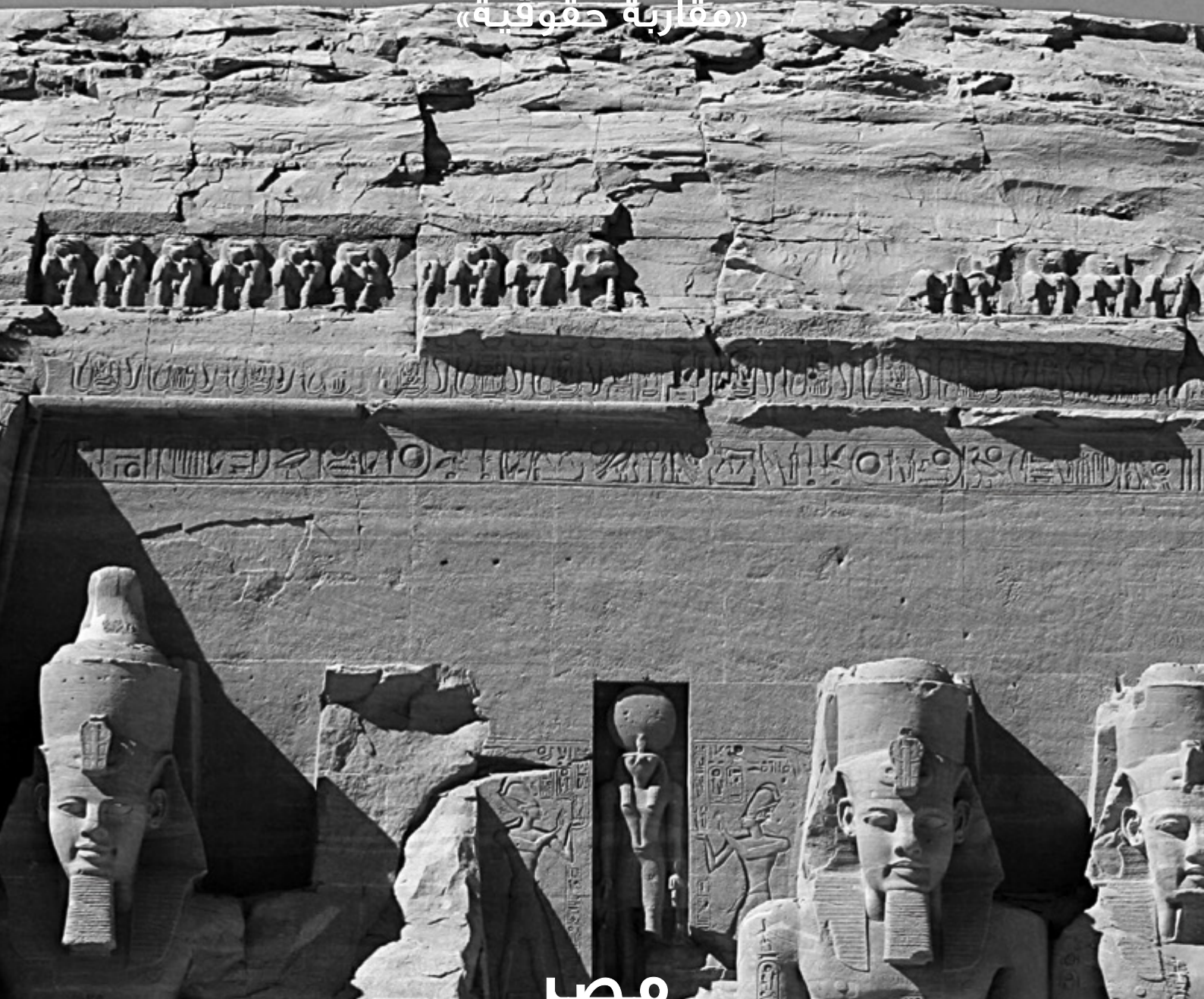


العمل غير المهيكل في  
الحالة المصرية  
«مقاربة حقوقية»



مصر

د. ريم عبد الحليم

باحثة مستقلة

سعود عمر

نقابي ومستشار الاتحاد الدولي للصناعات



هناك 7,1% من المصريين في العام 2012 اشتغلوا في القطاع الصناعي، و7,6% من التشغيل تم في قطاع التجارة والذي خلق 1,1 مليون وظيفة جديدة نحو 70% منهم غير رسميين خلال الفترة من 2006 إلى 2012، إلا أن الزيادة الكبرى في التشغيل شهدتها قطاع التشييد والبناء والذي ارتفع نصيبه من المشتغلين إلى الضعف خلال 14 سنة فقط من 1998 إلى 2012. فكان يشغل أقل من مليون عامل في العام 1998، وارتفع إلى 2,5 مليوني عامل في 2012.

فكلما زاد نصيب شركات ومؤسسات القطاع العام واحتكار الدولة لتقديم الخدمة في القطاع، زادت درجة الرسمية في عقود من يشغلهم. فبينما توظف قطاعات الصناعة التحويلية والنقل والتخزين نحو 50% من عمالتها بشكل رسمي، فإن ستة فقط في قطاع التشييد والبناء يعملون بشكل رسمي.

ووفق تقرير البنك الدولي «وظائف أفضل وحياة أفضل» في العام 2013، فإنه خلال الأربعة عشر عاماً من 1998 إلى 2012، كان هناك تحول نحو التشغيل غير الرسمي بشكل كبير، فجميع الصناعات تراجع فيها التشغيل الرسمي خلال الفترة من 1998 و2006، وتراجع بصورة أكبر بين 2006 و2012. شهد قطاع النقل والتخزين أكبر تراجع في نسبة العمالة الرسمية بما يزيد عن 17,7% تراجع بين 1998 و2012؛ وكذلك قطاع التجارة الداخلية بتراجع قدره 14,0%، ولم يحدث تناقل كبير بين القطاعات المختلفة بما يؤكد حدوث هذ التراجع في طبيعة عقود التشغيل بشكل فعلي؛ وهو ما أكدته دراسة ASSAD وآخرين في العام 2014، حيث أكدت أن ثلث التراجع في الطبيعة الرسمية لعقود العمل فقط يمكن إرجاعه إلى تغييرات طرأت على تركيبة القطاع الصناعي المصري، بل إن تحول بعض المنشآت في كثير من الصناعات الرسمية لم يعن تحويل عقود عمل العاملين فيها إلى الرسمية كذلك.

كما أوضح التقرير أنه لا يمكن تبرير زيادة نسبة التشغيل غير المهيكل بتغيرات في تركيبة الداخلين إلى سوق العمل، فقد زادت نسبة التشغيل غير المهيكل على الرغم من ارتفاع نسبة المتعلمين الداخلين إلى سوق العمل. وبمراجعة تطور التركيبة التعليمية للمشتغلين الجدد وفق طبيعة العمل، يلاحظ أن نسبة من يشتغلون بعقد عمل خاص غير مهيكل، وهم حاصلون على تعليم فوق الثانوي، زادت من 11% إلى 33,0% من إجمالي المشتغلين الجدد.

أما الجزء الرابع فيتناول تحليلاً متعمقاً لكيفية انحسار صفة الهيكلية عن بعض عقود العمل الموثقة في نموذج المخابز البلدية، وكيف أمكن الاستناد إلى القانون في تحقيق بعض المنافع لعمالة غير موثقة في غالبيتها مثل العمالة في المناجم والمحاجر. وتشير تجربة عمال المخابز البلدية إلى أن غير الرسمية طالت هذا القطاع رغم وجود عقود «ولو صورية» للعمال، أما عمال المناجم والمحاجر فتتضح مشكلاتهم والتأثير الإيجابي للتنظيم ودعم مؤسسات المجتمع المدني.

وأخيراً تناول القسم الخامس تعامل الدولة ومؤسسات المجتمع المدني مع العمل غير المهيكل والذي قبل بوجوده وبدأ في خلق كيانات بيروقراطية محدودة الأثر من وجهة نظر العمال والمتخصصين في

يهدف هذا الفصل من التقرير الثالث من الراصد العربي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية إلى معالجة ظاهرة العمل غير المهيكل من وجهة نظر المجتمع المدني مع التركيز على حقوق العاملين في هذه الدائرة الواسعة من اقتصاد مصر، ومن ثم تناول الدراسة العمال غير المهيكلين من هذا المنطلق، فتقوم بمراجعة مدى انطباق شروط العمل اللائق أو اقتصارها على سوق العمل المصري، كما تقوم بعمل تحليل تصور لحسابات التكلفة والخسارة من وجهة نظر العامل والمجتمع من وجوده في القطاع غير المهيكل.

في هذا الإطار يستعرض التقرير نظرة حول تعريف العمل غير المهيكل، وكيف أن التعريف يتعدى «توثيق العقود» بما يفرض أن «الدمج» والهيكلية» لا يكفيان بل قد لا يكونان مطلوبين في ذاتهما دون بقية أطر الكرامة للعامل.

يتناول القسم الثاني أسباب تفاقم العمل غير المهيكل في مصر، في إطار علاقة العالم بالاقتصاد المعنوي للدولة. وشملت الأسباب تغير هيكل قطاعات الانتاج نحو الخدمات والتشييد والبناء، وهي قطاعات تقوم على التشغيل غير الرسمي، وصعوبة ترخيص الشركات نفسها خاصة الصغيرة ومتناهية الصغر، وهي المصدر الرئيسي لخلق الوظائف في مصر، وتعدد قوانين التأمينات وعدم ارتفاع العامل منها حال العجز أو الوفاة أو السن.

أما الجزء الثالث فيبرز حجم العمل غير المهيكل في مصر، ويفند هذا الجزء بعض الافتراضات التي تناولت العمل غير المهيكل مثل ارتباطه بالنوع أو مستوى التعليم ومدى دقتها، ثم ينتقل للإلقاء نظرة على الأسباب الجذرية التي تقف وراء تفاقم حجم العمل غير المهيكل في الحالة المصرية، وارتباطها بالاقتصاد المعنوي، ومن ثم ارتباطها بصورة أكبر بحسابات التكلفة والعائد للعامل نفسه، وما يراه مكسباً فورياً وخسارة فورية في إطار ما يتيح له النظام الاقتصادي. وفق بيانات هذا المسح كانت أهم خصائص سوق العمل المصري منذ نهاية التسعينيات من القرن الماضي هي التوسع في العمالة غير المهيكلة الخاصة، وذلك مع التراجع في التشغيل في القطاع العام والركود في قدرة القطاع الخاص على توليد فرص عمل. على الرغم من تراجع معدل البطالة من 11,2% في العام 2004/2005 إلى 8,7% في العام 2007/2008؛ إلا أن التوسع في التشغيل جاء بالأساس من خلال التوسع في التشغيل غير المهيكل في القطاع الخاص غير الزراعي، وهو نوع التشغيل - وفق بحث التشغيل وسوق العمل - الذي ارتفع أكثر من 40% في العام 2012 من المشتغلين مقارنة بنحو 30,7% في عام 1998؛ وتفاقمت هذه الزيادة في حجم التشغيل غير المهيكل مع تراجع نسبة المشتغلين في القطاع العام من 34% في العام 1998 إلى 27,1% في العام 2012، وثبات نسبة المشتغلين في القطاع الخاص بشكل رسمي عند حدود 13-13,0% خلال الفترة نفسها. (بيانات مسح العمالة والتشغيل، 2014)

## مقدمة

تم تعريف العمل غير المهيكل (أو العمالة غير الرسمية) من قبل منظمة العمل الدولية في استنتاجات بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم في المؤتمر الدولي، الدورة 9 جنيف 2002؛ وتشير هذه الاستنتاجات<sup>1</sup> إلى أن مصطلح الاقتصاد غير المهيكل يشمل جميع الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الاقتصادية الذين لا تشملهم كل أو بعض الترتيبات النظامية في القانون أو في الممارسة.

