

العمل غير المهيكل

سوريا

المركز السوري لبحوث السياسات

أدى النزاع المسلح في سوريا إلى تنمية عكسية، حيث تم هدر رأس المال البشري من خلال التصفية الجسدية والخطف والتعذيب والإصابة ونقص الغذاء والخدمات الصحية وتدهور في التعليم والتأهيل وخسارة العمل المهيكّل وصولاً إلى الانخراط في الأنشطة غير القانونية والاستغلال وممارسة العنف السافر. وتم تدمير جزء كبير من البنية التحتية والثروات العامة والشخصية المتراكمة عبر الزمن، وهُدرت الحقوق بما فيها الحق في الحياة وغياب سلطة القانون والمساءلة، وتمت إعادة توزيع ما تبقى من الثروة لصالح تجار وأمرأء الحرب. وأصبحت المؤسسات العنيفة الحاكمة من خلال تطوير أدوات اقتصاديات العنف، تستغل الإمكانيات المادية والبشرية، وتوسع العمل غير المهيكّل والجرمي في جميع القطاعات إلى حدود تجعل من التفكير في تفكيكها قضية غاية في التعقيد.

العمل غير المهيكّل في سوريا قبل الأزمة

إن المشاركة في النشاط الاقتصادي تدل على قدرة للاقتصاد على استيعاب الطاقة البشرية المتوفرة وتحويلها إلى طاقة إنتاجية تحقق الازدهار والرفاه المجتمعي، وترفع من سوية وقدرات الأفراد من خلال عمليات التعليم المستمرة التي تقود إلى تراكم الخبرات. وقد تراجعت معدلات المشاركة في قوة العمل في سوريا بشكل حاد حضراً وريفاً، ذكوراً وإناً من 54% في العام 2011 إلى 42,7% في العام 2010. ويدل ذلك على إقصاء شرائح كبيرة من المشاركة في الحياة الاقتصادية، وعدم قدرة للاقتصاد الوطني على تحقيق نمو تضميني يخلق فرصاً حقيقية للعمل.

وترافق هذا الانخفاض في المشاركة مع نسبة مرتفعة من العاملين غير المهيكّلين، إذ تشير البيانات إلى أن 70,6% من العاملين العام 2010 هم ضمن العمالة غير المهيكّلة، وتبلغ النسبة حوالى 89% من العاملين في القطاع الخاص. وهي نسبة مرتفعة جداً وتشمل معظم القطاع الخاص. ويشكل العاملون غير المهيكّلين حوالى 52% من العاملين في القطاع الخاص المهيكّل و96% من العاملين في القطاع الخاص غير المهيكّل وحوالى 33% من القطاع المشترك والتعاوني والأسري.

قبل الأزمة، تركز العمل غير المهيكّل في كل من حلب وإدلب والرقّة والحسكة ودير الزور وريف دمشق، وهي أكثر المحافظات معاناة من الفقر، وفيها اعتماد كبير على القطاع الزراعي في الريف، لكن العمل غير المهيكّل تركز كذلك في الحضر في حلب ودمشق وريف دمشق وحمص واللاذقية، ما يدل على بنية مركبة للعمل غير المهيكّل، فهي تتوزع بين الريف ومراكز المحافظات الكبرى والمدن الصغيرة، عاكساً التفاوت التنموي الإقليمي. وتعد نسب الإناث في العمل غير المهيكّل أقل من نظيراتها في العمل المهيكّل، وهي نتيجة لتفضيل العمل في القطاع الحكومي أو القطاع الذي يضمن الحد الأدنى من الشروط المناسبة للعمل، إضافة إلى العادات والتقاليد المجتمعية. وتراجع مشاركة المرأة المتزوجة، خصوصاً في العمل غير المهيكّل، بينما تزداد مشاركة الذكور في غير المهيكّل بعد الزواج.

تشير بيانات العام 2010 إلى إن العمالة غير المهيكّلة أقل تأهيلاً في ما يتعلق بالمستوى التعليمي، ويستوعب العمل غير المهيكّل معظم المشتغلين حاملي الشهادة الابتدائية وما دون، وترتفع نسبة العمالة المهيكّلة الحاصلة على شهادة المعاهد المتوسطة والشهادات الجامعية. وبحوز العمل غير المهيكّل على نسب أعلى من الفئات العمرية الأصغر بين 15 و29 سنة وعلى العاملين ممن تجاوزوا الستين، وكلاهما فئات عمرية غاية في الأهمية، ويظهر الميل مع التقدم في العمر للحصول على عمل مهيكّل.

وتركز العمل غير المهيكّل في التجارة الداخلية والمطاعم والفنادق والبناء والتشييد والزراعة والصناعة التحويلية، وبينما تركز العمل المهيكّل في قطاع الخدمات، وإلى درجة أقل في الصناعة والنقل والتخزين والاتصالات، ومعظم العمل المهيكّل في القطاع الحكومي. وبالنسبة للمهن، تركز العمل غير المهيكّل بشكل واضح في المهن الحرفية والخدمات والبيع والزراعة وتشغيل المصانع والمهن الأولية. وتجدر الإشارة إلى أن أجر الساعة في العمل المهيكّل أعلى من غير المهيكّل، وتزداد الفجوة على مستوى أجر الساعة بين الإناث في العمل المهيكّل وغير المهيكّل.

يعاني 33% من العاملين وأسرهم قبل الأزمة من الفقر الشديد في حال اعتمادهم على عائد العمل الأساسي والثانوي، وتصل هذه النسبة إلى 37,6% بين العاملين غير المهيكّلين، و24,2% بين العاملين المهيكّلين، أي أن معاناة كافة العاملين ضخمة، والفجوة بين الأجر والحد الأدنى للمستوى المقبول للمعيشة كبيرة، وتزداد في حالة العمل غير المهيكّل. وتصل نسبة الفقر الشديد بين العاملين في القطاع الحكومي إلى 33,2%، بينما تصل إلى 27,9% بين العاملين في القطاع الخاص المهيكّل و38% في القطاع الخاص غير المهيكّل.

حاولت الحكومة قبل الأزمة معالجة تحدي القطاع غير المنظم، وتبنت برنامجاً بإشراف «هرناندو ديسوتو» كبير النيوليبراليين في عالم غير المنظم والذي يرى أن المبادرين من القطاع الخاص والشباب يختارون غير المنظم لأنه السوق الحقيقي الذي يطلق إبداعهم وإمكانياتهم. والمفارقة أن في تقديم مشروع القطاع غير المنظم كان التركيز على أهمية الاستثمارات العقارية ومشروع استثمار السكن العشوائي كفرص للنمو الاقتصادي في سوريا من دون التطرق إلى شروط العمل الذي يحترم حق الإنسان وكرامته. إضافة إلى ذلك، صدر عدد من المراسيم والقوانين والبرامج التي تتعلق بواقع العمل غير المهيكّل، إلا أن ذلك لم يترافق مع الإصلاحات المؤسساتية الضرورية اللازمة لتفعيلها بكفاءة وفعالية تضمن حق العمل اللائق لجميع الراغبين به من دون تحيز.

لم يكن للجمعيات الأهلية دور ملموس في التعرض لظاهرة العمل غير المهيكّل من حيث الدفع بالسياسات العامة وممارسات القطاعين الحكومي والخاص باتجاه تأمين عمل لائق، واقتصر دورها على الإضاءة على ظواهر مرتبطة بالعمل غير المهيكّل مثل عمالة الأطفال. وتجدر الإشارة إلى أن الأزمة حولت اهتمام الجمعيات، القائمة منها والجديدة، بشكل شبه كامل إلى المساعدات الإنسانية لتجاوز آثار النزاع، ولم

٢٠١٥؛ كما ارتفعت نسبة البطالة لتصل إلى ٥٢,٦٪ في عام ٢٠١٥. وبالمقارنة بين «السيناريو الاستمراري»، أي في حال عدم حدوث الأزمة و«سيناريو الأزمة»، فإن سوق العمل خسر ٣,٥٢ ملايين فرصة عمل مع نهاية العام ٢٠١٥، ما يعني فقدان ١٣,٨ مليون سوري، ممن يُعالون من قبل المشتغلين، مصدر رزقهم وعملهم، منهم ٩,٥ ملايين شخص ما زالوا داخل البلاد.

فقد حرمت الأزمة الكثيرين من العمل جراء عدم القدرة على الوصول إلى أماكن عملهم، سواء في الزراعة أو الصناعة أو القطاعات الأخرى. ونزح كثيرون عن مناطقهم، كما دمرت الأعمال القتالية منشآت إنتاجية وخدمية. وانخفضت حصة العاملين النسبية في قطاعي الزراعة والصناعة من إجمالي العاملين لصالح زيادة حصتهم في قطاعي التجارة والخدمات. ويمكن تفسير الزيادة في نسبة المشتغلين في القطاع الخدمي إلى وجود نسبة كبيرة منهم يعملون في القطاع الحكومي، إضافة إلى ظهور أنشطة جديدة يرتبط بعضها بالعلم والقتال. كما أن الزيادة في نسبة العاملين في القطاع التجاري يمكن أن تعزى إلى افتقاد العمل في القطاعات المنتجة، وبالتالي التحول إلى هذا القطاع الذي لا يتطلب استثمارات ثابتة كبيرة، ويمكن أن يؤسس ضمن التجمعات السكانية التي هي نسبياً أكثر أمناً.

وانعكست الأزمة والظروف الناتجة عنها سلباً على مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي التي كانت تعاني أصلاً من الضعف في فترة ما قبل الأزمة. وقاد تدهور الأوضاع إلى استغلال النساء واستهدافهن وحرمانهن من العمل بالرغم من زيادة الأعباء الاقتصادية على الأسر، وخسارة الكثير من أرباب الأسر، وانتشار انتهاكات حق الإنسان في العمل المنتج واللائق إضافة إلى فرض قيم اقتصادية واجتماعية مشينة.

عانت أغلب المناطق وفي جميع أنحاء سوريا من خسارة عدد كبير من فرص العمل خلال الأزمة، ويختلف ذلك بين المحافظات، إذ يبلغ أشدها في محافظتي درعا وحلب. وأصبحت معظم فرص العمل المتوفرة قليلة ومحدودة، ويمكن تفسير الارتفاع النسبي لتوفر فرص عديدة في بعض المناطق، مثل دير الزور واللاذقية وإدلب، إلى انتشار الأعمال المرتبطة بالأزمة كالتكرير غير النظامي للنفت والمتاجرة بالمحروقات وانتشار بيع السلع المهربة والأسلحة إضافة إلى الانخراط في العمل المسلح مقابل أجر مادي.

واختلف مدى انتشار هذه الأنشطة على المستوى الوطني وحسب المناطق والمحافظات، وتشير البيانات إلى أن أكثر الأنشطة الجديدة انتشاراً هي تجارة المحروقات. وعلى الرغم من انتشار هذه التجارة في معظم المحافظات السورية، إلا أنها بلغت أقصاها في محافظتي إدلب والحسكة. كما يعتبر التهريب بما في ذلك بيع السلع المهربة من الأنشطة الجديدة وغير القانونية التي انتشرت خلال الأزمة، وتركز انتشار هذا النشاط في محافظات الحسكة وإدلب ودرعا، وبدرجة أقل ريف دمشق، التي تعتبر حدودية وتشهد غياباً لسيادة القانون في أجزاء كبيرة منها. وظهر نشاط بيع المسروقات في أغلب المحافظات، وخصوصاً في محافظتي حمص واللاذقية. كما أدت الأزمة إلى ظهور العديد من الأنشطة غير القانونية

يعد هناك أي حيز لمواضيع متعلقة بالعمل غير المهيكّل. أما بالنسبة للنقابات العمالية والاتحادات المهنية، فقد كانت بحكم بنيتها وتبعيتها التامة للسلطات الرسمية، غير قادرة على وضع برامج خاصة بها بعيداً عن التوجهات الحكومية، وانصبت جهودها على قطاع الدولة، الذي يشكل العاملين فيه الجزء الأهم من منتسبها.

العمل غير المهيكّل في سوريا خلال الأزمة

إن انفجار الحراك المجتمعي الذي انطلق في سوريا منذ آذار ٢٠١١، والمنادي بالحريات السياسية بالدرجة الأولى، هو تعبير عن وصول المجتمع إلى مراحل غير مقبولة من التنمية بجوانبها المؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتناقضاً حاداً بين المؤسسات القائمة وتطلعات المجتمع وإرادته. ولعبت قوى التسلط المتمثلة في الاستبداد السياسي والعصبيات والتطرف المحلية والخارجية دوراً حاسماً في عسكرة النزاع واستخدام العنف الدامي والاستثمار في تسييس الهوية واقتصاديات الحرب.

لم يُبقِ احتدام الصراع والركود الاقتصادي سوى فرص عمل قليلة متاحة للأفراد، بما في ذلك الفرص التي يوفرها القطاع العام داخل مناطق السيطرة الحكومية، ما يتيح للأسر العاملين مصدراً للدخل يساعدهم ولو جزئياً على مواجهة ظروف الأزمة والحفاظ على الحد الأدنى للبقاء على قيد الحياة. وتجدر الإشارة إلى أن العمل في القطاع العام عانى من عقبات عديدة بما في ذلك انخفاض الإنتاجية، وارتفاع معدل البطالة المقتنعة، وتراجع نوعية الأشغال العامة، وتدهور الدخل الحقيقي بسبب الزيادة الهائلة في الأسعار، إضافة إلى أن الحصول على عمل حكومي ليس متاحاً لكثيرين ممن يحتاجون إليه خلال الأزمة.

وساهم قطاع الزراعة في تشكيل شبكة أمان هامة للأسر في ظل التدهور الحاد في مصادر الدخل والغذاء، حيث وفر حلولاً واقعية للعديد من الأسر، بالرغم مما تعرض له القطاع الزراعي النباتي والحيواني من خسائر فادحة على مستوى دمار البنية التحتية ونهب الممتلكات والمعدات والمحاصيل وعرقلة الوصول إلى الأسواق والأناوات وارتفاع أسعار المواد الأولية كالوقود والأسمدة. إلا أن موسم الأمطار الجيد نسبياً حافظ على حد أدنى من الإنتاج الذي أسهم بدور هام كمصدر للاستهلاك الأسري، وبالتالي فإن احتمال حدوث موسم جفاف في السنوات القادمة سيفضي إلى تفاقم حاد لأزمة الأمن الغذائي القائمة حالياً.

وفي بيئة الأزمة، بات «القطاع» الوحيد الذي شهد نمواً كبيراً هو العنف، وعملت قوى التسلط على تجنيد الناس بشكل مباشر لينخرطوا في الأعمال العسكرية، أو بشكل غير مباشر من خلال «تنظيم» عمل الأنشطة غير القانونية مثل التهريب، والاحتكار، والسرقة، والنهب، وتجارة الأسلحة، والإتجار بالبشر. وفرضت قوى التسلط الداخلية والخارجية المختلفة شروطاً وظروف عمل غير متجانسة ومختلفة، لكنها تمتلك سمات مشتركة من حيث انعدام فرص العمل، وغياب ظروف العمل اللائقة، وتراجع الأجور الحقيقية، وانتشار قطاع الخدمات غير المهيكّل. حيث انخفض معدل الاستخدام إلى ٢٢,٢٪ مع نهاية العام

وفعالة وتضمينية. ويحتاج ذلك بعد النتائج الكارثية للأزمة إعادة النظر بالعقد الاجتماعي والبنى المؤسسية الرسمية وغير الرسمية، وتطويرها عبر المشاركة الواسعة والحوار العام وترسيخ احترام الإنسان وحقوقه، والذي لا يمكن أن يتم من خلال بنى مؤسسية استبدادية أو متطرفة. إن المشاركة الاقتصادية مترابطة مع المشاركة السياسية، وتستند إلى حقوق المواطنة والفرص المتاحة للجميع، وذلك يتطلب بناء مؤسسات تشجع العمل المنتج واللائق وتوفر البيئة المناسبة له، وتوسع المشاركة في صناعة السياسات وحماية الحق في التنظيم والحوار المجتمعي وحماية حقوق العاملين، وتطور نظم حوافز سلبية وإيجابية لتفكيك بنى الاستغلال والتهميش. ويحتاج البناء المؤسساتي تطويراً للبنية التشريعية من ناحية ضمان بيئة ملائمة للعمل والمشاركة الاقتصادية وتقدير العمل المنتج، سواء أكان مدفوعاً أو غير مدفوع، والحماية الإنسانية للجميع عاملين كانوا أم غير عاملين.

الأخرى والجديدة على المناطق، بعضها كان نادراً وفي مناطق محدودة، إلا أن الأزمة ساهمت بانتشارها، ومن هذه الأنشطة تجارة الأسلحة وتهريب الآثار والسرقة وترويج الدعارة والسخره والاستعباد.

وتؤثر هذه الأنشطة غير القانونية سلباً على تماسك المجتمع وأخلاقياته، وتعيق التوجه نحو العمل المنتج، وتنتج شبكة من المصالح التي تستفيد من استمرار الأزمة واستمرارها، حيث بلغت نسبة المنخرطين في الأعمال غير القانونية نتيجة الأزمة ١٧٪ من السكان الناشطين اقتصادياً على مستوى سوريا، وهي نسبة مرتفعة تعكس مدى انتشار اقتصاديات العنف المرتبطة والناجمة بشكل مباشر عن الأزمة. إلا أن هناك جزءاً آخر من الأنشطة التي ظهرت وانتشرت خلال الأزمة كانت مدنية وقانونية، وجاءت كمحاولة تأقلم من أفراد المجتمع مع ظروف الأزمة، كما عكست قدرة الأفراد والمجتمعات على التعامل مع الأزمات وتجاوزها. وظهرت خلال الأزمة قوى ومبادرات مجتمعية لمساندة الناس ومساعدتهم على تجاوز آثار الأزمة، ووفرت للعديد التدريب المهني والعلمي لتسهيل الانخراط في الأنشطة المنتجة، إلا أن دورها بقي محدوداً في ظل استمرار النزاع وسيطرة قوى التسلط. لقد أدت الأزمة إلى حدوث تغيرات وتشوهات كبيرة في سوق العمل من حيث عدد المشتغلين وطبيعة النشاط الاقتصادي الذي ارتبط جزء ملحوظ منه باقتصاديات العنف. وتشير الأنشطة الجديدة إلى توسع العمل غير المهيكل والجرمي على حساب العمل المهيكل، وحتى العمل الحكومي أصبح الأجر فيه دون خط الفقر الشديد، علماً أن الحكومة استمرت في تسديد الرواتب والأجور للعاملين فيها. وتراجع دور التأمينات نتيجة انتشار الخسائر الكثيرة في الأرواح والممتلكات، والظروف غير المناسبة للعمل، وتراجع الإيرادات العامة، وبالتالي يغيب إلى حد كبير العمل المهيكل في سوريا.

غيب النزاع مستوى العمل اللائق إلى حد كبير، وفقدت الكثير من الفرص في القطاع المهيكل ميزاتها، بما فيها القانونية، مقارنة مع القطاع غير المهيكل، وأصبح الحد الفاصل بين المهيكل وغير المهيكل واهياً وغير ذي أهمية. كما أفضت الأزمة وظروفها إلى تراجع قيمة العمل المنتج وأخلاقيات العمل وترسيخ أهمية الدخل من دون النظر إلى طبيعة العمل أو نوعه، الأمر الذي يؤدي إلى التآكل النوعي في رأس المال البشري وبناء منظومة مصالح فردية تمتلك القوة وتقوم على الاحتكار وتستعمل الدائرين في فلکها لتعزيز واستدامة سلطتها وسيطرتها.

