

سوق العمل وقضية التشغيل في لبنان

د. نجيب عيسى

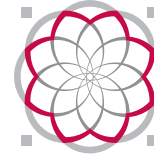


annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية



المرصد اللبناني لحقوق
العمال والموظفين



annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية هي شبكة مدنية ديمقراطية مستقلة، تهدف إلى تقوية المجتمع المدني وتمكينه وتعزيز قيم الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والتنمية المستدامة في البلدان العربية، بما ينسجم مع الشريعة الدولية لحقوق الإنسان وحرية الفرد وكرامته واحترام التعددية والتوزيع العادل للثروة والمحافظة على التراث الحضاري والثقافي في المنطقة وتحقيق الأولويات التنموية للمجتمعات المحلية.

ص.ب.: ١٤/٥٧٩٢ | مزعة ٢٠٧٠ - ١١٠٥ | بيروت، لبنان

هاتف: ٠٠٩٦١ ١٣١٩ ٣٦٦ | فاكس: ٠٠٩٦١ ١٨١٥ ٦٣٦

annd@annd.org | www.annd.org



جمعية مدنية ديمقراطية مستقلة، ملتزمة قضايا العمال والموظفين وذوي الدخل المحدود، تعمل على نقل المعرفة الحقوقية وبناء القدرات وأساليب المواجهة، ورصد السياسات الاقتصادية والاجتماعية والحقوقية التي تطال العمال والموظفين ومتابعتها، ومواجهة الانتهاكات، والدفاع عن سائر الحقوق العمالية بالمشاركة مع الهيئات الناشطة في هذا المجال محلياً ودولياً. كما تعمل على تطوير التشريعات الوطنية بما ينسجم مع معايير منظمة العمل الدولية والعربية والعدالة الاجتماعية والاقتصادية وشرعة حقوق الإنسان.

كما يدير المرصد موقعاً إلكترونياً إعلامياً نقابياً ديمقراطياً مستقلاً، ويستقبل عبر موقعه طلب إستشارات قانونية يعمل على متابعتها مع أصحابها.

الموقع الإعلامي للمرصد /http://lebaneselw.com موقع البوابة القانونية /http://lebaneselw-legalgate.com

عين الرمانة، بوليفار كميل شمعون، المفرق مقابل سنتر غالاكسي، بناية فرحات، الطابق السابع
عين الرمانة - بيروت، لبنان

البريد الإلكتروني: lebaneselw@gmail.com رقم الهاتف: 05951573

بدعم من

solidar

هذه الدراسة انجزت بدعم مادي من الاتحاد الاوروبي
إن محتويات هذه الدراسة لا تعبر بالضرورة عن آراء وموقف المفوضية الاوروبية



قضية التشغيل في السياسات الاقتصادية والاجتماعية في لبنان

1-لمحة سريعة عن السياسات الاقتصادية بشكل عام:

منذ الاستقلال وإلى الآن، لم يعرف لبنان سياسة للتشغيل، لا على نحو مستقل، ولا كجزء من سياسة أو خطة اقتصادية واجتماعية عامة. وفي هذا السياق، جاءت السياسات والإجراءات، التي اندرجت بعد اتفاق الطائف تحت مسمى «مشروع النهوض الاقتصادي وإعادة الإعمار»، مسكونة بهم وحيد وهو استعادة وتحديث نمط النمو الذي كان سائداً قبل الحرب، والقائم على الوساطة وإنتاج الخدمات لحساب الداخل العربي. لم تتضمن هذه السياسات بالتالي، أي حيز مستقل لمعالجة القضايا الاجتماعية بما فيها قضية التشغيل. وهكذا كان لـ «مشروع النهوض الاقتصادي وإعادة الإعمار» ثلاثة أهداف رئيسية اعتبرت كفيلة باستئناف مسيرة النمو الاقتصادي التي أوقفتها الحرب الأهلية هي:

- تحقيق الاستقرار المالي والنقدي؛

- إعادة الإعمار وتحديث البنى التحتية؛

- توفير المناخ التشريعي والتنظيمي الملائم لاضطلاع القطاع الخاص بدوره القائد في عملية النمو واستدراج الاستثمارات المحايدة والأجنبية اللازمة.

في إطار هذه التوجهات، تحقق في الفترة 1992 – 1996 عدد من الإنجازات على صعيد إعادة بناء وتحديث البنى التحتية. لكن حجم النفقات، الكبير نسبياً في هذا المجال، لم يأت بمفاعيل إيجابية لناحية تنشيط سوق العمل اللبنانية ولجم معدلات البطالة. إذ إن اليد العاملة التي استقطبتها ورش البناء، تكونت بمعظمها من يد عاملة غير مؤهلة وغير لبنانية. ومن الإنجازات أيضاً، تخفيض معدلات التضخم وتثبيت سعر صرف الليرة. لكن كلفة هذه الإنجازات بمجموعها جاءت باهظة جداً. فقد استمر العجز في الموازنة بالارتفاع. وأخذت كتلة الدين العام تتراكم بسرعة. ذلك أن الحكومة عمدت إلى الاستدانة بفوائد عالية جداً من أجل تمويل مشاريع البنى التحتية وتثبيت سعر الصرف. وبالمقابل لم تتمكن من لجم الإنفاق الجاري الذي لم يكف عن الارتفاع بفعل ارتفاع منسوب الفساد و الهدر. وأدى ارتفاع معدلات الفوائد، بالإضافة إلى الزيادة المتواصلة في الضرائب غير المباشرة وأسعار الخدمات العامة وهزال الاستثمارات الحكومية في البنى التحتية المرتبطة مباشرة بالقطاعات الإنتاجية الخالقة لفرص العمل، إلى إعاقة النمو الاقتصادي الذي كان قد حقق معدلات مقبولة (نحو 7%) بفضل نمو قطاع البناء ونمو المداخل الناتجة عن نشاطات ريعية (مضاربات عقارية، فوائد سندات الخزينة...). فأخذت معدلات النمو بالانخفاض التدريجي إلى أن لامست الصفر في السنوات 2000 – 2002.

مع الارتفاع المستمر في حجم المديونية العامة وتراجع معدلات النمو الاقتصادي، بدأت مرحلة جديدة من السياسات الاقتصادية جري التركيز خلالها على معالجة العجز المالي، بوصفه المدخل الرئيسي لإعادة إطلاق عملية النمو

الاقتصادي. فكان اللجوء إلى طلب المساعدة من الدول المانحة ومؤسسات التمويل الدولية. وتتابعت لهذه الغاية مؤتمرات المانحين في باريس (باريس 1 ثم باريس 2 وباريس 3). وجميعها اشترطت على لبنان التقيد بالوصفات النيوليبرالية المعروفة من أجل إعادة التوازن إلى المالية العامة: عصر النفقات مقابل زيادة الضرائب غير المباشرة وتقليص حجم القطاع العام باللجوء إلى الخصخصة إلخ.... على وقع هذه المؤتمرات كان الوضع المالي والاقتصادي يشهد بعض التحسن (ينخفض العجز في الموازنة ويرتفع معدل النمو الاقتصادي). ولكن إلى حين، لا يلبث أن يعود إلى ما كان عليه. لأن الصراعات بين أطراف السلطة السياسية على تحاوص المال العام لم تتوقف. وأدى تفاقم التوترات والاضطرابات السياسية والأمنية بعد العام 2005 إلى دخول لبنان مرحلة ثالثة، يمكن تسميتها بمرحلة «التسيب المالي والاقتصادي». لم يعد في هذه المرحلة مكان لأي سياسات وخطط وبرامج إصلاحية من أي نوع، ولو على الورق. بذلك أصبحت معدلات النمو الاقتصادي مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بحجم التحويلات المالية للبنانيين في الخارج، المرتبط بدوره بالأوضاع الأمنية والسياسية في لبنان وفي الخارج على حد سواء. واستمر العجز المالي بالارتفاع وحجم الدين العام بالتضخم. ليصل هذا الأخير، في الوقت الحاضر، إلى أكثر من 140% من الناتج المحلي الإجمالي.

2-البرامج المصممة خصيصاً لتحفيز نمو مؤسسات الإنتاج:

في سياق السياسة العامة التي كان هدفها الرئيسي، منذ أوائل التسعينات من القرن الماضي، تشجيع القطاع الخاص وتقديم مختلف المحفزات له لكي يتمكن من القيام بدوره الرئيسي في إطلاق عملية النمو الاقتصادي المستدام، عمدت السلطات المسؤولة إلى استحداث برامج خاصة من شأنها مساعدة مؤسسات الإنتاج على النمو. وذلك، في أغلب الأحيان، بتوجيه ومساعدة مالية وفنية من قبل الجهات المانحة. وعلى خط مواز قام العديد من المنظمات الأجنبية غير الحكومية برعاية وتمويل مثل هذه البرامج. وللبرامج المذكورة، حكماً، تأثير مباشر أو غير مباشر على حركة سوق العمل بشكل عام والطلب على القوى العاملة بشكل خاص. وذلك دون أن يكون بالضرورة من أهدافها المعلنة خلق فرص عمل جديدة.

ويشمل نطاق عمل هذه البرامج مروحة واسعة من الخدمات التي يمكن أن تقدمها إلى مؤسسات الإنتاج، إما على شكل انتقائي أو على شكل حزمة متكاملة. من هذه الخدمات على سبيل المثال لا الحصر: تيسير التمويل، التمكين من النفاذ إلى الأسواق والتصدير، التشجيع على الابتكار، توفير البنى التحتية (أراض، أبنية، اتصالات، تجهيزات مختلفة...)، تدريب القوى العاملة، إتاحة المعلومات عن سوق العمل، تسهيل المعاملات الإدارية، تقديم المشورات القانونية والفنية، التشبيك وإقامة الشركات مع مختلف المؤسسات والجهات العاملة في المجالات المذكورة. في ما يلي لمحة خاطفة على هذه البرامج مصنفة في ثلاث مجموعات:

أ - البرامج الداعمة لمؤسسات الإنتاج بشكل عام :

ترعى هذه البرامج جهات رسمية بشكل رئيسي وأهمها :

- صندوق دعم الفوائد على القروض التي تحصل عليها المؤسسات الاقتصادية. ويغذى هذا الصندوق من تحويلات سنوية من الموازنة العامة. وقد بلغت قيمة القروض المصرفية المدعومة الفوائد منذ منتصف التسعينات حتى أوائل العام 2016 نحو 6,7 مليار دولار.

- المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات (IDAL) وتهدف إلى الترويج للبنان كوجهة استثمارية حيوية وجذب الاستثمارات إليه وتسهيل عملها والحفاظ عليها. ورعت (IDAL) منذ العام 2003 وحتى تاريخه، 48 مشروعاً بلغت قيمة الاستثمارات فيها نحو 1,6 مليار دولار وساهمت بتوفير نحو 6250 فرصة عمل.

- الرزم التحفيزية التي يقدمها مصرف لبنان. وقد استحدثت بعد العام 2010 لدفع النشاط الاقتصادي الذي أخذ بالتباطؤ. وهي عبارة عن قروض ميسرة يقدمها مصرف لبنان إلى المصارف التجارية بفائدة متدنية لتعيد تسليفها إلى المؤسسات الاقتصادية. وقد بلغت قيمتها إلى الآن نحو 4 مليارات دولار.

