المحور الخامس

القطاع غير المنظم في الدول العربية

الدكتورة علياء المهدي
جمهورية مصر العربية

مـقـدمــة

على الرغم من عدم الاتفاق بين الدارسين والمتخصصين وصناع القرار علي تعريف موحّد للقطاع غير المنظم، إلا أن هناك اتفاقاً عاماً علي أهمية هذا القطاع في خلق فرص عمل، وتوليد دخل للعاملين فيه. يلعب القطاع غير المنظّم دوراً كبيراً في اقتصاديات الدول، حيث يوفّر هذا القطاع مجالات واسعة للتشغيل والعمل للحساب الخاص، فهو قطاع يتميّز بحركية كبيرة، وبتجدّد مستمر وبخاصيات تميّزه عن القطاع المنظّم. ويوفر هذا القطاع حوالي 50% من مواطن الشغل غير الزراعية في العديد من الدول (بودسن بول، 2004).

ويشهد القطاع غير المنظم نمواً كبيراً في العديد من الدول وبخاصة بعد عولمة الاقتصاد، وما حتّمته اقتصاديات هذه الدول من اعتماد لبرامج إصلاح هيكلي شملت معظم القطاعات المشغلة مما أفرز يدا عاملة لم يعد لها من ملجأ سوى القطاع غير المنظم. كما أن العديد من طالبي الشغل الذين استعصى عليهم الاندماج في القطاع المنظم عمدوا إلى امتهان أشغال وأنماط عمل غير منظمة. وبالإضافة إلى ذلك، ظهرت أشكال عمل جديدة في القطاع المنظم كانت في السابق من ميزات القطاع غير المنظم، فبرز بذلك تشغيل عمالة غير منظمة في صلب القطاع المنظم نفسه (عماد التركي، 2005).

وينشأ هذا النوع من الاقتصاد على حافة أو على هامش الاقتصاد الرسمي، وينمو كنتيجة طبيعية لسوء حالة الأخير، على نحو لا يسمح باستيعاب احتياجات وطموحات القطاع العريض من المواطنين. الأمر الذي يدفع بمن فشلوا في العثور على فرص عمل في الاقتصاد الرسمي إلى اللجوء للعمل في الاقتصاد غير المنظم. ويرى بعض الخبراء أن الحكومات ربما تتقاعس في العمل على خفض حجم الاقتصاد غير المنظم لأسباب مختلفة: منها محدودية الخسائر الناجمة عن عدم تحصيل ضرائب على مثل هذه الأنشطة، حيث ينفق أغلب الدخل الناتج من الاقتصاد الموازي مباشرة في الاقتصاد الرسمي. ويلعب القطاع غير المنظم دوراً هاماً في الاقتصاديات الحالية من حيث تخفيف حدة البطالة في المجتمع وتأمين فرص العمل في هذا القطاع، في الوقت الذي يعجز عنه القطاع المنظم والحكومي. ويساهم القطاع غير المنظم في تأمين دخول إضافية للعمل، ويساهم القطاع غير المنظم في تأمين السلع والخدمات للقطاع المنظم، ويساهم في انخفاض تكاليف الحياة. كما تشكل العمالة في القطاع غير المنظم احتياطياً للقطاع المنظم، ويستثمر هذا الاحتياطي في أثناء فترات الانتعاش الاقتصادي، ويخزن فائض العمالة عند حالات الانكماش الاقتصادي. ويواجه القطاع غير المنظم تحديات قوية مع استمرار العولمة والمنافسة المتزايدة من الواردات العالية الجودة والرخيصة نسبيا ولاسيما من دول جنوب شرق آسيا. (El Mahdi ,2002).

ويهدف البحث الحالي إلي دراسة واقع القطاع غير المنظم في الدول العربية من حيث الدور الذي يلعبه هذا القطاع في اقتصاديات تلك الدول، وأسباب ظهور هذا القطاع، والسياسات والآليات التي تتخذها الدول العربية للتعامل مع مشكلة القطاع غير المنظم. ومن ثم ستغطي الدراسة الإطار الفكري والعملي للقطاع غير المنظم من حيث تعريف القطاع غير المنظم، والعمالة غير المنظمة، والآثار الاقتصادية والاجتماعية لهذا القطاع، وحجم القطاع غير المنظم في الدول العربية، حيث سيتم توصيف القطاع في عدد من الدول العربية التي يتوافر فيها قدر من البيانات، والأسباب والعوامل الأساسية التي أدت إلى النمو الملحوظ في القطاع غير المنظم في الدول العربية، وجهود تنمية القطاع غير المنظم في الدول العربية. وفي النهاية يغطي الجزء الأخير أهم السياسات والآليات الواجب إتباعها من أجل معالجة آثار وجود قطاع كبير غير منظم، وتحسين أوضاع العاملين به.

1- الإطار الفكري والعملي للقطاع غير المنظم :

1 . 1 تعريف القطاع غير المنظم والعمالة غير المنظمة :

أ- القطاع غير المنظم :

لنعترف في البدء أنه ليس للقطاع غير المنظم تعريف واحد يناسب جميع الأغراض والأوضاع المحلية جميعها، حيث ورد استخدام هذا المصطلح(القطاع غير المنظم) للمرة الأولى في تقرير بعثة منظمة العمل الدولية إلى كينيا عام 1972، بعد أن تبين وجود عدد كبير من العمال الفقراء يقومون بأعمال شاقة دون تنظيم أو حماية وتسجيل ودون رعاية من الدولة (Chen, Martha etl, 2006). وقد أبرزت الدراسة أن المشكلة الحقيقية لهذه الدّول لا تتمثل في البطالة بقدر ما هو تواجد فئة مهمة من السّكان ممّا يمكن وصفهم "بالفقراء المشتغلين" الذين يواجهون وضعيات صعبة للقيام بأشغال وأعمال وخدمات من دون أن تحتسب هذه الأعمال أو تسجّل في الأرقام والمعطيات الرّسمية من قبل السّلطات المختصّة. وقد استعمل منذ ذلك التاريخ مفهوم القطاع غير المنظّم.

وعرف مكتب العمل الدولي1 القطاع غير المنظّم في عام 1991 بـ "الوحدات الصغيرة لإنتاج وتوزيع السلع والخدمات المتواجدة في المناطق الحضريّة وبخاصّة في البلدان التي هي في طريق النمو". ويملك هذه الوحدات –عادة– أشخاص يعملون لحسابهم الخاص، ويشغّلون يداً عاملة عائليّة أو عددا محدودا من العمّال والمتدرّبين. ولا يتوافّر لهذه الوحدات إلاّ موارد ماليّة محدودة. وتلجأ عادة لتقنيّات متواضعة، ويد عاملة غير مختصة. وهي بذلك، وحدات تتسم بضعف إنتاجيتها، ولا يمكن أن توفّر لعمّالها إلاّ الأجور المتدنية، ومواطن شغل غير مستقرة.

ونتيجة التطورات في سوق العمل، شهد مفهوم القطاع غير المنظم في العشرية الأخيرة تطوّرا بتطوّر مقتضيات عولمة الاقتصاد، فأصبح يأخذ في الحسبان سواء في البلدان المقدمة أم النامية ما شهدته أنماط العمل من تحوّلات في اتجاه بروز العمل العرضي، والعمل لوقت جزئي، والعمل الموسمي وما شابه ذلك من أنماط وصيغ عمل غير ثابتة يقوم بها العاملون في مؤسسات تنشط في القطاع المنظّم. ومن ثم ففي عام 1993 اعتبر تقرير مكتب العمل الدولي أن الاقتصاد غير المنظم "هو مجمل النشاطات الصغيرة المستقلة بوساطة عمال أجراء وغير أجراء، ولا تخضع هذه الوحدات إلى القوانين حيث أنّ علاقات العمل –عند تواجدها– ترتكز على العمل العرضي والقرابة مع صاحب أو مالك الوحدة، وتتسم بضعف مستوى تنظيمها، وبقلّة إنتاجها، وبضعف مواردها، وبمستوى تكنولوجي وتنظيمي ضعيف، ويكمن هدفها في تكوين وظائف ودخل لأولئك الذين يعملون فيها و كما أن هذه النشاطات تمارس بدون الموافقة الرسمية للسلطات، ولا تخضع لمراقبة الآليات المكلفة بفرض احترام التشريعات في مجال الضرائب والأجور الدنيا والأدوات المشابهة الأخرى المتعلقة بقضايا الجباية وظروف العمل" [2].

وبصفة عامة، يتميز القطاع غير المنظم بعدم وجود ترخيص لمزاولة هذا النشاط، ولا يلتزم برسوم قانونية، ولا يخضع لقوانين العمل، ولا يخضع لمظلة الضمان الاجتماعي، ولا يوجد له كيان مستقل أو تنظيم، ويفتقر لمعايير الصحة والسلامة المهنية، ويفتقر للتدريب والتلمذة المهنية.

ب- العمالة غير المنظمة:

تتعدد دوافع العاملين في القطاع غير المنظم، فمنهم من ينخرط فيه بدافع الحفاظ على البقاء، ومنهم من تحدوه الرغبة بالاستقلال بالعمل، وعدم الخضوع لترتيبات مقيدة. ومنهم من يعمل للحصول على دخل ثان لتأمين متطلباته المعيشية، ومنهم من يتطلع للحصول على دخول مجزية. ويمكن تقسيم العاملين في القطاع غير المنظّم إلى ثلاث مجموعات، تشمل المجموعة الأولى أصحاب المؤسسات الصغرى، و المجموعة الثانية تشمل الأشخاص العاملين لحسابهم الخاص، أمّا المجموعة الثالثة فتشمل العاملين لحساب الغير.

■ **أصحاب المؤسسات الصغرى:** تنشط عادة في المجالات الحرفية، وتشغل عددا محدودا من العمّال. وقد شهد هذا النوع من المؤسسات تطوّرا ملحوظا في السنوات الأخيرة، بعد أن تفاقمت البطالة في صفوف الشبّان من طالبي الشغل، وبروز ظاهرة تسريح العمّال من تأثير الصعوبات التي اعترضت مؤسسات القطاع المنظّم بعد اشتداد المزاحمة والمنافسة في اقتصاد يتعولم بسرعة فائقة.

