



القطاع الخفي: الانتقال العادل إلى الاقتصاد المنظم



ازدهار البلدان كرامة الإنسان





ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان



الأمم المتحدة

الاسكوا
ESCWA

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشَقْفٍ وعِزمٍ وعَمَلٍ: نبتكر، ننتج المعرفة، نقدّم المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.
بدأ بيد، نبني غداً مشرقاً لكلّ إنسان.

القطاع الخفي: الانتقال العادل إلى الاقتصاد المنظم



© 2026 الأمم المتحدة
حقوق الطبع محفوظة

تقتضي إعادة طبع أو تصوير مقتطفات من هذه المطبوعة الإشارة الكاملة إلى المصدر.

توجه جميع الطلبات المتعلقة بالحقوق والأذون إلى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، البريد الإلكتروني:
publications-escwa@un.org

النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه المطبوعة هي للمؤلفين، ولا تمثل بالضرورة الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها، ولا ترتب أي مسؤولية عليها.

ليس في التسميات المستخدمة في هذه المطبوعة، ولا في طريقة عرض مادتها، ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

الهدف من الروابط الإلكترونية الواردة في هذه المطبوعة تسهيل وصول القارئ إلى المعلومات وهي صحيحة في وقت استخدامها. ولا تتحمل الأمم المتحدة أي مسؤولية عن دقة هذه المعلومات مع مرور الوقت أو عن مضمون أي من المواقع الإلكترونية الخارجية المشار إليها.

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

لا يعني ذكر أسماء شركات أو منتجات تجارية أن الأمم المتحدة تدعمها.

المقصود بالدولار دولار الولايات المتحدة الأمريكية ما لم يُذكر غير ذلك.

تتألف رموز ووثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام باللغة الإنكليزية، والمقصود بذكر أي من هذه الرموز الإشارة إلى وثيقة من وثائق الأمم المتحدة.

مطبوعات للأمم المتحدة تصدر عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح،

صندوق بريد: 11-8575، بيروت، لبنان.

الموقع الإلكتروني: www.unescwa.org.

منشورات الأمم المتحدة
E/ESCWA/CL2.GPID/2026/2
PDF ISBN: 9789211577488
2500651A

شكر وتقدير

أعدت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) هذا التقرير بإشراف وتوجيه من أمينها التنفيذي.

فريق إعداد التقرير

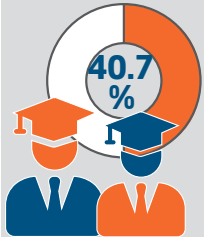
تولى السيد أسامة صفا، رئيس قسم العدالة الاجتماعية، في مجموعة السكان والعدالة بين الجنسين والتنمية الشاملة، تأليف هذا التقرير وقيادة فريق أساسي من المؤلفين المشاركين العاملين في القسم، ضمّ السيدة أنجلا سماره، الباحثة في قضايا التنمية الاجتماعية، والسيدة زهراء بركات، مساعدة البحوث في العلوم الاقتصادية.

الرسائل الرئيسية



إن العمل غير المنظم ظاهرة بنيوية وليست هامشية؛ إذ يعمل نحو **72 في المائة من العاملين في المنطقة العربية في وظائف غير منظمة**، عبر مختلف الفئات العمرية وأنواع العمل. كما أنّ أكثر من 90 في المائة من الشباب وكبار السن يعملون في الاقتصاد غير المنظم، مما يكشف عن إخفاقات في كل من الولوج إلى سوق العمل وأمن التقاعد.

النساء يتحملن العبء الأكبر للعمل غير المنظم. ففي بعض البلدان، **نصف** من يمارسن العمل غير المنظم لا يتقاضين عليه أجرًا، ويُحرمن من حقوقهن واستقلالهن الذاتي.



التعليم لا يكفل الحصول على عمل لائق. وتتجلى شدة عدم التطابق بين المهارات وأسواق العمل في بقاء **40.7 في المائة** من **خريجي الجامعات** في المنطقة في صفوف العمالة غير المنظمة، أي أكثر من ضعف المتوسط العالمي.



الإقصاء المالي يجعل العمال غير المنظمين أسرى الحرمان، حيث يكاد يتعذر حصولهم على القروض والاستثمارات لعدم امتلاكهم للحسابات المصرفية والضمانات والسجلات الائتمانية.



يُفاقم كلٌّ من **تغيّر المناخ** والنزاعات تفشّي العمل غير المنظم؛ إذ تدفع الظواهر المناخية المتطرفة والصدمات المرتبطة بالنزاعات، التي تدمّر المحاصيل وتعطلّ سلاسل الإمداد وتقضي على مصادر الدخل الهشّة، العديد من الأفراد إلى الاعتماد على استراتيجيات تكيف غير منظمة. وفي ظل غياب **الحماية الاجتماعية**، تفقد هذه الفئات سبل عيشها بين عشية وضحاها وتواجه مستويات متزايدة من الهشاشة.



تُشكّل **التكاليف والإجراءات البيروقراطية** عائقاً أمام الانتقال إلى الاقتصاد المنظم؛ إذ تفوق متطلبات الترخيص والضرائب والإجراءات المعقّدة، بالنسبة للعديد من الفاعلين في الاقتصاد غير المنظم، المنافع المتوقّعة. وغالباً ما يُنظر إلى الانتقال إلى التنظيم بوصفه عبئاً إضافياً بدلاً من كونه مساراً تمكينياً.



النهج الواحد المناسب للجميع لا يُفلح. ولا بدّ من سياسات قطاعية موجهة توفرّ حوافز حقيقية للعمال والمنشآت للانتقال إلى الاقتصاد المنظم، حيث إن الحصة الأكبر من العمالة غير المنظمة توجد في **قطاعات الزراعة والبناء والبيع في الشوارع والصناعة التحويلية الصغيرة**، التي تتسم بانخفاض الأجور وتدني الأمن الوظيفي وغياب الحماية الاجتماعية.



توفير السكن الآمن والشامل للجميع ضروريّ لتحقيق الشمول الاجتماعي والاقتصادي. فطفيان الاقتصاد غير المنظم على العمالة والإسكان يفاقم دوامة الإقصاء. ولا بدّ من معالجة المستوطنات الحضرية غير النظامية من خلال سياسات إسكان متكاملة وشاملة للجميع تحدّ من عدم المساواة.



الأدوات الرقمية تغيّر قواعد اللعبة. فالمنصات الرقمية تسهّل إجراءات التسجيل ودفع الضرائب والحصول على الخدمات. كما **يؤدي التنظيم الإلكتروني إلى تبسيط مسارات الانتقال وخفض تكلفتها وتعزيز جاذبيتها.**



ملخص تنفيذي

البيروقراطية المرهقة لإضفاء السمة المنظمة إسهاماً كبيراً في ارتفاع معدلات العمالة غير المنظمة. فالسمة غير المنظمة لا تزال سائدةً في قطاعات الزراعة، والبناء، والعمل المنزلي، والاقتصادات الرقمية الناشئة. ويفاقم غياب آليات الحماية الاجتماعية للعمال غير المنظمين من فقرهم وضعفهم الاقتصادي، ولا سيما في أوقات الأزمات. وتقدم المبادرات العالمية والإقليمية الناجحة، بما فيها الحوافز الضريبية ونماذج التعاونيات واقتصادات التضامن الاجتماعي، دروساً من أجل الانتقال إلى الاقتصاد المنظم.

ويشدد هذا التقرير على الحاجة إلى سياسات شاملة وجامعة تعترف بالواقع الاجتماعي والاقتصادي للعمال غير المنظمين. ويتطلب الانتقال العادل إلى الاقتصاد المنظم إرساء هياكل اقتصادية مستدامة ومنصفة تحافظ على حقوق العمل وتعزز الإنتاجية وتضمن الاستقرار على المدى الطويل.

وتشمل التوصيات الرئيسية الحاجة إلى إصلاحات تنظيمية تبسط إجراءات التسجيل والترخيص، وتقلل الحواجز البيروقراطية، وتحفز المنشآت على الانتقال إلى القطاع المنظم. ويجب توسيع نطاق نظم الحماية الاجتماعية وتعزيز الشمول المالي وإمكانية الحصول على الائتمان. ويجب معالجة عدم التطابق بين نظم التعليم وأسواق العمل للحد من السمة غير المنظمة بين الشباب الباحثين عن عمل. وأخيراً، يجب تعزيز الشراكات بين الحكومات والجهات الفاعلة في القطاع الخاص والمجتمع المدني لتسهيل مسارات الانتقال إلى القطاع المنظم على نحو مستدام.

مع أن الاقتصاد غير المنظم في المنطقة العربية يوفر سبل العيش لملايين الأشخاص، ولا سيما للفئات المهمشة، بما في ذلك النساء والشباب والنازحون، فإن العمالة غير المنظمة تعني عدم الاستقرار الاقتصادي، وغياب الحماية الاجتماعية، ومحدودية الوصول إلى الخدمات المالية. ويتناول هذا التقرير التحديات والاتجاهات وأطر السياسات اللازمة للانتقال العادل من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم في المنطقة العربية.

وفي الفترة بين عامي 2014 و2024، بلغت معدلات العمالة غير المنظمة في المنطقة العربية 71.8 في المائة، متجاوزةً بذلك متوسطها العالمي البالغ 60 في المائة. وهي تتسم بالتفاوتات الديمغرافية وأوجه الضعف وتطال ما يقدر بنحو 44.9 مليون عامل. وتواجه الفئات المهمشة، ولا سيما الشباب، الذين ينخرط 90 في المائة منهم في العمالة غير المنظمة، وكبار السن، تحديات كبيرة بسبب قلة فرص العمل وعدم كفاية نظم المعاشات التقاعدية. وهي تطال النساء بقدر أكبر، حيث ترتفع نسبتهن في الوظائف المنخفضة الأجر وغير الآمنة، مثل المنشآت القائمة في المنزل والعمل المنزلي غير المسجل. وعلى الرغم من معدلات التحصيل العلمي العالي الجيدة، لا يزال 40.7 في المائة من خريجي الجامعات ينخرطون في العمالة غير المنظمة، أي أكثر من ضعف المتوسط العالمي، مما يبرز شدة عدم تطابق المهارات وجسامة الحواجز التي تحول دون دخولهم العمالة المنظمة.

وتسهم القيود الاقتصادية الهيكلية، وارتفاع معدلات البطالة، وضعف إنفاذ قوانين العمل، والمتطلبات

المحتويات

3	شكر وتقدير
4	الرسائل الرئيسية.....
7	ملخص تنفيذي
10	مقدمة ولمحة عامة
12	1. النطاق والأهداف والمنهجية.....
13	2. محدّدات الاقتصاد غير المنظم.....
15	3. خصائص الاقتصاد غير المنظم ودوافعه واتجاهاته الإحصائية في المنطقة العربية
23	4. التحديات والحواجز التي تحول دون الانتقال إلى الاقتصاد المنظم في المنطقة العربية.....
29	5. التوقعات بشأن حالة العمالة غير المنظمة وتقييم التدخلات السياسية: مصر
30	ألف. مواصفات النموذج
31	باء. النتائج والاستنتاجات
32	جيم. سيناريو السياسات: التدخل الضريبي
34	6. أمثلة عالمية وإقليمية على عمليات الانتقال العادل.....
34	ألف. في المنطقة العربية.....
36	باء. في أفريقيا
38	جيم. في أمريكا اللاتينية
38	دال. في آسيا.....
40	هاء. تسخير التكنولوجيا من أجل الانتقال العادل
41	واو. الدور الناشئ لهيكل التضامن الاجتماعي في ضمان الانتقال العادل.....
43	7. ملاحظات ختامية وتوصيات عملية بشأن سياسات الانتقال العادل.....
43	ألف. ملاحظات ختامية
44	باء. حلول عملية مقترحة للحكومات.....

48	المرفق. تطور معايير المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل
50	الحواشي
53	المراجع

قائمة الجداول

21	الجدول 1. توزيع الأجور حسب القطاع: المستخدَمون المنظمون والمستخدَمون غير المنظمين
32	الجدول 2. المعاملات وأهمية المتغيرات الخارجية
39	الجدول 3. موجز لتدخلات إقليمية وعالمية مختارة تشجع على الانتقال العادل

قائمة الأشكال

14	الشكل 1. أنواع العمالة غير المنظمة
	الشكل 2. معدلات العمالة غير المنظمة في المنطقة العربية (2014-2024)، حسب الفئة العمرية، وآخر سنة متاحة لكل بلد
16	
17	الشكل 3. معدل العمالة غير المنظمة (15 عاماً فأكثر)، حسب البلد، والجنس، وآخر سنة متاحة
18	الشكل 4. معدل العمالة غير المنظمة، حسب المستوى التعليمي
19	الشكل 5. حصة العمالة غير المنظمة من مجموع العمالة حسب البلد، بما يشمل قطاع الزراعة
19	الشكل 6. حصة العمالة غير المنظمة من مجموع العمالة حسب البلد، باستثناء قطاع الزراعة
20	الشكل 7. نسبة العمال غير المنظمين وفق وضعهم الوظيفي، حسب البلد، والجنس، وآخر سنة متاحة
22	الشكل 8. متوسط المبيعات لكل عامل
22	الشكل 9. متوسط الأرباح لكل عامل
26	الشكل 10. الفوائد المنشودة من تسجيل الأعمال في عدد من البلدان
31	الشكل 11. معدل العمالة غير المنظمة 2008-2030
32	الشكل 12. توقعات معدل العمالة غير المنظمة، 2024-2030 - حسب سيناريو خط الأساس وسيناريو

قائمة الأطر

25	الإطار 1. جامعو النفايات في البرازيل
35	الإطار 2. الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم: مشروع تربية النحل (تيزوا)
37	الإطار 3. القانون رقم 2125 في كولومبيا
41	الإطار 4. أمثلة على التدخلات التضامنية الأخرى
45	الإطار 5. نموذج مقترح للحوافز الضريبية

مقدمة ولمحة عامة

في المنطقة العربية. وتتفاوت معدلات البطالة لدى العديد من بلدانها، إذ تتراوح بين 0.13 في المائة في قطر (2022) و24 في المائة في دولة فلسطين (2022).² ويبلغ متوسط معدل البطالة في المنطقة العربية 10.2 في المائة (2024)،³ وهو أعلى بين الشباب (25.2 في المائة) والنساء (18.3 في المائة).⁴ وتحتاج المنطقة إلى حوالي 33 مليون فرصة عمل لضمان معدل بطالة بنسبة 5 في المائة بحلول عام 2030؛⁵ أما الشباب، فيجب زيادة فرص عملهن ستة أضعاف لتحقيق المساواة بين الجنسين.⁶ ويزيد الشباب في المنطقة من الضغط على أسواق العمل المنظمة التي تعاني بالفعل من ضغوط، والتي لا تستطيع تلبية الطلب المتزايد على الوظائف، مما يدفع العديد من الشباب إلى الانضمام إلى صفوف العاملين في القطاع غير المنظم.

ولا تقتصر التحديات المرتبطة بالعمالة غير المنظمة على العوامل الاقتصادية بل تشمل على آثار اجتماعية كبيرة، حيث تتزايد مخاطر وقوع العمال غير المنظمين في الفقر وانعدام الأمن الوظيفي والدخل غير المتوقع. ويؤدي هذا التهميش إلى استبعادهم من عمليات صنع القرار، مما يعمق ضعفهم الاجتماعي والاقتصادي.⁷

وقد كشفت جائحة كوفيد-19، التي أثرت تأثيراً شديداً على 27 مليون من العمال غير المنظمين (89 في المائة من مجموع العاملين في الاقتصاد غير المنظم)⁸، عن مدى ضعفهم، مما يؤكد على ضرورة قيام الحكومات بإدراج العمل اللائق والحماية الاجتماعية والتنمية المستدامة في خطط التنمية الوطنية. ويلجأ الناس إلى العمالة غير المنظمة لأسباب متنوعة، وذلك في المقام الأول كردّ فعل على

القطاع غير المنظم قطاعاً مهم في معظم أنحاء المنطقة العربية، حيث يستأثر بنسبة كبيرة من العمالة والأنشطة الاقتصادية. ويمثل ذلك تحدياً حاسماً لاقتصادات المنطقة، حيث تمثل العمالة غير المنظمة ما يقرب من 71.8 في المائة من سوق العمل، مما يقوض الثقة في المؤسسات العامة ويديم عدم المساواة، ولا سيما لدى النساء والشباب. وتتجلى التفاوتات بين الجنسين بوضوح، حيث ينخرط في العمالة غير المنظمة 73.5 في المائة من الرجال العاملين مقابل 63.5 في المائة من النساء العاملات.

وأصبحت العمالة غير المنظمة مصدر الرزق الرئيسي للعديد من الشرائح الضعيفة في المجتمع، بصرف النظر عن وجودها في البيئات الحضرية أو الريفية، وعن حالتها من حيث الجنس، والإعاقة، والعمر، والهجرة، والنزوح، وهي تطل ملابيين الأفراد الذين يفتقرون إلى الحماية الاجتماعية وحقوق العمل والأمن الاقتصادي. وهذه الفئات هي نفسها الأكثر تضرراً من ارتفاع تكاليف السكن، حيث إن ليس بمقدورها الوصول إلى أسواق الإسكان النظامية أو الحصول على ملكية المنازل. وفي عام 2024، كان أكثر من 35 في المائة من الشباب دون سن 25 عاماً في الأردن وجزر القمر والعراق واليمن يواجهون انعدام الأمن في حيازة المساكن.¹ وعندما تفقد هذه الفئات وظائفها أو تتعرض لخسائر كبيرة في دخلها بسبب الصدمات الخارجية، تصبح شديدة الضعف، وتواجه خطر التخلف أكثر عن الركب، كما حدث خلال جائحة كوفيد-19.

وقد أدت قلة فرص العمل وانخفاض الإنتاجية الاقتصادية وارتفاع معدلات البطالة إلى توسع العمالة غير المنظمة

وفي عام 2015، اعتمدت منظمة العمل الدولية التوصية 204، التي تؤكد على الحاجة إلى الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم وتقدم إرشادات للحكومات بشأن عملية إضفاء السمة المنظمة. ورغم أن العديد من البلدان قد وضعت استراتيجيات أو اعتمدت سياسات وتدابير لتسهيل عملية إضفاء السمة المنظمة، فإنها لا تزال عملية معقدة وطويلة الأمد تتطلب في كثير من الأحيان تدخلات شاملة على مستوى القوانين واللوائح وأسواق العمل والضرائب والإنتاجية.

ويشجع مسار الانتقال إلى السمة المنظمة التنمية الشاملة للجميع ويمكّن الفئات الضعيفة من خلال تعزيز سيادة القانون ومعالجة أوجه الضعف الاقتصادي. ويمكن أن يؤدي إلى توسيع الوعاء الضريبي، مما يسمح للحكومات بجني المزيد من الإيرادات وتقديم المزيد من الخدمات في مقابلها⁹.

انهيار العقد الاجتماعي الذي لا يلبي احتياجاتهم وحقوقهم الأساسية. فتعزيز العقد الاجتماعي في المنطقة العربية يواكب الانتقال العادل، لأنه يعتمد على بناء الثقة في مؤسسات الدولة، والحكم الشامل للجميع، وسياسات العمل المنصفة التي تعزز التنمية المستدامة والحراك الاقتصادي.

ويتأثر العمال غير المنظمين، مثل العمال الزراعيين وأصحاب المنشآت الصغيرة غير المنظمة والباعة المتجولين، أكثر من غيرهم بتأثيرات الظواهر المناخية المتطرفة، التي تضطرهم إلى الهجرة أو فقدان سبل عيشهم وتعرضهم لمخاطر كبيرة بسبب افتقارهم إلى الحماية الاجتماعية أثناء الكوارث المرتبطة بالمناخ. وفي البلدان المتضررة من النزاعات، تزداد الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة بل تصبح آلية للتصدي لدى مختلف شرائح السكان المتضررين من النزاع والنزوح، وتجعلهم يتخلفون أكثر عن الركب.

1. النطاق والأهداف والمنهجية



والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) في إجراء الحسابات اللازمة. ولتبيان التدخلات السياساتية ذات الصلة بالحد من العمالة غير المنظمة بحلول عام 2030، مع أخذ حالة مصر كمثال، يطبّق التقرير في دراسته نموذج «الانحدار الذاتي للمتوسّطات المتحركة المتكاملة مع متغيرات خارجية» (ARIMAX) الذي يحلّل عوامل خارجية مختارة ويتنبأ بتأثيرها على معدل العمالة غير المنظمة لفهم الحوافز اللازمة لإضفاء السمة المنظمة عليها. كما يعتمد التقرير على البحوث المكتبية واستعراض المؤلفات ذات الصلة لتحديد الحواجز والتحديات التي تحول دون إضفاء السمة المنظمة، وأفضل الممارسات لتحقيق الانتقال العادل إليها. ويختتم التقرير بعرض الإجراءات والحلول العملية الموصى أن تأخذ بها الحكومات والإسكوا من أجل تيسير الانتقال العادل إلى الاقتصاد المنظم في المنطقة العربية.

يوجز هذا التقرير أهمّ خصائص الاقتصاد غير المنظم ودوافعه واتجاهاته في المنطقة العربية. ويبيّن تركيبة العمالة غير المنظمة وتوزيعها حسب القطاع والعمر والجنس والوضع الوظيفي، ويكشف الاختلافات على مستوى البلدان. ويتناول أهمّ التحديات والحواجز التي تحول دون الانتقال إلى الاقتصاد المنظم في المنطقة العربية، ويورد أمثلة ملموسة على تجارب من شتى أنحاء العالم على صعيد اعتماد تدابير ناجحة وتنفيذ تدخلات موجهة تكفل إضفاء السمة المنظمة.

ويعتمد التقرير على البحوث الكمية بغية تقديم تحليلات متينة وموثوقة. ويستخدم البيانات المستمدة من «قاعدة إحصاءات منظمة العمل الدولية» ومسوح القوى العاملة التي استندت إليها اللجنة الاقتصادية

2. محدّدات الاقتصاد غير المنظم



الاجتماعية أو غيرها من إعانات العمل. وقد حُدّت بناءً على ذلك ثلاث فئات من العمال غير المنظمين، وهي: «المستخدّمون»؛ و«أصحاب العمل أو العاملون لحسابهم الخاص»؛ و«العاملون المساهمون من أفراد الأسرة»¹¹.

أما «المستخدّمون» فيُعتبرون عمالاً غير منظمين إذا كان صاحب عملهم لا يسهم في صندوق الضمان الاجتماعي لصالحهم، مما يعني أنه لا يحق لهم الحصول على مستحقات مثل المعاشات التقاعدية أو التأمين ضد البطالة أو التغطية الصحية؛ أو إذا كانوا لا يحصلون على مستحقات العمل مثل الإجازة السنوية أو المرضية المدفوعة الأجر.

أما «أصحاب العمل» فهم إما أصحاب عمل يستخدمون اليد العاملة المأجورة وإما عاملون لحسابهم الخاص لا يستخدمون اليد العاملة المأجورة. وتُعتبر هذه الوظائف وظائف غير منظمة إذا كانت غير مسجلة، ولا تحتفظ

دأب المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل، طيلة السنوات الثلاثين الماضية، على تحسين معايير قياس «السمة غير المنظمة»، من أجل تكييفها مع أسواق العمل المتغيرة، وتوسيع مفهوم العمل بما يتجاوز العمالة المنظمة. وتؤثر هذه التحديثات على نطاق القطاع غير المنظم وحجمه، مما يكفل بقاء إحصاءات العمل مجديّة لوضع السياسات وقابلية المقارنة على الصعيد العالمي¹⁰.