ب - البرامج الداعمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

من هذه البرامج ما ترعاه إحدى مؤسسات الدولة بالاشتراك مع القطاع الخاص (كفالات) و/أو مؤسسات دولية (الاتحاد الأوروبي). ومنها ما ترعاه مبادرات من القطاع الخاص وأهم هذه البرامج :

(1) شركة كفالات: وتهدف إلى كفالة القروض التي تقدمها المصارف التجارية إلى المؤسسات الإنتاجية الصغيرة والمتوسطة التي تعمل في لبنان في قطاعات الصناعة والزراعة والسياحة والحرف وتكنولوجيا المعلومات. في أواخر العام 2015 بلغت محفظة القروض التي كفلتها الشركة نحو 1,25 مليار دولار استفاد منها نحو 6500 مشروع.

(2) البرامج الممولة من قبل الاتحاد الأوروبي وأهمها:

”برنامج التحديث الصناعي“ (IMP) الذي أنشأ ”المركز اللبناني الأوروبي للتحديث الصناعي“ (ELCIM)

”برنامج الدعم المتكامل للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة“ (ISSP)

في إطار هذا البرنامج أنشئت «وحدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة» في وزارة الاقتصاد والتجارة وكان الهدف من إنشاء هذه الوحدة تأمين الدعم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في لبنان بالعمل على تهيئة بيئة صالحة لنموها وتطورها، وجعل الاقتصاد اللبناني قادراً على المنافسة. ومن أهم إنجازاتها المساهمة في إنشاء ثلاثة «مراكز لتنمية الأعمال» أو «حاضنات أعمال».

(3) المبادرات الخاصة لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

تتميز البرامج التي ترعاها هذه المبادرات عن البرامج التي ترعاها جهات رسمية بأنها أكثر عدداً وتنوعاً. لكن مجال التمايز الأهم هو أنها تصب بمعظمها في دعم المؤسسات الناشئة/المبتدئة/STARTUP. وبخاصة منها التي تعمل في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وبالأخص تلك التي تأتي ترجمة لأفكار مبتكرة. ولهذا فإن الكثير من هذه البرامج يسعى إلى تشجيع الأفكار المبتكرة عند الشباب من خريجي التعليم العالي، وتحفيز قدراتهم على المبادرة والريادة في إقامة المشاريع. ومن ثم مساعدتهم على نقل مشاريعهم من حيز الأفكار إلى حيز الواقع. بإقامة حاضنات (Incubators) ومسرعات (Accelerators) لهذه المشاريع. وقد تمكنا من إحصاء أكثر من خمسين مبادرة وبرنامج، خرجت إلى حيز الوجود في لبنان خلال السنوات العشر الماضية.

ج- برامج التمويل بالغ الصغر / التمويل المايكروفي : Micro- Finance

تأتي هذه البرامج عادةً في إطار السياسات الهادفة إلى مكافحة الفقر. فتقوم بمنح قروض صغيرة ومتناهية الصغر للأفراد الفقراء أو للمنشآت التي يملكها فقراء، العاجزين عن تقديم ضمانات مصرفية في سعيهم إلى إقامة أو توسعة مشاريع تنتشلهم من حالة الفقر. تتوجه هذه البرامج بشكل خاص إلى النساء والشباب والمزارعين والعاطلين عن العمل. إلى جانب القروض يمكن أن يحصل المستفيدون على بعض خدمات الدعم الأخرى كدراسات الجدوى والتدريب على إدارة المشروع وتسويق المنتجات...

منذ أواسط تسعينيات القرن الماضي، أخذت هذه البرامج تتكاثر في لبنان برعاية منظمات غير حكومية وتمويل خارجي، باستثناء مبادرة واحدة تمتعت برعاية حكومية وهي المتمثلة بالصندوق الاقتصادي والاجتماعي للتنمية.

في ما يتعلق بالصندوق فإنه يعمل في كنف مجلس الإنماء والإعمار، بتمويل من الاتحاد الأوروبي منذ العام 2004. وقد بلغ عدد القروض التي منحها حتى منتصف العام 2016 نحو 9130 قرصاً قيمتها نحو 107 ملايين دولار، ساهمت بتوفير نحو 7100 فرصة عمل.

في ما يتعلق بالبرامج التي ترعاها المنظمات غير الحكومية، ليس هناك من معلومات حديثة وافية عن هذه البرامج. فحسب دراسة كان قد أعدها البنك الدولي، كان عددها 19 برنامجاً في العام 1999، عملت بمحفظة قروض قيمتها 11 مليون دولار توزعت على 11 الف مستفيد. وأظهرت دراسة أعدتها مؤسسة التمويل الدولية أن المنظمات غير الحكومية كانت قد منحت قروضاً في العام 2007 بلغت قيمتها 24 مليون دولار توزعت على نحو 29500 مستفيد. في الوقت الحاضر تتضمن الصفحة الإلكترونية لوزارة الاقتصاد لائحة ب 11 منظمة غير حكومية ترعى برامج للتمويل الصغير والمتناهي الصغر.

1-تحديد بعض المصطلحات الرئيسية :

أ - سوق العمل :

السوق في الأدبيات الاقتصادية لا يعني مكاناً جغرافياً محدداً وإنما هو عبارة عن فضاء مجرد يرمز إلى تلاقى حركتي العرض والطلب على منتج معين أو مجموعة من المنتجات، سواء كانت سلع أو خدمات أو أي مورد له قيمة اقتصادية. بهذا المعنى فإن سوق العمل هو الفضاء الذي تدور فيه حركتا العرض والطلب على القوى العاملة. أي حيث يسعى الباحثون عن عمل إلى الحصول على فرصة عمل تناسبهم وحيث يسعى بالمقابل، أرباب العمل، إلى استخدام القوى العاملة التي تحتاجها مؤسساتهم. وهنا نلاحظ أن الاقتصاد الرأسمالي يتعامل مع قوة العمل كسلعة.

ب - القوى العاملة :

هي مجموع الأشخاص الذين حصلوا على وظائف في سوق العمل والذين ما زالوا يبحثون عن وظائف في هذا السوق. أي أن عدد القوى العاملة يساوي عدد الذين يعملون فعلاً زائد عدد العاطلين عن العمل. هذا وتشمل القوى العاملة فقط العاملين والذين يبحثون عن عمل من الفئة العمرية 15 - 64 سنة أو من الفئة العمرية 15 سنة وأكثر.

ج - معدل النشاط الاقتصادي أو معدل المشاركة في سوق العمل:

هو عدد القوى العاملة من الفئة العمرية 15 - 64 سنة أو من الفئة العمرية 15 سنة وأكثر، مقسوماً على مجموع عدد السكان من الفئة العمرية ذاتها. وهذا المعدل هو الأكثر استخداماً في الوقت الحاضر (الذي يمكن تسميته معدل النشاط الصافي). في حين أن معدل النشاط الاقتصادي الآخر (الذي يمكن تسميته معدل النشاط الإجمالي) هو عدد القوى العاملة من الفئة العمرية 15 - 64 سنة أو 15 سنة وأكثر مقسوماً على عدد السكان الإجمالي (من مختلف الأعمار).

د - معدل البطالة:

هو عدد العاطلين عن العمل من فئة الأعمار 15 - 64 سنة أو 15 سنة وأكثر، مقسوماً على عدد القوى العاملة (العاملين فعلاً والعاطلين عن العمل) من نفس الفئة العمرية. هذا وهناك عدد من الشروط يجب أن تتوفر في الشخص الذي يصنف عاطلاً عن العمل. أولها هو أن يكون من الفئة العمرية المذكورة وثانيها ألا يكون ممارساً لأي عمل ولو لفترة وجيزة، خلال الفترة الوجيزة التي تسبق التحقيق. ثالثها أن يكون مستمراً بالبحث عن عمل ورابعها أن يكون جاهزاً لممارسة العمل. وقد جرى التنبيه مؤخراً إلى أن هذه المواصفات للعاطل عن العمل قد وُضعت للبلدان التي تمنح تعويضات للعاطلين عن العمل. حيث أن منح التعويض يرتبط بشرط استمرار المستفيد في البحث عن العمل. بالتالي فإن الكثيرين في البلدان التي لا تقدم تعويضات بطالة يكونون عند إجراء التحقيق في حالة عدم

البحث عن عمل بسبب الإحباط الذي أصابهم جراء عدم الحصول على وظيفة بعد المدة الطويلة التي كانوا قد أمضوها سابقاً في البحث عن عمل، وهذه الحالة يمكن تسميتها بالبطالة المحبطة.

هـ - التشغيل الناقص أو نقص التشغيل:

التشغيل الناقص يعني بشكل عام سوء استخدام عنصر العمل، وهو يتمثل في ممارسة الفرد لعمله بمستوى يقل عن مستوى معياري معين. ويميز عادةً بين شكلين من نقص التشغيل: الأول وهو التشغيل الناقص السافر (أو البطالة الجزئية الظاهرة) ويظهر حين تكون المدة التي يمارس فيها الفرد عمله أقل من المدة المحددة في البلاد (عدد ساعات أقل في اليوم، عدد أيام أقل في الأسبوع، عدد أسابيع أقل في الشهر، عدد أشهر أقل في السنة). وهذا الشكل من نقص التشغيل يمكن قياسه. أما الشكل الثاني فهو نقص التشغيل المستتر (أو البطالة الجزئية المستترة) ويلاحظ في حالات ثلاث يصعب قياسها:

- عدم الاستخدام الأمثل لمهارات الفرد وقدراته في مجال عمله؛
- انخفاض إنتاجته الفعلية في العمل الذي يؤديه (البطالة المقنعة)؛
- عدم حصوله على عائد من عمله يسمح بإشباع حاجاته الأساسية.

و- قطاع العمل اللانظامي Informal Sector:

العاملون الذين ينتمون إلى هذا القطاع هم بشكل عام الذين لا يرتبطون بعقود عمل واضحة ومسجلة في الدوائر الرسمية و/أو الذين لا يحصلون على ضمانات/تقديمات اجتماعية.

2-خصائص سوق العمل في لبنان:

يفتقد لبنان إلى المسوحات الدورية الخاصة بسوق العمل، ومن الصعب تتبع تطور خصائص سوق العمل من خلال البيانات المتوفرة بهذا الخصوص (النتيجة عن دراسات وتقديرات متباينة في منهجياتها)، فهي في كثير من الأحيان جزئية، غير مكتملة ومتناقضة. عليه فإن ما يلي من تحليل لأوضاع سوق العمل في لبنان لا يمكن اعتباره تشخيصاً دقيقاً وإنما تقريباً لهذه الأوضاع. وما لم يحدد المصدر، فإن البيانات التي نعتمدها في التشخيص تأتي بشكل رئيسي في المصادر التالية:

- للعام 1970 : «القوى العاملة في لبنان، تحقيقاً إحصائياً بالعينة؛ تشرين الثاني 1970»، مديرية الإحصاء المركزي بيروت تموز 1971؛
- للعام 1997 : «القوى العاملة في عام 1997»، إدارة الإحصاء المركزي آب 1998 سلسلة دراسات إحصائية العدد 12؛
- للعام 2004 : الأوضاع المعيشية للأسر، الدراسة الوطنية للأحوال المعيشية للأسر 2004. وزارة الشؤون الاجتماعية، إدارة الإحصاء المركزي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛

فهي لا تتضمن القوى العاملة السورية ولا تتضمن كذلك القوى العاملة الفلسطينية التي تقيم في المخيمات. عليه فإن عدد القوى العاملة (من فئة الأعمار 15 سنة وأكثر) يكون قد انخفض من نحو 1362000 في عام 1997 إلى نحو 1203000 في عام 2004. إذا أخذنا نسبة الزيادة السنوية في عدد القوى العاملة التي قدرها البنك الدولي (2010) بـ 2,2% كمتوسط خلال الفترة 2004 – 2010 يكون هذا العدد قد بلغ في العام 2010 نحو 1371000 شخص. وترجع هذه الزيادة من جهة، إلى الزيادة في عدد السكان في عمر النشاط الاقتصادي (فئة الأعمار 15-64) ومن جهة ثانية، إلى معدل النشاط الاقتصادي الذي ارتفع خلال الفترة نفسها من 44% إلى 46% (العائد بدوره إلى ارتفاع معدل النشاط الاقتصادي عند النساء). علماً أن معدل النشاط الاقتصادي العام هذا (46% في عام 2010) هو من أدنى المعدلات العائدة للبلدان ذات الدخل المتوسط المشابهة للبنان.