أما العمل غير المهيكل وفق تعريف منظمة العمل الدولية والذي تقوم عليه كتابة هذا الفصل بالأساس فهو علاقات العمل غير المهيكل لتكون مقترنة بمدى انحصار أو انبساط شروط العمل اللائق والتي هي:

• توثيق العلاقة أي تعاقد واضح الشروط.

• توافر الأجر الملائم (يفي بحياة كريمة).

• استيفاء متطلبات شروط السلامة والصحة المهنية.

• الضمان الاجتماعي.

• التأمينات الصحية.

• العمل المواتي: أي تحديد ساعات العمل، والامتناع عن الأعمال

الخطرة إلا بتعاقد واضح وتعويض كافٍ.

• الحق في التنظيم.

أي أن الدراسة ترجع لتعريف كل من انحسرت عنهم صفات الهيكلية بأي صورة كانت.

وقد تناولت عدة مدارس فكرية العوامل المؤثرة على ازدهار التشغيل غير الرسمي. فمن جهة، أكد الازدواجيون DUALISTS أن العاملين في القطاع غير الرسمي يتم استبعادهم من فرص العمل المتاحة في الاقتصاد الحديث نتيجة عدم التوازن بين معدلات زيادة السكان وبين قدرة الاقتصاد القائم على التصنيع على خلق فرص عمل كافية، وكذلك عدم مواكبة متطلبات العمل في الاقتصاد الحديث مع مهارات وقدرات الأفراد.

على صعيد آخر، أكد البنيويون SRTUCTURALISTS أن الطبيعة الاقتصادية للرأسمالية والنمو الرأسمالي هي التي تؤدي إلى ظهور تلك العمالة غير المنظمة. ويتضمن ذلك جوانب عدة، فالشركات الرسمية وخصوصاً الكبرى أصبحت في سعي دائم إلى تخفيض نفقات العاملين لديها وزيادة القدرة التنافسية في ما بينها، وتسعى بالتشريعات المختلفة إلى تخفيض التكلفة عليها. وجزء من تخفيض

التكلفة هو الترويج للقطاع غير الرسمي. (MOSER, 1978)

(PORTES, CASTELLS AND BENTON, 1989)

أما الطوعيون VULANARISTS فقد أشاروا إلى أن العاملين في القطاعات غير المهيكلة (أو غير الرسمية) يختارون العمل في تلك

العمل النقابي، وما تحاول أن تركز عليه مؤسسات المجتمع المدني وتجاربها والذي يرتبط بالتوعية بالحقوق والتركيز على دعم التنظيم، دون القدرة على التأثير فعلياً في حجم وطبيعة العلاقات التي تحكم العمل غير المهيكل.

واستخلصت الدراسة أنه ما زالت محاولات تحويل العمل غير المهيكل غير مجدية، خصوصاً مع تزايد حجم المنشآت غير المهيكلة نفسها، وصعوبة الاعتماد على نظام التأمينات والمعاشات الحالي في توفير حياة كريمة للمواطن حال تعرضه لفقدان العمل، ومن ثم من الممكن اتخاذ الخطوات الآتية:

• استخراج بطاقة عمل «بطاقة تتبع للعامل، بطاقة تاريخ عمل» لكل من هم في سن العمل، مسجل فيها البيانات الأساسية لصاحبها من حيث:

○ المهنة - الأجر- الحالة الوظيفية - الحالة التعليمية.

○ الحالة التأمينية - الرعاية الصحية - التدريب - الخبرات السابقة .

• دعم النقابات العمالية المشتغلة في هذا المجال لكي تضيف إلى أنشطتها نشاط تشغيل العمالة «مأسسة النقابات، وتقديم أوجه الدعم المادي لها بعمل قاعدة بيانات، وتعزيز قدرتها على التواصل مع شركات المقاولات، وخلق مناخ موات لعقد اتفاقيات عمل جماعي مشترك مع الشركات».

• تعميم التأمين الصحي الاجتماعي الشامل على جميع المواطنين المصريين .

• تفعيل نصوص المواد ١٦، ٧٩، ٢٦ في قانون العمل ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والخاصة بـ«حظر تشغيل العمالة عبر المتعهدين»، «المساواة بين عمالة المورد إن وجدت والعمالة الرئيسية في التخصص نفسه في الأجر وخلافه»، إلزام الشركات بإخطار وحدة العمالة غير المنتظمة بوزارة القوى العاملة بأي استخدامات من العمالة الجديدة» على التوالي .

• توثيق علاقات العمل أي كانت المدد وطبيعة الأعمال .

• إنشاء سجل خاص لتصنيف الشركات على معيار مدى احترام الشركات لشروط العمل اللائق، ويتم من خلاله منح أفضلية لأكثر الشركات إلزاماً بهذه الشروط بالتعاقد مع الدولة في ما يخصها من أعمال، إعمالاً لمبدأ الثواب والعقاب لأصحاب الأعمال.

١ - مكتب العمل الدولي: استنتاجات بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم / الملحق الأول للتقرير الخامس "مؤتمر العمل الدولي الدورة 103 لسنة 2014

بعض عقود العمل الموثقة في نموذج المخابز البلدية، وكيف أمكن الاستناد إلى القانون في تحقيق بعض المنافع لعمالة غير موثقة في غالبيتها مثل العمالة في المناجم والمناجر. وأخيراً تناول القسم الخامس تعامل الدولة ومؤسسات المجتمع المدني مع العمل غير المهيكّل والذي قبل بوجوده وبدأ في خلق كيانات بيروقراطية محدودة الأثر من وجهة نظر العمال والمتخصصين في العمل النقابي، وما تحاول أن تركز عليه مؤسسات المجتمع المدني وتجاربها والذي يرتبط بالتوعية بالحقوق والتركيز على دعم التنظيم، من دون القدرة على التأثير فعلياً في حجم وطبيعة العلاقات التي تحكم العمل غير المهيكّل.

وخسائر العمل في كلا القطاعين، القطاعات بعد مقارنة أرباح الرسمي وغير الرسمي.

في حين يؤكد القانونيون LEGALSIST من جهة أخرى أن النظام القانوني غير الموائم للتشغيل هو الذي يؤدي بالعمال إلى أن يتوجهوا إلى تلك القطاعات غير الرسمية، معتمدين في ذلك على قواعدهم الخاصة غير القانونية.

حللت دراسة TENSEL وOZDEMIR في العام 2014 ديناميكية سوق العمل المصري، مع التركيز على الجوانب الرسمية وغير المهيكلة لسوق العمل بين عامي 2006 و2014، لعل الاستنتاج الأكثر أهمية للدراسة هو أن غالبية العاملين ظلوا في قطاعات عملهم الأولية ما عدا عمال القطاع الخاص غير المهيكّل والعاطلين، أي أن هيكل سوق العمل المصري ساكن. في نتيجته لا تقل أهمية، أكدت الدراسة أن احتمالات الانتقال من عمل خاص رسمي بأجر إلى عمل غير رسمي مماثلة لاحتمالات الانتقال من عمل خاص غير رسمي بأجر إلى عمل رسمي بأجر! كما أن احتمالات التحول من البطالة إلى عمل خاص غير رسمي بأجر أعلى من احتمالات التحول من البطالة إلى عمل خاص رسمي بأجر.

واجه القطاع غير الرسمي في مصر اهتماماً متزايداً لدوره في التشغيل منذ 1978 حينما تخلت الدولة عن دورها كمشغل رئيس.

يهدف هذا الفصل من التقرير الثالث من الراصد العربي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية إلى معالجة ظاهرة العمل غير المهيكّل من وجهة نظر المجتمع المدني مع التركيز على حقوق العاملين في هذه الدائرة الواسعة من اقتصاد مصر، ومن ثم تناول الدراسة العمال غير المهيكّلين من هذا المنطلق، فتقوم على مراجعة مدى انطباق شروط العمل اللائق أو اقتصرها على سوق العمل المصري كما تقوم بعمل تحليل تصور لحسابات التكلفة والخسارة من وجهة نظر العامل والمجتمع من وجوده في القطاع غير المهيكّل.

في هذا الإطار يستعرض التقرير نظرة حول تعريف العمل غير المهيكّل، وكيف أن التعريف يتعدى "توثيق العقود" بما يفرض أن "الدمج" والهيكلة" لا يكفيان بل قد لا يكونان مطلوبين في ذاتهما دون بقية أطر الكرامة للعامل.

يتناول القسم التالي أسباب تفاقم العمل غير المهيكّل في مصر، في إطار علاقة العالم بالاقتصاد المعنوي للدولة.

أما الجزء الثالث فيبرز حجم العمل غير المهيكّل في مصر، ويفند هذا الجزء بعض الافتراضات التي تناولت العمل غير المهيكّل مثل ارتباطه بالنوع أو مستوى التعليم ومدى دقتها، ثم ينتقل إلى إلقاء نظرة حول الأسباب الجذرية التي تقف وراء تفاقم حجم العمل غير المهيكّل في الحالة المصرية، وارتباطها بالاقتصاد المعنوي، ومن ثم ارتباطها بصورة أكبر بحسابات التكلفة والعائد للعامل نفسه، وما يراه مكسباً فورياً وخسارة فورية في إطار ما يتيح له النظام الاقتصادي. أما الجزء الرابع فيتناول تحليل متعمق لكيفية انحسار صفة الهيكلية عن

## أولاً: العمل غير المهيكل في الحالة المصرية: بين التشريع والتعريف

إن العمالة غير المنتظمة أو غير المهيكلة تظل مفهوماً غير واضح في التشريعات المصرية، فقانون العمل الموحد رقم 12 لسنة 2003 في "التعريفات" توقف عند وصف علاقات العمل حسب طبيعتها "موسمي وعرضي ومؤقت" من دون إشارة محددة أو تعريف للعمل غير المنظم/غير الرسمي/غير المهيكل.

اللهم ما ورد في المادة 26 "بعيداً عن التعريفات" من إشارات إلى العمالة غير المنتظمة مقترنة بتحديد أعمال بعينها. "الكتاب الثاني في علاقات العمل الفردية" الباب الأول: التشغيل".

ويعد قانون العمل رقم 12 لسنة 2003 القانون الأساسي المنظم لعلاقات العمل في مصر، بالإضافة إلى قوانين أخرى منها قانون الخدمة المدنية، حيث يستثني في مادته الرابعة الفئات الآتية:

(أ) العاملون في أجهزة الدولة بما في ذلك وحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة.

(ب) عمال الخدمة المنزلية ومن في حكمهم.

(ج) أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلاً.

وذلك ما لم يرد نص خلاف ذلك.

وأشار القانون إلى العمالة غير المنتظمة في المادة عدد 26 ما نصه: " تتولى الوزارة المختصة رسم سياسة ومتابعة تشغيل العمالة غير المنتظمة، وعلى الأخص عمال الزراعة الموسمييين وعمال البحر وعمال المناجم والمحاجر وعمال المقاولات. ويصدر الوزير المختص بالتشاور مع الوزراء المعنيين والاتحاد العام لنقابات عمال مصر القرارات الخاصة بتحديد القواعد المنظمة لتشغيل هذه الفئات، واشتراطات السلامة والصحة والانتقال والإعاشة الواجب اتخاذها بشأنهم، واللوائح المالية والإدارية التي تنظم هذا التشغيل. وتوضح المصنوفة أدناه أنماط العمل غير المهيكل في الحالة المصرية وبعض أهم خصائص المنتمين إلى كل نمط.

