي	150	5-15 سنة	غير متوفر	تمتّع المؤسسة عن منحهم التغطية الصحية وتمتّع نقابة موظفي الضمان عن المطالبة بحقوقهم كونهم غير مثبتين. يقدر الشغور في الوظائف بحوالي الألف وظيفة.
أوجيرو للاتصالات العامة	500	5-10 سنوات	غير متوفر	غير مضمولين بأي حماية اجتماعية أو صحية وتمتّع نقابة موظفين أوجيرو عن تنسبهم لكونهم لانظاميين.
إدارة حصر التبغ والتبّك (الريجي)	270	5-18 سنة	\$22 باليوم	تعتمد الإدارة إلى الالتفاف على قانون العمل الذي يجبرها على تثبيت العاملين بعد ثلاثة أشهر من العمل فتعطّيهم عقوداً لشهرين يتوقفون بعدها عن العمل لشهر ويعودون إلى العمل وهكذا دواليك.
وزارة المالية	533	بعضهم يعمل منذ 1993	\$25 باليوم	لا حماية ولا ضمانات اجتماعية أو صحية ولا يحق لهم إجازات مدفوعة.

المصدر ٣ الدولة تحرق قوانينها: آلاف المياومين في المؤسسات والإدارات العامة من دون حقوق، فرح قبيسي، ٢٠١٢، جريدة المنشور

الثابتين تتناقض مع مصالح المياومين، حتى إن المصالح أحياناً يمكن إن تتناقض بين فئات العمال اللانظاميين أنفسهم كالمياومين وجباة الإكراء العاملين لحساب مؤسسة كهرباء لبنان نفسها. هذا ما ينتج «متاهة تشريعية» في ما يتعلق بعلاقات العمل في القطاع العام. وتمتد أيضاً إلى القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال شهدت التحركات العمالية الأخيرة تناقضات واضحة بين الموظفين المثبتين في القطاع العام والمتمثلين في «هيئة التنسيق النقابية» من جهة، والعمال والموظفين المتعاقدين من جهة أخرى. هيئة التنسيق النقابية وهي الإطار النقابي الأكثر فعالية في السنوات الخمس الأخيرة نأت بنفسها عن مطالب العمال اللانظاميين في القطاع العام، حتى إن رئيسها السابق، الأستاذ «حنا غريب»، يعتبر أن المطلب الأساس هو تحقيق مطالب تعديل الأجور للأساتذة والموظفين الثابتين ومن بعدها يمكن مناقشة أمور إصلاح القطاع العام وغيرها من القضايا الأخرى.^{٢٠}

بناء على الجدول أدناه نستنتج أن المؤسسات العامة في لبنان ترتكز بشكل أساسي على العمال اللانظاميين، وقد سمح المشرع اللبناني بذلك عبر قانون الموظفين لعام ١٩٥٩، وعبر ترك هامش من علاقات العمل خارج إطار التغطية القانونية، ومن دون أن تشكل خرقاً للقانون المرعي الإجراء. هذا ما يسميه زوران سلافنيك في معرض تحليله للاقتصاد السياسي للانظامية بـ«انحراف السياسات». بمعنى أن الدولة لا تقوم بتعديل السياسات أو القوانين المعتمدة بما يسمح بالمزيد من المرونة في علاقات العمل ويحد من الضمانات للعاملين، بل هي تبقى على المنظومة القديمة وإنما تتحايل عليها عبر ثغرات قانونية تغض النظر عنها من جهة وتعتمدها في غير مسعاها الأساسي. وهذا تحديداً ما يحصل مع الثغرات الموجودة في قانون الموظفين والتي تسمح للمؤسسات العامة بالتعاقد المؤقت اذا ما توفرت الاعتمادات المالية. فيتحول المؤقت مع الوقت إلى أمر واقع تستعمل من خلاله مؤسسات الدولة قوتها التفاوضية لفرض شروط عمل لانظامية على العمال وتوزعه في تصنيفات متناقضة المصالح. فمصالح الموظفين

٢٠- ورد هذا التصريح في مقابلة أجراها غريب مع فريق عمل بعد ورقة بحثية، «عمال ونقابات من دون حركة»، لصالح معهد عصام فارس للسياسات العامة في الجامعة الأميركية وتمكن الباحث من الطالع عليها كونه جزءاً من الفريق البحثي المكلف بإعداد الورقة المذكورة أعلاه. الورقة لا تزال قيد التدقيق تمهيداً لنشرها.

ملاحظات ختامية

يشكل العمل اللانظامي في لبنان مكوناً أساسياً للتشغيل واستيعاب الدفع المتزايد لليد العاملة في ظل محدودية الإنتاجية للاقتصاد اللبناني وغياب أي استراتيجية حكومية، في الأفق القريب، لتحسين الإنتاجية والتوجه نحو نمو مدفوع بنتائج فرص العمل. يدعم استنتاجنا مجموعة الإجراءات والسياسات الحكومية التي منذ التسعينيات والتي كانت مسبباً رئيسياً في تريع الاقتصاد بالدرجة الأولى والدفع نحو لانظامية التشغيل والعمل بالدرجة الثانية؛ حتى إن الحكومة نفسها تعتبر مُشغلاً بارزاً للعمال اللانظاميين. بدوره يمثل القطاع الخاص المشغل اللانظامي الأكبر في لبنان وتحديداً في مجالات التجارة والخدمات المحدودة التقانة والبناء. وتعتبر بنية هذا القطاع حيث تطفئ الشركات المتناهية الصغر والصغيرة من أبرز العوامل الدافعة نحو اعتماد علاقات عمل لانظامية. في ما يأتي نستعرض جملة من الاستنتاجات/ التوصيات التي نراها أساسية في عملية فهم اللانظامية في لبنان ومحاولة خلق قوة دفع معاكسة للاقتصاد السياسي للانظامية؛

• بداية لا بد من معالجة الخلل الكبير على مستوى توفر المعطيات والبيانات عن سوق العمل اللبناني بشكل عام وعن العمل اللانظامي بشكل خاص، حيث تعود أحدث البيانات المتوفرة الى العام ٢٠٠٩، وهي بأغلبها تستعمل للدلالة التاريخية أكثر منها لتحليل الواقع الحالي الذي قلب رأساً على عقب بعد المتغيرات الكبرى الناتجة من الأزمة السورية ودفق اللاجئين الكبير المسجل في لبنان. في هذا الإطار، يجدر التشديد على أن الهدف الأبرز يجب أن يكون محاولة التأثير على صانعي القرار في ما يتعلق بمسوحات العمل والذين يمكن حصرهم بشكل أساسي بدائرة الإحصاء المركزي ومنظمة العمل الدولية والبنك الدولي. لذا على هيئات المجتمع المدني العمل على بناء تصورها لكيفية دراسة وتشخيص لانظامية العمل عبر المسوحات الممكن القيام بها في الفترة المقبلة، علماً أن المسح الأخير والذي بدأ العمل عليه قد توقف لأسباب تقنية، ومن غير المعلوم متى سيعاد البدء بالمشروع. بالتأكيد لا يمكن لهيئات المجتمع المدني أن تحل مكان الجهات المعنية على المستوى المحلي والدولي، ولكن المطلوب القيام بنقاش جدي وحقيقي يهدف إلى تحديد موقف هيئات المجتمع المدني من طبيعة مسوحات العمل التي تجري وكيفية تعميم معايير دراسة وقياس العمل اللانظامي.

• من المستبعد جداً أن يصار إلى التقليل من اتساع العمل اللانظامي على المدى القصير والمتوسط، وذلك بسبب بنية الاقتصاد في لبنان وارتكازه على النمو المدفوع بالريوع وتحديداً في قطاعي المصارف والعقارات. وفي ظل غياب أي إمكانية جدية لإحداث تغيير على مستوى الخيارات الاقتصادية المتبعة، يصبح العمل على مطالبة الحكومة اللبنانية بالالتزام بالعمل على تعميم المعايير الموضوعية في

التوصية رقم ٢٠٤ والصادرة عن مؤتمر العمل الدولي بدورته ١٠٤ في العام ٢٠١٥ من أبرز الأهداف الممكن العمل عليها مرحلياً لزيادة مستوى الوعي حول مخاطر تفشي العمل اللانظامي وحشد القوة لمطالبة الحكومة بالالتزام بهذه المعايير. في هذا السياق، يجب تغيير النظرة الى اللانظامية في علاقات العمل واخراجها من دائرة المقاربة النيولبرالية التي تفرضها الى حد ما المؤسسات المالية الدولية. فالنظامية ليست بالضرورة فعلاً إرادياً يجري اعتمادها للتهرب الضريبي بقدر ما هي تعبير واضح عن ميزان قوى يفرض مزيداً من الضغط على معايير العمل اللائق لصالح توسيع الأرباح وتحميل الأفراد مسؤولية تحقيق الأمان الاجتماعي والوظيفي.

• يفرض تفشي اللانظامية في صفوف العمال الأكثر فقراً وهشاشة ضرورة الانتقال نحو اعتماد أرضية للحماية الاجتماعية حيث تضمن الدولة حداً أدنى من التقديمات الاجتماعية والصحية للجميع، بغض النظر عن طبيعة موقعهم الاجتماعي أو الاقتصادي. تغيب هذه الأرضية عن المشهد اللبناني حيث أصبح الوصول إلى الضمانات والحماية الاجتماعية امتيازاً لا تحظى به إلا قلة قليلة من القوى العاملة، في حين يبقى القسم الأكبر من العمال والمتعطلين عن العمل من دون أدنى حماية اجتماعية وصحية. في هذا الإطار تبرز ضرورة العمل على إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية في لبنان وتوسيع رقعة المستفيدين منها. إلا أن أي محاولة لإصلاح لهذه الأنظمة لا يمكن لها إلا أن تمر عبر دعم وتطوير آليات عمل المؤسسات الضامنة وعلى رأسها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي. لذا فإن مطالبة الدولة والضغط من أجل أن تفي بالتزاماتها تجاه الصندوق وتسدد المتأخرات المسجلة عليها هو الخطوة الأولى لأي عملية إصلاح على أن تستتبع بسد الشواغر في ملاك الصندوق والتي يجري التعويض عنها بعقود عمل هشة تحرم جزءاً من العاملين في الصندوق من أي حماية اجتماعية أو صحية.

• شهد لبنان، ولا يزال، موجات البرامج والمبادرات المدعومة من المؤسسات المانحة الدولية، وبمشاركة مؤسسات حكومية ومدنية محلية في الكثير من الأحيان، والتي تدعو إلى تحفيز ريادة الأعمال وتأسيس الشركات المتناهية الصغر. إن هذه المبادرات هي من أبرز المسببات الدافعة نحو لانظامية العمل تحديداً في صفوف الفقراء والفئات الأكثر هشاشة كالنساء واللاجئين. فيصبح العاملون لحسابهم في جيوب الفقر أو مخيمات/ تجمعات اللجوء، والذين يتحملون مسؤولية الإنفاق على أسرهم ويتعرضون لمخاطر العمل المباشر في السوق، من رواد العمال بالنسبة لهذه المبادرات. إن على العمل توجيه أولويات التمويل والمبادرات التنموية نحو دعم المشاريع التي تنتج فرص عمل نظامية لائقة وبعيداً عن وهم المعايير الأخلاقية اللبرالية تحت مسميات ريادة هو خيار أساسي يجب وضعه على طاولة البحث والنقاش الجديد بين مختلف هيئات المجتمع المدني اللبناني.