ب- خصائص القوى العاملة الفعلية:

(1) من الناحية الديموغرافية: ارتفع عدد القوى العاملة الفعلية من نحو 1108000 في عام 2004 إلى نحو 1270000 في عام 2009. أي زيادة إجمالية قدرها 14,6% (نحو 3% كمتوسط سنوي) في حين ارتفع حجم الناتج المحلي الإجمالي بنسبة إجمالية قدرها 33% (نحو 6,6% كمتوسط سنوي). هذا وقد شكلت النساء نحو 23% من مجموع القوى العاملة الفعلية في عام 2009 (مقابل 77% للرجال). شكلت فئة الشباب (15-34 سنة) نحو 42% من هذا المجموع. استقطبت العاصمة وضواحيها نحو 40%.

(2) للاحية المستوى التعليمي: استمر المستوى التعليمي للقوى العاملة الفعلية بالارتفاع منذ العام 1997، بحيث أصبح من الأعلى في مجموعة البلدان ذات الدخل المتوسط. حتى إنه اقترب من المستوى الذي بلغته القوى العاملة في البلدان المتقدمة. ففي العام 2009 توزعت القوى العاملة الفعلية في لبنان بحسب مستوى التعليم على الشكل التالي:

مستوى التعليم	أُمى	يقرأ ويكتب	ابتدائي	متوسط	ثانوي	جامعي	المجموع
النسبة المئوية	4,2%	2%	23,1%	25,4%	17,7%	25,3%	100

نسبة الحاصلين على تعليم فوق المستوى الابتدائي تناهز 70% من مجموع العاملين في لبنان، في حين أن هذه النسبة لا تتجاوز في المتوسط 35% في البلدان ذات الدخل المتوسط.

(3) للاحية الوضع في العمل: خلال الفترة 1997-2009 انخفضت نسبة العاملين بأجر من 64% من مجموع العاملين إلى 60% (إذا أخذنا بعين الاعتبار فقط العاملين بأجر شهري). هذا في حين ارتفع عدد العاملين لحسابهم الخاص من 25% إلى 31% وانخفض عدد أصحاب العمل من نحو 7,5% إلى نحو 5%. أما دراسة البنك الدولي فتُظهر أن نسبة العاملين بأجر في العام 2010 كانت 54% فقط. في حين ارتفعت نسبة العاملين لحسابهم الخاص إلى 40,4% من مجموع العاملين.

(5) للاحية الوضع المهني: خلال الفترة 1997 – 2009 ارتفعت نسبة " الكوادر العليا والمدراء الاختصاصيون " من نحو 23% من مجموع العاملين إلى أكثر من 26%. وارتفعت نسبة العاملين في « الخدمات والبيع » من 9,8% إلى 12,7%. كما ارتفعت نسبة « القوى العسكرية » من 3,6% إلى 6%. وبالمقابل انخفضت نسبة « العمال المهرة » من 21,6% إلى 18,6% و « العمال الغير المهرة » من 14,4% إلى 9,8%. وانخفضت كذلك نسبة العاملين في « المهن الوسطى » من 8,3% إلى 6%.

• للعام 2007 : «الدراسة الوطنية للأحوال المعيشية للأسر، تقرير الأوضاع المعيشية للأسر 2007»، وزارة الشؤون الاجتماعية، إدارة الإحصاء المركزي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منظمة العمل الدولية؛

• للعام 2009 : «متابعة أوضاع النساء والأطفال»، المسح العنقودي متعدد المؤشرات، الدورة الثالثة 2009، التقرير النهائي. إدارة الإحصاء المركزي، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) كانون الأول 2010.

• للعام 2010 : " the Employer-Employee Survey 2010 World Bank

Lebanon Good Jobs Needed, the Role of Macro , , Investment

Labor , Education and Social Protection Policies. Report prepared

By David Robalino and Haneen Sayed , Dec 2012
the Employer-Employee Sur- " : للعام 2010
:vey 2010 World Bank

Lebanon Good Jobs Needed, the Role of Macro , , Investment

Labor , Education and Social Protection Pol-
By David Robalino and icies.Report prepared
Sayed , Dec 2012 Haneen

أ- حجم القوى العاملة:

القوى العاملة التي تتناولها المصادر المذكورة آنفاً لا تتضمن القوى العاملة التي لا تقيم داخل أسر، وبالتالي

(4) للاحية قطاع النشاط الاقتصادي: خلال الفترة 1997 – 2009 انخفضت نسبة العاملين في الزراعة من 9% من مجموع القوى العاملة إلى نحو 6%. وانخفضت نسبة العاملين في الصناعة من نحو 15% إلى نحو 12%. انخفضت كذلك نسبة العاملين في قطاع البناء من نحو 11% إلى نحو 9%. وبالمقابل ارتفعت نسبة العاملين في

نحو 95 ألفاً في العام 2004 ليعود فيرتفع إلى نحو 106 آلاف في العام 2007. لم يتضمن المصدر العائد لمسح العام 2009 أي رقم محدد لعدد العاطلين عن العمل واكتفى بإيراد معدل البطالة (6,4%).

٢- خصائص العاطلين من العمل:

أ - من الناحية الديموغرافية:

بعد العام 1997 أصبحت معدلات البطالة عند النساء أعلى من مثيلاتها عند الرجال حيث بلغت في العامين 2009 و2010 ضعف ما هي عليه عند الرجال (10% مقابل 5% في 2009) و(18% مقابل 9% في 2010). هذا وتطال البطالة بشكل رئيسي فئة الأعمار الفتية (فئة الشباب). معدل البطالة عند الفئة العمرية 15-24 سنة يصل إلى 34% أي ثلاثة أضعاف معدل البطالة الإجمالي في عام 2010. في مسح 2009 يشكل العاطلون عن العمل من فئة الأعمار 15-29 سنة نحو 71% من مجموع العاطلين عن العمل.

ب - لناحية المستوى التعليمي:

أظهرت مختلف المسوحات أن القوى العاملة ذات المستويات التعليمية المرتفعة هي التي تعاني من أعلى معدلات البطالة، ففي العام 2010 كان معدل البطالة 14% عند ذوي المستوى التعليمي الجامعي و15% عند ذوي المستوى الثانوي في حين كان 7% عند الحاصلين على التعليم الأساسي فقط و10% عند الذين لم يلتحقوا بالتعليم النظامي. في مسح العام 2009 كان العاطلون عن العمل من المستوى الثانوي وما فوق يشكلون 58% من مجموع العاطلين عن العمل.

ج - لناحية مدة البطالة:

تفيد مختلف المسوحات التي تطرقت إلى هذه الناحية أن المدة التي يقضيها العاطل عن العمل هي، في المتوسط، طويلة. بلغت هذه المدة في العام 2010 سنة من الزمن (12 شهراً) ووصلت، في المتوسط، إلى سنتين عند فئة الأعمار 45 سنة وأكثر و19 شهراً عند فئة الأعمار 35-44 سنة و16 شهراً عند الذين لم يلتحقوا بالتعليم النظامي.

د - التشغيل الناقص:

سبق وأشرنا إلى أنه يصعب قياس هذه الظاهرة بدقة، إلا أن هناك عدد من المؤشرات على انتشار هذه الظاهرة على نطاق واسع في لبنان:

(1) في ما يتعلق بالعمل بدوام جزئي: أظهر المسح العائد للعام 2004 أن نسبة العاملين بشكل موسمي أو متقطع بلغت 11% من مجموع القوى العاملة الفعلية وأن 8,5% من هذا المجموع كانوا يعملون بشكل دائم وإنما بدوام أقل من 32 ساعة في الأسبوع. ما يرفع نسبة العاملين بشكل جزئي إلى نحو 20% من مجموع القوى العاملة الفعلية.

(2) في ما يتعلق بالبطالة المقنعة: نلاحظ أن هذه الظاهرة تتفشى بشكل واضح في قطاعين من أكثر القطاعات استخداماً للقوى العاملة ذات المستوى التعليمي المرتفع وهما قطاع التعليم وقطاع المهن الحرة.

(6) لناحية قطاع العمل: في العام 2004 كان العاملون في القطاع العام يشكلون 12,9% من مجموع القوى العاملة الفعلية مقابل 85,8% من العاملين في القطاع الخاص. وفي العام 2009 انخفضت نسبة العاملين في القطاع العام قليلاً فأصبحت 12,3% وارتفعت نسبة العاملين في القطاع الخاص إلى 86,8%.

(7) لناحية وسيلة البحث عن عمل: أظهرت مختلف

المسوحات أن العلاقات الشخصية كانت الآلية الأكثر اعتماداً لإيجاد وظيفة في سوق العمل. وآخرها المسح العائد للعام 2010 الذي أظهر أن 81% من المعنيين لجأوا إلى هذه الوسيلة. وتوزعت النسبة الباقية على مختلف الوسائل (إعلانات، مكاتب تشغيل،...) وإذا كان من المتعارف عليه أن المحسوبة والزبائنية هي المدخل الرئيسي للتوظيف في القطاع العام، فلا شك أيضاً أن «الواسطة» هي من المداخل الرئيسية للحصول على وظيفة في القطاع الخاص.

(8)- العمل اللانظامي: قدرت دراسة البنك الدولي العائدة

للعام 2010 مجموع العاملين بشكل لا نظامي بنحو نصف القوى العاملة أو 56% من مجموع القوى العاملة الفعلية. توزع العاملون في القطاع اللانظامي بين عاملين بأجر بنسبة 38% وعاملين لحسابهم الخاص بنسبة 62%. ما يعني أن نحو 39% من مجموع العاملين بأجر يعملون بشكل لا نظامي في حين يعمل بشكل لا نظامي نحو 86% من العاملين لحسابهم الخاص. ومعظم اللانظاميين يعملون في تجارة المفرق الصغيرة والخدمات الشخصية وتصليح المركبات. و قدرت منظمة العمل الدولية نسبة اللانظامية في صفوف القوى العاملة في العام 2009 بنحو 44% (92,5% عند العاملين في الزراعة ونحو 81% عند العاملين في البناء ونحو 72% عند العاملين في قطاع النقل و58% في قطاع التجارة مقابل 39% في قطاع الصناعة و15% فقط في قطاع الخدمات).