### أمثلة للمنتمين في مصر

### الأنماط

عمالة التوريد: يتم إلحاقهم عبر وكالات الاستخدام، وهناك ميل نحو التوسع في هذا النمط من التشغيل، حيث جاءت المسودات الأخيرة لمشروع قانون العمل الجديد المزمع إصداره خالية من حظر التشغيل عبر وكالات الاستخدام (عمالة التوريد)، بل جرى تقنينه وتنظيم الأمر في مواد القانون المزمع.

وتحرم من شروط العمل اللائق

الأجر المناسب

وساعات العمل

والعمل المواتي

والرعاية الصحية للعامل.....والسلامة والصحة المهنية

والتدريب

والحق في التنظيم وفقاً للقانون ٣٥ لسنة ١٩٧٦ قانون المنظمات النقابية يحرم العمالة المؤقتة من الترشح لمجلس إدارة

اللجان النقابية

الضمان الاجتماعي

أيضاً يحرم عمال التوريد من التأمين ومن ثم لا يحصل هؤلاء العمال على معاش سواء إصابات العمل أو معاش التعطل أو

معاش التقاعد

العمل العارض: وتعريفه وفق قانون العمل رقم ١٢ يكون لفترة محدودة لا تتجاوز الشهرين ولا يدخل بطبيعته في النشاط الدائم للمنشأة المتعاقدة؛ ومن ثم يتم التحايل فيتم التعامل مع بعض الشرائح أو فئات العمال وتقديمهم للجهات الرسمية كعمالة عارضة بما يضل تفتيش التأمينات.

يعد العمل العارض عنواناً عريضاً

حيث تعتمد بعض المؤسسات على عمالة تقوم بتشغيلها تشغيلاً مباشراً

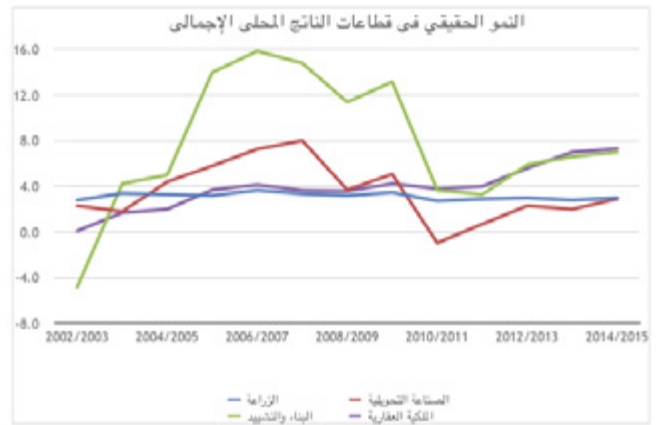
لسنوات ممتدة، وتقوم بتقديمها عند الحاجة إلى مفتشي التأمينات أو القوى العاملة باعتبارها «عمالة عرضية»

عاملات المنازل	عمال الأسرة غير المهيكليين
<p>عمال المخابز البلدية هم عمالة موثقة ولكن لا يتمتعون بتأمينات كافية بل تأمينات صورية لا توفر حماية اجتماعية بعد المعاش؛ كما لا يوجد تأمين صحي لهم، وأجورهم لا تفي بحياة كريمة لمشكلة فساد منظومة الخبز، فهناك صورية في علاقة العمل، أي أن الجزء التوثيقي أي التعاقد صوري ولا ينعكس في الواقع، كما أن حقهم في التنظيم يتعرض للانتهاك حيث يلزم القانون ٣٥ لسنة ١٩٧٦ قانون التنظيمات النقابية الحالي عمال المخابز البلدية للانضمام إلى النقابة العامة دون غيرها؛ كما أن تمثيل عمال المخابز في لجان التشغيل التابعة لمكاتب التشغيل التابعة لوزارة القوى العاملة يكون لممثلي النقابة العامة دون غيرهم. بالإضافة بالطبع إلى الأحكام المتعلقة بالمفاوضة الجماعية خاصة في مرحلتي الوساطة والتحكيم حيث الأمر يكون حصراً للنقابة العامة وفقاً لأحكام القانون ١٢ لسنة ٢٠٠٣ قانون العمل المصري حيث تقرر المادة ١٧٢ من قانون العمل على ان «تعد الوزارة المختصة قائمة بالوسطاء يصدر بها قرار من الوزير المختص بالتشاور مع الاتحاد العام لنقابات عمال مصر ومنظمات المجتمع أصحاب الأعمال ويصدر بتحديد شروط القيد في قوائم الوسطاء قرار من الوزير المختص أيضاً المادة ١٨٢ في تحديد المحكمين تقرر أن تختار المحكم عن التنظيم النقابي النقابة العامة المعنية</p>	<p>العاملون بأجر غير المهيكليين بشكل كامل</p>
<p>العامل الحرفي: القائم ببعض أعمال المقاولات على الأخص بشكل متقطع لحساب رب العمل.</p>	<p>العاملون لحسابهم الخاص غير المهيكليين</p>
<p>----</p>	<p>أعضاء التعاونيات الإنتاجية غير المهيكليين</p>

## ثانياً: أسباب تفاقم العمل غير المهيكل في مصر: نظرة للعامل في إطار اقتصاد معنوي

يجب طرح التساؤل، كيف يتفاقم العمل غير المهيكل في الحالة المصرية؛ على الأخص في السنوات العشر الأخيرة منذ عام 2005/2006.

السبب الأول الذي تناولته البحوث التطبيقية حول كثافة التشغيل للناتج هو ضعف كثافة التشغيل للناتج، أي التركيز على الصناعات كثيفة رأس المال كمرتكز للنمو مثل الاتصالات واستخراج الغاز الطبيعي وبعض مواد البناء التي اعتمدت على الطاقة الرخيصة للتصدير بالسعر العالمي، ومن ثم بروز أهمية القطاعات ذات التشغيل غير المهيكل بصورة مصاحبة، وفق دراسة الإهوانى والمغربل في العام 2007 تفاقم التشغيل غير المهيكل، وهي النتيجة الطبيعية لتصاعد أهمية تأثير قطاع البناء والتشييد ذي الأغلبية غير المهيكلة في صناعة النمو.



المصدر: وزارة التخطيط، بيانات الخطة السنوية، أعداد متفرقة

من ناحية أخرى، أشارت دراسات متعددة إلى غياب الترابط الإيجابي بين النمو والتشغيل بشكل عام في مصر، حتى في أوقات انعكاس النمو على التشغيل، نجده يعكس فقط على تشغيل النساء دون الرجال الذين يشكلون أربعة أخماس قوة العمل، وهو ما أرجعته الدراسات إلى تأثير العمالة النسائية في قطاع الزراعة. (MOUSSA, 1997; ELSHAMY, 2013) للسبب الثاني الذي تناولته الدراسات هو أن قوانين التأمينات لم تساعد على فرض التشغيل الرسمي بقدر ما شجعت على التهرب منه لارتفاع تكلفته، بسبب مشكلات قانون التأمينات مرتفع التكلفة، والذي لا يستفيد العامل أو المُشغِّل من الأموال به، وهو القانون 79 لسنة 1975. فبأي حال لا يتم سرد الأجر الفعلية لارتفاع نصيب حصة اشتراك العامل وصاحب العمل في التأمينات من الأجر الشهري، وسماح القانون بوجود ما يعرف بالأجر التأميني، بما يؤدي إلى مشكلة عدم تأمين العديد من أصحاب الأعمال على الأجر الحقيقية الكاملة الممنوحة للعاملين لديهم، في وقت يميل فيه التشغيل إلى كفة القطاع الخاص، والصندوق الحكومي للتأمين الاجتماعي، الذي يخض العاملون بالدولة، يؤمن على أجورهم

الفعلية، والفرق بين متوسط الأجر ومتوسط المعاش نحو 50 جنيهاً وهذا هو الوضع الطبيعي والصحيح، بينما في صندوق قطاع الأعمال العام والخاص فإن متوسط الأجر أقل من متوسط المعاش بنحو ٤٥٠ جنيهاً تدفعها الدولة. كما أنه يضع شروطاً عدة تقلل نصيب الأسرة من المعاش حال وفاة صاحب المعاش الأصلي فتحصل الزوجة على ثلاثة أرباع المعاش "المقدر بشكل مخفض من الأساس" حال كون أبنائها جميعاً متزوجين، ولو لها ابنة غير متزوجة تحصل كل منهما على نصف معاش الأب فقط.

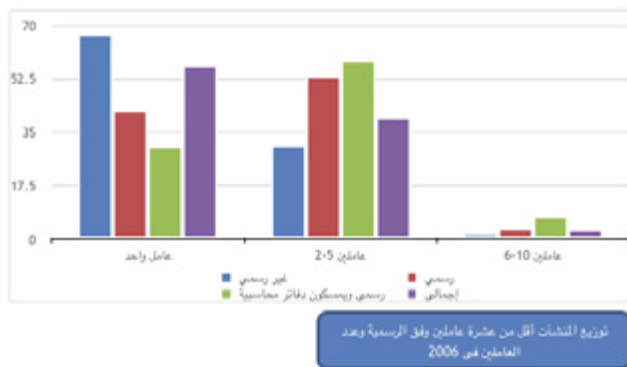
## نسب العاملين الخاضعين لنظام تأميني

الفئة العمرية	رجال	نساء
19-15	1.9	0
29-20	20	25
39-30	47	45
49-40	59	53
59-50	61	44.6

المصدر: مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء

السبب الثالث لزيادة العمل غير المهيكل في مصر هو انتشار المنشآت نفسها غير المهيكلة على مستوى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المشغل الأول في مصر- دون احتساب القطاع الزراعي. وهو ما يرجع إلى صعوبة إجراءات الترخيص والتخوف من العبء الضريبي الذي لا يشعر المواطن بمردوده الاجتماعي.

ويلاحظ من تتبع التاريخ للمنشآت وفق مسح التشغيل وسوق العمل لمرتين متتاليتين EMPLOYMENT AND LABOR MARKET SURVEY لعامي ٢٠٠٦ و ٢٠١٢، التزايد الملحوظ في نسبة التشغيل غير الرسمي في المنشآت التي تحولت إلى الرسمية بين ٢٠٠٦ و ٢٠١٢. وأن نسبة من يمسون دفاتر محاسبية زادت في المنشآت من ١٠-٦ عاملين ولكنها تراجعت في المنشآت من ٢-٥ عاملين. ويبقى المشتغلون في منشآت أكبر من ٢-٥ و ١٠-٦ مشتغلين أكثر ديناميكية في ما يتعلق بالتغيرات الرسمية عن المنشآت ذات العامل الواحد؛ ويبرز التحليل تراجع نسبة المنشآت الرسمية في المنشآت من ٢-٥ عاملين خلال الفترة من ٢٠٠٦ و ٢٠١٢.