إن آلية الوصول إلى رؤية استشرافية للعمل والعمل غير المهيكل ترتبط بالسيناريوات المتعددة لانتهاؤ الأزمة السورية، إلا أن مضمون هذه الرؤية لا يتغير، حيث إن تطوير فرص العمل اللائق يتطلب استراتيجية تنمية متكاملة تستهدف الرفاه الاقتصادي، والعدالة الاجتماعية، وتوسيع الخيارات أمام الجميع، وبناء القدرات في إطار مشاركة حقيقية في صناعة السياسات والقرارات ضمن مؤسسات سياسية شفافة

مقدمة

القسم الأول:

لعمل غير المهيكّل في سوريا قبل الأزمة

أولاً: السكان والتشغيل

- النمو والتركيّب العمري للسكان
- المشاركة في قوة العمل
- خصائص التشغيل في العقد الأول للألفية

ثانياً: العمل غير المهيكّل

- البيئة التشريعية وإحصائيات العمل غير المهيكّل في سوريا
- العمل غير المهيكّل في سوريا

القسم الثاني

العمل غير المهيكّل في سوريا خلال الأزمة

- الأزمة وآثارها

- العمل في ظل النزاع

- العمل غير المهيكّل على مستوى المناطق

- ترتبط آلية الوصول إلى رؤية استشرافية للعمل، بما في ذلك

العمل غير المهيكّل، بالسيناريوات المتعددة لانتهاء الأزمة السورية، إلا

أن مضمون هذه الرؤية لا يتغير، حيث إن تطوير فرص العمل اللائق

يتطلب وجود مؤسسات تضمينية ومساءلة وعدالة اجتماعية تضمن

المشاركة للجميع من دون تمييز. ويتطلب الانطلاق باتجاه هذه الرؤية

العمل على الحشد والضغط المجتمعي على المستوى المحلي والدولي

لوقف العسكرة والقتل، وبالتالي إمكانية تفكيك مقومات وبنى

اقتصاديات العنف من سرقة ونهب وتهريب وإتجار بالمخدرات والسلاح.

وحيث إن العمل اللائق هدف استراتيجي في الرؤية المستقبلية، يجب

الحد من الاستغلال والمضاربات والتحول من الاقتصاد القائم على

الريع إلى اقتصاد منتج قائم على المعرفة والتشاركية، يساهم فيه العام

والخاص والمدني ويستخدم السياسات المالية والنقدية للوصول إلى

عدالة التشغيل من حيث الفرص والظروف والأجور، ويحارب الاحتكار

ويزيد من مشاركة النساء في العمل، ويحد من استغلال الأطفال

للعمل، ويقلص التفاوت بين المناطق ويوسع قدرات الناس وخياراتها

- دراسة حالة من القطاع غير المهيكّل (الأغباني)

الخاتمة

المراجع بالعربية

المراجع بالإنكليزية

مقدمة

يعزز العمل بمفهومه الواسع، الذي يشمل النشاط الإنساني في إطار العمل المباشر أو التطوعي أو الإبداعي أو المتعلق بالرعاية، التنمية البشرية من خلال المساهمة في النمو الاقتصادي العادل وتعزيز الرفاه وتطوير الإنتاج المعرفي والإبداعي وتعميق التعاون والتضامن الاجتماعي والمشاركة المجتمعية وتخفيف التفاوت. والمقصود بالعمل في هذا السياق، العمل المنتج والمجزي والمُرضي الذي يطور مهارات العمال ويحترم شخصيتهم وأمنهم الإنساني وحقوقهم ورفاههم. لكن للعمل وجهاً آخر قائماً على الاستغلال والاضطهاد والمهانة مثل العمل القسري أو عمالة الأطفال أو العمل في ظروف مادية ومعنوية غير عادلة لا تؤمن الحد الأدنى من الأمن الإنساني وتدفع باتجاه زيادة الفقر والتفاوت والانقسام المجتمعي. (تقرير التنمية البشرية، ٢٠١٥)

شهد عقد الثمانينيات نكسة تنموية على المستوى العالمي من خلال أزمة الديون والعودة إلى سياسات اقتصادية بعيدة عن التمكين والعدالة أو الاستدامة، وبدأ تعميم التطبيق العالمي للسياسات النيوليبرالية في التسعينيات، وأصبح القبول بالاستغلال والتفاوت مطلباً لتحقيق الهدف، وهو الاندماج في الاقتصاد العالمي والتنافسية واستقطاب رأس المال الأجنبي من خلال تعزيز اقتصاد السوق. وعانت معظم الدول النامية نتيجة الإصلاحات الهيكلية، واستمرت تعاني من انخفاض الإنتاجية وضعف المهارات وتواضع البنى التحتية مع توفر حجم كبير من قوة العمل. وكان لكل من الأزمة في شرق آسيا ١٩٩٧ والأزمة المالية العالمية ٢٠٠٨ دوراً هاماً في إعادة النظر بالسياسات التنموية في الدول النامية، وسمحت بالتعرف إلى تجارب تنموية ناجحة اعتمدت تمكين القدرات والعدالة الاجتماعية والمؤسسات التضمينية إلى جانب الكفاءة الاقتصادية وزيادة الإنتاجية في نماذجها التنموية.

تأتي فكرة التنظيم المؤسسي لتحقيق المساواة السياسية للمواطنين أمام التشريعات والقوانين والتي تتجلى في سلطة القانون، كما يسهم التنظيم في تحقيق التنمية المرغوبة من خلال رفع الإنتاجية ومنع الاستغلال وتخفيض الهدر وفق القواعد التي تم الاتفاق عليها مجتمعياً. وكان للتنظيم الذي تتولاه البيروقراطية دوراً حاسماً في نجاح تجارب تنموية هامة مثل اليابان وألمانيا. إن تنظيم العمل هو تمكين للعاملين وحماية لحقوقهم وبقية المواطنين، على أن يكون التنظيم والتشريع يتم بطريقة تشاركية تعبر عن مصالح وتطلعات المجتمع.

إن طرح العمل اللائق المبني على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الإنسان، لا يتناسب مع تبني سياسات نيوليبرالية قائمة على التفاوت وتبرير استغلال السوق وتظهيرها لفشل الدولة، وهذا يرتبط بوضع النفعية الفردية كنموذج يعترف فقط بعقلانية الفرد الذي لديه دافع واحد ووحيد وهو المصلحة الذاتية الأنانية وإنكار بقية الدوافع مثل التعاطف والعمل للصلح العام (سن، ٢٠١٠). لقد أثبتت العديد من الأدبيات الحديثة أهمية العدالة الاجتماعية وتمكين الإنسان في تحقيق التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي المستدام، ما يعزز أهمية تفعيل العمل اللائق للجميع، بما في ذلك العمل المرتبط بالعبء والذي لا يحظى بالتقدير الاقتصادي والاجتماعي، بالرغم من أهميته العالية.

يهدف البحث إلى دراسة العمل غير المهيكّل في سوريا والتي تعاني حالياً من نزاع مسلحٍ دامٍ، ويتعرض في القسم الأول إلى العمل غير المهيكّل في سوريا قبل الأزمة وعلاقته بالنمو والفقر، وفي القسم الثاني يعرض للعمل غير المهيكّل في ظل الأزمة الراهنة، ويستعرض حالة عملية عن العمل غير المهيكّل لصناعة الأغباني التقليدية في دمشق.

القسم الأول
العمل غير المهيكل في سوريا
قبل الأزمة

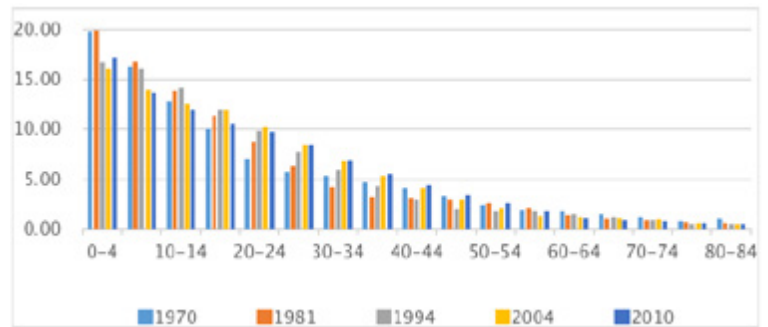
أولاً: السكان والتشغيل

١. النمو والتركيب العمري للسكان

تزايد عدد السكان السوريين المتواجدين في سوريا وفق معدلات نمو مرتفعة، حيث بلغ عدد السكان السوريين حسب التعدادات السكانية في منتصف العام ١٩٧٠ حوالي ٠٠٠٦٠٤٩ نسمة ليصل إلى ٠٠٠٨٦٤٠ نسمة منتصف العام ١٩٨١، بمعدل نمو سنوي وسطي يبلغ ٣,٢٩٪، بينما بلغ عدد السكان السوريين المتواجدين في سوريا منتصف العام ١٩٩٤ حوالي ٠٠٠١٣٣٣٤ نسمة بمعدل نمو سنوي وسطي للفترة ١٩٨١-١٩٩٤ يبلغ ٣,٣٣٪، أما آخر تعداد للسكان العام ٢٠٠٤ فقد أشار إلى تواجد ١٧٣٥١٠٠٠ نسمة من المواطنين السوريين منتصف العام وبمعدل نمو سنوي وسطي للفترة ١٩٩٤-٢٠٠٤ يبلغ ٢,٧٥٪. أي أن عدد السكان بين ١٩٧٠ و٢٠٠٤ تضاعف بمقدار ٢,٨٧ مرة، ما يشير إلى معدلات نمو سكانية مرتفعة للفترة ١٩٧٠-٢٠٠٤. وبالمقارنة الدولية نجد أن نمو سكان سوريا خلال الفترة ١٩٧٠-٢٠٠٤ يجعلها في المرتبة ٢١ من أصل ٢٤٢ دولة من حيث نمو السكان للفترة ذاتها (مؤشرات التنمية الدولية، ٢٠١٥). على الرغم من التراجع الملحوظ لمعدل نمو السكان في الفترة ١٩٩٤-٢٠٠٤ مقارنة بالفترات السابقة، إلا أنه يبقى معدلًا سكانيًا مرتفعًا. وبلغ عدد السكان السوريين المقدر في منتصف العام ٢٠١٠ حوالي ٢٠٥٩٧ ألف نسمة أي بوسطي معدل نمو سنوي يبلغ ٢,٩٪ للفترة ٢٠٠٤-٢٠١٠ مسجلًا زيادة عن معدل النمو السكاني ١٩٩٤-٢٠٠٤. ومع إجراء تصحيح لبيانات تعداد العام ٢٠٠٤ بناء على دراسات تقييمية قدرت نقص الشمول بـ ٣٪ من السكان، يصبح تقدير عدد السكان السوريين لعام ٢٠١٠ حوالي ٢٠٢٢٣٣ نسمة منتصف العام، وبإضافة السكان غير السوريين المقيمين في سوريا خلال التعدادات المختلفة يكون عدد السكان في سوريا العام ٢٠١٠ حوالي ٢١٧٩٧٠٠٠ نسمة^٢.

الشكل ١: التركيب العمري للسكان السوريين بعد التمهيد وفقاً

للتعدادات وتقديرات ٢٠١٠



المصدر: المكتب المركزي للإحصاء وحسابات الباحثين

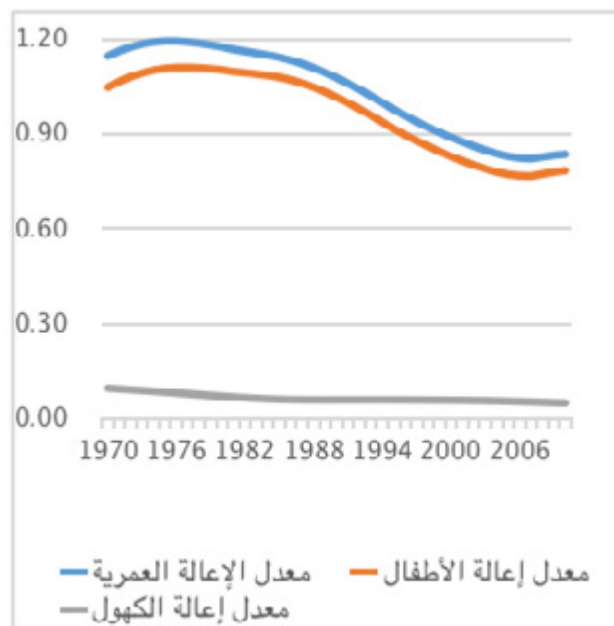
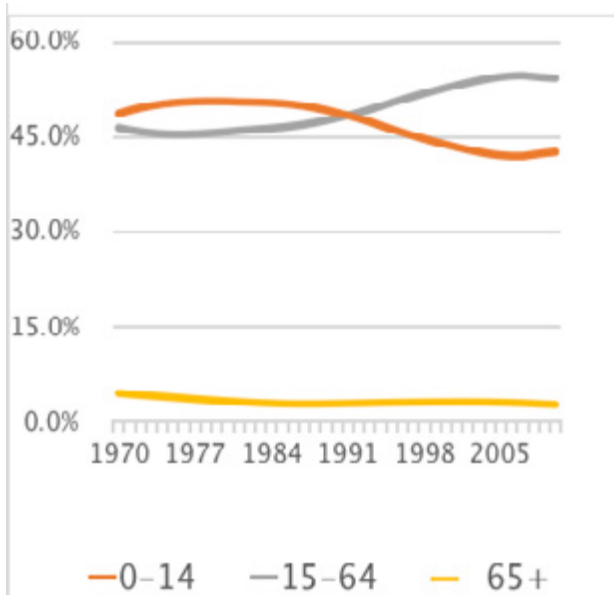
يُظهر التركيب العمري للسكان منتصف العام حسب تعدادات السنوات ١٩٧٠، ١٩٨١، ١٩٩٤، ٢٠٠٤ بعد التمهيد وتقديرات ٢٠١٠، (الشكل ١ والشكل ٢ (ب)) أن المجتمع السوري مجتمع فتي حيث تنعكس معدلات النمو السكاني المرتفعة في اتساع قاعدة الهرم السكاني لتبلغ نسبة السكان تحت ١٥ سنة (الطفولة) حوالي ٤٨,٨٪ من إجمالي السكان، في الوقت الذي بلغت النسبة للسكان ٦٥ سنة وأكثر ٤,٦٪ في العام ١٩٧٠. ومع

١. تقرير التشتت القسري: حالة الإنسان في سوريا، التقرير الجغرافي، المركز السوري لبحوث السياسات، ٢٠١٦.
٢. مقارنة مع عدد سكان ٢٠٦١٩٠٠٠ ومعدل نمو ٢,٤٥٪ المعتمد رسمياً.

تراجع معدلات نمو السكان أخذت قاعدة الهرم السكاني بالتراجع مقابل الزيادة النسبية في حصة الأفراد في سن العمل بين ١٥-٦٤؛ حيث تراجعت نسبة السكان دون ١٥ إلى ٤٦,٩٪ و٤٢,٥٪ للأعوام ١٩٩٤ و٢٠٠٤ على التوالي، بينما ازدادت نسبة السكان في سن العمل من ٤٦,٦٪ العام ١٩٧٠ إلى ٥٠٪ و٥٤,٤٪ للأعوام ١٩٩٤ و٢٠٠٤ على التوالي. أما السكان في عمر ٦٥ سنة وأكثر (الكهولة) فقد تراجعت في فترات النمو السكاني المرتفع وبدأت بالزيادة منذ انخفاض معدلات نمو السكان في التسعينيات، لكن في الفترة ٢٠٠٤-٢٠١٠ ونتيجة عودة معدلات النمو السكاني للارتفاع عادت فئة الأطفال دون ١٥ سنة للازدياد لتصل إلى ٤٢,٨٪ وتحديداً الفئة ٤٠-٤٩ سنوات، ما يشكل تغييراً في التركيب العمري باتجاه الفتوة ويؤخر انفتاح النافذة الديمغرافية.

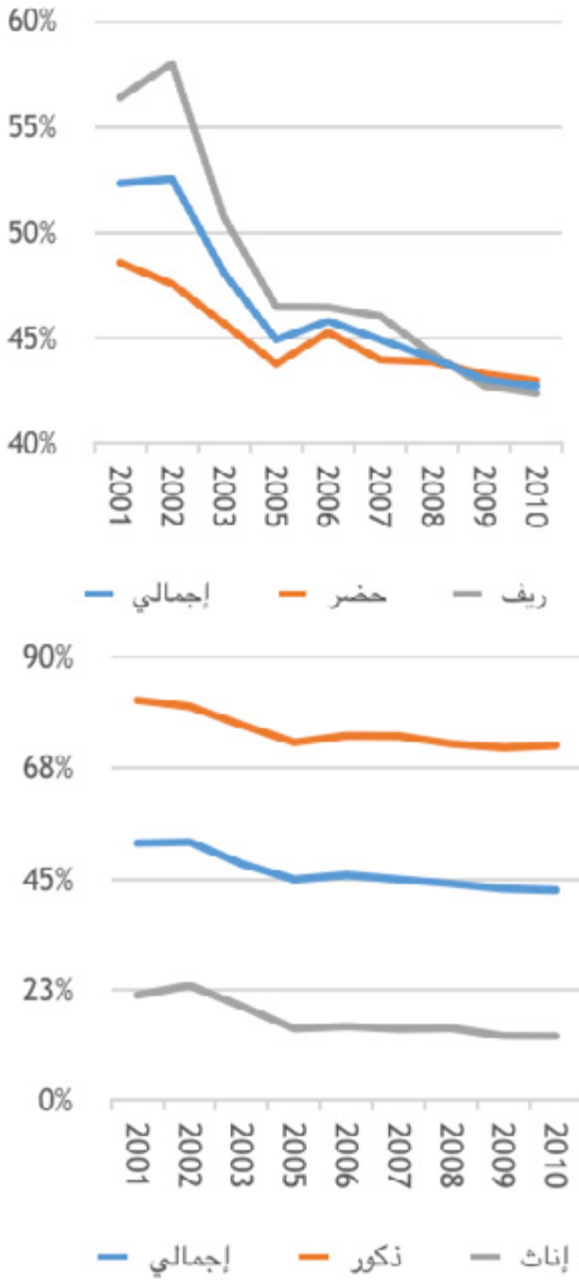
الشكل ٢: (أ) الإعالة العمرية ١٩٧٠-٢٠١٠ (ب) التركيب العمري للسكان

٢٠١٠-١٩٧٠



المصدر: المكتب المركزي للإحصاء وحسابات الباحثين
تتعكس هذه النتائج على الإعالة العمرية، فمعدل الإعالة العمرية الإجمالي (الشكل ٢ (أ)) ارتفع من ١,١٥ العام ١٩٧٠ إلى ١,١٩ العام ١٩٧٤ وتراجع بشكل تدريجي إلى ١ العام ١٩٩١، واستمر التراجع ليصل ٠,٨٣ العام ٢٠٠٧، ثم عاد للارتفاع ليصل إلى ٠,٨٤ العام ٢٠١٠. ويلاحظ الشكل نفسه أن الإعالة بشكل رئيسي هي إعالة

الشكل ٣: معدل المشاركة في قوة العمل (أ) حسب الجنس و(ب) حسب مكان الإقامة للفترة (٢٠١٠ - ٢٠٠١)



المصدر: بيانات المكتب المركزي للإحصاء (مسوح قوة العمل) وحسابات المركز السوري لبحوث السياسات

٢٠١١

إن نظريات التحول الهيكلي للدول التي حققت تقدماً تنموياً ترتبط بزيادة المشاركة في قوة العمل، لكن الاقتصاد السوري رغم تحقيق نمو اقتصادي حوالى ٤,٥% في العقد الأول من الألفية إلا أنه أقصى شرائح مجتمعية واسعة من المشاركة في سوق العمل. ولو استمرت المشاركة في قوة العمل كما هي في العام ٢٠٠٠ لغاية ٢٠١٠، لكانت معدلات البطالة وصلت إلى ٢٤%، بينما معدل البطالة الفعلي في ٢٠١٠ حوالى ٨%، نتيجة خسارة فئات قادرة على الإنتاج خرجت أو لم تنضم لسوق العمل. وفي دراسة حول محددات المشاركة في قوة العمل للفترة ٢٠٠١-٢٠١٠، تظهر نتائج النموذج الذي تم استخدامه إلى أن احتمالية عدم

الأطفال حيث لا تزال إعالة الكهول في حدود متدنية.

إن التوازن يغلب على التركيب حسب الجنس للسكان بين ١٩٧٠ و ٢٠١٠ حيث تبقى نسبة الذكور إلى الإناث ١,٠٥، وتراجع النسبة مع التقدم بالعمر نتيجة الهجرة وارتفاع معدلات وفيات الذكور عن الإناث من دون حدوث خلل كبير في التركيب النوعي للسكان.