ج- البطالة وخصائصها:

(1) معدل البطالة:

حسب المراجع المذكورة تراوح معدل البطالة في صفوف القوى العاملة اللبنانية خلال الفترة 1997-2007 ما بين 8% و9% وهبط إلى 6,4% في عام 2009. لكنه يصبح في العام نفسه 8,6% في حال لم يؤخذ بالحسبان معيار التفتيش عن عمل. أما دراسة البنك الدولي فتقدر معدل البطالة في العام 2010 بـ 11%. و قدرت دراسة منظمة العمل الدولية المشار إليها أنفاً متوسط معدل البطالة خلال الفترة 1990 - 2010 بنحو 9% سنوياً. من جهتنا لا نستبعد فكرة أن معدلات البطالة التي ظهرت في المسوحات الرسمية قد لحقها قدر من التسييس. وفي الوقت الحاضر يجري تداول لمعدلات البطالة تتراوح ما بين 20% و25% وهي لا تستند إلى أي دراسة ميدانية وإنما إلى تقديرات بعض الجهات الدولية، التي سنناقشها لاحقاً، بأن اللجوء السوري إلى لبنان سيزيد معدل البطالة في لبنان 10 نقاط.

أما عن عدد العاطلين عن العمل فقد كان في العام 1997 نحو 116 ألف عاطل من العمل ثم انخفض هذا العدد إلى

من حملة الشهادة الثانوية ارتفعت إلى 29% من مجموع المهاجرين في حين قفزت نسبة حملة الشهادات الجامعية إلى نحو 45%، علماً أن نحو نصف حملة الشهادات من المهاجرين، وبشكل خاص الحاصلين منهم على شهادات جامعية، كان لديهم اختصاصات علمية وتقنية.

(و)- العمالة الوافدة إلى لبنان:

لم تأت المسوحات التي أُجريت قبل العام 2011 على ذكر العمالة غير اللبنانية. غير أنه كان بالإمكان الحصول من وزارة العمل على العدد التقريبي للإجازات الممنوحة من قبلها للعمال الأجانب. واصل هذا العدد ارتفاعه، فمن نحو 15,5 ألف إجازة عمل ممنوحة في العام 1991 ارتفع هذا العدد إلى نحو 140 ألف إجازة في العام 2009، وهو الآن في حدود 210 آلاف إجازة. نسبة أصحابها من النساء اللواتي يعملن في خدمة المنازل لا تقل عن 75%. باستثناء ذلك كانت التقديرات التي تتمتع بحد أدنى من الصدقية لعدد العمال السوريين في لبنان لا تتعد كثيراً عن 300 ألف عامل. معظمهم كانوا يعملون بشكل موسمي أو ظرفي في قطاعي الزراعة والبناء.

بعد العام 2010 قدرت دراسة رعاها البنك الدولي في العام 2013 أن اللجوء السوري إلى لبنان سيزيد العرض في القوى العاملة في هذا البلد ما بين 30 و50%. لكن الدراسة التي رعتها منظمة العمل الدولية والمشار إليها آنفاً قدرت اليد العاملة السورية اللاجئة حتى منتصف العام 2014 بنحو 240 ألف شخص (أو 14% من القوى العاملة اللبنانية) 160 ألف منهم يعملون فعلياً (10% من القوى العاملة الفعلية في لبنان) ونحو 80 ألف عاطلين عن العمل (نحو نصف عدد العاطلين عن العمل اللبنانيين). ما يجعل معدل البطالة في صفوف القوى العاملة السورية اللاجئة نحو 33%. وجدت هذه الدراسة أن أكثر من ثلث العمالة السورية يعملون في الخدمات الخاصة و28% في الزراعة و12% في البناء و4% في الصناعة. كما وجدت أن الأغلبية العظمى يعملون في القطاع اللانظامي. 92% يعملون بدون عقد عمل، 86% لا يستفيدون من الضمانات الاجتماعية، ومتوسط الأجر الذي يحصل عليه العامل السوري لا يتجاوز 278 دولاراً.

من جهة ثانية قدرت الدراسة نفسها عدد القوى العاملة الفلسطينية في لبنان في الفترة 2010/2011 بنحو 79700 شخص (أو 5,6% من مجموع القوى العاملة في لبنان)، نحو 72000 شخص منهم يعملون فعلاً (5,1% من مجموع القوى العاملة الفعلية في لبنان) ونحو 7 آلاف عاطلين عن العمل (8,9% من مجموع العاطلين عن العمل في لبنان). ما يجعل معدل البطالة في صفوف القوى العاملة الفلسطينية نحو 8%. نحو نصف الفلسطينيين العاملين في لبنان يعملون في قطاعات البناء والتجارة وتصلح الآليات والأدوات المنزلية، 16% يعملون في قطاع الخدمات و4% في الزراعة. الثلث يعملون على أساس أسبوعي أو على القطعة. أقل من 6% يحصلون على ضمان صحي. متوسط الدخل الشهري للعامل الفلسطيني الواحد لا يتجاوز 358 دولاراً.

• بالنسبة للأول تفيد البيانات المتاحة بأن متوسط عدد التلاميذ للمعلم الواحد في التعليم الرسمي يساوي تقريباً نصف مثيله في التعليم الخاص مع أن هذا الأخير أكثر كفاءة على صعيد الأداء.

• بالنسبة لقطاع المهن الحرة: بحسب وزير العمل هناك في الوقت الحاضر طبيب صحة لكل 350 نسمة (المعدل العالمي هو طبيب لكل 1500 نسمة) وطبيب أسنان لكل 800 نسمة (المعدل العالمي هو طبيب أسنان لكل 3500 نسمة) وصيدلي لكل 525 نسمة (المعدل العالمي هو صيدلي لكل 1400 نسمة). هناك 47 ألف مهندس و10 آلاف محامي. هذا يعني أن عدد السكان لكل من أصحاب المهن هو أدنى بشكل واضح من مثيله في البلدان الأكثر تقدماً. علماً أن متوسط دخل الفرد في لبنان لا يصل في أحسن الأحوال إلى ثلث متوسط الدخل في البلدان المذكورة. هذا الوضع يجعل الكثير من هؤلاء الاختصاصيين يقبلون بأجور زهيدة لا تتناسب مع مؤهلاتهم.

(1) في ما يتعلق بعدم المواءمة بين المؤهلات وطبيعة العمل الممارس: جاء في الدراسة العائدة للعام 2010 أن 41% من العاملين بأجر و38% من العاملين لحسابهم الخاص صرحوا بأن لديهم مهارات لا تتطابق أبداً، أو إلى حد ما، مع تلك التي يتطلبها العمل الذي يمارسونه حالياً.

(ه)- هجرة القوى العاملة إلى الخارج:

قدرت دراسة رعتها جامعة القديس يوسف عدد المهاجرين الذين ينتمون إلى أسر مقيمة في لبنان خلال الفترة 1975-2001 بنحو 600 ألف مهاجر². وقدرت دراسة أخرى رعتها الجامعة نفسها³ عدد المهاجرين الذين ينتمون إلى أسر مقيمة في لبنان خلال الفترة 1992-2007 بنحو 466 ألف مهاجر. وجاء في دراسة رعتها منظمة العمل الدولية⁴ أن الأمم المتحدة قدرت عدد اللبنانيين الذين يعيشون في الخارج في العام 2013 بنحو 684 ألف شخص (نحو 15% من عدد السكان). في حين أن الدولية للمعلومات تقدر عدد المهاجرين حتى العام 2014 بنحو 1,3 مليون مهاجر⁵.

المهم هنا هو أن الأكثرية الساحقة للمهاجرين خلال الفترة 1992-2009 كانوا في عمر النشاط الاقتصادي (15-64 سنة) حيث شكلوا نحو 97% من مجموع المهاجرين. وأن نسبة الباحثين عن عمل في صفوف المهاجرين كانت ترتفع باستمرار حيث بلغت خلال الفترة 2004-2009 نحو 66% من مجموع المهاجرين. وأن مستواهم التعليمي استمر أيضاً بالارتفاع. فقد أظهر مسح العام 2009 أن نسبة المهاجرين

2 KASPARIAN.Choghig: "L'entrée des Jeunes Libanais dans la vie active et l'emigration" USJ.Beyrouth 2003

3 KASPARIAN.C : « L'emigration des jeunes Libanais et leurs projets d'avenir »USJ.Beyrouth 2009

4 ILO : « Towards Decent Work in Lebanon : Issues and Challenges in light of the Syrian Refugees Crisis " Salam Ajluni and Mary Kawar. 2015

5 جريدة السفير العدد الصادر بتاريخ 17/8/2016 5

الأوضاع المعيشية للقوى العاملة اللبنانية

1- الدخل من العمل

أظهر تحقيق العام 1997 أن متوسط دخل الفرد من القوى العاملة الفعلية كان نحو 875 الف ليرة شهرياً (نحو 585 دولاراً) وأن هذا المتوسط كان عند العامل لحسابه الخاص أعلى بنحو 10% من مثيله عند العامل الأجير (المستخدم أو الموظف) ونصف مثيله تقريباً عند رب العمل. كان متوسط الدخل عند النساء لا يشكل سوى 66% من مثيله عند الرجال.

وبعد 13 سنة، أظهرت الدراسة التي رعاها البنك الدولي في العام 2010، أن الدخل الشهري الواسطي للقوى العاملة الفعلية باستثناء أرباب العمل (أي مستوى الدخل الذي يقع دخل نصف العاملين فوقه ودخل النصف الآخر دونه) هو في حدود 616 دولاراً (نحو 925 ألف ليرة)، وأن هذا الدخل الواسطي عند العاملين لحسابهم كان أعلى بنسبة 15,4% من مثيله عند العاملين بأجر (667 دولاراً مقابل 578 دولاراً). داخل فئة العاملين بأجر يزيد عن الدخل الواسطي عند العاملين منهم في القطاع النظامي بنسبة 51% عن مثيله عند العاملين في القطاع اللانظامي (667 دولاراً مقابل 442 دولاراً) في حين تزيد الهوة بين دخل الخمسين الأعلى والأدنى عند العاملين لحسابهم الخاص إلى 4,5 أضعاف.

2- الأجور

في العام 1997 كانت كتلة الأجور (بما فيها الرواتب) تشكل 35,3% من الناتج المحلي الإجمالي. وبسبب عدم مواكبة ارتفاع متوسط الأجور لارتفاع الناتج المحلي الأسمى وارتفاع الأسعار والنمو الهزيل لحجم القوى العاملة والاعتماد المتزايد على العمالة الوافدة، فإن النسبة المذكورة واصلت انخفاضها لتصل في الوقت الحاضر بحسب بعض التخمينات إلى حدود 25%.

أ - في ما يتعلق بالحد الأدنى للأجور

وكما هو معلوم، فقد بقي طوال الفترة 1996-2007 على حاله (300 ألف ليرة أو 200 دولاراً) هذا في حين زادت الأسعار بما لا يقل عن 65% خلال نفس الفترة. في العام 2008 أصبح الحد الأدنى للأجور 500 الف ليرة أو 333 دولاراً في حين كان خط الفقر الأدنى (الفقر المدقع) في وقتها نحو 360 دولاراً لأسرة مكونة من أربعة أشخاص وخط الفقر الأعلى 600 دولار. في العام 2012 أصبح الحد الأدنى 675 ألف ليرة أو 450 دولاراً في حين قُدِّر خط الفقر الأعلى في العام نفسه بما يزيد عن 1000 دولار للأسرة.

ب - فيما يتعلق بالأجر الواسطي

تفيد المسوحات أن متوسط الأجر الشهري بقي في العام 2007 تقريباً على المستوى الذي كان عليه في العام 1997: نحو 675 ألف ليرة أو 460 دولاراً وأن الفرق بين أجور الرجال والنساء كان يتجه نحو الانخفاض، وأن أجر الفرد من فئة «المزارعون والعمال الزراعيون» كانت أدنى بنسبة 52%

من متوسط الأجور. راتب الفرد من فئة «الكوادر العليا والمديرون» كان أعلى من هذا المتوسط بنسبة 260%. راتب الفرد من «العمال المهرة» الذي كان يشكل نحو 78% من متوسط الأجر كان يزيد بنسبة 30% فقط عن راتب الفرد من فئة العمال (غير المهرة).