والإجراءات الحكومية الآخذة بالتطبيق على النشاط الاقتصادي ولللاجئين، تظهر الكثير من مبادرات التمكين الاقتصادي التي تستهدف تحسين وصول اللاجئين الى موارد منتجة. اللافت أن الأغلبية الساحقة من هذه المبادرات تصب في توسيع الاقتصاد اللانظامي في صفوف اللاجئين، وبالتالي دفعهم نحو ظروف عمل لا يمكن ضبطها ولا يمكن ضمان مدى احترامها لمعايير العمل اللائق. في هذا السياق يجب العمل على تفعيل التنسيق بين مختلف هذه المبادرات وتعميم معايير واضحة تضمن حماية العمال اللاجئين من الاستغلال وتساعد على تحسين وضعهم التفاوضي. هنا يبرز دور فاعل لتنظيم العمال اللاجئين في أطر عمالية تجمعهم مع نظرائهم من اللبنانيين، بما يحسن من القوة التفاوضية للعمال بشكل عام ويضمن تمثيل مصالحهم بغض النظر عن الاختلاف في الجنسية.

• قامت الدولة اللبنانية ومنذ التسعينيات بإعادة هيكلة النظام الضريبي اللبناني بما يكمل رؤيتها للاقتصاد الكلي، بالمحصلة أضعفت بنود الجباية المباشرة كالضرائب على الأجور وأرباح الشركات والمؤسسات المالية لصالح تضخم كبير في الاتكال على مداخيل ضريبية غير مباشرة تستهدف الاستهلاك. إن بنية النظام الضريبي في لبنان تحفز الدفع نحو اللانظامية، فالدولة تجبي المدفوعات الضريبية بشكل أسهل عبر الضريبة على القيمة المضافة أو الضرائب التي تفرض على استهلاك سلع أو خدمات بعينها. بالتالي هي لا تحتاج لمعرفة أو تحديد طبيعة علاقة التشغيل الخاصة بالمكلف. لذا فإن العمل على إعادة الاعتبار لنظام ضرائبي يركز على ضرائب تحفز الطلب على العمل اللائق يعتبر من أبرز الخطوات الممكن اعتمادها للتوجه نحو النظامية.

• اعتمدت السلطة اللبنانية محاولات عدة لاستيعاب المنظمات العمالية وتفريغها وتحويلها الى أدوات سياسية، وجرى ذلك عن طريق الإبقاء على قانون عمل يحدد دور النقابة بحماية المهنة وليس الدفاع مباشرة عن مصالح العمال. كما انه يقيد حرية التنظيم النقابي فيشترط الحصول على ترخيص من وزارة العمل قبل تأسيس أي جسم نقابي. كما لعبت وزارة العمل دوراً أساسياً في الترخيص لما يعرف في أدبيات العمل النقابي بالنقابات الصفرية أي المحسوبة على السلطة، فازداد عدد الاتحادات المنضوية في الاتحاد العمالي العام - الإطار النقابي المركزي في لبنان - من ٩ اتحادات في العام ١٩٧٠ إلى ٢٨ اتحاداً في العام ١٩٩٨ و٣٧ اتحاداً في العام ٢٠٠١ ليصل الرقم إلى ٥٠ اتحاداً حالياً. علماً أن العدد الإجمالي للعمال المنضوين في هذه الاتحادات لا يصل إلى حدود ٥٨ ألف عامل لا يشكلون أكثر من ٥٪ من إجمالي القوة العاملة في القطاع الخاص (زبيب وبدران، ٢٠٠١). تجدر الإشارة إلى أن العاملين في القطاع العام هم ممنوعون من التنظيم النقابي بالقانون ويعملون تحت مسمى روابط اجتماعية ترفيحية. في هذا السياق، يصبح الإصلاح النقابي من أبرز الخيارات المتاحة للتأثير في علاقات العمل، حيث إن التنظيم العمالي لا يزال الخيار الوحيد لبناء القوة التفاوضية والمعنوية للعمال والتأثير على ظروف العمل حتى اللانظامية منها. هنا تجدر الإشارة إلى الحاجة لتطوير مفهوم التنظيم النقابي حيث يجب الانتقال من الهياكل النقابية القائمة حالياً والمصممة لتنظيم العمال بحسب مكان العمل (المصنع، الشركة... الخ) نحو أطر نقابية تهدف إلى تنظيم العمال بحسب مكان السكن وبشكل مستقل عن طبيعة علاقته الوظيفية. في هذا السياق، من المهم جداً أن تلعب منظمات وهيئات المجتمع اللبناني دوراً إيجابياً في التعاون مع الأطر العمالية القائمة وغير المدججة سياسياً وحزبياً لتحسين إمكانية الوصول الى العمال اللانظاميين وتنظيمهم في أطر قاعدية تمثل مصالحهم.

• يشكل اللجوء عاملاً أساسياً في المشهد اللبناني، ويرجح أي يبقى كذلك على المدى المنظور، أمام هذا الواقع وفي ظل السياسات

- Yaacoub N. & Bader L., "The labour market in Lebanon", Statistics in focus, CAS, ٢٠١١.

المراجع بالعربية

- إدارة الإحصاء المركزي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، «متابعة أوضاع النساء والأطفال – لبنان المسح العنقودي متعدد المؤشرات»، الدورة الثالثة، ٢٠٠٩.
- سمير مقدسي، «العبرة من تجربة لبنان»، دار النهار، ٢٠٠٤.
- فرح قبيسي، «آلاف المياومين في المؤسسات والإدارات العامة من دون حقوق»، جريدة المنصور، ٢٠١٢.
- فواز طرابلسي، «الطبقات الاجتماعية والسلطة السياسية في لبنان»، دار الساقى، ٢٠١٦.
- نبيل عبدو، ربيع فخري جميل وفرح قبيسي، «عمال ونقابات بلا حركة»، ورقة بحثية قيد النشر بالتعاون مع معهد السياسات العامة في الجامعة الأميركية في بيروت، ٢٠١٦.
- منظمة العمل الدولية، «توصية ٢٠٤ - توصية بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم»، ٢٠١٥. [HTTP://WWW.ILO.ORG/ILC/REPORTSAVAILABLEINARABIC/LANG--AR/index.htm/٣٧٩١٤٤_WCMS](http://WWW.ILO.ORG/ILC/REPORTSAVAILABLEINARABIC/LANG--AR/index.htm/٣٧٩١٤٤_WCMS)

- Ajlouni S. & Kwar M., "Towards Decent Work in Lebanon: Issues and Challenges in Light of the Syrian Refugee Crisis", ILO, ٢٠١٥, P:٣٧-٣٣.
- Bank Audi, "Lebanon Banking Industry", sector research, ٢٠١١.
- Chaaban, J., Salti, N., Ghattas, H., Irani, A., Ismail, T., Batlouni, L. , "Survey on the Socioeconomic Status of Palestine Refugees in Lebanon ٢٠١٥", Report published by the American University of Beirut (AUB) and the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA), ٢٠١٦.
- David Robalino & Haneed Sayed, "Good Jobs Needed - The Role of Macro, Investment, Education, Labor and Social Protection Policies", ٢٠١٢, p.١٢-١٠, World Bank.
- Dissecting the Lebanese public debt: debt dynamics & reform measures, Credit Libanais, Economic Research Unit, July ٢٠١٦, p. ١١. <https://www.creditlibanais.com.lb/Content/Uploads/LastEconomicAndCapitalResearch/16.٧1111٢٢.٣٨٠٤.pdf>
- Gatti & al, "Striving for Better Jobs the Challenge of Informality in the Middle East and North Africa", World Bank, ٢٠١٤.
- ILO ROAS Assessment of the Impact of Syrian Refugees in Lebanon and their Employment Profile ٢٠١٣, Beirut, ٢٠١٤ Kasparian C., "Emigrants", Universite Saint Joseph Beyrouth, ٢٠١٤.
- Le Borgne E. & Jacobs T, "Lebanon : promoting poverty reduction and shared prosperity" – Systematic country diagnosis, World Bank, ٢٠١٦.
- Slavnic, Z. (٢٠١٠). Political Economy of Informalization. European Societies, ٢٣-٣, (1)١٢.
- Tayah, M.-J. (٢٠١٢). Working with Migrant Domestic Workers in Lebanon (٢٠١٢-١٩٨٠): A Mapping of NGO Services. Beirut: International Labour Organization.
- Tilly, C. (٢٠٠٤). Social Movements, ٢٠٠٤-١٧٦٨. London: Paradigm Publishers.
- World Bank & Central Administration for Statistics, "Snapshot of Poverty and Labor Market Outcomes in Lebanon based on Household Budget Survey ٢٠١٢/٢٠١١", May ٢٠١٦, version ٢

الناتج المحلي الإجمالي حسب الأنشطة الاقتصادية والقطاعات (العام والخاص) بالأسعار الجارية لعام ٢٠١٣ (بليون دينار عراقي)

الأنشطة الاقتصادية	القطاع العام	القطاع الخاص	المجموع
الزراعة والغابات والصيد	25	12620	12645
صيد الأسماك	--	400	400
التعدين والمقالع	125684	761	126445
نפט خام	125574	-	125574
أنواع أخرى من التعدين	110	761	871
الصناعة التحويلية	2714	3572	6286
الكهرباء والماء	4078	826	4904
البناء والتشييد	266	19936	20202
تجارة المفرد والجملة وإصلاح المركبات	3777	14505	18282
الفنادق والمطاعم	18	2232	2250
النقل والتخزين والاتصالات	1186	16902	18088
الوساطة المالية	3745	1174	4919
الأنشطة العقارية والإجارية	-	16341	16341
الإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي الإلزامي	23839	-	23839
التعليم	9462	706	10168
الصحة والعمل الاجتماعي	2716	3377	6093
الخدمات المجتمعية والاجتماعية والشخصية الأخرى	1725	2066	3791
الأسر التي تعين أفراد للأعمال المنزلية	-	91	91
المجموع	179236	95509	274745

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء/مديرية الحسابات القومية

تشير مؤشرات الناتج المحلي الإجمالي إلى ما يأتي:

ساهمت الأنشطة السلعية بنسبة ٦٢,٢٪ في توليد الناتج واحتل نشاط النفط الخام الصدارة من مجموع الأنشطة السلعية حيث ساهم بنسبة ٧٣,٥٪ من مجموع هذه الأنشطة وبنسبة ٤٥,٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وبعبارة أخرى فإن نصف الناتج المحلي الإجمالي هو عبارة عن نفط خام، ما يعكس أن للاقتصاد العراقي لا يزال يعتمد على النفط الخام، وما تجدر الإشارة إليه أن هذا النشاط يعتمد على كثافة رأس المال ولا يستوعب إلا ١٪ من القوى العاملة، احتل نشاط التشييد المرتبة الثانية ساهم بنسبة ١١,٨٪ من مجموع الأنشطة السلعية وبنسبة ٧,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي، أما نشاط الزراعة فقد ساهم بنسبة ٧,٦٪ من مجموع الأنشطة السلعية وبنسبة ٤,٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي، ساهم نشاط الصناعة التحويلية بنسبة ٣,٧٪ من مجموع الأنشطة السلعية وبنسبة ٢,٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

ساهمت الأنشطة التوزيعية بنسبة ١٥,٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

ساهمت الأنشطة الخدمية بنسبة ٢١,٩٪ من الناتج المحلي الإجمالي.

بلغت مساهمة القطاع العام ٦٥,٢٪ من مجموع الناتج وساهم نشاط النفط بنسبة ٧٠٪ من مجموع الناتج في القطاع العام.

بلغت مساهمة القطاع الخاص ٣٤,٨٪ من مجموع الناتج المحلي الإجمالي، واحتل نشاط التشييد المرتبة الأولى حيث شكلت نسبة مساهمته ٢٠,٩٪ من ناتج القطاع الخاص. واحتل نشاط النقل والاتصالات المرتبة الثانية وبلغت نسبة مساهمته ١٧,٧٪ من ناتج القطاع الخاص.