٢. المشاركة في قوة العمل

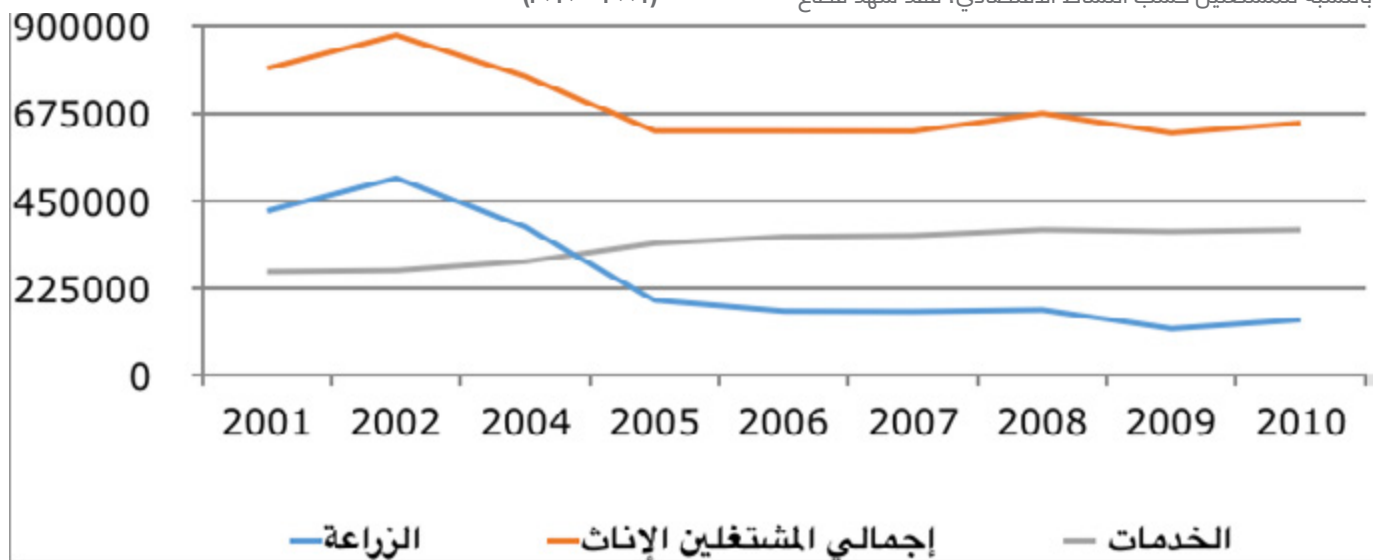
إن المشاركة في النشاط الاقتصادي تدل على قدرة الاقتصاد على استيعاب الطاقة البشرية المتوفرة وتحويلها إلى طاقة إنتاجية تحقق الازدهار والرفاه المجتمعي، وترفع من سوية ومقدرات الأفراد من خلال عمليات التعليم المستمرة التي تقود إلى تراكم الخبرات. كما أن المشاركة في العمل تساهم في تعزيز التضامن الاجتماعي من خلال تعزيز التواصل والثقة والاعتماد المتبادل. يضاف إلى ذلك أنها وسيلة لتوزيع الدخل والثروة على المساهمين بها، ويعتمد ذلك على مدى تحقيق العدالة الاجتماعية والحد من التهميش والاستغلال في النموذج التنموي القائم.

ويعتبر فهم تحدي العمل بشكل عام والعمل غير المهيكل بشكل خاص، مرتبطاً بشكل عضوي مع القوة البشرية خارج قوة العمل، فقرار المشاركة في قوة العمل يرتبط بعوامل متشابكة اقتصادية واجتماعية وثقافية. وتظهر أهمية القوة البشرية خارج قوة العمل في سوريا كونها تشكل أكثر من نصف القوة البشرية (السكان في عمر ١٥-٦٤) في العام ٢٠١٠. لقد تراجعت معدلات المشاركة في قوة العمل في سوريا خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠١٠، بشكل حاد حضراً وريفياً، ذكوراً وإناًثاً. حيث انخفضت معدلات المشاركة في قوة العمل من ٥٢% في العام ٢٠٠١ إلى ٤٢,٧% في العام ٢٠١٠، أما لدى الإناث فقد تراجع معدل المشاركة بشكل كبير من ٢١% في العام ٢٠٠١ إلى ١٢,٩% في العام ٢٠١٠، وعند الذكور من ٨١% إلى ٧٢,٢% خلال الفترة ذاتها. إن التراجع الحاد في المشاركة في قوة العمل هو مؤشر تنموي سلبي بشكل عام، ويدل على إقصاء شرائح كبيرة من المشاركة في الحياة الاقتصادية، وهو دليل على عدم قدرة الاقتصاد الوطني على تحقيق نمو تضيمني يخلق فرصاً حقيقية للعمل. AITA, (٢٠٠٩) و(المركز السوري لبحوث السياسات، ٢٠١٢)

الزراعة، أحد القطاعات الرئيسية للتشغيل في سوريا، انخفضاً حاداً في أعداد العاملين خلال الفترة ٢٠٠١ وحتى ٢٠١٠، إذ انخفضت مساهمة المشتغلين في القطاع الزراعي في إجمالي المشتغلين من ٣٠٪ إلى ١٤٪، لم يكن الجفاف المستمر السبب الوحيد وراء هذا الانخفاض، ذلك أن الانخفاض في أعداد المشتغلين في الزراعة بدأ قبل الجفاف العام ٢٠٠٨. بالمقابل ازدادت نسبة المشتغلين خلال هذه الفترة في قطاعات: الخدمات (٢٣٪ إلى ٢٥٪)، البناء (١٢٪ إلى ١٦٪)، الصناعات التحويلية (١٣٪ إلى ١٥٪)، التجارة (١٤٪ إلى ١٨٪)، النقل (٥٪ إلى ٨٪)، والعقارات (٢٪ إلى ٣٪). إلا أن التراجع في الزراعة أدى إلى خروج بعض العاملين وخصوصاً الإناث من سوق العمل، حيث الكثير منهم لا يستطيعون الانضمام إلى قطاعات أخرى نتيجة طبيعة تأهيلهم والظروف الاجتماعية السائدة. ولم يترافق ارتفاع مساهمة القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي الإجمالي من ٥٨,٤٪ إلى ٦٢,٥٪ بين عامي ٢٠٠١ و ٢٠١٠ مع زيادة مقابلة في مساهمته في التشغيل، بل انخفضت هذه المساهمة بشكل طفيف من ٧٣,٢٪ إلى ٧٢,٩٪ وانخفضت مساهمته في تشغيل الإناث من ٦٣,٢٪ إلى ٤٣,٥٪، وهذا يعطي تفسيراً واضحاً لانخفاض مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي في ضوء تقليص دور القطاع العام، ما حدّ من قدرته على خلق فرص العمل، وارتفعت فيه نسبة الإناث المشتغلات نظراً لظروف العمل والأجر المتساوي والمزايا التي يوفرها لعمل المرأة، ومساواتها في الحقوق وحماية عملها.

ويعتبر قطاعا الخدمات والزراعة المشتغلين الرئيسيين للإناث^٣، حيث بلغت نسبة الإناث المشتغلات في هذين القطاعين ٨٧,٥٪ من إجمالي المشتغلات في العام ٢٠٠١، وانخفضت هذه النسبة العام ٢٠١٠ إلى ٧٩,٨٪، وهذا ما يكرس الدور التقليدي للمرأة في سوق العمل. إلا أن تحولاً نسبياً شهدته المشاركة في قطاع الزراعة، حيث تراجعت نسبة المشتغلات في هذا القطاع من إجمالي المشتغلات من ٥٤٪ إلى ٢٢٪ بين ٢٠٠١ و ٢٠١٠، بينما ارتفعت نسبة المشاركات في قطاع الخدمات بشكل كبير من ٣٤٪ إلى ٥٨٪ خلال الفترة نفسها.

الشكل ٤: المشتغلات الإناث في قطاعي الزراعة والخدمات والإجمالي (٢٠١٠ - ٢٠٠١)



المشاركة بقوة العمل تزداد بشكل معنوي إحصائياً لدى كل من الإناث مقارنة بالذكور، والشباب مقارنة بالفئات العمرية الأكبر، والنساء المتزوجات مقارنة بالعايزات، والرجال العازبين مقارنة بالمتزوجين، وذوي التعليم المتوسط مقارنة ببقية فئات التعليم، بالإضافة إلى الإقامة في المناطق الحضرية أو في المنطقتين الشمالية أو الشرقية (نصر ومحشي، ٢٠١٢).

ويظهر من التركيب الهيكلي للقوة البشرية أن الزيادة النسبية في فئات خارج قوة العمل تركزت في مدبري المنزل وغير القادرين على العمل والطلاب والمتقاعدین. وتشير النتائج إلى أن هذه الزيادة تأثرت بالتراجع في قطاع الزراعة الذي لا تقتصر أسبابه على الجفاف فحسب، بل أيضاً على السياسات الاقتصادية والزراعية التي أضرت بالقطاع. وتراجع التوظيف العام الذي يشكل مع قطاع الزراعة أهم مشغلين للإناث، أما القطاع الخاص الذي يغلب عليه غير المهيكل فهو لا يوفر شروطاً ملائمة للإناث حيث يتعرضن للتمييز من ناحية الأجر ولا يؤخذ بالاعتبار الحقوق المتعلقة بإجازات الأمومة وحضانات الأطفال، إضافة إلى العديد من الأسباب الأخرى. كما أثرت سياسات التقاعد المبكر في زيادة شريحة المتقاعدين دون سن الستين، ما زاد نسبة هذه الفئة بشكل متسارع، وساهم التوسع في التعليم العالي خصوصاً التعليم الجامعي المفتوح في زيادة عدد الملتحقين بالجامعات، الأمر الذي أجل دخولهم إلى سوق العمل.

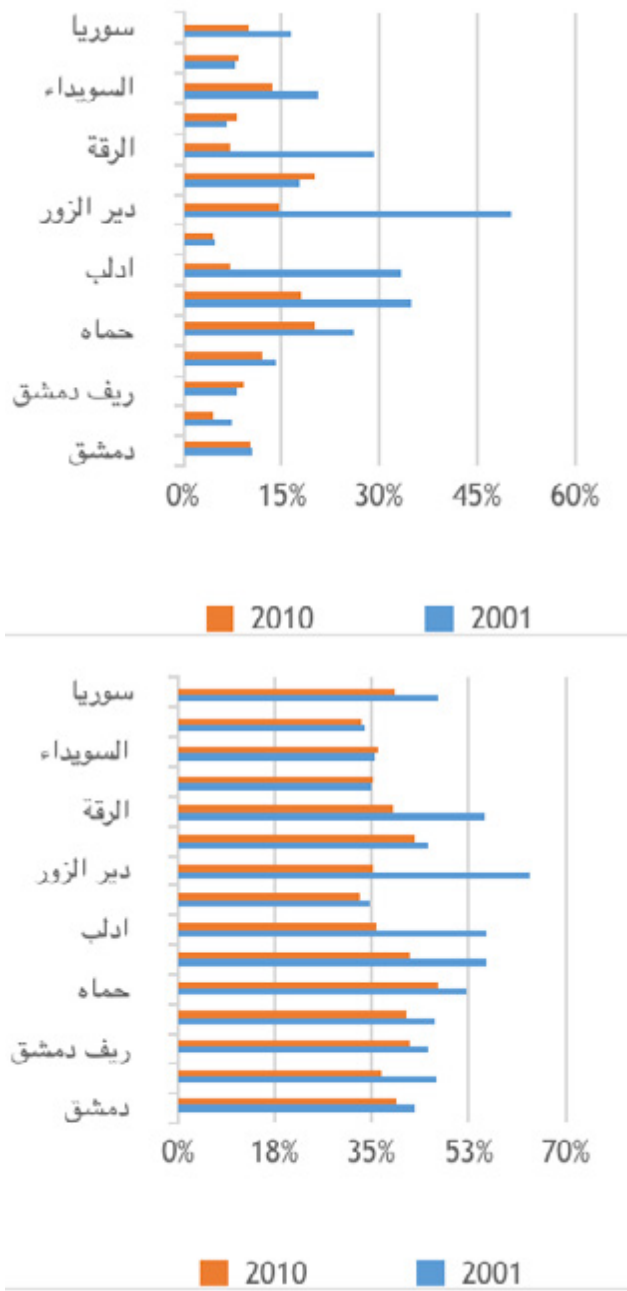
٣. خصائص التشغيل في العقد الأول للألفية

اتسم النمو الاقتصادي في الفترة بين ٢٠٠١ و ٢٠١٠ بأنه غير مناصر للتشغيل، حيث بلغت مرونة التشغيل بالنسبة للناتج وسطياً ١٥,٠، وهي نسبة ضعيفة جداً، متأثراً بالتراجع الحاد في فرص العمل في الزراعة. وتركز النمو في قطاعات غير كثيفة العمالة. وتدل المؤشرات السابقة على تدهور واقع العمل من حيث تراجع المشاركة في قوة العمل وتضاؤل فرص العمل الجديدة وزيادة موسمية العمل وتدني الأجور الحقيقية، ويضاف إلى ذلك زيادة التفاوت بين الذكور والإناث في مجال التشغيل والمشاركة في قوة العمل.

بالنسبة للمشتغلين حسب النشاط الاقتصادي، فقد شهد قطاع

٣. المصدر: المجموعة الإحصائية لعام ٢٠٠٥، ومسح سوق العمل لعام ٢٠٠٩، المكتب المركزي للإحصاء.

الشكل ٥: معدلات التشغيل حسب المحافظات للعامين ٢٠١٠ و ٢٠١١
(أ) إجمالي (ب) إناث

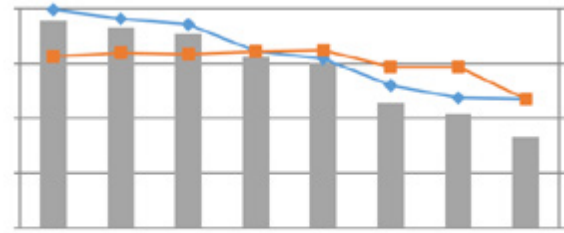


المصدر: بيانات المكتب المركزي للإحصاء (مسوح قوة العمل) وحسابات المركز السوري لبحوث السياسات ٢٠١١

ويتسم المستوى التعليمي للمشتغلين بالحصّة الكبيرة لحملة الشهادة الابتدائية، ومع ذلك انخفضت هذه المساهمة خلال السنوات الثلاث الأخيرة لتصبح ٣٦,١٪ العام ٢٠١٠ بعد أن بلغت ٤٠,٣٪ العام ٢٠٠١. كما تظهر الأرقام انخفاضاً في نسبة الأميين إلى إجمالي المشتغلين، وعلى الرغم من أن نسبة المشتغلين الملمين قد تناقصت من ١٢٪ إلى ١١٪ خلال الفترة (٢٠٠١ - ٢٠٠٧)، إلا أنها عادت وارتفعت لتصبح ١٦٪ العام ٢٠١٠. ويلاحظ التزايد الملحوظ في نسبة خريجي المعاهد والجامعات في إجمالي عدد العاملين، وتعكس هذه التغيرات التطور النسبي للمستويات التعليمية للمشتغلين في سوريا. ويظهر التحليل المقارن بين الجنسين أن التركيبة التعليمية للمشتغلين الإناث أعلى من الذكور، وتحسنت بشكل أسرع حيث انخفضت بشكل ملحوظ نسبة الإناث من حملة الشهادة الابتدائية وما دون إلى إجمالي المشتغلين من ٥٩٪ العام ٢٠٠١ إلى ٣٢٪ العام ٢٠١٠، مقارنة مع الانخفاض الطفيف لهذه النسبة لدى الذكور من ٦٧٪ إلى ٦٣٪. من جانب آخر، وما بين ٢٠٠١ و ٢٠١٠، ازدادت نسبة الإناث العاملات من حملة الشهادة الإعدادية حتى الجامعية إلى إجمالي المشتغلين الإناث من ٤١٪ إلى ٦٨٪ مقارنة بـ ٣٣٪ إلى ٣٧٪ لنفس النسبة لدى الذكور، لكن هذا المؤشر يخفي خروج نسب كبيرة من المشتغلين ذوات التأهيل المنخفض من سوق العمل. ومن ناحية نمط العمل والحالة الوظيفية، فقد شكّل الأشخاص العاملون بشكل موسمي ومؤقت/متقطع خلال الفترة ٢٠٠٣ - ٢٠١٠ متوسطاً سنوياً قدره ٢٩٪ من إجمالي المشتغلين. وقد ارتفعت نسبة المشتغلين بشكل مؤقت/متقطع من ١٣٪ العام ٢٠٠٣ إلى ٢٠٪ العام ٢٠١٠. أما حسب الحالة الوظيفية، فقد ازدادت نسبة الأشخاص الذين يعملون بأجر، بينما انخفضت نسبة الأشخاص الذين يعملون بدون أجر أو مقابل أجور غير نقدية خلال الفترة المدروسة (٢٠٠١ - ٢٠١٠). كما ازدادت مساهمة الأشخاص العاملين لحسابهم بشكل طفيف من ٢٦٪ في العام ٢٠٠١ إلى ٢٩٪ العام ٢٠١٠، بينما انخفضت مساهمة الأشخاص أصحاب الأعمال من ٨,٥٪ إلى ٤,٢٪ خلال الفترة الزمنية ذاتها. ويلاحظ التفاوت بين المحافظات في مختلف المؤشرات التنموية بما فيها التشغيل، حيث يظهر الشكل ٥ التفاوت في معدلات الاستخدام الإجمالية (معدل المشتغلين إلى عدد السكان بين ١٥-٦٤) ولالإناث بين المحافظات، كما يلاحظ التراجع الكبير لمعدلات التشغيل في محافظات دير الزور والرقبة وإدلب واللاذقية وحلب وخاصة لدى الإناث، ما يشير إلى تعمق الفوارق بين المحافظات واستمرار معاناة المحافظات المحرومة، خصوصاً في المنطقتين الشمالية والشرقية، وهو استمرار لنموذج التنمية غير المتوازنة.

أما بالنسبة للأجور خلال الفترة ٢٠٠١ - ٢٠١٠، كانت زيادة الأجور الإسمية ملحوظة لكلا الجنسين، وانخفضت نسبة الأشخاص الذين يحصلون على أجور ٤٠٠٠ ليرة سورية أو أقل من ٢٧٪ إلى حوالي ٤٪ خلال هذه الفترة، بينما ازدادت نسبة السكان ذوي الأجور ١٤٠٠٠ ليرة سورية فما فوق من ١٪ إلى ٢٨٪ خلال الفترة نفسها. ولم تتحقق هذه الزيادة إلا في الأجور الإسمية، في حين اقتصر تزايد الأجور الحقيقية على الفترة الممتدة من ٢٠٠١ حتى ٢٠٠٦، ثم بدأت بالتناقص حتى العام ٢٠١٠ (الشكل ٦).

الشكل ٦: تطور متوسط الأجور الشهرية الإسمية ودليل الأجور الحقيقية (٢٠١٠ - ٢٠٠١)



المصدر: المكتب المركزي للإحصاء حسابات الباحثين

وشكل العاملون بأجر في الاقتصاد الوطني نحو ٦٣,٢٪ من إجمالي المشتغلين العام ٢٠١٠، وشكل العاملون بدون أجر ٣,٨٪ من المشتغلين في العام نفسه، معظمهم من العاملين في القطاع الزراعي الأسري. وحسب مسح دخل ونفقات الأسرة لعام ٢٠٠٩، شكلت المداخيل من الأجور ومختلف التعويضات نحو ٥٣٪ من إجمالي دخل الأسر. وبمقارنة مستويات الأجور ومستويات الإنفاق لعام ٢٠٠٩، فقد بلغ وسطي الأجر الشهري للأسرة في الاقتصاد الوطني ١٥٤٠٠ ل.س، في الوقت الذي بلغ فيه وسطي إنفاقها ٣٠٨٢٦ ل.س، منها ٤٥,٦٪ الإنفاق على الغذاء، أي ما يعادل ١٤٠٥٧ ل.س، وبالتالي فإن الأجور لا تشكل حافزاً كافياً للتشغيل.

ثانياً: العمل غير المهيكل

١. البيئة التشريعية وإحصائيات العمل

غير المهيكل في سوريا

١. العمل غير المهيكل في الإحصائيات السورية

لم يتم اعتماد تعريف محدد للقطاع غير المهيكل، أو العمل والاقتصاد غير المهيكل من قبل الحكومة السورية، ما جعل المكتب المركزي للإحصاء، يعمل على توفيق مسوحاته مع المحددات التي اعتمدها منظمة العمل الدولية والمؤتمرات الدولية لإحصائيي العمل، وبذلك توفر مسح قوة العمل، ومسوح المنشآت قاعدة بيانات غنية تتيح اختيار المعايير المناسبة لتحديد طبيعة المنشآت وطبيعة العمل. يقوم المكتب المركزي للإحصاء بمسح دوري لقوة العمل منذ أواسط التسعينيات، ويشمل المسح في بعض الحالات الأشخاص بعمر ١٠

سنوات فأكثر ليشمل عمل الأطفال، وتركز المسوحات عادة على الفئة العمرية ١٥ عاماً فأكثر وتتفاوت من حيث المؤشرات التفصيلية، ويعبر كل من مسحي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ من المسوح الغنية حيث يرصدان الحالة التعليمية، والعلاقة بسوق العمل، وعدد أيام العمل وساعات العمل الأسبوعية، وطبيعة العمل (مؤقت، دائم، موسمي، جزئي)، ومكان مزاوله العمل (المنزل، منشأة، مزرعة، وغير ذلك)، وتوفر عقد مكتوب، وعدد العمال في المؤسسة، والتسجيل في نظام التأمينات الاجتماعية، وطبيعة ملكية المنشأة، وحالة العمل (صاحب عمل، يعمل لحسابه، يعمل بأجر)، ومستوى الأجور وغيره من المؤشرات الهامة.