■ **العاملون لحسابهم الخاص:** وهم أهّم صنف يعمل في القطاع غير المنظّم. ويشمل –عادة– المشتغلين بصفة مستقلّة وفردية. وتساعدهم –عادة– يد عاملة عائلية متكوّنة من الزوجة أو الأطفال، ويلتجئون –في بعض الأحيان– إلى المتدربين الباحثين عن شغل. ولا ينتفع المستقلون –عادة– بقروض مؤسسات الإقراض لافتقارهم للضمانات اللازمة، ولا يعمدون إلى تشغيل عمال من ذوي الكفاءة، ويشكون عادة من ضعف التمويل. وترتكز أنشطتهم –غالبا– في محلاّت غير مهيأة وصغيرة الحجم والمساحة. وقد يعمد بعضهم إلى العمل بمحلّ سكنهم.

■ **العاملون لحساب الغير :** يشتغل العاملون لحساب الغير في القطاع غير المنظم في مؤسسات صغيرة وبأجور زهيدة أقل بكثير من الأجور المدفوعة في مؤسسات القطاع المنظّم. ولا يتمتع هؤلاء العمال بالعطل الأسبوعية والسنوية، ولا ينضوون تحت أنظمة الحماية الاجتماعية والحماية من الحوادث المهنية والتأمين ضدّ العجز والشيخوخة والتقاعد. ويشتغلون –غالبا– في أعمال شاقة، ويعملون لساعات طويلة في اليوم الواحد. وهم عرضة للطرد وفقدان عملهم. ومن المفارقات أن هؤلاء العمال ينتجون لفائدة القطاع المنظم عبر صيغة المناولة التي تنتشر كثيرا في البلدان النامية.

وهناك ضرورة للتمييز بين شريحتين في القطاع غير المنظم، الشريحة الأولي وتشمل الأنشطة الهامشية أو الطفيلية في قطاع الخدمات ضعيفة الإنتاجية، مثل: الباعة المتجولين وماسحي الأحذية وبائعي الصحف والحمالين...إلخ. وتتم ممارسة هذه الأنشطة بصفة مؤقتة أو دائمة بما يكفل الحد الأدنى لتكلفة المعيشة لممارستها. وتشمل الشريحة الثانية الأنشطة الإنتاجية الصغيرة التي يمكن بتأهيلها ودعمها أن تصبح نقطة انطلاق لأعمال أكبر وأكثر إنتاجية كالمهن الحرفية، مثل: الميكانيكي والكهربائي وأصحاب ورش النجارة والحدادة والصناعات الجلدية أو النسجية...الخ. وهذه كلها تمثل عناصر للتنمية الحركية الجيدة، التي يمكن بتطويرها أن تصبح صناعات أفيد للاقتصاد القومي.

1 - 2 الآثار الاقتصادية والاجتماعية للقطاع غير المنظم :

أ- الآثار الايجابية للاقتصاد غير المنظم :

يقوم القطاع غير المنظم بوظائف ذات فائدة لاقتصادات الدول النامية. فهو يخفف من وطأة البطالة في اقتصادات البلدان النامية، وذلك بتوفير فرص عمل للعمال غير المهرة الذين يعجز القطاع النظامي عن استيعابهم. ويعدّ هذا القطاع بمثابة إسفنجة عمل ضخمة لديها القدرة على امتصاص العمال الذين يستبعدون من أنشطة القطاع الحديث. وهو بالتالي يمثل مصدرا مهماً للعمالة والدخل بالنسبة لملايين الأفراد الذين ما كان بمقدورهم تأمين وسيلة للعيش بدونه. بتوفير فرص للعمل وسبل للعيش، ويساهم القطاع غير المنظم في التخفيف من الآثار الاجتماعية للبطالة التي يمكن أن تؤدي إلى انحرافات خطيرة، وتهدد الاستقرار الاجتماعي. وأثبت القطاع –مع مرور الوقت– قدرته على الاستثمار الأمثل للمدخرات الصغيرة التراكمية، وتحويلها إلى استثمارات منتجة. ويوظف القطاع حاليا قدراً هائلاً من العمالة في كثير من الدول، وبخاصة في الدول النامية (El Mahdi,2002).

ولا يقتصر دور القطاع غير المنظم على تأمين فرص عمل للمتعطلين في فترات الانكماش فحسب، بل يوفر احتياطي عمل هائل يمكن للقطاع المنظم أن يلجأ إليه في فترات التوسع الاقتصادي. بمعنى آخر، يقوم القطاع غير المنظم بوظيفة الخزان الذي يستوعب فائض العمالة عندما يكون الاقتصاد في حالة انكماش، ويعيد طرح الفائض في الاقتصاد عندما يكون في حالة توسع. وهو بذلك يساعد إلى حد ما في التقليل من الخلل في سوق العمل بين العرض والطلب في فترات الانكماش والتوسع.

كذلك، يقوم القطاع غير المنظم بدور مساعد للقطاع المنظم في توفير السلع والخدمات لتلبية احتياجات المدن حينما يتعذر على القطاع المنظم تأمين ذلك. وتشير إحدى الدراسات إلى أن النقل بالدراجات النارية غير المنظم في تايلاند يؤمن ارتباطا حيويا بين المراكز والأطراف الحضرية حيث يعيش معظم الفقراء. وبذلك، استطاع القطاع غير المنظم التعويض عن عجز وسائط النقل الحكومية العامة عن خدمة تلك المناطق بسبب قصور رأس المال، وسوء شبكة الطرق الموصلة إلى الأطراف الحضرية (Adul Rahman). ولابد من الإشارة كذلك إلى الدور الذي يلعبه القطاع غير المنظم في التعاقد من الباطن، الذي كان له تأثير بالغ الأهمية في التنمية الاقتصادية لنمور شرق آسيا، ولاسيما كوريا الجنوبية وهونغ كونغ. إذ أن وجود المنشآت الصغيرة التي تعمل في الصناعة التحويلية في هذه البلدان قد حافظ على قدرتها التنافسية في الصناعة. ويعود ذلك إلى إمكانية تخفيض تكاليف الإنتاج عن طريق التعاقد من الباطن مع المنشآت الصغيرة، التي أتاح لها وضعها غير النظامي من التهرب من أعباء التسجيل ومتطلبات اتحاد العمال.

ب-الآثار السلبية للاقتصاد غير المنظم

على الرغم من قدرة القطاع غير المنظم على استيعاب أعداد كبيرة من المشتغلين، وخلق فرص عمل قليلة التكاليف مقارنة بالقطاع المنظم، بالإضافة إلى توفير السلع والخدمات الرخيصة للطبقات الفقيرة (Trebilcock, 2004)، إلا أن العمل تحت مظلة هذا القطاع ينطوي على الكثير من الخسائر على صعيد الاقتصاد الكلى، وعلى مستوى المنشأة. فعلى مستوى الاقتصاد الكلى، تشير إحدى الدراسات إلى انه توجد علاقة طردية بين استدامة البطالة وبين حجم القطاع غير المنظم الذي يؤدي نموه إلى إعاقة الاستثمار في القطاع المنظم وفى البنية التحتية حيث أن الاستثمارات الموجهة إلى القطاع غير المنظم لا تولد استثمارات مستقبلية (Kouki, 2003 Boughzala and)، كما أن اشتغال شريحة كبيرة من قوة العمل في منشآت غير مسجلة لا تخضع لقوانين سوق العمل، يؤدى إلى ضياع قدر كبير من الموارد التي كانت ستؤول للدولة في صورة تأمينات اجتماعية وضرائب، وكان سيتم توظيفها في توفير الخدمات العامة.

وبالنسبة للمنشأة، فإن أحد الخسائر التي تتكبدها تتمثل في العقوبات التي توقع عليها إذا ما تم اكتشاف نشاطها (Loayza,1997)، ومع كبر حجم الشريحة العاملة في القطاع غير المنظم، فإن ما يدعو للقلق هو ما يتميز به القطاع من ظروف العمل غير اللائقة decent work deficits، فنجد أنه غالبا ما يتميز بالآتى(Esim,2005):

- حرمان العاملين فيه من حقوقهم في العمل، لأنهم يعملون بشكل غير رسمي لا يحميه القانون.
- المستوى المتدني لجودة العمل poor quality of employment.
- ظروف عمل غير آمنة لسلامة العاملين.
- عدم وجود تمثيل كافٍ للعاملين في القطاع، وضعف صوتهم فى الهيئات المختصة.
- يكون العاملون فيه أكثر عرضة للإصابة بالعوارض السيئة التى لا يمكن التنبؤ بها، مثل: المرض، وفقدان الملكيات، والإعاقة البدنية، والموت...إلخ.
- ضعف قدرة العاملين على الحصول على ما يتصدوا به لتلك العوارض مثل الخدمات الصحية، والخدمات التأمينية على الملكيات وضد الإعاقة وعلى الحياة.
- ضعف قدرة العاملين على الحصول على أصول مالية أو مادية أو غيرها من الأصول المنتجة، بسبب عدم القدرة على الدخول في أسواق المال (Loayza, 1997).
- عدم ثبوت حقوق الملكية على الأراضي والعقارات والإنتاج وغيرها من الأصول المنتجة، وبالتالى عدم حماية القانون لتلك حقوق الملكية (Loayza, 1997).
- غياب قدرة العاملين على الحصول على الخدمات العامة، مثل: البنية التحتية عالية الجودة، وبرامج التدريب وتنمية المهارات، وهيئات التمويل التي تمولها الدولة، والخدمات الاجتماعية.

ولذلك نجد أن العامل في القطاع غير المنظم غالبا ما يعاني من الآتي :

- عدم وجود عقد عمل أو اتفاق على أجر محدد.
- تدنى مستوى الأجر، وعدم الحصول عليه في مواعيد ثابتة ومحددة.
- عدد ساعات العمل غير منتظمة.
- عدم الحصول على منافع أخرى غير مرتبطة بالدخل مثل التأمين الصحي والتأمينات الاجتماعية وغيرها.
- أكثر عرضة للفقر من العاملين بالقطاع المنظم حيث الدخول الثابتة والمنتظمة.