أما من ناحية التوزيع الوظيفي للناتج المحلي الإجمالي فقد ساهمت تعويضات المشتغلين بنسبة ٢٥,٦٪ في الناتج المحلي الإجمالي وان أكثر من نصف هذه التعويضات أي ما يعادل ٥١,٩٪ تدفع للعاملين في نشاط الحكومة العامة.

القطاع الخاص بعد العام ٢٠٠٣

تعرض القطاع الخاص إلى انتكاسة جديدة بعد العام ٢٠٠٣ نتيجة توقف المشروعات الصناعية إما بسبب التدمير أو ارتفاع تكاليف الإنتاج أو انعدام الطلب على منتجاته بفعل اغراق السوق بالسلع المستوردة. وما عزز من مرارة هذه الانتكاسة انعدام الأمن والاستقرار واستهداف عوائل الرأسماليين أدت الى هجرتهم إلى دول الجوار بحثاً عن الأمان والاستقرار وإيجاد بيئة ملائمة لاستثماراتهم في تلك الدول. وإزاء هذا ولكي يأخذ القطاع الخاص دوره الفاعل في عملية التنمية وإعادة الإعمار بادرت الدولة إلى تبني استراتيجية كان الهدف منها جعل القطاع الخاص الفاعل في النشاط الاقتصادي والمولد لفرص العمل والمساهم في تمويل التنمية من خلال عدة وسائل وإجراءات اتخذتها لتحقيق هذه الأهداف من بينها برامج للإصلاح الاقتصادي

وخصخصة المنشآت وإعادة هيكلتها...الخ.

بدأت مساهمة القطاع الخاص في توليد الناتج المحلي الإجمالي تتزايد مقارنة بعام ٢٠٠٢، إذ بلغت ٣٤,٦٪ العام ٢٠١٠ وارتفعت إلى ٣٤,٨٪ العام ٢٠١٣ وإلى ٣٦,٦٪ العام ٢٠١٤. علماً بأن القطاع الخاص يتضمن القطاع المنظم والقطاع غير المنظم. ويجب أن ننوه في هذا المجال بأن الإنتاج غير المشروع (تهريب الآثار، تهريب المخدرات، تهريب النفط،... الخ من العمليات غير المشروعة) غير مشمولة أصلاً في حسابات الناتج المحلي الإجمالي ومن ثم في حسابات ناتج القطاع الخاص.

أما من حيث المراجع العلمية التي اعتمدت بالاحتساب فهي: نظام الحسابات القومية ١٩٩٣ وتعديلاته.

قياس للاقتصاد غير المنظم (القطاع غير المنظم والعمل غير المنظم) ورقة عمل رقم ٥٣ / إعداد رالف هوسماتز/مكتب العمل الدولي/جنيف.

المشروعات غير المنظمة/قطب سالم الذي لخص فيها معايير القطاع غير المنظم في نظام الحسابات القومية ومنظمة العمل الدولية (المؤتمر الخامس عشر لإحصاءات العمل).

كما نعلم أن القطاع غير المنظم له أهمية خاصة في الدول النامية التي تتصف عادة بارتفاع معدلات نمو السكان فيها بالإضافة إلى تعرضها بين حين وآخر إلى حالة الركود الاقتصادي. فهذا القطاع يساهم برفد السوق المحلية بالسلع والخدمات (فمثلاً أن معظم منتجات اللبان في السوق المحلية العراقية هي من إنتاج القطاع غير المنظم). بالإضافة إلى ذلك فهو يقوم باستيعاب عدد كبير من العاطلين، ما يقلل من الآثار الاقتصادية والاجتماعية للبطالة حيث يوفر لهم الدخل الذي يعتاشون عليه ومن ثم عدم الانخراط في الشبكات المتطرفة والعصابات الإجرامية (دائماً ما نفسر هنا في العراق أن سبب انخراط الشباب في الشبكات المتطرفة هو البطالة). كما يساهم هذا القطاع بالتقليل من الخلل في سوق العمل أي بين العرض والطلب على القوى العاملة حيث يستطيع أن يلبي حاجة السوق من القوى العاملة في فترة الانتعاش الاقتصادي.

جدول رقم (١٩):

الناتج المحلي الإجمالي حسب القطاعين المنظم

وغير المنظم العام ٢٠١٣ بالأسعار الجارية

(بليون دينار عراقي)

المصدر: الجدول تم إعداده من قبل الباحث

من خلال الجدول أعلاه يمكن استنتاج الآتي:

- ساهم القطاع غير المنظم بنسبة ١٩,٤٪ من الناتج المحلي الإجمالي العام ٢٠١٣.
- إذا تم استبعاد نشاط النفط الخام من الناتج المحلي الإجمالي فإن القطاع غير المنظم يساهم بنسبة ٣٥,٧٪ من الناتج عدا النفط الخام.
- يساهم القطاع غير المنظم بنسبة ٥٥,٨٪ من ناتج القطاع الخاص. وبعبارة أخرى فإن القطاع غير المنظم يشكل أكثر من نصف ناتج القطاع الخاص.

٣ - العمل غير المهيكّل (غير المنظم)

جدول رقم (٢٠): العمل غير المهيكّل حسب

الفئات العمرية

العمر	العمل غير المهيكّل العام 2007 %	العمل غير المهيكّل العام 2012 %
15 - 19	94	95.7
20 - 24	72.7	79.7
25 - 29	57.3	55.3
30 - 34	50.0	47.1
35 - 39	45.1	44.2
40 - 44	45.8	41.0
45 - 49	34.3	36.5
50 - 54	30.4	29.4
55 - 59	30.7	31.3
60 - 64	29.7	29.4
65 فأكثر	33.7	68.0
الإجمالي	54.4	53.7

المصدر: المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق عامي ٢٠٠٧ و ٢٠١٢

نستنتج من الجدول أعلاه ما يأتي:

- بلغت نسبة العمل غير المهيكّل ٥٤,٤٪ العام ٢٠٠٧ وانخفضت إلى ٥٣,٧٪ العام ٢٠١٢.
- تميزت الفئات العمرية الثلاث الأولى فئة الشباب بارتفاع نسب العمل غير المهيكّل بصرفها وخاصة الفئة الأولى إذ بلغت ٩٥,٧٪ والثانية بلغت ٧٩,٧٪ والثالثة ٥٥,٣٪ العام ٢٠١٢.
- بدأت هذه النسب بالتناقص عند الفئات الثلاث اللاحقة تراوحت ما بين ٤٧,١٪ - ٤١٪.
- أقل نسبة للعمل غير المهيكّل وكانت ٢٩,٤٪ سجلت في الفئتين العمريتين (٥٠ - ٥٤) و (٦٠ - ٦٤).

جدول رقم (٢٣): العمل غير المهيكل حسب النشاط الاقتصادي %

2012	2007	النشاط الاقتصادي
84.7	76.1	الزراعة والغابات والصيد
26.5	27.0	التعدين والمقالع
65.2	71.0	الصناعة التحويلية
49.9	23.3	الكهرباء والماء
95.4	95.8	البناء والتشييد
92.7	96.3	تجارة الجملة والمفرد وإصلاح المركبات
95.1	95.1	السكن والغذاء وأنشطة الخدمات بما فيها الإقامة
68.1	71.0	النقل والتخزين والاتصالات
33.0	31.9	الأنشطة العقارية والوساطة المالية
11.9	20.5	الإدارة العامة والدفاع
5.7	3.3	التعليم
15.1	13.2	الصحة والعمل الاجتماعي
63.9	61.2	أنشطة خدمية أخرى

نستنتج من الجدول أعلاه الآتي:

- ان نسبة العمل غير المهيكل تتجاوز ٩٠٪ في أنشطة البناء والتشييد، التجارة، المطاعم والفنادق.
- بلغت نسبة العمل غير المهيكل ٨٤,٧٪ في نشاط الزراعة.
- بلغت نسبة العمل غير المهيكل ٦٨٪ في نشاط النقل و٦٠٪ في نشاط الصناعة التحويلية و٦٣,٩٪ في أنشطة الخدمات.
- أقل نسبة للعمل غير المهيكل كانت في نشاط التعليم حيث بلغت ٥,٧٪ ثم ١١,٩٪ في نشاط الإدارة العامة والدفاع و١٥,١٪ في نشاط الصحة في العام ٢٠١٢.

جدول رقم (٢١): العمل غير المهيكل حسب التحصيل العلمي %

2012	2007	التحصيل العلمي
80.9	75.2	أمي
78.3	75.2	يقرأ أو يقرأ ويكتب
65.7	73.7	ابتدائية
55.2	64.4	متوسطة
34.9	38.0	إعدادية أو مهنية
19.7	19.5	دبلوم
17.1	17.3	بكالوريوس أو أعلى
53.7	54.4	الإجمالي

نستنتج من الجدول أعلاه الآتي:

- ترتفع نسبة العمل غير المهيكل بين العاملين الأميين أو الذين لهم معرفة بسيطة بالقراءة والكتابة حيث تراوحت هذه النسبة بين ٧٥٪ - ٨١٪.
- وكلما ارتفع مستوى التحصيل العلمي لدى الفرد فإنه يبدد عن العمل المهيكل، لذا تنخفض النسبة إلى ١٧,١٪ بين الحاصلين على شهادة البكالوريوس أو أعلى.

جدول رقم (٢٢): العمل غير المهيكل حسب البيئة

2012	2007	البيئة
51.6	52.0	حضر
60.4	57.9	ريف
53.7	54.4	الإجمالي

نستنتج من الجدول أعلاه ما يأتي:

- إن العمل غير المهيكل انخفضت نسبته انخفاضاً بسيطاً من ٥٢٪ العام ٢٠٠٧ إلى ٥١,٦٪ العام ٢٠١٢ في الحضر.
- وبالمقابل ارتفعت هذه النسبة في الريف من ٥٧,٩٪ إلى ٦٠,٤٪ العام ٢٠١٢.

جدول رقم (٢٤): العمل غير المهيكل حسب
المهنة %

المهنة	2007	2012
مشروعون وإدارة عليا	25.4	23.7
الاختصاصيون	9.2	12.5
الفنيون ومساعدو الاختصاصيين	14.5	28.5
الموظفون المكتبيون	12.3	20.4
عاملو البيع والخدمات	57.7	48.4
العمالون الماهرين في الزراعة	93.5	88.3
الحرفيون والمهن المرتبطة بهم	92.3	89.4
مشغلو المصانع والآلات وعمال التجميع	75.4	78.7
المهن الأولية	78.9	91.7
الإجمالي	54.4	53.7

من الجدول أعلاه نستنتج الآتي:

- تنخفض نسب العمل غير المهيكل عند الاختصاصيين إذ تراوحت بين ٩,٢٪ العام ٢٠٠٧ و ١٢,٥٪ العام ٢٠١٢.
- هناك مهن أخرى انخفضت فيها نسب العمل غير المهيكل الى أقل من ٣٠٪ كما في حالة المشرعين والفنيين والموظفين المكتبيين.
- ترتفع نسب العمل غير المهيكل في المهن الأولية حيث تصل إلى أكثر من ٩٠٪ والى ٨٩,٤٪ للحرفيين وإلى ٨٨,٣٪ للعمالين الماهرين في الزراعة والى ٧٨,٧٪ لمشغلي المصانع والآلات.