ووفقاً لتوصية منظمة العمل الدولية رقم 204، يشير مصطلح «الاقتصاد غير المنظم» إلى «جميع الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الاقتصادية، الذين لا تشملهم - في القانون أو في الممارسة - الترتيبات النظامية كلياً أو على نحو كافٍ، ولا يشمل الأنشطة غير المشروعة». والعمال غير المنظمين هم أساساً الذين لا تحميهم تشريعات العمل الوطنية، ولا يدفعون ضريبة الدخل، ولا يحق لهم الحصول على الحماية

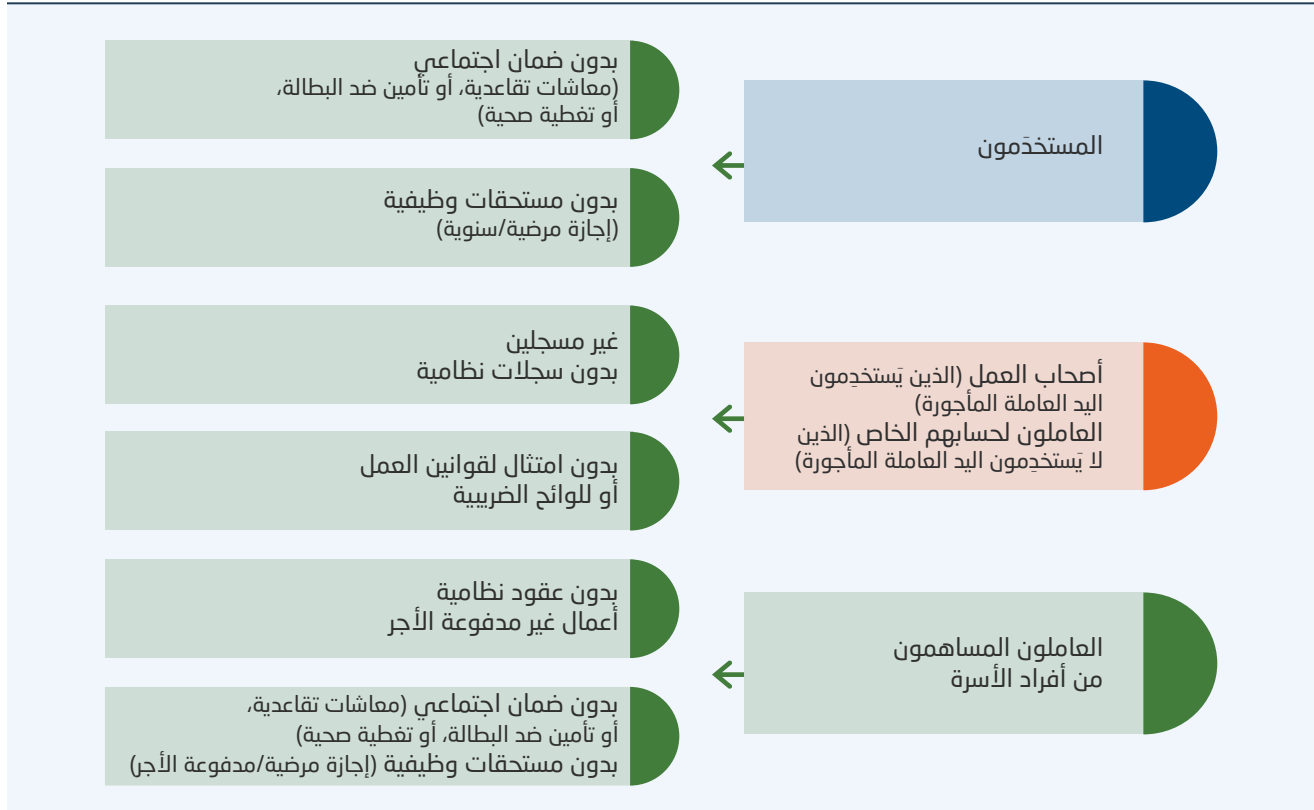
وقد أقرّ المؤتمر الدولي الحادي والعشرون لخبراء إحصاءات العمل، الذي عُقد في عام 2023، بطرائق عمل جديدة، ولا سيما ضمن «اقتصاد الأعمال الصغيرة»¹⁴ والمنصات الرقمية، مثل سائقي أوبر، وعمال خدمة توصيل الطعام، والعمالين المستقلين على المنصات الإلكترونية. كما أقرّ بأن أنواع العمل هذه غالباً ما تطمس الفرق بين العمل للحساب الخاص والعمل بأجر، مما يتمخض عن تحديات جديدة في تقييم علاقات الاستخدام وحماية حقوق العمال¹⁵.

وفي بعض أشكال العمل غير المعتادة، يُعترف قانوناً بالعلاقة بين صاحب العمل والمستخدم، لكنها لا تخضع لأي شكل من أشكال الحماية أو الاستمرارية أو الأمن الوظيفي. وأصبحت العمالة المستجيبة للصدمات تحدياً ملحاً، ولا سيما بعد جائحة كوفيد-19، حيث لجأ الكثير من الناس إلى العمالة غير المنظمة بسبب الإغلاق ولم يتمكنوا من العودة إلى الترتيبات النظامية. ولا ريب في أن ظهور الاقتصاد الرقمي، مع البيانات الضخمة والعمل عن بُعد وتزايد الاعتماد على الذكاء الاصطناعي، سيعيد تشكيل القطاعين المنظم وغير المنظم في السنوات المقبلة.

بسجلات منظمة، ولا تتمثل عادةً لقوانين العمل أو للوائح الضريبية. وإذا كان أصحاب العمل يستخدمون اليد العاملة المأجورة، فإنهم يتولون أدواراً إدارية وتشغيلية، لكن دون الحماية والالتزامات التي لدى المنشآت المنظمة. أما العاملون لحسابهم الخاص فهم من يزاولون أعمالاً مستقلة لحسابهم الخاص¹².

أما «العاملون المساهمون من أفراد الأسرة» فيصنّفون دوماً على أنهم عمال غير منظمين، بصرف النظر عن القطاع الذي يعملون فيه. ويُطلق عليهم أيضاً «العاملون الأسريون بدون أجر» لأنهم يعملون أساساً في أعمال أسرية دون أن يتقاضوا عليها أجراً مباشراً. وهم عمال غير منظمين بصرف النظر عما إذا كانت الأعمال الأسرية توجد في القطاع المنظم أو غير المنظم. وغالباً ما يتميز عملهم بعدم وجود عقود نظامية، ولا يحق لهم الحصول على إعانات الضمان الاجتماعي أو مستحقات لوائح العمل مثل الإجازة المدفوعة الأجر. وهذا النوع من العمالة غير المنظمة سائدٌ في قطاعات الزراعة، والتجزئة، والحرف اليدوية، والصناعات القائمة في المنزل¹³.

الشكل 1. أنواع العمالة غير المنظمة



المصدر: من إعداد المؤلفين استناداً إلى التعريفات التي وضعتها منظمة العمل الدولية.

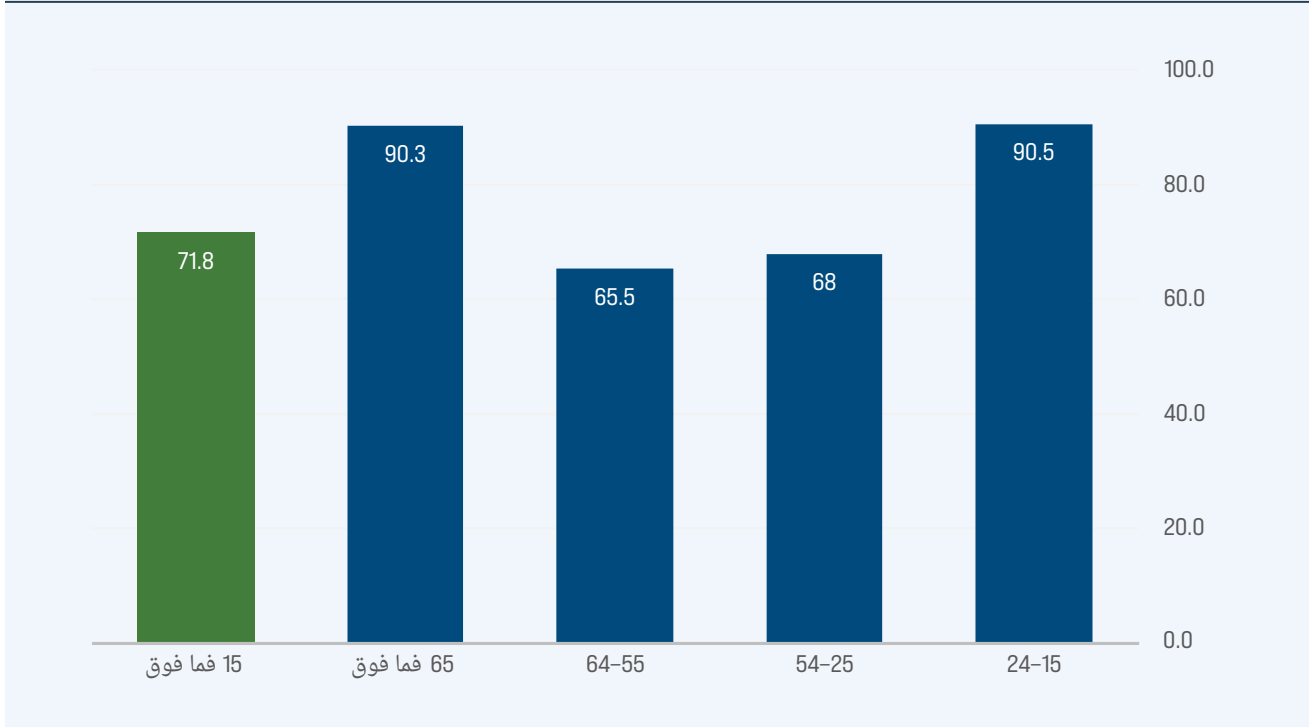
3. خصائص الاقتصاد غير المنظم ودوافعه واتجاهاته الإحصائية في المنطقة العربية



قصور منهجية في انتقالهم من التعليم إلى العمالة المنظمة، مما يشير إلى عدم تطابق بين حصائل التعليم واحتياجات سوق العمل. أما كبار السن، فإن نُظم المعاشات التقاعدية المحدودة أو غير الموجودة تجبرهم على الاعتماد على وظائف غير منظمة غالباً ما تكون غير آمنة، مما يكشف عن أوجه قصور في سياسات الحماية الاجتماعية. وحتى بين فئتي العمال الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و54 عاماً وبين 55 و64 عاماً، فإن معدلات العمالة غير المنظمة المرتفعة لديهما التي تبلغ 68 في المائة و65.5 في المائة على التوالي، تظهر الانتشار الهيكلي للاقتصاد غير المنظم بين السكان، مما يشير إلى عدم كفاية آليات استحداث فرص العمل المنظمة وإدماج القوى العاملة.

تعزى معدلات العمالة غير المنظمة المرتفعة في المنطقة العربية¹⁶، التي بلغ متوسطها 71.8 في المائة¹⁷ بين عامي 2014 و2024 (الشكل 2) والتي تمثل ما يقدر بنحو 44.9 مليون شخص¹⁸، إلى تحديات هيكلية عميقة الجذور في أسواق العمل. ويتجاوز هذا الرقم بشكل ملحوظ المتوسط العالمي البالغ 60 في المائة¹⁹، مما يدل على وجود حواجز كبيرة تحول دون الانتقال إلى الاقتصاد المنظم في المنطقة. ويكشف توزيع العمالة غير المنظمة عبر الفئات السكانية عن أوجه ضعف حرجة، ولا سيما بين الشباب (الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً) وكبار السن (65 عاماً فما فوق)، حيث يسجلون أعلى المعدلات بنحو 90 في المائة. فلدى الشباب، يدل هذا الأمر على أوجه

الشكل 2. معدلات العمالة غير المنظمة في المنطقة العربية (2014-2024)، حسب الفئة العمرية، وآخر سنة متاحة لكل بلد (بالنسبة المئوية)



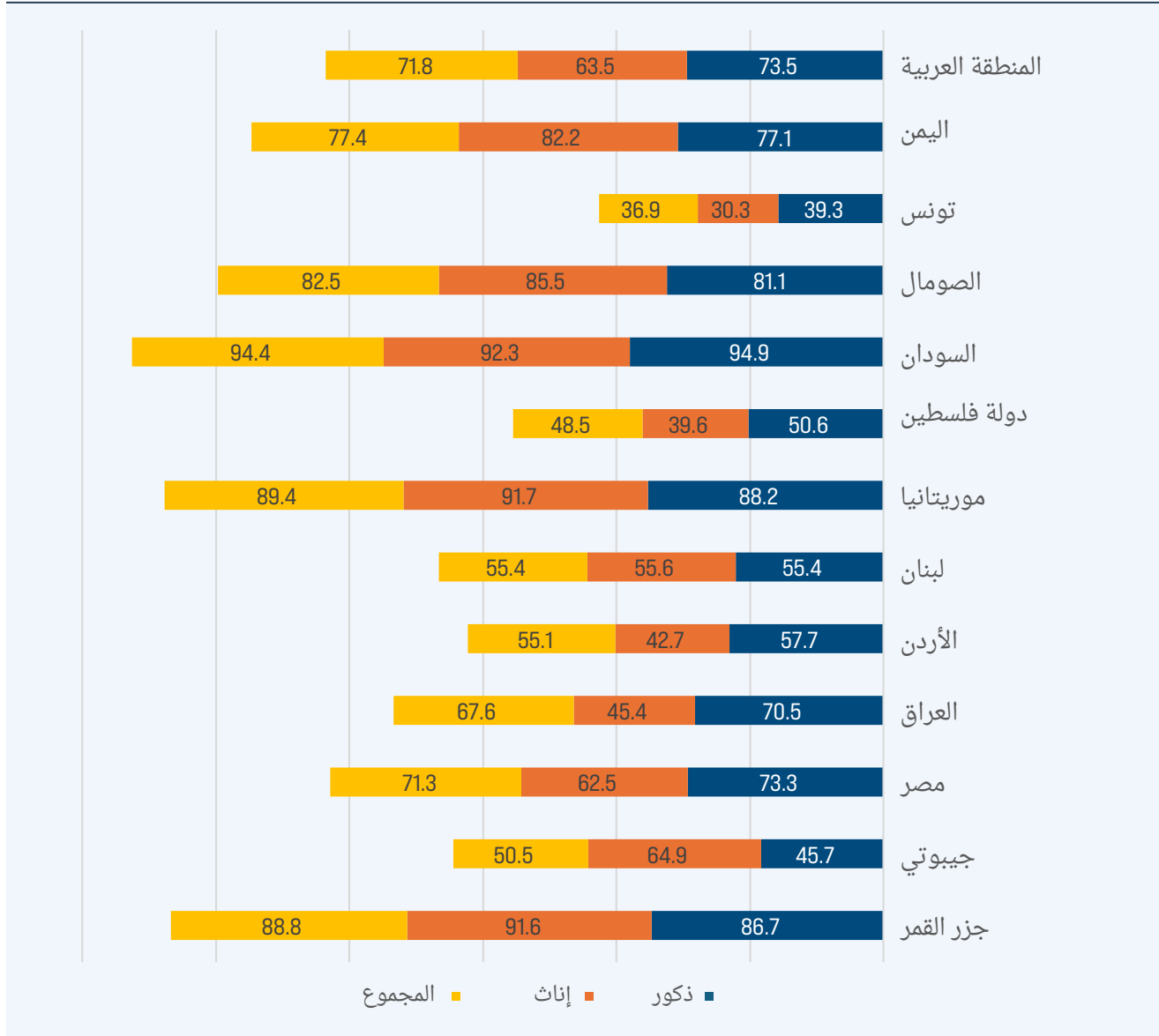
المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى "قاعدة إحصاءات منظمة العمل الدولية" (ILOSTAT). ويُحسب المتوسط الإقليمي لمعدلات العمالة غير المنظمة استناداً إلى أحدث البيانات المتاحة لكل بلد. وتختلف سنوات أحدث البيانات باختلاف البلدان، على النحو التالي: جزر القمر (2021)، جيبوتي (2017)، مصر (2023)، العراق (2021)، الأردن (2023)، لبنان (2019)، موريتانيا (2019)، دولة فلسطين (2024)، السودان (2022)، الصومال (2019)، تونس (2019)، اليمن (2014). ويغطي المتوسط الإقليمي (باللون الأخضر) الفترة من 2014 إلى 2024.

تواجهها النساء. ففي جزر القمر وجيبوتي وموريتانيا والصومال، تظهر لدى النساء باستمرار معدلات أعلى من العمالة غير المنظمة مقارنة بالرجال، وغالباً ما يشغلن وظائف أقل أماناً وأدنى أجراً. وفي جزر القمر على سبيل المثال، فإن 91.6 في المائة من النساء العاملات ينخرطن في العمالة غير المنظمة مقابل 86.7 في المائة من الرجال العاملين. وفي جيبوتي، يتجلى التفاوت أكثر، حيث تبلغ نسبة النساء اللاتي ينخرطن في العمالة غير المنظمة 64.9 في المائة مقابل 45.7 في المائة من الرجال. وتشير هذه الاتجاهات إلى وجود حواجز هيكلية، مثل قلة فرص حصولهن على فرص عمل منظمة، والممارسات التمييزية ضدهن، وتركزهن في القطاعات التي تقل فيها معدلات إضفاء السمة المنظمة. كما يدل ارتفاع نسبتهن في العمالة غير المنظمة على الأعراف الاجتماعية ومسؤوليات الرعاية التي تقيد مشاركتهن في سوق العمل وحركتهن.

وتؤكد التباينات على مستوى البلدان (الشكل 3) التفاوت في التقدم المحرز في معالجة السمة غير المنظمة. حيث تسجل بلدان منها السودان (94.4 في المائة) وموريتانيا (89.4 في المائة) وجزر القمر (88.8 في المائة) والصومال (82.5 في المائة) معدلات عالية من العمالة غير المنظمة. وتشير هذه المعدلات إلى ضعف الأطر المؤسسية، ومحدودية التنوع الاقتصادي، وعدم إنفاذ لوائح العمل إنفاذاً كافياً. أما المعدل المنخفض نسبياً في تونس البالغ 36.9 في المائة فيعزى إلى متانة بيئة السياسات لديها والتقدم الذي أحرزته نحو إضفاء السمة المنظمة، على الرغم من التحديات المستمرة. وتؤكد هذه التباينات على ضرورة القيام بتدخلات مخصصة واتباع نهج دورة الحياة المهنية للحد من السمة غير المنظمة.

وتكشف التفاوتات بين الجنسين في العمالة غير المنظمة عن عدم المساواة العميقة والتحديات المنهجية التي

الشكل 3. معدل العمالة غير المنظمة (15 عاماً فأكثر)، حسب البلد، والجنس، وآخر سنة متاحة (بالنسبة المئوية)

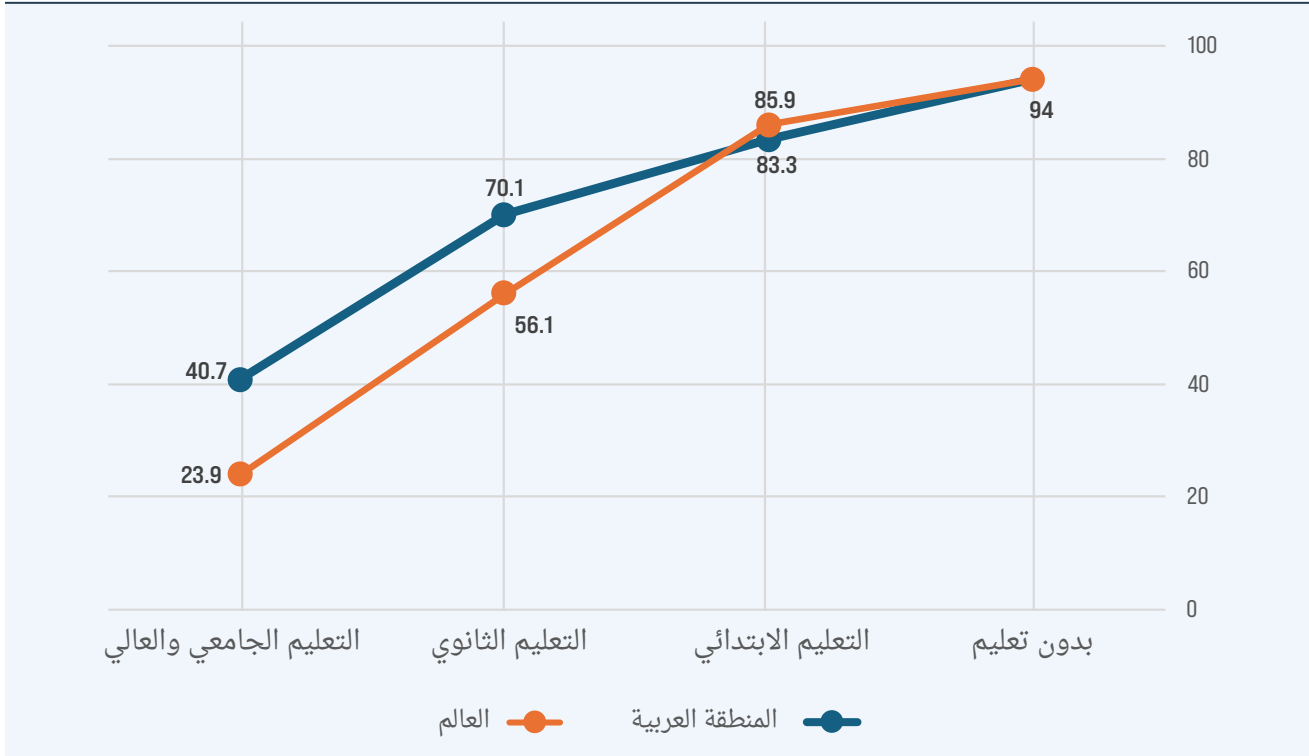


المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى "قاعدة إحصاءات منظمة العمل الدولية" (ILOSTAT). ويُحسب المتوسط الإقليمي لمعدلات العمالة غير المنظمة استناداً إلى أحدث البيانات المتاحة لكل بلد. وتختلف سنوات أحدث البيانات باختلاف البلدان، على النحو التالي: جزر القمر (2021)، جيبوتي (2017)، مصر (2023)، العراق (2021)، الأردن (2023)، لبنان (2019)، موريتانيا (2019)، دولة فلسطين (2024)، السودان (2022)، الصومال (2019)، تونس (2019)، اليمن (2014). ويغطي المتوسط الإقليمي الفترة من 2014 إلى 2024.

المستوى التعليمي. ويصل معدلها بين الحاصلين على التعليم الثانوي إلى 70 في المائة في المنطقة العربية، ويفوق بكثير المتوسط العالمي البالغ 56 في المائة. بل إن ما يثير الدهشة أكثر هو أن معدلها بين الحاصلين على التعليم الجامعي في المنطقة يبلغ 40.7 في المائة، أي تقريباً ضعف المعدل العالمي البالغ 23.9 في المائة. وثمة حاجة ملحة للتصدي للسمة غير المنظمة بين العمال المتعلمين من خلال استحداث فرص عمل لائقة لهم،

وفي حين تشير الاتجاهات العالمية إلى أن تحصيل التعليم العالي يحد بقدر كبير من العمالة غير المنظمة، فإن حالة المنطقة العربية تقدم مفارقة لافتة (الشكل 4). فمعدلات العمالة غير المنظمة مرتفعة للغاية بين الأشخاص الذين لم يحصلوا على تعليم في المنطقة وفي العالم، وتبلغ 94 في المائة. وعلى مستوى التعليم الابتدائي، فإن العمالة غير المنظمة في المنطقة (83.2 في المائة) تقارب الاتجاه العالمي (85.9 في المائة). لكن الفجوة تتسع كلما ارتفع

الشكل 4. معدل العمالة غير المنظمة، حسب المستوى التعليمي (بالنسبة المئوية)



المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى "قاعدة إحصاءات منظمة العمل الدولية" (ILOSTAT). وحسب المتوسط الإقليمي لمعدلات العمالة غير المنظمة استناداً إلى أحدث البيانات عن آخر سنة متاحة لكل بلد: جزر القمر (2021)، جيبوتي (2017)، مصر (2023)، العراق (2021)، الأردن (2023)، لبنان (2019)، موريتانيا (2019)، دولة فلسطين (2024)، السودان (2022)، الصومال (2019)، تونس (2019)، اليمن (2014). والتصنيف التعليمي المستخدم في هذا التحليل هو كما يلي: "بدون تعليم" يشير إلى عدم الالتحاق بالمدسة. وأما "التعليم الابتدائي" فيشمل مرحلة الطفولة المبكرة والمرحلة الابتدائية. ويشمل "التعليم الثانوي" المرحلة الثانوية الدنيا (الإعدادية) والمرحلة الثانوية العليا. أما "التعليم الجامعي والعالي" فيشمل مرحلة التعليم ما بعد الثانوي غير الجامعي، والتعليم الجامعي القصير الدورة، ومستوى البكالوريوس أو ما يعادله، ومستوى الماجستير أو ما يعادله، ومستوى الدكتوراه أو ما يعادله.

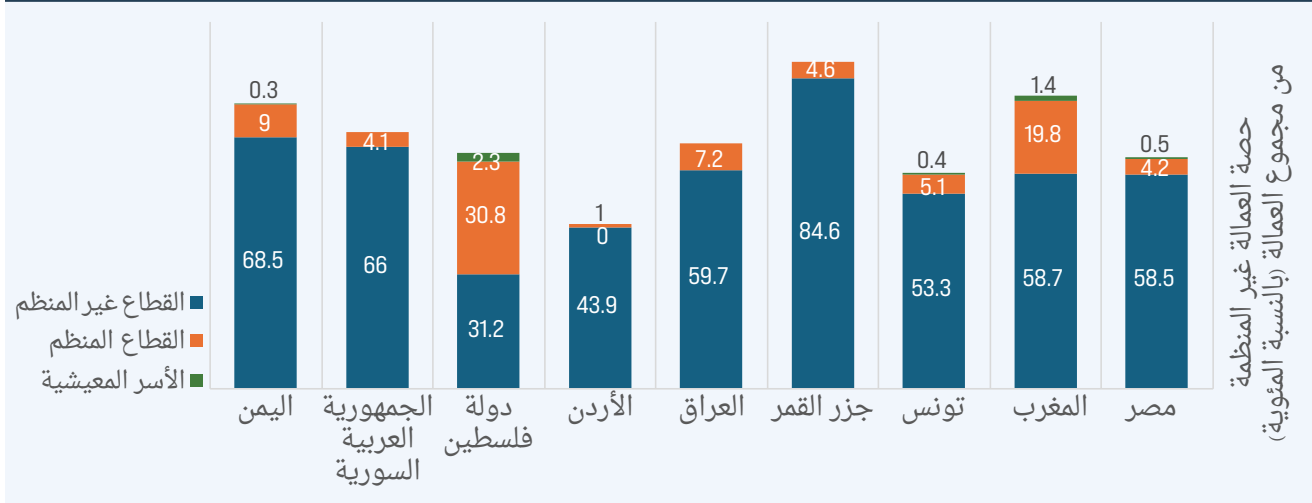
نطاق لوائح العمل والحماية الاجتماعية والضرائب، مما يبرز أوجه القصور في آليات الإنفاذ والامتثال.