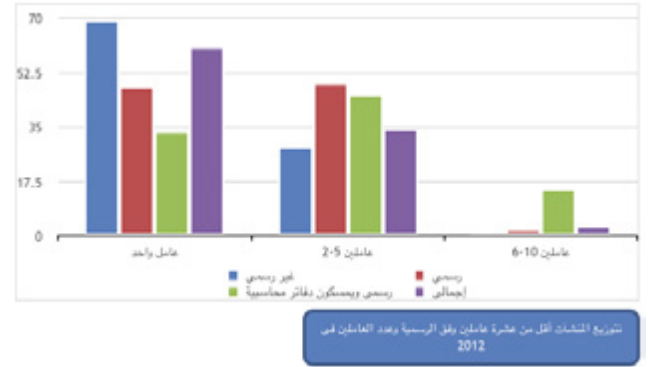
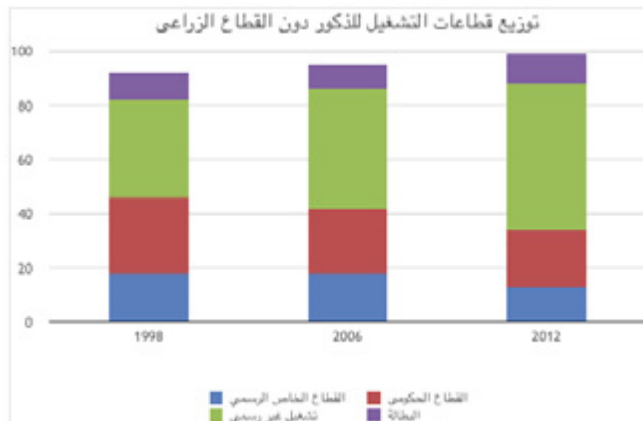


ومعدل نمو التشغيل والبطالة هو المسح التتبعي للتشغيل وسوق العمل (EMPLOYMENT LABOR MARKET SURVEY (ELMPS)، وكان أول مسح في العام ١٩٩٨، ثم ٢٠٠٦ وأخيراً ٢٠١٢. يعد منتدى البحوث الاقتصادية بالتنسيق مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء؛ ويتميز البحث بأنه مسح تتبعي أي يتتبع نفس الأسر والأسر الوليدة من الأسر الأم، بما يساعد على معرفة دقيقة بتغيرات الواقع المرتبط بالتشغيل.

وفق بيانات هذا المسح كانت أهم خصائص سوق العمل المصري منذ نهاية التسعينيات من القرن الماضي هي التوسع في العمالة غير المهيكلة الخاصة وذلك مع التراجع في التشغيل في القطاع العام والركود في قدرة القطاع الخاص على توليد فرص عمل. على الرغم من تراجع معدل البطالة من ١١,٢٪ في العام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى ٨,٧٪ في العام ٢٠٠٧/٢٠٠٨؛ إلا أن التوسع في التشغيل جاء بالأساس من خلال التوسع في التشغيل غير المهيكل في القطاع الخاص غير الزراعي، وهو نوع التشغيل - وفق بحث التشغيل وسوق العمل أن ما يزيد عن ٤٠٪ في العام ٢٠١٢ من المشتغلين مقارنة بنحو ٣٠,٧٪ في العام ١٩٩٨؛ تفاقمت هذه الزيادة في حجم التشغيل غير المهيكل مع تراجع نسبة المشتغلين في القطاع العام من ٣٤٪ في العام ١٩٩٨ إلى ٢٧,١٪ في العام ٢٠١٢، وثبات نسبة المشتغلين في القطاع الخاص بشكل رسمي في حدود ١٣-١٣,٥٪ خلال الفترة نفسها. (بيانات مسح العمالة والتشغيل، ٢٠١٤)

واتضح من المسح أن المشاركة في قوة العمل للرجال أعلى كثيراً منها للنساء، حيث بلغت ٨٠,٢٪ للرجال مقابل ٢٣٪ فقط للنساء، في وقت ترتفع فيه معدلات البطالة للنساء، فإن التشغيل للنساء يعتمد بشكل كبير على القطاع الحكومي، وشهد تشغيل النساء في القطاع الحكومي والقطاع غير الرسمي تغيرات طفيفة خلال فترة المسوح الثلاثة.

2012	2006	1998	
51	52	47	نسبة المشاركة في قوة العمل الإجمالي
80	77	73	للرجال
23	27	21	للنساء



المصدر: إحصاءات مسح العمالة والتشغيل ELMPS ٢٠١٤

وهي الإحصاءات التي تقاربت كثيراً مع مؤشر مناخ الأعمال للمنشآت متناهية الصغر الذي تعده جمعية رجال أعمال الإسكندرية بالتعاون مع مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي IFC، حيث وجد المسح الأخير في العام ٢٠١٢ أن نحو ٤٧٪ من المنشآت الصغيرة في الإسكندرية تعمل بدون ترخيص من الأساس، وحين السؤال عن أسباب عدم وجود ترخيص كان السبب الأكثر وضوحاً هو تعقد الإجراءات. تلاه أن المنشآت لا تعلم كيفية الحصول عليه. من اللافت للنظر في المسح كذلك أن ما لا يتعدى ٢٧٪ من منشآت العينة المبحوثة أكد وجود فائدة إجبارية من وجود الترخيص في حال الحصول على قروض! بينما ٨٠٪ من المنشآت المرخصة حصلت عليه خوفاً من الغرامات. ٧٤٪ من المنشآت - حتى التي تحمل بطاقة ضريبية - لم تقدم تقريراً ضريبياً للـ ١٢ شهراً المنقضية وقت البحث. (IFC AND ABA, ٢٠١٢) وسبب رابع متصل بما سبق هو الاعتماد على وكالات التشغيل، لتوفير عمالة رخيصة. ويشير المسح التتبعي لسوق العمل أن ٢٨٪ من المشتغلين الجدد في مسح ٢٠١٢ عملوا بواسطة مشغل وسيط. سبب خامس، هو التركيز الجغرافي للنمو، في المدن الكبرى METROPOLITIAN، فنحو ٦,٨ ملايين فرصة عمل في العام ٢٠١٢ منها نحو ٢,٨ مليوني فرصة عمل غير مهيكلة، ولدت في المدن الكبرى مقارنةً بـ ٣,٥ ملايين فرصة عمل فقط في ريف الوجه القبلي أكثر من ٩٢٪ منها فرص عمل غير مهيكل. ويبرز الجزء التالي كيف انعكست هذه الأسباب على حجم وتركيبه العمالة غير المنتظمة في الحالة المصرية.

### ثالثاً: العمل غير المهيكل في الحالة المصرية: نظرة في الإحصاءات والدراسات المتوافرة

إن البحث الإحصائي في العمالة غير المهيكلة في مصر تحيط به عقبات متعددة تتعلق بدقة البيانات والإحصاءات واختلاف التقديرات، ولا تزال تقديرات حجم العمالة غير المهيكلة غير محددة، ولكن وفق بيانات وزارة التخطيط في مذكرة مقدمة للمجلس القومي للأجور في العام ٢٠١٤، فالعاملون خارج المنشآت (أي خارج أطر العمل الرسمي) نحو ٤٦٪ من إجمالي المشتغلين، وفي العام ٢٠١٠ قدرت وزارة القوى العاملة العمالة غير المنتظمة بنحو ١١ مليون و٢٤٠ ألف عامل. من أهم المسوح التي يتم من خلالها تقييم هيكل سوق العمل



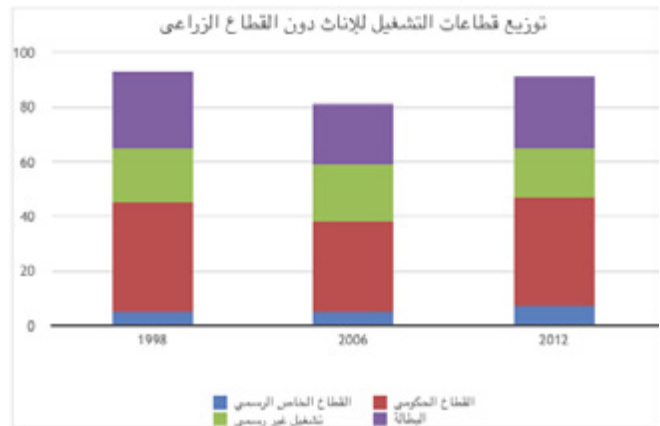
القطاعات	مستوى التعليم	1998	2006	2012
رسمي خاص	أعلى من الثانوي	9.2	9.3	7.3
	أقل من ثانوي	17.4	17.3	13.6
	ثانوي	14.7	15.8	15.8
عام	أعلى من الثانوي	20	22	24
	أعلى من الثانوي	1.3	10.4	9.5
	أقل من ثانوي	27.6	20	15

ثانوي	36.3	26.6	24	
أعلى من الثانوي	58.6	48.6	43.3	
غير رسمي خاص	أعلى من الثانوي	54	47.5	58
	أقل من ثانوي	38.7	45.9	59.4
	ثانوي	26	38.6	47.5
زراعة	أعلى من الثانوي	11.7	16.8	23.5
	أعلى من الثانوي	22.3	41.5	23.7
	أقل من ثانوي	12	14.8	9.7
بطالة	ثانوي	9.3	11.9	7.7
	أعلى من الثانوي	2.2	3.2	2.2
	أعلى من الثانوي	3.3	1.3	2.1
	أقل من ثانوي	4.3	1.9	2.4
	ثانوي	13.7	7.1	4.9
أعلى من ثانوي	7.5	9.5	7	

المصدر: دراسة البنك الدولي، وظائف أفضل وحياة أفضل في مصر، نظرة في العمل غير المهيكل، ٢٠١٣

أما عن توزيع العمالة غير المهيكله فيلاحظ من المسح التبعي للتشغيل وسوق العمل أن هيكل العمالة غير المهيكله لم يتغير كثيراً للرجال، بينما في النساء زادت نسبة المشتغلات لدى الأسرة بدون أجر خلال الفترة من ١٩٩٨ إلى ٢٠١٢.

العمالة	1998		2012	
	رجال	نساء	رجال	نساء
<b>في الحضر</b>				
يعمل بأجر نقدي	64.0	51.4	65.8	46.9
صاحب عمل ويستخدم آخرين	11.3	5.2	13.0	7.7
يعمل لحسابه ولا يستخدم أحداً	13.7	26.9	16.8	19.1
يعمل لدى الأسرة بدون أجر	11.0	16.5	4.4	26.3
الجملة	100.0	100.0	100.0	100.0



المصدر: مسح التشغيل وسوق العمل، سنوات متفرقة

فهناك ٧,١٪ من المصريين في عام ٢٠١٢ اشتغلوا في القطاع الصناعي، و ٦,٦٪ من التشغيل تم في قطاع التجارة والذي خلق ١,١ مليون وظيفة جديدة نحو ٧٠٪ منهم غير رسميين خلال الفترة من ٢٠٠٦ إلى ٢٠١٢، إلا أن الزيادة الكبرى في التشغيل شهدتها قطاع التشييد والبناء والذي ارتفع نصيبه من المشتغلين إلى الضعف خلال ١٤ سنة فقط من ١٩٩٨ إلى ٢٠١٢. فكان يشغل أقل من مليون عامل في العام ١٩٩٨، وارتفع العدد إلى ٢,٥ مليوني عامل في ٢٠١٢.