ويقدم مسح المنشآت الدوري (كل ٦ أشهر)، بيانات عن نشاط المنشأة وطبيعته، ونوع المالك للمنشأة، والصفة القانونية لها، ومكان عملها (المنزل أو مكان مخصص للمنشأة)، وملكيته، والعلاقة التي تربط الشركاء إن وجدت، وعدد العمال وصفة عملهم وعلاقتهم بصاحب العمل وعدد العمال الذين يعملون بعقود، وإذا ما كانت المنشأة مرخصة أم لا وسبب عدم الترخيص، وهل صاحب المنشأة وعماله مسجلون في التأمينات الاجتماعية، ومصدر رأس المال والقروض لإنشاء وتمويل عمل المنشأة، وهل تكتب حسابات المنشأة بصورة منتظمة في سجلات وما هو نوع الضريبة التي تدفعها المنشأة أو صاحب العمل. ما يقوم به المكتب المركزي للإحصاء من مسح دورية ومتخصصة يوفر قاعدة غنية للتعرف إلى حجم وظروف عمل القطاع غير المهيكل وعمالته، ويتيح إمكان تقدير حجمه الاقتصادي ومساهمته في الناتج المحلي، ولكن غياب الرؤية الواضحة لدى الحكومة والإرادة الفعلية للنهوض بالتنمية، يجعل المكتب المركزي للإحصاء متردداً في اختيار المعايير لتحديد طبيعة القطاع. ففي مسحي عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦ تم استخدام معيار ممارسة النشاط الاقتصادي خارج المنشأة لتمييز المشتغلين في القطاع غير المهيكل، وفي مسوحات أعوام ١٩٩٦ و ١٩٩٧ و ١٩٩٨ اعتمد معيار ملكية المنشأة للأفراد أو جهات خاصة سواء كان النشاط يمارس داخل المنشأة أو خارجها ولا يمسك حسابات أو دفاتر محاسبية نظامية. وبشكل عام يعتبر تعريف الإحصاء للقطاع المهيكل واسعاً بحيث يشمل أي منشأة ذات عنوان واضح أو تسجيل لدى السلطات المحلية فقط. في هذه الدراسة تم تطوير تعريف تطبيقي لكل من القطاع والعمل غير المهيكليين.

٢. التشريعات والقوانين المتعلقة بسوق العمل والتنظيم النقابي

يقر دستور العام ٢٠١٢ الذي تم على خلفية الحراك المجتمعي في العام ٢٠١١، بحق السوريين في العمل ومسؤولية الدولة عن توفيره لهم، وحقهم بأجر حد أدنى «يضمن متطلبات المعيشة وتطورها»، كما تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعمال (المادة، ٤٠). ولكن الدستور لا ينص على نوعية العمل وإذا ما كان «لائقاً» أم لا، كما لا يحدد سبل ضمان تلك الحقوق، وبخلاف الدستور السابق لعام ١٩٧٣، تفر المادة ٤٤ من الدستور الجديد (٢٠١٢)، بحق المواطنين السوريين في الاجتماع والتظاهر والإضراب عن العمل، في حين تتجاهل قوانين العمل النص على حق العمال في التظاهر أو الإضراب دفاعاً عن مصالحهم.

للبرنامج في «المساهمة في تخفيف الفقر من خلال توفير فرص عمل لائقة للشباب والنساء» وذلك من خلال: «تحسين قدرة الشركاء الاجتماعيين لتنفيذ سياسات وتشريعات العمل؛ زيادة فرص العمل؛ توسيع مظلة الحماية الاجتماعية».

ينظم قانون التنظيم النقابي رقم ٨٤ لعام ١٩٦٨، وتعديلاته بالقانون رقم ٢٥ لعام ٢٠٠٠، أسس تشكيل المنظمات النقابية والانضمام إليها. ولا يتطرق القانون إلى العاملين في القطاع غير المهيكّل وآلية انضمامهم إلى المنظمات النقابية، كما أن آلية تشكيل النقابات أو اللجان النقابية لا تتطابق مع بيئة عمل القطاع وظروفه. مع ذلك فإن القانون يعطي فرصة للاتحاد العام لنقابات العمال في اتخاذ التدابير المناسبة لتنظيم وحماية العمال أي كان موقعهم «رعاية مصالح العمال غير المنتظمين في منظمات نقابية واتخاذ التدابير اللازمة لتشكيل هيئات نقابية مؤقتة تتولى هذه الرعاية»^٩، الاتحاد العام لم يستفد من هذه الصيغة لإيجاد نوع من التنظيم للعاملين في القطاع غير المهيكّل، ومن الناحية العملية بقيت مجموعات العاملين في هذا القطاع خارج اهتمامات الاتحاد العام لنقابات العمال.

إن إنفاذ القوانين والتشريعات أيّاً كانت الثغرات والقصور فيها، ذو أهمية خاصة لما يمنحه من ثقة للشركاء الاجتماعيين وقدرة على تنظيم العلاقة في ما بينهم (تنفيذ قانون الحد الأدنى للأجور في جنوب إفريقيا، ساهم بانتقال أعداد كبيرة من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم) (DINKELMAN AND RANCHHOD، ٢٠١٠)، فتطوير قانون التأمينات الاجتماعية لم يترافق بتعديلات مطلوبة على قانوني العمل، إضافة إلى تناقضه مع المرسوم التشريعي رقم ٦٥ لعام ٢٠٠٩، والقاضي بنقل التأمين الصحي من مظلة التأمينات الاجتماعية إلى مظلة شركات التأمين، كما لم يترافق بتحسين كفاءة وفعالية المؤسسات الشريكة في القطاع (وزارة العمل ووزارة الشؤون الاجتماعية، نقابات العمال، الاتحاد العام للفلاحين، منظمات أصحاب العمل)، حيث قدرت أعداد مفتشي العمل بنحو ٨٠ شخصاً، في الوقت الذي بلغ فيه عدد المنشآت الخاصة المرخصة ٦٠٠ ألف منشأة. لقد نص قانون العمل ١٧ لعام ٢٠١٠ على المفاوضة الجماعية، ولكنه حصرها بين العمال وأصحاب العمل وأخرج الحكومة منها، كما أخرج الأجور من المفاوضة الجماعية، وحول الأمر إلى لجنة لم تجتمع منذ صدور القانون. الإجراءات الحكومية والهشاشة المؤسسية، تضعف من مصداقية السياسات والتوجهات والقوانين ذاتها، وبالتالي لم ينعكس قانون التأمينات الجديد بزيادة ملموسة في أعداد المشمولين بالقانون، ولم تلمس له نتائج إيجابية حتى تاريخه في التحول إلى القطاع المهيكّل خاصة أنه صدر في ظل النزاع المسلح.

٣. القطاع غير المهيكّل في الجهود الحكومية ومنظمات المجتمع

المدني بما فيها النقابات العمالية

الاهتمام الحكومي بالقطاع غير المنظم، بدأ متأخراً نسبياً في النصف الثاني من ثمانينيات القرن الماضي، من خلال مسح الهجرة الداخلية (١٩٨٧)، وبدأت مسوحات قوة العمل منذ التسعينيات ترصد توزع

ينظم سوق العمل بشكل رئيسي قانونان، الأول هو القانون رقم ٥٠ لعام ٢٠٠٤، والذي يحكم علاقات العمل والاستخدام وإنهاء العمل في الدولة والقطاع العام، وهو قانون مختص بالقطاع المهيكّل، والذي يشتمل على عمالة غير مهيكلة (بمعنى أنها لا تحظى بالحماية، مثل المتعاقدين والعمال المؤقتين والعمال العرضيين)، وقد شملت التعديلات على قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٩٢ لعام ١٩٥٩، بالقانون رقم ٢٨ لعام ٢٠١٤، جزءاً كبيراً منهم بالمظلة التأمينية. والقانون الثاني الناظم لسوق العمل هو القانون رقم ١٧ لعام ٢٠١٠، و«تسري أحكام هذا القانون على علاقات العمل في القطاع الخاص والشركات العربية الاتحادية والأجنبية والقطاع التعاوني، والقطاع المشترك غير المشمول بأحكام القانون الأساسي للعاملين بالدولة» (المادة ٤-٤). ولا تسري أحكام هذا القانون على العاملين الخاضعين لأحكام قانون تنظيم العلاقات الزراعية، وأفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلاً، وعمال الخدمة المنزلية ومن في حكمهم والعاملين في الجمعيات والمؤسسات الخيرية، والعاملين في أعمال عرضية، والعاملين في عمل جزئي الذين لا تتجاوز ساعات عملهم في اليوم الواحد أكثر من ساعتين. ويوجد فئات عدة غير مشمولة بأي من القانونين، مثل العمال المياومين، والعمال الموسميّين، والعاملين في المنازل (سواء لحسابهم الخاص أو لحساب منشآت مهيكلة أو غير مهيكلة).

يوفر قانون التأمينات الاجتماعية مظلة الحماية الاجتماعية والرعاية الصحية للعاملين المشمولين بقانوني العمل والعاملين خارج إطار هذين القانونين بعد التعديلات التي أدخلت على قانون التأمينات العام ٢٠١٤، حيث أصبح بموجبها يشمل «العاملين الخاضعين لأحكام قانون العمل النافذ مهما كان عدد عمال المنشأة»، بعد أن كان العدد المطلوب للعاملين في المنشأة لتشغيل عمالها أكثر من أربعة عمال. كما يشمل كافة المنشآت المرخصة أو المصرح عنها قانونياً، إضافة إلى شموله طيفاً واسعاً من العاملين الخاضعين لأنظمة تقاعد خاصة، ويشمل القانون أيضاً ولأول مرة «العاملين في الزراعة المشمولين بأحكام قانون تنظيم العلاقات الزراعية رقم ٥٦/٢٠٠٤»، وهم حسب قانون العلاقات الزراعية رقم ٥٦، العمال الذين يتوجب تشميلهم «على أصحاب العمل الذين يستخدمون أربعة عمال فأكثر بعقود غير محددة المدة أو بعقود سنوية» (المادة ٨٦)، أما بالنسبة لتأمين إصابات العمل «فيطبق على العمال الزراعيين جميعهم مهما كانت طبيعة العمل الذي يمارسونه ومهما كان عددهم لدى صاحب العمل» (المادة ٨٦). يشمل قانون التأمينات كذلك «العاملين بجدول التنقيط والمياومين لدى القطاع العام» (المادة ٢-٢ل من القانون رقم ٢٨)، والوكلاء (عدا الوكلاء في سلك التعليم)، والعاملين بعقود مؤقتة والمياومين في القطاع العام. كما أعطى القانون رقم ٢٨ لعام ٢٠١٤ الحق لكل عامل «الاشتراك عن نفسه في صندوق الشيخوخة والعجز والوفاء لدى المؤسسة شريطة أن يقوم بتسديد حصته وحصّة صاحب العمل» (المادة ٣). وضعت الحكومة السورية بالتعاون مع منظمة العمل الدولية «البرنامج الوطني للعمل اللائق، ٢٠٠٨-٢٠١٠» وقد تحدد الهدف التنموي

العاملين في هذا القطاع وتركيبتهم، مع ذلك فإن المكتب المركزي للإحصاء لم يكن يمتلك تعريفاً واضحاً معتمداً (يلاحظ التباين في منهجية مسح ١٩٩٥ و ١٩٩٦ وتلك التي لأعوام ١٩٩٧ و ١٩٩٨) (أوغلي وآخرون، ٢٠٠٠)، وقد استمرت الضبابية بالنسبة لهذا القطاع لدى الحكومة حتى ٢٠٠٨ (ليس لدينا تعريف دقيق له لتحديد مزاياه ونطاق القوة والضعف ومستوى الحماية الاجتماعية المتوفرة للبناء هذا القطاع في الوقت الحالي أو المستقبل).^٤

وتبنت الحكومة برنامجاً لمعالجة تحدي القطاع غير المنظم بإشراف «هرناندو ديسوتو» كبير النيوليبراليين في عالم غير المنظم، وكان قد ساهم في عملية الإصلاح للقطاع غير المنظم في مصر والذي يرى أن المبادرين من القطاع الخاص والشباب يختارون غير المنظم لأنه السوق الحقيقي الذي يطلق إبداعهم وإمكانياتهم، والمفارقة أن في تقديم مشروع القطاع غير المنظم كان التركيز من قبل ديسوتو والحكومة على أهمية الاستثمارات العقارية ومشروع استثمار السكن العشوائي كفرص للنمو الاقتصادي في سوريا.^٥

وكان قد صدر في العام ٢٠٠٧ المرسوم التشريعي رقم ٦١، والذي يتضمن منح مزايا ضريبية لتحويل القطاع غير المنظم إلى قطاع منظم وتحويل الشركات الفردية والعائلية إلى شركات مساهمة، ويبدأ العمل به في ٢٠٠٨/١/١ وينتهي مفعوله في نهاية العام ٢٠١٠، كما وضعت سوريا بالتعاون مع منظمة العمل الدولية «البرنامج الوطني للعمل اللائق» للفترة ٢٠٠٨ - ٢٠١٠، ما عزز الاهتمام بواقع القطاع غير المنظم. لكن انتهاء البرنامج من دون إنجاز الإصلاحات المؤسسية الضرورية لتفعيل برامج العمل اللائق، ضيع إمكانية تطوير برامج خاصة بالقطاع غير المهيكّل، ولاحقاً وقعت الحكومة في ٢٠١٠/٢/٣ على وثيقة مشروع «التمكين القانوني للفقراء وتنظيم القطاع غير المنظم» مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وذلك في إطار «برنامج التعاون القطري السابع للأعوام ٢٠٠٧ - ٢٠١١ بين الحكومة والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة». وفي ٢٠١٦/١/٦ صدر المرسوم التشريعي رقم ٢، الذي يقضي بإحداث هيئة تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة تتبع وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية، والتي حلت محل الهيئة العامة للتشغيل وتنمية المشروعات (هيئة مكافحة البطالة سابقاً)، التي كانت في إطار وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل سابقاً، وتهدف الهيئة إلى «إيجاد بيئة أعمال تمكينية بما يساهم بتنمية قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة وانتقالها إلى القطاع المنظم.

لقد ازداد الاهتمام بقضايا التمويل الصغير مع بداية الألفية، لكن نطاقها كان ضيقاً حيث بلغ عدد العملاء الإجمالي لدى مؤسسات التمويل متناهي الصغر الخمس الرئيسية في سوريا (باستثناء هيئة التشغيل وتنمية المشروعات - مكافحة البطالة سابقاً) حوالي ٢٤ ألف عميل نشط. وبلغ إجمالي هذا العدد حوالي ٤٩ ألف بعد إضافة قروض هيئة التشغيل وتنمية المشروعات.^٦ بالرغم من أن هيئة التشغيل وتنمية المشروعات بدأت مع بداية الألفية تقديم خدمات التمويل المتناهي الصغر في سوريا، غير أن عدم إمكانية توسعة نطاق التمويل

أدى إلى التوقف عن عمليات الإقراض. والجدير بالذكر أنه وفقاً لنتائج الدراسات قبل الأزمة فإن هنالك ١,٢ مليون من الأسر الفقيرة في سوريا يمكنها الاستفادة من الخدمات المالية. وبالنظر إلى أعداد المستفيدين، فإن غالبية هذه الأسر لا تستفيد من خدمات التمويل المتناهي الصغر.^٧ يذكر أنه تم تأسيس هيئة مكافحة البطالة العام ٢٠٠١ وهدفها مواجهة التدهور في سوق العمل من خلال خلق فرص عمل من خلال دعم وتمويل المشروعات الصغيرة، وقد تراجع دورها إلى حد كبير منذ ٢٠٠٦ عندما تم تحويلها إلى الهيئة العامة للتشغيل وتنمية المشروعات التي تحولت نحو التدريب بشكل رئيسي.

أما بالنسبة لمؤسسات المجتمع المدني، فقد تعاملت الحكومات المتعاقبة منذ ١٩٦٣ وحتى الآن بحذر شديد مع منظمات المجتمع المدني والمنظمات الأهلية، وأخضعتها لرقابة صارمة وقيود في الترخيص والنشاط والتمويل، من خلال التدخل المباشر للأجهزة الأمنية تحت مظلة وزارة الشؤون الاجتماعية، والتي تقع تلك الجمعيات والمؤسسات في رعايتها، الأمر الذي حد من تواجد منظمات المجتمع المدني والأهلي في المجالات التنموية والعمل المجتمعي وحقوق الإنسان.

كان عدد الجمعيات حتى نهاية العام ٢٠١٠ محدوداً وغير متناسب مع عدد السكان والقدرات الكامنة للمجتمع السوري، والتي تجلت خلال الأزمة بأعداد كبيرة من لجان الإغاثة، والمساعدة الاجتماعية، ولجان التوثيق، ولجان حقوق الإنسان. وحتى العام ٢٠١١، كان العمل الخيري طاغياً على عمل الجمعيات، وارتبط قسم كبير من تلك الجمعيات بالمؤسسات الدينية، بعض الجمعيات التي تشكلت خلال العقد الماضي في إطار (الأمانة السورية للتنمية)، امتلكت الإمكانيات المادية والقدرة على الوصول للتمويل الأجنبي، ركزت على الجانب التنموي وقامت بعدد من المشاريع، إلا أنها كانت مشاريع فوقية بعيدة عن المجتمع ومشاركته، وبالتالي لم تتلمس الهموم والمشكلات الحقيقية في المجتمع والتي كان منها، القطاع غير المهيكّل والعاملون فيه، لذلك لم يكن للجمعيات الأهلية دور ملموس في التعرض لظاهرة العمل غير المهيكّل أو القطاع غير المهيكّل، ولم تقم بالضغط باتجاه سياسات عامة تؤمن عمل لائق لجميع الراغبين به دون تحيز، واقتصر دورها على الإضاءة على ظواهر مرتبطة بالعمل غير المهيكّل مثل عمالة الأطفال. وتجدر الإشارة إلى أن الأزمة حولت اهتمام الجمعيات، القائمة منها والجديدة، بشكل شبه كامل إلى المساعدات الإنسانية لتجاوز آثار النزاع، ولم يعد هناك أي حيز لمواضيع متعلقة بالعمل غير المهيكّل.

أما بالنسبة للنقابات العمالية والاتحادات المهنية، فقد كانت بحكم بنيتها وتبعيتها التامة للسلطات الرسمية، غير قادرة على وضع برامج خاصة بها بعيداً عن التوجهات الحكومية، وانصبت جهود المنظمات النقابية العمالية على قطاع الدولة، الذي يشكل العاملون فيه الجزء الأهم من منتسبيها. وقد حال عدم تبني النقابات برامج مطلوبة دون انتساب عمال القطاع الخاص إلى هذه النقابات التي لا تتبنى مطالبهم

في العمل تم الاستناد إلى تعريف منظمة العمل الدولية للعمل غير المهيكل «إجمالي عدد الوظائف غير النظامية، سواء تمت في القطاع المنظم، ومؤسسات القطاع غير المنظم، أو الأسر المعيشية» ILO، (٢٠١٣)، حيث تم اعتماد مقاطعة الأسئلة الآتية: قطاع العمل (حكومي، خاص منظم، خاص غير منظم، مشترك/عائلي) مع الحالة العملية للمشتغل (صاحب عمل، يعمل لحسابه، يعمل بأجر، يعمل بدون أجر)، مع سؤال وجود عقد مكتوب للعامل وسؤال تسجيل العامل في التأمينات أو الضرائب أو النقابات.