جدول رقم (٢٥): العمل غير المهيكل حسب
المحافظات %

المحافظة	2007	2012
دهوك	39.9	48.0
نينوى	73.8	67.0
السليمانية	43.8	42.5
كركوك	55.5	54.8
أربيل	44.7	44.2
ديالى	42.3	54.0
الأنبار	35.4	57.3
بغداد	59.2	54.0
بابل	55.2	55.2
كربلاء	62.0	60.6
واسط	50.7	51.9
صلاح الدين	55.9	49.1
النجف	65.0	69.8
القادسية	60.9	50.7
المثنى	58.7	60.3
ذي قار	51.1	48.0
ميسان	46.3	45.6
البصرة	61.9	51.7

نستنتج من الجدول أعلاه الآتي:

- انخفضت نسبة العمل غير المهيكل في العاصمة بغداد من ٥٩,٢٪ العام ٢٠٠٧ إلى ٥٤,٠٪ العام ٢٠١٢ بسبب زيادة التعيينات في القطاع الحكومي.
- هناك محافظات سجلت نسباً عالية تجاوزت ٦٠٪ للعمل غير المهيكل فيها مثل النجف، نينوى، كربلاء، المثنى لأن هذه المحافظات يغلب عليها النشاط الزراعي بالإضافة إلى الصناعات الحرفية.
- سجلت محافظات إقليم كردستان ارتفاعاً في نسب العمل غير المهيكل بلغ ٤٤,٤٪ العام ٢٠١٢ مقارنة بعام ٢٠٠٧ حيث بلغ ٤٣,٢٪.

جدول رقم (٢٧): عدد العاملين بعمره ١٥ سنة
فأكثر غير المهيكليين حسب المهنة الرئيسية
والجنس العام ٢٠١٢

المهنة الرئيسية	ذكور	إناث	المجموع
مهن القوات المسلحة	34645	241	34886
المدراء	34877	10422	45299
الاختصاصيون	56548	46501	103049
الفنيون ومساعد الاختصاصيين	131798	20926	152724
الموظفون المكتبيون	27836	13195	41031
عاملو البيع والخدمات	584067	47920	631987
العاملون الماهرين في الزراعة والغابات والصيد	356151	223391	579542
الحرفيون والمهن المرتبطة بهم	543521	45480	589001
مشغلو المصانع والآلات وعمال التجميع	563994	3309	567303
المهن الأولية	1134730	60232	1194962
غير مبين	107228	44176	151404
المجموع	3575395	515793	4091188

يشير الجدول أعلاه إلى ما يأتي:

- بلغت نسبة العاملين غير المهيكليين في المهن الأولية ٢٩,٢٪ من مجموع عدد العاملين غير المهيكليين.
- بلغت نسبة العاملين غير المهيكليين في مهنة عاملي البيع والخدمات ١٥,٤٪ من مجموع عدد العاملين غير المهيكليين.
- اما الحرفيون فقد بلغت نسبتهم ١٤,٤٪ من مجموع عدد العاملين غير المهيكليين.
- وبالنسبة للذكور فإن العاملين في المهن الأولية بلغت نسبتهم ٣١,٧٪ من مجموع الذكور غير المهيكليين.
- وبلغت نسبة الذكور العاملين في مهنة البيع والخدمات ١٦,٣٪ من مجموع الذكور غير المهيكليين.
- أما الذكور العاملين في مهنة مشغلي المكائن والآلات فقد بلغت نسبتهم ١٥,٨٪ من مجموع الذكور غير المهيكليين.
- أما الإناث فقد بلغت نسبة العاملات في الزراعة ٤٣,٣٪ من مجموع العاملات للإناث غير المهيكليات.

٤ - العاملون غير المهيكليين

جدول رقم (٢٦): عدد العاملين غير المهيكليين
بعمره ١٥ سنة فأكثر حسب النشاط الاقتصادي

الرئيس والجنس العام ٢٠١٢

النشاط الاقتصادي الرئيس	ذكور	إناث	المجموع
الزراعة والصيد والغابات وصيد الأسماك	386587	241088	627675
التعدين والمناجم	18892	1056	19948
الصناعة التحويلية	407478	49833	457311
تجهيز الكهرباء، الغاز، الماء	82328	3705	86033
البناء والتشييد	744892	5541	750433
تجارة الجملة والمفرد وإصلاح المركبات والسلع الشخصية	760383	50675	811058
السكن والغذاء وأنشطة الخدمات (الإقامة)	10000	3954	13954
النقل والتخزين وأنشطة المعلومات والاتصالات	499231	18631	517862
الأنشطة العقارية والإيجارية والمشاريع التجارية والوساطة المالية	229917	39895	269812
الإدارة العامة والنفذ والجمعيات الاجتماعية	56396	2448	58844
التعليم	12338	16540	28878
الصحة والعمل الاجتماعي	17511	8339	25850
أنشطة خدمية أخرى	264215	40247	304462
غير مبين	85227	33841	119068
المجموع	3575395	515793	4091188

المصدر: الجدول من إعداد الباحث وينطبق على كافة الجداول الأخرى

يشير الجدول أعلاه إلى الآتي:

- شكل العاملون غير المهيكليين في التجارة نسبة بلغت ١٩,٨٪ من مجموع عدد العاملين غير المهيكليين. وجاء العاملون في قطاع التشييد في المرتبة الثانية، وبلغت النسبة ١٨,٣٪ ثم العاملون في الزراعة وبلغت النسبة ١٥,٣٪ من مجموع عدد العاملين غير المهيكليين.
- وشكل العاملون غير المهيكليين من الذكور في قطاع التجارة نسبة ٢١,٣٪ من مجموع العاملين الذكور غير المهيكليين، وجاء العاملون في قطاع التشييد في المرتبة الثانية وبنسبة ٢٠,٨٪ والعاملون في قطاع النقل بنسبة ١٤٪ من مجموع العاملين غير المهيكليين من الذكور.
- وبالنسبة للإناث فقد شكلت الإناث العاملات غير المهيكليات في الزراعة النسبة الأعلى إذ بلغت ٤٦,٧٪ من مجموع عدد الإناث العاملات غير المهيكليات.

جدول رقم (٢٨):

عدد العاملين غير المهيكليين حسب الفئات العمرية والجنس العام ٢٠١٢

الفئات العمرية	ذكور	إناث	المجموع
15 – 19	567947	52033	619980
20 – 24	808665	65253	873918
25 – 29	590495	84993	675488
30 – 34	440386	74289	514675
35 – 39	365697	65137	430834
40 – 44	327171	59887	387058
45 – 49	190424	48849	239273
50 – 54	84692	26872	111564
55 – 59	88790	21035	109825
60 – 64	111128	17445	128573

من الجدول أعلاه نلاحظ ما يأتي:

- إن أعلى نسبة من العاملين غير المهيكليين كانت في الفئة العمرية (٢٠ – ٢٤) بلغت ٢١,٤٪.
- جاءت الفئة العمرية (٢٥ – ٢٩) بالمرتبة الثانية وبلغت النسبة ١٦,٥٪ من المجموع.
- بالنسبة للذكور كانت أعلى نسبة بلغت ٢٢,٦٪ من عدد الذكور العاملين غير المهيكليين. في الفئة العمرية (٢٠ – ٢٤).
- أما الإناث فقد كانت أعلى نسبة بلغت ١٦,٥٪ من عدد الإناث العاملات غير المهيكليات في الفئة العمرية (٢٥ – ٢٩).

جدول رقم (٢٩):

عدد العاملين غير المهيكليين بعمر ١٥ سنة فأكثر حسب المحافظة العام ٢٠١٢

المحافظة	عدد العاملين	غير المهيكليين
دهوك	258249	123959
نينوى	634649	425215
السليمانية	568723	241707
كركوك	388409	212848
أربيل	424635	187689
ديالى	308381	166526
الأنبار	342243	196105
بغداد	1634455	882605
بابل	480469	265069
كربلاء	242692	147071
واسط	259351	134603
صلاح الدين	305288	149896
التنجف	311822	218652
القادسية	230642	116935
العتش	138931	83775
ذي قار	342427	164220
ميسان	195564	89177
البصرة	551521	285136
المجموع	7618451	4091188

نستنتج من الجدول أعلاه الآتي:

- احتلت بغداد المرتبة الأولى في عدد العاملين غير المهيكليين إذ بلغت النسبة ٢١,٦٪ من المجموع.
- جاءت محافظة نينوى بالمرتبة الثانية وبلغت النسبة ١٠,٤٪ من المجموع.
- احتلت محافظة بابل المرتبة الثالثة وبلغت نسبة العاملين غير المهيكليين ٦,٥٪ من المجموع.

جدول رقم (٣٠) عدد العمال غير المهيكليين حسب التحصيل التعليمي

تحصيل علمي	ذكور	إناث	مجموع
أمي	650126	182159	832285
يقرا أو يقرأ ويكتب	907060	86630	993690
ابتدائية	1270830	108916	1379746
متوسطة	416386	29589	445975
إعدادية	167488	27261	194749
دبلوم معهد	82994	43248	126242
بكالوريوس فأعلى	80511	37990	118501
المجموع	3575395	515793	4091188

يبين الجدول أعلاه الآتي:

شكل العاملون حاملو الشهادة الابتدائية أعلى نسبة حيث بلغت ٣٣,٧ % من عدد العاملين غير المهيكليين. واحتل العاملون الذين يقرأون ويكتبون المرتبة الثانية حيث بلغت نسبتهم ٢٤,٣% من مجموع عدد العاملين غير المهيكليين. أما العاملون الأميون فقد بلغت نسبتهم ٢٠,٣% من المجموع.

٥- التشغيل حسب وضعية العمل العام ٢٠١٢

تشير نتائج المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق العام ٢٠١٢ إلى أن عدد العاملين حسب وضعية العمل كانت كما هو مبين في الجدول أدناه:

جدول رقم (٣١): عدد العاملين حسب وضعية

وضعية العمل	العدد الكلي	عاملين مهيكليين	عاملين غير مهيكليين
يعمل بأجر	5590706	2935527	2655179
يعمل لحسابه	1376481	412945	963536
رب عمل	377076	178791	198285
يعمل لدى الأسرة	274188	-	274188
المجموع	7618451	3527263	4091188

المصدر: مسح الأسرة العام ٢٠١٢

جدول رقم (٣٢): عدد العاملين حسب وضعية العمل وحسب القطاع

تحصيل علمي	ذكور	إناث	مجموع
أمي	650126	182159	832285
يقرا أو يقرأ ويكتب	907060	86630	993690
ابتدائية	1270830	108916	1379746
متوسطة	416386	29589	445975
إعدادية	167488	27261	194749
دبلوم معهد	82994	43248	126242
بكالوريوس فأعلى	80511	37990	118501
المجموع	3575395	515793	4091188

نستنتج من المخطط أعلاه الآتي:

- بلغ عدد العاملين لحسابهم الخاص ١٣٧٦٤٨١ عاملاً بلغت نسبتهم ١٨,٤% من مجموع عدد العاملين. شكلت نسبة غير المهيكليين ما يقارب ٧٠% منهم، يعمل ٨٥% منهم في منشآت القطاع غير المهيكلي و١٥% في القطاع الأسري
- بلغ عدد أرباب العمل ٣٧٧٠٧٦ فرداً بلغت نسبتهم ٤,٩% من مجموع عدد العاملين. شكلت نسبة غير المهيكليين ٥٣% يعملون في منشآت القطاع غير المهيكلي.
- بلغ عدد عمال الأسرة المساهمون ٢٧٤١٨٨ عاملاً بلغت نسبتهم ٣,٦% من مجموع عدد العاملين ما يقارب ٢٠% منهم يعمل في منشآت القطاع المهيكلي و٨٠% منهم يعملون في منشآت القطاع غير المهيكلي.
- بلغ عدد العاملين بأجر ٥٥٩٠٧٠٠ عاملاً، بلغت نسبتهم ٧٣,٤% من مجموع عدد العاملين، شكلت نسبة غير المهيكليين منهم ٤٧,٥% موزعين إلى ٥% منهم يعملون في القطاع المهيكلي، ٨٩% منهم يعملون في القطاع غير المهيكلي و٦% منهم يعملون في القطاع الأسري.
- بلغ عدد العاملين في القطاع التعاوني ٧٧٥٠ فرد ويعملون في القطاع غير المهيكلي.