2- القطاع غير المنظم في الدول العربية :

2 - 1 العمالة في القطاع غير المنظم :

تشير الإحصاءات والدراسات إلى أن القطاع غير المنظم شهد نمواً كبيراً في التسعينيات من القرن العشرين، وزادت بشدة احتمالية أن أي فرد يدخل في قوة العمل سيتجه لهذا القطاع (Destremau, 2004 citing Tourne, 2004 Boissiere ،2004 , Merani,2004). فحاليا، تقع معظم فرص العمل التي تخلق في البلدان العربية خارج مظلة قانون العمل والتأمينات الاجتماعية، وبذلك فهي تقلل من أرصدة التأمينات الاجتماعية عما كان يمكن أن تكون عليه في حال وجود هذه الفرص في إطار قطاع العمل المنظم. ففي المغرب، نجد أن نصف فرص العمل التي خلقت في الفترة 1985- 1993 كانت غير منظمة (وإن كان هذا الاتجاه قد قلت حدته في الآونة الأخيرة) (citing ILO,2003 Destremau,2004). ويصل معدل نمو القطاع إلى أقصى حد له في تونس، حيث أن نصف فرص العمل التي تم إيجادها في الفترة 1997-2001 تقع في هذا القطاع (Destremau,2004 citing World Bank, 2003).

بالنظر إلى الجدول (1)، نجد أن التقديرات تشير إلى أن القطاع يستحوذ على 40% إلى 55% من العمالة خارج قطاع الزراعة في المنطقة العربية في المتوسط. أما في اليمن، فيعمل 35-45% من العمالة في هذا القطاع (Ali and Elbadawy,2000). ويعتقد ارتفاع هذه النسبة فى عدد من الدول العربية الأخرى مثل العراق وموريتانيا والأردن وبعض دول الخليج العربي (محمد الأمين فارس).

الجدول (1): العمالة في القطاع غير المنظم كنسبة من العمالة غير الزراعية

المنطقة/ الدولة	العمالة في القطاع غير المنظم كنسبة من العمالة غير الزراعية	عمالة الإناث في القطاع غير المنظم كنسبة من عمالة الإناث غير الزراعية	عمالة الذكور فى القطاع غير المنظم كنسبة من عمالة الذكور غير الزراعية
أمريكا اللاتينية	51	58	48
آسيا	65	65	65
أفريقيا تحت الصحراء الكبرى	72	84	63
شمال أفريقيا	48	43	49
الجزائر	43	41	43
المغرب	45	47	44
تونس	50	39	53
مصر	55	46	57
سوريا	42	35	43

Source: Unni,2002 citing , 2002.

ويتمثل الجزء الأكبر من العاملين في القطاع غير المنظم في العاملين لحسابهم الخاص (وذلك على عكس العاملين بأجر في منشأة صغيرة) (انظر الجدول 2) (Unni , 2002).

الجدول (2): نسب العاملين لحسابهم والعاملين بأجر فى القطاع غير المنظم خارج قطاع الزراعة

المنطقة/ الدولة	العاملين بأجر كنسبة من العمالة فى القطاع غير المنظم خارج الزراعة			العاملين لحسابهم كنسبة من العمالة في القطاع غير المنظم خارج الزراعة		
	الإجمالي	إناث	ذكور	الإجمالي	إناث	ذكور
أمريكا اللاتينية	60	58	61	40	42	49
آسيا	59	63	55	41	37	45
أفريقيا تحت الصحراء الكبرى	70	71	70	30	29	30
شمال أفريقيا	62	72	60	38	28	40
الجزائر	67	81	64	33	19	36
المغرب	81	89	78	19	11	22
تونس	52	51	52	48	49	48
مصر	50	67	47	50	33	53
سوريا	65	57	67	35	43	33

Source: Unni, 2002 citing ILC, 2002.

أما في فلسطين التي تتميز بالتوسع في القطاع غير المنظم فيها بشكل كبير بسبب الاحتلال الإسرائيلي بحيث أصبح غالبية المشتغلين فيها عاملين في هذا القطاع، فينقسم العاملون في القطاع غير المنظم وفقا للجدول 3: (Esim and Kuttab, 2002)

الجدول (3): تقسيم العاملين في القطاع غير المنظم في فلسطين

	إناث	ذكور
صاحب عمل	0.9	6.3
يعمل لحسابه الخاص	14.6	19.5
عامل بأجر	56.8	69.7
يعمل لدى الأسرة بدون أجر	27.7	4.5
	100	**100**

المصدر: PCBS. 1999.Labor Force Survey.

ونرى من الجدول أن الغالبية من الإناث والذكور يعملون بأجر، ولكن العمل لدى الأسرة يحتل المرتبة الثانية بالنسبة للإناث، في حين يتسنى للذكور بشكل أكبر بكثير فرصة أن يكونوا أصحاب أعمالهم أو يعملون لحسابهم الخاص، الأمر الذي يجعل دخل الرجل أعلى بشكل ملحوظ من دخل المرأة (سيتم تناول موضوع المرأة في القطاع غير المنظم في القسم التالي).

ويعانى العاملون في القطاع غير المنظم من ضعف مستوى الدخل بسبب عدم قدرتهم على الحصول على الخدمات التمويلية والتدريبية التي تمكنهم من التطوير والتوسع. ونرى هذا بوضوح فى مصر، حيث تشير البيانات إلى أن متوسط الأجر اليومي للعاملين في القطاع الخاص غير المنظم أقل منه بكثير في القطاع الخاص المنظم .

ويتركز أمثلة العاملين في القطاع غير المنظم في الدول العربية في الباعة المتجولين في الشوارع، وبعض العاملين في المناطق الصناعية، والعاملين في ورش صغيرة، العاملين في المنازل (سواء الوافدين أم غيرهم)، وعمال جمع القمامة، والعاملين بشكل غير رسمي أو مؤقت في الفنادق والمطاعم، والعاملين باليوم في قطاعي الإنشاء والزراعة، وعمال النظافة وحراس الأمن، والعاملين في الصناعة بعقود من الباطن ، والعاملين لحسابهم الخاص في منشآت غير منظمة... إلخ.. كما أن هناك اتجاهاً في مصر لحساب موظف القطاع الحكومي الذي يقوم بعمل ثان فى منشآت فى القطاع الخاص ولا يريد أن يرتبط بعقد لمخالفته قانون العمل أن يحسب ضمن القطاع غير المنظم .

وبشكل عام، نجد أن العمل في القطاع غير المنظم ليس بديلاً للعمل في القطاع المنظم، حيث توجد أعداد متزايدة من موظفي الدولة الذين يعملون بعملين أو ثلاثة أخرى، ويمكن أن يزاول أفراد عدة في الأسرة الواحدة نشاطاً في القطاع غير المنظم، ولكنه يكون تحت غطاء التأمين الاجتماعي لعضو آخر في الأسرة ، ففي الاقتصاد الفلسطيني يقوم العديد من العاملين في القطاع المنظم بأنشطة أخرى في القطاع غير المنظم .

بالإضافة إلى ما سبق، هناك شريحة يجدر الإشارة إليها وهى العمال الوافدون إلى الدول العربية، ولا سيما دول الخليج العربي. حيث مثلت النساء حوالي ثلث العمال الوافدين عام 2000 (مقابل 8% فقط في مطلع الثمانينات)، وتمثل النساء النسبة الغالبة من العمالة الوافدة من دول آسيوية مثل إندونيسيا وسريلانكا حيث بلغت نسبة النساء 85-94% من العمال الوافدين من سريلانكا عام 2001 إلي الكويت والأردن ولبنان، و90% من الوافدين من إندونيسيا إلى السعودية والإمارات عام 1998/1997. وتتمثل المشاكل التى تواجه هذه الشريحة فى أنه لا تشملهم قوانين العمل أو قوانين الضمان الاجتماعي، وأن مستويات دخلهم متدنية (من 100-300 دولار/ الشهر) وعدد ساعات عمل طويلة (16 ساعة/ اليوم و6 أيام/ الأسبوع)، ولا توجد مراقبة على ظروف العمل التي يعملون فيها لمنع الاستغلال وسوء المعاملة، كما لا يوجد –عادة– ملاذ للهاربين من ظروف عمل سيئة .

ب- المرأة في القطاع غير المنظم :

هناك بُعد نوعى للعمالة في القطاع غير المنظم لأسباب عدة، منها :

1. بشكل عام، نجد أنها أغلبية الإناث اللواتي يمارسن نشاطاً اقتصادياً في الدول النامية يقمن به في إطار القطاع غير المنظم.
2. على الرغم من أن كل العاملين في القطاع غير المنظم يتعرضون لصعوبات وقيود فيما يتعلق بالوصول إلى الأسواق، والحصول على أصول وخدمات، ويعانون من قيود القوانين والتشريعات، فإن الإناث يواجهن صعوبات إضافية تتمثل في القيود الاجتماعية التي تعوق قدرتهن على التنقل والعوائق التي تقيد حريتهن في الدخول في عقود، وعدم ثبات حقوق ملكيتهن للأراضي والممتلكات، بالإضافة إلى الأعباء المنزلية ورعاية الأطفال وكبار السن.
3. على الرغم من أن الأجور فى القطاع غير المنظم لكل من الذكور والإناث أقل من تلك في القطاع المنظم حول العالم، فإن الفجوة بين أجور الذكور والإناث أعلى فى القطاع غير المنظم من تلك في القطاع المنظم.

وتشير الدراسات إلى أن هناك تركزاً نسبياً أعلى للإناث في القطاع غير المنظم عن الذكور. ففي مصر نجد أنه في عام 2003، كانت المرأة تمثل 19% من العاملين في القطاع غير المنظم مقابل 10% فقط من القطاع المنظم (El Mahdi, 2006). أما فى فلسطين فتشير بيانات مسح العمالة لعام 1999 أن المرأة تمثل قرابة نصف العاملين في القطاع غير المنظم على الرغم من أن نسبة الإناث الداخلات في قوة العمل تشكل 3.12% فقط (Esim and Kuttab, 2002).

وإضافة إلى ما تشير إليه البيانات من تركز للإناث فى القطاع غير المنظم، فإنه يمكن القول بأن تلك البيانات في واقع الأمر تقلل من تقدير حجم عمالة المرأة في القطاع، والسبب في ذلك هو عدم نظرة المرأة العاملة لحسابها في القطاع غير المنظم على أنها بالفعل تقوم بوظيفة. وساهم في سوء التقدير هذا طبيعة عمل الإناث الذي كثيرا ما يكون subcontracting production في المنزل (Charmes, 1998).

ويتمثل السبب في التركز النسبي الأعلى للإناث في القطاع غير المنظم في الصعوبات الإضافية التي تواجههن في الالتحاق بالعمل في القطاع المنظم، مثل: تحيز أصحاب الأعمال ضد المرأة وتفضيلهم لتعيين الذكور، ونقص مستوى التعليم والتدريب لدى المرأة مقارنة بالرجل، بالإضافة إلى الصعوبات الأعلى التي تواجههن في الحصول على خدمات تمويلية من أجل إقامة منشآت. ويصاحب تلك الصعوبات الأعباء التي تقع في العادة على المرأة من توفير دخل والأعباء المنزلية ورعاية الأطفال وكبار السن ولذا يمثل القطاع غير المنظم الوسيلة التي تستطيع بها المرأة الوفاء بتلك الأعباء (Trebilcock, 2004).