وتم اتباع الخوارزمية التالية، يصنف كل من:

- العامل بأجر في القطاع الحكومي كعمل مهيكلي.
 - صاحب العمل أو يعمل لحسابه في القطاع الخاص المهيكلي كعمل مهيكلي.
 - العامل في القطاع الخاص المهيكلي (ليس صاحب عمل أو يعمل لحسابه) ولديه عقد مكتوب أو مسجل بالتأمينات أو بالنقابة كعمل مهيكلي.
 - باقي العاملين في القطاع الخاص المهيكلي كعمل غير مهيكلي.
 - العاملون في القطاع الخاص غير المهيكلي كعمل غير مهيكلي ما عدا العاملين بأجر ولديهم عقد مكتوب أو مسجلن في التأمينات.
 - العاملون في القطاع المشترك أو العائلي كعمل غير مهيكلي ما عدا من لديهم عقد مكتوب أو مسجلين بالتأمينات كعمل مهيكلي.
- خصائص العمل غير المهيكلي
- يتضح من الجدول ١ أن ٦٥,٦٪ من العاملين هم ضمن العمالة غير المهيكلة حسب التعريف أعلاه، وتبلغ النسبة حوالي ٨٩٪ من العاملين في القطاع الخاص. وهي نسبة مرتفعة جداً وتشمل معظم القطاع الخاص، ويشكل العاملون غير المهيكليين حوالي ٥٢٪ من العاملين في القطاع الخاص المهيكلي و٩٦٪ من العاملين في القطاع الخاص غير المهيكلي وحوالي ٣٣٪ من القطاع المشترك والتعاوني والأسري.

ولا تدافع عن مصالحهم، وكان التفاهم بين الحكومة وأصحاب العمل ينعكس في إفسال عمل لجان تفتيش العمل النقابية، لذلك لم يكن للنقابات العمالية والمهنية من دور ملموس في تسليط الضوء على القطاع غير المهيكلي وعمالته، وخذت برامج عملها من أي استهداف حقيقي لتأطير العاملين فيه أو العمل على تحسين شروط عملهم وأجورهم.

حدد المؤتمر الأخير للاتحاد العام لنقابات العمال العام ٢٠١٥ عدداً من الأهداف ولم يحدد آليات تحقيقها، ومن هذه الأهداف «العمل على إصدار قانون لتثبيت العاملين المؤقتين القائمين على رأس عملهم الذين مضى على استخدامهم أكثر من سنتين» (المقصود العاملون في الدولة والقطاع العام) و«تعديل صكوك استخدام العمال الموسمييين العاملين في أماكن عمل دائمة بطبيعتها بحيث يشملهم الترفيع عن المدة التي يتم استخدامهم بها إذا كانت متصلة أو منفصلة ومنحهم تعويض طبيعة العمل»، وتندرج هذه المطالب في إطار الحد من العمل غير المهيكلي ولكنها محدودة الأهمية بالنسبة للقطاع والعاملين فيه. والإشارة الوحيدة للقطاع غير المهيكلي، جاءت من خلال عمل الاتحاد العام في مجال المرأة العاملة والطفل للمرحلة القادمة «الاهتمام بالمرأة العاملة في القطاع الخاص وظروف عمل المرأة والأطفال في القطاع غير المنظم والعمل على رعايتها وحماية حقوقها والدفاع عن مصالحها واستقطابها للمنظمة النقابية».

٢. العمل غير المهيكلي في سوريا

يتعرض هذا القسم إلى تطوير تعريف إجرائي للعمل غير المهيكلي الذي يمتاز باعتماده على وضع المشتغل من حيث الحماية والاستقرار مثل الاشتراك في الحماية الاجتماعية، حيث يمكن أن يكون مشتغلاً غير مهيكلي في منشأة مهيكلة أو مشتغلاً مهيكلاً في منشأة غير مهيكلة.

تعريف إجرائي

المجموع	يعمل بدون أجر/يعمل لدى الأسرة الأخرى		يعمل بأجر		يعمل لحسابه		صاحب عمل		القطاع ل بعض رئيسه ي
	العمل غير المهيكلي		العمل غير المهيكلي		العمل غير المهيكلي		العمل غير المهيكلي		
	مهيكلي	غير مهيكلي	مهيكلي	غير مهيكلي	مهيكلي	غير مهيكلي	مهيكلي	غير مهيكلي	
136002 3			136002 3						حكومي
537117	6337	328	27320 6	199048		24472	3372 7		خاص مهيكلي
319277 6	19689 4		12518 10	131254	14334 50		17938 8		خاص غير مهيكلي
11968			3913	8056					مشترك والتعاوني/عائلي
510188 5	20323 0	328	15289 28	169838 1	14334 50	24472	17938 8	3372 7	المجموع

الجدول ١: توزيع المشتغلين حسب العمل المهيكلي والقطاع للعام ٢٠١٠

المصدر: مسح قوة العمل ٢٠١٠ وحسابات المركز السوري لبحوث السياسات ٢٠١٦

يظهر الجدول ٢ ارتفاع نسبة العمل غير المهيكل في كل من حلب وإدلب والرقعة والحسكة ودير الزور وريف دمشق وهي أكثر المحافظات معاناة من الفقر حسب دراسة الفقر لعام ٢٠٠٩ وفيها اعتماد كبير على القطاع الزراعي في الريف، لكن العمل غير المهيكل يتركز كذلك في الحضر في حلب ودمشق وريف دمشق وحمص واللاذقية، ما يدل على بنية مركبة للعمل غير المهيكل، فهي تتوزع بين الريف ومراكز المحافظات الكبرى والمدن الصغيرة، ويعكس التفاوت التنموي الإقليمي.

الجدول ٢: توزيع المشتغلين حسب طبيعة العمل والمحافظات ٢٠١٠

2010	مهيكل		غير مهيكل		اجمالي	
	عدد	%	عدد	%	عدد	%
دمشق	196643	40.3	290905	59.7	487548	100.0
حلب	250042	23.9	796091	76.1	1046133	100.0
ريف دمشق	280533	37.6	464629	62.4	745162	100.0
حمص	188833	40.2	280619	59.8	469452	100.0
حماه	139684	29.8	328768	70.2	468452	100.0
اللاذقية	146868	49.3	151007	50.7	297874	100.0
إدلب	71972	24.0	227804	76.0	299776	100.0
الحسكة	100354	33.1	203024	66.9	303378	100.0
دير الزور	77604	34.6	146522	65.4	224126	100.0
طرطوس	132153	54.1	112332	45.9	244485	100.0
الرقعة	51330	25.4	150629	74.6	201959	100.0
درعا	72901	36.0	129428	64.0	202329	100.0
السويداء	37895	40.4	55928	59.6	93823	100.0
القيصية	10098	58.1	7289	41.9	17387	100.0
سوريا	1756908	34.4	3344976	65.6	5101885	100.0

المصدر: مسح قوة العمل ٢٠١٠ وحسابات المركز السوري لبحوث السياسات ٢٠١١

٤. البرنامج الوطني للعمل اللائق، ٢٠٠٨-٢٠١٠، الجمهورية العربية السورية، منظمة العمل الدولية، شباط/فبراير ٢٠٠٨.
٥. الفقرة ٩، تنظيم نقابي/القسم الأول: في التشكيل النقابي/الفصل العاشر: في الاتحاد العام لنقابات العمال/مادة ٧٣، قانون التنظيم النقابي رقم ٨٤ لعام ١٩٦٨.
٦. المرسوم التشريعي رقم ٦٥ تاريخ ٢٠٠٩/١٠/٦.
٧. البرنامج الوطني للعمل اللائق، مصدر سبق ذكره.
٨. ن تصريح نائب رئيس مجلس الوزراء للشؤون الاقتصادية، صحيفة الثورة، ٢٠٠٨/٩/١٨.
٩. http://syria-news.com/newstoprint.php?sy_seq=82591
١٠. حسب تقرير المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء حول قطاع التمويل المتناهي الصغر في سورية - ٢٠٠٨.
١١. حسب دراسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الألماني للتنمية.

تعد نسب الإناث في العمل غير المهيكّل أقل من نظيراتها في المهيكّل وهي نتيجة لتفضيل العمل في القطاع الحكومي أو القطاع الذي يضمن الحد الأدنى من الشروط المناسبة للعمل، إضافة إلى العادات والتقاليد المجتمعية التي لا تزال تحمل المرأة معظم العمل المتعلق برعاية الأسرة، وهو عمل هام، لكنه يقع على عاتق المرأة بشكل رئيسي ما يمنعها من القدرة على المشاركة الفعالة في سوق العمل. ويظهر من الجدول ٣ أدناه أن مشاركة المرأة المتزوجة تتراجع خصوصاً في العمل غير المهيكّل، بينما تزداد مشاركة الذكور في غير المهيكّل بعد الزواج.

الجدول ٣: التركيب الهيكلي للعمل المهيكّل/غير المهيكّل حسب الجنس للعام ٢٠١٠

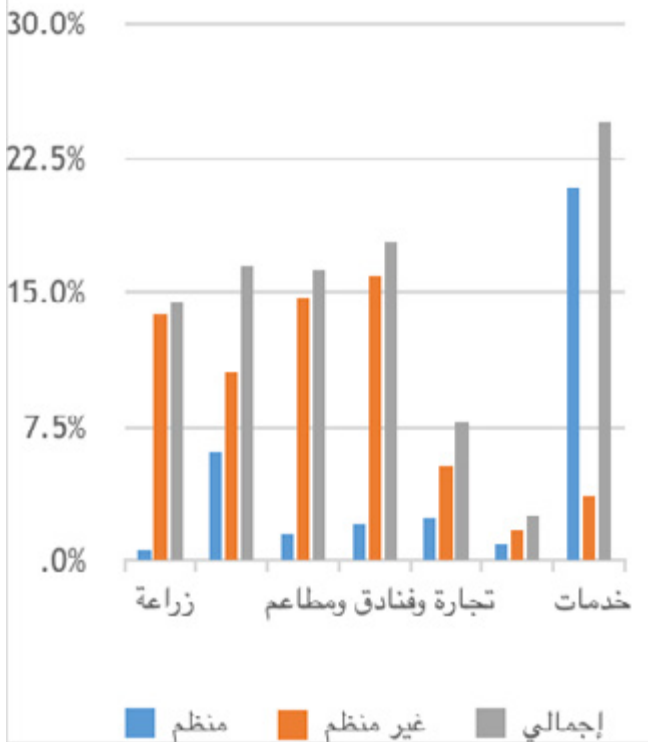
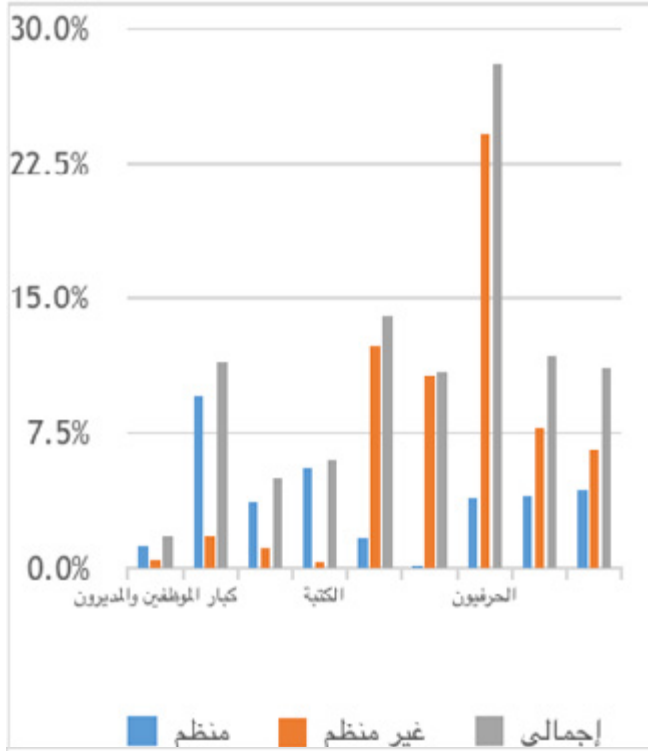
الحالة الزوجية							
إجمالي	أرمل	مطلق	متزوج	لم يسبق له الزواج	مهيكل	غير مهيكّل	
100	.2	.2	74.0	25.6	ذكر		
100	3.8	1.6	65.5	29.2	أنثى		
100	.4	.4	66.0	33.3	ذكر		
100	7.7	2.4	40.9	49.0	أنثى		
100	.3	.3	68.5	30.9	ذكر		
100	5.3	1.9	56.0	36.7	أنثى		

المصدر: مسح قوة العمل ٢٠١٠ وحسابات المركز السوري لبحوث السياسات ٢٠١٦

وكما هو متوقع يشير المستوى التعليمي الشكل ٧ إلى فارق كبير بين المهيكّل وغير المهيكّل، حيث العمالة غير المهيكّلة أقل تأهيلاً في ما يتعلق بالمستوى التعليمي، ويستوعب العمل غير المهيكّل معظم المشتغلين حاملي الشهادة الابتدائية وما دون، وترتفع نسبة العمالة المهيكّلة الحاصلة على شهادة المعاهد المتوسطة والشهادات الجامعية.

كما نلاحظ في الشكل ٧ أن العمل غير المهيكّل يحوز على نسب أعلى من الفئات العمرية الأصغر بين ١٥ و ٢٩ سنة وعلى العاملين ممن تجاوزوا الستين، وكلاهما فئات عمرية غاية في الأهمية، ويظهر الميل مع التقدم في العمر للحصول على عمل مهيكّل.

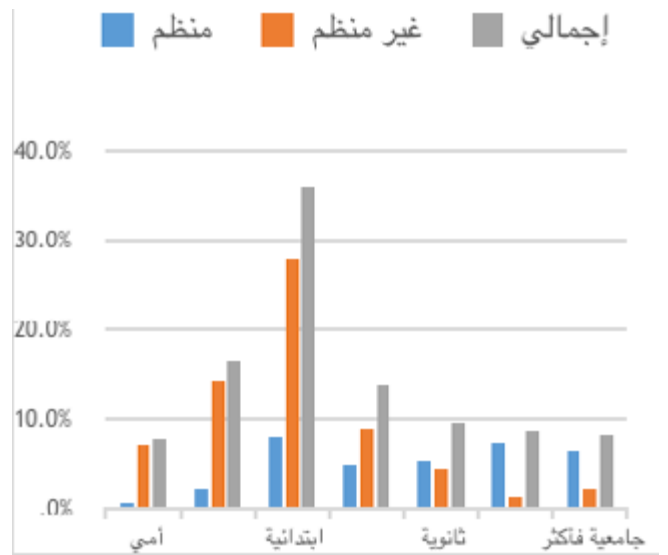
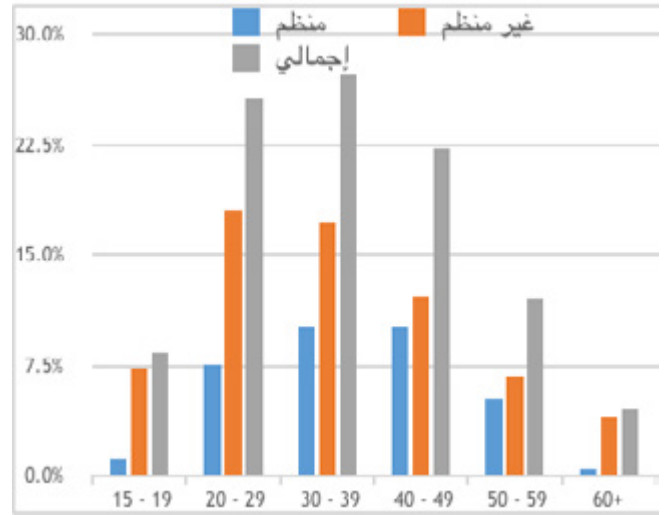
الشكل ٨: التركيب الهيكلي للمشتغلين حسب العمل المهيكل و(أ)
الأنشطة الاقتصادية و (ب) المهنة للعام ٢٠١٠



المصدر: مسح قوة العمل ٢٠١٠ وحسابات المركز السوري لبحوث السياسات ٢٠١٦

أما بالنسبة للأجور فقد تم إضافة أجر العمل الثانوي إلى أجر العمل الرئيسي، كما تم احتساب الأجر في ساعة العمل الواحدة. ونلاحظ من الشكل ٩ أن أجر الساعة في العمل المهيكل أعلى من غير المهيكل، وتزداد الفجوة على مستوى أجر الساعة بين الإناث في العمل المهيكل وغير المهيكل.

الشكل ٧: التوزيع النسبي للمشتغلين حسب (أ) المستوى التعليمي
(ب) الفئات العمرية للعام ٢٠١٠

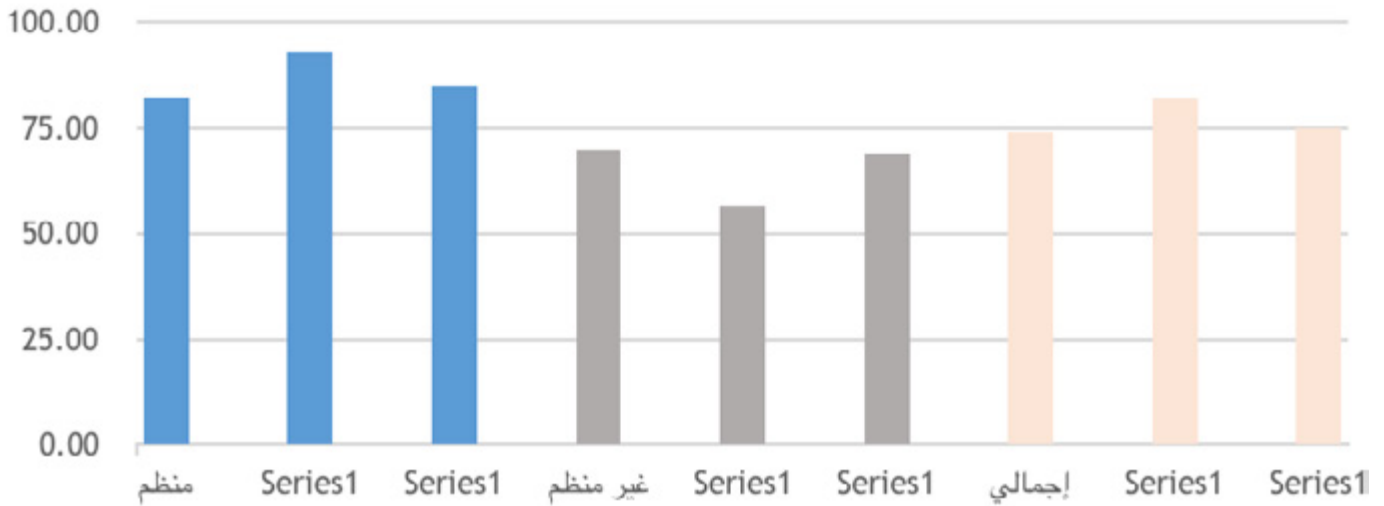


المصدر: مسح قوة العمل ٢٠١٠ وحسابات المركز السوري لبحوث السياسات ٢٠١٦

أما توزيع العمل غير المهيكل حسب الأنشطة الاقتصادية فهو يتركز في التجارة الداخلية والمطاعم والفنادق والبناء والتشييد والزراعة والصناعة التحويلية، وبينما يتركز العمل المهيكل في قطاع الخدمات، وإلى أقل في الصناعة والنقل والتخزين والاتصالات ومعظم العمل المهيكل في القطاع الحكومي. الشكل ٨

وبالنسبة للمهن، يتركز العمل غير المهيكل بشكل واضح في المهن الحرفية والخدمات والبيع والزراعة وتشغيل المصانع والمهن الأولية، وكما هو متوقع فإن معظم العاملين في مهن كبار الموظفين والمدراء والاختصاصيين والفنيين والكتبة ضمن العمل المهيكل. الشكل ٨ ب

الشكل ٩: صافي الأجر الإجمالي بالساعة حسب العمل المهيكل والجنس لعام ٢٠١٠



المصدر: مسح قوة العمل ٢٠١٠ وحسابات المركز السوري لبحوث السياسات ٢٠١٦

العمل غير المهيكل والفقير

تم استخدام خطوط الفقر الوطنية المبنية على دراسة الفقر ٢٠٠٩، حيث تم استخدام كل من خطي الفقر الأدنى والأعلى بناءً على مسح دخل ونفقات الأسرة ٢٠٠٩، وعلى مستوى المحافظات ومكان الإقامة (حضر وريف)، وتم تقدير خطوط الفقر لعام ٢٠١٠ بتعديل الخطوط بمعدلات التضخم حسب المحافظات. ثم تم استخدام مسحي قوة العمل ٢٠٠٩ و٢٠١٠، حيث تم تجميع الأجر الرئيسي والثانوي على مستوى العامل ومن ثم تم تجميع الأجور أو عائد العمل على مستوى الأسر، وتم احتساب حصة الفرد في الأسرة من دخل العمل وتم مقارنتها مع كل من خطي الفقر الأدنى والأعلى على مستوى الفرد. والغاية هنا هي تقدير إمكانية وقوع العامل وأسرته في الفقر إذا كان مصدر دخلهم هو عملهم، حيث يفترض أن يكفي تعويض العمل الحد الأدنى للحياة الكريمة، من دون انتظار المساعدات أو الهبات أو وجود ممتلكات أو إرث أو ادخارات.