في العام 2008 لحقت بالأجور زيادة مقطوعة قدرها 200 ألف ليرة وبذلك أصبح متوسط الأجر الشهري قريباً من خط الفقر الأعلى في ذلك العام (600 دولاراً).

3- الاستفادة من الضمانات الاجتماعية

من المعلوم أن القوى العاملة في لبنان لا تستفيد من ضمان لطوارئ العمل والأمراض المهنية. كما أنها لا تستفيد من تعويضات عن البطالة والانقطاع عن العمل.

من البيانات الإحصائية التي خرجت بها الدراسة التي رعاها البنك الدولي عام 2010 نستنتج أن 43,8% فقط من القوى العاملة يستفيدون من أحد أنظمة الضمان الصحي، وتنخفض هذه النسبة إلى 38,2% إذا استثنينا أرباب العمل. علماً أن نسبة الاستفادة تصل إلى نحو 60% عند العاملين بأجر و14% فقط عند العاملين لحسابهم الخاص.

إذا أخذنا بعين الاعتبار تقديمات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي بمفردها نلاحظ أن هذه التقديمات لا تشمل سوى 25,5% من مجموع القوى العاملة الفعلية و43% من مجموع العاملين بأجر و49% من العاملين بأجر في القطاع الخاص.

لناحية المعاشات التقاعدية نلاحظ أن 80% من الذين تزيد أعمارهم عن 65 سنة لا يحصلون على هذه المعاشات. في حين أن تعويضات نهاية الخدمة التي يقدمها الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لا تشمل أكثر من 30% من القوى العاملة في القطاع الخاص. وهذه التعويضات التي يقدمها الصندوق لا تشكل ضماناً فعلياً للشيوخ، فالأجير الذي يتقاعد عن 40 سنة خدمة (وهذا نادر جداً) يحصل على تعويض قدره 40 مرة آخر أجر شهري تقاضاه عن عمله. أي ما يزيد قليلاً عن مجموع الأجر الذي تقاضاه خلال ثلاث سنوات من العمل. ينخفض التعويض بشكل واضح في حال غير الأجير المؤسسة التي كان يعمل فيها أكثر من مرة. علماً أن التعويض المقطوع يضع المخاطر التي يتعرض لها المتقاعد على عاتقه وحده. فالضمان الصحي ينقطع بعد تقاعده، كما أن الكثير من مؤسسات العمل تصرح عن أجور أقل من الأجور التي يتقاضاها فعلاً العاملون فيها. أضف إلى ذلك أن عملية الحصول على تعويض نهاية الخدمة لا تزال على غاية من التعقيد الإداري الذي يجعل العامل ينتظر طويلاً للحصول عليه. ما يدفع الكثيرين بخاصة الذين لم يمضوا زمناً طويلاً في العمل إلى التخلي عن حقوقهم.

4- القوى العاملة والفقر

أظهرت مختلف الدراسات التي عنيت بهذه المسألة أن تدني مستوى الأسر المعيشية يرتبط بشكل واضح بكون رب الأسرة عاطلاً عن العمل أو غير قادر على العمل أو مزاولاً لعمل بشكل ظرفي أو موسمي أو متقطع. في هذا السياق أظهرت دراسة فقر الدخل/الانفاق، العائدة للعام 2004، أن

أ- دور العمالة الوافدة:

بقيت منافسة العمالة غير اللبنانية للعمالة اللبنانية قبل العام 2011 في حدود ضيقة جداً، لأن الأولى، كما سبق ذكره، بقيت بمعظمها عمالة غير مؤهلة، تقوم بأعمال يدوية وجسدية لا تتطلب مواصفات خاصة لناحية مستواها التعليمي أو إعدادها المهني. فهي إما أمية وإما دون المستوى الابتدائي. وعليه فإن منافستها للقوى العاملة اللبنانية بقيت محصورة بالفئة المثيلة لها لناحية تدني مستوى التعليم، والتي لم تشكل أكثر من 5% من مجموع القوى العاملة اللبنانية، فهي تقبل بأجور منخفضة لا تستطيع مثيلتها اللبنانية القبول بها، نظراً لارتفاع تكاليف المعيشة في لبنان مقارنة بتكاليف المعيشة في البلدان التي تأتي منها العمالة الوافدة. مع أن العمالة السورية اللاجئة بعد العام 2010 أخذت تنافس العمالة اللبنانية في بعض المواقع وتحتل بعض الوظائف التي تتطلب مستويات تعليمية ومهارية معينة، يبدو من الدراسات التي أجرتها الهيئات الدولية المشار إليها آنفاً، أن هذه الظاهرة لا تزال في نطاق محدود نسبياً. لأن مواصفات العمالة اللاجئة لم تختلف كثيراً عن مواصفات العمالة السورية التي كانت موجودة أصلاً لناحية المستويات التعليمية والمهارية. وبالتالي يكون من الأرجح أن تدخل العمالة السورية اللاجئة في منافسة مع هذه العمالة السورية التي كانت تعمل في لبنان قبل العام 2010.

ب- دور النظام التعليمي:

يكثر القول بعدم المواءمة بين مخرجات التعليم وحاجات سوق العمل في لبنان. ونحن نرى أنه يجب أخذ هذه المقولة - كما هي هكذا - بكثير من التحفظ. فهي غير صحيحة إن كانت تعني أن النظام التعليمي في لبنان يعجز عن مد سوق العمل المحلية بحاجاته من المؤهلات التعليمية والمهنية. لأنه في هذه الحالة تكون سوق العمل بحاجة إلى مخرجات تعليمية ومهنية من أنواع ومؤهلات أخرى غير التي يقذف بها النظام التعليمي الحالي. فهل تعبّر سوق العمل في لبنان عن هذه الحاجة فعلاً؟

من السهل في سوق عمل حرة، وسوق العمل في لبنان هي كذلك، أن نتعرف إلى حاجاتها الكمية والنوعية من اليد العاملة. فهذه الحاجات تعبر عن نفسها باللجوء إلى استخدام يد عاملة أجنبية من مؤهلات ومهارات غير موجودة داخل البلاد، وإلا فالذي يحصل هو ارتفاع غير عادي في الأجور المعروضة للتشغيل في المهن التي يزيد فيها الطلب عن العرض. واقع الحال هو أن القليل جداً من اليد العاملة الوافدة يتمتع بمؤهلات علمية ومهارات مهنية لا نجد مثيلاً لها في صفوف اللبنانيين. نعم، تظهر في بعض التحقيقات شكوى من قبل أصحاب العمل من عدم وجود يد عاملة لبنانية بمواصفات معينة. ولكننا نستطيع التأكيد أن الشكوى الفعلية هي أن اليد العاملة اللبنانية، الموجودة أصلاً بالمواصفات المطلوبة، هي غير مستعدة للقبول بما يعرضه عليها أصحاب العمل من أجور لا تتناسب ومؤهلاتها. ما يأخذ أصحاب العمل هؤلاء ذريعة لاستخدام يد عاملة وافدة تتمتع بالمواصفات المطلوبة، إنما بأجور أقل. هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية لا نلاحظ ارتفاعات غير عادية في أجور بعض الاختصاصات والمهن.

الأصح إذاً القول إن النظام التعليمي في لبنان يعمل، إلى حد بعيد، باستقلال عن حاجات سوق العمل المحلية الفعلية،

معدل النشاط الاقتصادي عند الفقراء كان أدنى من مثيله عند غير الفقراء (38% مقابل 45,4%) وأن معدل البطالة عند الفقراء أعلى من مثيله عند غير الفقراء (14,9% مقابل 6,7%). تُبيّن الدراسة نفسها من ناحية ثانية أنه في حين كانت نسبة الذين هم تحت خط الفقر الأعلى من مجموع القوى العاملة نحو 18% ونسبة الذين هم تحت خط الفقر الأدنى نحو 6%، كانت هاتان النسبتان على التوالي 31,5% و 16% عند العاملين على أساس أسبوعي أو بالساعة، 21,4% و 7% عند العاملين لحسابهم الخاص، و33% و 16% عند العاملين في القطاع الزراعي، 26% و 12% عند العاملين في قطاع البناء، 23% و 5,5% عند العاملين في قطاع الصناعة.

- جاءت بعد ذلك دراسة ميزانية الأسرة التي أُجريت في 2011/2012 لتجدد التأكيد على الاتجاهات التي سارت فيها العلاقة بين مستويات الفقر وأوضاع التشغيل. ففي حين أظهرت هذه الدراسة أن نسبة الفقراء من مجموع المقيمين اللبنانيين كانت قريبة مما كانت عليه في العام 2004 (في حدود 27%)، أظهرت في الوقت نفسه أن نسبة الفقر عند العاملين لحسابهم كانت 28% وعند العاملين على أساس أسبوعي أو يومي 47%. أما على أساس قطاع النشاط الاقتصادي فكانت نسبة الفقر 33% عند العاملين في الصناعة و38% عند العاملين في قطاع البناء و40% عند العاملين في قطاع الزراعة.

رابعاً

أزمة التشغيل، مظاهرها وأسبابها الفعلية

من العرض الذي تقدم لخصائص سوق العمل في لبنان، نستطيع القول إن أزمة التشغيل في هذا البلد، تأخذ، بشكل عام، طابع الهدر المتمادي في موارده البشرية، لا سيما منها الفئات الشابة والمتعلمة. لهذا الهدر ثلاثة مظاهر رئيسية:

- المظهر الأول: معدلات البطالة المرتفعة؛

- المظهر الثاني: انتشار التشغيل الناقص على نطاق واسع؛

- المظهر الثالث: دفق الهجرة الكثيف نحو الخارج.

نستطيع القول كذلك إن هذه الأزمة ليست بالأزمة الطارئة أو الظرفية وإنما هي أزمة بنيوية طبعت سوق العمل في لبنان بشكل متزايد بعد توقف الحرب الأهلية، حتى إن جذورها تمتد إلى مرحلة ما قبل هذه الحرب.

قبل أن نصل إلى ما نعتبره السبب الفعلي لهذه الأزمة، نبدأ بتناول ونقاش مقولات يجري تداولها على نطاق واسع، لتفسير عجز سوق العمل الكبير عن الاستخدام الأمثل للموارد البشرية المتاحة للعمل.

1- العوامل المفسرة للأزمة من جهة العرض

أبرز ما يُقدّم من أسباب للخلل في سوق العمل من جهة العرض سببان هما: العمالة الوافدة (غير اللبنانية) والنظام التعليمي.

أ- مرونة سوق العمل:

من وجهة النظر الليبرالية فإن أحد الأسباب الرئيسية للاختلالات التي تعاني منها أسواق العمل في الوقت الحاضر يتمثل بـ «عدم مرونة أسواق العمل» الناتج بدوره عن أسباب من طبيعة مؤسساتية، كالتشريعات والأنظمة التي تعيق حركة التوظيف والتسريح وتجعلها مكلفة، والتشريعات وقوى الضغط (النقابات العمالية) التي تفرض حداً أدنى للأجور وتقديمات اجتماعية تجعل كلفة العمل باهظة.