كما أن متوسط أجور الإناث أقل من متوسط أجور الذكور بشكل ملحوظ في القطاع غير المنظم، حيث تميل الأجور إلى أن تكون أعلى لأصحاب الأعمال الذين يعملون لحسابهم الخاص self-employed (وهى الفئات التي غالبا ما تتكون من ذكور) وتكون تلك الأجور أدنى للعاملين بأجور (وهى الفئة التي غالبا ما تتكون من إناث) (Esim, 2005). وتظهر تلك الظاهرة بوضوح في حالة فلسطين كما سبقت الإشارة. كما تظهر هذه الظاهرة ايضاً في مصر حيث نجد أنه وفقا لمسح سوق العمل لعام 1998 أن 60% من الإناث العاملات في القطاع الخاص غير المنظم يتقاضين أقل من 5 جنيهات في اليوم (مقابل 27.6% فقط من الذكور) و 5% فقط يتقاضين من 10-20 جنيهاً في اليوم (مقابل 25.3% من الذكور) (El Mahdi, 2002).

وتساهم القيود الاجتماعية التي تحد من حرية حركة المرأة في محدودية نطاق السوق الذي تعمل في إطاره، مما يؤدي إلي انخفاض مستوى الدخل الذي يعود عليها، مما يساهم بدوره في محدودية قدرة المرأة على توفير رأس المال اللازم للتوسع والتطوير، على عكس الحال إذا ما قامت بممارسة نشاطها في أسواق عدة مما يزيد من عائد النشاط وتنوعه.

أما بالنسبة للأنشطة التي تمارسها المرأة في نطاق القطاع غير المنظم فى المنطقة فتتراوح من البيع في الشوارع إلى الأعمال التي تدار من المنزل (الأعمال اليدوية، وإعداد وجبات، والخدمات الاجتماعية والشخصية) والأعمال التي تقوم بها للغير من الباطن (الملابس والجلود والأحذية والالكترونيات... إلخ) وبشكل عام، فإن الأعمال التي تدار من المنزل في المنطقة غالبا ما تقوم بها إناث (Esim and Kuttab, 2002).

جـ- المنشآت في القطاع غير المنظم :

وجد أن الغالبية العظمى من المنشآت الصغيرة تعمل في إطار القطاع غير المنظم. ولذا، أشار الكثير من الدراسات إلى أن المنشآت التي يقل عدد العاملين فيها عن 5 أفراد تعد منشآت غير منظمة. ففي مصر، تشير بيانات المشروعات الصغيرة المأخوذة من مسح سوق العمل المصري عام 1998إلى الآتي (El Mahdi, 2002) :

- إن 81% من المشروعات الصغيرة تعمل بشكل غير منظم، ومن هنا نجد أن الحديث عن المشروعات الصغيرة يكاد يماثل الحديث عن المنشآت غير المنظمة.

■ أنه خلال الفترة 1988-1998، زادت المشروعات الصغيرة والمتوسطة بنسبة 13.2%، وبينما كان معدل نمو عدد هذه المنشآت في القطاع المنظم 8.7%، كان هذا المعدل 14.1% للمشروعات غير المسجلة في الفترة نفسها. وتدل هذه البيانات على أن هناك اتجاهاً متزايداً لنمو القطاع غير المنظم على حساب نمو القطاع المنظم.

■ خلال الفترة نفسها، نجد اتجاهاً لمزيد من التركز النسبي للمشروعات الصغيرة في المناطق الريفية، وهذا الاتجاه أكثر بروزا فى حالة المشروعات التى تعمل فى القطاع غير المنظم.

■ أما عن أهم القطاعات التى تتركز فيها تلك المشروعات فهى ثلاثة قطاعات أساسية: التجارة والصناعة والخدمات.

■ هناك عدد من الخصائص الخاصة بالمشروعات الصغيرة المملوكة للإناث، وهى: أعلى معدل نمو لمشروعات فى الفترة 1988-1998هى تلك المملوكة للإناث فى القطاع غير المنظم (35.8% مقابل 9.8% فقط للذكور)، فى حين انخفض عدد المشروعات المملوكة للإناث فى القطاع المنظم بمقدار 32% فى الفترة نفسها (مقابل معدل نمو 9.1% للذكور)، كما أن معظم النساء اللاتى يبدأن مشروعات الآن يقمن بذلك فى القطاع غير المنظم. بالإضافة إلى ذلك فإن بيانات المسح الذى أجري على المشروعات الصغيرة والمتوسطة فى مصر عام 2004/2003، تشير إلى أن الإناث قد تلقين مستويات أقل من التعليم والتدريب عن الذكور، كما أن المشروعات المملوكة للإناث أصغر من تلك المملوكة للذكور من حيث رأس المال وعدد العاملين (El Mahdi, 2002).

وتشير الدراسات المختلفة إلى أن المشروعات في القطاع غير المنظم تكون أصغر حجما من المنشآت فى القطاع المنظم من حيث رأس المال وعدد العاملين، بالإضافة إلى ضعف قدرتها على الحصول على تمويل من القنوات الرسمية التي تمكنها من التوسع في رأس المال، أو عدد العاملين (El Mahdi, 2002). ويختلف حجم المشروعات أيضا إذا ما كانت مملوكة لإناث أم لذكور، حيث أنها تقل بشكل ملحوظ فى الحالة الأولى. فنجد أن قاعدة بيانات المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر لعام 2004/2003 تشير إلى أن متوسط حجم المشروعات المملوكة لسيدات من حيث عدد الأفراد كانت 1.73 فرداً مقابل 2.33 فرداً في حال الذكور. ومن حيث قيمة الأصول 12800 جنيها في حال الإناث، مقابل 44000 جنيها فى حال الذكور(El Mahdi, 2004). ويرجع ذلك إلى الوضع الأسوأ نسبيا للمرأة مقارنة بالرجل فيما يتعلق بالتعليم والتدريب، والقدرة على التنقل، والقدرة على الحصول على خدمات تمويلية.

وبالنسبة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة التي تعمل في القطاع غير المنظم وفقا لقاعدة بيانات 2004/2003 في مصر، فنجد أنها تمثل حوالي 30% من المشروعات3، ويلاحظ الآتي (El Mahdi, 2004):

- يمثل القطاع غير المنظم نسبة أعلى من المشروعات في المناطق الريفية (81%) عن المناطق الحضرية (63%).
- يمثل القطاع غير المنظم نسبة أعلى من المشروعات التي يعمل فيها فرد واحد (صاحب المشروع) (82.6%) عن المشروعات الأكبر من حيث عدد الأفراد (فقط 17.5% من المشروعات التي يعمل فيها 10-49 فردا كانت في القطاع غير المنظم).
- كلما كبر حجم رأس مال المشروع كلما زاد احتمال تواجده في القطاع المنظم.
- لم يلاحظ فرق كبير بين المشروعات في القطاع غير المنظم و القطاع المنظم فيما يتعلق بنوع المنظم.

أما فى تونس، فتشير بيانات مسح تم إجراؤه عام 1991 أن متوسط حجم التشغيل لكل وحدة من القطاع غير المنظم 4.8 عامل، وأن 94.2% من الوحدات مستقلة عن المنزل وغالبا ما تكون بالإيجار (محمد الأمين فارس)، كما مثل البائعون في الشوارع عام 1997 6% من قوة العمل خارج قطاع الزراعة، و2% من عمالة النساء (Unni, 2002). وفى المغرب، تشير البيانات إلى أن الوحدات التى يعمل فيها خمسة أفراد كانت أقل، وتمثل 96% من الوحدات خارج قطاع الزراعة، ويضم هذا القطاع غالبية الصناعات التقليدية، و88% من المشتغلين يعملون في التجارة، وأن عمال المنازل يمثلون 50% من العاملين فى مجال الخدمات. كما أنه يتبين أن نسبة العاملين، المهرة في هذا القطاع يمثلون 7% فقط من إجمالى العاملين، وتمثل الإناث 20% من العمالة في هذا القطاع. ويعرض الجدول (4) بيانات تم توافرها بالنسبة لعدد من الدول العربية فيما يتعلق بالقيمة المضافة للمنشأة، والقيمة المضافة لكل عامل، ومتوسط أجر العامل وذلك بتقسيم المنشآت وفقا لعدد العاملين فيها

الجدول (4) المؤشرات الأساسية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة فى بعض الدول العربية

الأسعار تم تعديلها بافتراض أن 2002 = 100%

	مصر 2004			لبنان 2004			المغرب 2003			تونس 2002		
	القيمة المضافة للمنشأة	القيمة المضافة للعامل	أجر العامل	القيمة المضافة للمنشأة	القيمة المضافة للعامل	أجر العامل	القيمة المضافة للمنشأة	القيمة المضافة للعامل	أجر العامل	القيمة المضافة للمنشأة	القيمة المضافة للعامل	أجر العامل
1	811	811	187	534	534		3374	3374	712	7443	5590	218
2	1225	613	171	1218	476	261	6729	3365	1155			
5-3	2834	821	225				14984	4222	1814	19561	5683	223
9-6 -10	17439	2563	343	10050	993	325	44529	6382	2933	39256	5253	200
19 -20	23061	1675	439			417	98790	7777	5111			
49	20312	794	259				405688	11494	12609			

وإذا ما افترضنا أن المشروعات التي يعمل فيها خمسة أفراد فأقل تتبع القطاع غير المنظم، وأن المشروعات الأكبر يرتفع فيها – بعض الشيء– نسبة المنشآت التي تتبع القطاع المنظم، فإنه يلاحظ من الجدول ما يأتي:

– ترتفع القيمة المضافة للمنشأة في المتوسط في حال المشروعات المتوسطة عنها في المشروعات الصغيرة في الدول الأربعة مشيرا إلى ارتفاع القيمة المضافة للمنشأة في القطاع المنظم عنها في القطاع غير المنظم. ويمكن إرجاع السبب فى ذلك إلى أن القطاع المنظم تتميز المنشآت فيه بأحجام أكبر نسبيا من حيث عدد الأفراد ورأس المال.