وتؤدي الديناميات الخاصة بكل قطاع دوراً مهماً في تشكيل معدلات العمل غير المنظم. فعند استبعاد القطاع الزراعي، ينخفض المعدل الإجمالي للعمل غير المنظم في معظم البلدان. غير أنّ هذا الاستبعاد يؤدي في الوقت ذاته إلى زيادة حصة العاملين غير المنظمين داخل المنشآت المنظمة، مما يكشف أن العمل غير المنظم لا يقتصر على القطاع الزراعي وحده. ففي المغرب ودولة فلسطين مثلاً، يؤدي استبعاد العمالة الزراعية من البيانات إلى ارتفاع ملحوظ في العمالة غير المنظمة ضمن المنشآت المنظمة. ويشير ذلك إلى أن العديد من المنشآت المنظمة في هذين البلدين لا تزال تعتمد اعتماداً كبيراً على ترتيبات العمالة غير النظامية، مما يبرز التحديات الأوسع التي تعيق إضفاء السمة

ومعالجة الحواجز التي تحول دون حصولهم على فرص عمل منظمة، مثل عدم تطابق المهارات وجودة نظم التعليم، والحواجز التي تحول دون دخولهم الأسواق.

وتقدم تركيبة العمالة غير المنظمة حسب القطاع والوضع الوظيفي (الشكل 5) معلومات مهمة حول ديناميات الاقتصاد غير المنظم في المنطقة العربية. فالعمالة غير المنظمة ضمن القطاع غير المنظم تسود في معظم البلدان، حيث تسجل جزر القمر أعلى نسبة تبلغ 84.6 في المائة، يليها اليمن بنسبة 68.5 في المائة والجمهورية العربية السورية بنسبة 66 في المائة. لكن في بعض البلدان، تشكل العمالة غير المنظمة ضمن القطاع المنظم نسبة كبيرة من مجموع العمالة غير المنظمة، ولا سيما عند استبعاد العمالة الزراعية؛ وهو ما يتجلى في المغرب (20.4 في المائة) ودولة فلسطين (34.2 في المائة). ويشير ذلك إلى أن عدداً كبيراً من العمال غير المنظمين يشتغلون في منشآت منظمة، لكنهم يظلون خارج

الشكل 5. حصة العمالة غير المنظمة من مجموع العمالة حسب البلد، بما يشمل قطاع الزراعة (بالنسبة المئوية)

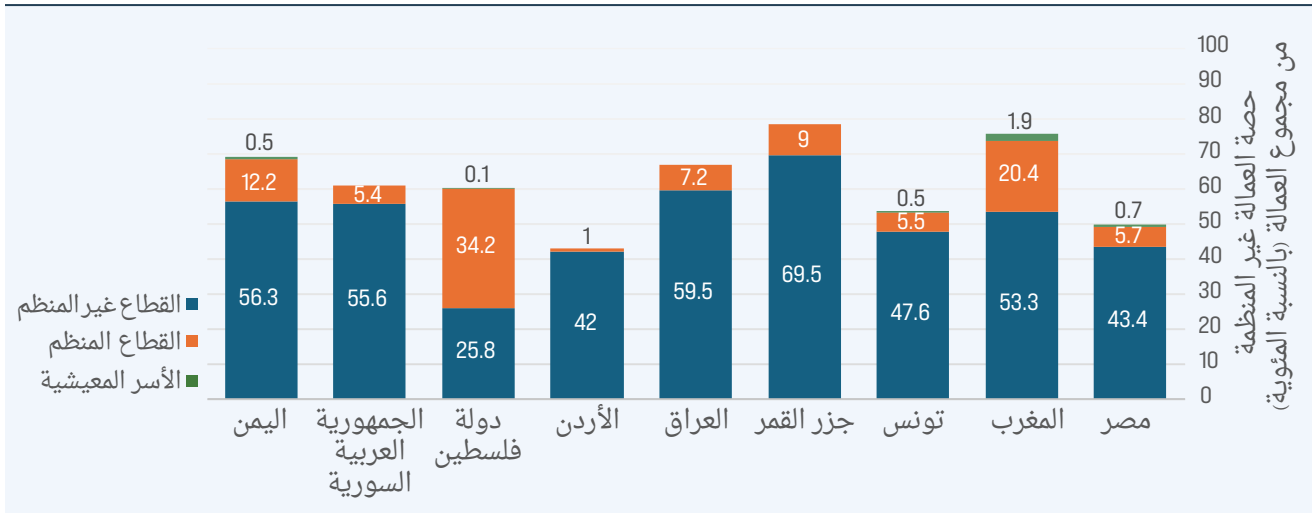


المصدر: استناداً إلى الطريقة المعروضة في وثيقة منظمة العمل الدولية (ILO, Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture, third edition, 2018, Appendix A.3). وتستند الحسابات إلى مسوح القوى العاملة الوطنية أو بيانات مسوح الأسر المعيشية المماثلة. وتنقسم حصة العمالة غير المنظمة الكلية إلى العمالة غير المنظمة في القطاع غير المنظم (الوحدات الاقتصادية غير المنظمة)، وفي القطاع المنظم (بما في ذلك الوحدات الحكومية والمؤسسات غير الربحية)، وفي الأسر المعيشية (كالعمال المنزليين بأجر أو العاملين لحسابهم الخاص الذين ينتجون سلعاً للاستخدام النهائي لأسرهم المعيشية حصرياً).

ويشكل المستخدمون أكبر شريحة من العمال غير المنظمين في المنطقة، حيث يمثلون 55.4 في المائة من مجموع العمالة غير المنظمة (الشكل 7). ويزيد احتمال أن يكون الرجال مستخدمين غير منظمين

المنظمة تماماً على مختلف القطاعات الاقتصادية. بل قد يكون ذلك مؤشراً أيضاً على الرغبة في التملص من عبء الضرائب المرهقة والاشتراكات الباهظة في صناديق الحماية الاجتماعية.

الشكل 6. حصة العمالة غير المنظمة من مجموع العمالة حسب البلد، باستثناء قطاع الزراعة (بالنسبة المئوية)



المصدر: استناداً إلى الطريقة المعروضة في وثيقة منظمة العمل الدولية (ILO, Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture, third edition, 2018, Appendix A.3). وتستند الحسابات إلى مسوح القوى العاملة الوطنية أو بيانات مسوح الأسر المعيشية المماثلة. وتنقسم حصة العمالة غير المنظمة الكلية إلى العمالة غير المنظمة في القطاع غير المنظم (الوحدات الاقتصادية غير المنظمة)، وفي القطاع المنظم (بما في ذلك الوحدات الحكومية والمؤسسات غير الربحية)، وفي الأسر المعيشية (كالعمال المنزليين بأجر أو العاملين لحسابهم الخاص الذين ينتجون سلعاً للاستخدام النهائي لأسرهم المعيشية حصرياً).

جاذبية العمالة المنظمة، ولا سيما في المناطق الريفية. ويدل الفارق الأوضح في الأجور بين المستخدمين المنظمين وغير المنظمين في العراق مقارنةً بمصر على التباينات في هياكلهما الاقتصادية وديناميات سوق العمل لديهما. ففي العراق، غالباً ما توفر العمالة المنظمة أجوراً ومستحقات أعلى بسبب الإنفاق الحكومي المدعوم بإيرادات النفط، مما يسفر عن تباين صارخ مع العمالة غير المنظمة.

نظرائهم غير المنظمين. أما في قطاع البناء، فيكسب المستخدمون غير المنظمين في مصر أكثر بقليل من نظرائهم المنظمين، مما يشير إلى احتمال وجود عوامل مثبطة لإضفاء السمة المنظمة، من قبيل زيادة المرونة في الترتيبات غير النظامية. أما قطاع البناء في العراق فيتسم بأجور أعلى للمستخدمين المنظمين، مما يوفر حوافز أقوى لإضفاء السمة المنظمة. غير أن قطاع الزراعة يظهر فروقاً ضئيلة في الأجور، مما يقلل من

الجدول 1. توزيع الأجور حسب القطاع: المستخدمون المنظمون والمستخدمون غير المنظمين (بالعملة المحلية)

العراق (دينار عراقي)		مصر (جنيه مصري)		
مستخدمون غير منظمين	مستخدمون منظمون	مستخدمون غير منظمين	مستخدمون منظمون	
375,512	588,730	2,112	2,362	الزراعة
440,416	798,387	2,272	2,635	الصناعة التحويلية
402,276	954,540	3,113	2,901	البناء
467,374	783,667	2	2,870	التعدين واستغلال المحاجر، وإمدادات الكهرباء، والغاز، والمياه
454,544	736,655	2	2,768	التجارة، والنقل، والفنادق، والمطاعم، والخدمات المقدمة لقطاع الأعمال، والخدمات الإدارية
605,750	909,037	2,039	2,434	الإدارة العامة، والخدمات المجتمعية والاجتماعية، وغيرها من الخدمات

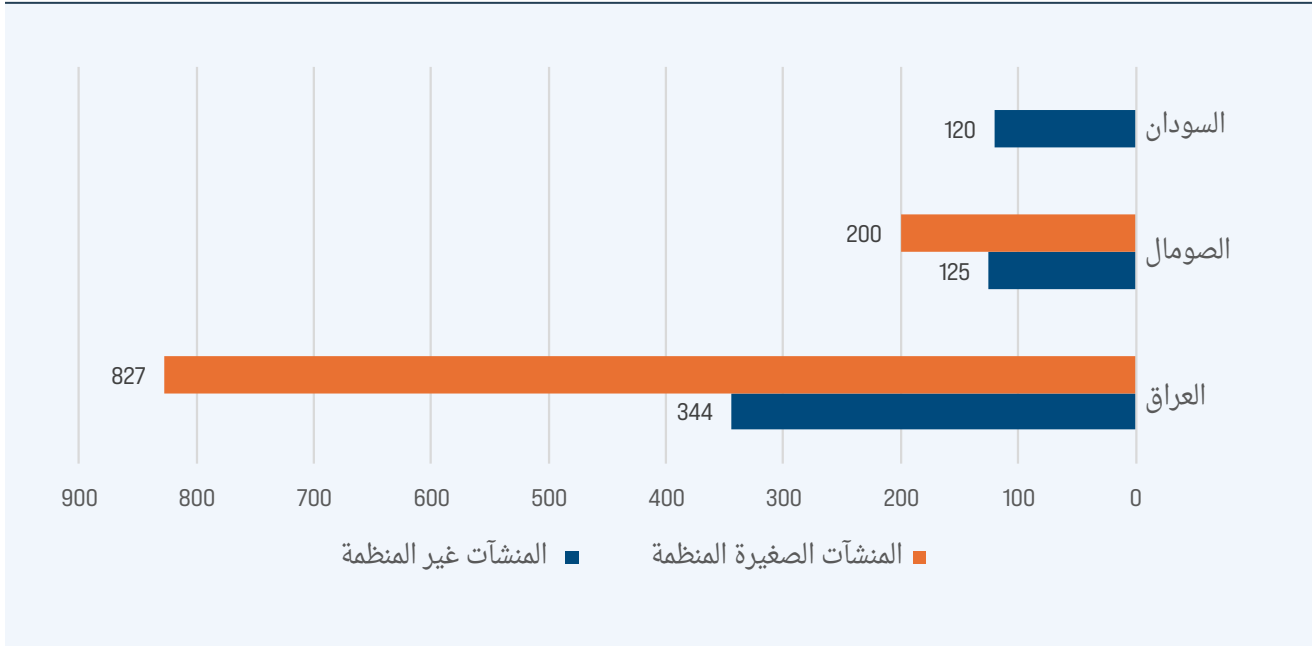
المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى مسح القوى العاملة في العراق لسنة 2021 ومسح القوى العاملة في مصر لسنة 2019.

أرباح، فإن إيراداتها متواضعة ومحدودة (الشكل 8). وبخلاف متوسط المبيعات لكل عامل، الذي يُعتبر مؤشراً على تحقيق الإيرادات، فإن متوسط الأرباح لكل عامل يمثل الإيرادات المتبقية بعد خصم التكاليف. ففي العراق، يشير 63 في المائة من الشركات إلى تحقيق أرباح، مقابل 47 في المائة في السودان و36 في المائة في الصومال²⁰. لكن متوسط الأرباح لكل عامل يبقى منخفضاً، كما يبين الشكل 9، حيث يبلغ 200 دولار في العراق و50 دولاراً فقط في كل من الصومال والسودان. ويدل ذلك على القيود المالية التي تواجهها المنشآت غير المنظمة والتحديات التي تحول دون تحقيقها ربحية مستدامة.

وتنطوي عملية إضفاء السمة المنظمة على فرص لإحداث تحولٍ من أجل زيادة إنتاجية الأعمال. إذ تشتغل المنشآت غير المنظمة بمستويات إنتاجية أقل بكثير مقارنة بالشركات المنظمة ذات الأحجام المماثلة. ففي العراق مثلاً، لا تدر المنشآت غير المنظمة سوى 40 في المائة من متوسط المبيعات الشهرية للمنشآت الصغيرة المنظمة (344 دولاراً مقابل 827 دولاراً) (الشكل 8). وفي الصومال، تحقق المنشآت غير المنظمة أداءً أفضل، إذ يبلغ متوسط مبيعاتها 125 دولاراً لكل عامل، وهو ما يمثل 63 في المائة من مبيعات نظيراتها المنظمة.

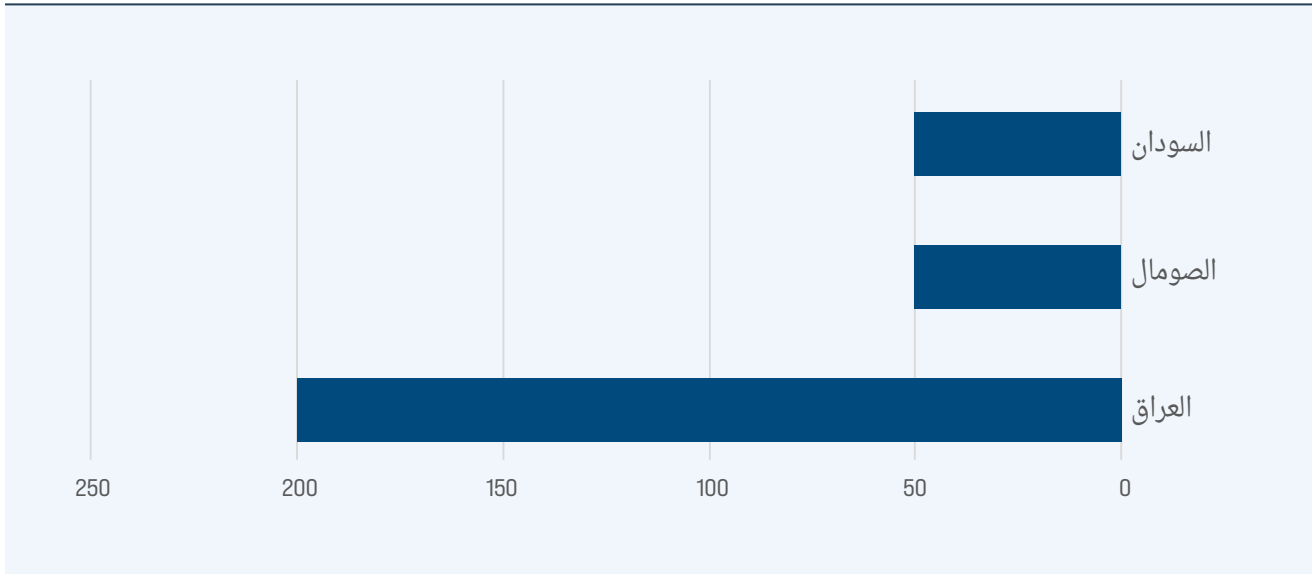
ومع أن غالبية المنشآت غير المنظمة تعلن عن تحقيق

الشكل 8. متوسط المبيعات لكل عامل (بالدولار الأمريكي، في الشهر الماضي)



المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى مسح المنشآت غير المنظمة ومسوح المنشآت الصغيرة التي أجراها البنك الدولي. ولم يتم إجراء مسح للمنشآت الصغيرة في السودان.

الشكل 9. متوسط الأرباح لكل عامل (بالدولار الأمريكي، في الشهر الماضي)

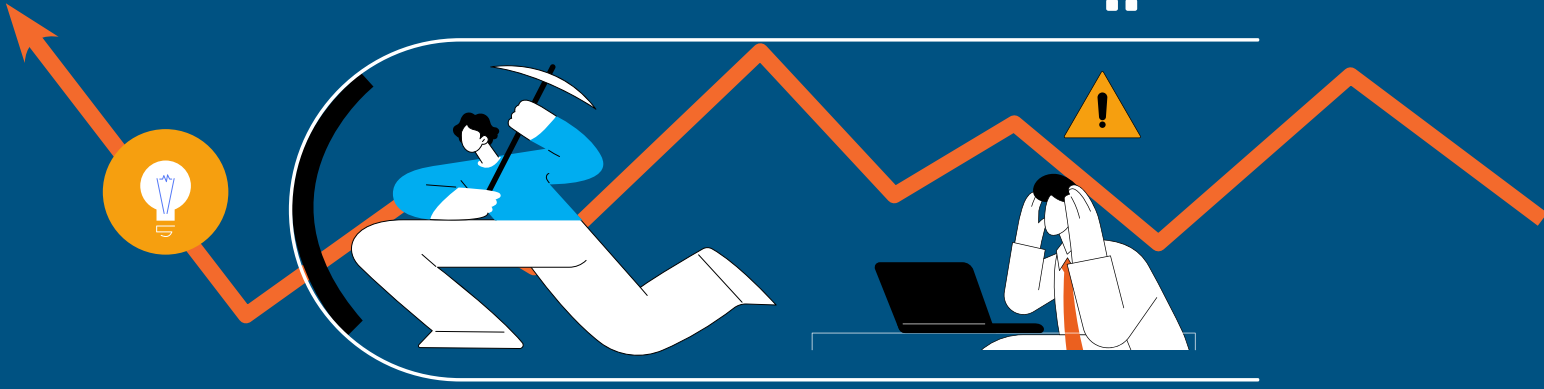


المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى مسح منشآت القطاع غير المنظم في السودان والصومال والعراق.

المنطقة وتعزيز التنمية الاقتصادية الشاملة للجميع، لا بد من إيلاء الأولوية لبرامج فعالة من أجل التطابق بين المهارات والتعليم، وسياسات الأجور المنصفة، وآليات الإنفاذ الفعالة.

ويدل انتشار العمالة غير المنظمة انتشاراً واسعاً بين المتعلمين على أوجه قصور هيكلية في أسواق العمل ونظم التعليم. وليتنسى إطلاق إمكانات القوى العاملة المتعلمة في

4. التحديات والحواجز التي تحول دون الانتقال إلى الاقتصاد المنظم في المنطقة العربية



تشير الأدلة من بلدان أمريكا اللاتينية إلى أن النمو الاقتصادي القوي والمستدام يمكن أن يسهم في الحد تدريجياً من العمالة غير المنظمة. فقد شهدت الأرجنتين والبرازيل وأوروغواي توسعاً اقتصادياً كبيراً في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، يعزى إلى مزيج من طفرات أسعار السلع الأساسية، والسياسات الاجتماعية، والإصلاحات الضريبية، وإصلاحات سوق العمل. واتسمت تلك الفترة التي استمرت لعقد من الزمن بانخفاض مطرد في العمالة غير المنظمة، تزامن مع زيادة في استحداث فرص العمل المنظمة وارتفاع الأجور وتعزيز تدابير الحماية الاجتماعية.

وفي البرازيل، على سبيل المثال، بلغ متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي السنوي بين عامي 2003 و2013 نحو 4 في المائة، مدفوعاً بزيادة الطلب العالمي على السلع الأساسية، ولا سيما فول الصويا وركاز الحديد. كما وضعت الحكومة برامج مثل برنامج الإعانات الأسرية

(Bolsa Família) وسياسات إضفاء السمة المنظمة على سوق العمل، مما حفز المنشآت على تسجيل عمالها. ونتيجة لذلك، انخفض معدل السمة غير المنظمة من نحو 54 في المائة إلى 45 في المائة في غضون عقد من الزمن²¹. وبالمثل، شهدت أوروغواي، التي تتميز بإطار مؤسسي متين وتوسّع في الضمان الاجتماعي، تراجعاً كبيراً في السمة غير المنظمة، حيث انخفض معدلها من 40.7 في المائة في عام 2004 إلى 23.5 في المائة في عام 2014. ويمكن أن يعزى هذا التحسّن إلى النمو الاقتصادي وتنفيذ سياسات سوق العمل النشطة، بما في ذلك تطبيق نظام الضريبة الموحدة (Monotax) الذي يجمع بين الضرائب ومستحقات الضمان الاجتماعي الذي سهّل اندماج العمال في العمالة المنظمة²². ومع أن النمو الاقتصادي هو دافع أساسي لإضفاء السمة المنظمة، فيجب أن يستمر على مدى عدة سنوات وأن ترافقه سياسات تشجع بنشاط على إدماج اليد العاملة.

لأصحاب العمل الذين يستخدمون العمال غير المنظمين، سواء في القطاع غير المنظم أو المنظم. وينبغي أن تركز هذه الحوافز والعقوبات على توسيع نطاق مستحقات الحماية الاجتماعية، وحماية حقوق العمل، وتحسين جودة الوظائف. إذ لا تظهر الفوائد الملموسة للانتقال إلى اقتصاد منظم، مثل الحصول على التمويل والخدمات ومبادرات التدريب أو الحماية الاجتماعية، ظهوراً جلياً في نظر العمال غير المنظمين أو المنشآت غير المنظمة²⁸.

ووفقاً لدراسة أجراها البنك الدولي²⁹، تفيد الشركات العاملة في القطاع غير المنظم بأن أهم عقبة تواجهها هي عدم إمكانية حصولها على التمويل. وأحد المؤشرات الرئيسية للشمول المالي هو امتلاك حسابات مصرفية، الأمر الذي غالباً ما يُنظر إليه على أنه خطوة أولية لتمكين الأفراد من الوصول إلى مجموعة أوسع من الخدمات المالية، كالقروض والاستثمار والتأمين. فالحسابات المصرفية هي أيضاً أدوات أساسية لإدارة الموارد وتخفيف المخاطر المالية التي تتعرض لها خصوصاً الجهات الفاعلة في القطاع غير المنظم.

وعادةً ما تدار الشؤون المالية للأعمال غير المنظمة خارج القنوات المالية النظامية. فامتلاك حساب مصرفي يضيف الشرعية على المعاملات المالية ويقلل من الاعتماد على النظم النقدية أو الاعتماد على الأموال الداخلية أو المصادر غير المنظمة كالعائلة والأصدقاء. لكن حتى عند إنشاء حسابات مصرفية، فإن عدم وجود ضمانات أو ملكية عقارية، وعدم كفاية الوثائق، والافتقار إلى سجل ائتماني تمثل عقبات كبيرة تفاقم من الإقصاء المالي للعديد من الوحدات الاقتصادية غير المنظمة. كما أن عدم استقرار الدخل وعدم القدرة على تأمين التمويل قد يؤثر سلباً على تسيير الأعمال ويعيق نموها³⁰.

ويعزى شيوع المعاملات النقدية في مصر إلى عدم وضع قيود قانونية على مبالغها القصوى المسموح بها. وتشير التقديرات إلى أن نحو 40 في المائة من المعاملات النقدية تتم في القطاع غير المنظم³¹. وبغية تعزيز الشمول المالي وتسهيل الانتقال نحو السمة المنظمة، أصدرت الحكومة المصرية «قانون تنظيم استخدام وسائل الدفع غير النقدي رقم 18 لسنة 2019» الذي يضع حدوداً قصوى على العديد من أنواع المعاملات النقدية، مما يلزم الأفراد والمنشآت بالسداد بوسائل الدفع غير

أما في المنطقة العربية²³، فلم يتمخض النمو الاقتصادي عن عمالة كافية وجيدة أو عن انحسار الاقتصاد غير المنظم. ومع أن عدة بلدان شهدت طفرات في النمو، مدفوعة في أغلب الأحيان بارتفاع أسعار النفط، أو الإنفاق على البنى التحتية الكبيرة، أو تحويلات المغتربين وتدفقات المعونات، فإن هذه الدورات كانت متقلبة وافتقرت إلى التحول الهيكلي. فبين عامي 2000 و2022، بلغ متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في المنطقة 3.5 في المائة، غير أن معدلات البطالة فيها ظلت مرتفعة باستمرار عند قرابة 10.7 في المائة، بل إن معدل بطالة الشباب تجاوز 25 في المائة، وهو أعلى معدل في العالم²⁴. وخلافاً لأمريكا اللاتينية، التي شهدت تقدماً معتدلاً في نمو قطاعها الخاص وتنوع صناعاتها، فإن اقتصادات المنطقة العربية لا تزال تتميز بانخفاض مساهمة القطاع الخاص في العمالة (أقل من 40 في المائة) وبعدم تطور قطاعات الصناعة التحويلية فيها (أقل من 12 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في معظم الدول غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي)²⁵. ولم يكن النمو في المنطقة شاملاً ولا مستداماً، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى غياب إصلاحات شاملة لأسواق العمل، وضعف بيئات المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وصرامة لوائح العمالة. ونتيجة لذلك، فإن ظاهرتي البطالة الهيكلية والاقتصاد غير المنظم، اللتين يطال أثرهما أكثر من 60 في المائة من العمال في بعض البلدان، لا تزالان متواصلتين، بل وتقوّضان استحداث فرص العمل على المدى الطويل والاستقرار الاجتماعي²⁶.