، فكلما زاد نصيب شركات ومؤسسات القطاع العام واحتكار الدولة لتقديم الخدمة بالقطاع زادت درجة الرسمية في عقود من يشغلهم. فبينما توظف قطاعات الصناعة التحويلية والنقل والتخزين نحو ٥٠٪ من عمالها بشكل رسمي، فإنه من كل ستة في قطاع التشييد والبناء فقط يعمل بشكل رسمي. (يرجى الانتباه هذه الجملة ناقصة)

ووفق تقرير البنك الدولي "وظائف أفضل وحياة أفضل" في العام ٢٠١٣، فإنه خلال الأربعة عشر عاماً من ١٩٩٨ إلى ٢٠١٢، كان هناك تحول نحو العمل غير الرسمي بشكل كبير، فجميع الصناعات تراجع فيها التشغيل الرسمي خلال الفترة ١٩٩٨ و ٢٠٠٦، وتراجع بصورة أكبر بين ٢٠٠٦ و ٢٠١٢. شهد قطاع النقل والتخزين أكبر تراجع في نسبة العمالة الرسمية بما يزيد عن ١٦,٧٪ بين ١٩٩٨ و ٢٠١٢؛ وكذلك قطاع التجارة الداخلية بتراجع قدره ١٤,٥٪، ولم يحدث تناقل كبير بين القطاعات المختلفة بما يؤكد حدوث هذا التراجع في طبيعة عقود التشغيل بشكل فعلي؛ وهو ما أكدته دراسة ASSAD وآخرين في العام ٢٠١٤، حيث أكدت أن ثلث التراجع في الطبيعة الرسمية لعقود العمل فقط يمكن إرجاعه إلى تغيرات طرأت على تركيبة القطاع الصناعي المصري، بل إن تحول بعض المنشآت في كثير من الصناعات الرسمية لم يعن تحويل عقود عمل العاملين فيها إلى الرسمية كذلك.

ولا يمكن تبرير زيادة نسبة التشغيل غير المهيكل بتغيرات في تركيبة الداخلين إلى سوق العمل، فقد زادت نسبة التشغيل غير المهيكل على الرغم من ارتفاع نسبة المتعلمين الداخلين إلى سوق العمل. وبمراجعة تطور التركيبة التعليمية للمشتغلين الجدد وفق طبيعة العمل، يلاحظ أن نسبة من يشتغلون بعقد عمل خاص غير مهيكل وهم حاصلون على تعليم فوق الثانوي زادت من ١١٪ إلى ١٣,٥٪ من إجمالي المشتغلين الجدد.

في الريف				
15.4	60.8	25.1	55.3	يعمل بأجر نقدي
7.1	18.3	4.3	17.5	مساعد عمل ويستخدم آخرين
22.2	11.8	27.3	11.5	يعمل لحسابه ولا يستخدم أحداً
55.3	9.1	43.3	15.7	يعمل لدى الأسرة بدون أجر
100.0	100.0	100.0	100.0	الجملة
الإجمالي				
25.0	62.0	39.1	60.0	يعمل بأجر نقدي
7.3	16.4	4.8	14.2	مساعد عمل ويستخدم آخرين
21.3	13.6	27.1	12.6	يعمل لحسابه ولا يستخدم أحداً
46.4	7.4	29.0	13.2	يعمل لدى الأسرة بدون أجر
100.0	100.0	100.0	100.0	الجملة

المصدر: سلوى العنزي، العمل... قيمة العمل المنزلي غير المدفوع للنساء في مصر، مؤسسة المرأة الجديدة، ٢٠١٦  
والمصدر الرئيسي: بيانات مسح العمالة والتشغيل، ٢٠١٤

ومع زيادة التشغيل غير المهيكل (٣٦٪-٥٥٪) للرجال في سن العمل من ١٩٩٨ إلى ٢٠١٢، تراجعت جودة الوظائف نفسها، فنجد أن نسبة العمالة غير المهيكلة المتقطعة للسكان في سن ٢٥-٢٩ سنة تراجعت من ١٢٪ في ١٩٩٨ إلى ١٠٪ من السكان في سن ٢٥-٢٩ سنة في ٢٠٠٦، إلا أن هذه النسبة عادت للارتفاع مرة أخرى إلى ٢٤٪ في العام ٢٠١٢. ومن ١٠٪ إلى ٢٠٪ خلال الفترة ٢٠٠٦-٢٠١٢ نسبةً للسكان ٣٠-٤٩ سنة.

### رابعاً: العمل غير المهيكل في الحالة المصرية: نظرة حقوقية متعمقة تعكس الواقع

يتناول هذا القسم نظرة متعمقة في حالتين من التشغيل الذي تنحسر عنه بعض صفات الهيكلية أو كلها، الأولى لعمالة المخازير البلدية التي حصلت على جانب من توثيق علاقة العمل دون حقوق والثانية لعمال المناجم والمحاجر الذين ركزت عليهم طويلاً مؤسسات المجتمع المدني في المنيا، وحان الوقت لاستعراض ما جنوه في ظل بقاء غالبيتهم غير رسميين. وتم تصميم اللقاءات لتشمل العاملين مع أعضاء النقابات المستقلة.

## الحالة الميدانية الأولى: عمال المخابز البلدية

الحق	الوضع القانوني	الواقع الفعلي وفق نتائج اللقاء مع مسؤولي النقابة المستقلة	مكاسب العامل	خسائر العامل
الأجر الملائم	<p>القواعد المتعلقة بتحديد أجور العاملين في القانون ١٢ لسنة ٢٠٠٣ تقوم على تعريف مفهوم الأجر باعتباره العنصر الثاني الذي تشيد عليه علاقات العمل، ذلك أن علاقة العمل تكتمل وتكتسب ابعادها القانونية بتوافر شرطين أساسيين وهما:</p> <p>أولاً: عنصر التبعية الإدارية أو التنظيمية، ويقصد بها «حق رب العمل في توجيه العامل وملاحظته أو رقايته أثناء قيامه بالعمل، والتزام العامل بالتوجيهات التي يبديها صاحب العمل وبالامتثال له...»/د/ أحمد حسن البرعى «الوجيز في قانون العمل الاجتماعي - دار النهضة العربية» ثانياً: عنصر الأجر، ويقصد به «كل ما يحصل عليه العامل لقاء أجره، ثابتاً كان أو متغيراً نقداً أو عيناً»/د/رافت دسوقي - شرح قانون العمل الجديد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ - دار المعارف بالإسكندرية»</p> <p>ويعد من قبيل عناصر الأجر وفق القانون ١٢ لسنة ٢٠٠٣</p> <p>١- العمولة التي تدخل في إطار علاقة العمل</p> <p>٢- النسبة المئوية وهي ما يدفع للعامل مقابل ما يقوم بإنتاجه أو بيعه أو تحصيله طوال قيامه بالعمل</p> <p>٣- العلاوات أيّاً كان سبب استحقاقها أو نوعها</p> <p>٤- المزايا العينية التي يلتزم بها صاحب العمل دون أن وفق القانون فإن دور مكتب تشغيل عمال المخابز بمديريات القوى العاملة:</p> <p>١- تحرير عقود العمال وإبلاغ التأمينات</p> <p>٢- تولي تشغيل العمال بالمخابز</p> <p>٣- التفتيش على العمال بالمخابز</p>	<p>في الواقع العملي الأجر الأساسي أو الأجر الإضافي لا يتقاضاه العامل بالإضافة إلى الأجر المحدد بالإنتاج حيث تتولى وزارة «التموين» تحديد قيمة المصروفات الخاصة بإنتاج كل جوال وتشمل هذه المصروفات عدة عناصر بينها تلك المتعلقة بكلفة إنتاج الخبز من وقود وإنارة وأعمال صيانة بالإضافة إلى مبلغ يحدد كمصاريف أو كأجر للعمال وهو رقم إجمالي يتم توزيعه بين عمال الخبز وفقاً لقواعد عرفية بموجبها يحصل الفران على نصيب أكبر يليه العجان والخراط والسحلجي والطولجي وهكذا؛ «وتعد إحدى المشكلات الكبرى التي تواجه عمال المخابز البلدية في منظومة الخبز أن المنظومة امتنعت عن ذكر تفاصيل الكلفة والتمييز بين المصروفات الخاصة بالصيانة أو الوقود وغيره من عناصر تتصل بالعمل وتلك العناصر المتعلقة بالعمال و«مصروفاتهم»؛ وتختلف قواعد احتساب الأجر بين مخبز وآخر لأسباب تتعلق بهذا الغموض أو عدم الإفصاح عن نصيب العمال في منظومة الخبز وإيرادها في المبلغ الإجمالي المخصص «لتكلفة الإنتاج، ولذلك يعاني عمال المخابز البلدية من تذبذب مستوى الأجر من مخبز لآخر يحرم عمال المخبز من الحصول على أجورهم عن أيام العمل الرسمية أو الإجازات المرضية رغم سريان أحكام القانون ١٢ لسنة ٢٠٠٣ على علاقات العمل الخاصة بهم.</p>	<p>حرية العمل في أكثر من مخبز</p>	<p>كافة مميزات الأجر العادل</p>

لا يلتزم أصحاب المخازن بالتأمين على الفرد، ولكن على مجموعة أفراد موردين جماعةً للعمل في المخبز، ومن ثم فلا يضمن كل فرد حقوقه في التأمينات، بل قد يقوم بالتأمين على أسماء وهمية (على حد ذكر المبحوثين)

والتأكد من أنهم مؤمن عليهم، وكذلك لهم عقود مبرمة، وكذلك التأكد من استخراجهم لبطاقات التأمين الصحي ووفقاً لأحكام القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ «قانون التأمين الاجتماعي» والذي تسري أحكامه على العاملين المدنيين بالدولة والمؤسسات العامة والهيئات الاقتصادية التابعة لها وغيرها من الوحدات الاقتصادية بالقطاع العام والعاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل «١٢ لسنة ٢٠٠٣» الذين تتوافر فيهم الشروط الآتية:

أ- أن يكون سن المؤمن عليه ١٨ سنة فأكثر

ب- أن تكون علاقة العمل التي تربط المؤمن عليه بصاحب العمل منتظمة ويصدر وزير التأمينات قراراً بتحديد القواعد والشروط اللازم توافرها لأعتبار علاقة العمل منتظمة

فيعد عمال المخازن من المخاطبين بأحكام هذا القانون وتسري عليهم أحكامه وفق القرار ١٧٥ لسنة ١٩٨١ وهو بحسب الاصل ١. يقدم للعامل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة

٢. تأمين إصابات العمل

٣. التأمين ضد المرض

٤. تأمين البطالة

٥. تأمين الرعاية الصحية لأصحاب المعاشات

ويحصل عمال المخازن البلدية على دفتر للتأمين

<p>خسارة الحرية النقابية</p>	<p>لا يوجد</p>	<p>ومن المشكلات التي أثارها أعضاء النقابات المستقلة للمخابز والعمالون أثناء جلسات النقاش في إطار عمل هذا التقرير:</p> <p>١- إصرار مديرية القوى العاملة على أن إشراك النقابة العامة في جلسات المفاوضات الجماعية التي عقدتها النقابة المستقلة مع شعبة المخابز «ممثلي المخابز البلدية» ومدير القوى العاملة، ومدير مديرية التموين</p> <p>٢- وفقاً للقرارات الوزارية «وزارة التموين» فإنه تتشكل لجنة فرعية في كل مديرية قوى عاملة بمكتب «رعاية وتشغيل عمال المخابز» وتتشكل هذه اللجنة من ممثل القوى العاملة ومدير مديرية التموين وضابط مباحث التموين، وممثل شعبة المخابز بالغرفة التجارية وأخيراً ممثل النقابة العامة للصناعات الغذائية بالمحافظة، وبذلك اقتصر التمثيل النقابي على الاتحاد العام. وتبقى الإشارة إلى أن للمكتب واللجنة عدداً من المهام الحيوية:</p> <p>أولاً: سلطة إبرام العقود لعمال المخابز البلدية وثانياً: استخراج بطاقات التأمين الصحي لهم ثالثاً: مهمة تشغيل عمال المخابز. وفي تحديد النقابة العامة كعضو في اللجنة المذكورة، نجد لا يخضع العامل بشكل وافٍ لمعايير السلامة المهنية، بل بالفعل وقعت حادثة منذ ثلاثة أعوام في السويس بانتهيار جدار مبنى مخالف للمواصفات في فرن بالقرب من سير النار وتوفي فيه أربعة عمال.</p>	<p>تعاني الحركة العمالية والنقابية من وجود انتهاكات ذات طابع قانوني على الحق في التنظيم حيث إن القانون ٣٥ لسنة ١٩٧٦ قانون النقابات العمالية والساري منذ ١٩٧٦ إلى الآن فيه عدد من الانتهاكات التي تجعله مجافياً للحرية النقابية بينها:</p> <p>مانص عليه القانون من:</p> <p>١- أحادية التنظيم النقابي أي عدم جواز وجود أي منظمات نقابية خارج الاتحاد العام لنقابات العمال في مصر</p> <p>٢- هرمية الاتحاد أي أن التنظيمات النقابية تأخذ شكلاً هرمي القاعدة، اللجان النقابية القاعدية وهي بلا شخصية اعتبارية، وتخضع خضوعاً تاماً للنقابة العامة ثم النقابة العامة والتي تعد وفقاً للقانون ممثلاً للجمعية العمومية للنقابات داخل التصنيف النقابي الواحد، ثم الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، وما يترتب على ذلك من هيمنة للتنظيمات الأعلى على التنظيمات الأدنى هيمنة إدارية وفنية</p> <p>٣- هيمنة الجهاز الإداري للدولة على التنظيم النقابي وتدخلة الواسع وممارسة رقابة إدارية ومالية على التنظيم النقابي بشكل يمثل انتهاكاً واضحاً وصريحاً للحريات النقابية وفقاً لما صاغته الاتفاقيات الدولية «٨٧،٩٨» من اتفاقيات منظمة العمل الدولية وكذلك العهد الدولي للحقوق والحريات الاقتصادية .</p>	<p>التنظيم</p>
		<p>لا يخضع العامل بشكل وافٍ لمعايير السلامة المهنية، بل بالفعل وقعت حادثة منذ ثلاثة أعوام في السويس بانتهيار جدار مبنى مخالف للمواصفات في فرن بالقرب من سير النار وتوفي فيه أربعة عمال</p>	<p>ينظمها القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ بخضوع العامل لكافة حقوقه في زي ملائم وتدريب ملائم لعمله</p>	<p>التدريب والسلامة المهنية</p>

## الحالة الميدانية الثانية: عمال المناجم والمحاجر

الحق	الوضع القانوني	الواقع الفعلي وفق نتائج اللقاء مع مسؤولي النقابة المستقلة	مكاسب العامل	خسائر العامل
الأجر الملائم	<p>بشكل عام يخضع عمال المناجم والمحاجر لأحكام القانون ٢٧ لسنة ١٩٨١ الخاص بالعمال في المناجم والمحاجر وهو واجب التطبيق على كل العاملين في هذا القطاع بصرف النظر عن النظام القانوني الذي قامت عليه المنشأة «حكومة أو قطاع عام أو تعاونيات أو قطاع خاص» ولكن يظل القانون ١٢ لسنة ٢٠٠٣ هو الإطار المرجعي لعلاقات العمل حتى في المناجم والمحاجر بما فيها الأحكام المتعلقة بالعمال غير المنتظمين ومن ثم فالقانون ٢٧ لسنة ٨١ قانون المناجم والمحاجر يعد قانوناً خاصاً يقيد العام إذا وردت أحكام تعالج نفس الموضوعات في القانون الخاص حرص المشرع المصري على أن يقدم على المستوى القانوني قانوناً خاصاً للعاملين في قطاع المناجم والمحاجر وهو القانون ٢٧ لسنة ١٩٨١ ويقدم هذا القانون عدداً من القواعد التنظيمية الخاصة بتشغيل عمال المناجم والمحاجر تنظم ساعات العمل الخاصة بهم . وكذلك أشكال الحماية الصحية والاجتماعية الأخرى وكذلك جدولاً خاصاً بالأجور، وقواعد متعلقة ببلوغ سن المعاش والأجور والبدلات والترتب وكذلك نظام للتفتيش في العمل ومنح الضبطية القضائية لمفتش العمل. وحدد عقوبات خاصة بمخالفة أحكام القانون، وقد جاء القانون مخاطباً للعاملين في كل قطاعات الإنتاج وجهاته في مصر حيث ينص على أن دائرة سريان القانون</p>	<p>الأجر ٣ شرائح رئيس أنفار وصنایعی معاملة. الأعلى رئيس الأنفار يأخذ ١٢٠ جنيهاً في اليوم والعمال ٧٠ جنيهاً في اليوم والزيادة له حق عمل إضافي يحب على الألف قالب ١٠ جنيهاً وتتقسم شرائح على العمال بنسب والشريحة على مستوى أجر اليوم القانون يحدد ٨ ساعات في اليوم بعد مطالبات النقابة، منها ساعة غذاء، لأنه سابقاً كانوا يشتغلون ١٠ ساعات اعتمد النضال على قانون الأعمال الشاقة وفق قرار وزاري رقم ٢٧٠ لسنة ٢٠٠٧ وهنا ازدواج خاص بقانون عمال المناجم حددها ٦ ساعات. هناك حالات خاصة وهي العمال الذين يعملون في محاجر رخام المنيا، ٣٠٠٠ جنيه في الشهر. العرف والاتفاق مع المورد هما أساس التعاقد في مصانع الرخام، فيما يعرف «بالعهدة»، مقاول التوريد يأخذ مقابلاً عن توريد العمال. المورد يأخذ أجراً يومياً أكبر من رئيس العمال والعمال.</p>	<p>حرية العمل في أكثر من محجر</p>	<p>كافة مميزات الأجر العادل</p>

		<p>لا يوجد أي تأمينات اجتماعية لو أصيب العامل لا يوجد «تعويض»، لكن صاحب العمل قد يسهم في علاجه بشكل تطوعي ودائماً تتوقف المساندة عند معالجة محدودة المدة</p> <p>شروط التقييد في القوى العاملة وحدة عمالة غير منتظمة، لابد لذلك أن صاحب العمل يقدم كشفاً بالعمال التابعين له، أو يكون العامل مثبتاً في بطاقة مهنته فيسجل بنفسه.</p>	<p>سن التقاعد: حدد القانون سن خاص للتقاعد لعمال هذا القطاع وذلك وفقاً للمادة ١٨ من القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥</p> <p>إذا انتهت خدمة العامل بعد بلوغه سن الخمسين للعجز أو الوفاة يسوى معاشة على أساس الأجر الأخير مضافاً إليه العلاوات الدورية حتى بلوغه سن الستين وقرر المشرع عدداً من العقوبات على أصحاب الأعمال في حالة مخالفة القانون وهي تتراوح بين الغرامة بين عشرة جنيهات ومائة جنية عدا مخالفة باب السلامة والصحة المهنية فقرر عقوبة الحبس مدة لا تزيد عن أسبوع أو الغرامة وفي حالة التكرار يكون الحبس وجوباً.</p>	التأمينات
خسارة الحرية النقابية	لا يوجد	<p>النقابة هي نقابة مهنية مستقلة، التجربة في المفاوضة الجماعية نجحت في الحد من ساعات العمل</p> <p>القانون الجديد رفع الإيجار على صاحب العمل، فهناك خطر في تكلفة الصناعة في انتظار قانون الحريات النقابية</p> <p>المشتركون في النقابة ١٥ عضواً لمجلس الإدارة، وأعضاء الجمعية العمومية ٢٠٠٠ عامل</p>		التنظيم

	<p>سيارة يوفرها صاحب العمل تسير ١٠ كيلومترات من منزل كل عامل سكن عبارة عن كرفانات، فيها مكنة نور، مفيش أي تفتيش على معايير السلامة أو الصحة المهنية على محاجر الرخام على الإطلاق</p> <p>المشاكل المنتشرة بين العمال هي الأمراض الصدرية والعيون والأذن، ومن ثم فلا بد من مسح طبي شامل على العمال</p> <p>في مصانع الطوب الحجرى بيحصل كثير صعق كهربائي لأنه الكابل يكون ماشي فى الأرض</p> <p>المعدات أصبحت صينية رديئة لا تتحمل، وتصيب العامل في وجهه ولا يوجد أي تعويض للعامل</p>	<p>ألزم القانون المنشآت أو أصحاب الأعمال توفير الإسعافات الطبية للعمال وأسرههم في الأماكن البعيدة عن العمران وكذلك توفير المياه الكافية الصالحة للشرب وحدد ٤٥ لتراً يومياً للفرد الواحد وألزم المنشآت بتوفير ٣ وجبات غذائية في مطاعم للمقيمين في المناطق النائية ووجبتين للذين يعملون في مناطق أخرى «غير نائية» وتلتزم جهات العمل بتوفير مسكن مجاني للعامل وزوجته وأولاده أو للعامل الأعزب. وفي كل الأحوال يجب أن يكون المسكن مزوداً بالمرافق الصحية توفير الخدمات الثقافية والاجتماعية اللازمة والعمل على نظافة المناطق السكنية</p>	<p>التدريب والسلامة المهنية</p>
--	---	--	---------------------------------



## خامساً: مبادرات حكومية للتعامل مع المنشأة غير المهيكلة في مصر

يأتى هذا الجزء ليبرز الفجوة بين واقع العمالة غير المهيكلة وأسباب تفاقم الظاهرة بمراجعة محاولات سد الباب أمام التوسع في التشغيل غير المهيكل وفق أسبابه المعالجة أعلاه. لم يتغير هيكل النمو كثيراً، بل وفق خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعام ٢٠١٥/٢٠١٦ بقي الاعتماد على قطاع التشييد والنمو باعتباره الأعلى في النمو المستهدف له، وقانون التأمينات الاجتماعية بقي من دون تغيير، ولم يتم طرح منظومة حوافز لدمج المؤسسات غير المهيكلة؛ وما تم تطبيقه من تحفيز للتسجيل للمنشآت بمعناه الضيق لم يكن كبيراً، وبقيت الحوافز ضيقة ممثلة في تمويل متخصص للمنشآت متناهية الصغر وصغيرة ومتوسطة الحجم، إلا أنه بقيت مشكلة مخاطر الائتمان مسيطرة على أصحاب الأعمال غير المهيكلة، والتي تكمن مشكلتهم في عدم وجود آليات أيسر وأبسط للتمويل. ومع محاولات تبسيط عملية التسجيل والتوسع في نظام الشباك الواحد وفق تعديلات قانون الاستثمار الأخيرة لعام ٢٠١٤، بقي تيسير عملية منح القروض والتمويل المسار الوحيد كذلك الذي تسعى من خلاله الدولة لتحفيز المنشآت على التسجيل. فقد حاول القانون ٥٣ لسنة ٢٠١٤ توسيع القاعدة الضريبية بمدّها إلى كافة أشكال المهن الحرة والمعاملات المالية.

وحتى اليوم لم يتم حل المشكلات المتعلقة بصعوبة الخروج من السوق، وهي أحد أهم أسباب فرار المنشآت من القيود الرسمية والتي لم توجد محاولات جادة لحلها هي عدم وجود تشريع متكامل لمعالجة قضية الخروج من السوق بشكل عام أو حالات الإفلاس بشكل خاص، بعيداً عن القانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ المنظم للشركات وما يحمله تنظيم الخروج من السوق من تعقيدات تحمل الشركاء مسؤوليات وأعباء كبيرة.