– بشكل عام، نجد أن القيمة المضافة للعامل ترتفع مع ارتفاع حجم المنشأة باستثناء تونس فى الأحجام الأكبر من خمسة أفراد، ومصر فى الأحجام الأكبر من تسعة أفراد. والسبب فى هذا قد يكون ارتفاع رأس المال نسبيا فى المشروعات المتوسطة مقارنة بالمشروعات الصغيرة، بالإضافة إلى تميزها بأساليب إنتاج أكثر تقدما، وقدرات تسويقية أعلى.

– نتيجة للعلاقة الوثيقة بين القيمة المضافة للعامل وأجره، فإننا نجد أن الأجور تتبع بشكل عام نمط القيمة المضافة نفسها للعامل (باستثناء حالة الحجم 10-19 فى مصر) مؤكدا بذلك ارتفاع أجور العاملين في القطاع المنظم عنهم فى القطاع غير المنظم.

بشكل عام، يمكن حصر عدد من السمات المتعلقة بالقطاع غير المنظم في الدول العربية:

- يمثل التشغيل فى القطاع ما بين الربع والنصف من حجم التشغيل خارج قطاع الزراعة:
- عادة يدخل الأفراد إلى القطاع الغير منظم إما في بداية الحياة المهنية أو فى آخرها (عند التسريح أو التقاعد المبكر...):
- بلغ متوسط عدد العاملين في الوحدات الاقتصادية قرابة الخمسة عمال، ويرتفع في قطاع الملابس:
- يعمل في القطاع الكثيرون ممن يهاجرون من الريف إلى الحضر:
- على عكس الاعتقاد السائد، فإن العمل في هذا القطاع لا يتسم بالضرورة بأنه مؤقت، ففي مصر يعمل 59% من العاملين في الوحدة نفسها لمدد 8 سنوات وقد تتجاوزها.
- يمثل النساء أقل من ثلث العاملين في القطاع. ويتركزن في العمل في المنزل وفى صناعة النسيج والملابس:
- يكثر تسجيل الوحدات في بداية العمل، ولكن يقل الالتزام بعد ذلك بالضرائب والتأمينات الاجتماعية (يمثل التسجيل في التأمينات الاجتماعية 40% فى مصر، و76% في تونس):
- يعتمد تمويل المنشآت على الوسائل غير الرسمية والمدخرات الشخصية وبيع الممتلكات، ولا تساهم البنوك إلا بنسبة محدودة في الإقراض (8.5% فى تونس).

3- الأسباب والعوامل الأساسية التي أدت إلى نمو القطاع غير المنظم :

3 - 1 الاختلالات التي أدت إلى نمو الاقتصاد غير الرسمي :

تشير الأدبيات التي قامت بدراسة القطاع غير المنظم إلي أن ظهور القطاع غير المنظم يرجع إلي اختلالات عدة، ويمكن إجمال أهم الاختلالات التي تؤدي إلي نمو وتعاظم الاقتصاد غير الرسمي فيما يلي:

أ- **الاختلال الأول:** هو الاختلال الهيكلي في سوق العمل بين عرض الأيدي العاملة والطلب عليها، وهو يتمثل في ضعف قدرة الاقتصاد القومي على استيعاب عنصر العمل، مما يؤدي إلي دخول أعداد متزايدة من الأفراد في القطاعات والأنشطة غير الرسمية كوسيلة لمواجهة أعباء المعيشة:

ب- **الاختلال الثاني:** يتمثل في البيئة القانونية والتنظيمية للنشاط الخاص، فالمنشآت بوجه عام تتأثر بالقوانين واللوائح المنظمة لأنشطتها، حيث تواجه العديد من المتطلبات القانونية والتنظيمية. والواقع أن قرار المنشأة بأن تظل صغيرة أو غير منظمة يعتمد على الموازنة بين تكاليف الالتزام بالنظم واللوائح من جهة، والمزايا التي تعود على المنشأة نتيجة لهذا الالتزام من جهة أخرى. ويعدّ اكتساب صفة الرسمية في مصر عملاً مكلفاً بالنسبة للمستثمر الصغير أو الحرفي في ظل الظروف الحالية:

جـ- **الاختلال الثالث:** يتمثل في عجز الموازنة العامة للدولة، أي الاختلال بين الإيرادات العامة والنفقات العامة الذي يدفع الدولة لزيادة الأعباء الضريبية لتوفير الإيراد اللازم لتمويل الإنفاق العام، مما يؤدي إلي ارتفاع الضرائب. فقد تلجأ الدولة لهذا الأسلوب مما يدفع الممولين لاتخاذ كل السبل الممكنة للتهرب الضريبي. وتشير بعض التقارير إلي أن هناك أنشطة تجارية بل إنتاجية كثيرة قد انتقلت إلي تحت الأرض في دول تفادياً عادة للضرائب المرتفعة والمتقلبة:

د- **الاختلال الرابع:** يتمثل في الدور الذي تؤديه العوامل الاجتماعية والإدارية والسياسية في اتساع دائرة الاقتصاد غير الرسمي. فالاقتصاد غير الرسمي ينحو إلي أن يكون كبير الحجم حيث تقل الحريات الاقتصادية، وتتزايد القيود الإدارية المفروضة علي أسواق العمل والسلع أو الأسواق النقدية أو المالية الخ:

هـ- **الاختلال الخامس:** يتمثل في نمو الضغوط التضخمية، وتآكل القوى الشرائية للعملة الوطنية، الأمر الذي يترتب عليه زيادة تكاليف المعيشة، مما يدفع محدودي الدخل بل متوسطي الدخل إلي البحث عن أعمال إضافية بشكل غير رسمي.

3 . 2 العوامل المساهمة في نمو القطاع غير المنظم في الدول العربية :

وبالنسبة للدول العربية، فهناك عدد من العوامل التي ساهمت في نمو القطاع غير المنظم:

- ارتفاع نسبة البطالة في الدول العربية: حيث تتوقع منظمة العمل العربية أن يصل عدد الباحثين عن فرص عمل في المنطقة العربية سنة 2010 إلى أكثر من 32 مليون شخص، بالإضافة أن عدد السكان النشطين اقتصادياً سيرتفع من 98 مليون شخص حالياً إلى نحو 123 مليوناً لعام 2010. وبالنسبة لتوزيع البطالة –التي تتركز في معظمها في صفوف الشباب– فيأتي العراق في المرتبة الأولى بين الدول العربية، وبنسبة بطالة تزيد عن 60% من حجم قوة العمل، فيما يأتي في المرتبة الثانية اليمن وبنسبة 25%، ثم الجزائر 21%، فالأردن 19%، فالسودان 17%، فلبنان والمغرب 15%، فتونس 12%، فمصر 9%، وأخيرا سورية 8%. ومن ثم، يمثل القطاع غير المنظم المصدر الأول لامتصاص الداخلين الجدد في سوق العمل من الشباب، بالإضافة إلي معظم من يفقد عمله لأي سبب من الأسباب السابقة. ويبلغ حجم التشغيل في القطاع غير المنظم 61%من إجمالي التشغيل في الدول العربية. وجاءت زيادة التوظيف داخل القطاع غير المنظم نتيجة لمحدودية معدلات استيعاب العمالة في القطاع الرسمي (هبه نصار، 2004).

- السهولة النسبية في الالتحاق بالعمل في إطار القطاع غير المنظم، فهو لا يحتاج إلى مستويات مرتفعة من التحصيل التعليمي أو المهارات الخاصة، كما أنه يمكن مزاولته في أي مرحلة عمرية، ومن أي مكان حتى وإن كان المنزل (El Mahdi, 2006). ولذلك فهو يوائم ظروف نسبة كبيرة من القوة العاملة في الوطن العربي، التي تتميز بنقص المهارة والتعليم والتدريب. فعلى الرغم من الارتفاع النسبي للإنفاق على التعليم والتحسن في مستوى التعليم (مقيساً بمتوسط عدد سنوات التعليم) في دول مثل الجزائر ومصر والأردن وتونس في الفترة 1975- 2000، فإن معدل الأمية مازال مرتفعاً (ولا سيما أمية المرأة)، ولا تزال كفاءة التعليم متدنية، بالإضافة إلى غياب التوافق بين المهارات التي تخلقها العملية التعليمية وبين متطلبات سوق العمل (Agenor et al, 2003)، مما يؤدى إلى عدم تمكّن نسبة كبيرة من قوة العمل من إيجاد فرص عمل في القطاع المنظم، ومن ثم يتجه عدد متزايد من الأفراد إلى العمل في القطاع غير المنظم. ويمكن الإضافة هنا، أن القطاع غير المنظم لا يتطلب مهارات أو مستويات رفيعةمن التعليم أو تكنولوجية متقدمة أو رأس مال ضخم، فإنه أيضا –لا يسمح أو على الأقل لا يسهل على العاملين فيه– الوصول إلى الهيئات التي يمكن أن توفر التدريب لهؤلاء الأفراد أو الهيئات التي تقدم خدمات تمويلية تسمح بالارتقاء بالمستوى الفني للعاملين أو بمستوى الأصول الرأسمالية للقطاع، ومن ثم فإن العاملين في القطاع غير المنظم غالبا ما يصعب عليهم اكتساب المهارات والحصول على رؤوس الأموال التي تسمح لهم بمزاولة نشاطهم في إطار منظم.

- العوامل الديموجرافية: إن معدلات نمو السكان المرتفعة نتج عنها زيادة نسبة السكان التي تدخل في سوق العمل كل عام مقترنة بمعدل نمو اقتصادي بطيء، غير قادر على إيجاد فرص عمل كافية لتستوعب تلك الأعداد في القطاع المنظم. حيث يسجل معدل نمو القوة العاملة داخل المنطقة العربية 3%، مما يعد من اعلي معدلات نمو العمالة في العالم. ولم يواكب هذه الزيادة الكبيرة في نمو القوة العاملة نمو اقتصادي ملموس (هبه نصار، 2004). وبالتالي، ارتفعت معدلات البطالة، وأصبح عدد متزايد من الداخلين في سوق العمل يتجه إلى القطاع غير المنظم لعدم وجود فرص مناسبة له في القطاع المنظم (Esim, 2005)، ونجد هذه الظاهرة أكثر وضوحا في حال الإناث.