ويقتضي تفاوت العمالة غير المنظمة بين البلدان والفئات السكانية الأخذ بسياسات مخصصة ومحددة السياق تراعي الخصائص الاقتصادية والمؤسسية والثقافية والجنسانية الفريدة لكل بلد. وتختلف المتطلبات والإجراءات اللازمة لإضفاء السمة المنظمة على الأعمال غير المنظمة، بما في ذلك العاملون لحسابهم الخاص، عن المتطلبات اللازمة لإضافتها على العمالة غير المنظمة، بصرف النظر عما إذا كانت هذه العمالة توجد ضمن القطاع المنظم أو غير المنظم²⁷. فعلى سبيل المثال، يتعين أن تولى في الحوافز التي تستهدف العاملين لحسابهم الخاص أو المنشآت غير المنظمة الأولوية لجوانب مثل التسجيل والترخيص، والامتثال الضريبي، والالتزام باللوائح، والإعانات المرتبطة بإضفاء السمة المنظمة. وقد يلزم اتباع نهج مختلف بشأن الحوافز والعقوبات بالنسبة

زيادة المرتبات والمستحقات مثل الرعاية الصحية والضمان الاجتماعي، قد تفوق في بعض الأحيان فوائد الانتقال إلى الاقتصاد المنظم³⁵. فالخوف من زيادة الضرائب والأعباء المالية الإضافية المرتبطة بذلك يثني الجهات الفاعلة غير المنظمة عن الانتقال إليها³⁶.

ومع ذلك، قد يجد الباعة المتجولون وجامعو النفايات، على سبيل المثال، أن الانتقال إلى الاقتصاد المنظم خياراً قابل للتحقيق عندما تفوق المنافع المتوقعة، مثل الدخل المنتظم، والحقوق الأساسية، وإمكانية الوصول إلى الائتمان، والحماية القانونية والاجتماعية، التكاليف المرتبطة بالترخيص والضرائب والامتثال للمتطلبات التنظيمية³⁷.

النقدي متى تجاوزت قيمتها الحدود المنصوص عليها. كما فرض القانون عقوبات معينة على كل من يخالف أحكامه³². وترافق هذا القانون مع جهود الحكومة الساعية إلى تعزيز الشمول المالي من خلال الرقمنة والمدفوعات عبر الهاتف المحمول³³. كما أطلق البنك المركزي المصري عدة برامج ترمي إلى تحسين إمكانية الحصول على التمويل وتقديم قروض بأسعار فائدة مدعومة بنسبة 5 في المائة³⁴.

أما بالنسبة للمنشآت الصغيرة غير المنظمة، وكذلك المنشآت المنظمة التي تستخدم نسبة كبيرة من العمال غير المنظمين، فإن الأعباء المالية المرتبطة بامتثالها لقوانين العمل، إلى جانب زيادة تكاليف التشغيل المتعلقة

الإطار 1. جامعو النفايات في البرازيل

في البرازيل، مثلت عملية إضفاء السمة المنظمة على جامعي النفايات، المعروفين محلياً باسم «catadores»، تطوراً مهماً في دمج هؤلاء العمال في نظام إدارة النفايات في البلد. وقد انطوت هذه العملية على الاعتراف الرسمي بهم، وتنفيذ السياسات لصالحهم، وإنشاء تعاونيات لتحسين ظروف عملهم واندماجهم الاجتماعي^أ.

ففي عام 2002، اعترفت البرازيل رسمياً بجمع النفايات كمهنة مشروعة من خلال إدراجها في التصنيف البرازيلي للمهن. ومثل ذلك الاعتراف خطوة حاسمة نحو دمج جامعي النفايات في أطر العمل النظامية. كما مثلت الموافقة على السياسة الوطنية للنفايات الصلبة في عام 2010 علامة فارقة أخرى. وقد أرست هذه السياسة مسؤولية مشتركة عن دورة حياة المنتجات، وحددت التزامات كل من البلديات، والمقاطعة الفيدرالية، والشركات المولدة للنفايات في مجال الخدمات اللوجستية العكسية بعد الاستهلاك. كما وفرت السياسة الأساس لدمج جامعي النفايات في عمليات إدارة النفايات النظامية^ب. وكان تشكيل تعاونيات جامعي النفايات مفيداً في عملية إضفاء السمة المنظمة عليهم. فتعاونياتهم هذه لا تُنظم أنشطة جمع النفايات وإعادة تدويرها فحسب، بل تدعو أيضاً إلى تحسين ظروف عملهم وحصولهم على تعويضات منصفة. وقد وقّرت تعاونها مع الشركات الخاصة المزيد من الدعم لجهود إضفاء السمة المنظمة.

لكن لا تزال هناك تحديات على الرغم من التقدم المحرز. فالتكاليف المرتبطة بعملية إضفاء السمة المنظمة، مثل رسوم الترخيص والامتثال للوائح، قد تكون باهظة بالنسبة لبعض جامعي النفايات. حيث إن فوائدها، مثل الحصول على الائتمان أو الحماية القانونية، قد لا تفوق دوماً تكاليفها بالنسبة لبعضهم، ولا سيما من يشتغلون بصورة مستقلة. ولا بد من أن تصمّم إجراءات إضفاء السمة المنظمة على جامعي النفايات لتكون شاملة لهم جميعاً ومراعية لواقعهم الاقتصادي^ج.

أ. International Alliance of Waste Pickers, *Waste Pickers in Brazil*, n.d.

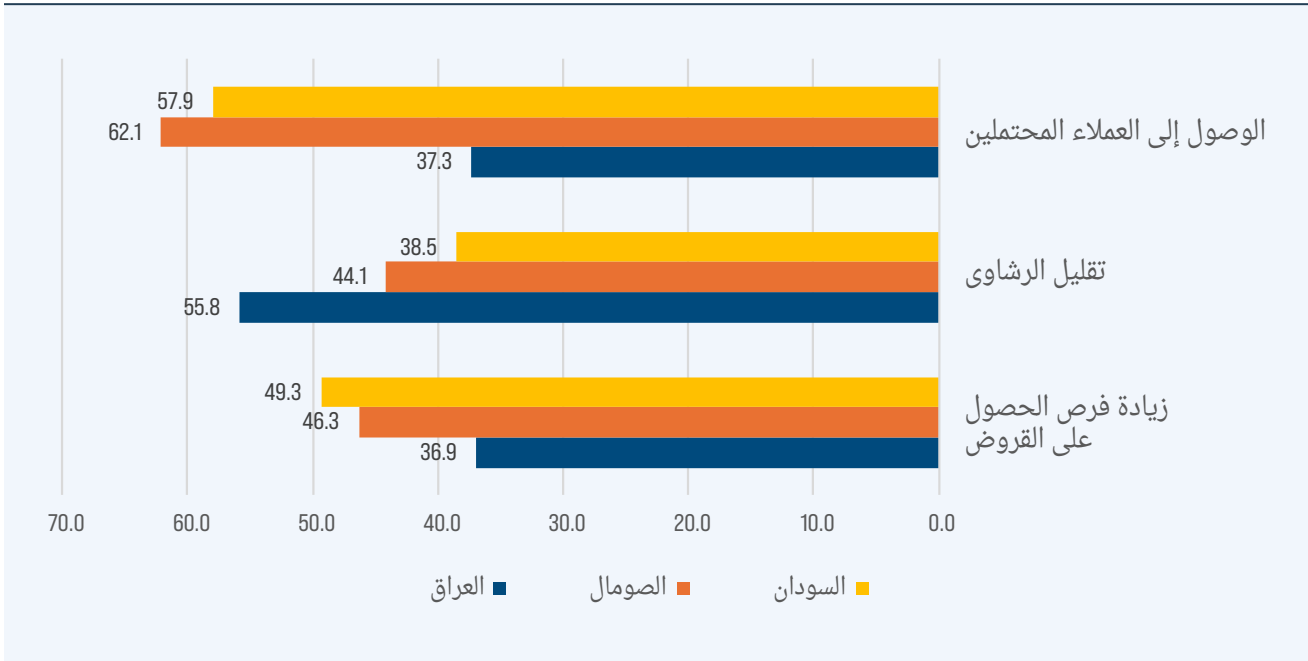
ب. Springer Nature, *Green Jobs and Social Rights: A Case Study on the Formalization of Waste Pickers in Latin America*, 2024, p. 133–152.

ج. Manuel Rosaldo, *Top-Down and Bottom-Up Formalization: Waste Pickers' Struggles for Labour Rights in São Paulo and Bogotá*, 2023, ILR Review, 77(1), 32–61.

السودان (49.3 في المائة) والصومال (46.3 في المائة) إلى أن زيادة إمكانية الحصول على القروض تمثل فائدة كبيرة للتسجيل المنظم. وفي العراق، يُعتبر التسجيل المنظم تديراً وقائياً ضد الفساد، حيث أُشير إلى الحد من الرشاوى بوصفه الفائدة الأهم (55.8 في المائة). وكما تظهر هذه النتائج، يمكن أن يضطلع إضفاء السمة المنظمة بدور في تعزيز الثقة في المؤسسات وإرساء بيئة تشغيلية أكثر شفافية³⁸.

وتشير البيانات المستمدة من مسح المنشآت غير المنظمة في الصومال والسودان إلى أن الانتقال إلى الاقتصاد المنظم يسهل وصولها إلى الأسواق وفرص حصولها على الائتمان. وقد أقرت نسبة كبيرة من أصحاب الأعمال الذين يديرون منشآت غير منظمة في الصومال (62.1 في المائة) والسودان (57.9 في المائة) بأن الوصول إلى العملاء المحتملين يمثل إحدى المزايا الرئيسية لتسجيل أعمالهم. وأشار نحو نصف المجيبين في

الشكل 10. الفوائد المنشودة من تسجيل الأعمال في عدد من البلدان



المصدر: حسابات الإسكوا استناداً إلى مسح منشآت القطاع غير المنظم في السودان والصومال والعراق.

فقد أطلقت الحكومة الأردنية برنامج «تسهيل رحلة المستثمر» في عام 2021، بغية تعزيز تقديم الخدمات الحكومية للأعمال، وزيادة كفاءة عمليات الأعمال والحكومة كليهما، وتقليل تكاليف الامتثال والوقت، وتحسين القدرة على التنبؤ ببيئة الأعمال. ولتعزيز التنسيق بين الوكالات الحكومية المعنية طوال دورة حياة الأعمال، ولتبسيط وتوحيد وتسريع تسجيل الأعمال وإجراءات ترخيصها، تم تطبيق إطار «التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية - التنقيح الرابع» (ISIC4) على الأعمال المسجلة حديثاً⁴⁰. وفي عام 2022، تم استحداث نظام السجل التجاري المتكامل لتبسيط عملية التسجيل من خلال نافذة موحدة في دائرة مراقبة الشركات⁴¹.

وتفضل بعض المنشآت غير المنظمة البقاء ضمن القطاع غير المنظم بسبب زيادة مرونته وتدني الرقابة التنظيمية عليه. فبالنسبة لبائع متجول مثلاً، قد لا يؤدي الانتقال إلى الاقتصاد المنظم إلى تحسّن دخله أو ظروف عمله تحسناً كبيراً، ولا سيما إذا كان معظم زبائنه من الأفراد ذوي الدخل المنخفض. ومن التحديات التي تثني الأعمال عن الانتقال إلى الاقتصاد المنظم التكلفة الباهظة لعملية تسجيلها والوقت الطويل الذي تستغرقه، وإجراءات الترخيص المرهقة، والتعقيدات البيروقراطية، والعبء المالي للضرائب، وضرورة الامتثال للوائح المعقدة ولمعايير ما بعد إضفاء السمة المنظمة عليها³⁹. وقد بدأ عدد من الحكومات في المنطقة في إصلاحات تنظيمية وقانونية لتخفيف هذا العبء.

فقط. وبالإضافة إلى الاعتبارات المالية، بلغ متوسط المدة اللازمة لإنشاء مشروع أعمال في المنطقة 19.6 يوماً، حيث بلغت المدة 15 يوماً في لبنان و8.5 أيام فقط في البحرين، مما يدل على التفاوتات الكبيرة في كفاءة الأطر التنظيمية⁴⁴.

وتعيق الأطر القانونية غير الملائمة إضفاء السمة المنظمة على الأعمال واليد العاملة بوضعها حواجز يصعب تجاوزها. كما يؤدي ضعف الحوكمة وانعدام الثقة في المؤسسات العامة والتصورات عن الفساد في زيادة تفاقم ظاهرة التهرب الضريبي والاعتماد على الرشوة للتحايل على القنوات النظامية⁴⁵. وغالباً ما تشكل الطريقة التي يتم بها إنفاذ اللوائح مصدراً مهماً للحوافز الإدارية. وتسهم المركزية، إلى جانب ضعف قدرات جهات الإنفاذ أو عدم اتساقها أو انتقائيتها، والإهمال والمعاملة غير المنصفة المتصورة من قبل المؤسسات المنظمة، إسهاماً كبيراً في تدهور الثقة. وغالباً ما تفضي القوانين المربكة أو المتداخلة أو البالية إلى الالتباس بشأن متطلبات انتقال الأعمال إلى الاقتصاد المنظم^{47,46}.

وتتفاوت معدلات الضرائب تفاوتاً كبيراً بين بلدان المنطقة العربية. لكن معظم النظم الضريبية ليست مبسطة بما يكفي لاستيعاب المنشآت الصغيرة التي غالباً ما تعمل بهامش ربح ضيق. فمعدلات الضرائب المرتفعة أو إجراءات القرارات الضريبية المعقدة قد تثني المنشآت الصغيرة غير المنظمة عن تسجيل أنشطتها نظامياً، ولا سيما إذا كانت الفوائد المتوقعة من الانتقال إلى الاقتصاد المنظم عليها لا تفوق تلك التحديات⁴⁸. فعلى سبيل المثال، لا تأخذ معدلات الضرائب الموحدة المطبقة على الأعمال بمختلف أحجامها في الحسبان القيود المالية التي تواجهها المنشآت الصغيرة، مما يجعل من امثالها عبئاً مالياً وإدارياً عليها.

وعلى الرغم من سلسلة الإصلاحات القانونية في مصر، فلا تزال بيئة الأعمال فيها تقييدية، ولا يزال العبء الكبير لالتزامات الترخيص على الشركات، إلى جانب الأعباء التنظيمية والضريبية المرتبطة بإضفاء السمة المنظمة، يمثل عائقاً كبيراً أمام النشاط الاقتصادي. وتؤثر التكاليف الباهظة المرتبطة بالامتثال تأثيراً شديداً على المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر، التي تشكل غالبية النشاط التجاري في مصر وتعمل بموارد محدودة. وعلى الرغم من المحاولات الرامية إلى موازنة اللوائح التنظيمية وفقاً لحجم الشركة، فإن هذه التدابير غالباً ما تكون غير فعالة،

وفي عام 2017، سنت الحكومة المصرية القانون رقم 15 لسنة 2017 بشأن «تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية». وقد حدّ هذا القانون كثيراً من المتطلبات البيروقراطية والوقت اللازم لإقامة المنشآت الصناعية، حيث قلص المدة من 600 يوم إلى 7 أيام للمنشآت الصناعية التي تمثل درجة منخفضة من المخاطر المتعلقة بالصحة والبيئة والسلامة والأمن، وإلى 30 يوماً للمنشآت المصنفة على أنها تمثل درجة كبيرة من المخاطر⁴². كما سنت الحكومة المصرية القانون رقم 152 لسنة 2020 بشأن «تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر» الذي أرسى إطاراً لتشجيع إضفاء السمة المنظمة على هذه المشروعات من خلال منحها لدى سعيها إلى توفيق أوضاعها إعفاءً لمدة خمس سنوات من رسوم الدمغة والتسجيل، بالإضافة إلى إعفاء ضريبي شامل من جميع الضرائب المستحقة، إلى جانب حوافز غير ضريبية متنوعة. كما قلصت المدة اللازمة للحصول على ترخيص تشغيل في مصر إلى أقل من 14 يوماً. وقد تم تعزيز هذه المبادرات من خلال إنشاء «جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر» الذي صُمم كمركز شامل يسرّع ويسهل الإجراءات اللازمة للحصول على الموافقة على بدء التشغيل.

وكان الهدف من اعتماد «استراتيجية الشمول المالي (2022-2025)» في مصر هو تحسين وصول المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر والمشروعات الناشئة إلى الخدمات المالية وغير المالية. وبالمثل، فإن القرار رقم 149 لسنة 2023 يمنح الهيئة العامة للتنمية الصناعية صلاحية منح تصاريح تشغيل مؤقتة لمدة ثلاث سنوات للمنشآت الصناعية غير المرخص لها، بعد تقديم إقرار بالتزام المنشأة الصناعية بالاشتراطات البيئية وإجراءات الحماية المدنية وكافة الضوابط المقررة في هذا الشأن. وطوال فترة الثلاث سنوات، تُمنح المنشأة الفرصة لتوفيق أوضاعها وأوضاع موظفيها⁴³.

أما على مستوى المنطقة، فقد بلغ متوسط تكلفة إجراءات بدء الأعمال كنسبة من نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي 15.91 في المائة في عام 2019، مما يشير إلى وجود عائق مالي كبير أمام العديد من رواد الأعمال. وكانت التكاليف هي الأعلى في لبنان بنسبة 42.3 في المائة من نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي، مما يؤكد التحديات البالغة التي تواجههم في البيئات العالية التكلفة. أما في البحرين، فبلغت التكلفة 1 في المائة

تجنب عمليات التفتيش من قبل المسؤولين الحكوميين، خاصةً بين المنشآت القائمة في المنزل. كما أفاد نحو 45 في المائة من المنشآت بأن تكلفة وقت التسجيل هما عامل رادع أيضاً⁵¹.

وفي السودان، حدد مسح منشآت القطاع غير المنظم السبب الرئيسي لعدم تسجيل المنشآت غير المنظمة بأنه القلق بشأن الالتزامات الضريبية. ويلى ذلك عدم وجود فوائد متوقعة، ونقص المعلومات، وطبيعة عمليات التسجيل التي تستغرق وقتاً طويلاً، والرسوم ذات الصلة، والأعمال الورقية⁵².

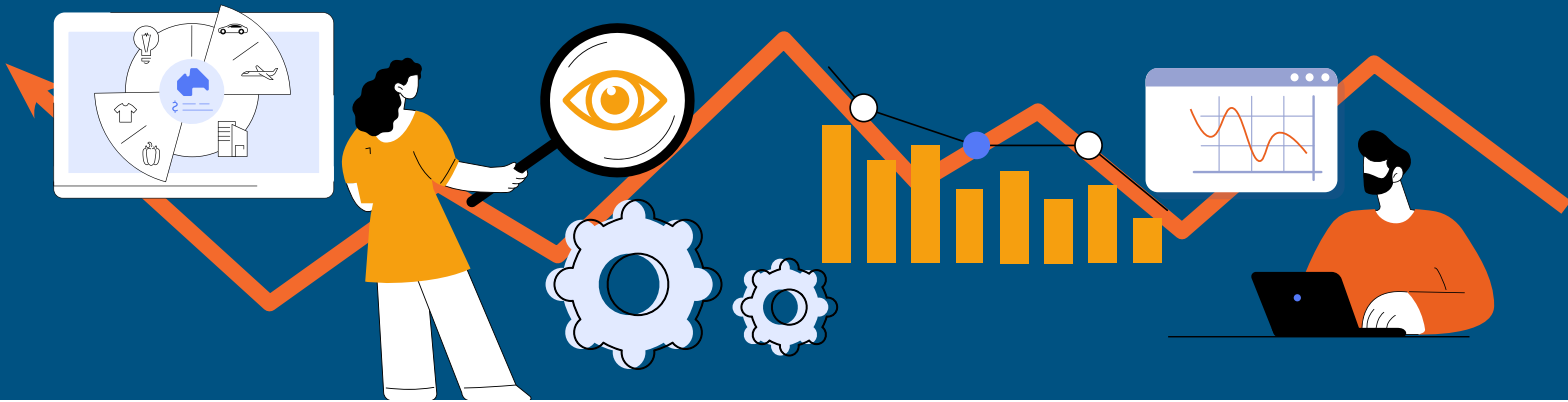
كما تعيق الحواجز الاجتماعية والثقافية والسياسية كثيراً عملية الانتقال. فقد تقف الممارسات الثقافية والأعراف الاجتماعية الراسخة وراء مقاومة الانتقال إلى الاقتصاد المنظم⁵³، حيث غالباً ما يُنظر إلى الترتيبات غير النظامية على أنها أكثر ملاءمة ثقافياً وأكثر تركيزاً على المجتمع المحلي. وتعتمد الهياكل غير النظامية عادةً على العلاقات الشخصية والدعم المجتمعي والمرونة، ويُنظر إليها على أنها أكثر قابلية للتكيف من الهياكل النظامية. كما تعتمد الهياكل غير النظامية اعتماداً كبيراً على الشبكات المجتمعية في التجارة والعمالة والائتمان، وتتواءم تواءماً وثيقاً مع القيم والتقاليد المجتمعية. وقد يجعل هذا التواءم من عملية الانتقال إلى الاقتصاد المنظم عمليةً تدخليةً أو غير ضرورية. كما تعرب الجهات الفاعلة غير المنظمة عن مخاوفها من أن يسفر إضفاء السمة المنظمة عليها عن فقدان التدفقات النقدية الفورية، أو زيادة خطر خسارة الوظائف، أو الحد من المرونة من خلال فرض إجراءات صارمة غالباً ما تجدها المنشآت الصغيرة والبالغة الصغر مرهقة.

حيث إنها قد تثبط عن غير قصد نمو الشركات الصغيرة أو تؤدي إلى عواقب غير مقصودة، مثل نقص الإبلاغ عن المبيعات أو الموظفين بمجرد الوصول إلى حد معين⁴⁹.

ووفقاً لمسح البنك الدولي لمؤسسات الأعمال في عام 2013 في الأردن، اعتبر 31.2 في المائة من الشركات أن «الوصول إلى التمويل» كان العقبة الرئيسية أمام بيئة الأعمال. بينما انخفضت هذه النسبة إلى 2.2 في المائة فقط بحلول عام 2019. واعتبرت نسبة عالية من الشركات أن معدلات الضرائب هي العقبة الرئيسية في كلا العامين. وليس لدى الأردن هيكل ضريبي منفصل للمنشآت الصغيرة. حيث تخضع المنشآت المتوسطة والصغيرة والبالغة الصغر، حسب تصنيفها كأعمال، لنفس الضرائب المفروضة على دخل الأشخاص أو الشركات الكبيرة. وتُفرض ضريبة الدخل على الأفراد العاملين لحسابهم الخاص وعلى المنشآت المتوسطة والصغيرة والبالغة الصغر بدلاً من ضريبة الدخل على الشركات. ويستفيد الأفراد من إعفاء على دخل قدره 9,000 دينار أردني، بينما يحق للأسر التي لديها معالون الحصول على إعفاء على دخل يصل إلى 23,000 دينار أردني. وتُعفى المنشآت المتوسطة والصغيرة والبالغة الصغر المسجلة كأعمال حرة من ضرائب الدخل ما لم يتجاوز دخلها السنوي 23,000 دينار أردني⁵⁰.

وفي العراق، أشار مسح منشآت القطاع غير الرسمي إلى أن نحو ثلثي مالكي المنشآت غير الرسمية الذين تمت مقابلتهم أفادوا برغبتهم في تجنب المدفوعات غير الرسمية أو الرشاوى المرتبطة بإضفاء الطابع الرسمي. وأفاد أكثر من ثلثيهم برغبتهم في تجنب الضرائب. وكان هناك سبب شائع آخر لعدم تسجيل المنشآت وهو محاولة

5. التوقعات بشأن حالة العمالة غير المنظمة وتقييم التدخلات السياسية: مصر



هذه مجتمعةً عدداً كافياً من الملاحظات لضمان اتساق التحليل وصلاحيته. واستند اختيار المتغيرات الخارجية إلى أهميتها النظرية وتوفر بيانات السلاسل الزمنية.

ويوسّع نموذج ARIMAX إطار الانحدار الذاتي للمتوسطات المتحركة المتكاملة من خلال إدراج عوامل التنبؤ الخارجية (المتغيرات الخارجية) إلى جانب مكونات السلاسل الزمنية. وهو يعبر عن العلاقات داخل البيانات من خلال حدّي الانحدار الذاتي والمتوسط المتحرك، مع مراعاة تأثير العوامل الخارجية في الوقت نفسه. ويتمثل النموذج في المعادلة التالية:

تمثل مصر، مع استمرار ارتفاع مستويات العمالة غير المنظمة فيها، حالةً مناسبةً لدراسة السمة غير المنظمة وتقييم التدخلات السياسية، مع توفير تصورات قد تكون قابلة للتطبيق على البلدان الأخرى في المنطقة التي تواجه تحديات مماثلة. وبغية توقع تأثير المتغيرات الخارجية ذات الصلة على معدل العمالة غير المنظمة في مصر، تم وضع نموذج «الانحدار الذاتي للمتوسطات المتحركة المتكاملة مع متغيرات خارجية» (ARIMAX)⁵⁴. ووقع الاختيار على مصر كدراسة حالة بسبب توفر مجموعات من البيانات الموثوقة والشاملة عن العمالة غير المنظمة فيها مستمدة من قاعدة إحصاءات منظمة العمل الدولية ومسوح القوى العاملة. وتوفر مجموعات البيانات

$$\theta_1 \epsilon_t - 1 + \beta_1 \cdot \text{StartupCost}_t + \beta_2 \cdot \text{TaxRate}_t + \beta_3 \cdot \text{GDPGrowth}_t + \beta_4 \cdot \text{Inflation}_t + 1 - Y_t = \phi_1 Y_t + \beta_5 \cdot \text{ExchangeVolatility}_t + \beta_6 \cdot \text{PopGrowth}_t + \epsilon_t +$$

حيث إن:

وتشمل المتغيرات الخارجية المختارة للنموذج: تكلفة إجراءات بدء الأعمال، ومعدل الضريبة على الشركات، ونمو الناتج المحلي الإجمالي، ومعدل التضخم، وتقلب أسعار الصرف، ونمو السكان؛ وتم اختيارها جميعها بسبب أهميتها في التأثير على ديناميات العمالة غير المنظمة. وغالباً ما تؤدي التكاليف المرتفعة والأعباء الضريبية وتقلبات الاقتصاد الكلي إلى انتشار السمة غير المنظمة، بينما تُعتبر العوامل المتعلقة بالنمو حاسمةً في تشجيع استحداث فرص العمل المنظمة. وعلى الرغم من الإقرار بوجود مؤشرات أخرى تؤثر على العمالة غير المنظمة، منها تغطية الحماية الاجتماعية ومستويات التعليم والحصول على الائتمان، فقد استُبعدت من النموذج بسبب عدم توفر البيانات عنها طيلة فترة الدراسة.