جدول رقم (٣٣): قوة العمل وعدد فرص العمل الجديدة ونسب البطالة للسنوات (٢٠٠٨ - ٢٠١٢ - ٢٠١٤)

السنوات	نسبة المشاركة في قوة العمل (%)			قوة العمل (ألف)			نسبة البطالة (%)		
	مجموع	رجال	نساء	مجموع	رجال	نساء	مجموع	رجال	نساء
2008	100	80.6	19.4	7691	6197	1494	15.3	14.3	19.6
2012	100	84.7	15.3	8582	7273	1309	11.9	9.9	22.6
2014	100	84.6	15.4	9015	7625	1390	10.6	8.4	21.9

تابع جدول رقم (٣٣)

السنوات	عدد الوافدين الجدد إلى قوة العمل (ألف)			عدد فرص العمل الجديدة المستهدفة (ألف)			عدد فرص العمل الجديدة غير المهيكلة (ألف)			عدد فرص العمل الجديدة غير المهيكلة (ألف)		
	مجموع	رجال	نساء	مجموع	رجال	نساء	مجموع	رجال	نساء	مجموع	رجال	نساء
2008	243	196	47	206	168	38	111	91	20	91	77	14
2012	273	233	40	294	199	95	158	107	51	128	91	37
2014	279	238	41	297	206	91	158	110	48	128	93	35

المصدر: تم اعداده من قبل الباحث

نستنتج من الجدول أعلاه الآتي:

- بلغت مساهمة الرجال في قوة العمل ٨٠,٦% العام ٢٠٠٨ ارتفعت إلى ٨٤,٦% العام ٢٠١٤.
- انخفضت مساهمة النساء في قوة العمل من ١٩,٤% العام ٢٠٠٨ إلى ١٥,٤% العام ٢٠١٤ بسبب الظروف الأمنية.
- بلغت فرص العمل الجديدة ٢٠٦ آلاف فرصة عمل (١٦٨ ألف فرصة

للرجال و٣٨ ألف فرصة للنساء) العام ٢٠٠٨ ارتفعت إلى ٢٩٧ الف فرصة عمل (٢٠٦ آلاف فرصة للرجال و٩١ ألف فرصة للنساء) العام ٢٠١٤.

- بلغت فرص العمل غير المهيكلة ١١١ ألف فرصة (٩١ ألف فرصة للرجال و٢٠ ألف فرصة للنساء) عام ٢٠٠٨ ارتفعت إلى ١٥٨ ألف فرصة (١١٠ الف فرصة للرجال و٤٨ ألف فرصة للنساء) العام ٢٠١٤.
- بلغت فرص العمل غير المهيكلة عدا القطاع الزراعي والقطاع الحكومي ٩١ ألف فرصة عمل (٧٧ ألف فرصة للرجال و١٤ ألف فرصة للنساء) العام ٢٠٠٨ ارتفعت إلى ١٢٨ ألف فرصة عمل (٩٣ ألف فرصة للرجال و٣٥ ألف فرصة للنساء) العام ٢٠١٤.

٦- الأسباب التي أدت إلى انتشار العمل غير المهيكل:

إن تزايد حجم العمل غير المهيكل هو شكل من أشكال التكيف مع اقتصاد يعجز عن توفير

فرص عمل مدرة للدخل تستوعب جميع القادرين على العمل.

بلغت نسبة العاملين غير المهيكليين ٥٣,٧% من مجموع القوى العاملة في العراق وهي نسبة عالية يستلزم الوقوف عندها وتقصي الأسباب التي أدت إلى انتشار هذه الظاهرة، ومن ثم اقتراح الحلول والإجراءات التي يجب على الجهات المعنية الأخذ بها من أجل توفير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لهذه الشريحة من المجتمع.

تتعدد الأسباب وراء انتشار هذه الظاهرة يمكن تلخيصها بالآتي:

أولاً - اعتماد الاقتصاد العراقي على مورد النفط الخام بشكل أساسي، علماً بأن هذا القطاع يعتمد على كثافة رأس المال ويستوعب أقل من ٢% من القوى العاملة.

ثانياً - تراجع الأنشطة الإنتاجية المولدة لفرص العمل كالقطاع الزراعي والقطاع الصناعي:

١- تدهور القطاع الزراعي:

كان العراق بلداً زراعياً قبل أن يكون بلداً نفطياً، ففي العراق ازدهرت فيه حضارة وادي الرافدين التي ساهمت بشكل فعال في تطور وتقدم المجتمع البشري وكانت الزراعة اللبنة الأساسية لهذا التطور لما امتاز به وادي الرافدين من أرض خصبة ومياه متدفقة ومناخ ملائم للعديد من الأنماط الزراعية.

كانت الزراعة تشكل مصدر عيش لحوالي ٦٤% من سكان العراق في الخمسينيات والستينيات، إلا أنها تراجعت إلى أدنى مستوى لها في منتصف التسعينيات، ووصلت هذه النسبة إلى ٢٨,٥%. كما تشير البيانات التاريخية إلى أن القطاع الزراعي كان يساهم بنسبة ١٧ - ١٨% من الناتج المحلي الإجمالي. خلال عقد الستينيات انخفضت هذه النسبة إلى ٨% في عقد التسعينيات واستمرت بالانخفاض إلى يومنا هذا، حيث أصبح هذا القطاع لا يشكل سوى ٤,٨% من الناتج المحلي الإجمالي العام ٢٠١٣. وبالرغم من وضع استراتيجيات وخطط من

أجل تنمية هذا القطاع وتحقيق الأمن الغذائي، إلا أن شيئاً إيجابياً لم يحصل، حيث استمر التدهور في معدلات النمو ولم يتحقق الأمن الغذائي، حيث بات هذا القطاع يعاني حالياً من تراجع وتخلّف في مجمل نشاطاته ولا سيما تلك المشاكل المتعلقة بانخفاض إنتاجية الأرض الزراعية والعمل ورأس المال، والتي أدت إلى تدهور المستويات المعاشية والاجتماعية لعموم الفلاحين وصغار المزارعين بشكل خاص. تشير نتائج مسح الأسرة العام ٢٠٠٧ إلى أن متوسط دخل الفرد الشهري في الريف بلغ ١٠٧ آلاف دينار مقابل ١٦٠ ألف دينار في الحضر، واتسعت الفجوة بين متوسط دخل الفرد في الريف والحضر العام ٢٠١٢ حيث أشارت نتائج مسح الأسرة إلى أن متوسط دخل الفرد الشهري في الريف بلغ ١٣٤ ألف دينار أي ما يعادل ١١٠ دولارات مقابل ٢٣٣ ألف دينار في الحضر أي ما يعادل ١٨٠ دولاراً، كما ارتفع معدل الفقر إلى ٣٩% بين سكان الريف. كل هذه المعطيات كانت السبب الرئيسي لهجرة أفواج كبيرة من الفلاحين إلى المدن والانخراط في أعمال غير مهيكلة في أنشطة تجارة المفرد والخدمات والنقل والبناء.

٢- تراجع النشاط الصناعي

كما هو معلوم، فإن انتعاش القطاع الصناعي يولد طلباً متزايداً على القوى العاملة، إلا أن هذا النشاط هو الآخر شهد تراجعاً كبيراً. تشير البيانات التاريخية إلى أن هذا النشاط كان يساهم بنسبة ١٣% في الناتج المحلي الإجمالي العام ١٩٨٨ انخفضت مساهمته إلى ٤% العام ١٩٩٠ والى ٣,٣% العام ٢٠١٣، ويعود السبب إلى تعرض هذا النشاط إلى أزمات عديدة منها تعرض البنى التحتية إلى التدمير والتقدم أدت إلى خروج عدد من منشآته من دائرة الإنتاج، أو تعطل قسم منها، مع انخفاض الطاقة الإنتاجية للقسم الآخر، كذلك عدم وجود حماية للمنتجات الصناعية وفتح الأسواق أمام السلع الصناعية المستوردة. هذه العوامل وغيرها أدت إلى تراجع النشاط الصناعي وتسريح عدد كبير من القوى العاملة اتجه معظمهم إلى إيجاد فرص عمل غير مهيكلة لغرض الحصول على دخل.

٣ - محدودية دور القطاع الخاص

إن تحليل واقع دور القطاع الخاص قبل العام ٢٠٠٣ يكشف عن حقيقة أساسية مفادها أن القطاع الخاص اتصف خلال تلك الفترة بمحدودية المشاركة الفاعلة في القطاعات والأنشطة الاقتصادية، وان هذا القطاع لم يأخذ دوره الواسع بسبب جملة من التحديات والمعوقات الاقتصادية والإدارية والتنظيمية التي حالت دون تحقيق ذلك، ما أدى إلى محدودية مساهمته في توليد الناتج المحلي الإجمالي أو القدرة على امتصاص البطالة أو تحقيق النمو الاقتصادي المستدام. هذه الحقيقة لم تختلف بعد ٢٠٠٣ بسبب طبيعة الظروف والمتغيرات الاقتصادية والسياسية وحالة التدهور الأمني. كل هذه العوامل أدت إلى توقف الكثير من مشاريع القطاع الخاص وهجرة العديد من

تعتبر من أكبر التحديات التي تواجه العراق وستبقى تؤثر بشكل سلبي على مجمل الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي فيه لفترة طويلة.

تضرر العاملون من النازحين بشكل كبير وخصوصاً العاملين منهم في القطاع الخاص من أصحاب عمل أو العاملين لحسابهم الخاص أو العاملين بأجر أو عاملين لدى أسرهم. أما الموظفون لدى الدولة، فقد استمر تقاضيهم للرواتب. اتجه معظم النازحين الذين كانوا يعملون في القطاع الخاص إلى الأنشطة الهامشية مثل التجارة والنقل والخدمات. لذا فإن العمل غير المهيكل ازدادت نسبته عما كان عليه العام ٢٠١٢.

أصحابها إلى دول الجوار بحثاً عن بيئة استثمارية آمنة. ومن خلال البيانات الإحصائية يلاحظ أن مساهمة القطاع الخاص في توليد الناتج المحلي الإجمالي كانت أقل من ٣٥٪ في العام ٢٠١٣. كما يلاحظ شيوع ظاهرة المشاريع الفردية وعدم انتشار ظاهرة الشركات التي يقع على عاتقها القيام بعملية النهوض الاقتصادي واستيعاب الأعداد المتزايدة من القوى العاملة. وقد شكل القطاع غير المنظم نسبة أكثر من ٥٥٪ من ناتج القطاع الخاص.

٤ - انخفاض النسب المخصصة للاستثمار من مجمل نفقات الموازنة العامة للدولة:

يعتبر الاستثمار الحكومي المحرك الرئيسي لعجلة الاقتصاد العراقي، ويلاحظ أن التخصيصات للاستثمار للأعوام ٢٠٠٩، ٢٠١٠، ٢٠١١ كانت ١٧,٤٥٪ و ٢٢,٢٪ و ١٩,٥٦٪ من إجمالي النفقات العامة على التوالي. وقد تم توزيع الأولويات الاستثمارية بإعطاء قطاع النفط والكهرباء ما يعادل بين ٣٠٪ - ٣٥٪ من إجمالي التخصيصات الاستثمارية. وكما تمت الإشارة إليه سابقاً فإن قطاع النفط لا يولد فرص عمل، يضاف إلى ذلك اتساع الفجوة بين الاستثمارات المخططة والفعلية بدلالة كفاءة التنفيذ المالي والذي اتسم بالانخفاض في معظم القطاعات الاقتصادية، ما أدى إلى عدم تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المرسومة، وانعكس سلباً على أداء الاقتصاد وعلى مستوى الرفاه للمواطنين وتحديداً الفئات والشرائح الفقيرة.