- اثر سياسات الإصلاح الاقتصادي علي أوضاع العمل والعمالة في الدول العربية، ففي الفترات الماضية، كانت الحكومة والقطاع العام المصدرين الرئيسيين لفرص العمل في الدول العربية خارج قطاع الزراعة، وبخاصة العمالة المتعلمة بنسبة تفوق مثيلتها في كل المناطق النامية، حيث نجد أن أكثر من خمس قوة العمل في المنطقة قد تم توظيفها من قبل الحكومات في الفترة من 1975-1997، وهى نسبة تمثل من ضعفي إلى ثلاثة أضعاف ومثيلتها في المناطق النامية الأخرى، ومرة ونصف المتوسط العالمي (Destremau, 2004 citing World Bank, 2002 ,ERF, 2002). فنجد أنه في مصر في الستينيات من القرن العشرين، تم وضع قانون يضمن لكل من حصل على شهادة جامعية أو ثانوية وظيفة في الحكومة أو القطاع العام، واستمر العمل بهذا القانون حتى مطلع التسعينيات (حيث بلغ وقتها نسبة العمالة في الحكومة والقطاع العام من إجمالي العاملين بأجر 59% (Mahdi, 2006 El). وفى دول أخرى، مثل: الجزائر والأردن وتونس، كانت الحكومة تمثل آلية لتخفيف وطأة فترات النمو المنخفض وما تخلفه من زيادة في معدل البطالة، فتقوم برفع معدل التوظيف لديها في تلك الفترات (Agenor et al, 2003). ولكن مع سياسات الإصلاح التي تطبق حاليا في معظم الدول العربية، ومع ما تنطوي عليه من تخصيص القطاع العام، والتوسع في القطاع الخاص، فإن فرص العمل في الحكومة قد تقلصت. ففي مصر ومع تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة التي بدأت مصر في تنفيذه عام 1991، قامت الحكومة بإيقاف عملية التعيين لديها من أجل تخفيض العبء عن ميزانية الدولة في الوقت الذي يشهد فيه سوق العمل توافد أعداد متزايدة من الأفراد، وعدم قدرة القطاع الخاص المنظم على استيعاب تلك الأعداد. وتشير الإحصاءات في مصر إلى أن معدل استيعاب العمالة في القطاع الخاص المنظم قد بدأ في التقلص منذ عام 1995، مما أدى إلى زيادة كبيرة في التوظيف في القطاع غير المنظم وبخاصة في المناطق الريفية، وبالنسبة للمتعلمين والداخلين الجدد في سوق العمل. بالإضافة إلى هذا، فهناك اتجاه لقيام كل من الحكومة والقطاع العام بتعيين الأفراد بشكل غير رسمي مما يسهم في تضخم القطاع غير المنظم في مصر (El Mahdi, 2006).

■ نقص الاستثمارات الموجّهة لتنمية الاقتصاد العربي سواءً على المستوى الخارجي أم الداخلي، حيث يواجه قطاع الاستثمار في العالم العربي مشكلتين رئيستين هما: نقص الاستثمار الأجنبي الموجّه إلى الدول العربية الذي لا يتعدّى نسبة 1% من حجم الاستثمارات الأجنبية العالمية، والمشكلة الثانية تتمثّل في هجرة رؤوس الأموال العربية إلى الخارج، وعدم مشاركتها في تحقيق التنمية العربية.

■ سياسات سوق العمل: تعدّ سياسات وقوانين سوق العمل من أهم العوامل التي تساعد على فتح أبواب القطاع غير المنظم للأفراد بصفة عامة، وللإناث بصفة خاصة. ويمكن تقسيم التكلفة التي تسببها قوانين سوق العمل إلى نوعين (Loayza, 1997):

– تكلفة دخول القطاع المنظم: يعانى الأفراد في الدول العربية (والدول النامية بعامة) من صعوبة تسجيل منشآتهم حيث أنهم مطالبون باستيفاء عدد من الإجراءات التي كثيرا لا تتركز في جهة حكومية واحدة، وإنما تتناثر في جهات عدة. وهناك أيضا الكثير من الرسوم التي تطلب من صاحب العمل من أجل استكمال عملية التسجيل، بالإضافة إلى تفشى الفساد الإداري واضطرار أصحاب الأعمال إلى دفع الرشاوى لموظفي الهيئات الحكومية ليقوم هؤلاء بعملهم في تنفيذ إجراءات التسجيل (Esim, 2005; Loayza, 1997). إضافة إلى ما سبق، فإن طول مدة استكمال إجراءات التسجيل قد تكلف صاحب العمل النفقات الثابتة التي يتعين عليه دفعها حتى وإن لم يقم بالإنتاج، بالإضافة إلى العوائد الضائعة من جراء عدم القدرة على الإنتاج. ففي مصر–على سبيل المثال–، قد يصل عدد الهيئات والوزارات التي يطلب من صاحب العمل التعامل معها حتى يقوم بالتسجيل إلى أكثر من عشرة (Mahdi, 2006 El)، كما يجب على المنشآت الراغبة في التسجيل الالتزام بثمانية عشر قانوناً، واستيفاء اثنى عشر إجراء في مدة زمنية حدها الأدنى 43 يوما (IFC, 2005).

– تكلفة البقاء في القطاع المنظم: فالضرائب شديدة الارتفاع والقواعد الخاصة بالحد الأدنى للأجور وتلك الخاصة بالتعيين والطرد والتأمينات الاجتماعية تضع قيوداً كبيرة على أصحاب الأعمال، ولا تحفزهم على التعيين في الأساس. فنجد أن كل دول شمال أفريقيا والشرق الأوسط (باستثناء الأردن) تطبق حداً أدنى للأجور، وإن كان تطبيق القانون في المغرب يتميز بقدر كبير من المرونة نظرا لتساهل السلطات وسماحها بالتعيين المؤقت ودون الحد الأدنى للأجر من أجل تخفيض معدل البطالة المرتفع. بالإضافة إلى ذلك، فإن القيود على طرد العمال والتعويضات المالية الكبيرة التي تدفع لهم في تلك الحالة، تجعل من الصعوبة طرد العاملين الذين يزيدون عن متطلبات الكفاءة في الإنتاج (Agenor et al, 2003). ومن ثم، نجد أن كثيراً من أصحاب الأعمال في القطاع الخاص يفضلون تعيين الأفراد بشكل غير رسمي لأن هذا أقل تكلفة حيث أنهم يصبحون غير مضطرين إلى إدراج هؤلاء الأفراد في نظام التأمينات الاجتماعية، ويسهل عليهم طرد هؤلاء الأفراد عند اللزوم بدون عواقب أو التزامات قانونية. ولذا، نجد في مصر مثلا أن الكثيرين يعملون في منشآت (في القطاع المنظم أو في القطاع غير المنظم) بدون عقد عمل، أو أنهم قد أجبروا عند بدء عملهم على الإمضاء على استقالتهم ليتمكن صاحب العمل من تفعيلها وقتما يرى ذلك في صالحه الشخصي (El Mahdi, 2006).

إضافة إلى ذلك، هناك بعض القواعد والقوانين التي تجعل تشغيل المرأة أكثر تكلفة بالنسبة لصاحب العمل عن تشغيل الرجل، وبذلك فهي تعمل على خلق صعوبات إضافية تواجه المرأة وتحول دون عملها في القطاع المنظم. ففي مصر، يلزم القانون صاحب العمل الذي يعمل لديه أكثر من مائة سيدة بإنشاء حضانة، بالإضافة إلى حق المرأة العاملة في أجازة وضع مدفوعة الأجر لمدة ثلاثة أشهر بحد أقصى مرتين وأجازة رعاية طفل غير مدفوعة الأجر لمدة سنتين بحد أقصى مرتين في أثناء فترة توظيفها (El Mahdi, 2006)، وغيرها من القوانين التي تجعل صاحب العمل غير مفضل لعمل المرأة لديه، على الأقل بشكل رسمي.

- اثر العولمة: ساهمت العولمة في توسع القطاع غير المنظم ذلك لأن المستفيدين الأساسيين من العولمة هم أصحاب رؤوس الأموال وأصحاب الخبرات والتكنولوجيا، مما يمكنهم من الاستفادة من إعادة الهيكلة عالميا، ولكن لا يتوافر في الوطن العربي الكثيرون ممن تتوافر فيهم تلك الشروط فالغالب في المنطقة هو ضعف الإمكانيات المادية، وعدم وجود أو ضعف الوصول إلى الموارد والخبرات والمعلومات والهيئات والأسواق (Esim, 2005).
- الاتجاه المستمر للتحضر urbanization: حيث تستمر الهجرة من الريف إلى الحضر بسبب انخفاض العائد من الزراعة في المناطق الريفية (Esim, 2005) وإن كان هذا الاتجاه في بعض الدول مثل مصر قد خفت حدته في الآونة الأخيرة.
- عمالة الأطفال: حيث يتم اللجوء إلى عمالة الأطفال كمصدر لتحقيق دخل للأسرة (Esim, 2005). وتعدّ عمالة الأطفال أحد السمات الأساسية في القطاع غير المنظم، وتقوم بتقويض فاعلية استراتيجيات خلق فرص عمل، وتخفيض معدل البطالة، بالإضافة إلى برامج التعليم والتدريب (Trebilcock, 2004).
- العمالة الوافدة إلى الدول العربية: حيث تعمل تلك العمالة بدون تراخيص أو حماية.
- الأزمات المالية والسياسية التي تواجه عدداً من الدول العربية (مثل الاحتلال، حرب التحرير، الحرب الأهلية) والتي تعوق السير الطبيعي للأسواق (Esim, 2005).
- استبعاد النساء من ملكية الأراضي وغيرها من الأصول (Esim, 2005).

4- جهود تنمية القطاع غير المنظم في الدول العربية :

تتركز أغلب الجهود المبذولة حاليا في الدول العربية لتنمية القطاع غير المنظم فى شقين أساسيين :

4 . 1 محاولة تقديم الخدمات التمويلية للعاملين في القطاع :

تقوم بعض الحكومات العربية، مثل: الأردن وسوريا ومصر ولبنان بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية من أجل تقديم الاعتمادات المالية والقروض الميسرة للأفراد لإقامة منشآت صغيرة توفر لهم عائداً يكسبهم الاستقلال المادي. كما تقوم الحكومات بالعمل على إنشاء شبكات أمان تتضمن إنشاء عدد من الصناديق الاجتماعية، مثل: صندوق المعونة الوطني والذي أنشئ في الأردن عام 1986، والصندوق الاجتماعي للتنمية الذي أنشئ في مصر عام 1991، تمثلت أهدافها في: تقديم الأموال التي تهبها الدول الغنية والهيئات المانحة للمعونة للطبقات الفقيرة في المجتمع، وإعداد وتوفير الأنشطة الاقتصادية المدرة للدخل للفئات محدودة الدخل والمهمشة إجتماعيا التي تضم كافة مجالات العمل فى القطاع غير المنظم، وتقديم فرص التدريب التي ترمى إلى إكساب الأفراد المهارات اللازمة لإنشاء أو تطوير مشروعاتهم، ودعم المشروعات الصغيرة التي سبق القول أنها تمثل شريحة هامة من القطاع غير المنظم. ففي مصر، هناك عدد من الوزارات والهيئات والنقابات تقوم بدعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة ولكن تواجهها قيود عدة منها: عدم التنسيق فيما بينها، وضعف التمويل، وغياب التقييم الدوري لأداء المشروعات، وغياب التعريفات المحددة للقطاع غير المنظم والمشروعات الصغيرة والمتوسطة وغيرها من المشكلات (El Mahdi, 2002).