بهذا الخصوص، ورد في الدراسة التي أعدها البنك الدولي في العام 2010 أنه، وبالرغم من أن القوانين في لبنان تفرض قيوداً زمنية على اللجوء إلى عقود عمل قصيرة الأجل ومدة طويلة نسبياً للإنذار المبكر المتعلق بالصراف من الخدمة، وبالرغم من التعسف في تحديد الحد الأدنى للأجور، الذي يمكن أن يؤدي إلى تقليص اللجوء إلى التشغيل النظامي، فإن سوق العمل في لبنان تبقى أكثر تحرراً من القيود مقارنة بسائر دول المنطقة، وقريبة من المتوسط في البلدان المتقدمة. علماً أن قدرة وزارة العمل على تطبيق القوانين تبقى محدودة جداً. ما يجعل الأمور في هذا المجال تسير بشكل عام لصالح أصحاب العمل.

من جهتنا نلاحظ أن الحد الأدنى للأجور بقي - كما سبق وذكرنا - دون خط الفقر. في ما يتعلق بالتقديمات الاجتماعية المرتبطة بالأجر فقد جرى تخفيض مساهمة أصحاب العمل فيها من 35% إلى 25% من الحد الأدنى. علماً أن أكثر من نصف القوى العاملة لا يزال دون تغطية صحية. أما فيما يتعلق بشروط الاستخدام فيمكن القول إنه، بالرغم من خضوعها عموماً ومبدئياً لأحكام حديثة تتوافق ومعايير العمل الدولية، فالمتابعين لهذه المسألة من باحثين وخبراء ونقابيين وحتى مسؤولين يجمعون على أنه، جراء ضعف التنظيمات النقابية وأجهزة المراقبة والتفتيش في وزارة العمل وضغوطات مراكز القوى السياسية والاقتصادية على هذه الأجهزة، فإن الكثير من النصوص القانونية تبقى غير مطبقة على وجهها الصحيح. إن عدم التصريح لوزارة العمل والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي عن الأجراء، أمر شائع على نطاق واسع. كذلك الأمر في ما يتعلق بالتصريح عن الأجراء الفعلية والمكاسب الأخرى للمُصرِّح عنهم. تنتشر أيضاً على نطاق واسع المخالفات المتعلقة بتشغيل الأجراء أعمالاً إضافية تخالف القانون أو صرفهم من العمل بصورة غير قانونية أو لمبررات اقتصادية غير صحيحة. كما تنتشر المخالفات المتعلقة ببيئة العمل والوقاية والسلامة العامة وبالأجر غير المتساوي بين الذكور والإناث الممارسين للعمل نفسه إلخ...

ب- النمو الاقتصادي:

هناك ملاحظتان رئيسيتان بهذا الخصوص؛ الملاحظة الأولى هي أن النمو الاقتصادي خلال الفترة 1992 - 2015 كان متفاوتاً كثيراً بحسب المراحل وبحسب قطاعات الإنتاج لكنه بقي متواضعاً على وجه العموم. أما الملاحظة الثانية فهي أن نمو القوى العاملة الفعلية الذي رافق النمو الاقتصادي جاء أكثر تواضعاً، ومتفاوتاً بدوره، بحسب قطاعات الإنتاج.

وذلك بقذفه إلى هذه السوق مخرجات تفيض كما ونوعاً عن حاجتها. يقع جزء، كبير نسبياً، من هذه المخرجات - كما رأينا آنفاً - فريسة للبطالة السافرة أو التشغيل الناقص أو الهجرة إلى الخارج. يجري ذلك على النحو التالي:

من ناحية الطلب المحلي على الخريجين، نجد أن الطلب على الاختصاصات المؤدية إلى مزاولة المهن الحرة (الطب، الصيدلة، المحاماة، الهندسة المدنية والمعمارية) قد وصل إلى حالة التشبع. كذلك تشبع الطلب على الاختصاصات المؤدية إلى مزاولة مهنة التعليم. إلى ذلك أضف تقلص قدرة القطاع العام على التوظيف. لكن الأهم من هذه الناحية يبقى ضعف قدرة الاقتصاد اللبناني ككل على توليد فرص عمل جديدة مجزية (وهذا ما سن تناوله بالتفصيل لاحقاً). في مقابل انخفاض الطلب المحلي على الخريجين، استمر التعليم العالي في لبنان ولاعتبارات عديدة (منها التجاري والطائفي والسياسي)، بالتوسع السريع (كثرة مؤسسات التعليم والاختصاصات وتشابهاها). وذلك وسط غياب تام للرقابة الحكومية. ما جعل هذا التوسع، في أحيان كثيرة، يجري على حساب نوعية التعليم والإعداد المهني (محتوى المناهج، كفاءة الهيئة التعليمية، نشاط البحث العلمي، الخدمات المساندة لانخراط الخريجين في سوق العمل والتجهيزات المادية المختلفة من أبنية ومختبرات ومكتبات إلخ...). وهكذا فإن الخريجين الأكثر عرضة للبطالة بشقيها السافر والمستتر سيكونون ذوي الاختصاصات التقليدية وبخاصة خريجي مؤسسات التعليم العالي ذات المستوى المتدني. أما الذين لا يجدون عملاً والذين يملأون من البحث عن عمل في السوق المحلية من ذوي المستويات التعليمية الرفيعة وخريجي العدد القليل من المؤسسات التعليمية المرموقة، فيأخذون طريقهم للعمل في الخارج.

وهناك عوامل عديدة تكمن وراء الإقبال الكثيف على التعليم العالي بشكل عام وعلى التخصصات التقليدية بشكل خاص، في مقدمها الاستعداد للهجرة والبحث عن عمل في الخارج، وكون الالتحاق بالتعليم العالي أصبح نوعاً من تأجيل البطالة مع تزايد أعداد خريجي المرحلة الثانوية من التعليم مقابل ضهور فرص العمل أمام خريجي هذه المرحلة. علماً أن التعليم قد أصبح في متناول جميع الفئات الاجتماعية تقريباً، بسبب تفريع الجامعة اللبنانية وعدد من الجامعات الخاصة بحيث أصبح لمؤسسات التعليم العالي وجود في مختلف المناطق اللبنانية. إلى ذلك أضف عوامل أخرى لها علاقة بالميل الشخصية للطلاب وسلم القيم الاجتماعية السائد...

الخلاصة هنا هي أن النظام التعليمي في لبنان، خصوصاً في مرحلة التعليم العالي قد أبدى، بالرغم من كل الثغرات التي تعتريه، مرونة واضحة في الاستجابة لأي جديد على صعيد الطلب على اختصاصات جديدة (المتأتي بمعظمه من الخارج). لذلك ليس هناك من صعوبات كأداء تعترض استجابته للمستجدات بهذا الخصوص على صعيد الطلب المحلي.

2- العوامل المفسرة للأزمة من جهة الطلب

أبرز ما يُقدّم عادةً من أسباب للخلل في سوق العمل من ناحية الطلب عاملان: الأول له علاقة بما يسمى «مرونة سوق العمل» والثاني له علاقة بمستوى النمو الاقتصادي.

(1) تفاوت معدلات النمو:

والأجور). في هذا الإطار نلاحظ أن الإنفاق الاستثماري الحكومي خلال الفترة 1997 - 2013 لم يتجاوز كمتوسط سنوي نسبة 3,5% من الناتج المحلي الإجمالي. هذه النسبة هي من أدنى النسب في المنطقة بحسب صندوق النقد الدولي. خلال الفترة ذاتها (1997 - 2013) كانت نسبة استثمار القطاع الخاص من الناتج المحلي الإجمالي كمتوسط نحو 22%، وهي تُعد من النسب الأدنى في الدول الشبيهة بلبنان لناحية متوسط الدخل الفردي.

في هذا السياق نلاحظ أيضاً أن حجم الودائع في الجهاز المصرفي اللبناني وصل في نهاية العام 2015 إلى نحو 150 مليار دولار أي أكثر من 300% من الناتج (وهي من أعلى النسب في العالم). لكن حجم التسليفات للقطاع الخاص لا يصل إلى ثلث حجم الودائع والباقي يذهب إلى تمويل الدين العام وشهادات إيداع واحتياطات في مصرف لبنان.

يزيد في كوابح الاستثمار الخاص الارتفاع المستمر في تكاليف الإنتاج. فإلى سياسة الفوائد المرتفعة يضاف استعارة المضاربات العقارية (التي ترفع أسعار الأراضي والإجارات). ثم يأتي دور ارتفاع أسعار الخدمات اللازمة لعملية الإنتاج (من طاقة كهربائية ومائية وشبكات مواصلات واتصالات...) الناتج عن تدهور أوضاع البنى التحتية والمرافق العامة (بسبب تقلص الاستثمارات الحكومية) والاعتماد المتزايد، بالمقابل، على المبادرات الخاصة لتأمين هذه الخدمات.

بالإضافة إلى هذه العوامل الكابحة للنمو بشكل عام، أفرزت السياسات التي جرى اعتمادها عدداً آخر من الكوابح التي طاولت بشكل خاص نمو قطاعات الإنتاج السلي، الزراعة والصناعة؛ في مقدمتها تدني الاستثمارات فيهما مقارنة بسائر القطاعات. فقطاع البناء والأشغال العامة، استقطب بمفرده على الأقل 65% من مجموع الاستثمارات الخاصة والحكومية خلال الفترة 1993 - 2010. وحصّة الزراعة من مجموع تسليفات الجهاز المصرفي اللبناني للقطاع الخاص لم تتجاوز على امتداد تلك الفترة نسبة 1,2%. حصّة الصناعة لم تتجاوز نسبة 11% من مجموع التسليفات. في هذا السياق نلاحظ أن العوامل المذكورة سابقاً، كارتفاع أسعار الفوائد وارتفاع أسعار مدخلات أخرى كثيرة (أراضٍ، إيجارات، مصادر طاقة، نقل، مواصلات واتصالات) لها وقع سلبي أشد على القطاعات السلعية. لأن عوائد الاستثمار في هذه الأخيرة لا تأتي بالقدر والسرعة التي تأتي بها عوائد الاستثمار في القطاعات غير القابلة للتبادل الدولي (بناء وخدمات). إلى ذلك أضف الكوابح الناتجة من جهة عن السياسة الضريبية المتحيزة للنشاطات الربعية على حساب القطاعات الإنتاجية، والناتجة من جهة ثانية عن السياسة النقدية التي جعلت سعر صرف الليرة الحقيقي يرتفع كثيراً.

سابق وأشارنا إلى أن النمو الاقتصادي بعد اتفاق الطائف بقي مرتبطاً بحجم التدفقات المالية من الخارج (المساعدات، الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتحويلات المغتربين. بعد أن بلغ معدل النمو نحو 7% كمتوسط في السنة خلال الفترة 1993 - 1996، انخفض هذا المعدل إلى نحو 3,7% في السنة خلال الفترة 1996 - 2006، ليعود فيرتفع إلى نحو 9% في الفترة 2007 - 2010، ثم يهبط بعدها إلى أقل من 1,5% خلال الفترة 2011 - 2015. بذلك يكون الناتج المحلي الإجمالي قد حقق نمواً خلال الفترة 1992 - 2015 قدره 4% كمتوسط سنوي.

في حين لم يتجاوز معدل النمو السنوي لكل من قطاعي الزراعة والصناعة على التوالي: 1% و1,5% خلال الفترة 1997 - 2010 حققت القطاعات الأخرى، باستثناء الإدارة الحكومية، معدلات نمو سنوية أعلى من المتوسط العام: قطاع المواصلات والنقل 8,9% - قطاع التجارة 4,5% - قطاع البناء 4,3% - بقية الخدمات 4,2%. بذلك انخفضت حصة الزراعة والصناعة من 30% من الناتج المحلي إلى أقل من 13,5%، وارتفعت حصة الخدمات (بما فيها التجارة) من 61% إلى 78% من الناتج، وحافظ قطاع البناء على حصته تقريباً.