٥ - معدلات النمو المرتفعة لقوة العمل والسكان في سن العمل:

تشير البيانات الديمغرافية إلى أن معدل النمو السنوي للسكان في سن العمل بلغت ٣,٣٪ للفترة (٢٠٠٨ - ٢٠١٦)، كما بلغ معدل النمو السنوي لقوة العمل ٣,٢٪ للفترة ٢٠١٢ - ٢٠١٤. والواقع أن هذه المعدلات تفوق المعدل السنوي لنمو السكان البالغ بين ٢,٦٪ - ٢,٨٪. إن ارتفاع معدل نمو قوة العمل لتصل إلى أعلى من معدل نمو السكان يؤشر إلى تدفق القوى العاملة إلى سوق العمل بمعدلات تفوق قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل جديدة. سادساً - تراجع معدلات الالتحاق بالتعليم وازدياد معدلات التسرب أدنياً إلى التحاق هؤلاء المتسربين باتجاه العمل غير المهيكل. سابعاً - ارتفاع معدلات الفقر حيث بلغ معدل الفقر ٢٣٪ العام ٢٠١٤. ومن المتوقع ارتفاع هذه النسبة عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦.

٨ - النزوح الجماعي للسكان بسبب الأوضاع الأمنية:

في شهر حزيران العام ٢٠١٤ وبعد اجتياح داعش لثلاث محافظات هي نينوى وصلاح الدين والأنبار نزح أكثر من ثلاثة ملايين من سكان هذه المحافظات باتجاه المحافظات الوسطى والجنوبية بالإضافة إلى إقليم كردستان. وعلى الرغم من كل الجهود التي بذلت من قبل الجهات الحكومية والمنظمات الدولية والقطاعات الشعبية للتخفيف من معاناة النازحين وتوفير الاحتياجات الإنسانية لهم، إلا أن هذه الظاهرة

الجزء الثاني:

المقاربة النوعية للعمل غير المهيكل (دراسة حالات أنشطة معينة من العمل غير المهيكل).

مسح الوحدات المتنقلة في العراق لسنة ٢٠١٥

أهداف المسح:

تتلخص أهداف المسح بالآتي:

- ١- توفير مؤشرات تفصيلية عن الوحدات المتنقلة من حيث النشاط، عدد العاملين حسب الفئات العمرية، النوع الاجتماعي، التحصيل الدراسي،... الخ، بالإضافة إلى مؤشرات تفصيلية أخرى.
- ٢- توفير بيانات تفي بمتطلبات الحسابات القومية (بيانات الناتج المحلي الإجمالي، الموازين السلعية، جداول العرض والاستخدام، جدول المستخدم المنتج).

شمولية المسح:

شمل المسح المحافظات كافة (الضر والريف) باستثناء محافظات الأنبار وصلاح الدين ونيوى بسبب سقوط هذه المحافظات تحت سيطرة داعش.

إطار المسح:

تم حصر جميع الأسواق الخاصة بالوحدات المتنقلة في المحافظات التي شملها المسح من قبل مديريات الإحصاء في تلك المحافظات، وقد بلغ عدد هذه الأسواق ٧٧٢ سوقاً. عندها تم القيام بحصر هذه الوحدات حيث بلغ حجم المجتمع الإحصائي لهذه الوحدات ٣٧٦١٩ وحدة متنقلة.

حجم العينة:

تم اختيار ٥% من مجموع عدد الوحدات بواقع ٢٠٠ وحدة في كل محافظة عدا محافظة بغداد وكان حجم العينة فيها ٦٠٠ وحدة.

فترة المسح:

استمر جمع البيانات لمدة ثلاثين يوماً.

أسلوب جمع البيانات:

تم جمع البيانات بأسلوب المقابلة الشخصية.

مفهوم الوحدة المتنقلة:

حدد مفهوم الوحدة المتنقلة بأنها الوحدات المتنقلة كافة (المتحركة) وغير الثابتة غير النظامية التي تمارس أنواعاً من النشاط الاقتصادي.

نتائج المسح

١ - نوع الوحدة المتنقلة

أظهرت النتائج ما يأتي:

- ٣٠% من هذه الوحدات على شكل جنبر (منضدة توضع عليها السلع).
- ٢٤,٧% منها على شكل بسطية أرضية.
- ٢٢,٣% يستخدمون العربة.
- ١١,٦% كشك.
- ٦,٢% بائع متجول.
- ٢,١% دراجة.
- ١,٩% سيارة.

٢ - النشاط الاقتصادي الذي تمارسه:

بينت النتائج الآتي:

- ٣٣% من هذه الوحدات تعمل في نشاط تجارة المفرد للمنتجات الغذائية والمشروبات والتبغ.
- ٢٩,٩% منها تعمل في نشاط تجارة المفرد للسلع المتنوعة.
- ١٥,٧% منها تعمل في نشاط تجارة المفرد للمنسوجات والملابس والأحذية والحقائب.
- ٥,٦% منها تعمل في نشاط تجهيز الطعام.
- ٥,٤% منها تعمل في نشاط بيع العصائر والمشروبات الطازجة والشاي.
- ٢,٩% منها تعمل في نشاط نقل البضائع بواسطة العربات التي يجرها الإنسان أو الحيوان.
- ٢,٨% منها تعمل في نشاط بيع الهواتف النقالة والكراتات.
- ٢,٨% نشاط ماسحي الأحذية والحمالين.
- ١,٢% نشاط مكاتب الصيرفة.
- ٠,٣% نشاط التصوير المتحرك.

٣ - النوع الاجتماعي لصاحب الوحدة المتنقلة:

بينت النتائج أن ما يقارب ٩٥% من أصحاب الوحدات المتنقلة هم من الذكور و٥% منهم من الإناث.

تركز عمل الإناث في الوحدات المتنقلة في محافظة ميسان حيث بلغت النسبة ٢١,٥% و٧٨,٥% للذكور، احتلت محافظة البصرة المرتبة الثانية فبلغت نسبة الإناث العاملات ٨%، وجاءت محافظة بغداد في المرتبة الثالثة حيث بلغت نسبة الإناث في الوحدات المتنقلة ٧,٤%.

٤ - أصحاب الوحدات المتنقلة حسب الفئلت

العمرية:

أظهرت النتائج ما يأتي:

- ٣٣% منهم تقع أعمارهم ضمن الفئة العمرية ٢٥ - ٣٤.
- ٣٠,١% منهم تقع أعمارهم ضمن الفئة العمرية ٣٥ - ٤٤.
- ١٥,٣% منهم تقع أعمارهم ضمن الفئة العمرية ٤٥ - ٥٤.

أظهرت النتائج أن ٩٩٪ من أصحاب الوحدات المتنقلة هم من سكنة المحافظة نفسها.

١- الأسباب وراء اختيار العمل في الوحدة

المتنقلة:

بينت النتائج الآتي:

- ٦٢,٩٪ منهم لم يحصل على عمل آخر.
- ٢٨,١٪ منهم لم يحصل على عمل يناسب مؤهلاته.
- ٦,٦٪ منهم لم يبحث على عمل لأنه مقتنع بالدخل الذي يحصل عليه من عمله في الوحدة المتنقلة.
- ٠,٢٪ منهم كان له محل ثابت إلا أنه تعرض للتخريب (انفجار، هدم).
- ٠,٨٪ منهم كان يعمل، إلا أنه تم الاستغناء عن خدماته.
- ١,٥٪ أسباب أخرى لم تذكر.

II - الهدف من اختيار العمل في الوحدة

المتنقلة:

أظهرت النتائج الآتي:

- ٩٤٪ منهم أشاروا إلى أن الهدف هو الحصول على دخل يعايش عليه هو وعائلته.
- ٦٪ منهم أشاروا إلى أن الهدف من عملهم في الوحدة المتنقلة هو التمتع باستقلالية في العمل.

١٢ - الصعوبات التي تواجه أصحاب الوحدات

المتنقلة:

- ٦٧,٣٪ منهم أشاروا إلى الصعوبات المالية.
- ٥٩,٩٪ منهم أشاروا إلى كثرة المنافسين.
- ٥٣,٣٪ أشاروا إلى قلة الطلب على سلعهم.
- ٤١,٩٪ منهم أشاروا إلى صغر المساحة التي تشغله الوحدة التي يعملون بها.

١٣- المشكلات التي تواجه أصحاب الوحدات

المتنقلة:

- تشير النتائج إلى أن أهم المشاكل التي تواجه أصحاب الوحدات المتنقلة كما يأتي:
- ٤٢,٣٪ أشاروا إلى صعوبة التسويق والترويج للبطاعة.
- ٣٨٪ ليست لديهم مخازن.
- ٣٠٪ مشاكل تتعلق بالنقل.
- ٧٠,٤٪ غياب الدعم الحكومي.
- ٩٤,٥٪ الظروف البيئية (مطر، عواصف ترابية... الخ).
- ٦٣,٧٪ الوضع الأمني غير المستقر.

- ١٤,٧٪ منهم تقع أعمارهم ضمن الفئة العمرية ١٥ - ٢٤.
- ٤,٩٪ منهم تقع أعمارهم ضمن الفئة العمرية ٥٥ - ٦٤.
- ١,١٪ منهم تقع أعمارهم ضمن الفئة العمرية ٦٥ وأكثر.
- ٠,٩٪ منهم تقع أعمارهم ضمن الفئة العمرية ٦ - ١٤.

٥- التحصيل الدراسي:

بينت النتائج الآتي:

- ٣٥,٩٪ يحملون شهادة الابتدائية.
- ٢٠,٢٪ منهم يقرأ ويكتب.
- ١٥,٩٪ لديهم شهادة المتوسطة.
- ١٤,٩٪ منهم أميون.
- ٦,٨٪ يحملون شهادة الإعدادية.
- ٢,٨٪ منهم يقرأون فقط.
- ٢,١٪ لديهم شهادة الدبلوم.
- ١,٣٪ يحملون شهادة البكالوريوس.

٦ - سنة بدء العمل:

- ٤٦,١٪ منهم بدأ العمل في الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠٠٩.
- ٤٤٪ منهم بدأ العمل في الفترة ٢٠١٠ - ٢٠١٥.
- ٨,٩٪ منهم بدأ العمل خلال الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩٩.
- ١٪ منهم بدأ العمل خلال الفترة ١٩٧٠ - ١٩٨٩.

تعتبر هذه الظاهرة حديثة العهد في الاقتصاد العراقي، إذ قبل ١٩٨٩ لم تشكل هذه الظاهرة إلا ١٪ فقط، إلا أنها بدأت تظهر في سنوات الحصار الاقتصادي، أي في عقد التسعينيات، ثم تفاقمت بعد أحداث ٢٠٠٣.

٧ - استخدام الهاتف المحمول:

بينت النتائج أن ٣٣٪ من أصحاب الوحدات المتنقلة يستخدمون الهاتف المحمول على مستوى العراق، أما على مستوى الأنشطة، فقد كانت النسب متفاوتة حيث تصل إلى ٨٣٪ في مكاتب الصيرفة، وتقترب هذه النسبة من ٥٠٪ في نشاط بيع الهواتف النقالة والكراتات والتصوير المتحرك.

٨ - نوع السلع المباعة:

أظهرت النتائج أن أكثر من ٨٩٪ من السلع المباعة هي سلع جديدة على مستوى العراق. وهناك تباين واضح إذا ما أخذنا المحافظات بنظر الاعتبار، حيث تصل النسبة في إقليم كردستان إلى ٩٥٪. أما بقية المحافظات فتتراوح النسبة بين ٧٢,٥٪ في محافظة النجف و٩٧٪ في محافظة ذي قار.