■ Y_t : معدل العمالة غير المنظمة في الوقت t .

■ ϕ_1 : معامل حد الانحدار التلقائي (القيمة السابقة $\{1-Y\}_t$).

■ θ_1 : معامل حد المتوسط المتحرك (الخطأ السابق $\{1-\varepsilon\}_t$).

■ β_1 إلى β_6 : معاملات المتغيرات الخارجية.

■ StartupCostt: تكلفة إجراءات بدء الأعمال في الوقت t .

■ TaxRatet: معدل الضريبة على الشركات في الوقت t .

■ GDPGrowtht: معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الوقت t .

■ Inflationt: معدل التضخم في الوقت t .

■ ExchangeVolatilityt: تقلب أسعار الصرف في الوقت t .

■ PopGrowtht: معدل نمو السكان في الوقت t .

■ ε_t : حد الخطأ (الضوضاء البيضاء).

الف. مواصفات النموذج

الرتبة $p=1$. وبناءً على هذا التحليل، تم اختيار نموذج $ARIMAX(1,1,1)$. ولضمان ملاءمة النموذج، تم إجراء تحليل شامل للبواقي. وأسفر اختبار Ljung-Box للترابط الذاتي للبواقي عن قيم p أكبر من 0.05 لجميع التأخيرات المختبرة (1-10)، مما يشير إلى أن البواقي تتصرف بصورة تشبه الضوضاء البيضاء. وأكدت اختبارات التوزيع الطبيعي، بما في ذلك اختبار Shapiro-Wilk (0.974) واختبار Jarque-Bera ($p=0.879$)، أن البواقي تتوافق مع التوزيع الطبيعي. وتم تقييم أداء النموذج باستخدام مقاييس الدقة، التي تضمنت جذر متوسط مربع الخطأ (RMSE) 0.451 ومتوسط الخطأ المطلق 0.342. وتؤكد قيم الخطأ المنخفضة هذه أن النموذج يتناسب مع البيانات بصورة فعالة.

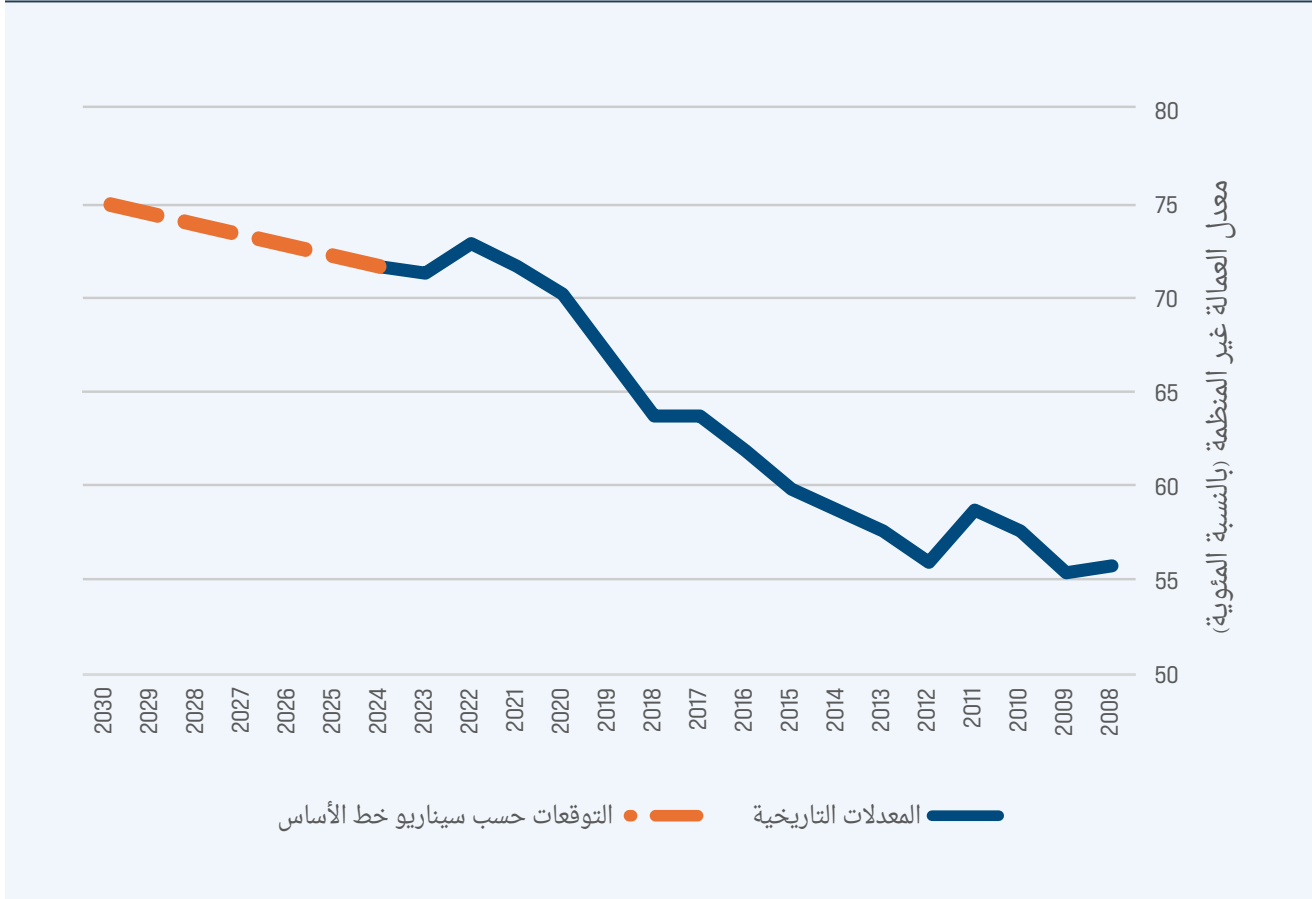
أُجريت معالجة مسبقة للبيانات لضمان اكتمالها واتساقها من خلال تقنيات مختلفة، بما في ذلك إدارة القيم المفقودة، وتثبيت السلاسل، وتطبيق التحويلات عند الضرورة. وشكل تقييم الثبات خطوةً أساسيةً، تم تقييمها باستخدام الفحص البصري للسلسلة الزمنية واختبار ديكي-فولر المعزز (Augmented Dickey-Fuller). أما بالنسبة للسلاسل غير الثابتة، فتم استخدام التفاضل ($d=1$) لتحقيق الثبات. وتم تحديد رُتب النموذج (p,d,q) من خلال دالة الترابط الذاتي ورسوم دالة الترابط الذاتي الجزئي. ويشير الانخفاض الواضح في دالة الترابط الذاتي بعد التأخر 1 إلى حدّ متوسط متحرك من الرتبة $q=1$ ، في حين يشير الارتفاع الكبير عند التأخر 1 في دالة الترابط الذاتي الجزئي إلى حد انحدار ذاتي من

باء. النتائج والاستنتاجات

الاتجاه المنظور التطور المتوقع لمعدل العمالة غير المنظمة بمرور الوقت، مما يوفر مرجعاً أساسياً للمقارنة مع التدخلات السياسية المحتملة أو التغييرات في الظروف الاقتصادية. ويتم تمثيل ذلك بيانياً في الرسم أدناه.

في سيناريو خط الأساس، تم استخدام نموذج ARIMAX للتنبؤ بمعدل العمالة غير المنظمة للفترة 2030-2024، على افتراض أن جميع المتغيرات الخارجية ستظل ثابتة عند آخر قيم تمت ملاحظتها طوال فترة التنبؤ. ويوضح

الشكل 11. معدل العمالة غير المنظمة 2030-2008 (بالنسبة المئوية)



المصدر: تم تجميع بيانات الأعوام 2008-2019 و2023 من "قاعدة إحصاءات منظمة العمل الدولية" (ILOSTAT)، وحسبت الإسكوا بيانات الأعوام 2020-2022 استناداً إلى مسح القوى العاملة، أما بيانات الأعوام 2030-2024 فهي حسابات الإسكوا باستخدام نموذج ARIMAX.

ويدل هذا الارتفاع المستمر على التحديات الهيكلية المرتبطة بالحد من الاقتصاد غير المنظم في ظل غياب تدخلات سياسية مهمة. وتدل الاتجاهات التاريخية والمتوقعة على الحاجة الملحة لاتخاذ تدابير محددة الأهداف تعالج العوامل التي تساهم في الاقتصاد غير المنظم وتعزز استحداث فرص العمل المنظمة للتخفيف من هذا الاتجاه المتصاعد.

وتاريخياً، أظهر معدل العمالة غير المنظمة اتجاهًا تصاعدياً تدريجياً، تميز بتقلبات طفيفة، حيث بدأ عند 55.73 في المائة في عام 2008 وارتفع إلى 71.33 في المائة بحلول عام 2023. وتشير التوقعات للفترة 2030-2024 إلى استمرار الزيادة في العمالة غير المنظمة، حيث بدأت عند 71.9 في المائة في عام 2024 لتبلغ ذروتها عند 75.16 في المائة بحلول عام 2030.

الجدول 2. المعاملات وأهمية المتغيرات الخارجية

المتغير	المعامل	قيمة p	له أهمية إحصائية
تكلفة إجراءات بدء الأعمال	0.115	0.062	لا
معدل الضريبة على الشركات	-0.028	0.042	نعم
نمو الناتج المحلي الإجمالي	-0.091	0.018	نعم
معدل التضخم	0.003	0.774	لا
تقلب أسعار الصرف	0.012	0.015	نعم
نمو السكان	-0.023	0.083	لا
معدل البطالة	-0.151	0.01	نعم

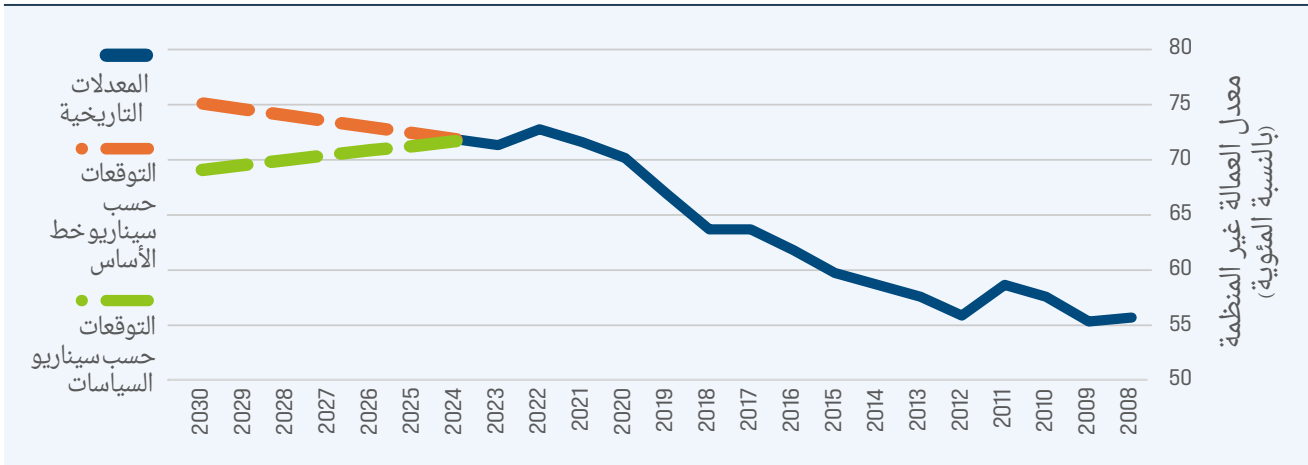
المصدر: حسابات الإسكوا باستخدام نموذج ARIMAX. وتم الحصول على المتغيرات الخارجية من كل من: البنك الدولي (تكلفة إجراءات بدء الأعمال، ونمو الناتج المحلي الإجمالي، معدل التضخم)؛ وقاعدة إحصاءات منظمة العمل الدولية (معدل البطالة)؛ وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة (نمو السكان)؛ والإحصاءات المالية الدولية لصندوق النقد الدولي (تقلب أسعار الصرف)؛ ومصحة الضرائب المصرية (معدل الضريبة على الشركات).

حاسمين يؤثران على العمالة غير المنظمة، بما يتوافق مع النظرية الاقتصادية. وفي حين أن تكلفة إجراءات بدء الأعمال تتوافق مع التوقعات النظرية التي تشير إلى أن ارتفاعها يحفز الاقتصاد غير المنظم، فإن هذا المعامل ليست له أهمية إحصائية عند مستوى 5 في المائة. كما لا يعتبر نمو السكان ومعدل التضخم من عوامل التنبؤ المهمة في هذا النموذج.

وتشير النتائج إلى أن متغيرات معدل الضريبة على الشركات، ونمو الناتج المحلي الإجمالي، وتقلب أسعار الصرف تكون ذات أهمية إحصائية عند مستوى 5 في المائة. ويظهر معدل الضريبة على الشركات تأثيراً سلبياً كبيراً على معدل العمالة غير المنظمة، مما يشير إلى أن خفضه يمكن أن يحدّ منها كثيراً. كما يعد نمو الناتج المحلي الإجمالي وتقلب أسعار الصرف عاملين

جيم. سيناريو السياسات: التدخل الضريبي

الشكل 12. توقعات معدل العمالة غير المنظمة، 2030-2024 - حسب سيناريو خط الأساس وسيناريو السياسات (بالنسبة المئوية)



المصدر: تم تجميع بيانات الأعوام 2008-2019 و2023 من "قاعدة إحصاءات منظمة العمل الدولية" (ILOSTAT)، وحسبت الإسكوا بيانات الأعوام 2020-2022 استناداً إلى مسوح القوى العاملة، أما بيانات الأعوام 2030-2024 فهي حسابات الإسكوا باستخدام نموذج ARIMAX.

المستمرة للعمالة غير المنظمة. ومن خلال إدراج المتغيرات الخارجية الرئيسية، التي تشمل من جملة أمور مؤشرات الاقتصاد الكلي والسياسات المالية، فإن النموذج لا يوفر توقعات قوية عن اتجاهات العمالة غير المنظمة فحسب، بل يوفر أيضاً معلومات قائمة على الأدلة حول الفعالية المحتملة للتدخلات السياسية الموجهة.

وتكشف توقعات سيناريو خط الأساس عن مسار مثير للقلق، حيث من المتوقع أن ترتفع في ظل معدلات العمالة غير المنظمة ارتفاعاً مطرداً حتى عام 2030. أما سيناريو السياسات الذي يتضمن تخفيضات في معدلات الضريبة على الشركات فيوضح أن التدخلات المدروسة جيداً يمكن أن تحقق نتائج ملموسة. فالتخفيض المستمر لمعدلات الضريبة على الشركات لا يبطئ نمو العمالة غير المنظمة فحسب، بل يخفض كثيراً من معدل الاقتصاد غير المنظم بمرور الوقت.

ولهذه النتائج آثار مهمة على صانعي السياسات في مصر وفي المنطقة العربية. فهي تظهر أن التصدي للاقتصاد غير المنظم يتطلب أكثر من مجرد اتخاذ تدابير منعزلة؛ فهو يتطلب الأخذ بنهج استراتيجي طويل الأجل، يستفيد من الإصلاحات المالية، ويعزز النمو الاقتصادي، ويقلل الحواجز التي تعيق إضفاء السمة المنظمة. وتؤكد دراسة الحالة هذه مجدداً قدرة تصميم السياسات القائمة على الأدلة على إحداث تحوّل، مما يمهد السبيل لانتقال عادل وفعال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

تم اختيار معدل الضريبة على الشركات، نظراً لأهميته في النموذج، كمؤشر لسياسات رئيسي لتقييم تأثيره على معدل العمالة غير المنظمة. ومن خلال بناء سيناريو سياسات ينخفض فيه معدل الضريبة على الشركات بنقطتين مئويتين سنوياً، بينما تظل جميع المتغيرات الخارجية الأخرى ثابتة عند آخر قيم مرصودة، تم تقييم الآثار المحتملة لهذا التدخل الضريبي. وأعيد تطبيق نموذج ARIMAX في ظل هذا السيناريو، وتوضح النتائج التغيرات المتوقعة في معدل العمالة غير المنظمة خلال الفترة 2030-2024.

ويُظهر سيناريو السياسات انخفاضاً مستمراً في معدل العمالة غير المنظمة مقارنة بتوقعات سيناريو خط الأساس. وبحلول عام 2030، من المتوقع أن ينخفض معدل العمالة غير المنظمة بمقدار 6.07 نقطة مئوية (69.09 في المائة) مقارنة بسيناريو خط الأساس (75.16 في المائة). ويصبح التأثير التراكمي للخفض الضريبي أكثر بروزاً بمرور الوقت، حيث يتسع الفارق من 0.20 نقطة مئوية في عام 2024 إلى 5.86 نقطة مئوية بحلول عام 2030. ويبدو أن التخفيض التدريجي لمعدلات الضريبة على الشركات بوصفه أداة سياسية قابلة للتطبيق لتعزيز إضفاء السمة المنظمة على الأعمال والحد من العمالة غير المنظمة. وعلى الرغم من أن الآثار القصيرة الأجل قد تكون متواضعة، فإن الآثار الطويلة الأجل كبيرة، مما يدل على الحاجة إلى تنفيذ السياسات بصورة متسقة ومستدامة.

ويمكن أن تضطلع نماذج التنبؤ القائمة على البيانات، مثل نموذج ARIMAX، بدور حاسم في تحليل التحديات

6. أمثلة عالمية وإقليمية على عمليات الانتقال العادل



عملية الانتقال العادل إلى الهياكل النظامية. وتشمل هذه التدخلات مجموعة من التدابير، بما في ذلك استخدام التكنولوجيا، والإصلاحات الضريبية، وتحسين الحوكمة، ولوائح أسواق العمل، وآليات تيسير التمويل.

في حين يصعب تحديد مسار انتقالي متسلسل وغير قابل للرجوع عنه، فإن تجارب مختلف البلدان حول العالم توفر العديد من الأدلة التجريبية والدروس المستفادة من المحاولات الناجحة للحد من الاقتصاد غير المنظم وبدء

ألف. في المنطقة العربية

1. المغرب

وخلال السنوات الست الأولى، تمّ تقديم ما يقارب نصف مليون طلب لتسجيل منشآت فردية⁵⁵.

وقد بسّط نظام التسجيل في البرنامج، الذي يتسم بسهولة الاستخدام ويمكن الوصول إليه من خلال مكاتب البريد المحلية، إجراءات الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، ولا سيما لصغار المقاولين في المناطق الريفية. وجعل المعدّل الضريبي المنخفض والثابت (1 في المائة للأنشطة

يسعى برنامج «المقاول الذاتي» في المغرب، الذي أطلق في عام 2015، إلى تشجيع المقاولين الشباب على تنفيذ مشاريعهم ويسهم في تنظيم القطاع غير المنظم من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية وتقديم حوافز مالية. ويتيح البرنامج للمقاولين الذاتيين تسجيل أعمالهم وتقنينها، والحصول على التأمين الصحي، ودفع ضرائب ضئيلة.

المخاوف المتعلقة بالوعي والأهلية. وزادت إمكانية الوصول إلى البرنامج على الصعيد الوطني من المشاركة فيه في المناطق المهمشة، بينما ساهمت الأدوات الرقمية في تبسيط إدارة الحسابات ودفْع الضرائب. وأحدثت النجاحات المبكرة تأثيراً متزايداً، مما شجع المزيد من المقاولين على الانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم.

ويوجد في المغرب أيضاً عدد من الأمثلة المحلية الناجحة في المناطق الريفية حيث حققت المبادرات الموجهة لإضفاء السمة المنظمة نجاحاً، ولا سيما في مجال ريادة الأعمال وتمكين المرأة الريفية. ويوضح الإطار 2 أحد هذه الأمثلة التي يمكن توسيع نطاقها على المستوى الوطني.

الصناعية والتجارية والحرفية، و2 في المائة لمقدمي الخدمات) الانتقال إلى الاقتصاد المنظم خياراً مجدياً من الناحية المالية. وحصل المقاولون المستقلون على إمكانية الحصول على التأمين الصحي والمعاشات التقاعدية والضمان الاجتماعي، ليستفيدوا من الحماية الأساسية التي لم تكن متاحة في السابق للعمال غير المنظمين⁵⁶. وكانت التوعية الفعالة، واستخدام الأدوات الرقمية، وإمكانية الوصول الجهوي، والشراكات المؤسسية القوية من العوامل الرئيسية للنجاح.

وقد سعت الحملات الوطنية للترويج للبرنامج إلى إبراز فوائد إضفاء السمة المنظمة، مثل الدعم الحكومي ومصداقية السوق وتقليل المخاطر، مما أدى إلى معالجة

الإطار 2. الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم: مشروع تربية النحل (تيزوا)

يعرض مشروع تربية النحل (تيزوا) مبادرات تجمع بين الابتكار والتدريب والتعاون لتمكين النساء الريفيات من التغلب على الحواجز والاندماج في الاقتصاد المنظم.

وتواجه النساء الريفيات المغربيات اللواتي يعملن في تربية النحل والضيافة والحرف اليدوية وغيرها من المهن تحديات كبيرة، حيث يعمل 68 في المائة منهن في الاقتصاد غير المنظم. ويحد هذا القطاع، الذي يتسم بانخفاض الدخل وعدم الاستقرار ونقص الحماية الاجتماعية، من فرص نموهن. كما تفاقم الأعراف الثقافية ومحدودية التعليم وندرة الموارد هذه الحواجز أمامهن، وتعيق استقلالهن الاقتصادي.

ويوفر مشروع تيزوا التدريب والتعليم في مجال مهارات الحياة وريادة الأعمال، والمعرفة التقنية في إدارة الأعمال والتمويل والتسويق؛ والإرشاد من قبل مهنين ذوي خبرة يرشدون المشاركات على تنفيذ المشروع واستدامته؛ وتطوير البنية التحتية من خلال دعم الطاقة الشمسية، والوصول إلى المياه، ومراكز شاملة لإنشاء الأعمال؛ ودعم السياسات من خلال تقديم حوافز مالية، وتبسيط الإجراءات الإدارية، والترويج التعاوني لتسهيل عملية الانتقال.

ويتبع المشروع نهجاً ثلاثي الأبعاد يشمل مرحلة التفكير لتحديد الأفكار القابلة للتطبيق من خلال التدريب والتعاون؛ ومرحلة الحضنة لتحسين خطط الأعمال واكتساب المهارات وتأمين الموارد؛ ومرحلة الإرشاد لتخصيص التوجيهات وبناء الشبكات لدمج المشاركات في الأسواق النظامية.

وشهدت المبادرة انتقال 95.83 في المائة من المشاركات بنجاح إلى الأعمال المنظمة من خلال إطلاق مشاريع ريادة الأعمال، مما عزز الاقتصادات المحلية. وتنوعت الأعمال بين المشاريع الزراعية، والحرف اليدوية والتقليدية، وخدمات المطاعم والضيافة، والمشاريع السياحية والثقافية. وأفادت النساء المشاركات بزيادة استقلالهن الاقتصادي وتقليل الحواجز الثقافية.

المصدر: Meriem Rhoflane and Chaimae Bourjij, The Transition from the Informal to the Formal Economy: Case Study of the Tizwa Project in the Village of Ait Ben Haddou, 2023, Friedrich Naumann Foundation for Freedom

2. تونس

مؤسسات اجتماعية، ساعدت هذه المؤسسات المنتجين على رفع الإنتاجية وتسوية أوضاعهم ضمن الاقتصاد المنظّم، رغم التحديات الناجمة عن التوسّع والاستقلال المالي وزيادة عدد الأعضاء⁵⁸. ومع أن الشركات التعاونية للخدمات الفلاحية تمثل نهجاً واعداً ومبتكراً للتنمية المحلية، فإنها لا تزال مقيدة من حيث نطاقها واستقلالها المالي وقاعدة العضوية المترددة. بيد أن إنجازاتها المبكرة تدل على وجود طلب على هياكل موثوقة وعمليات انتقال متسقة داخل بعض القطاعات غير المنظمة.

وقد أضفى قانون الاقتصاد الاجتماعي والتضامني الشرعية على الكيانات غير النظامية، ومنحها إمكانية الوصول إلى آليات التمويل والدعم. ونظراً لاستمرار انتشار العمالة غير المنظمة، هناك حاجة إلى بذل جهود مستمرة للتغلب على الحواجز المنهجية وتوسيع نطاق المبادرات الناجحة. وقد أثبتت التعاونيات، عندما تقترب سياسات داعمة، فعاليتها في تيسير الانتقال إلى القطاع المنظّم. وتتصدر تونس المنطقة في دمج العمال غير المنظّمين، حيث خفضت العمالة غير المنظمة في القطاعات الرئيسية لديها إلى أقل من 50 في المائة.