(2) الأسباب الرئيسية الكابحة للنمو الاقتصادي بشكل عام ولنمو قطاعات الإنتاج السلي بشكل خاص:

يجب التفيتش عن هذه الأسباب، أولاً وقبل أي شيء آخر، في السياسات الاقتصادية والمالية النقدية التي اعتمدت وسبق الكلام عليها والتي يبدو أن البرامج الخاصة التي استهدفت تحفيز نمو مؤسسات الإنتاج لم يكن بوسعها التغلب على من الصعب تتبع تطور خصائص سوق العمل من خلال. ذلك لما رافق هذه الأخيرة من هدر في الموارد وفساد في استخدامها 6 وعدم الاستقرار السياسي والأمني بعد العام 2004. الأمران معاً يعودان في نهاية المطاف بشكل رئيسي إلى النظام الذي قام في أعقاب اتفاق الطائف على ركيزتي الطائفية السياسية والنيوليبرالية الاقتصادية والذي جعل تسيير شؤون البلاد خاضعاً بالدرجة الأولى لما تقتضيه مصالح القائمين على هذا النظام وما يرافق ذلك من صراعات على المواقع في السلطة السياسية وعلى تحاوص الموارد المالية والاقتصادية بالتلازم مع الصراعات على موقع لبنان في الاصطفافات الإقليمية والدولية.

نعرض فيما يلي أهم العوامل الكابحة للنمو التي أفرزتها، عملياً، السياسات التي أخذ بها أصحاب القرار.

- يقدّر حجم الموارد التي أتيحت للقطاع العام من مصادر مختلفة خلال الفترة 1993 - 2015 بنحو 185 مليار دولار. لم يُنفَق منها على الاستثمار في البنى التحتية سوى 14,5 مليار أي ما نسبته 7,8% (بمقابل 37% فوائد على خدمة الدين و35% للرواتب

٦ تدرج المؤسسات الدولية المختصة لبنان في عداد الدول الأكثر هدرًا وفساداً في استخدام المال العام على الصعيد العالمي. فقد احتل في العام 2014 المرتبة 143 من بين 144 دولة في مؤشر التبذير في الإنفاق العام والمرتبة 136 من بين 175 دولة في مؤشر الفساد.

ج - النمو الاقتصادي وخلق فرص عمل جديدة:

الأجنبية حتى في السوق المحلية⁸. ذلك أن التدفقات المالية الكثيفة من الخارج تعمل من جهة على رفع سعر صرف العملة الوطنية (في لبنان بقي الحفاظ على سعر صرف الليرة مرتفعاً، من السياسات الثابتة)⁹، الذي يجعل أسعار المنتجات المحلية مرتفعة. من جهة ثانية فإن الأموال المتدفقة من الخارج، تعمل بشكل أو بآخر على زيادة الطلب على السلع والخدمات المعروضة في السوق المحلية. إلا أن زيادة الطلب هذه لا ينتج عنها عموماً ارتفاع كبير في أسعار السلع والخدمات المستوردة، لكون لبنان صغير الحجم اقتصادياً وقليل التأثير في مستوى الأسعار العالمية. بالمقابل ينتج عن زيادة الطلب على السلع والخدمات المنتجة محلياً وغير قابلة للتبادل الدولي (أبنية، مساكن، تعليم، صحة، مرافق عامة إلخ...) ارتفاع في أسعار هذه السلع والخدمات. ما يؤدي مباشرة وغير مباشرة إلى ارتفاع إضافي في أكلاف الإنتاج المحلي. لأن السلع والخدمات غير القابلة للتسويق في الخارج تشكل مدخلات للإنتاج المحلي من السلع والخدمات القابلة للتسويق الخارجي، ولأنها أيضاً مكونات رئيسية لمستوى المعيشة وبالتالي للمستوى اللائق للأجور. ما يؤدي في نهاية المطاف، بالتضافر مع تحول الاستثمارات إلى القطاعات غير القابلة للتسويق الخارجي، إلى ضمور القطاعات الإنتاجية المحلية.

انطلاقاً من هذه المعايير، نستطيع أن نفهم لماذا ينخفض الطلب على اليد العاملة المحلية، خاصة تلك التي تتمتع بمستويات عالية من التعليم والكفاءة والتي يزيد عرضها باستمرار بسبب التوسع في التعليم العالي. نستطيع بالتالي أن نفهم لماذا يندفع قسم كبير من الخريجين نحو الهجرة إلى الخارج، ليعودوا إلى إطلاق دفعة جديدة من التحويلات التي تزيد في أعراض «المرض الهولندي» وتضع أفواج الخريجين الجدد أمام خيارات ثلاثة: الهجرة للخارج أو البقاء في حالة بطالة، أو القبول بما يتيسر من أعمال وأجور. نستطيع أن نفهم كذلك لماذا يبقى في سوق العمل المحلية ذلك القسم من القوى العاملة اللبنانية الأقل تعليماً ومهارة في حالة تنافس مع يد عاملة وافدة تقبل بأجور منخفضة ودون ضمانات اجتماعية. وأخيراً نستطيع أن نفهم لماذا تبقى تدخلات الجهات الرسمية وغير الرسمية (التي لا تذهب إلى جوهر المشكلة) قليلة التأثير في معالجة الاختلالات التي تعاني منها سوق العمل.

لم يتصاحب النمو الاقتصادي، على تواضعه، بنمو مواز في عدد القوى العاملة الفعلية. فبحسب دراسة البنك الدولي العائدة للعام 2010 زاد الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 1997 - 2009 بنسبة 3,7% سنوياً، في حين لم تتجاوز نسبة الزيادة في القوى العاملة اللبنانية الفعلية خلال نفس الفترة 1,1% سنوياً. إذا أخذنا بعين الاعتبار فقط الفترة 2004 - 2009 تكون نسبة الزيادة السنوية في الناتج 6,6% مقابل زيادة في عدد القوى العاملة الفعلية تصل إلى نحو 3% في السنة.

هذا الضعف العام الذي لازم قدرة الاقتصاد اللبناني على توليد فرص عمل جديدة يغطي بدوره ظاهرة هي على غاية من الأهمية، وتتمثل بتناقص عدد العاملين في كل من قطاعي الزراعة والصناعة. خلال الفترة 1997 - 2009 فقد القطاع الزراعي نحو 29% من عدد العاملين فيه، وفقد القطاع الصناعي 16,5% من عدد عماله. بحسب دراسة البنك الدولي المذكورة، بلغ عدد الوظائف الجديدة خلال الفترة 2004 - 2009 نحو 162 ألف وظيفة، حصة التجارة منها 61% وحصة الخدمات متدنية الإنتاجية 33% وحصة قطاع البناء 10% وحصة القطاعات ذات الإنتاجية العالية (النقل والاتصالات والخدمات المالية) لا تتعدى 5%. هذا في حين خسرت الزراعة 2% من عدد العاملين فيها وخسر قطاع الصناعة 8% من عدد عماله.

3- أزمة التشغيل في جوهرها

من مجمل ما تقدم تبدو لنا أزمة التشغيل الحالية كمظهر رئيسي من مظاهر أزمة نمط النمو الاقتصادي (النموذج الاقتصادي) الذي عرفه لبنان منذ الاستقلال. نعني النمو الذي كان ولا يزال محركه الرئيسي التدفقات المالية الآتية من الخارج مع الفرق أن التدفقات المالية التي كانت قبل الحرب الأهلية، تأتي، بمعظمها، من تصدير الخدمات والسياحة وودائع العرب في المصارف اللبنانية، أصبحت بعد توقف الحرب تأتي من تحويلات اللبنانيين العاملين في الخارج (تصدير الموارد البشرية)، التي حافظت على استمرارها نسبياً، بالإضافة إلى السياحة والاستثمارات الأجنبية المباشرة والمساعدات الخارجية، التي كانت تتأثر أكثر بالأوضاع السياسية والأمنية في لبنان والخارج على حد سواء⁷.

٨ لناعية القدرة التنافسية على الصعيد العالمي جاء لبنان في المرتبة 101 من أصل 140 دولة وفي المرتبة 11 من أصل 13 دولة عربية.

٩ ارتفع سعر صرف الليرة الحقيقي مقابل الدولار بنسبة 140% خلال الفترة 1992 - 2010.

من أجل رصد مفاعيل التدفقات المالية الخارجية، تحديداً، على سوق العمل في لبنان، رأينا من المفيد اللجوء إلى معايير عوارض ما يسمى «بالممرض الهولندي» الذي تسببه التدفقات المالية الكثيفة من الخارج إلى بلد كلبنان. هذه التدفقات (كما كان شأن التدفقات المالية الناتجة عن تصدير المواد الأولية في النموذج الهولندي)، تعمل بشكل مباشر وغير مباشر على زيادة تكاليف المنتجات المحلية القابلة للتداول على الصعيد الدولي (السلع الصناعية والزراعية وبعض الخدمات). ما يجعلها بالتالي، في سوق مفتوحة، كما هي الحال في لبنان، غير قادرة على منافسة المنتجات

٧ شكلت التدفقات المالية من الخارج إلى لبنان خلال الفترة

2002 - 2010 نحو 40% من الناتج المحلي الإجمالي كمتوسط

سنوي.

توجهات عامة لمعالجة أزمة التشغيل

والتجهيزية والقانونية اللازمة لدفع قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات نحو الأمام وتعميق تغلغله في القطاعات الأخرى. الواقع هو أنه جرى فعلاً وضع الكثير من الاستراتيجيات والمخططات والمشاريع التي من شأنها المساهمة في إحداث التحول المطلوب. يبقى تُسحب من الأدراج ويجري تطويرها، إذا اقتضى الأمر، والشروع بتنفيذ مندرجاتها. عندما يصبح الهدف الرئيسي هو إعادة هيكلة الاقتصاد اللبناني في الاتجاه المذكور، يكون على المسؤولين أيضاً أن يعيدوا صوغ السياسات الأخرى لا سيما المتعلقة مباشرة بسوق العمل بما يخدم هذا الهدف الرئيسي ويواكب عملية السعي إلى تحقيقه.

٢- السياسات التي يجب أن تواكب مسيرة التحول نحو الاقتصاد الجديد

أ- إصلاح على الصعيد الماكرو اقتصادي:

باعتماد سياسات لاجمة لاقتصاد الريع ومحفزة للاقتصاد الجديد. من قبيل اعتماد سياسة مرنة بخصوص سعر الصرف، إصلاح النظام الضريبي، إعادة هيكلة النظام المصرفي، محاربة الاحتكار، إصلاح إداري الخ...

ب- إصلاح نظام التأمينات الاجتماعية:

باتجاه شمول الضمان الصحي لجميع المواطنين واستبدال نظام تعويضات الخدمة بنظام المعاشات التقاعدية لجميع أفراد القوى العاملة، واستحداث نظام للتعويض عن البطالة.