٩ - المحافظة التي يسكنها صاحب الوحدة

المتنقلة:

١٤ - عدد العاملين في الوحدات المتنقلة:

أظهرت النتائج الآتي:

- بلغ عدد العاملين ٤٦٠٤١ وبلغ عدد العاملين بدون أجر ٤٢٩٢١ أي أنهم شكلوا نسبة أكثر من ٩٣٪ من مجموع عدد العاملين.
- شكل العاملون الذكور نسبة بلغت ٨٩,٥٪ من مجموع العاملين بدون أجر.
- شكلت الإناث نسبة بلغت ٤٪ من مجموع العاملين بدون أجر.
- شكل الأحداث الذكور نسبة بلغت ٥,٩٪ من مجموع العاملين بدون أجر.
- شكلت الإناث الأحداث نسبة بلغت ٠,٤٪ من مجموع العاملين بدون أجر.
- بلغ عدد العاملين بأجر ٣١٢٠ شكل العاملون الذكور نسبة بلغت ٧٦٪ من المجموع.
- شكل الأحداث الذكور نسبة بلغت ٢١,٦٪ من مجموع العاملين بأجر.

١٥- ساعات العمل في الوحدات المتنقلة:

أظهرت النتائج أن معدل ساعات العمل اليومية في الوحدات المتنقلة كانت بين ٨ - ٩ ساعات، ومعدل أيام العمل كانت ٧ أيام.

١٦ - معدل الأجر الشهري:

بلغ معدل الأجر الشهري للعاملين بأجر ٣٢٨ ألف دينار وكان للذكور ٣٦٠ ألف دينار وللإناث ٣٠٧ آلاف دينار، ٢١٨ ألف دينار للذكور الأحداث.

١٧ - معدل الإيراد الشهري:

تتباين معدلات الإيراد الشهري للوحدات المتنقلة حسب النشاط الاقتصادي، فكان أعلى معدل إيراد حصل عليه العاملون في نشاط الصيرفة وبلغ ٨٧٢ ألف دينار شهرياً، وجاء العاملون في بيع العصائر في المرتبة الثانية، وبلغ معدل الإيراد الشهري لهم ٨٠٢ ألفي دينار، أما أقل إيراد فقد بلغ ٣٥٣ ألف دينار وكان للعاملين في نشاط التصوير المتحرك.

الجزء الثالث: السياسات الحكومية تجاه العمل غير المهيكّل

١ - قوانين العمل السارية:

قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥

وهو آخر قانون صادر يخص العمل يهدف هذا القانون كما جاء في المادة (٢) إلى تنظيم علاقات العمل بين العمال وأصحاب العمل بهدف حماية حقوق كل منهما وتحقيق التنمية المستدامة المستندة إلى العدالة الاجتماعية والمساواة وتأمين العمل اللائق للجميع من

دون تمييز لبناء الاقتصاد الوطني وتحقيق حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتنظيم عمل الأجانب العاملين أو الراغبين بالعمل في جمهورية العراق وتنفيذ أحكام اتفاقيات العمل العربية والدولية المصادق عليها قانوناً.

كما جاء في المادة رقم (٦) الآتي:

حرية العمل مصنونة ولا يجوز تقييد أو إنكار الحق بالعمل وتنتهج الدولة سياسة تعزيز العمل الكامل والمنتج وتحترم المبادئ والحقوق الأساسية فيه سواء كان في القانون أو التطبيق وتشمل:

أولاً: الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية.

ثانياً: القضاء على أعمال العمل الجبري أو الإلزامي.

ثالثاً: القضاء الفعلي على عمل الأطفال.

رابعاً: القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة.

- قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١

الواقع أن هذا القانون هو تطبيق لقانون العمل رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٠

والذي جاء بموجبه إنشاء مؤسسة التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال حسب المادة الخامسة منه.

وكان هدف القانون كما جاء في المادة الثانية منه تأمين صحة وسلامة ومستقبل عيش جميع أفراد الطبقة العاملة في العراق كما يهدف إلى تهيئة الظروف وتوفير الخدمات التي تساعد على تطوير الطبقة العاملة اجتماعياً ومهنياً إلى مستوى أفضل ويحقق القانون أهدافه المذكورة عن طريق فروع الضمان الرئيسية الآتية:

أ - الفرع الأول: الضمان الصحي

ب - الفرع الثاني: ضمان إصابات العمل

ج - الفرع الثالث: ضمان التقاعد

د - الفرع الرابع: ضمان الخدمات

٢ - الإجراءات المتبعة من قبل وزارة العمل

والشؤون الاجتماعية تجاه العمل غير المهيكّل:

أعدت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية (دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال) مسودة قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال الفصل الأول ليكون بديلاً من القانون المعمول به حالياً (قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم ٣٩ لسنة ١٩٧١) الذي كان يركز على العاملين المضمونين فقط، ومسودة القانون هذه رفعت إلى مجلس النواب لغرض المصادقة عليه.

جاء في المادة (٣/ثالثاً) تسري أحكام فروع الضمان الاجتماعي على:

أ - العاملين لحسابهم الخاص.

ب - العاملين في القطاع غير المنظم.

ج - أفراد أسرة صاحب العمل (الزوج والزوجة والأبناء وأصوله وفروعه الذين في مشاريعه).

د - العاملين العراقيين لدى الهيئات الدبلوماسية العاملة في العراق.

ثانياً - سياسة البنك المركزي العراقي بشأن

دعم المشاريع الصغيرة:

أطلق البنك المركزي العراقي ورابطة المصارف العراقية قرصاً بقيمة ترليون دينار عراقي أي ما يعادل أقل من مليار دولار لغرض تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة من أصحاب الدخل المحدود وذلك للمساهمة في التخفيف من معاناة المواطنين أصحاب الدخل المحدود ودعم مشاريعهم من خلال إقراضهم مبالغ مالية تتراوح ما بين 0 - 10 ملايين دينار وبفائدة بسيطة تسدد على مدى ثلاث سنوات. والبنك المركزي يقوم حالياً بوضع الآليات اللازمة لتنفيذ خطته هذه.

الجزء الرابع: دور نقابات العمال ومنظمات المجتمع المدني في مناصرة العمال غير المهيكليين

أولاً - دور الاتحاد العام لنقابات العمال في العراق

تأسس الاتحاد العام لنقابات العمال في العراق في خمسينيات القرن الماضي ويضم عدداً من النقابات المنتشرة في كل المحافظات. يعتبر الاتحاد العام لنقابات العمال شريك أساسي يعمل مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بغرض الدفاع عن حقوق العمال ويمكن تلخيص نشاطاته بالآتي:

- المشاركة الفعالة في وضع القوانين الخاصة بالعمل ومنها قانون العمل لسنة ٢٠١٥ (المعمول به حالياً) وقانون الضمان الاجتماعي الجديد (لا يزال في أروقة مجلس النواب لغرض تشريعه) إذ أن هذا القانون يعتبر ضروري جداً بهدف مناصرة العمال كافة بمن فيهم العاملون غير المهيكليين في كافة القطاعات (مشار إليه في الجزء الثالث).
- بذل الجهود الحثيثة من أجل رفع الحد الأدنى للأجور، وقد تم ذلك عن طريق رفع الحد الأدنى للأجور من ١٢٠ ألف دينار ومضاعفته إلى ٢٥٠ ألف دينار شهرياً.
- كذلك المساهمة في رفع مبلغ الضمان الاجتماعي من ٢٠٠ ألف دينار إلى ٤٠٠ ألف دينار شهرياً.
- التعاون مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بفرق التفتيش التي تقوم بتفتيش مواقع العمل وتقديم تقارير شهرية عن أحوال هذه المواقع.
- المساهمة في مفاوضات جماعية مع أصحاب العمل بغرض حل النزاعات بين العمال وأصحاب العمل. هذه النزاعات تتعلق بالتسريح، الأجور، ساعات العمل... الخ. وإذا لم تحل هذه النزاعات ترفع من قبل الاتحاد إلى محكمة العمل التي هي جزء من مجلس القضاء الأعلى لاتخاذ ما يلزم من إجراءات التي تكون ملزمة للطرفين.

وقد جاء بالأسباب الموجبة ما يأتي:

من أجل تشريع قانون ضمان اجتماعي للعمال يمتاز بشمول أوسع للعاملين في القطاعات الثلاثة (الخاص والمختلط والتعاوني) وكل شخص مشمول بقانون العمل الذين يمضون سنوات أعمارهم في العمل دون أي ضمان حقيقي يضمن حياة كريمة لهم ولعوائلهم وتأكيداً للمبادئ التي نص عليها الدستور، واستجابة لتطورات المرحلة الحالية ومواجهة الأزمات الاجتماعية وتماشياً مع دعوة منظمة العمل الدولية بتوسيع قاعة الحماية الاجتماعية، ولشمول فئات أوسع من شرائح المجتمع العراقي بالضمان الاجتماعي للعمال شرع هذا القانون. ومن هنا يتبين أن هذا القانون عند صدوره سينصف العاملين غير المهيكليين لأول مرة في العراق.

٣- مشروع القروض الميسرة للمشاريع الصغيرة:

أولاً - وزارة العمل والشؤون الاجتماعية:

أطلقت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية مشروع القروض الميسرة لإقامة مشاريع صغيرة مدرة للدخل. وحدد مبلغ القرض ما بين ٤ - ١٠ ملايين دينار عراقي. وقد بلغ عدد المشاريع التي نفذت بموجب هذه القروض في محافظة بغداد ٦٣٥٧ مشروعاً صغيراً وبحدود ٤٠ ألف مشروع في المحافظات الأخرى. ولعل أكثر الفئات استفادة من المشروع هم الخريجون وبنسبة ٨٧٪ والمهجرون العائدون بنسبة ٦١٪. غير أن حصة الإناث من هذه المشاريع لم تزد عن ١١٪ مقابل ٨٩٪ للذكور. وفي العام ٢٠٠٧ بدأت الوزارة بتنفيذ المرحلة الثانية للمشروع وبحدود ٣٠٠٠ مشروع في كل محافظة وبتنفيذ مالي قدره ١٥ مليون دولار لكل محافظة عدا البصرة ونيوى، إذ بلغت التخصيصات لكل منهما ٢٥ مليون دولار، وقد أفاد تقرير وزارة العمل والشؤون الاجتماعية أن مجموع المشتغلين الإجمالي الذي تم توفير فرص عمل لهم بلغ ٢٤٤١٤٤ مشتغلاً منذ العام ٢٠٠٣ حتى آذار ٢٠٠٩ وأن هذا العدد توزع إلى ٢٢٨٢١٣ من الذكور و١٥٩٣١ من الإناث. كما صدر قانون صندوق دعم المشاريع الصغيرة رقم (١٠) لسنة ٢٠١٢ بلغ رأس ماله ١٥٠ مليار دينار عراقي يمول من الخزينة العامة. كما خصصت وزارة التخطيط ضمن خطتها المسماة الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر مبلغ ٨٤ مليار دينار في موازنة الخطة العام ٢٠١٢. وقد تم استخدام هذه المبالغ لتمويل مشاريع صغيرة في المحافظات الأكثر فقراً حسب إحصائيات وزارة التخطيط وهذه المحافظات هي (الديوانية، كربلاء، بابل، المثنى، صلاح الدين، ديالى، واسط، والناصرية).

ثانياً - دور منظمات المجتمع المدني في مناصرة العاملين غير المهيكليين

لم تكن ولادة منظمات المجتمع المدني في العراق ولادة طبيعية، نشأت هذه المنظمات منذ بداية القرن الماضي، إلا أن دورها كان محدوداً بسبب سياسات التهميش التي كانت تتبعها الحكومات آنذاك. إلا أن الفترة التي أعقبت ٢٠٠٣ شهدت تأسيس المئات من منظمات المجتمع المدني. ولا يخفى على أحد الدور الكبير الذي لعبته المنظمات الدولية التي عملت في العراق من تقديم يد العون والمساعدة لأعداد كبيرة من المنظمات تمثلت في إعداد الكوادر لهذه المنظمات عن طريق التدريب في دورات داخل وخارج العراق وتمويل البرامج والأنشطة التي ساهمت في بناء هذه المنظمات.