وبقى انتشار عمالة التوريث، على الرغم من نص المادة ١٦ من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ الذي يقول «لا يجوز تشغيل عمال عن طريق متعهد أو مقاول توريث»، وجاء نص المادة ٧٩ «إذا عهد صاحب عمل إلى صاحب عمل آخر بتأدية عمل من أعماله أو جزء منها في منطقة عمل واحدة وجب على هذا الأخير أن يسوي بين عماله وعمال صاحب العمل الأصلي في جميع الحقوق، ويكون الأخير متضامناً معه بذلك»، لكن بقي الواقع مخالفاً بشدة للنص القانوني كما تم التوضيح سابقاً. وفي محاولة للحد من العمل غير المهيكل على زيادة مخاطر الفقر، كان سعي الدولة إلى محاولات مد بعض أشكال الضمان الاجتماعي للعمالة غير المهيكلة، من خلال تحريرها من الارتباط بالرسمية، مثل التأمين الصحي والمعاشات، وبالفعل فهناك معاش ضمان لكل من يتجاوز الخامسة والستين باشتراك هزيل هو عشرة جنيهات شهرياً، فتم تطوير نظام تأمين خاص لبعض فئات العمالة غير المنتظمة بناءً على اقتراح الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية حيث صدر قرار وزير التأمينات الاجتماعية رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ بشأن التأمين على عمال

المقاولات والمحاجر والملاحات.

ثم صدر قرار وزير المالية رقم ٥٥٤ لسنة ٢٠٠٧ الذي خصص الباب السابع منه للتأمين على العمال أصحاب الأجور المؤقتة والمتغيرة ليشمل العاملين في القطاعات الثلاثة السابقة مضافاً إليهم العاملون في البناء والتشييد. وأخيراً صدر قرار وزير المالية رقم ٥١٧ لسنة ٢٠٠٩ بتعديل بعض أحكام القرار السابق ليشمل عدداً واسعاً من المهن وليضيف إلى قائمة المشمولين بهذا النظام أيضاً العاملين في البترول، والنقل البري<sup>٢</sup>.

وهناك إشارة في قرار وزير التأمينات رقم ٧٤ لسنة ١٩٨٨ الصادر بتاريخ ٢٦-١-١٩٨٨ بفتح أطر لتغطية التأمينية لعمالة بعينها وهي عمالة المقاولات والحاجر والملاحات، ووضع القانون ١١٢ لسنة ١٩٨٠ لعمال تغطية معاش لعمال الزراعة وعاملات المنازل وصغار المشتغلين لحساب أنفسهم ممن لا يستخدمون عمالاً وعمال التراحيل والعمال الحرفيين في محال ثابتة وسائقي النقل البسيط.

صدرت أول لائحة بقرار لوزير القوى العاملة أحمد العماد رقم ٢١٣ لسنة ٢٠٠٣ «بإصدار اللائحة المنظمة لتشغيل العمالة غير المنتظمة»، وجاء في مادتها الأولى: تشكيل لجنة مركزية لمتابعة العمالة غير المنتظمة (عمال الزراعة والموسميون وعمال البحر والمانجم والمحاجر وعمال المقاولات) من ٩ أعضاء منهم ٥ من مديري الإدارات المركزية بوزارة القوى العاملة، وممثل لوزارة التأمينات، وممثل للإدارة المحلية، وممثل للاتحاد العام لنقابات عمال مصر، وممثل لمنظمة أصحاب الأعمال المعنية، وجاء في المادة الثانية اختصاصات اللجنة «برسم سياسة ومتابعة تشغيل العمالة غير المنتظمة».

في العام ٢٠٠٧ صدر قرار عائشة عبد الهادي وزيرة القوى العاملة والهجرة رقم ١٦٨ بإصدار «اللائحة المالية والإدارية لوحدات تشغيل ورعاية العمالة غير المنتظمة»، وفي المادة ٧ منها جاء تشكيل اللجنة الاستشارية للتشغيل المحلي بكل محافظة برئاسة مدير مديرية القوى العاملة والهجرة وعضوية ١١ عضواً، ٣ من مديرية الزراعة والإصلاح الزراعي، ١ منطقة التأمينات، مدير مديرية الإسكان، مدير إدارة الأمن الصناعي، وممثل للتأمين الصحي، وممثل للمحافظة، ومدير وحدة العمالة غير المنتظمة بالمديرية، ممثل النقابيتين العامين لعمال الزراعة، والبناء والأخشاب.

وفي المادة ٨ ذكرت اختصاصات هذه اللجنة المتلخصة باتخاذ الإجراءات وأساليب الإشراف والرقابة لضمان سلامة عمليات التشغيل، وصرف الأجور ومتابعة توفير الرعاية والحماية والانتقال والإعاشة والرعاية الاجتماعية التي يجب تقديمها لطوائف عمال المقاولات والزراعة والموسميون والمؤقتين بدائرة المحافظة، متابعة اشتراطات السلامة والصحة المهنية، تقرير صرف بدل الأجر عن يومين من إجازات عيد الفطر وعيد الأضحى للعمال المنتظمين في العمل خلال هذه المناسبات، وبحث مشاكل عمال المقاولات والزراعة.

وفق ورقة سياسات بعنوان «نحو سياسة استيعابية للعمالة غير المهيكلة في العمالة الرسمية» أعدّها الأستاذ سعود عمر مستشار الاتحاد الدولي للنقابات في عام ٢٠١٥.

المهيكلة المتعلقة بالتنظيم والتفاوض؛ ولعل تجربة جمعية بائعي أطعمة الشارع بمحافظة المنيا استطاعت أن تضرب نموذجاً مهماً لتنظيم العاملين في هذا القطاع على مدار عقدين تقريباً بطريقة إنسانية وتنموية في آن واحد. فقد استطاعت هذه الجمعية - التي أسست العام ١٩٨٦- بالتعاون بين مسؤولين حكوميين وبائعي أطعمة الشوارع- حماية حقوق الباعة الجائلين، والتعامل مع قضيتي اللزحام في الشوارع، وسلامة الطعام.

وبموجب اتفاق بين الجمعية ومسؤولي المحافظة أصبح في الإمكان مصاحبة مسؤولي الصحة الباعة وتنظيم دورات تدريبية لهم في كيفية تداول الأطعمة والنظافة الشخصية، وتوقفت السلطات البلدية عن مطاردة الباعة طالما اتبعوا القواعد التي اتفق عليها. كما تم تصميم عربات جديدة وأكشاك دائمة تم تخصيصها لبعض المناطق، مع الأخذ عند تصميمها أن تناسب الجمال السياحي بالإضافة إلى التجارة المحلية.

لم يتوقف نجاح الجمعية عند تنظيم العلاقة بين السلطات والباعة وضمان سلامة الطعام الذي يقدمه هؤلاء الباعة، بل إنها تلعب دوراً في تنمية وتطوير الباعة من خلال توفير القروض ومستلزمات إنتاج الأطعمة، وتقيم لهم الاحتفالات في المناسبات الاجتماعية، كما تدير صندوقاً للزمالة وتعمل على توصيل الرعاية الطبية للباعة وأسراهم. وقد أدت هذه الخدمات إلى تحسين نوعية الطعام المباع، والأهم من ذلك أن الجمعية دعمت شرعية المهنة، وزادت من الاحترام الذاتي للباعة. ويجري الآن تطبيق التجربة في باقي محافظات مصر لينتظم بائعو أطعمة ومشروبات الشارع داخل جمعيات أهلية تكون همزة الوصل بين هذا القطاع والجهات الحكومية. (جمعية حياة أفضل، ٢٠١٥)

كما شهدت تجربة منظمة التجارة العادلة المصرية FAIR TRADE EGYPT تركيزاً على تدريب أصحاب الورش اليدوية غير المهيكلين، لتحسن إنتاجهم، وتسويق المنتج من خلالها لضمان ربح عادل لهم. تم منح مؤسسة COSBE في مصر شهادة التجارة العادلة من منظمة التجارة العالمية في عام ٢٠٠٨، وتعمل مع أكثر من ٣٤ ورشة مصرية تقدم لهم التدريب الحرفي والتسويقي.

من التجارب المثمرة كذلك تجربة تنظيم عمال المناجم والمحاجر والصيادين في المنيا من قبل مؤسسة حياة أفضل، في بداية المشروع أسست مؤسسة الحياة الأفضل جمعيات الصيادين في أربع مناطق المشروع من اجل الدفاع عن حقوق الصيادين.

وكلها تجارب تبرز إمكان توفير سبل الرسمية دون داعٍ للتركيز على توثيق العقود، بل بالتعريف العام والأوسع للعمل المهيكل نجد أن البحث في الأجر الملائم والتنظيم والتأمينات قد لا يتطلب توثيق التعاقد، كما أن توثيق التعاقد في ذاته لا يضمن «هيكل» علاقة العمل.

وتنص المواد من ٩ وحتى نهاية القرار على اختصاصات وحدة العمالة غير المنتظمة بكل مديرية، والأسس المالية والإدارية. ومن اختصاصات الوحدة: التعاقد مع الجهات طالبة التشغيل، وتلقي طلبات راغبي العمل في هذا القطاع وترشيحهم للجهات الطالبة ومتابعتهم. ونصت مادة ١١ على أن مدير المديرية هو المسؤول عن حسن سير عمل الوحدة. وفي المادة ١٢ «يقوم العاملون بوحدة العمالة غير المنتظمة بأداء الأعمال المكلفين بها ويجوز لمدير المديرية تكليفهم بأداء العمل بعد مواعيد العمل الرسمية وأيام العطلات والأعياد الرسمية نظير مكافآت مالية أو حوافز يحصلون عليها من المخصص المستقطع من عمولة التشغيل».

ونصت المادة ١٥ «على اختصاصات مفتش وحدة العمالة غير المنتظمة من متابعة تشغيل العمال والتأكد من تطبيق قواعد التشغيل، مثل حصول العامل على نسخة عقد عمله، أو حصوله على بطاقة عامل موسمي، وحصوله على أجره عن أيام العمل الفعلية، والتأكد من توفير وسيلة الانتقال، ومحل للإقامة، وتوفير وسائل للإعاشة، والتأكد من تطبيق شروط السلامة والصحة المهنية». ومن أهم الإشكاليات، موارد الصندوق فهي عبارة عن ٥٪ من جملة أجور العمال من الجهات المتعاقد معها لتقديم عمال، ١٪ من قيمة الاشتراك الشهري للعاملين في اللجنة النقابية المعنية و١٪ من جملة الأجور المدفوعة لعمال المقاولات والزراعة عن فترات التشغيل الفعلي. أما تقسيم الموارد فهي ٤٠٪ فقط من الأموال التي تتجمع للرعاية الاجتماعية والصحية للعامل، و ٥٥٪ توزع على الموظفين في مديريات القوى العاملة والوزارة. وقد اشترطت المادة ٢٥٪ من هذه الأموال مكافئ لمدير المديرية والعاملين بوحدة العمالة غير المنتظمة بحد أقصى الأجر الأساسي في حال توافر موارد، و ٥٪ احتياطي قانوني.

تم تعديل هذه اللائحة بالقرار رقم ٥ لعام ٢٠١١، بحيث أصبح اسم اللجنة التي توضع الأموال في البنوك باسمها «رعاية وتشغيل العمالة غير المنتظمة»، بعد أن كانت «رعاية وتشغيل عمال المقاولات وعمال الزراعة والموسمييين والمؤقتين». وظل ما هو مخصص للرعاية الاجتماعية والصحية للعمال هو ٤٠٪ فقط من الأموال وزادت نسبة موظفي الوزارة إلى ٧٪ بدلاً من ٥٪ سابقاً، والفرق من النسبة المحددة للمصروفات الإدارية كان ١٥٪ وأصبحت ١٣٪. (وفق القرار الوزاري، ١٦٨ لسنة ٢٠٠٧ وتعديلاته).