ج- إصلاح النظام التعليمي:

(1)- تعزيز التعليم المهني والتقني؛

(2)- استحداث ممرات بين التأهيل العلمي والتأهيل المهني؛

(3)- تعزيز قدرة الطالب على البحث والاستقصاء والتحليل والاستنتاج والابتكار، بالإضافة إلى القدرة على القيام بأعمال الإدارة والتنظيم والتفاعل مع الآخرين؛

(4)- توثيق العلاقة بين مؤسسة التعليم ومؤسسات الإنتاج على جميع الصعد؛

(5)- رفع مخصصات البحث والتطوير بحيث لا تقل عن 2% من الناتج المحلي الإجمالي.

د- تنشيط سوق العمل :

(1) في مجال دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

انطلاقاً من الوضع الراهن لهذه المؤسسات وما يتناولها من برامج ومبادرات لدعمها، من الضروري توسيع وتفعيل، إطار هذا الدعم ليشمل ما يلي:

- إنشاء جهاز حكومي خاص للإشراف على تنفيذ سياسة دعم لهذه المؤسسات؛
- أن تكون سياسة الدعم انتقائية بمعنى أن تركز على القطاعات ذات القيمة المضافة العالية والخالقة لفرص عمل وفيرة ومجزية؛

يمكن اختصار المسألة الرئيسية التي تطرحها معالجة أزمة التشغيل في لبنان بكيفية إيجاد فرص عمل مناسبة ومجزية لما يتراوح ما بين 40 و45 ألف وافد جديد سنوياً إلى سوق العمل (منهم ما يتراوح بين 25 و30 ألف خريج تعليم عالي). أي أن المطلوب، إذا أخذنا بعين الاعتبار عملية الإحلال وافترضنا عدم عودة المهاجرين، إيجاد نحو 30 ألف فرصة عمل جديدة سنوياً. لقد أصبح من الواضح، بناء على ما تقدم، أن المعالجة المطلوبة اللازمة المطروحة على هذا الشكل، لا يمكن أن تتم فقط من خلال السياسات والبرامج التي يجري اقتراحها على نطاق واسع، والتي تدخل في إطار ما يسمى بـ «البرامج المنشطة لسوق العمل» وتهدف إلى تنظيم سوق العمل وتنمية المؤسسات الإنتاجية الصغيرة والمتوسطة. حتى لو واكب هذه البرامج إصلاح أنظمة التعليم والتدريب وإجراءات اللجم الاعتماد المتماذي على اليد العاملة الوافدة. فذلك كله لا يمكن أن يؤدي ثماره ما لم يوضع في سياق وخدمة استراتيجية تهدف إلى التحول من نمط النمو الاقتصادي الحالي (القائم على التمويل الخارجي لاستهلاك محلي واسع النطاق لمنتجات قابلة للتبادل الدولي مستوردة، ومنتجات محلية غير قابلة للتداول الدولي)، إلى نمط آخر يقوم على الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمالية والطبيعية المحلية وإقامة إنتاج وطني متنوع قادر على المنافسة داخلياً وخارجياً، وقادر في الوقت نفسه على توفير فرص عمل وفيرة ومجزية.

1- نمط النمو البديل

في ظروف المنافسة العالمية المحتملة يجب أن يأتي النمو الاقتصادي في لبنان من منتجات ذات قيمة مضافة عالية نسبياً. وذلك بتضمين هذه المنتجات محتويات/مكونات علمية وتكنولوجية متقدمة. بمعنى آخر، على الاقتصاد اللبناني أن يتحول من اقتصاد طابعه الغالب ريعي إلى اقتصاد «معرفة». لا نعني باقتصاد المعرفة، هنا، فقط حصة كبيرة لقطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الناتج المحلي الإجمالي وإنما أيضاً تغلغل المعارف المتقدمة والتكنولوجيا الحديثة، بما فيها القطاع المذكور، في سائر قطاعات الإنتاج السلعية وغير السلعية.

لبنان يمتلك الكثير من المقومات الأساسية للسير قدماً في هذا الطريق : الموارد البشرية، الموارد المالية، الموارد الطبيعية الواعدة (الغاز والنفط)، مجتمع الأعمال، الانفتاح على الخارج الخ... نُضيف أن بلداناً استطاعت اجتياز مراحل متقدمة على طريق اقتصاد المعرفة (إيرلندا، سنغافورة، ماليزيا...) ولم تكن تملك قبل تحولها، إلى هذا النوع من الاقتصاد، من المقومات أكثر مما يملكه لبنان. لكن ما ينقص هذا الأخير (لبنان) بشكل رئيسي هو تحديد دور الحكومة المبادر والمحفز والموجه والمؤطر والذي يجب أن يُترجم بإنشاء مراكز للبحوث العلمية والتطوير التكنولوجي على نطاق واسع، وإنشاء المعاهد التقنية والمهنية الجيدة واستقطاب العلماء المهاجرين وإبرام عقود بحوث وتطوير مع القطاع الخاص، وخصوصاً إنشاء البنى التحتية المادية

البشرية والمادية الموضوعية بتصرفها لا تمكنها من ذلك، ففي حين يتطلب الملاك الأساسي للمؤسسة وجود نحو 130 موظفاً، نراها تعمل في الوقت الحاضر بـ 28 موظفاً فقط. النقص يطال بالدرجة الأولى المجالات التي من شأنها تعزيز الدور الرئيسي الموكول إليها قانوناً الذي هو العمل على بلورة سياسة للتشغيل وتنشيط سوق العمل. أما الموارد المالية للمؤسسة فتقتصر عملياً على التحويلات من موازنة وزارة العمل التي بلغت خلال الفترة 2000 - 2004 نحو 1,7 مليون دولار في السنة، وارتفعت إلى مليوني دولار في موازنة العام 2015. علماً أن حصة نشاط التدريب الذي تتولاه المؤسسة لا تقل عن ثلث موازنتها. ما جعل الدور الذي تلعبه هزياً في مختلف مجالات نشاطاتها: ففي السنوات الثلاث 2012 - 2014 لم يتجاوز عدد طلبات العمل المقدمة إلى المؤسسة 425 طلباً في السنة، في حين لم يتجاوز عدد عروض العمل التي تلقتها 165 عرضاً. أما الذين تمكنوا فعلاً من الحصول على عمل فلم يتجاوز عددهم 75 شخصاً. جاء في دراسة البنك الدولي في العام 2010، أن أقل من 1% من الذين انخرطوا حديثاً في سوق العمل لجأوا إليها في عملية البحث عن عمل. أما على صعيد التدريب المهني المعجل فإن عدد خريجي البرامج التي ترعاها المؤسسة لم يتجاوز في السنوات القليلة الماضية 700 خريج، ثلثهم فقط تمكنوا من الانخراط الفعلي في سوق العمل. إذا كان يمكن اعتبار المشروع الذي أقر عام 2014 تحت مسمى «أول فرصة عمل للشباب» خطوة متقدمة في مجال تنشيط سوق العمل في لبنان، فإنه على تواضع المبالغ التي رُصدت له، لم يخرج بعد إلى حيز التنفيذ.

إذاً لكي تتمكن هذه المؤسسة من لعب دورها كاملاً على صعيد بلورة برامج تشغيل وتنظيم سوق العمل يجب أن تعاد هيكلتها وأن تُزوّد بما يلزم من موارد بشرية ومالية. لا يمكن لهذا أن يتحقق في ظل الوضع الحالي للمؤسسة الأم، أي وزارة العمل، التي يجب أن تلعب دوراً محورياً في وضع السياسة العامة لتنشيط سوق العمل ومتابعة تنفيذ هذه السياسة وتقويم الآليات والبرامج التي تتضمنها. ذلك أن معظم الدوائر والأقسام التي يمكن للوزارة أن تمارس من خلالها هذا الدور هي إما مشلولة أو لا تعمل بالشكل المناسب. هذا، مثلاً، شأن دائرة الاستخدام التي من المفترض أن تتولى الإشراف على مكاتب الاستخدام العامة ومراقبة مكاتب الاستخدام الخاصة وتنسيق العرض والطلب في سوق العمل، وحال قسم الإحصاء الذي من المفترض أن يتولى جمع المعلومات العمالية والاجتماعية وإحصاءات العمل ودراساتها وإجراء التحليل الإحصائية لتحديد المشاكل واقتراح الحلول المناسبة بشأنها. ليس هناك من دائرة في الوزارة تعمل بنشاط سوى الدائرة المختصة بإعطاء رخص لعمل الأجانب ما يجعل عموم الناس يختصرون صورة الوزارة بهذه الدائرة.

- أن يرتبط الدعم بنتائج محددة تحققها المؤسسة المدعومة؛
- إعطاء الأولوية في الدعم للمؤسسات المنشأة خارج بيروت وضواحيها؛
- تحويل مشاريع إنشاء مناطق صناعية في مختلف المناطق اللبنانية إلى وقائع على الأرض؛
- الشروع دون تأخير بتنفيذ المشاريع القائمة في الادراج كتلك العائدة لإنشاء مدينة تكنولوجية ومدينة إعلامية.

(2) في مجال تنظيم سوق العمل:

في جميع الأحوال فإن سياسات التشغيل يجب أن تتضمن آليات وبرامج تكون وظيفتها السهر على معالجة الاختلالات غير البنوية التي يمكن أن تتعرض لها سوق العمل في المديين القصير والمتوسط (بطالة احتكاكية، بطالة ظرفية، بطالة تقنية...). ومروحة هذه الآليات والبرامج واسعة، لأنها يجب أن تراعي الأوضاع الخاصة لمختلف فئات طالبي العمل ومؤسسات الإنتاج وأهمها:

(أ)- مسوحات دورية منتظمة لأوضاع القوى العاملة الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية؛

(ب)- مكاتب تشغيل مهمتها تجميع معلومات متكاملة عن حركة العرض والطلب على اليد العاملة في جميع المناطق؛

(ج)- برامج تقدم خدمات تدريب مختلفة إلى طالبي العمل: تدريب تمهيدي، تدريب بالتناوب...

(د)- برامج خاصة لدعم قدرات العاطلين عن العمل حسب خصائصهم: شباب، نساء، داخلون جدد إلى سوق العمل، مسرّحون...

(هـ)- برامج تقدم خدمات خاصة إلى المؤسسات الانتاجية: تدريب تحت الطلب، تدريب للعمل المضمون...

(و)- منظومة إعلام المؤسسات الانتاجية بالمستجدات على صعيد أنظمة التعليم بشكل عام والتعليم المهني والتقني بشكل خاص بالإضافة إلى أنظمة التدريب

(ز)- برامج إعلامية وتوجيه حول سوق العمل وتشمل:

- منظومة إعلامية حول مختلف المهن والوظائف الشاغرة والمهارات المطلوبة وطرق تمويل المشاريع؛
- برامج تطلع الباحثين عن عمل على حاجات السوق وترشدتهم إلى كيفية البحث عن عمل.

(ح)- برامج للتدخل الطارئي من أجل خلق فرص عمل مؤقتة وظرفية لمعالجة التغيرات المفاجئة والطارئة التي من شأنها زيادة معدلات البطالة في بعض المناطق والأوقات.

عادة، يُعهد الإشراف على تصميم هذه البرامج وتنفيذها إلى هيئة أو مؤسسة خاصة تابعة لوزارة العمل. في لبنان من المفروض أن تقوم المؤسسة الوطنية للاستخدام بلعب هذا الدور نظراً للمهام الموكولة إليها قانوناً. إلا أن الإمكانيات

ص.ب.: ١٤/٥٧٩٢ | مزعة ٢٠٧٠-١١٠٥ | بيروت، لبنان | هاتف: ٠٠٩٦١١٣١٩٣٦٦ | فاكس: ٠٠٩٦١١٨١٥٦٣٦



annd@annd.org

www.annd.org