تساهم منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية بالعديد من النشاطات السياسية والاجتماعية والتربوية والثقافية والإعلامية والقانونية. ففي المجال السياسي تعمل هذه المنظمات على تثقيف المواطنين وتعريفهم بحقوقهم السياسية كالصويت والانتخاب والترشح للمناصب السياسية والتعريف بالمفاهيم الدستورية والحقوق العامة وتوضيح علاقة المواطن بالدولة وتبني نبد العنف ومركزية الرأي.

وفي المجال الاجتماعي تحملت منظمات المجتمع المدني أعباءً كبيرة نتيجة تداعيات الأعمال العسكرية والأعمال الإرهابية التي أدت إلى عمليات نزوح كبيرة للسكان. وقد لعبت أدواراً مهمة في هذا المجال شملت تقديم المساعدات الإنسانية، منها المأوى والأغذية والرعاية الصحية... الخ.

كما قامت بنشر وترسيخ مبادئ السلام والتعايش السلمي وثقافة حقوق الإنسان والمساواة في النوع الاجتماعي وتمكين المرأة ومكافحة الفساد.

وفي المجال الاقتصادي فقد كان لمنظمات المجتمع المدني دور مهم في مناصرة العاملين غير المهيكليين من خلال المشاركة في اجتماعات اللجنة العليا المشكلة من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية المكلفة بوضع مسودة قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعاملين، حيث أكد ممثلو الاتحاد العام لنقابات العمال وممثلو بعض منظمات المجتمع المدني ضرورة شمول العاملين في القطاع غير المنظم بمظلة الضمان الاجتماعي. وكانت المحصلة أن المادة ٧٨ - أولاً نصت على سريان أحكام الضمان الاجتماعي على العاملين في القطاع غير المنظم من الفئات الآتية:

أ - العاملون في المشاريع الأسرية.

ب - العاملون في الزراعة والرعي.

ج - العاملون العرضيون والموسميون والوقتيون.

د - الباعة المتجولون.

هـ - المصورون المتجولون.

و - مروجو البضائع في الأسواق.

ز - الحراس الأهليون.

ح - عمال النظافة.

ط - موزعو الكتب والصحف في الكشاك.

ي - صيادو الأسماك المحليون.

ك - الحمالون.

ل - صابغو الأحذية.

م - منظفو السيارات خارج المرائب.

كما نصت المادة ٧٨ - ثانياً - للوزير إضافة فئات على القطاع غير

المنظم ببيان ينشر في الجريدة الرسمية.

ومن ناحية أخرى فإن وثيقة استراتيجية التخفيف من الفقر عولت على

منظمات المجتمع المدني في تحقيق أهدافها من خلال المساهمة

الفعالة في تحقيق أربعة عناصر تحتوي عليها الاستراتيجية والتي هي:

١ - خلق فرص توليد الدخل.

٢ - تمكين الفقراء من إدراك حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية

والسياسية.

٣ - بناء القدرات، بناء قدرات الفقراء من أجل تأهيلهم للعمل.

٤ - الأمان الاجتماعي، تأسيس شبكة أمان اجتماعي فعالة.

كما أكدت وثيقة سياسة التشغيل الوطنية على تعزيز الحوار الاجتماعي

بين ممثلي الحكومة وأصحاب العمل والنقابات العمالية كأداة لبلوغ

الأهداف المزدوجة في العمل اللائق والنمو الاقتصادي.

ومن هنا يتبين أن الدور الرئيسي لمنظمات المجتمع المدني يتمثل

في استكمال جهود الحكومة وأصحاب المصلحة الآخرين في مجال

إيجاد فرص العمل وتخفيض معدلات البطالة والحد من التشغيل في

وظائف غير مضمونة، المساعدة في تنظيم البرامج التمكينية لتنمية

المهارات للمرأة لرفع معدل مساهمتها في النشاط الاقتصادي،

كما تركزه البرامج على فئة الشباب لتسهيل انخراطهم في سوق

العمل، كذلك الضغط على الحكومة والبرلمان من أجل إقرار القوانين

التي تهدف إلى حماية العاملين وحصولهم على حقوقهم الاقتصادية

والاجتماعية كافة.

التوصيات

ان انتشار العمل غير المهيكل في العراق استناداً إلى الأسباب التي ذكرت سابقاً يتطلب اتخاذ الإجراءات الكفيلة للحد من انتشاره وتوفير العمل اللائق لكل القادرين عليه، لذا نرى من الضروري أن تكون التوصيات كالآتي:

أولاً – في المجال الاقتصادي:

انتشال العراق من حالة الركود الذي يعانيه منذ عقود لأسباب سياسية وأمنية واقتصادية، وهذا يتطلب تنشيط الاستثمار والنمو الاقتصادي الذي يقع على عاتق كل من القطاع الحكومي والقطاع الخاص

١- القطاع الحكومي: زيادة النسب المخصصة للاستثمار من مجموع الإنفاق الحكومي وزيادة كفاءة التنفيذ والواقع كان هذا الهدف من أهداف خطط التنمية الوطنية ٢٠١٠ - ٢٠١٤ و ٢٠١٣ - ٢٠١٧، إلا أن هذا لم يحدث بل إن معظم المشاريع الاستثمارية توقفت بسبب الانهيار الحاد وغير المتوقع بالنسبة لواضعي الخطة في أسعار النفط حيث إن مورد النفط يعتبر المصدر الرئيسي في تمويل الموازنة العامة للدولة العراقية.

إن الاستثمار الحكومي له دور مهم في تطوير البنى التحتية، وهذا بحد ذاته يؤدي إلى استيعاب عدد كبير من العاطلين، كذلك أن إعطاء الأولوية في توجيه الاستثمارات إلى القطاعات المولدة لفرص العمل كالزراعة والصناعة سيسهم في رفع معدل النمو الاقتصادي ورفع معدل النمو في مستوى التشغيل.

٢- القطاع الخاص: يعتبر القطاع الخاص شريك أساسي في تحقيق النهوض الاقتصادي، إلا أن هذا القطاع يحتاج إلى الدعم والتشجيع وتوفير البيئة المناسبة بغرض جذب استثماراته المحلية وتلك التي هاجرت إلى دول الجوار بحثاً عن بيئات آمنة، وهذا يتطلب الآتي:

- تشجيع القطاع الخاص على تأسيس الشركات ذات الجدوى الاقتصادية، وسيؤدي هذا إلى تقليص حجم القطاع غير المنظم الذي هو سمة بارزة من سمات القطاع الخاص في العراق.
- تفعيل القوانين الاقتصادية التي تشجعه على الاستثمار مثل قانون حماية المنتج المحلي وقانون حماية المستهلك، واستكمال كافة التشريعات الداعمة للقطاع الخاص واقتصاد السوق.
- تشجيع القطاع الخاص المحلي على الاستثمار في القطاعات المولدة لفرص العمل كالزراعة والصناعة والسياحة والسكن... الخ.
- تشجيع الاستثمارات الأجنبية من الدخول إلى السوق العراقية عبر تخفيض القيود على تدفق رؤوس الأموال وتقديم التسهيلات الكافية لغرض الاستثمار في القطاعات كافة المولدة لفرص العمل.
- كل هذه الوسائل وغيرها ستؤدي إلى رفع مساهمة القطاع الخاص في توليد الناتج المحلي الإجمالي بالإضافة إلى استيعابه عدداً كبيراً من قوة العمل.

ثانياً – في المجال الاجتماعي:

الاهتمام الكافي بتعليم وتدريب المرأة من أجل رفع مساهمتها في النشاط الاقتصادي.

تعزيز الدور التنموي للمرأة في الريف من خلال توفير فرص التعليم والتدريب وفرص العمل المأجورة واللائقة بها.

تنمية مهارات الشباب عبر التدريب المهني، التعليم المهني، التعليم التقني، لتسهيل انخراطهم في سوق العمل.

القضاء على عمل الأطفال بكافة أشكاله.

ثالثاً – في المجال التنظيمي:

إنشاء صندوق وطني موحد يقوم بتأمين احتياجات المشاريع الصغيرة والمتوسطة من القروض القصيرة والطويلة الأجل.

إنشاء وتطوير مراكز التدريب التي تقوم بتدريب الباحثين عن العمل على المهن كافة، وزيادة مهاراتهم لتسهيل انخراطهم في سوق العمل.

تأسيس مراكز للتشغيل في المحافظات كافة وفي الريف والحضر لتكون واسطة بين الباحثين عن العمل وسوق العمل بغرض تلبية احتياجاته.

إنشاء مركز وطني لمعلومات سوق العمل يقوم برصد التغيرات التي تطرأ على سوق العمل وكذلك التنبؤ باحتياجاته المستقبلية.

رابعاً – في مجال القوانين والتشريعات:

الإسراع في إقرار قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال المرفوع إلى مجلس النواب حالياً الذي من أهم بنوده شمول العاملين بالضمان الاجتماعي كافة بمن فيهم العاملون في القطاع غير المنظم.

إعادة النظر في قانون العمل لسنة ٢٠١٥ والمطبق حالياً بحيث يشمل العاملين كافة وليس المضمونين فقط.

إصدار التشريعات الخاصة برفع الحد الأدنى للأجور وإجراء التعديلات عليه بين فترة وأخرى وربطه بالمستوى العام للأسعار.

تخفيف الإجراءات والقيود الإدارية الخاصة بهيكلية المشاريع الصغيرة.

خامساً – في المجال الإحصائي:

الإسراع في تنفيذ مسح سوق العمل من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بالتعاون مع وزارة التخطيط. سيوفر هذا المسح قاعدة بيانات تكون منطلقاً لإنشاء المركز الوطني لمعلومات سوق العمل.

قيام الجهاز المركزي للإحصاء بتنفيذ المسوحات الدورية عن البطالة.

الإسراع بتنفيذ التعداد الاقتصادي الشامل من أجل معرفة حجم القطاع غير المنظم في الاقتصاد العراقي.

المصادر:

سمير العيطة

١ - العمل غير المهيكل في الدول العربية

رالف هوسمانز/مكتب العمل الدولي

٢ - قياس الاقتصاد غير المنظم والعمل غير المنظم

الأمم المتحدة/الدائرة الإحصائية

٣٣- نظام الحسابات القومية ١٩٩٣ وتعديلاته

وزارة التخطيط

٤ - خطة التنمية الوطنية ٢٠١٠ - ٢٠١٤

٥ - خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣ - ٢٠١٧

٦ - الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر

وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

٧ - سياسة التشغيل الوطنية

٨ - قانون العمل رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥

٩ - مسودة قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال

د. جميل محمد جميل

١٠ - الزراعة والأمن الغذائي في العراق

د. احمد ابريهي العلي

١١ - الوضع الاقتصادي للأسر وسياسة إزالة الحرمان

الجهاز المركزي للإحصاء

١٢ - مؤشرات الناتج المحلي الإجمالي

١٣ المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق للسنوات ٢٠٠٧

٢٠١٢, ٢٠١٤,

١٤ - مسح البطالة والتشغيل العام ٢٠٠٨

١٥ - مسح الوحدات المتنقلة العام ٢٠١٥

١٦ - مسح الصناعات البيئية العام ٢٠١٢

١٧ - مسح التجارة الداخلية العام ٢٠١٢

١٨ - مسح خارطة الفقر العام ٢٠١٣

١٩ - مسح الخدمات الشخصية

٢٠ - مسح كلفة تشغيل سيارات القطاع الخاص

٢١- كافة الإحصاءات الجارية (زراعية، صناعية، تشييد، نقل.....الخ)

٢٢- المسح الوطني للنازحين العام ٢٠١٤

٢٣ - مسح التجمعات العشوائية العام ٢٠١٣