وعن الحق في التنظيم، فعلى الرغم من الاعتراف المبدئي غير المفضل بالنقابات المستقلة، فلا يزال قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ نفسه لا يسمح للمنظمات النقابية بالقيام بالتعاقد الجماعي مع صاحب العمل للنقابات المستقلة، بل يقصر هذا الحق على الاتحاد العام لنقابات عمال مصر.

أما عن مبادرات المجتمع المدني، فقد ركزت تجارب منظمات المجتمع المدني في مصر على تنظيم العلاقة بين الدولة والعاملين في القطاع غير المهيكل؛ وذلك من خلال تنمية مهارات العاملين في القطاع غير

## الخلاصة

لزالت محاولات تحويل العمل غير المهيكل غير مجددة، خاصة مع تزايد حجم المنشآت غير المهيكلة نفسها، وصعوبة الاعتماد على نظام التأمينات والمعاشات الحالي في توفير حياة كريمة للمواطن حال تعرضه لفقدان العمل، ومن ثم من الممكن اتخاذ الخطوات الآتية:

- استخراج بطاقة عمل «بطاقة تتبع للعامل، بطاقة تاريخ عمل» لكل من هم في سن العمل، مسجل فيها البيانات الأساسية لصاحبها من حيث:

- المهنة - الأجر - الحالة الوظيفية - الحالة التعليمية.
- الحالة التأمينية - الرعاية الصحية - التدريب - الخبرات السابقة.
- دعم النقابات العمالية المشغلة في هذا المجال لكي تضيف إلى أنشطتها نشاط تشغيل العمالة «مأسسة النقابات، وتقديم أوجه الدعم المادي لها بعمل قاعدة بيانات، وتعزيز قدرتها على التواصل مع شركات المقاولات، وخلق مناخ موافق لعقد اتفاقيات عمل جماعي مشترك مع الشركات».
- تعميم التأمين الصحي الاجتماعي الشامل على جميع المواطنين المصريين.
- تفعيل نصوص المواد ١٦، ٧٩، ٢٦ في قانون العمل ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والخاصة بـ«حظر تشغيل العمالة عبر المتعهدين»، «المساواة بين عمالة المورد إن وجدت والعمالة الرئيسية في نفس التخصص في الأجر وخلافه»، إلزام الشركات بإخطار وحدة العمالة غير المنتظمة بوزارة القوى العاملة بأي استخدامات من العمالة الجديدة» على التوإلى.
- توثيق علاقات العمل أياً كانت المدد وطبيعة الأعمال.
- إنشاء سجل خاص لتصنيف الشركات على معيار مدى احترام الشركات شروط العمل اللائق، ويتم من خلاله منح أفضلية لأكثر الشركات إلتزاماً بهذه الشروط بالتعاقد مع الدولة في ما يخصها من أعمال، إعمالاً لمبدأ الثواب والعقاب لأصحاب الأعمال.

ENTERPRISES IN EGYPT'S ECONOMIC TRANSITION”

BROOKINGS INSTITUTE. WORKING PAPER 55.

- HENDY, R. AND C. ZAKI.2012. “ON INFORMALITY AND PRODUCTIVITY OF MICRO AND SMALL ENTERPRISES: EVIDENCE FROM MENA COUNTRIES,” CAIRO, EGYPT: ECONOMIC RESEARCH FORUM (ERF) WORKING PAPER NO: 719.
- INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION.2012. “STATISTICAL UPDATE ON EMPLOYMENT IN THE INFORMAL ECONOMY”, JUNE.
- INTERNATIONAL LABOR OFFICE, 1993. REPORT OF THE FIFTEENTH INTERNATIONAL CONFERENCE OF LABOUR STATISTICIANS. GENEVA: ILO.
- INTERNATIONAL LABOR OFFICE. 2002. WOMEN AND MEN IN THE INFORMAL ECONOMY: A STATISTICAL PICTURE. GENEVA: ILO. WRITTEN BY MARTY CHEN AND JOANN VANEK USING MULTI-COUNTRY DATA ANALYZED BY JACQUES CHARMES AND COUNTRY STUDIES BY DEBBIE BUDLENDER, PETER BUWEMBO, NOZIPHO SHABALA, JEEMOL UNNI, MARGE GUERRERO, RODRIGO NEGRETE, FRANÇOISE CARRÉ, AND JOAQUIN HERRANZ, JR. GENEVA: ILO.
- DE SOTO, H. 2000. THE MYSTERY OF CAPITAL: WHY CAPITALISM TRIUMPHS IN THE WEST AND FAILS EVERYWHERE ELSE. NEW YORK: BASIC BOOKS
- DE SOTO, H. 1989. THE OTHER PATH: THE ECONOMIC ANSWER TO TERRORISM. NEW YORK: HARPERCOLLINS.
- HART, K. 1973. “INFORMAL INCOME OPPORTUNITIES AND URBAN EMPLOYMENT IN GHANA.” JOURNAL OF MODERN AFRICAN STUDIES, VOL. 11, NO. 1.
- KASSEM, T. 2014. “FORMALIZING THE INFORMAL ECONOMY: REGULATORY AND INSTITUTIONAL APPROACH, EGYPT AS A CASE STUDY”, INTERNATIONAL ACADEMY OF INFORMATION, ENGINEERING AND TECHNOLOGY, VOL. 4, ISSUE 1.
- KANBUR, R. 2009. “CONCEPTUALIZING INFORMALITY: REGULATION AND ENFORCEMENT.” INDIAN JOURNAL OF LABOUR ECONOMICS, FEBRUARY.
- MULLAINATHAN, S. AND P. SCHNABL. (2010): “DOES LESS MARKET ENTRY REGULATION GENERATE MORE ENTREPRENEURS? EVIDENCE FROM A REGULATORY

- حسين عبدالمطلب الأسرج، ٢٠٠٨، انعكاسات القطاع غير الرسمي على الاقتصاد المصري، ورقة بحثية مقدمة لوزارة الصناعة والتجارة الخارجية.
- جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية ومؤسسة التمويل الدولية، ٢٠١٢، تقرير مؤشرات مناخ الأعمال للمنشآت متناهية الصغر الإهوانى، نجلاء والمغربل، نهال، كثافة التشغيل في نمو الاقتصاد المصري مع التركيز على الصناعات التحويلية، ورقة عمل رقم ١٣٠، المركز المصري للدراسات الاقتصادية.
- سلوى العنترى، ٢٠١٥، « العمل قيمة العمل المنزلي غير المدفوع للنساء في مصر»، ورقة عمل لمؤسسة المرأة الجديدة.
- ALTER CHEN, M. 2012. “THE INFORMAL ECONOMY: DEFINITIONS, THEORIES AND POLICIES”, WOMEN IN INFORMAL EMPLOYMENT, GLOBALIZING AND FORMALIZING, WIEGO WORKING PAPER NO 1. AUGUST
- ASSAAD, RAGUI. 2014. “LABOR MARKET RESPONSES TO ECONOMIC CRISIS: EGYPT 2006-2012” BACKGROUND PAPER.
- ASSAAD, RAGUI AND CAROLINE KRAFFT. 2013. “THE EGYPT LABOR MARKET PANEL SURVEY: INTRODUCING THE 2012 ROUND.” IZA JOURNAL OF LABOR & DEVELOPMENT 2(8).
- ASSAAD, RAGUI. 2008. “UNEMPLOYMENT AND YOUTH INSERTION IN THE LABOUR MARKET IN EGYPT” IN THE EGYPTIAN ECONOMY: CURRENT CHALLENGES AND FUTURE PROSPECTS, EDITED BY HK EDDIN.
- ANDRADE, G. H., BRUHN, M., MCKENZIE, D. 2013. “A HELPING HAND OR THE LONG ARM OF THE LAW? EXPERIMENTAL EVIDENCE ON WHAT GOVERNMENTS CAN DO TO FORMALIZE FIRMS”, WORLD BANK POLICY RESEARCH WORKING PAPER NO. 6435.
- EL-EHWANY, N. AND EL-LEITHY, H. 2006. “POVERTY, EMPLOYMENT E AND POLICY-MAKING IN EGYPT”, INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION, TOWARDS DECENT WORK IN NORTH AFRICA NO. 1
- GALAL, A. 2004. “THE ECONOMICS OF FORMALIZATION: POTENTIAL WINNERS AND LOSERS FROM FORMALIZATION IN EGYPT. EGYPTIAN CENTER OF ECONOMIC STUDIES, WP95
- GHANEM, G. 2013. “THE ROLE OF MICRO AND SMALL

REFORM IN PERU,” J.LERNER AND A. SCHOAR, EDS.,  
INTERNATIONAL DIFFERENCES IN ENTREPRENEURSHIP.  
CHICAGO: NATIONAL BUREAU OF ECONOMIC  
RESEARCH, PP. 159-177.

- OZAR, S., OZARTAN, G. AND IRFANOGLU, Z. (2008)  
“MICRO AND SMALL ENTERPRISE GROWTH IN TURKEY:  
UNDER THE SHADOW OF FINANCIAL CRISIS,” THE  
DEVELOPING ECONOMIES XLVI (DECEMBER).
- PERRY, G., W. MALONEY, O. ARIAS, P. FAJNZYLBER,  
A. MASON, AND J. SAAVEDRA-CHANDUVI. (2007).  
INFORMALITY: EXIT AND EXCLUSION. WASHINGTON,  
DC: WORLD BANK.
- PORTES, A., M. CASTELLS, AND L.A. BENTON,  
EDS. 1989. THE INFORMAL ECONOMY: STUDIES IN  
ADVANCED AND LESS DEVELOPED COUNTRIES.  
BALTIMORE, MD, USA: JOHN HOPKINS UNIVERSITY  
PRESS.
- RASHED, ALI AND MAIA SIEVERDING. 2013.  
“MICRO AND SMALL HOUSEHOLD ENTERPRISES IN  
EGYPT: POTENTIAL FOR GROWTH AN EMPLOYMENT  
GENERATION”. MIMEO.
- TANZEL, A. AND OZDEMIER, S. 2015. “DETERMINANTS  
OF TRANSITION ACROSS FORMAL/INFORMAL  
SECTORS IN EGYPT”, IZA DP. N..8773
- WAHBA, JACKLINE AND YVES ZENOU. 2005.  
“DENSITY, SOCIAL NETWORKS AND JOB SEARCH  
METHODS: THEORY AND APPLICATION TO EGYPT.”  
JOURNAL OF DEVELOPMENT ECONOMICS 78(2).
- WORLD BANK. 2006. “UPPER EGYPT – CHALLENGES  
AND PRIORITIES FOR RURAL DEVELOPMENT.”
- WORLD BANK. 2012. ARAB REPUBLIC OF EGYPT:  
RESHAPING EGYPT’S ECONOMIC GEOGRAPHY:  
DOMESTIC INTEGRATION AS A DEVELOPMENT  
PLATFORM. WORLD BANK.
- WORLD BANK. 2014. “MORE JOBS, BETTER JOBS,  
PRIORITY FOR EGYPT”, REPORT NO. 88447-EG,  
POVERTY REDUCTION AND ECONOMIC MANAGEMENT  
DEPARTMENT MIDDLE EAST AND NORTH AFRICA  
REGION WATER, ENVIRONMENT, SOCIAL AND RURAL  
DEVELOPMENT DEPARTMENT, MIDDLE EAST AND  
NORTH AFRICA REGION, REPORT NO. 36432-EG, THE  
WORLD BANK.