وتقدّم تجارب عالمية أخرى سرديات مختلفة، وإن كانت تتقاطع في النوايا والأهداف ذاتها.

لدى تونس أدنى معدل للعمالة غير المنظمة في المنطقة، وهي معروفة بجهودها المتقدمة في مجال الحماية الاجتماعية. ومن الابتكارات الرئيسية في مجال الحد من الاقتصاد غير المنظّم تنفيذ هياكل التضامن الاجتماعي من خلال قانون الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، الذي يشجع على الانتقال إلى الاقتصاد المنظّم. وتتركز العمالة غير المنظمة في القطاعات الكثيفة العمالة والمنخفضة الإنتاجية مثل الزراعة والبناء والحرف اليدوية والتجزئة والعمل المنزلي. وأدى قانون الاقتصاد الاجتماعي والتضامني، الذي سُنّ خلال عامي 2020 و2021، إلى إنشاء الهيئة التونسية للاقتصاد الاجتماعي والتضامني، التي تسهّل دمج الوحدات غير المنظمة، ولا سيما في الزراعة والحرف اليدوية. ولا بدّ من المزيد من الاستثمارات ودعم السياسات لضمان النجاح على المدى الطويل⁵⁷.

وتوفر تونس الدعم للأعمال غير المنظمة من خلال تحسين الوصول إلى الحماية الاجتماعية، وتنظيم العمال في تعاونيات، والاستفادة من الأدوات الرقمية للتسجيل والدفع. وتضطلع «الشركات التعاونية للخدمات الفلاحية» بدور رئيسي في دمج المزارعين غير المنظّمين في الأسواق النظامية من خلال توفير إمكانية الحصول على الائتمان والموارد والتدريب والحماية الاجتماعية. وبصفتها

باء. في أفريقيا

1. نيجيريا

فضلاً عن حصولها على تسهيلات ائتمانية مدعومة من الحكومة بشرط تسجيل أنشطتها نظامياً. كما تضمن النهج حملات توعية ترمي إلى تثقيف رواد الأعمال حول فوائد إضفاء السمة للمنظمة، على الرغم من تفاوت فعالية هذه الحملات. ومن الجوانب البارزة لهذه الاستراتيجية دعم رائدات الأعمال، الذي تيسره الجهود الرامية إلى تكرار القانون 2125 الصادر في كولومبيا (الإطار 3) الذي يحفز إضفاء السمة للمنظمة على الأعمال التي تقودها النساء.

وعلى الرغم من الجهود المتضافرة لتعزيز إضفاء السمة للمنظمة، لا تزال تعيق التقدم عدّة عقبات، بما فيها العديد من الضرائب والرسوم النظامية وغير النظامية، مما يزيد من تكاليف التشغيل دون تحسينات مقابلة في البنية التحتية أو الخدمات. كما أن التغييرات المتكررة في الإدارات الحكومية أدت إلى عدم اتساق تطبيق السياسات، وسببت حالة من عدم اليقين لدى الأعمال⁶⁰.

بغية تشجيع الوحدات غير المنظمة على إضفاء السمة للمنظمة على أنشطتها، وضعت استراتيجية شاملة تتضمن توسيع برامج الحماية الاجتماعية، والتعليم وتنمية المهارات، والتنويع الاقتصادي من أجل العاملين لحسابهم الخاص، وإنفاذ معايير العمل⁵⁹. وانصبت جهود إضفاء السمة للمنظمة أساساً على المنشآت المتوسطة والصغيرة والبالغة الصغر. وشملت هذه الجهود تدابير مثل إنشاء مجلس وطني للأعمال، وهو المجلس الرئاسي لتمكين بيئة الأعمال، لتبسيط إجراءات التسجيل من خلال مبادرات منها خطة عمل وطنية مدتها 60 يوماً ترمي إلى التخفيف من الاختناقات. وقد نفذ المجلس فيما بعد أوامر تنفيذية لتعزيز الشفافية والكفاءة في بيئة الأعمال ومعالجة التحديات الإجرائية. وشمل النهج الشامل حوافز مالية، مثل منح إعفاءات ضريبية للأعمال الناشئة ولقطاعات معينة، كالزراعة والتجارة الإلكترونية،

الإطار 3. القانون رقم 2125 في كولومبيا

أقرت كولومبيا في 4 آب/أغسطس 2021، القانون رقم 2125 لتشجيع إنشاء المنشآت المتوسطة والصغيرة والبالغة الصغر التي تقودها النساء وتعزيزها وإضفاء السمة المنظمة عليها. ويحدد القانون حوافز وإطار عمل للسياسات العامة لتعزيز قدرات النساء في مجال ريادة الأعمال، وسد الفجوات بين الجنسين، وتحسين مشاركتهن في الاقتصاد الوطني.

وينص القانون على أن المنشآت التي تقودها النساء في القطاع غير المنظم يجب أن تقوم بتسجيل أعمالها نظامياً للحصول على إعانات مثل الدعم المالي. وقد كلفَ غرف التجارة بمهمة تسهيل إضفاء السمة المنظمة من خلال جلسات مخصصة لهذا الغرض. كما ينص القانون على أن البائعات غير المنظمات اللواتي لديهن خبرة لا تقل عن خمس سنوات يصبحن مؤهلاتٍ للحصول على الإعانات، شريطة أن يُضفي السمة المنظمة على أعمالهن. وينص كذلك على وجوب أن تقوم الوكالات الحكومية بتبسيط الإجراءات التنظيمية، مثل التسجيل الضريبي، لتشجيع رائدات الأعمال على إضفاء السمة المنظمة على منشآتهن.

ويعطي القانون الأولوية لمجموعات من النساء، ولا سيما ضحايا النزاعات المسلحة والنساء الريفيات والمجتمعات الأصلية والبائعات غير المنظمات، ويقدم لهن حوافزاً مخصصةً لانتقالهن إلى العمالة أو ريادة الأعمال المنظمة. ويُطلب من المؤسسات المالية وضع منهجيات لتقييم مخاطر المنشآت المتوسطة والصغيرة والبالغة الصغر التي تقودها النساء، مما يقلل من الحواجز التي تحول دون حصولهن على القروض. كما تتاح لهن فرصة الحصول على قروض صغيرة مضمونة بنسبة تصل إلى 90 في المائة من قيمتها من خلال الصندوق الوطني للضمان. وفي إطار عملية إضفاء السمة المنظمة، تحصل المنشآت التي انتقلت حديثاً إليها على علامة شهادة امتياز للمنشآت المنظمة التي تقودها النساء، مما يمنحها البروز والحوافز السوقية. كما تُشجّع الشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل تعزيز الشمول المالي ودعم ريادة الأعمال.

كما يشجع القانون برامج التدريب والإرشاد من خلال دائرة التدريب الوطنية وغيرها من الكيانات، التي تستهدف رائدات الأعمال والطالبات. وهو ينص على استحداث الأسبوع الوطني السنوي لرائدات الأعمال للاحتفال بأعمالهن وتشجيعها، ومبادرة جوائز ريادة الأعمال الرامية إلى تقليل الفجوات بين الجنسين. كما ينص على تقديم دعم صريح للنساء المتضررات من النزاع المسلح ويدعو إلى وضع برامج لإعادة إدماجهن من خلال تعزيز فرص ريادة الأعمال المرتبطة بجهود المصالحة المجتمعية.

المصدر: [Función Pública, Law 2125 of 2021, available at Law 2125 of 2021](#) (تم الرجوع إليه في 20 كانون الثاني/يناير 2025).

2. غانا

المنظمة أكثر جاذبية وجدوى من الناحية الاقتصادية. وقد استحدثت السلطات خدمات متنوعة، بما في ذلك برامج تدريبية مصممة لتعزيز مهارات رواد الأعمال في إدارة الأعمال والعمليات، والحصول على التمويل بغية ربط المنشآت المتوسطة والصغيرة والبالغة الصغر بالمؤسسات المالية لتحسين إمكانية حصولها على الائتمان، ومبادرات الوصول إلى الأسواق لمساعدة الأعمال في تحديد أسواق محلية ودولية جديدة ودخولها، وخدمات استشارية لتعزيز عملياتها وضمان امتثالها للمعايير التنظيمية.

قامت غانا بتوفير الدعم المؤسسي والحوافز الضريبية⁶¹ وخدمات تطوير الأعمال لتشجيع الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. فقد قدمت حزمة من الحوافز الضريبية للأعمال، ولا سيما في قطاعات مثل الزراعة والصناعة التحويلية (ولا سيما الأعمال المنخرطة في تجارة التصدير أو التي تستخدم المواد الخام المحلية) وكذلك البناء والتعدين والسياحة. وترمي هذه الحوافز إلى تخفيف العبء الضريبي على الأعمال، مما يجعل إضفاء السمة

جيم. في أمريكا اللاتينية

تتمتع بلدان أمريكا اللاتينية بخبرات غنية ومتنوعة في مجال الانتقال من العمالة غير المنظمة، وإن تفاوتت نتائجها في هذا المجال.

1. الأرجنتين

ينخرط أكثر من 40 في المائة من القوى العاملة في الأرجنتين في العمالة غير المنظمة⁶²، ولا سيما في قطاعات الزراعة والبناء والخدمة المنزلية. ويتركز الاقتصاد غير المنظم في المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر التي يقل عدد مستخدميها عن 10 مستخدمين. ولمعالجة هذه المشكلة، نفذت الحكومة سياسات لدمج العمال غير المنظمين في العمالة المنظمة من خلال برامج التنمية الإنتاجية، والحوافز الضريبية، وفتحيش العمل، وتبسيط إجراءات تسجيل الأعمال. وركزت الجهود أيضاً على تقليل التفاوتات بين الأقاليم وبين المناطق الحضرية والريفية من خلال توسيع نطاق الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي والمعاشات التقاعدية لتشمل العمال غير المنظمين. وأظهرت النتائج الأولية زيادة في تغطية الضمان الاجتماعي، ولا سيما في المناطق الحضرية، وخفضاً في التفاوتات بين الأقاليم. لكن لا تزال هناك تحديات، ولا سيما في المناطق الريفية، وقطاعات الزراعة والعمل المنزلي، مما يستدعي تدخلات أكثر استهدافاً واستدامة.

2. المكسيك

ينخرط نحو 55 في المائة من مجموع القوى العاملة في المكسيك في العمالة غير المنظمة⁶³، وتتجاوز معدلاتها بين السكان الأصليين 70 في المائة. وركزت جهود الحكومة على الحد منها في المناطق التي ترتفع فيها نسبة السكان الأصليين من خلال تنفيذ استراتيجيات لتحسين توزيع الدخل وتعزيز وصول الفئات المهمشة إلى الحماية الاجتماعية. وشمل هذا النهج ذو الشقين مبادرات ترمي إلى تحسين جودة الوظائف إلى جانب برامج توفر فرص التدريب وترقية المهارات لتسهيل انتقال العمال غير المنظمين إلى العمالة المنظمة.

وأشارت النتائج الأولية إلى زيادة في تغطية الحماية

الاجتماعية بين العمال غير المنظمين في بعض المناطق، وتحسّن في توزيع الدخل والحصول على الخدمات الأساسية للسكان المهمشين. لكن بسبب محدودية إنفاذ معايير العمل في المناطق النائية، ظلت معدلات الاقتصاد غير المنظم مرتفعة في المناطق الريفية وبين مجتمعات السكان الأصليين. ويُستنتج من هذه التجربة أن برامج التعليم وبناء المهارات ضرورية لتجهيز العمال غير المنظمين للانتقال إلى سوق العمل المنظم.

3. بيرو

ينخرط أكثر من 70 في المائة من السكان العاملين في بيرو في العمالة غير المنظمة⁶⁴، حيث تُسجّل أعلى معدلاتها في المناطق الريفية وبين النساء، وتطغى على قطاعات الزراعة والتعدين وعلى المنشآت البالغة الصغر الحضرية. وتُعتبر بيرو من البلدان الرائدة في إعطاء الأولوية لموضوع الاقتصاد غير المنظم في المناقشات الإنمائية، وقد ركزت جهودها مؤخراً على العمالة غير المنظمة الريفية، مع التركيز على توسيع نطاق حقوق العمل لتشمل العمال الزراعيين وصغار المنتجين من خلال مبادرات موجهة. وتتركز هذه المبادرات على حقوق العمل والحماية الاجتماعية. وقد اقترن ذلك بتنفيذ سياسات ترمي إلى انتقال المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر غير المنظمة إلى الاقتصاد المنظم. وقد استحدثت الحكومة برامج للمساعدة المالية والتقنية ترمي إلى مساعدة هذه المنشآت على تسجيل أنشطتها والامتثال للوائح العمل. وتوسع مبادرات إضافية إلى دمج العمال غير المنظمين في العمالة المنظمة من خلال ربطهم بسلاسل القيمة والأسواق الأوسع.

وقد أحرز تقدم كبير في انتقال العمال الريفيين إلى الاقتصاد المنظم، مع زيادة ملحوظة في مشاركة المنشآت الصغيرة في الأنشطة الاقتصادية المنظمة. وعلى الرغم من هذا التقدم المشجع، لا يزال الاقتصاد غير المنظم منتشرًا بمستويات مرتفعة في الأنشطة الزراعية والحرفية الصغيرة الحجم، ولا تزال فعالية سياسات الانتقال إلى الاقتصاد المنظم محدودة في المناطق النائية.

دال. في آسيا

1. الهند

يشكل القطاع غير المنظم في الهند جزءاً كبيراً من الاقتصاد، حيث ينخرط أكثر من 83.5 في المائة من القوى العاملة في إن الزراعة هي القطاع الرئيسي الذي يستخدم اليد العاملة في

سبيل المثال، توفر مبادرة «قروض مودرا» (Mudra Loans) ائتمانات بدون ضمانات للمنشآت الصغيرة والبالغة الصغر، بينما يحمي قانون الباعة المتجولين (2014) حقوقهم⁶⁷.

وقد عملت التدابير القطاعية على دعم قطاع الزراعة من خلال منظمات المنتجين الزراعيين والإعانات. أما قطاع العمل المنزلي فقد استُهدف بمبادرات على مستوى الولايات لتعزيز الحد الأدنى للأجور والحماية الاجتماعية. وتم تطوير بوابة e-Shram كقاعدة بيانات وطنية لتسهيل الوصول إلى برامج الضمان الاجتماعي والتدريب.

وأثمرت هذه المبادرات عن إحراز تقدم ملحوظ، بما في ذلك إنشاء 480 مليون حساب في برنامج Jan Dhan، وتسجيل ملايين العمال في برنامجي Pradhan Mantri Shram Yogi Maan-Dhan و Ayushman Bharat Scheme، وتدريب أكثر من 10 ملايين شخص في إطار مبادرة «تنمية مهارات الهند»، إلى جانب دمج عدد كبير من المنشآت في النظام الضريبي من خلال تسجيل ضريبة السلع والخدمات. لكن لا تزال هناك تحديات، بما فيها ارتفاع مستويات السمة غير المنظمة، وعدم فعالية إنفاذ قوانين العمل، وعدم كفاءة الإجراءات البيروقراطية، والاستبعاد من برامج الحماية الاجتماعية. كما تواجه النساء العاملات في القطاع غير المنظم حواجز إضافية، مثل التمييز المهني وعدم كفاية دعم رعاية الأطفال. ولا يزال تعزيز آليات الإنفاذ، وزيادة الوعي، والتصدي للتحديات الخاصة بالجنسين من الأمور البالغة الأهمية لتعزيز جهود إضفاء السمة المنظمة في الهند.

المناطق الريفية. وتُصنّف العمالة غير المنظمة إلى وظائف من المستوى الأدنى (مثل العمال الزراعيين والباعة المتجولين) ووظائف من المستوى الأعلى (مثل الكهربائيين وأصحاب المشاريع الصغيرة). وينتشر العمل للحساب الخاص على نطاق واسع، ولا سيما في المنشآت الصغيرة غير المسجلة⁶⁵. وترتفع نسبة النساء وأبناء الطيقات المتدنية والعمال ذوي التعليم المحدود ارتفاعاً مفرطاً في القطاع غير المنظم.

وقد سعت المبادرات الحكومية إلى التصدي لهذه التحديات. حيث يوفر برنامج Pradhan Mantri Shram Yogi Maan-Dhan وهو برنامج معاشات تقاعدية طوعية للعمال غير المنظمين الذين يكسبون أقل من 15,000 روبية هندية شهرياً، كما يوفر برنامج Ayushman Bharat تغطية تأمينية صحية تصل إلى 500,000 روبية هندية لكل أسرة سنوياً. كما كان إقرار قانون الضمان الاجتماعي للعمال غير المنظمين (2008) وتوحيد قوانين العمل في أربعة قوانين مبسطة من التدابير التي ترمي إلى تعزيز الحماية الاجتماعية والامتثال⁶⁶.

وقد سهّلت جهود الشمول المالي، مثل مبادرة Jan Dhan وYojana، وصول العمال غير المنظمين إلى الخدمات المصرفية وتحويلات المستحقات المباشرة. كما أدت مبادرات الرقمنة، بما فيها تسجيل الأعمال إلكترونياً وضريبة السلع والخدمات، إلى تبسيط إجراءات الضرائب وتشجيع الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. وتهدف برامج تنمية المهارات في إطار مبادرة «تنمية مهارات الهند» (Skill India Mission) إلى تعزيز قابلية العمال غير المنظمين للتوظيف في القطاعات المنظمة. فعلى

الجدول 3. موجز لتدخلات إقليمية وعالمية مختارة تشجع على الانتقال العادل

البلد	النظام الضريبي	تدابير الحماية الاجتماعية	إصلاح قانون العمل	تبسيط إجراءات التسجيل	إصلاح المؤسسات	تكملة سلاسل القيمة	قطاعات التدخل في	المجموعات استهداف	الاقتصاد الاجتماعي والتضامني	الأدوات الرقمية	التحويل/الائتمان على الحصول على
المغرب	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
تونس	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
مصر	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
غانا	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
نيجيريا	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
الأرجنتين	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
المكسيك	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
بيرو	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
الهند	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

المصدر: من تجميع المؤلفين.

هاء. تسخير التكنولوجيا من أجل الانتقال العادل

من المنتجات بأسعار تنافسية. ولا تقلل هذه المبادرات من تكاليف التشغيل فحسب، بل تعزز أيضاً ربحية تجار التجزئة غير المنظمين وإمكانات نموهم. وقد أرست المنصة منذ إنشائها شبكة تضم أكثر من 40,000 من صغار تجار التجزئة الذين أفادوا بزيادة كبيرة في إيراداتهم ونتائج أعمالهم بفضل تحسّن وصولهم إلى المنتجات والخدمات المالية.

3. البرازيل

نظام Simples Nacional هو نظام ضريبي مبسط في البرازيل مصمم لتقليل التعقيدات البيروقراطية والأعباء الضريبية على المنشآت الصغيرة والبالغة الصغر من خلال دمج مختلف الضرائب الفيدرالية والولائية والبلدية في دفعة واحدة⁷¹. وهو يرمي إلى تبسيط الإجراءات الضريبية للمنشآت الصغيرة والبالغة الصغر المؤهلة التي لها سقف ربح محدد مسبقاً. كما يخفّف من الأعباء الإدارية، ويقدم معدلات مخفضة بناءً على إيرادات الشركة، قد تنخفض عن وفورات ضريبية كبيرة، ويبسّط متطلبات المحاسبة والامتثال. وتم إدماج هذا النظام ضمن منصة eSocial، وهي منصة رقمية توحد وتبسّط عملية إبلاغ أصحاب العمل عن معلومات العمل والضمان الاجتماعي والضرائب. وبوسع الشركات التي تعمل بموجب هذا النظام الإبلاغ بكفاءة عن كشوف المرتبات واشتراكات الضمان الاجتماعي والبيانات الإلزامية الأخرى باستخدام منصة eSocial. وتعمل المنصتان معاً على تهيئة بيئة مواتية للأعمال، ولا سيما للمنشآت الصغيرة، من خلال تقليل التعقيدات وتعزيز الامتثال للأنظمة والقوانين.

4. بيرو

نظام المرتبات الإلكتروني في بيرو هو منصة رقمية مصممة لتبسيط إجراءات تسجيل وإدارة بيانات التوظيف لكل من أصحاب العمل والمستخدمين⁷². وقد طُوّر بغية تشجيع انتقال المنشآت من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم. وهو يعزز فعالية عمليات تفتيش العمل، مما يضمن الامتثال للوائح العمل. وفي غضون بضع سنوات، نجح النظام في انتقال نحو 70,000 عامل من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

تستخدم عدة بلدان عملية الانتقال إلى الاقتصاد المنظم إلكترونياً لمواجهة بعض التحديات. وتقدم التجارب من مختلف أنحاء العالم نهجاً متنوعة ومبتكرة للتكنولوجيا الرائدة. وفيما يلي بعض الأمثلة على ذلك.

1. كمبوديا

في كانون الأول/ديسمبر 2024، أطلقت الحكومة الكمبودية منصة رقمية مصممة لدعم العمال غير المنظمين من خلال تمكينهم من التسجيل الطوعي الذي يتيح الاعتراف بهم نظامياً دون فرض التزامات ضريبية عليهم. ويحصل العمال المسجلون على فوائد تشمل التسجيل في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، وخدمات الرعاية الصحية، وبرامج تنمية المهارات، والخدمات المالية النظامية مثل القروض ورأس المال الاستثماري. وترمي المبادرة إلى تعزيز الدعم الحكومي للعمال غير المنظمين من خلال جمع بيانات دقيقة لتوجيه القرارات والتدخلات السياساتية⁶⁸. وطور الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي تطبيقات للهواتف المحمولة لتسهيل وصول أعضائه إلى خدمات الضمان الاجتماعي، ومراقبة سجل العمل، والوصول إلى كشوف المعاملات، وتحديد مواقع المرافق الصحية القريبة، والبقاء على اطلاع بأخبار الصندوق. كما تعاون الصندوق مع المؤسسات المالية لتمكين الشركات المستفيدة من أن تسدّد له الاشتراكات الشهرية عن مستخدميها⁶⁹. وترمي هذه المبادرات والشراكات الرقمية إلى تعزيز إمكانية الحصول على خدمات الضمان الاجتماعي وكفاءتها وشفافيتها في كمبوديا، بما يخدم العاملين في كل من القطاعين المنظم وغير المنظم.

2. نيجيريا

طورت نيجيريا منصة TradeDepot⁷⁰، وهي منصة للتجارة الإلكترونية بين الأعمال تربط صغار تجار التجزئة غير المنظمين في أفريقيا بكبار مصنّعي السلع الاستهلاكية، وبالتالي تدمجهم في سلاسل الإمداد النظامية وتقلل من تكاليف التشغيل. ويمكن لتجار التجزئة غير المنظمين طلب السلع ودفع ثمنها باستخدام تطبيقات المنصة على الهواتف المحمولة، واستلامها مباشرة في متاجرهم، مما يكفل إمكانية الوصول المنتظم إلى مجموعة واسعة

5. هنغاريا

بالعمالة المؤقتة. ويمكن لأصحاب العمل تسجيل إجراءات العمالة المبسطة إلكترونياً أو عبر رسالة نصية، مما يسهّل الامتثال القانوني ويقلل من ممارسات العمالة غير المنظمة. ويرمي القانون إلى تحسين الأطر التنظيمية وتحسين تقديم الخدمات العامة من خلال إصلاح السياسات والابتكارات الرقمية.

يرمي قانون إجراءات العمالة المبسطة في هنغاريا إلى تيسير إجراءات الاستخدام في الأعمال الموسمية والعرضية، ولا سيما في قطاعات مثل الزراعة والسياحة⁷³. وهو يقلل من الأعباء الإدارية عن طريق تبسيط إجراءات الإخطار والإبلاغ والدفع المرتبطة

واو. الدور الناشئ لهياكل التضامن الاجتماعي في ضمان الانتقال العادل

لأعضائها. ففي مصر، توفر التعاونيات الزراعية للمزارعين إمكانية الحصول على الائتمان والمدخلات الزراعية (كالبذور والأسمدة) والتدريب على تقنيات الزراعة الحديثة. كما أنها تساعد على تسويق منتجاتهم بصورة جماعية، وتكفل لهم أسعاراً أفضل وتقلل اعتمادهم على الوسطاء. ويمكنهم، من خلال اشتراكهم في هذه التعاونيات، إضفاء السمة المنظمة على أنشطتهم الزراعية، والحصول على الائتمان النظامي، والاستفادة من وفورات الحجم⁷⁴.

يمكن للتعاونيات أن تسهّل الانتقال إلى الاقتصاد المنظم من خلال توفير الدعم القانوني والتنظيمي، والحصول على التمويل، والمفاوضة الجماعية، والوصول إلى الأسواق، والتدريب، والحماية الاجتماعية، وتحسين ظروف العمل.

وتوضح الأمثلة المستمدة من المنطقة العربية كيف مهّدت التعاونيات الطريق بصورة فعالة للانتقال إلى العمالة المنظمة من خلال تحسين سبل العيش والأمن الاقتصادي

الإطار 4. أمثلة على التدخلات التضامنية الأخرى

بنك غرامين (بنغلاديش): مع أن بنك غرامين ليس تعاونية في حد ذاته، فإن نموذج التمويل الأصغر الذي يتبعه قد ألهم العديد من تعاونيات الادخار والائتمان التي تقدم خدمات مالية للعمال غير المنظمين، مما يساعدهم على إضفاء السمة المنظمة على أنشطتهم الاقتصادية.