وتظهر النتائج أنه بحسب خط الفقر الأدنى، فإن ٣٣٪ من العاملين يعانون وأسرهم من الفقر الشديد في حال اعتمادهم على عائد العمل الأساسي والثانوي، وتصل هذه النسبة إلى ٣٧,٦٪ بين العاملين غير المهيكلين و٢٤,٢٪ بين العاملين المهيكلين، أي أن معاناة كافة العاملين ضخمة، والفجوة بين الأجور والحد الأدنى للمستوى المقبول للمعيشة كبيرة، وتزداد في حالة العمل غير المهيكل (الجدول ٤). وتصل نسبة الفقر الشديد بين العاملين في القطاع الحكومي إلى ٣٣,٢٪، بينما تصل إلى ٢٧,٩٪ بين العاملين في القطاع الخاص المهيكل و٣٨٪ في القطاع الخاص غير المهيكل.

ووفق خط الفقر الأعلى، يقع أكثر من نصف المشتغلين في دائرة الفقر، وتبقى النسبة أعلى بالنسبة إلى غير المهيكل، حيث تصل إلى ٥١,٨٪ من العاملين، بينما تبلغ ٤١,٨٪ بين العاملين المهيكلين.

		خط الفقر الأدنى (الفقر الشديد)				خط الفقر الأعلى (الفقر العام)			
		غير فقير		فقير		غير فقير			
		عدد		عدد		عدد		عدد	
العمل غير المهيك ل	مهيك	1332200	75.8	424708	24.2	1022820	58.2	734088	41.8
	غير مهيك	2078003	62.4	1252698	37.6	1447732	43.5	1882968	56.5
	إجمالي	3410202	67.0	1677406	33.0	2470553	48.6	2617056	51.4

المصدر: مسح قوة العمل ٢٠١٠ ومسح دخل ونفقات الأسرة ٢٠٠٩ وحسابات المركز السوري لبحوث السياسات ٢٠١٦

المهيكل وتهرب القطاع الخاص المهيكل من تشميل جزء كبير من عمالته بالتأمين. وتجدر الإشارة إلى أن المرحلة الثالثة من التأمين تشمل المنشآت التي يعمل فيها خمسة عمال فأكثر وهي الأكثر تشميلاً لعمالها في التأمين، أما المرحلة الرابعة فتشمل أربعة عمال وما دون، وهي أقل تشميلاً، على الرغم من أن مساهمة رب العمل المطلوبة هي ١٪ فقط من أجر العامل لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاء مقارنة بمساهمة رب العمل في المرحلة الثالثة والتي تبلغ ١٤٪ من الأجر الشهري (دليل الاشتراكات التأمينية). ويذكر أن الدخول من المعاشات التقاعدية شكلت حوالي ٤,٦٪ من وسطي دخل الأسرة في سوريا في العام ٢٠٠٩. (تقرير راصد الحماية الاجتماعية، ٢٠١٤)

الجدول ٥: تطور عدد ومعدل تغطية قوة العمل بالتأمينات الاجتماعية (٢٠١٠-٢٠٠١)

إن هذه النتائج تشير إلى فشل النموذج التنموي في تأمين دخل مرتبط بالعمل يؤمن الحد الأدنى لمتطلبات الحياة، ويوضح فشل السياسات الاقتصادية والاجتماعية في تأمين ظروف المعيشة المناسبة، بل استمرت السياسات في العقد الأخير بالتركيز على القطاعات ذات التشغيل المنخفض وتحرير الأسعار الذي لعب دوراً سلبياً في معدلات الانفاق الحقيقي للأسر. إن عدم كفاية دخل العمل الرئيسي والثانوي يدفع باتجاه الهجرة أو الاعتماد على المساعدات أو الفساد والرشوة والتي كانت منتشرة على نطاق واسع.

العمل غير المهيكل والتأمينات الاجتماعية

تشير بيانات التأمينات الاجتماعية إلى تطور نسبة العمال المشمولين بالتغطية إلى إجمالي المشتغلين من ٢٣٪ العام ٢٠٠١ إلى ٣٣٪ العام ٢٠١٠ (جدول ٥). وعلى الرغم من ازدياد نسبة التغطية، فهي تبقى متواضعة، ويعزى ذلك إلى الانتشار الواسع للقطاع الخاص غير

البيان	الوحدة	2001	2003	2005	2007	2010
قطاع عام	مشتغل	788847	979344	1100113	1201260	1251552
قطاع خاص	مشتغل	380157	426579	494512	529188	553234
إجمالي المرحلة 3	مشتغل	952827	1168802	1331066	1459473	1527256
إجمالي المرحلة 3 و4	مشتغل	1169004	1405923	1594625	1730448	1804786
المشتغلون	مشتغل	4650066	4522288	4693497	4945978	4847898
قوة العمل	مشتغل أو متعطل	5187153	5093069	5106359	5400778	5442394
معدل تغطية المرحلة 3		18	23	26	27	28
معدل تغطية المرحلة 3 و4		23	28	31	32	33

المصدر: بيانات المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية

إلا أن بيانات المسوح تشير إلى أن نسبة المشتغلين المسجلين في التأمينات الاجتماعية من القطاع الخاص تراجمت من ٦,٧٪ العام ٢٠٠٤ إلى ٥,٢٪ العام ٢٠١٠ (حسب مسح دخل ونفقات الأسرة ٢٠٠٤ ومسح قوة العمل ٢٠١٠)، وحوالي ٨٠٪ من المشتغلين في القطاع الخاص والمسجلين في التأمينات للعام ٢٠١٠ يعملون في القطاع الخاص المهيكل.

القسم الثاني
العمل غير المهيكل
في سوريا خلال الأزمة

الأزمة وآثارها^{١٢}

إن انفجار الحراك المجتمعي الذي انطلق في سوريا منذ آذار ٢٠١١، والمنادي بالحريات السياسية بالدرجة الأولى، هو تعبير عن وصول المجتمع إلى مراحل غير مقبولة من التنمية بجوانبها المؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتناقض حاد بين المؤسسات القائمة وتطلعات وإرادة المجتمع. ولعبت قوى التسلسل المتمثلة في الاستبداد السياسي والعصبيات والتطرف المحلية والخارجية دوراً حاسماً في عسكرة النزاع واستخدام العنف الدامي والاستثمار في تسييس الهوية واقتصاديات الحرب (المركز، ٢٠١٦).

وتنتج عن النزاع ولا يزال العديد من التحديات الكبرى التي تحتاج إلى عقود لمواجهتها، ومنها تدمير هائل في البنية والمقومات والمؤسسات الاقتصادية، وهدر رأس المال المادي والبشري والاجتماعي، إضافة إلى الأثر السلبي الكبير على حوكمة الاقتصاد وإدارته. وترافق ذلك مع غياب سيادة القانون، وحقوق الملكية، والمساءلة، إضافة إلى تفاقم العنف والفساد. وخلقت هذه البيئة الاقتصادية الجديدة فاعلين جديداً و/أو غيرت من سلوك الفاعلين السابقين ليصبحوا جزءاً من قواعد اللعبة الجديدة التي تفرض الهيمنة بالقوة، وتقوم ببناء اقتصاد سياسي جديد يحافظ على استدامة النزاع. ويضاف إلى ذلك فقدان سيادة الاقتصاد وبنائه شبكات لاقتصاد العنف العابرة للحدود وتركز الدعم الخارجي المقدم إلى مختلف الجهات المسلحة الفاعلة على الأنشطة المرتبطة بالعنف. وكنعكاس لهذا الدمار تم تقدير الخسائر الاقتصادية منذ بداية النزاع حتى نهاية العام ٢٠١٥ بنحو ٢٥٤,٧ مليار دولار أمريكي. وتتضمن هذه الخسائر خسارة الناتج المحلي الإجمالي ٦٤,١٪، وتضرر مخزون رأس المال ٢٦,٤٪، والإنفاق العسكري الإضافي للحكومة ٥,٧٪، والإنفاق العسكري للمجموعات المسلحة ٢,٣٪، والإنتاج غير الرسمي للنفط والغاز ١,٥٪. ويقدر مجموع الخسائر الاقتصادية بما يعادل ٤٦٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٠ بالأسعار الثابتة، وترافق ذلك مع ارتفاع غير مسبوق في مستويات الأسعار وعجز الموازنة العامة وعجز الميزان التجاري وميزان المدفوعات وتدهور قيمة العملة.

وعلى مستوى الأسر قدر معدل الفقر العام^{١٣} بنحو ٨٥,٢٪ العام ٢٠١٥، وبلغت نسبة من يعيشون في فقر شديد ٦٩,٣٪ من السكان، وهم غير قادرين على تأمين الحد الأدنى من احتياجاتهم الأساسية الغذائية وغير الغذائية. كما بات نحو ٣٥٪ من السكان يعيشون في فقر مدقع، غير قادرين على تأمين الحد الأدنى من احتياجاتهم الغذائية الأساسية. ويتفاوت مستوى الفقر بين المحافظات ويزداد الوضع سوءاً في مناطق النزاع والمناطق المحاصرة.

وفي هذا الإطار تعددت محاولات الأسر في سوريا التكيف مع واقع النزاع، إلا أن طول فترة الأزمة أدى إلى ظهور الكثير من العقبات استنزفت الأسر وحالت دون حصولها على الحد الأدنى من مقومات الحياة الكريمة؛ ومن هذه العقبات عدم الاستقرار المكاني، وفقدان الممتلكات والمعدات وفرص العمل، إضافة إلى الارتفاع في تكاليف المعيشة. وبالتالي، أُجبر الكثيرون على البحث عن الدعم الإنساني

والاعتماد على دعم مجتمعهم المحلي، والأقارب الذين يعيشون في الخارج، والقطاع العام، والوكالات الدولية. سببت هذه المشقة للكثيرين شعوراً بالعار يؤذي كرامتهم، مع الأخذ بالاعتبار أن المؤسسات التي حاولت تقديم الدعم لهم تعاني أصلاً من ضعف الأداء، ومن هيمنة الجهات المسلحة التي أساءت استخدام المساعدات الإنسانية وحوّلتها إلى أداة ضغط وابتزاز لتعزيز سلطاتها على الناس ولتأجيج آليات العنف.

العمل في ظل النزاع^{١٤}

لم يُبقِ احتدام الصراع والركود الاقتصادي سوى فرص عمل قليلة متاحة للأفراد، بما في ذلك الفرص التي يوفرها القطاع العام داخل مناطق السيطرة الحكومية، ما يتيح للأسر العاملين مصدراً للدخل يساعدهم ولو جزئياً على مواجهة ظروف الأزمة والحفاظ على الحد الأدنى للبقاء على قيد الحياة. وتجدد الإشارة إلى أن العمل في القطاع العام عانى من عقبات عديدة بما في ذلك انخفاض الإنتاجية، وارتفاع معدل البطالة المقنّعة، وتراجع نوعية الأشغال العامة، وتدهور الدخل الحقيقي بسبب الزيادة الهائلة في الأسعار، إضافة إلى أن الحصول على عمل حكومي ليس متاحاً لكثيرين ممن يحتاجون إليه خلال الأزمة.

وساهم قطاع الزراعة في تشكيل شبكة أمان هامة للأسر في ظل التدهور الحاد في مصادر الدخل والغذاء، حيث وفر حلاً واقعية للعديد من الأسر بالرغم مما تعرض له القطاع الزراعي النباتي والحيواني من خسائر فادحة على مستوى دمار البنية التحتية ونهب الممتلكات والمعدات والمحاصيل وعرقلة الوصول إلى الأسواق والأتاوات وارتفاع أسعار المواد الأولية كالوقود والأسمدة. إلا أن موسم الأمطار الجيد نسبياً حافظ على حد أدنى من الإنتاج الذي أسهم بدور هام كمصدر للاستهلاك الأسري، وبالتالي فإن احتمال حدوث موسم جفاف في السنوات القادمة سيفضي إلى تفاقم حد لأزمة الأمن الغذائي القائمة حالياً.

وفي بيئة الأزمة، بات "القطاع" الوحيد الذي شهد نمواً كبيراً هو العنف، وعملت قوى التسلسل على تجنيد الناس بشكل مباشر لينخرطوا في الأعمال العسكرية، أو بشكل غير مباشر من خلال "تنظيم" عمل الأنشطة غير القانونية مثل التهريب، والاحتكار، والسرقة، والنهب، وتجارة الأسلحة، والإتجار بالبشر.

١٢. استند هذا القسم إلى تقرير جذور وآثار الأزمة السورية ٢٠١٣، ومواجهة التشظي ٢٠١٦، للمركز السوري للبحوث السياسات.

١٣. استخدمت ثلاثة مؤشرات لقياس انتشار وبسدة وعمق الفقر من الإنفاق الاستهلاكي، وتتضمن هذه المؤشرات: «الفقر المدقع» بناء على خط الفقر الغذائي الذي يشير إلى عدم قدرة الأسر على تأمين الحد الأدنى من الغذاء الأساسي؛ و«الفقر الشديد» بناء على خط الفقر الأدنى الذي يشير إلى عدم قدرة الأسر على تأمين الحد الأدنى من السلع الغذائية وغير الغذائية الأساسية؛ و«الفقر الإجمالي» بناء على خط الفقر الأعلى الذي يشير إلى عدم قدرة الأسر على تأمين الحد الأدنى من السلع والخدمات اللازمة لحياة كريمة

١٤. المركز السوري لبحوث السياسات (٢٠١٦): «مواجهة التشظي»، دمشق.

الجدول ٦: أثر الأزمة على سوق العمل (بالآلاف)

العدد الإجمالي للسكان النشطين	خارج قوة العمل	عاطل عن العمل	مشتغل	معدل البطالة	
12803	6724	905	5175	14.9	2011
12658	6656	2015	3987	33.6	2012
12330	6496	2298	3536	39.4	2013
11988	6335	2833	2819	50.1	2014
11791	6231	2923	2636	52.6	2015

المصدر: تقديرات المركز السوري لبحوث السياسات استناداً إلى مسح القوى العاملة (٢٠٠٦ - ٢٠١١) المكتب المركزي للإحصاء

الأمن وانتشار الخوف من القتل والختف والتنكيل، وغياب الإطار العام للسكان نتيجة التهجير القسري والنزوح واللجوء لمعظم السكان بالإضافة إلى انتشار مستويات عالية من التحيز نتيجة الاستقطاب السياسي. ويذكر في هذا السياق صعوبة الوصول إلى مختلف المناطق نتيجة القتال والخسارة الكبيرة في الكوادر البشرية نتيجة القتل أو الإصابة أو الهجرة.

في هذا السياق طور المركز السوري لبحوث السياسات منهجية تعتمد على التحليل على مستوى مناطق جغرافية صغيرة^{١٥} وعدد من الأشخاص المفتاحيين من كل منطقة ومقارنة النتائج للتحقق من مصداقيتها، وشملت هذه المنهجية كافة الأراضي السورية (مسح السكان، ٢٠١٤). وتظهر نتائج المسح تراجعاً عاماً في النشاط الاقتصادي بشكل متفاوت بين المناطق، حيث حالت الظروف الأمنية دون التحاق المشتغلين بأماكن عملهم، ودمرت في العديد من الحالات المنشآت الإنتاجية والخدمية، ما أدى إلى فقدان العديد أعمالهم وفرص عيشهم. وتشير نتائج المسح أن حوالي ٨٪ فقط من إجمالي المناطق المدروسة لم تخسر فرص عمل، بينما عانت أغلب المناطق من خسارة عدد كبير من فرص العمل خلال الأزمة، إذ إن نحو ٥٢٪ من المناطق فقدت أكثر من ربع فرص عملها، و٢٥٪ من المناطق المدروسة فقدت أكثر من نصف فرص العمل التي كانت قائمة بها نتيجة الأزمة. وفي هذا المجال، يختلف أثر الأزمة بين المحافظات إذ يبلغ أشدها في محافظتي درعا وحلب حيث تصل نسبة المناطق التي فقدت أكثر من نصف المشتغلين فيها أعمالهم إلى حوالي ٥١٪ و ٤٠٪ على التوالي من إجمالي المناطق المدروسة في كل محافظة.

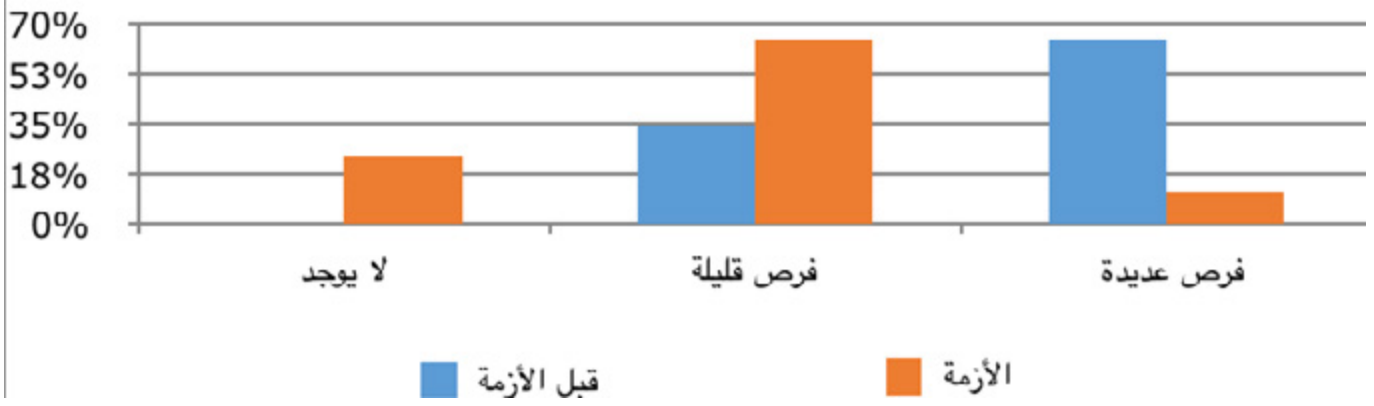
وفرضت قوى التسلسل الداخلية والخارجية المختلفة، في كافة المناطق السورية، شروطاً وظروف عمل غير متجانسة ومختلفة، لكنها تمتلك سمات مشتركة من حيث انعدام فرص العمل، وغياب ظروف العمل اللائقة، وتراجع الأجور الحقيقية، وانتشار قطاع الخدمات غير المهيكل. ولم تستطع أي من هذه القوى إحداث اختراق إيجابي باتجاه خلق فرص عمل منتجة تساهم في إعادة التوازن إلى سوق العمل، بل على العكس عملت جميع القوى على إعادة توزيع الموارد المادية والبشرية في خدمة العنف، ما أفسح المجال أمام تنشيط قطاع الأعمال المرتبطة بالعنف، بما في ذلك الانخراط بالعمل المسلح أو بالقطاعات الجرمية كالتهريب والسرقة والنهب. وكان هناك محاولات لتسهيل الأنشطة المرتبطة بالعمل غير المهيكل، فمثلاً سهلت الحكومة عمل البسطات وخصوصاً في مدينة دمشق من خلال عدد من القرارات، إلا أن ذلك لم يستمر بشكل فعال لعدة أسباب منها عدم ربحية البسطات لضعف القوة الشرائية للسكان، وشح مصادر البضائع نتيجة النزاع، وضغط المحال التجارية المرخصة على العاملين، إضافة إلى منافسة الأنشطة المرتبطة بالعنف والتي توفر دخلاً مضاعفاً مقارنة بالعمل في الأنشطة الشرعية المهيكل منها وغير المهيكل.