4 - 2 محاولة توفير الحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع غير المنظم :

يعدّ من أكبر مساوئ القطاع غير المنظم عدم تمتع العاملين فيه بالحماية الاجتماعية كتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة والمرض وإصابات العمل. والتجربة الرائدة في هذا المجال هي التجربة المصرية للتأمين على العمالة غير المنظمة الذي تم وضع قانونها عام 1980 ولكن هناك عددا من المآخذ على نتيجة هذه التجربة، وتتمحور حول محدودية ما توفره من مزايا للقطاع.

وفي النهاية يمكن القول انه بسبب استحواذ القطاع غير المنظم على نسبة كبيرة من العاملين في الدول العربية، وبسبب عمق الأسباب التي أدت إلى نشأة ونمو هذا القطاع ونموه، فإنه يمكن الجزم بأن وجود القطاع غير المنظم ليس ظاهرة مؤقتة يمكن القضاء عليها أو أنها ستختفي مع التطور الصناعي والتكنولوجي (Esim, 2005)، ولكنه يمثل حقيقة لا بد من التعامل معها بشكل يمكن من تحسين أوضاع العاملين في القطاع، والارتقاء بقدراتهم حتى يسهل عليهم العمل في إطار القطاع المنظم. وبتعبير آخر، لا بد من وضع السياسات التي من شأنها تحويل القطاع غير المنظم إلى قطاع يتمتع العاملون فيه بالمزايا والحقوق التي يتمتع بها العاملون في القطاع المنظم

5- أهم التوصيات والسياسات :

هناك الكثير من الطاقات الكامنة في القطاع غير المنظم، حيث لدى الكثير ممن يعملون فيه القدرة على الإبداع والتجديد وممارسة الأعمال بشكل يتميز بقدر كبير من الكفاءة إذا ما تمت إزالة عدد من القيود، ووضع استراتيجيات مناسبة لذلك (Trebilcock, 2004). وانطلاقا مما سبق، يمكن القول بأن التعامل مع القطاع غير المنظم يجب أن يتركز على أربعة محاور أساسية: تحسين أوضاع العاملين في القطاع غير المنظم، وتيسير تحوّل العاملين في القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم، وتشجيع اندماج القطاع غير المنظم القطاع المنظم، ورفع كفاءة القوى العاملة.

5 - 1 تحسين أوضاع العاملين في القطاع غير المنظم :

يمكن القول أن هناك عدداً من الحقوق التي لا بد من توفيرها للعاملين في القطاع غير المنظم وتشمل الحق في العمل، والحق في العمل في بيئة آمنة وفى ظروف عمل مناسبة، والحق في حد أدنى للدخل، والحق في التأمين الاجتماعي. كما أن القطاع غير المنظم يضم فئات مختلفة، مثل: أصحاب الأعمال والعاملون بأجر والعاملون لحسابهم الخاص. ومن، ثم فلا بد من وضع سياسات تأخذ عدم التجانس هذا في الحسبان حتى يتم وضع سياسات مناسبة لكل فئة أو على الأقل عدم التحيز ضد شريحة منهم (Unni, 2004). ومن ثم يجب العمل على الآتي:

أ- وضع برامج تمويلية لأصحاب المنشآت في القطاع غير المنظم لتحسين أحوالهم، وتمكينهم من الارتقاء بمستوى أصولهم الرأسمالية التي من شأنها تحديث أساليب الإنتاج التي يستخدمونها، بالإضافة إلى تقديم المساعدات الفنية والتدريب وبخاصة لأصحاب المشروعات العاملة في قطاعي الخدمات والصناعة (El Mahdi, 2002).

ب- على الحكومات العمل على توفير التأمين الاجتماعي للعاملين في القطاع غير المنظم [4](Trebilcock, 2004).

جـ- التركيز في وضع البرامج التدريبية والتمويلية على المناطق الريفية التي يكون أحوال العاملين فيها أسوأ منهم في المناطق الحضرية من حيث مستويات أعلى من الفقر، ومستويات أقل من التعليم والتدريب، والدخل بشكل يدفع الكثير منهم إلى الهجرة إلى المناطق الحضرية، ليساهموا بذلك في نمو القطاع غير المنظم في الحضر، وزيادة معدلات البطالة، ووضع ضغوط على القطاع المنظم.

د- التركيز في وضع البرامج التدريبية والتمويلية على المرأة، حيث أنها تتركز بشكل أعلى نسبيا من الرجل في القطاع غير المنظم.

هـ- لابد من خلق الوعي لدى أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة بأهمية التنسيق فيما بينهم لخلق شبكات أو هيئات متخصصة بهدف:

- أن يكون لهم صوت مسموع يسمح لهم بحماية حقوقهم.
- أن يرفعوا مستوى الإنتاجية والكفاءة عبر التعاون فيما بينهم، وتوفير المعلومات والتكنولوجيا والتمويل وغيرها من الموارد.

■ خلق روابط بالشركات الكبيرة في القطاع المنظم حتى يستطيعوا التصدي لتحديات العولمة (El Mahdi, 2002; Trebilcock, 2004). وعلى السلطات العامة إشراك تلك الهيئات التي تضم العاملين وأصحاب الأعمال في القطاع غير المنظم في حوارات السياسة العامة، من أجل أخذ مصالحها في الحسبان عند رسم السياسات، بالإضافة إلى توفير الخدمات والبنية التحتية للهيئات، من أجل أن ترفع من مستوى كفاءتها وفاعليتها (Trebilcock, 2004).

و- خلق قنوات تسويق محلية ودولية للمشروعات العاملة في القطاع غير المنظم.

ز- أن تقوم الحكومات بوضع أنظمة أفضل لمراقبة العمالة labor inspection، وخلق قنوات سريعة، وفى متناول العاملين في القطاع للجهات القضائية والمساعدات القانونية، بالإضافة إلى إيجاد نظام إداري كفء خال من الفساد وعلى درجة عالية من الشفافية والاتساق مع القواعد والقوانين، ويقوم بحماية واحترام حقوق العاملين وأصحاب الأعمال (Trebilcock, 2004).

5 . 2 تيسير تحول العاملين في القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم :

أ- الاهتمام بالتعليم، والارتقاء بمستواه، ومراعاة الاتساق بين متطلبات سوق العمل والعملية التعليمية. فوفقا لقاعدة بيانات المنشآت الصغيرة والمتوسطة في مصر لعام 2004/2003، هناك علاقة عكسية بين عدد سنين التعليم التي تلقاها صاحب المنشأة وبين تسجيل المنشأة بشكل رسمي، مما يشير إلى الدور الحيوي الذي يلعبه التعليم في خلق الوعي بأهمية العمل في إطار القطاع المنظم. وعلى الرغم من أن هذه العلاقة كانت واضحة في حال كل من الذكور والإناث، إلا أنها كانت أكثر بروزا في حال الإناث، مشيرا بذلك إلى أهمية تعليم المرأة.

ب- وضع برامج تدريبية رفيعة المستوى للعاملين تساعدهم على اكتساب المهارات التي توائم متطلبات سوق العمل، وتمكنهم من الحصول على فرص عمل مناسبة في إطار القطاع المنظم، أو إقامة منشأة منتجة تعمل بشكل منظم.

جـ- وضع سياسات من شأنها إذابة المعوقات التي تحول دون الدخول في القطاع المنظم:

■ يمكن أن تقوم الحكومات بتخفيض معدلات الضرائب على المنشآت، أو على الأقل تعطى المنشآت مدة معقولة من الإعفاء الضريبي، يسمح للمنشأة بتحقيق معدلات من الأرباح لدعم نموها، وتطوير أساليب الإنتاج فيها.

■ تعديل قوانين سوق العمل لتكون أكثر مرونة بشكل يحفز أصحاب الأعمال على تعيين الأفراد بشكل رسمي. فمثلا، تم وضع مقترح في تقرير التنمية البشرية لمصر 2005 بالنسبة للتأمينات الاجتماعية أن تقوم الحكومة بمشاركة أصحاب الأعمال في دفع أقساط التأمينات الاجتماعية للموظفين لديهم، من أجل تخفيف الأعباء عن أصحاب الأعمال، وتشجيعهم على إمضاء عقود تعيين رسمية. من ناحية أخرى، تستفيد الحكومات من هذا النظام الذي من شأنه توسيع القاعدة الضريبية بشكل كبير، وتضخيم حصيلةالضرائب التي تؤول لها.

■ تعديل القوانين لتحقيق الانصاف بين المرأة والرجل بشكل لا يجعل تعيين الإناث أكثر تكلفة بشكل كبير على صاحب العمل مقارنة بالذكور. لقد ذكرنا سالفا أنه في مصر، يلزم القانون صاحب العمل الذي يعمل لديه أكثر من مائة سيدة بإنشاء حضانة. فيمكن في هذه الحالة، تعديل القانون بحيث يلزم صاحب العمل بإنشاء حضانة إذا ما زاد عدد موظفيه – من ذكور أو إناث– عن المائة موظف على سبيل المثال.

■ وضع قواعد صارمة بشأن حظر عمالة الأطفال تتماشى وقوانين العمل الدولية، مع توجيه اهتمام خاص بالفتيات، ومحاولة خلق فرص تعليمية، وبيئة صحية للأطفال العاملين (El Mahdi, 2002). ويتمثل المفتاح الرئيس في القضاء على عمالة الأطفال في توفير فرص عمل مناسبة للبالغين بالإضافة إلى خفض معدل الفقر، وتوفير خدمات التعليم والحماية الاجتماعية (Trebilcock, 2004).