رابطة النساء العاملات لحسابهن (الهند): الرابطة هي نقابة نسائية للعاملات في القطاع غير المنظم وتعمل كتعاونية. وهي تساعد أعضائها في الحصول على الأجور المنصفة، والضمان الاجتماعي، والرعاية الصحية، وإضفاء السمة المنظمة على عملهن.

تعاونية مزارعي البن (كولومبيا): تساعد تعاونيات البن في كولومبيا صغار المزارعين على الوصول إلى الأسواق الدولية، والحصول على أسعار أفضل، والالتزام بمعايير التجارة المنصفة، مما يؤدي إلى إضفاء السمة المنظمة على عملياتهم.

تعاونية مزارعي الألبان في كينيا: توفر هذه التعاونية التدريب على تقنيات الزراعة الحديثة والإلمام بالأمر المالية وإدارة الأعمال، مما يساعد مزارعي الألبان على الانتقال من الممارسات الزراعية غير النظامية إلى الممارسات النظامية.

وكالة التعاونيات الرواندية: تقدم التعاونيات في رواندا مستحقات الحماية الاجتماعية لأعضائها، بما في ذلك التأمين الصحي والمدخرات التقاعدية، مما يساعد على إضفاء السمة المنظمة على العمالة في مختلف القطاعات.

وتقدم تعاونيات زيت الأركان في المغرب التدريب على تقنيات الحصاد المستدام واستخراج الزيت. كما تساعد الأعضاء في تسويق منتجاتهن محلياً ودولياً، مما يضمن حصولهن على أسعار منصفة وتأمين دخل منتظم. ويمكن للنساء في هذه التعاونيات إضفاء السمة المنظمة على عملهن، والحصول على مستحقات الضمان الاجتماعي، وتعزيز استقلالهن الاقتصادي⁷⁷.

وتوفر تعاونيات التسويق الزراعي في دولة فلسطين التدريب والمساعدة التقنية والوصول إلى الخدمات المالية. وهي تساعد المزارعين على تحسين جودة منتجاتهم والوصول إلى أسواق أفضل، محلياً ودولياً. ويمكن للمزارعين المشتركين في هذه التعاونيات إضفاء السمة المنظمة على أنشطتهم الزراعية، والحصول على الائتمان النظامي، وتحسين دخلهم⁷⁸.

وتوفر التعاونيات الحرفية في تونس التدريب في إدارة الأعمال ومراقبة الجودة والتصميم. كما تسهّل وصول الحرفيين إلى الأسواق الوطنية والدولية، مما يعزز ترويج منتجاتهم وبيعها. ويحظى الحرفيون الذين ينضمون إلى هذه التعاونيات بفرصة إضفاء السمة المنظمة على أعمالهم، والحصول على عقود نظامية وعلى مستحقات الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي⁷⁵.

وتوفر التعاونيات النسائية في الأردن فرص التدريب، والحصول على الائتمان، والدعم في تطوير المنتجات وتسويقها. وهي تساعد النساء في إضفاء السمة المنظمة على أعمالهن وتحسين مهاراتهم في مجال ريادة الأعمال. ويمكن للنساء، من خلال انضمامهن إلى هذه التعاونيات، الانتقال من الأنشطة الاقتصادية غير النظامية إلى الأنشطة النظامية، والحصول على الخدمات المالية والمستحقات الاجتماعية⁷⁶.

7. ملاحظات ختامية وتوصيات عملية بشأن سياسات الانتقال العادل



ألف. ملاحظات ختامية

المتحركة المتكاملة مع متغيرات خارجية» (ARIMAX) عن سياسات مستنيرة ومحكمة. فقد بيّن هذا النموذج أن جمود السياسات سيؤدي إلى تعميق الاقتصاد غير المنظم بمرور الوقت. وأظهرت النتائج الحاجة إلى تدخلات فورية في سوق العمل وأهمية تصميم سياسات قائمة على الأدلة.

وتشمل الخطوات الرئيسية لهذا الغرض تحديد أوجه الضعف، وجمع البيانات الأساسية، ورصد تأثير إضفاء السمة المنظمة على العمال وعلى المجتمعات المحلية. ويمكن أن تؤدي الحوكمة الشفافة، وتطبيق اللامركزية في اتخاذ القرارات، والأدوات الرقمية مثل منصات الهاتف المحمول وبوابات الحوكمة الإلكترونية إلى تبسيط الإجراءات الإدارية، مما يضمن مشاركة أوسع. ويعد الشمول الرقمي، المدعوم بوصول ميسور التكلفة إلى

يدل الاقتصاد غير المنظم على مشاكل منهجية من قبيل القصور في الحوكمة، والتفاوت في التنمية، والإقصاء الاجتماعي. وللتصدي لها لا بدّ من اتباع نهج شامل يتجاوز السياسات الرجعية. ويقتضي الانتقال إلى الاقتصاد المنظم على نحو مستدام إدراج إطار سياسات متكاملة في استراتيجيات التنمية الوطنية مع توفير التمويل الكافي والتنسيق بين الوكالات الحكومية والنقابات العمالية والجهات الفاعلة في القطاع الخاص. وينبغي للحكومات أن تقوم أولاً بتقييم شامل لدوافع الاقتصاد غير المنظم وآثاره قبل تصميم سياسات مخصصة وشاملة تراعي العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويمكن أن يتمخض الاستثمار في توقعات البيانات واستخدام نماذج مثل نموذج «الانحدار الذاتي للمتوسطات

وفي نهاية المطاف، يتطلب الانتقال العادل إلى الاقتصاد المنظم عقداً اجتماعياً جديداً يعطي الأولوية للإنصاف والحماية الاجتماعية والعمل اللائق للجميع. ويجب على الحكومات تغيير المفاهيم الثقافية من خلال إظهار فوائد إضفاء السمة المنظمة، وتشجيع الانتقال التدريجي والشامل للجميع إليها، وضمان التنمية الاقتصادية المستدامة والإنصاف الاجتماعي.

الإنترنت، ضرورياً لسد الفجوة فيما يتعلق بالعمال غير المنظمين والأعمال غير المنظمة.

والتوعية الفعالة بالغة الأهمية، وهي تتطلب حملات عامة للترويج لفوائد إضفاء السمة المنظمة، وإبراز قصص النجاح، وإشراك أصحاب المصلحة. ويمكن لجهود التوعية المخصصة لكل منطقة من المناطق، بدعم من المنظمات غير الحكومية والنقابات العمالية والتعاونيات، أن تبث المفاهيم الخاطئة وتبني الثقة في مبادرات إضفاء السمة المنظمة.

باء. حلول عملية مقترحة للحكومات

الاقتصاد الرقمي وممارسات العمالة غير المنظمة المعاصرة.

ومن شأن تعزيز التعاون بين الوكالات في قطاعات العمل والمالية والتجارة والحماية الاجتماعية أن يثمر عن وضع برامج متماسكة ومستجيبة. كما يُمكن تطبيق اللامركزية للحكومات المحلية من تصميم استراتيجيات تتناسب مع السياقات الإقليمية المحددة.

يجب على صانعي السياسات إنشاء أطر شاملة للجميع توازن بين الحوافز والإنفاذ، وتعطي الأولوية للعدالة الاجتماعية، وتدمج التكنولوجيا. ولا بدّ من اتباع نهج شامل يجمع بين العمليات المبسطة والحوافز المالية والتخفيضات الضريبية والحماية الاجتماعية والتدخلات الموجهة لتشجيع الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم. وتستند الحلول السياسية الواردة أدناه إلى نماذج ناجحة ينبغي تكييفها مع السياقات المحلية، مع مراعاة حجم القطاع غير المنظم والإرادة السياسية.

2. تعزيز الآليات المؤسسية وزيادة الامتثال

تُمكن المؤسسات القوية من تهيئة بيئة مواتية تشجع على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم من خلال وضع لوائح واضحة، وتبسيط الإجراءات الإدارية، وتقليل العقبات البيروقراطية، وتوفير الحماية الاجتماعية، وتعزيز آليات التفتيش والإنفاذ. كما تشجع المؤسسات القوية على الامتثال لتشريعات العمل والضرائب وتعيد ثقة المواطنين في هذه المؤسسات.

1. الشروع في إصلاحات تنظيمية وتشريعية وتعزيز اتساق السياسات

يجب أن تتناول إصلاحات قانون العمل بشكل مباشر علاقات العمل غير النمطية لضمان الحماية الشاملة للفئات الضعيفة. ويمكن أن تمثل السوابق العالمية، مثل دمج مستخدمي المنصات الإلكترونية في أطر قانون العمل، نماذج قيمة يحتذى بها.

ولتسهيل الانتقال الفعال من العمالة غير المنظمة إلى العمالة المنظمة، يجب أن تركز إصلاحات قانون العمل على حماية حقوق جميع العمال، ولا سيما أولئك الذين يعملون في قطاعات غير مستقرة. ويشمل ذلك العاملين في اقتصاد الأعمال الصغيرة⁷⁹، والعمال المنزليين، والباعة المتجولين، والعمال الموسميّين، الذين يواجه الكثير منهم حواجز في الحصول على الضمان الاجتماعي والأجور المنصفة والحماية الأساسية في مكان العمل. ويجب على الحكومات تحديث قوانين العمل لتراعي بدقة ديناميات

الإطار 5. نموذج مقترح للحوافز الضريبية

تُمكن الأدوات المبتكرة، ولا سيما المنصات الرقمية مثل نظم النافذة الموحدة، من تبسيط إجراءات التسجيل وفرض الضرائب ورصد السياسات. وتقلل هذه المنصات من العقبات البيروقراطية، مما يسهّل على العمال غير المنظمين والمنشآت البالغة الصغر غير المنظمة الامتثال لمتطلبات إضفاء السمة المنظمة. كما تُمكن الحلول الرقمية الحكومات من تتبع النشاط الاقتصادي وتقييم فعالية السياسات وضبط التدخلات بناءً على البيانات المتاحة في الوقت الحقيقي. ويمكن استخدام التكنولوجيا المالية والخدمات المصرفية عبر الهاتف المحمول وسلسلة الكتل لجعل عمليات الضرائب والتسجيل أكثر سهولة للأعمال غير المنظمة، مما يساعدها على الاندماج في القطاع المنظم دون إثقالها بأعباء مالية لا داعي لها.

وللسياسات الضريبية دورٌ مهم في الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. فبنموذج الضريبة الموحدة في أمريكا اللاتينية يبسط الأمر من خلال دمج دفعات الضرائب والضمان الاجتماعي في دفعة واحدة. وفي أوروغواي، ساعد هذا النموذج المنشآت الصغيرة والبالغة الصغر والعمال غير المنظمين على الانضمام إلى الاقتصاد المنظم مع الحصول على فوائد تشمل المعاشات التقاعدية والرعاية الصحية. ويمكن تكييف هذا النهج مع اشتراكات متدرجة للقطاعات ذات الإيرادات الموسمية، مثل الزراعة والعمل المنزلي والبيع في الشوارع.

أما العاملون في اقتصاد الأعمال الصغيرة، فيمكن أن تكفل نماذج الضرائب الجديدة امتثالهم وتحافظ على مرونتهم في الوقت نفسه. ويمكن للاقتطاعات الضريبية التلقائية من خلال المنصات الرقمية، والتحويلات المباشرة إلى السلطات الضريبية، أو الحسابات الضريبية المتكاملة أن تسهّل امتثال العاملين على المنصات، مما يقلل من أعبائهم الإدارية. كما يمكن أن تبسط الضرائب التقديرية، التي تقدّر الالتزامات الضريبية على أساس مؤشرات للأعمال القابلة للملاحظة مثل استهلاك الكهرباء، وحجم القوة العاملة، أو حجم المبيعات المقدر، إجراءات الضرائب على المنشآت الصغيرة والبالغة الصغر، وتقلل من حاجتها إلى مسك دفاتر محاسبية معقدة.

وبرامج الحوافز الضريبية هي أداة مهمة أخرى في تعزيز إضفاء السمة المنظمة. إذ يمكن للحكومات أن تمنح إعفاءات ضريبية للأعمال التي تم إضفاء السمة المنظمة عليها حديثاً، مع تطبيق الالتزامات عليها تدريجياً لتسهيل انتقالها. ويمكن لمكافآت الامتثال، مثل ربط دفع الضرائب بالحصول على الائتمان أو العقود الحكومية أو الإعانات، أن تشجع الأعمال غير المنظمة على تسجيل نشاطها. ويمكن أن تُكيّف النماذج الضريبية المرنة، مثل الضرائب الخاصة بقطاعات معينة، بما في ذلك الاشتراكات الشهرية الثابتة أو الضرائب على أساس الدخل، مع أنماط العمل الموسمية، مما يسمح للأعمال بتعليق اشتراكاتها خلال فترات الركود الاقتصادي.

وتوفر نظم الضرائب والحماية الاجتماعية المختلطة حوافز إضافية من خلال ربط الامتثال الضريبي مباشرة بالإعانات الاجتماعية. ويمكن أن يؤدي منح إعفاءات ضريبية للأعمال غير المنظمة التي تسجل عمالها في برامج الضمان الاجتماعي، أو مطالبة أصحاب العمل بالمساهمة في الحسابات القابلة للنقل من أجل تمويل التأمين الصحي أو المعاشات التقاعدية أو إعانات البطالة، إلى إيجاد مسار أكثر أماناً وجاذبية لإضفاء السمة المنظمة. وستكفل هذه البرامج أيضاً أن يتمتع العمال الذين ينتقلون إلى الاقتصاد المنظم بتحسينات ملموسة في الحماية الاجتماعية.

ومع نمو منصات اقتصاد الأعمال الصغيرة والمعاملات الرقمية، يمكن أن يؤدي تحصيل الضرائب في الوقت الحقيقي عبر أدوات التكنولوجيا المالية وسلسلة الكتل إلى تعزيز الشفافية والحد من التهرب الضريبي وضمان الاشتراكات المنصفة. ولكن لا بدّ من وجود ضمانات تمنع الشركات الكبيرة من استغلال النظم المصممة للأعمال الصغيرة. ولا بدّ كذلك من تعزيز عمليات التفتيش وإنفاذ القوانين والتعاون بين الوكالات.

وتختلف تكاليف عملية إضفاء السمة المنظمة. ففي حين تستفيد بعض القطاعات من الاندماج، قد تحتاج قطاعات أخرى إلى تدابير دعم أو حماية بديلة وليس إلى متطلبات صارمة لإضفاء السمة المنظمة عليها.

3. تبسيط إجراءات التسجيل والاستفادة من الحلول التكنولوجية

تبسيط إجراءات الإدارة والتسجيل أمرٌ بالغ الأهمية لتقليل الحواجز التي يواجهها من يسعى من العمال غير المنظمين والمنشآت غير المنظمة إلى دخول الاقتصاد المنظم. وينبغي أن تستفيد الإجراءات الميسرة من الشبكات القائمة، مثل مكاتب البريد والمصارف، كمراكز تسجيل، وينبغي أن تُستكمل بمنصات ذات تقنية مبسطة ومتاحة على الهواتف المحمولة لتسهيل رقمنة إجراءات التسجيل والإقرارات الضريبية والدفوعات. ويمكن أن تؤدي الخدمات المبسطة واللامركزية إلى تحسين إمكانية الوصول لهذه الخدمات، ولا سيما في المناطق الريفية وشبه الحضرية.

4. توفير حوافز مالية وتخفيضات ضريبية مخصصة

يمكن أن يؤدي تقديم حوافز مالية موجهة، مثل الإعانات وبرامج التمويل الأصغر والائتمان الميسور والإعفاءات الضريبية والنظم الضريبية المنصفة، إلى تعبئة الموارد من أجل مبادرات إضفاء السمة المنظمة. فالضرائب المنخفضة والمحددة السقف، مثل المعدلات الثابتة بمقدار 1 في المائة و2 في المائة في المغرب، تجعل عملية الانتقال إلى الاقتصاد المنظم مجدية من الناحية المالية، بينما تكفل الضرائب المتصاعدة أو المتدرجة عدم إثقال كاهل المنشآت الصغيرة والبالغة الصغر أثناء نموها. ويمكن أن يساهم منحها إعانات للتكاليف الأولية عند تسجيلها لأول مرة وتقديم دعم مخصص لها، مثل القروض بدون ضمانات وتسهيلات الائتمان، في التخفيف أكثر من أعبائها المالية. وقد نجحت برامج مثل نظام «المقاول الذاتي» في المغرب في فتح مسارات أمام المنشآت البالغة الصغر لإضفاء السمة المنظمة على أنشطتها، كما تظهر أمثلة من قبيل مبادرة «قروض مودرا» في الهند وبرامج المنشآت المتوسطة والصغيرة والبالغة الصغر في نيجيريا إمكانات الدعم المالي المخصص في تعزيز الانتقال إلى الاقتصاد المنظم في مختلف القطاعات.

5. توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية

يمكن أن يؤدي توسيع نطاق نظم الحماية الاجتماعية الميسورة والمرنة، بما في ذلك التأمين الصحي والمعاشات التقاعدية وإعانات الأمومة، إلى تحفيز العمال غير المنظمين على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. ويجب تكييف هذه البرامج لتلبية الاحتياجات المحددة للفئات المهمشة، مثل النساء والشباب وكبار السن. فعلى سبيل المثال، بغية توفير

الأمن المالي للعمال غير المنظمين والتكيف مع تقلبات دخلهم، يمكن للحكومات أن تضع خططاً مرنة قائمة على الاشتراكات أو غير قائمة على الاشتراكات تسمح لهم بدفع أقساط مدعومة أو رمزية على فترات غير منتظمة. كما أن توفير تغطية التأمين الصحي المدعومة أو المجانية لهم ليحصلوا على الخدمات الطبية الأساسية يشكل حافزاً كبيراً لهم. وفي المناطق الريفية، يمكن أن تكون برامج التأمين الصحي المجتمعية فعالة جداً.

وتستطيع الحكومات، عبر تنفيذ النماذج التعاونية والإعانات القابلة للنقل والبرامج المستجيبة للأزمات، تعزيز جاذبية عملية إضفاء السمة المنظمة وتيسير الوصول إليها. ويمكن للنماذج القائمة على التعاونيات، مثل «الشركات التعاونية للخدمات الفلاحية» في تونس، والإعانات القابلة للنقل، كما هو الحال في الأرجنتين والهند، أن تحسّن إمكانية الوصول إلى الخدمات وتسهّل الانتقال بين القطاعات. كما أن الدعم في حالات الطوارئ، بما في ذلك التحويلات النقدية والإعانات خلال الأزمات، يحمي العمال من إمكانية العودة إلى السمة غير المنظمة. ومن الأمثلة على ذلك توفير تغطية الضمان الاجتماعي الإلزامية لجميع العمال في تونس.

6. إنشاء فرقة عمل وطنية لتعزيز التنسيق

يمكن أن يؤدي إنشاء فرقة عمل وطنية تضم جميع الوكالات الحكومية المعنية بتيسير الانتقال إلى الاقتصاد المنظم إلى تعزيز الامتثال الضريبي، وتوسيع قاعدة الإيرادات، وتعزيز الحماية الاجتماعية، وتحسين التوعية والتواصل، والمساهمة في التنمية الاقتصادية المستدامة. وتضطلع فرقة العمل بدور حاسم في ضمان انتقال منهجي وشامل ومستدام. ويتمثل دورها الأساسي في كونها آلية تنسيق واتصال تشجع الحوار بين أصحاب المصلحة الرئيسيين، وتضمن الشمول في صنع القرار، وتمنع ازدواجية الجهود، وتبسط الموارد والمبادرات. وتتولى فرقة العمل وضع استراتيجية حكومية منسقة متعددة القطاعات وتنفيذها إلى جانب تعزيز التنسيق في جمع البيانات وتبادلها. ويمكنها، بالتعاون مع السلطات والوزارات الوطنية، أن تكون جهة إيداع للسجلات الإلكترونية وتحتفظ بالبيانات المحدثة من أجل تحسين تنوير صنع السياسات.

7. تعزيز الهياكل الجماعية مثل الاقتصاد الاجتماعي والتضامني

يركز الاقتصاد الاجتماعي والتضامني على الحلول العادلة التي تقودها المجتمعات المحلية والتي توفر منظوراً يراعي المنظور الجنساني لمعالجة اقتصاد الرعاية والعمل غير المدفوع الأجر. ويمكن للنماذج التعاونية والأطر التشاركية أن تحوّل الشبكات غير

9. تعزيز ريادة الأعمال من خلال ترقية المهارات وخدمات تطوير الأعمال

تعزز برامج التعليم والتدريب المهني المخصصة لتلبية متطلبات السوق من قابلية العمال للتوظيف وتحسن من إنتاجية المنشآت. حيث إن تمكين العمال غير المنظمين عن طريق ريادة الأعمال أمر حاسم لتحقيق إضفاء السمة المنظمة بصورة مستدامة. فإنشاء حاضنات الأعمال وخدماتها الاستشارية يدعم رواد الأعمال الناشئين، بينما يعزز دمج الأدوات والتقنيات الرقمية الكفاءة التشغيلية. ويوسع برامج التدريب المبتكرة التي تركز على الوظائف الخضراء والممارسات المستدامة أن توائم جهود إضفاء السمة المنظمة مع الأهداف الإنمائية الأعم.

وينبغي تعزيز خدمات تطوير الأعمال لتحسين الإلمام بالأمور المالية وإدارة الأعمال والترخيص والتسجيل والتسويق بغية تزويد العمال بالمهارات الأساسية. ويمكن مبادرات الإرشاد أن تربطهم برواد الأعمال ذوي الخبرة للحصول على التوجيه، وتوفر لهم إمكانية الوصول إلى الأسواق، والاندماج في سلاسل القيمة، وتوفر لهم إمكانية الحصول على الائتمان والتمويل. وتشجع البرامج التي تستهدف الشباب، مثل برنامج «فرصة» في المغرب، على الابتكار وتوفير التمويل الأولي، وتعزز ثقافة ريادة الأعمال التي تربط بين القطاعين غير المنظم والمنظم.

10. معالجة القضايا الهيكلية الطويلة الأجل في مجال التعليم والتفاوت بين الجنسين

يلجأ الشباب المتعلمون في المنطقة العربية إلى العمالة غير المنظمة بسبب القيود التي تحول دون دخولهم سوق العمل، وعدم تطابق مهاراتهم مع متطلبات سوق العمل، وانعدام الروابط بين التعليم والعمالة. وينبغي على الحكومات في المنطقة الاستثمار في إصلاح نظم التعليم على المدى المتوسط والطويل لمواءمة المناهج الدراسية مع احتياجات سوق العمل، وتوسيع نطاق التدريب المهني، وتعزيز الشراكات بين الجامعات والصناعات. ويتعين على الحكومات بذل المزيد من الجهود لتشجيع نمو القطاع الخاص والاستثمار في القطاعات التي لديها إمكانات كبيرة من حيث فرص العمالة المنظمة، إلى جانب تعزيز خدمات مطابقة الوظائف وتوفير حوافز لاستخدام العمالة المنظمة. كما أن تنفيذ السياسات التي تشجع العمالة المنظمة للنساء، مثل دعم رعاية الأطفال، ولوائح المساواة في الأجور، وممارسات التوظيف غير التمييزية، من الأمور الأساسية لمعالجة التفاوتات بين الجنسين.

النظامية إلى كيانات منسقة ومستدامة. ويمكن تشجيع تشكيل التعاونيات ومنشآت التضامن الاجتماعي العمال غير المنظمين من تجميع مواردهم وحصولهم على الائتمان وإضفاء السمة المنظمة على أنشطتهم. ولا بد من وجود أطر قانونية داعمة لنجاح هذه النماذج الجماعية. وتبين منظمات المزارعين والمنتجين، كتلك التي يتم ترويجها في الهند، كيف يمكن للتعاونيات أن تدمج صغار المنتجين في سلاسل القيمة النظامية، مما يعزز المرونة الاقتصادية والاستدامة.

8. وضع التدخلات السياساتية الموجهة وتوسيع المشاريع التجريبية الناجحة

يتطلب الوصول المنصف إلى برامج إضفاء السمة المنظمة وجود سياسات موجهة تعالج تفاوتاتها الإقليمية وتعطي الأولوية للقطاعات التي ترتفع فيها مستوياتها. ويجب أن تعالج التدخلات التي تستهدف قطاعات محددة أو فئات ضعيفة معينة التحديات الفريدة التي تواجهها تلك القطاعات والفئات التي ترتفع فيها السمة غير المنظمة. وينبغي أن تراعي برامج إضفاء السمة المنظمة تدريجياً وتسلسل السياسات مرحلياً واقع العمال غير المنظمين والمنشآت غير المنظمة. ويمكن للحكومات، من خلال مواءمة الحوافز مع الظروف الاجتماعية والاقتصادية المحلية، أن تبني الثقة وتعزز الامتثال الطوعي.

ويمكن للسياسات المصممة خصيصاً للزراعة والحرف اليدوية والعمل المنزلي، إلى جانب المبادرات التي تركز على النساء والشباب، مثل التدريب على ريادة الأعمال والدعم المالي والتمويل الأولي، أن تيسر جهود إضفاء السمة المنظمة. وتزيد شبكات الأمان والحوافز الموجهة للعمال كبار السن الذين ينتقلون إلى العمالة المنظمة من تعزيز الشمول. ويمكن أن تعالج الخدمات اللامركزية والأفرقة المتنقلة الفجوات في المناطق الريفية والمناطق المحرومة. ويسهم الدعم المخصص لرائدات الأعمال الريفيات، كما في حالة الأردن والمغرب وتونس، والتدخلات في مجالات الزراعة والعمل المنزلي والبناء، إسهاماً كبيراً في دمج العمال المهمشين في النظم الرسمية، مما يعزز الإدماج الاجتماعي والاقتصادي على نطاق أوسع. وينبغي توسيع المشاريع التجريبية الناجحة على الصعيد الوطنية، على أن تواكب زيادة في التمويل والجهود الاستراتيجية. وتوضح مبادرات مثل الشركات التعاونية للخدمات الفلاحية في تونس والبرامج الريفية في المغرب جدوى تنفيذ النماذج المجربة على نطاق أوسع.