من الجدير بالذكر أن مشاركة الإناث في قوة العمل تراجعت بشكل حاد كونهن من الضحايا المباشرين للنزاع المسلح. وبلاستناد إلى مسح حالة السكان في سوريا تم تقدير انخفاض معدل الاستخدام (معدل المشتغلين إلى السكان ١٥-٦٤) إلى ٢٢,٢٪ مع نهاية العام ٢٠١٥؛ كما ارتفعت نسبة البطالة لتصل إلى ٥٢,٦٪ في العام ٢٠١٥. وبالمقارنة بين «السيناريو الاستراتيجي» و«السيناريو الأزمة»، تشير النتائج إلى أن سوق العمل يخسر ٣,٥٢ مليونين فرصة عمل مع نهاية العام ٢٠١٥ (الجدول ٦) ما يعني فقدان ١٣,٨ مليون سوري، ممن يُعالون من قبل المشتغلين، مصدر رزقهم وعملهم، منهم ٩,٥ ملايين شخص ما زالوا داخل البلاد. العمل غير المهيكل على مستوى المناطق

إن قياس أثر الأزمة على المستوى الجزئي بالغ التعقيد نتيجة فقدان

١٥. انطلق تحديد المناطق من النواحي وتم تقسيمها إلى مناطق متجانسة من حيث أثر الأزمة عليها ليصل عدد المناطق المدروسة إلى ٦٩٨ منطقة تشمل كامل سورية.

الشكل ١٠: التوزيع النسبي للسكان حسب توفر فرص العمل في مناطقهم



المصدر: مسح حالة السكان ٢٠١٤ وحسابات الباحثين

كما أثرت الأزمة بشكل واضح على توفر فرص العمل نتيجة الدمار والظروف غير المؤاتية لاستمرار النشاط الاقتصادي، وبالتالي تقلصت فرص الأفراد وحريتهم في اختيار عمل مناسب ومنتج على نحو كبير. إذ يظهر المسح أن نسبة المناطق التي توفر فرصاً عديدة للعمل انخفضت من ٦٥% قبل الأزمة إلى حوالي ١٢% في أثنائها، وفي المقابل ارتفعت نسبة المناطق التي لا توفر فرصاً للعمل على الإطلاق أثناء الأزمة إلى ٢٤%، بعدما كانت هذه النسبة تقارب الصفر في فترة ما قبل الأزمة (الشكل ١٠).

معظم فرص العمل المتوفرة أصبحت قليلة ومحدودة نتيجة الأزمة، ويمكن تفسير ارتفاع نسبة توفر فرص عديدة في بعض المناطق، مثل دير الزور واللادقية وإدلب، إلى انتشار الأعمال المرتبطة بالأزمة كالتركيب غير النظامي للنفط والمتاجرة بالمحروقات وانتشار بيع السلع المهربة والأسلحة إضافة إلى الانخراط في العمل المسلح مقابل أجر مادي. وقد انعكست الأزمة والظروف الناتجة عنها سلباً على مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي التي كانت تعاني أصلاً من الضعف في فترة ما قبل الأزمة. وتظهر نتائج المسح أن ٢٧% من إجمالي السكان يعانون من مشاركة ضعيفة للمرأة في النشاط الاقتصادي مقارنة مع نسبة لم تتجاوز ١٠% في فترة ما قبل الأزمة. ويتباين الوضع بشكل واضح بين المناطق والمحافظات، إذ تنعدم المشاركة «الجيدة» في العمل للمرأة في محافظة الرقة، كما لا تتجاوز هذه النسبة ٤% في محافظة حلب (الجدول ٧). وتعكس هذه التوجهات، معاناة النساء من الوضع الاقتصادي والأمني المتردي في أغلب المحافظات. وقاد تدهور الأوضاع إلى استغلال النساء واستهدافهن وحرمانهن من العمل، على الرغم من زيادة الأعباء الاقتصادية على الأسر، وخسارة الكثير من أرباب الأسر، وانتشار انتهاكات حق الإنسان بالعمل المنتج واللائق، إضافة إلى فرض قيم اقتصادية واجتماعية مشينة

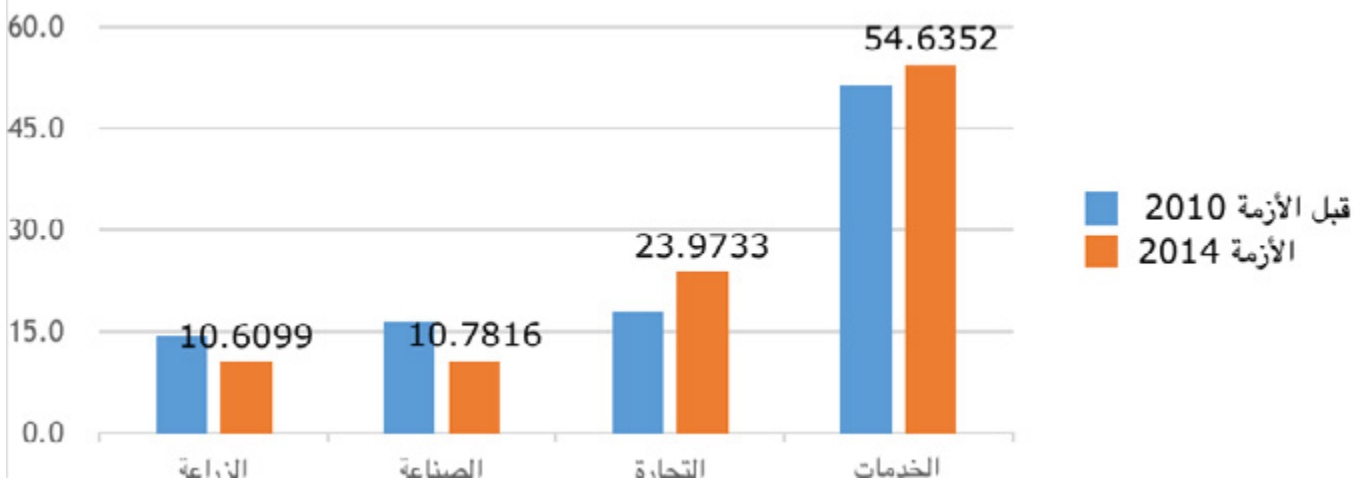
الجدول ٧: التوزيع النسبي للسكان حسب مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي والمحافظات

	الأزمة			قبل الأزمة		
	جيد	وسط	ضعيف	جيد	وسط	ضعيف
دمشق	33	55	12	48	47	5
حلب	4	50	46	38	41	21
ريف دمشق	37	30	33	59	24	17
حمص	67	10	23	80	19	1
حمّاة	27	67	6	44	56	0
اللاذقية	54	41	5	62	38	0
ادلب	17	53	30	25	67	8
الحسكة	13	35	52	26	66	7
دير الزور	15	70	15	45	47	7
طرطوس	75	18	7	72	25	3
الرقة	0	33	67	69	31	0
درعا	57	27	16	86	11	3
السويداء	60	40	0	60	40	0
القنيطرة	0	84	16	47	53	0
سوريا	30	43	27	51	39	10

المصدر: مسح حالة السكان ٢٠١٤ وحسابات الباحثين

أدت الأزمة إلى تغييرات هامة على صعيد خسارة فرص العمل وتوفرها، فقد حرم الكثيرون من العمل جراء عدم القدرة على الوصول إلى أماكن عملهم سواء في الزراعة أو الصناعة أو القطاعات الأخرى، ونزح كثيرون عن مناطقهم. كما دمرت الأعمال القتالية منشآت إنتاجية وخدمية. وتظهر نتائج المسح تراجعاً نسبياً في حصة القطاعات المنتجة بوتيرة متسارعة أكثر من بقية القطاعات، إذ انخفضت حصة العاملين النسبية في قطاعي الزراعة والصناعة من إجمالي العاملين لصالح زيادة حصتهم في قطاعي التجارة والخدمات (الشكل ١١). ويمكن تفسير الزيادة في نسبة المشتغلين في القطاع الخدمي إلى وجود نسبة كبيرة منهم يعملون في القطاع الحكومي، إضافة إلى ظهور أنشطة جديدة يرتبط بعضها بالعنف والقتال. كما أن الزيادة في نسبة العاملين في القطاع التجاري يمكن أن تعزى إلى افتقاد العمل في القطاعات المنتجة وبالتالي التحول إلى هذا القطاع الذي لا يتطلب استثمارات ثابتة كبيرة، ويمكن أن يؤسس ضمن التجمعات السكانية التي هي نسبياً أكثر أمناً. وتجدر الإشارة أن عدد العاملين في كل القطاعات وفي جميع مناطق البلاد تراجع بنسب كبيرة من دون استثناء لكن بوتائر مختلفة.

الشكل ١١: التركيب الهيكلي للمشتغلين حسب القطاعات الرئيسية قبل الأزمة وأثناءها



المصدر: مسح حالة السكان ٢٠١٤ وحسابات الباحثين

والتخريب في الآبار والمعامل المنتجة، إضافة إلى الحصار الاقتصادي المفروض، وشح القطع الأجنبي الذي أدى إلى صعوبة استيراد هذه المواد لسد حاجة السوق. وتجدر الإشارة إلى ارتباط هذه التجارة بشكل مباشر أو غير مباشر بمراكز القوة والنفوذ في المناطق، لما تدر عليهم من أرباح يقومون باستعمالها في خدمة مصالحهم الشخصية التي تتماشى مع استمرار الأزمة وديمومتها.

ويعتبر التهريب بما في ذلك بيع السلع المهربة من الأنشطة الجديدة وغير القانونية التي انتشرت خلال الأزمة، إذ إن النتائج تشير إلى ظهور التهريب كنشاط جديد في ١٦٪ من إجمالي المناطق المدروسة على مستوى سوريا، وتركز انتشار هذا النشاط في محافظات الحسكة وإدلب ودرعا، وبدرجة أقل ريف دمشق، التي تعتبر حدودية وتشهد غياباً لسيادة القانون في أجزاء كبيرة منها. كما ظهر نشاط بيع المسروقات في أغلب المحافظات، إذ بلغت نسبة المناطق التي انتشر فيها هذا النشاط ١٥٪ من إجمالي المناطق المدروسة في سوريا، ووصلت هذه النسبة أعلاها في محافظتي حمص واللاذقية حيث بلغت ٤٤٪ و ٣٠٪ على التوالي. ومن الأنشطة التي ظهرت كنتيجة مباشرة للأزمة هي توليد الكهرباء، وبيعها التي انتشرت خصوصاً في المناطق التي تضررت بنيتها التحتية بشكل كبير، إذ بلغت نسبة المناطق التي انتشر فيها هذا النشاط ٩٪ على مستوى سوريا لتصل إلى ٣٣٪ في محافظة حلب التي تعاني من نقص كبير في تأمين الطاقة الكهربائية من خلال الشبكة العامة.

وظهر تكرير وإنتاج المشتقات النفطية بطريقة غير نظامية كنشاط جديد مرتبط مباشرة بتداعيات الأزمة التي أدت إلى تخريب وتدمير المنشآت النفطية، كما أفضت إلى سيطرة مجموعات مختلفة على قسم هام من الآبار النفطية. وانتشر هذا النشاط الجديد في ٧٪ من إجمالي المناطق المدروسة في سوريا، إلا أن النسبة تصبح أكثر وضوحاً في المحافظات التي تملك ثروة نفطية، حيث تصل إلى ٤٧٪ و ٤٢٪ و ٣٠٪ في دير الزور والرقبة والحسكة على التوالي. وغالباً ما يتم هذا النشاط بإشراف مباشر من قبل أصحاب النفوذ في هذه المناطق والذين يستحوذون على معظم الأرباح لتسخيرها في خدمة الأنشطة المرتبطة بالأزمة والأعمال القتالية.

واختلف التغيير في التركيب الهيكلي للعاملين حسب القطاعات بين المحافظات، إذ كان الانخفاض، مقارنة بفترة ما قبل الأزمة، في حصة العاملين في القطاع الزراعي واضحاً في كل من دير الزور والرقبة وبلغ ١١ و ١٠ نقاط مئوية على التوالي، الذي يمكن تفسيره بانخفاض القدرة على الوصول إلى الأراضي الزراعية في هاتين المحافظتين، إضافة إلى ندرة المواد والآلات اللازمة للعمل الزراعي. كما سُجل انخفاض واضح في حصة العاملين في القطاع الصناعي في كل من حلب وريف دمشق بلغ ١٤ و ٩ نقاط مئوية على التوالي، الأمر الذي يعكس الدمار الكبير الذي لحق بالبنية الصناعية إضافة إلى تخريب وسرقة المعامل والتجهيزات والورشات الصناعية في هذه المحافظات.

رصد مسح السكان عدداً كبيراً من الأنشطة الاقتصادية الجديدة في المناطق المدروسة، قسم كبير منها نشاطات ذات طبيعة اقتصادية مدنية فرضتها ظروف الأزمة مثل بعض الصناعات الغذائية وصناعة الملابس في ورشات صغيرة، والباعة المتجولين والبسطات، إلا أن بعض النشاطات الناشئة مرتبطة مباشرة باقتصاديات العنف مثل المشاركة في المجموعات المسلحة أو السرقة وبيع المسروقات وتكرير النفط بشكل غير نظامي حسب كل منطقة. فعلى سبيل المثال، معظم المناطق الحدودية توسعت فيها أنشطة التهريب وتجارة وبيع المخدرات، إضافة إلى تجارة الأسلحة.

واختلف مدى انتشار هذه الأنشطة على المستوى الوطني وحسب المناطق والمحافظات، وتشير نتائج المسح إلى أن أكثر الأنشطة الجديدة انتشاراً هي تجارة المحروقات، إذ إنها ظهرت كنشاط جديد في نحو ٣٠٪ من إجمالي المناطق المدروسة في المسح. وعلى الرغم من انتشار هذه التجارة في معظم المحافظات السورية، إلا أن درجة انتشارها تختلف بين هذه المحافظات، ووصلت نسبة المناطق التي ظهر فيها نشاط تجارة المحروقات خلال الأزمة أقصاها في محافظتي إدلب والحسكة لتبلغ ٨١٪ و ٧٥٪ على التوالي من إجمالي المناطق المدروسة في كل من المحافظتين. ويمكن تفسير التوجه نحو هذا النشاط بعائديته المرتفعة وخصوصاً ضمن ظروف ندرة المازوت والفيول نتيجة التدمير

البشري نتيجة استمرار العنف وتدمير البنية التحتية للتعليم والتعلم وهروب الكوادر التعليمية المؤهلة. إلا أن هذه المبادرات والفعاليات بقيت محدودة بفعل ما تواجهه من تحديات كبرى كاستمرار النزاع المسلح وغياب فرص العمل المنتج واللائق، وسيطرة قوى التسلط التي تُسخر كافة الموارد في خدمة أهدافها السلطوية، إضافة إلى تسييس بعض هذه المبادرات وضعف الضوابط وغياب الرصد والتقييم لدراسة أثرها على المجتمع.

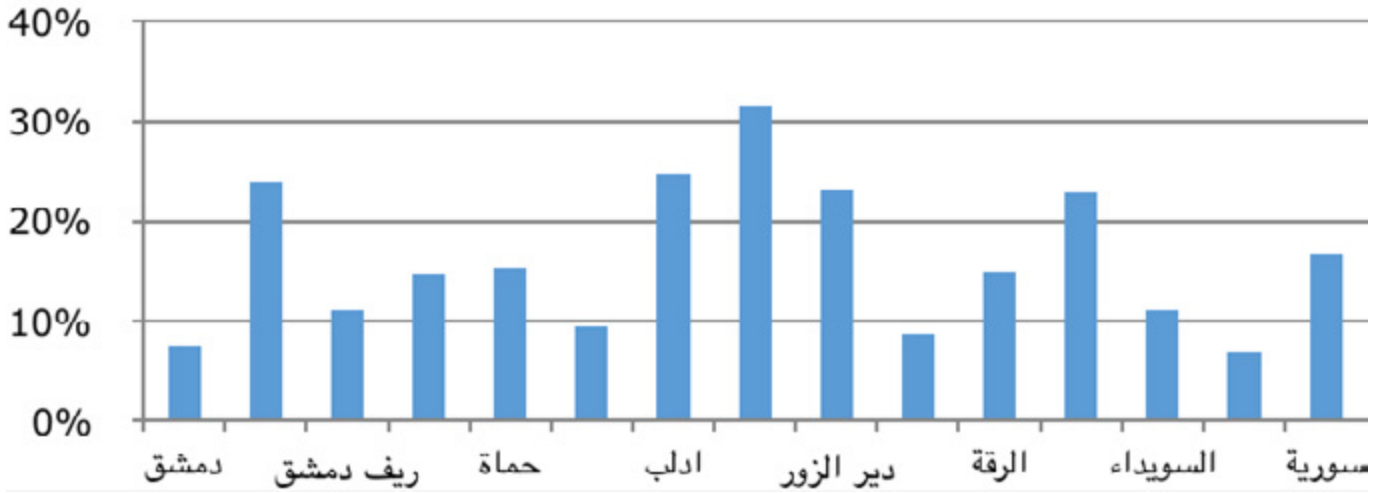
ولكن تشير نتائج المسح إلى الانتشار الواسع للأنشطة المرتبطة بالعنف، إذ بلغت نسبة المنخرطين في الأعمال غير القانونية نتيجة الأزمة ١٧٪ من السكان الناشطين اقتصادياً على مستوى سوريا، وهي نسبة مرتفعة تعكس مدى انتشار اقتصاديات العنف المرتبطة والنتيجة بشكل مباشر عن الأزمة. وعلى الرغم من انتشار الأعمال غير القانونية في كافة المناطق السورية، إلا أن نسبة الانخراط فيها يختلف بين المحافظات، إذ سجلت أعلاها محافظات الحسكة وإدلب وحلب حيث بلغت ٣٢٪ و ٢٥٪ و ٢٤٪ على التوالي، ويمكن تفسيرها بغياب سلطة القانون عن الكثير من مناطق هذه المحافظات (الشكل ١٢).

وشكلت تجارة الأسلحة خلال الأزمة نشاطاً جديداً، كما أدت الأزمة إلى ظهور العديد من الأنشطة غير القانونية الأخرى والجديدة على المناطق، بعضها كان نادراً وفي مناطق محدودة، إلا أن الأزمة ساهمت بانتشارها، ومن هذه الأنشطة تهريب الآثار والسرقة وترويج الدعارة والسخرة والاستعباد.

وتؤثر هذه الأنشطة غير القانونية سلباً على تماسك المجتمع وأخلاقياته، وتعيق التوجه نحو العمل المنتج، وتُنتج شبكة من المصالح التي تستفيد من استمرار الأزمة واستمرارها. إلا أن هناك جزءاً آخر من الأنشطة التي ظهرت وانتشرت خلال الأزمة كانت مدنية وقانونية وجاءت كمحاولة تأقلم من أفراد المجتمع مع ظروف الأزمة، كما عكست قدرة الأفراد والمجتمعات على التعامل مع الأزمات وتجاوزها.

كما أفرزت الأزمة قوى مجتمعية عديدة من منظمات ومبادرات مدنية عملت في معظم المناطق السورية بهدف تجاوز وتخفيف آثار الأزمة على الناس. وقامت هذه القوى بتنفيذ الكثير من البرامج والأنشطة بما في ذلك فعاليات تدريب علمية وعملية تساعد على اكتساب المؤهلات اللازمة للانخراط في أنشطة منتجة. ومن الممكن لهذا الأمر أن يساهم ولو بشكل بسيط في التخفيف من التدهور الكبير في رأس المال

الشكل ١٢: نسبة السكان الذين انخرطوا في أعمال غير قانونية خلال الأزمة حسب المحافظات



المصدر: مسح حالة السكان ٢٠١٤ وحسابات الباحثين

حيث الفرص والظروف والأجور، ويحارب الاحتكار ويزيد من مشاركة النساء في العمل، ويحد من استغلال الأطفال للعمل، ويقلص التفاوت بين المناطق ويوسع قدرات الناس وخياراتها.

دراسة حالة من القطاع غير المهيكّل (الأغباني)

القطاع غير المهيكّل واسع جداً ويضم أنشطة ومهنًا مختلفة ومتباينة الأهمية، ومن القطاع غير المهيكّل بعض المهن التراثية والموروثة، بتقاناتها وطريقة عملها وهي مازالت تستخدم التقنيات ذاتها نسبياً، وتحاول المحافظة على مكانتها وتميزها، ومن هذه المهن مهنة صناعة « الأغباني»، والبروكار وصناعة الخشب المطعم بالصدف أو النحاس والعديد من الحرف التي تعد جزءاً من التراث اللامادي العريق في سوريا. وقد قامت الجمعية السورية للثقافة والمعرفة بحصر مئة عنصر تراث لمدني قبل الأزمة في سوريا لصالح وحدة التراث والمتاحف في وزارة الثقافة السورية¹.