5 - 3 تشجيع اندماج القطاع غير المنظم في القطاع المنظم :

وبقصد بذلك إدماج القطاع غير المنظم في القطاع الحديث المنظم، لتوفير الحماية الاجتماعية للعاملين فيه، وتنظيم شؤونه لتطويره. دون أن يؤدي ذلك إلى التضحية بديناميكية وروح المبادرة والمرونة التي يتحلى بها. وهناك عقبات عدة تقف في وجه اندماج القطاع غير المنظم ولعل من أهمها افتقار العاملين في القطاع غير المنظم إلى المهارات والتأهيل الذي يتطلبه العمل في القطاعات المنظمة، وعدم توافر الحد الأدنى من رأس المال لدى العاملين في القطاع غير المنظم، وتعذر حصولهم على التمويل من المنافذ التمويلية الحديثة، وتعقيد إجراءات التسجيل، وتعدد الشروط المطلوب الوفاء بها، وارتفاع تكاليفها بما يتجاوز إمكانات العاملين في القطاع غير المنظم، فضلا عن أن الاندماج في القطاع المنظم، يفرض على العاملين في القطاع غير المنظم الالتزام بالقوانين والأنظمة النافذة، مما يلقي على كاهلهم أعباء مالية، لا يستطيعون تحملها.

ومن ثم، لا بد من دراسة القطاع غير المنظم لتحديد المشاكل التي يواجهها، وبالتالي تعظيم المزايا التي أن يحققها في حال تنظيمه، ومنها القدرة على النمو، وتوفير الخدمات، والنفاذ للأسواق، والاستفادة من إمكانيات المنافسة. ومن الفوائد المترتبة على إدماج القطاع غير الرسمي في منظومة الاقتصاد المنظم:

- رفع معدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي موزعاً على مختلف فئات المجتمع من ملاك العقارات، وأصحاب المشروعات، والعمال، والمستهلكين.
- مساعدة أصحاب المشروعات الصغيرة على الاستفادة من المزايا الحكومية نتيجة ممارسة نشاطها في السوق الرسمية، كما يدعم قدرتها على الحصول على ائتمان منخفض التكلفة، فضلاً عن عدم خضوعها للضغوط المختلفة التي تتعرض لها في إطار غير منظم.
- تحسن ظروف العمل والمزايا التي تقدمها شبكات الأمان الاجتماعي للعمال، وبالتالي زيادة إنتاجهم، وارتفاع أجورهم، فضلاً عن توافر فرص عمل جديدة نظراً للتوسع في المشروعات.
- ضمان حصول المستهلكين على منتجات أكثر جودة كنتيجة لخضوع الشركات لآليات المراقبة والإشراف في إطار القطاع المنظم.
- زيادة إيرادات الحكومة نتيجة لتوسيع القاعدة الضريبية، وبالتالي زيادة قدرة الدولة على تمويل الإنفاق على خدمات الصحة، والتعليم، ومشاريع البنية التحتية.

5 - 4 رفع كفاءة القوى العاملة :

ويجب التركيز علي تنمية المهارات الآتية بالنسبة للعاملين:

- القدرة على التقاط المعلومات، وتحويلها إلى معرفة قابلة للاستخدام.
- القدرة على التكيف والتعلم بسرعة، وامتلاك المهارات اللازمة لذلك.
- إتقان التعامل مع تقنية المعلومات، والتقنية المعتمدة على الحاسب، وتطبيقاتها في مجال العمل.
- القدرة على التعاون والعمل ضمن فريق، وإتقان مهارات الاتصال اللفظية والكتابية والافتراضية.
- امتلاك مهارات إضافية مميزة تختلف عن المهارات التقليدية في الأعمال الروتينية.
- إتقان أكثر من لغة حتى يمكن العمل في بيئة عمل عالمية.
- إتقان العمل خارج حدود المكان والزمان، والقدرة على إدارة العمل سواء كان ذلك في بيئات عمل تقليدية أم بيئات افتراضية.
- القدرة على تحديد الحاجات والرغبات الفريدة الخاصة بالمستهلكين الأفراد أو المؤسسات والهيئات، فلم تعد المنتجات ذات المواصفات المعيارية الموحدة تناسب الجميع.

المراجع

1- المراجع باللغة العربية :

بودسن بول، 2004، القطاع غير المنظم في الدول النامية

حمدي أحمد، 2004، "محاضرة واقع القطاع غير المنظم وأنشطة منظمة العمل العربية بشأن هذا القطاع"، الندوة النقابية حول المرأة فى القطاع غير المنظم، صنعاء.

عماد التركي، 2005، منظمة العمل العربية، دراسة حول تشغيل الإناث في القطاع غير المنظم بتونس، وزارة التشغيل والإدماج المهني للشباب، تونس، مارس/آذار 2005.

محمد الأمين فارس،"أوضاع القوى العاملة والتشغيل في البلدان العربية"،

هبة نصار، 2004، الندوة الإقليمية الثلاثية للخبراء حول تشغيل الشباب والاستخدام في المنطقة العربية، عمان/الأردن، ٦-٨ نيسان/أبريل 2004.

2- المراجع باللغة الإنجليزية :

Adul Rahman, N. The Role of the Informal Economy in Economic Development, Examples from Indonesia and Thailand. http,//www.curtin.edu.au/curtin/dept/ssal/jsss/vall/no2 p5-12

Ahmed aal-Kawar, (edit), Informal Sector and its Role in Arab Countries, The Arab planning Institute, Kuwait

Agénor, P., M. K. Nabli, T. Yousef, and H. T. Jensen, 2003, "Labor Market Reforms, Growth, and Unemployment in Labor-Exporting MENA Countries," The World Bank, Washington D.C.

Ali, Ali and Ibrahim Elbadawi. 2000. "The Labor Market and Poverty in the Arab World: Some Preliminary Results", paper presented at the Seventh Annual Conference of the Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey (ERF), Jordan 26-29 October. http://www.erf.org.eg/html/labor1.pdf.

Boissiere, T., 2004 : Précarisation é'8economique et stratégies sociales en Syrie, to be published in : Longuenesse E, Catusse M and Destremau B (eds) : Le travail et la question sociale au Maghreb et au Moyen-Orient, special issue of the Revue des Mondes Musulmans et de la Méditerranée.

Boughzala, M. and M. Kouki, 2003, "Unemployment Persistence and the Informal Sector," ERF Working Paper Series, WP # 0326

Charmes, Jacques. 1998. “Women Working In the Informal Sector In Africa: New Methods and New Data”. Paper prepared for the UN Statistics Division, the Gender and Development Programme of the United Nations Development Programme (UNDP) and Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO) Network. http://www.wiego.org/papers/charmes.doc.

Destremau, B., 2004, “Restructuring the Welfare States in the Arab Mediterranean Countries: a Crucial Social and Political Stake,” ISA Research Committee on Poverty, Social Welfare and Social Policy, RC19, Annual Conference: Welfare State Restructuring: Processes and Social Outcomes, France

El Mahdi, A., 2002, “Towards Decent Work in the Informal Sector: The Case of Egypt,” International Labor Office, Series on the Informal Economy, Employment paper No. 5

El Mahdi, 2004, “MSEs Potentials and Success Determinants in Egypt 2003-2004: Special Reference to Gender Differentials,” Femise Research Project, Project on “Promotoing Competitiveness in Micro and Small Enterprises in the MENA Region”, Research Report Series No, 0418

El Mahdi, A., 2006, “Role of Women in Economic Life: Research on Situation Analysis of Women in Egypt,”

ERF (Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran and Turkey), 1996, 2000 and 2002 : Economic Trends in the MENA Region, Series ERF Indicators, the American University in Cairo Press, Cairo - New York.

Esim, S., and E. Kuttab, 2002, “Women’s Informal Employment in Palestine: Securing a Livelihood Against All Odds,” Economic Research Forum, Working Paper Series, WP # 0213

Esim, S., 2005, “Informal Economy & Poverty in the Context of Globalization: Reflections on Arab Region, Iran and turkey,” ILO Meeting on Fair Globalization in Arab Region

International Finance Corporation (IFC), Gender Entrepreneurship Markets (GEM), GEM Country Brief, Egypt, 2005.

ILC, 2002, ‘Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture’, Paper prepared by WIEGO for the International Labour Conference, 90th Session, June, Geneva.

ILO (International Labour Office), 2003: Global Employment Trends, Geneva.

Loayza, N.A., 1997. “The Economics of the Informal Sector, A simple Model and some Empirical Evidence from Latin America”, Policy Research Working Paper No.1727, The World Bank, February.

MERANI, H, 2004 : Les cadres des entreprises publiques en Algérie. D’une position de privilè'8fges à'88 une situation de crise, to be published in : Longuenesse, E, Catusse, M and Destremau, B (eds) : Le travail et la question sociale au Maghreb et au Moyen-Orient , special issue of the Revue des Mondes Musulmans et de la Méditerranée.

Palestinian Central Bureau of Statistics (PCBS), 2000. “Labor Force Survey 1999,” Ramallah. Palestine.

TOURNE, K, 2004 : Diplô'99més chô'99meurs : l'expérience de l'infortune sociale ou les nouveaux dispositifs de l'insertion en É'83gypte , to be published in : Longuenesse, E, Catusse, M and Destremau, B (eds) : Le travail et la question sociale au Maghreb et au Moyen-Orient , special issue of the Revue des Mondes Musulmans et de la Méditerranée

Trebilcock, A., 2004, “Decent Work and the Informal Economy,” EDGI and UNU-WIDER Conference Unlocking Human Potential: Linking the Informal and Formal Sectors, ANNEX I, Conclusions concerning decent work and the informal economy (adopted by the International Labour Conference at its 90th Session, Geneva, 2002; reproduced from ILC, Provisional Record, No. 25)

Valverde, F., 2006, “The impact of the informal labour market on the viability of social security institutions The informal labour market and strategies geared to increase the social security institutions' viability,” International Social Security Association, Regional Conference for the Americas.

World Bank, 2002 : Reducing vulnerability and increasing opportunity : Social protection in Middle East and North Africa, June, Orientations in Development Series.

WORLD BANK, 2003, Unlocking the employment potential in the Middle East and North Africa. Towards a New Social Contract, World Bank, Washington DC.

Unni, J., 2004, “Globalization and Securing Rights for Women Informal Workers in Asia,” Journal of Human Development, Vol. 5, No. 3

Unni, J., 2002, “Securing Worker Rights for Women in Developing Countries,” International Center for Research on Women, Washington DC and The Gujarat Institute of Development Research, Ahmedabad