المرفق. تطور معايير المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل

شكل المرفق 1. المحطات الرئيسية لقرارات المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل بشأن معايير قياس الاقتصاد غير المنظم

المؤتمر الدولي الحادي والعشرون لخبراء إحصاءات العمل (2023)

عبر قراره عن التعقيدات، ووضع معايير جديدة لتقييم أنواع العمالة المختلفة، واعترف بطرائق جديدة. كما اعترف بأشكال العمالة المعتادة مثل الوظائف بدوام كامل، والوظائف المستقرة ذات ساعات العمل الثابتة والأجور والحماية الاجتماعية؛ والعمالة غير المعتادة مثل الوظائف جزئي أو الوظائف المؤقتة أو وظائف اقتصاد الأعمال الصغيرة.

توصية منظمة العمل الدولية رقم 204 (2015)

تعتبر التوصية أول معيار عمل دولي يركز على الاقتصاد غير المنظم بجميع أشكاله وتدعو إلى الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. وقدمت التوصية توجيهات بشأن عملية إضفاء السمة المنظمة.

المؤتمر الدولي التاسع عشر لخبراء إحصاءات العمل (2013)

وحد المؤتمر قراراته السابقة وعالج التداخلات في تعريف العمالة غير المنظمة. وواصل التركيز على النهج القائم على المنشآت (في مؤتمره الخامس) الذي ركز على العمالة في القطاع غير المنظم، ولكنه اعتمد أيضاً النهج القائم على العمال (في مؤتمره السابع عشر) الذي يركز على العمالة غير المنظمة. ووسع نطاق الفهم من خلال استحداث مفهوم جديد للأنشطة الإنتاجية غير المنظمة وخمسة أشكال من العمل (إنتاج السلع للاستخدام الخاص، والعمالة، والتدريب غير المدفوع الأجر، والعمل التطوعي، وأشكال أخرى من العمل مثل العمل الأسري غير المدفوع الأجر).

المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل (2003)

وسّع قراره نطاق التركيز من القطاع غير المنظم إلى العمالة غير المنظمة (في القطاعين المنظم وغير المنظم). وحددت أربع فئات من العمالة غير المنظمة: (أ) العاملون لحسابهم الخاص وأصحاب العمل في المنشآت غير المنظمة؛ (ب) العاملون المساهمون من أفراد الأسرة؛ (ج) المستخدمون في وظائف غير منظمة بدون حماية اجتماعية أو عقود منظمة؛ (د) أعضاء تعاونيات المنتجين غير المنظمين.

المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل (1993)

عرّف قراره القطاع غير المنظم تعريفاً إحصائياً، استناداً إلى خصائص الوحدات الإنتاجية، بالتركيز بوجه خاص على المنشآت غير المساهمة التي تملكها الأسر المعيشية وليست مسجلة ولا خاضعة للتنظيم. وتم التمييز بين القطاعين المنظم وغير المنظم استناداً إلى الأطر القانونية والحجم والتسجيل. وتم تعريف العمالة غير المنظمة بالتركيز على خصائص المنشآت.

المصدر: من إعداد المؤلفين استناداً إلى المعلومات المستقاة من قرارات المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل لعام 1993 و2003 و2013 و2023 وتوصية منظمة العمل الدولية (رقم 204).

النهجين القائمين على المنشآت (المؤتمر الدولي الخامس عشر) والمركزين على العمال (المؤتمر الدولي السابع عشر) في تعريف العمالة غير المنظمة. واستحدث القرار مفهوم الأنشطة الإنتاجية غير المنظمة، ووسع نطاقه إلى ما هو أبعد من العمالة في المنشآت غير المنظمة ليشمل الأعمال غير الخاضعة للتنظيم مثل زراعة الكفاف، والعمل الأسري غير المدفوع الأجر، والعمل العرضي والعمل المنزلي المدفوع الأجر خارج الترتيبات النظامية. كما وسّع القرار نطاق إحصاءات العمل من خلال تعريف خمسة أشكال من العمل: إنتاج السلع للاستخدام الخاص، والعمالة، والعمل غير مدفوع الأجر للمتدربين، والعمل التطوعي، والأشكال الأخرى من العمل غير المدفوع الأجر، مع الاعتراف بأن الأنشطة غير المنظمة يمكن أن توجد حتى في الوظائف المنظمة⁸³.

وفي عام 2015، اعتمدت منظمة العمل الدولية التوصية رقم 204، وهي أول معيار عمل دولي يتناول الاقتصاد غير المنظم ويدعو إلى انتقاله إلى السمة المنظمة⁸⁴. وقد عزّزت خطة التنمية المستدامة لعام 2030 هذا المسار من خلال الهدف 8 من أهدافها، ولا سيما المقصد 8-3 الذي يدعو إلى تعزيز السياسات التي تدعم الأنشطة الإنتاجية ومباشرة الأعمال الحرة، وبشجع على إضفاء الطابع الرسمي على المشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم. ويمثل هذان الإطاران مَعلمين رئيسيين في مسار المساعي العالمية نحو الانتقال إلى الاقتصاد المنظم.

وقد صقل قرار المؤتمر الدولي الحادي والعشرون لخبراء إحصاءات العمل (2023) مبادئ سوق العمل لتراعي تعقيدات العمل الحديثة. وقد أدخل القرار معايير جديدة لتقييم أنواع العمل، تميّز بين العمالة المعتادة (وظائف بدوام كامل ومستقرة مع حماية اجتماعية)، والعمالة غير المعتادة (وظائف بدوام جزئي، ووظائف مؤقتة، ووظائف اقتصاد الأعمال الصغيرة)، والمتعاقدين التابعين (المستقلين قانونياً لكنهم معتمدين اقتصادياً على صاحب عمل واحد). وشدد القرار على الحاجة إلى إحصاءات عمل شاملة عن جودة الوظائف وعلاقات الاستخدام وحصول العمال على المساعدة الاجتماعية⁸⁵.

عرّف قرار المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل (1993) «القطاع غير المنظم» تعريفاً إحصائياً، مبيّنه على أساس خصائص الوحدات الإنتاجية، ولا سيما المنشآت المنزلية غير المسجلة وغير المساهمة وغير الخاضعة للتنظيم. وقد أسهم هذا التعريف في التمييز بين القطاعين المنظم وغير المنظم باستخدام الأطر القانونية والحجم والتسجيل، مع التركيز على نهج قائم على المنشآت لتحديد العمالة غير المنظمة⁸⁰.

وفي عام 2002، وسّعت منظمة العمل الدولية تعريف «الاقتصاد غير المنظم» ليشمل كلاً من العمالة غير المنظمة وعلاقات الإنتاج، بحيث يغطي الوظائف غير المنظمة داخل المنشآت المنظمة. وقد عرّفت «الاقتصاد غير المنظم» على أنه يشير إلى «جميع الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الاقتصادية الذين لا تشملهم كل أو بعض الترتيبات النظامية في القانون، أو في الممارسة. فأنشطتهم ليست مدرجة في القانون، أو أن القانون لا يتم تطبيقه أو إعماله، أو أن القانون لا يشجع على الالتزام لأنه غير ملائم أو مرهق أو يفرض تكاليف مفرطة»⁸¹.

وفي عام 2003، وسّع المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل نطاق التركيز من القطاع غير المنظم إلى العمالة غير المنظمة في القطاعين المنظم وغير المنظم كليهما. وقد عرّف «العمالة غير المنظمة» على أنها الوظائف التي تفتقر إلى الحماية القانونية أو الاجتماعية، بصرف النظر عن القطاع الذي تمارس فيه. وحوّل القرار التركيز من المنشآت إلى العمال وعلاقات الاستخدام، وحدد أربع فئات رئيسية، هي: العاملون لحسابهم الخاص وأصحاب العمل في المنشآت غير المنظمة؛ والعاملون المساهمون من أفراد الأسرة؛ والمستخدمون من دون حماية اجتماعية أو عقود استخدام نظامية؛ وأعضاء تعاونيات المنتجين غير المنظمين⁸².

أما قرار المؤتمر الدولي التاسع عشر لخبراء إحصاءات العمل (2013) فقد عزّز القرارات السابقة من خلال دمج

الحواشي

1. Prindex, 2024.
2. منظمة العمل الدولية، (بدون تاريخ). ملاحظة: تستند الإحصاءات إلى آخر سنة متاحة.
3. المرجع نفسه. ملاحظة: تستند الإحصاءات إلى آخر سنة متاحة.
4. المرجع نفسه. ملاحظة: تستند الإحصاءات إلى تقديرات منظمة العمل الدولية لعام 2024.
5. لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، 2021. ملاحظة: لا يأخذ هذا الرقم في الاعتبار تداعيات جائحة كوفيد-19 أو حقيقة أن أكثر من 85 في المائة من الشباب في المنطقة منخرطون في العمالة غير المنظمة ومحرومون من الأمن الوظيفي والحماية الاجتماعية.
6. ILO, 2024.
7. الإسكوا، 2023.
8. ILO, 2020.
9. Asia Development Dialogue, 2015.
10. ILO, 2023a.
11. ILO, 2023b.
12. ILO, 2023c.
13. المرجع نفسه.
14. يشير مصطلح «اقتصاد الأعمال الصغيرة» (Gig economy) إلى أسواق العمل التي تتميز بعقود قصيرة الأجل أو العمل المستقل بدلاً من الوظائف الدائمة. وهو يشمل العمل الذي يتم التوسط فيه من خلال منصات العمل الرقمية بالإضافة إلى أشكال أخرى من التعاقد المستقل، حيث يتقاضى العمال أجراً مقابل مهام أو مشاريع فردية بدلاً من حصولهم على أجر أو راتب منتظم. المصدر: ILO, 2021b.
15. ILO, 2021b.
16. يستند المتوسط الإقليمي للعمالة غير المنظمة إلى البيانات المتاحة عن 12 بلداً عربياً.
17. يستند المتوسط الإقليمي للعمالة غير المنظمة إلى البيانات المتاحة عن 12 بلداً عربياً تغطي الفترة من 2014 إلى 2024. حسابات الإسكوا استناداً إلى «قاعدة إحصاءات منظمة العمل الدولية»، حسب أحدث سنة متاحة لكل بلد.
18. حسابات الإسكوا استناداً إلى «قاعدة إحصاءات منظمة العمل الدولية»، حسب أحدث سنة متاحة لكل بلد، وهي تشمل 12 بلداً عربياً.
19. ILO, 2023c.
20. حسابات الإسكوا استناداً إلى مسح المنشآت غير المنظمة.
21. World Bank Group, 2016.
22. تراجعت العمالة غير المنظمة في أوروغواي بمقدار 17 نقطة مئوية في العقد المنصرم، وفقاً لدراسة أجرتها اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. متاحة على الرابط: <https://www.cepal.org/en/noticias/la-ultima-la-puntos-17-cayo-uruguay-informalidad>. cepal-estudio-destaca-decada.
23. تتألف المنطقة العربية من 22 بلداً عربياً هي: الأردن، الإمارات العربية المتحدة، البحرين، تونس، الجزائر، جزر القمر، الجمهورية العربية السورية، جيبوتي، السودان، الصومال، العراق، عُمان، دولة فلسطين، قطر، الكويت، لبنان، ليبيا، مصر، المغرب، المملكة العربية السعودية، موريتانيا، اليمن.
24. ILO, 2023d.
25. الإسكوا، 2022.
26. World Bank Group, 2022b.
27. ILO, 2021a.

28. المرجع نفسه.
29. World Bank Group, 2014.
30. المرجع نفسه.
31. PwC, 2019.
32. Andersen, 2021.
33. PwC, 2019.
34. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2020.
35. ILO, 2016.
36. Sankaran, 2022.
37. WIEGO, 2013.
38. حسابات الإسكوا استناداً إلى مسح منشآت القطاع غير المنظم في السودان والصومال والعراق.
39. OECD and ILO, 2019.
40. التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية (ISIC) هو التصنيف المرجعي الدولي للأنشطة الإنتاجية. والغرض الرئيسي لهذا التصنيف هو توفير مجموعة من فئات الأنشطة التي يمكن استخدامها لجمع وتبليغ الإحصاءات حسب هذه الأنشطة.
41. Government of Jordan, 2022.
42. United Nations Trade and Development (UNCTAD), 2017.
43. OECD, ILO and UNDP, 2024.
44. World Bank Group, n.d.
45. OECD, 2021.
46. ILO, 2021a.
47. OECD, ILO and UNDP, 2024.
48. ILO, 2016.
49. OECD, 2024.
50. OECD, ILO and UNDP, 2024.
51. World Bank Group, 2023.
52. World Bank Group, 2022a.
53. Global Development Research Center, n.d.
54. حسب الاسم المختصر للنموذج باللغة الإنكليزية (ARIMAX: Autoregressive Integrated Moving Average with Exogenous Variables).
55. Baqua, 2023.
56. Kingdom of Morocco – Ministry of Industry and Trade, n.d.
57. Mouelhi, Ben Braham and Ghazali, 2021.
58. Belhaj Rhouma and Ahmed, 2018.
59. Folawewo and Orija, 2020.
60. Okeagu, 2022.
61. PwC, n.d.
62. Abramo, 2022.
63. المرجع نفسه.
64. المرجع نفسه.
65. Natarajan, Schotte and Sen, 2020.

66. المرجع نفسه.
67. المرجع نفسه.
68. Sopheavotey, 2024.
69. PPCBank, 2022.
70. Partech, 2020.
71. Bombarda and Lopes, 2021.
72. BATS – Strategy Research Consulting, n.d.
73. NATLEX ILO, n.d.
74. Ghonem, 2019.
75. Government of Tunisia – Ministry of Woman, Family and Childhood, 2017.
76. Tamkeen and others, 2025.
77. Reuters, 2021.
78. International Cooperative Alliance Asia and the Pacific, 2022.
79. «العاملون في اقتصاد الأعمال الصغيرة» (Gig workers) هم أفراد يكسبون دخلهم من خلال عمل قصير الأجل أو قائم على مهام أو مشاريع خارج نطاق العلاقات التقليدية الطويلة الأجل بين صاحب العمل والمستخدم - ويجري التوافق بينهم غالباً (ولكن ليس دائماً) عبر منصات إلكترونية أو رقمية. وعادةً ما يتقاضون أجراً عن كل مهمة يؤديونها ويتم التعاقد معهم كمقاولين مستقلين أو بموجب الترتيبات غير المعتادة الأخرى، وليس كمستخدمين بعقود مفتوحة. المصدر: OECD, Competition in Labour Markets, 2020.
80. ILO, 1993.
81. ILO, 2002.
82. ILO, 2003.
83. ILO, 2013.
84. ILO, 2015.
85. ILO, 2023b.

المراجع

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (2021). نحو مسار منتج شامل: استحداث فرص العمل في المنطقة العربية.

_____ (2022). مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية 2021-2022.

_____ (2023). مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية 2022-2023.

Abramo, Laís (2022). Policies to address the challenges of existing and new forms of informality in Latin America. *Social Policy series, No. 240 (LC/TS.2021/137)*, Santiago, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).

Andersen (2021). Non-Cash Payment Law No. 18 of 2019.

Asia Development Dialogue (2015). Extending Livelihood Opportunities and Social Protection to Empower Poor Urban Informal Workers in Asia. *WIEGO*.

Bagua, Chaimaa (2023). Adherence to auto-entrepreneur status drops by 34 per cent in Morocco after years of popularity. *HESPRESS English – Morocco News*. Available at <https://en.hespress.com/69086-adherence-to-auto-entrepreneur-status-drops-by-34-in-morocco-after-years-of-popularity.html>.

BATS – Strategy Research Consulting (n.d.). Payroll Peru. Available at <https://bats-consulting.com/payroll/1ff8a7b5dc7a7d1f0ed65aaa29c04b1e>.

Belhaj Rhouma, Akram and Zied Ahmed (2018). Les sociétés mutuelles de services agricoles (SMSA) en Tunisie: cadre juridique et partenariat Public-SMSA. *CIHEAM-IAMM*.

Bombarda, Luisa, and Layon Lopes (2021). Simples Nacional: What do you need to know. Available at <https://silvalopes.adv.br/simples-nacional-what-do-you-need-to-know>.

Folawewo, Abiodun O. and Olusegun A. Orija (2020). Informal–formal workers’ transition in Nigeria: A livelihood analysis. *WIDER Working Paper 2020/146*.

Ghonem, Magda (2019). Egypt: Review of the agrifood cooperative sector. Country highlights FAO Investment Centre. *Food and Agriculture Organization of the United Nations*.

Global Development Research Center (n.d.). Exploring the Informal Sector: Five Key Inquiries and Insights. Available at <https://www.gdrc.org/informal/5-questions.html>.

Government of Jordan (2022). Reform matrix: 2021 at a glance.

Government of Tunisia – Ministry of Woman, Family and Childhood (2017). National Strategy for the Economic and Social Empowerment of Women and Girls in Rural Areas 2017-2020. Available at <https://nwm.unescwa.org/resources/326>.

International Cooperative Alliance Asia and the Pacific (2022). Cooperatives in the State of Palestine. Available at https://icaap.coop/wp-content/uploads/2024/05/20March22_Palestine-Country-Snapshot.pdf.

International Labour Organization (n.d.). Labour Force Statistics database ILOSTAT. Available at ilostat.ilo.org/data. Accessed on 15 October 2024.

_____ (1993). Fifteenth International Conference of Labour Statisticians - General Report. Available at https://webapps.ilo.org/public/libdoc/ilo/1992/92B09_219_engl.pdf.

_____ (2002). Resolution and conclusions concerning decent work and the informal economy. International Labour Conference, 90th Session, para. 6, as reproduced in Appendix I.

_____ (2003). Seventeenth International Conference of Labour Statisticians - Guidelines concerning a statistical definition of informal employment. Available at https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@stat/documents/normativeinstrument/wcms_087622.pdf.

_____ (2013). Nineteenth International Conference of Labour Statisticians - Report of the Conference. (2013). Available at https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@stat/documents/publication/wcms_234124.pdf.

- _____ (2015). International Labour Conference - Recommendation No. 204 concerning the transition from the informal to the formal economy. Available at <https://www.ilo.org/resource/ilc/104/recommendation-no-204-concerning-transition-informal-formal-economy>.
- _____ (2016). Policies, Strategies and Practices for the Formalisation of Micro and Small Enterprises.
- _____ (2020). Impact of lockdown measures on the informal economy: A summary.
- _____ (2021a). Identifying barriers to formalization: A snapshot of key challenges in South Africa's informal economy, including in times of Covid-19, and suggested measures on how to get policies and incentive structures right.
- _____ (2021b). World Employment and Social Outlook: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work.
- _____ (2023a). New standards, increased visibility: improving measurement of the informal economy. ILOSTAT. Available at <https://ilostat.ilo.org/blog/new-standards-increased-visibility-improving-measurement-of-the-informal-economy/>.
- _____ (2023b). Twenty-First International Conference of Labour Statisticians: Report of the Conference. Available at https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@stat/documents/meetingdocument/wcms_908954.pdf.
- _____ (2023c). Women and men in the informal economy: A statistical update.
- _____ (2023d). World Employment and Social Outlook – Trends 2023.
- _____ (2024). Global Employment Trends for Youth 2024 Decent work, brighter futures.
- Kingdom of Morocco – Ministry of Industry and Trade (n.d.). Self-employed status: a true success and results exceeding expectations, Available at <https://www.mcinet.gov.ma/en/content/self-employed-status-true-success-and-results-exceeding-expectations>. Accessed on 7 January 2025.
- Mouelhi, Rim Ben Ayed, Mehdi Ben Braham and Monia Ghazali (2021). The social and solidarity economy in Tunisia and its role in formalising the informal economy: a qualitative survey. *EU-Mediterranean and African Network for Economic Studies (EMNES), Working Paper No 48*.
- Natarajan, Rajesh Raj, Simone Schotte, and Kunal Sen (2020). Transitions between informal and formal jobs in India: Patterns, correlates, and consequences. *WIDER Working Paper 2020/101*.
- NATLEX ILO (n.d.). LXXV of 2010 law on simplified employment. Available at <https://natlex.ilo.org/dyn/natlex2/natlex2/files/download/105203/HUN-105203.pdf>.
- Okeagu, Joy (2022). Formalization of business enterprises in Nigeria: a review of Nigeria's policies on micro, small and medium enterprises. *University of Edinburgh*.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (2020). OECD Investment Policy Reviews: Egypt 2020. Available at <https://doi.org/10.1787/9f9c589a-en>.
- _____ (2021). Informality and COVID-19 in Eurasia: The Sudden Loss of a Social Buffer.
- _____ (2024). OECD Economic Surveys: Egypt 2024. Available at https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-surveys-egypt-2024_af900de2-en.html.
- Organisation for Economic Co-operation and Development and International Labour Organization (2019). Tackling Vulnerability in the Informal Economy. Development Centre Studies. Available at <https://doi.org/10.1787/939b7bcd-en>.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, International Labour Organization and United Nations Development Programme (2024). Informality and Structural Transformation in Egypt, Iraq and Jordan.
- Partech (2020). TradeDepot secures additional \$10M to transform the informal retail supply chain in Nigeria. Available at <https://partechpartners.com/news/tradedepot-secures-additional-10m-transform-informal-retail-supply-chain-nigeria>.
- PPCBank (2022). Pay National Social Security Fund (NSSF) Contributions with PPCBank Free of Charge! Available at <https://www.ppcbank.com.kh/pay-national-social-security-fund-nssf-contributions-with-ppcbank-free-of-charge>.
- Prindex (2024). Data on tenure insecurity by age. Available at <https://prindex.net/>.
- PwC (n.d.). Corporate – tax credits and incentives: Ghana. Available at <https://taxsummaries.pwc.com/ghana/corporate/tax-credits-and-incentives>.
- _____ (2019). Shedding light on Egypt's shadow economy.
- Reuters (2021). Meet the Moroccan women making Argan oil for the beauty industry. Available at <https://www.reuters.com/world/meet-moroccan-women-making-argan-oil-beauty-industry-2021-06-15/>.

Sankaran, Kamala (2022). Transition from the Informal to the Formal Economy: The Need for a Multi-faceted Approach. *The Indian Journal of Labour Economics*. 65:625–642. Available at <https://doi.org/10.1007/s41027-022-00398-2>.

Sopheavotey, Lay (2024). PM clarifies: digital platform for informal worker support, not taxation. CamNess. Available at <https://cambodianess.com/article/pm-clarifies-digital-platform-for-informal-worker-support-not-taxation>.

Tamkeen and others (2025). Cooperatives and their role in supporting the Jordanian agricultural sector. Available at <https://tamkeen-jo.org/sites/default/files/2025-03/Cooperatives%20and%20Their%20Role%20in%20Supporting%20the%20Jordanian%20Agricultural%20Sector.pdf>.

United Nations Trade and Development (UNCTAD) (2017). Executive Regulations for Industrial Permits Act issued. Available at <https://investmentpolicy.unctad.org/investment-policy-monitor/measures/3143/egypt-executive-regulations-for-industrial-permits-act-issued-#:~:text=The per cent20executive per cent20regulations per cent20bring per cent20into,order per cent20to per cent20secure per cent20a per cent20licence>.

WIEGO (2013). Formalizing Street vendors. Available at <https://www.wiego.org/advocacy-worker-education-resources/formalizing-street-vendors-presentation-dialogue-formalization-informal/>.

World Bank Group (n.d.). Doing Business Data. Available at <https://archive.doingbusiness.org/en/data>.

_____ (2014). Informal Firms and Financial Inclusion: Status and Determinants.

_____ (2016). Retaking the path to inclusion, growth and sustainability: Brazil systematic country diagnostic.

_____ (2022a). Informal Sector Enterprise Surveys: What Businesses Experience. Profile of Cities in Sudan 2022.

_____ (2022b). Jobs Undone: Reshaping the Role of Governments Toward Active Labor Market Policies in MENA.

_____ (2023). Understanding Urban Informality in Iraq: Findings from the Informal Sector Enterprise Survey.



لا تزال العمالة غير المنظمة تمثل أحد التحديات المستفحلة في المنطقة العربية، حيث يعمل نحو 72 في المائة من العمال خارج نطاق لوائح العمل ونُظْم الحماية الاجتماعية وآليات الشمول المالي. وهي تطال نحو 44.9 مليون شخص، ولا سيما الشباب والنساء وكبار السن. ويتناول هذا التقرير بتحليل العمالة غير المنظمة من حيث دوافعها وخصائصها واتجاهاتها الإحصائية في المنطقة العربية. وهو يُبرز تقاطعاتها مع البطالة الهيكلية والصدمات المناخية والنزاعات والضغوط السكانية، ويبين كيف تعزّز هذه العوامل دوامة الإقصاء والضعف.

ويدعو التقرير إلى وضع أطر سياسات شاملة وجامعة ومستدامة لتبسيط إجراءات التسجيل والترخيص، وتوفير الأدوات الرقمية المتكاملة، والتمويل الميسر، والحماية الاجتماعية الموسعة. كما أن الشراكات بين الحكومات وأصحاب العمل والعمال والمجتمع المدني والمنظمات الإقليمية ضرورية للحد من العمالة غير المنظمة وضمان الانتقال العادل إلى الاقتصاد المنظم.