صناعة الأغباني كحرفة مهمة كونها غير مهيكلة تاريخياً ويتم العمل فيها وفق الطرائق الأكثر تقليدية والتي تعود إلى بدايات تكون الرأسمالية وقبل الانتقال إلى الصناعة الحديثة، في الوقت نفسه، ارتبطت هذه الصناعة بعمل النساء داخل المنزل، وهي العنصر الرئيسي في هذه الصناعة، مع ذلك فإن دورها عند الحديث عن الصناعة يعبر عنه بشكل هامشي. وسنعرض في ما يأتي لطبيعة هذه الحرفة وأهميتها وأثر الأزمة عليها، وكيفية المحافظة عليها من الاندثار والمحافظة على دورها الاقتصادي والثقافي، ثم سنعرض إحدى التجارب الناجحة لعمل المجتمع المدني في حماية هذه الصناعة وحماية العاملات فيها. تستند هذه الدراسة إلى عدد من المقابلات، مع عاملين في هذه الصناعة (تجار)، ومبادرة من المجتمع المدني خاضت تجربة التعرف إلى هذه الصناعة والوقوف إلى جانب العاملات فيها لحماية دخل أسرهن وللحفاظ على هذه الصناعة.

الأغباني هو تطريز من نوع خاص، تستعمل فيه الخيوط الحريرية والمقصبية، لإبراز رسوم هندسية أو نباتات أو غير ذلك، لا تعبر الصور عن موضوعات أو أمكنة أو أشخاص، وتستعمل الخيوط الحريرية الملونة مع الخيوط القصبية لإعطاء جمالية خاصة للقماش أو القطعة المرسوم عليها، ويستخدم فيه نوعان من التطريز، الطلس وهو لا يترك فراغات في القماش، والرشد ويكون التطريز فيه مقتصرًا على رسوم مبعثرة على القماش.

يتبين أنه على الرغم من تعدد مراحل العمل ولامركزيتها وتعدد المشاركين واستقلاليتهم النسبية عن بعضهم، أن هناك شخصاً واحداً فقط هو المتحكم بالعملية الإنتاجية، ليس لأبي منهم الحق في المشاركة في القرار، وهم يعملون لديه بالقطعة ولا تربطهم به سوى علاقة مؤقتة تمتد على أيام أو ساعات إنجاز العمل، فعاملة الخياطة تعمل في ورشتها أو منزلها على آلتها الخاصة وتتقاضى أجراً عن كل قطعة تنجزها، وليس هناك أي عقد من أي نوع ما بينهما، وكذلك الأمر بالنسبة للطابع الذي يمتلك قوالبه وأدواته للطباعة التي يتقاضى عنها أجراً حسب عددها ومساحتها، وبالنسبة للمطرزات هن أيضاً يملكن

لقد أدت الأزمة إلى حدوث تغيرات وتشوهات كبيرة في سوق العمل من حيث عدد المشتغلين وطبيعة النشاط الاقتصادي الذي ارتبط جزء ملحوظ منه باقتصاديات العنف. وتشير الأنشطة الجديدة إلى توسع غير المهيكّل والجرمي على حساب العمل المهيكّل، وحتى العمل الحكومي أصبح الأجر فيه دون خط الفقر الشديد، علماً أن الحكومة استمرت في تسديد الرواتب والأجور للعاملين فيها. وتراجع دور التأمينات نتيجة انتشار الخسائر الكثيرة في الأرواح والممتلكات، والظروف غير المناسبة للعمل، وتراجع الإيرادات العامة وبالتالي يغيب إلى حد كبير العمل المهيكّل في سوريا.

ومن الأدلة على ذلك ازدياد المناطق التي يعاني فيها المشتغلون من ظروف عمل غير مناسبة بالنسبة لعدد ساعات العمل، حيث تراجعت نسبة المناطق التي كانت تشهد وسطياً عدداً مناسباً من ساعات العمل ٧٠٪ قبل الأزمة إلى ٢٢٪ أثناءها.

بالنسبة لمستويات الأجور التي كانت منخفضة بالأصل قبل الأزمة، فقد تراجعت نسبة المناطق التي تعتبر الأجور جيدة قبل الأزمة من ٥٨٪ إلى ١١٪ أثناء الأزمة، وارتفعت بالمقابل نسبة المناطق التي تعتبر الأجور ضعيفة من ١٤٪ قبل الأزمة إلى ٤٣،٨٪ أثناء الأزمة. واستمرت الأجور الحقيقية بالتدهور في العامين ٢٠١٥ و ٢٠١٦ لاستمرار تراجع فرص العمل والارتفاع الكبير في الأسعار الذي أدى إلى ارتفاع غير مسبوق في معدلات الفقر المدقع، حيث ارتفعت الأجور الاسمية بأقل من الضعف بينما ارتفعت الأسعار بأكثر من سبعة أضعاف.

تشير مجمل هذه المعطيات إلى أن مستوى العمل اللائق قد غاب إلى حد كبير بين الفرص المتاحة في الاقتصاد الوطني، وتفتقد بالتالي الكثير من الفرص في القطاع المهيكّل ميزاتها بما فيها القانونية مقارنة مع القطاع غير المهيكّل، ويصبح الحد الفاصل بين المهيكّل وغير المهيكّل واهياً (COLLIER, ١٩٩٨) وغير ذي أهمية. كما أفضت الأزمة وظروفها إلى تراجع قيمة العمل المنتج وأخلاقيات العمل وترسيخ أهمية الدخل من دون النظر إلى طبيعة العمل أو نوعه، الأمر الذي يؤدي إلى التآكل النوعي في رأس المال البشري وبناء منظومة مصالح فردية تمتلك القوة وتقوم على الاحتكار وتستعمل الدائرين في فلكها لتعزيز واستدامة سلطتها وسيطرتها.

ترتبط آلية الوصول إلى رؤية استشرافية للعمل، بما في ذلك العمل غير المهيكّل، بالسيناريوات المتعددة لانتهاج الأزمة السورية، إلا أن مضمون هذه الرؤية لا يتغير، حيث إن تطوير فرص العمل اللائق يتطلب وجود مؤسسات تضمينية ومساءلة وعدالة اجتماعية تضمن المشاركة للجميع من دون تمييز. ويتطلب الانطلاق باتجاه هذه الرؤية العمل على الحشد والضغط المجتمعي على المستوى المحلي والدولي لوقف العسكرة والقتل، وبالتالي إمكانية تفكيك مقومات وبنى اقتصاديات العنف من سرقة ونهب وتهريب وإتجار بالمخدرات والسلاح. وحيث إن العمل اللائق هدف استراتيجي في الرؤية المستقبلية، يجب الحد من الاستغلال والمضاربات والتحول من الاقتصاد القائم على الربح إلى اقتصاد منتج قائم على المعرفة والتشاركية، يساهم فيه العام والخاص والمدني ويستخدم السياسات المالية والنقدية للوصول إلى عدالة التشغيل من

لتطوير عملها وتحسين تواجدها.

عاملان رئيسيان ارتبطا في ركود هذه الصناعة وتوجهها نحو الانقراض، الأول هو آلية العمل وغياب المشاركة وتحكم التجار في هذه الصناعة، حيث اعتماد التجار على مفهوم خاطئ لعمل المرأة وأهميته بالنسبة لها وللمجتمع، وهو ما دفعهم لاستغلال المرأة وتخصيص أجور متدنية لها، على الرغم من تعلم المرأة وتزايد قدرتها على العمل خارج المنزل، وهو السبب الرئيسي لعزوف الفتيات عن تعلم المهنة ومتابعتها. إن إعادة الاهتمام بهذه الصناعة يتطلب توسيع المشاركة فيها ورفدها بدماء جديدة، وتعد تجربة الناشطات الاجتماعيات مثلاً لما يمكن عمله من إعطاء المشتغلات في الصناعة دورهن الفعلي الذي يستحقه في تطوير الصناعة وجعلها أكثر حيوية، خاصة في ظل الأزمة الحالية. كما تبرز أهمية الحرف والصناعات اليدوية في الحفاظ على التراث اللامادي وتوسيع المشاركة في النشاط الاقتصادي في المستقبل.

الخاتمة

أدى النزاع المسلح إلى تنمية عكسية، حيث تم هدر رأس المال البشري من خلال التصفية الجسدية والخطف والتعذيب والإصابة ونقص الغذاء والخدمات الصحية وتدهور في التعليم والتأهيل وخسارة العمل المهيكلي وصولاً إلى الانخراط في الأنشطة غير القانونية والاستغلال وممارسة العنف السافر. وتم تدمير جزء كبير من البنية التحتية والثروات العامة والشخصية التي تم مراكمتها عبر الزمن، كما تغيرت القواعد المؤسسية الرسمية وغير الرسمية الفاعلة بما في ذلك هدر الحقوق بما فيها الحق في الحياة وغياب سلطة القانون والمساءلة، وتمت إعادة توزيع ما تبقى من الثروة لصالح تجار وأمرأ الحرب. وأصبحت المؤسسات العنيفة الحاكمة من خلال تطوير أدوات اقتصاديات العنف، تستغل الإمكانيات المادية والبشرية لصالح استمرار النزاع عبر شبكات عابرة للحدود. لقد تغيرت طبيعة القوى السابقة وظهرت قوى جديدة وبمعظمها تمحورت حول قهر وكبت وإخضاع السكان وتهجيرهم واقصائهم على نطاق واسع، وعلى الرغم من ظهور قوى ومبادرات مجتمعية لمساندة الناس ومساعدتهم على تجاوز آثار الأزمة، إلا أن دورها بقي محدوداً قي ظل سيطرة قوى التسلط التي قادت إلى تشطي الاقتصاد وفقدان السيادة، فتفككت الكثير من شبكات العلاقات المرتبطة بالعمل المنتج وحماية العاملين والأسر، وازدادت الحواجز بين المناطق والناس عبر الأتوات والحصار وقطع الإمدادات وإمكانية الانتقال والتنقل. وتوسع العمل غير المهيكلي والجرمي في القطاع الخاص والعام والمدني إلى حدود تجعل من التفكير في تفكيكها قضية غاية في التعقيد. إن آلية الوصول إلى رؤية استشرافية للعمل، بما في ذلك العمل غير المهيكلي، ترتبط بالسيناريوات المتعددة لانتهاء الأزمة السورية، إلا أن مضمون هذه الرؤية لا يتغير، حيث إن تطوير فرص العمل اللائق يتطلب استراتيجية تنمية متكاملة تستهدف الرفاه الاقتصادي والعدالة الاجتماعية وتوسيع الخيارات أمام الجميع، وبناء القدرات في إطار مشاركة حقيقية في صناعة السياسات والقرارات ضمن مؤسسات

الألتهن ويتقاضين أجراً عن الأمتار التي أنجزنها (كانت أجور التطريز قبل الأزمة نحو ٢٠٠ ل.س عن المتر الطولي الواحد بغض النظر عن عرضه، وقد أصبحت الأجرة الآن تقارب ٢٠٠٠ ل.س للمتر والذي يباع في السوق بسعر ١٥٠٠٠ ل.س)، صاحب القرار في كافة المراحل هو نفسه التاجر الذي اشترى القماش والذي سيبيعه قطع الأغباني.

إن عدد المشتغلات في التطريز يتجاوز ٦ آلاف سيدة يعملن في منازلهن، وهن جميعاً تقريباً من سكان ريف دمشق (الإنتاج الخاص في دمشق من دون الأخذ بالاعتبار من يعملن في محافظات أخرى)، كما يبلغ عدد التجار المتخصصين في تجارة الأغباني نحو ٦٤ شخصاً مسجلاً في غرفة تجارة دمشق، أما العاملون الآخرون فأعدادهم محدودة وبعضهم غير متفرغ لهذه الصناعة. تعاني الصناعة بشكل عام من ركود مزمن فرضته آلية العمل والتي سببت جموداً وتأخراً على الصناعة بكاملها، فقدت الصناعة نسبياً الاهتمام الداخلي وبدأ الاهتمام بالسوق الخارجي والمعارض الدولية، وقد أتاحت هذه الأسواق فرصة للتجار لتحقيق مكاسب، أعفتهم من إعادة النظر في آلية عملهم ومراجعة طريقة اتخاذ القرار.

منذ بداية الأزمة وتعرض ريف دمشق وخاصة مدينة دوما وجوارها لمعارك قاسية وحصار، أصبح من غير الممكن التواصل مع المشتغلات في تلك المناطق، كما أن المورد المحلي الرئيسي للقماش والخيوط هو شركة المغازل وشركة الدبس والشركة الخماسية، وقد تعرضت هذه الشركات لمخاطر أمنية أوقفت عملها لفترات طويلة نسبياً، وفي المقابل هناك صعوبات كبيرة في الاستيراد وتكاليف كبيرة لا يستطيع عدد كبير من التجار تحملها. مع امتداد الأزمة بدأ بعض التجار يفكرون باستعادة النشاط خصوصاً وأنهم يعتمدون على أسواق التصدير والمعارض الخارجية (أهم الأسواق هي فرنسا وألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية ودول الخليج العربية وأوكرانيا).

جرت بعض المحاولات لنقل الصناعة خارج سوريا، إلا أنها لم تنجح. لذلك يحاول بعض التجار التواصل مع المشتغلات في التطريز اللاتي نجحن في الخروج من مناطقهن المحاصرة وتوفير آلات حياكة لهن، لكن النشاط محدود والعدد الكلي للمشتغلات أقل من عشرين، كان الاعتماد على توفير بدائل للأقمشة المحلية التي توقف إنتاجها على بعض تجار حلب من كبار المستوردين، إلا أن ظروف حلب الحالية تعيق إمكانية التواصل ونقل البضائع وهو ما يفاقم من مشكلة هذه الصناعة.

تعرفت بعض الناشطات في العمل الإغاثي المدني على نساء نرحن من دوما كن يعملن في هذه الصناعة، وقد أصبح العمل ضرورة ملحة لهن للقيام باحتياجات أسرهن، وقد استطاعت مجموعة النساء توفير الآلات اللازمة ومستلزمات الإنتاج وبدأن وبالتعاون في ما بينهن، في إنتاج منتجات عالية الجودة وعرضها على شبكة الإنترنت، وبدأن بالتصدير إلى الخارج. من الأمور المساعدة على هذا النجاح أن المشتغلات بدأن بتطوير الأغباني نفسه والخروج على الأشكال التقليدية المتعارف عليها، وأنتجن منتجات جديدة جذابة ومتساقفة مع العصر والذوق العام، ما أدى لرواج الأغباني في أوساط جديدة وخاصة بين الشباب، وتوجه المجموعة

- أوغلي، عصام، العلي، ابراهيم، نبال، عبد القادر (٢٠٠٠): «القطاع غير المنظم في سوريا، الواقع ومتطلبات الاندماج في القطاع المنظم»، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، موقع الجمعية.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠١٥): «تقرير التنمية البشرية: العمل من أجل التنمية البشرية»، نيويورك
- سن، أمارتيا (٢٠١٠): «فكرة العدالة»، ترجمة مازن جندلي، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت.
- شبكة المنظمات العربية للتنمية غير الحكومية (٢٠١٤): «تقرير راصد الحماية الاجتماعية»، بيروت.
- موقع التراث اللامادي في سوريا (٢٠١٤): «حصر عناصر التراث اللامادي في سوريا: صناعة الأغباني»، [HTTP://WWW.ICH-SYR.ORG/AR/](http://www.ich-syr.org/ar/)، [ALOBGANA-INDUSTRY-141/IMMATERIAL-HERITAGE/ITEM](http://alobgana-industry-141/immaterial-heritage/item)
- هيئة تخطيط الدولة (٢٠٠٦): «الخطة الخمسية العاشرة: (٢٠٠٦-٢٠١٠)»، دمشق.

المراجع بالإنكليزية

- Aita, Samir (2009), 'Labour markets policies and institutions, with a focus on inclusion, equal opportunity and the informal economy: the case of Syria', national background paper, International Labour Organization.
- Chen, M. (2012): "The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies", WIEGO Working Paper No 1 August.
- Chen, M. (2007): "Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment", DESA Working Paper No. 46, ST/ESA/2007/DWP/46, July.
- De Soto, H. (2001): "The Mystery of Capital, Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere else", Black Swan Edition, published in Great Britain by Bantam Press.
- Dinkelman, T and Ranchhod, V (2010): "Evidence on the impact of minimum wage laws in an informal sector: Domestic Workers in South Africa". A Southern Africa Labour and Development Research Unit working Paper Number 44. Cape Town: SALDRU, University of Cape Town.
- Harris, J. and Todaro, M. (1970): "Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis", The American Economic Review, March.
- Hart, K. (1973): "Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana", The Journal of Modern African Studies, 11, 1, pp.61-89.
- Heintz, J. (2012): "Informality, Inclusiveness, and Economic Growth: An Overview of Key Issues", University of Massachusetts, Amherst, USA, Political Economy Research Institute, SIG WORKING PAPER 2012/2, July.
- ILO, (2012): "The Informal Economy and Decent Work: A Policy Resource Guide Supporting Transitions To Formality", First published 2013
- La Porta, R. and Shleifer, A. (2014): "Informality and Development", Journal of Economic Perspectives, 28 (3), summer, 109-126.

سياسية شفافة وفعالة وتضمينية. ويتطلب ذلك بعد النتائج الكارثية للأزمة إعادة النظر بالعقد الاجتماعي والبنى المؤسسية الرسمية وغير الرسمية وتطويرها عبر المشاركة الواسعة والحوار العام وترسيخ احترام الإنسان وحقوقه، والذي لا يمكن أن يتم من خلال بنى مؤسسية استبدادية أو متطرفة.

إن المشاركة السياسية مترابطة بالمشاركة الاقتصادية وتستندان إلى حقوق المواطنة والفرص المتاحة للجميع، لذلك يتطلب بناء مؤسسات، تشجع العمل المنتج واللائق وتوفر البيئة المناسبة له، توسيع المشاركة في صناعة السياسات وحماية الحق في التنظيم والحوار المجتمعي وحماية حقوق العاملين. ويتطلب البناء المؤسسي تطويراً للبنية التشريعية من ناحية ضمان بيئة ملائمة للعمل والمشاركة الاقتصادية وتقدير العمل المنتج سواء كان مدفوعاً أو غير مدفوع، والحماية الإنسانية للجميع عاملين كانوا أم غير عاملين.

لا تكفي التشريعات لضمان تنفيذ العمل اللائق، فالحوار المستمر بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والذي يستهدف التوزيع العادل للسلطة والثروة والتكامل بين الأهداف الاجتماعية والاقتصادية، وبين المادية واللامادية يحتاج إلى تطوير نظم الحوار السلبية والإيجابية، وتفكيك بنى الاستغلال والتهميش.

لقد فرض النزاع في سوريا ضرورة تطوير عقد اجتماعي جديد بعد كل القتل والتدمير والخوف والظلم الذي وقع ولا يزال، وتفولت قوى التسلط لتستحوذ على الموارد والسلطة وتسخيرها في النزاع، ما يحتم أهمية المشاركة السياسية والمجتمعية لتجاوز الآثار الكارثية للأزمة وتجاوز جذور الأزمة من إقصاء سياسي وأداء تنموي غير مناصر للعمل بشكل عام واللائق بشكل خاص. فالمشاركة تطور آليات الدفاع عن الصالح العام والفردية بطريقة منتجة، وتضغط باتجاه تنفيذ استراتيجيات تنمية مستدامة إذا كانت ضمن آليات محترفة بناءة وشفافة. والضغط المجتمعي عبر المشاركة هو الأداة الأكثر فعالية في الضغط على اقتصاديات العنف وقوى التسلط لحماية الحقوق وتجاوز آثار الأزمة والتأسيس لعمل من منظور تنموي مستدام.

المراجع بالعربية

- المكتب المركزي للإحصاء: مسح قوة العمل للسنوات ٢٠٠١-٢٠١٠، مسح دخل ونفقات الأسرة للسنوات ٢٠٠٤ و٢٠٠٩، المسح الصحي الأسري ٢٠٠١ و٢٠٠٩، مسح حالة السكان ٢٠١٤، مؤشر أسعار المستهلك ٢٠٠٠-٢٠١٥، والحسابات القومية.
- المركز السوري لبحوث السياسات (٢٠١٣): «الأزمة لسورية: جذور وآثار الأزمة»، المركز السوري لبحوث السياسات، دمشق.
- المركز السوري لبحوث السياسات. (٢٠١٦): «مواجهة التشطي»، المركز السوري لبحوث السياسات، دمشق.
- المركز السوري لبحوث السياسات. (٢٠١٦): «التشتت القسري: حالة الإنسان في سوريا، التقرير الديمغرافي»، المركز السوري لبحوث السياسات، دمشق.