

ملخص عن تقرير الجمهورية اليمنية حول العمل غير المهيكل

اليمن

د. علي محمد النصيري

وكيل وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل لقطاع علاقات العمل

يأتي إنجاز هذا التقرير الوطني المتعلق بظاهرة العمالة (العاملين والعاملات) في القطاع غير المهيكّل في الجمهورية اليمنية التي سيتم تضمينها في التقرير الثالث من الرائد العربي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الذي تهدف من خلاله الشبكة العربية لمنظمات المجتمع المدني إلى تحليل وتشخيص واقع وتطور العمل غير المهيكّل في المنطقة العربية، واليمن إحدى هذه الدول. ويُعنى هذا التقرير برصد مختلف السياسات الوطنية التي وجهت لهذا القطاع غير المهيكّل، وهو قطاع غير محمي، ولم يكن يلقى الاهتمام المطلوب في هذه السياسات، وفي الخطط والبرامج والمشروعات التنموية، على الرغم من أهميته ونموه في السنوات الأخيرة، وعلى الرغم من المطالبات الكثيرة الداعية إلى إجراء إصلاحات هيكلية وبنوية لتطوير وتحسين أداء هذا القطاع. وبعد أن أصبح اليوم يكاد ينافس القطاع العام والقطاع الخاص بقدرته على استيعاب وامتصاص العاملين والعاملات في القطاع العام والقطاع الخاص الذين تم إيقافهم أو تسريحهم من أعمالهم بسبب الأزمات السياسية والاقتصادية والأحداث التي خلفتها الصراعات والحرب.

إن العاملين والعاملات غير المهيكّلين لا يتمتعون بسياسات الحماية القانونية والاجتماعية التي ينبغي أن يتمتعوا بها هم وأسرهم ضمن برامج شبكة الأمان الاجتماعي التي كانت الحكومة تتبناها في سياساتها العامة، إذ لا تشملهم أي قوانين نوعية توفر كافة الضمانات والمنافع والمزايا، بحكم أنهم لا يخضعون للتسجيل الرسمي ضمن إجمالي قوة العمل، سوى في المسوحات العامة أو المسوحات الإحصائية النوعية المتخصصة، أو في الإحصاءات السكانية التي لا تبين إلا النزر اليسير من البيانات والمؤشرات الإحصائية التي لا تبني على اعتبارات النوع الاجتماعي، ما يقلل من فاعلية وقيمة هذه المؤشرات التي يمكن أن تدعم الجهات المختصة في رسم سياسات التشغيل، لتخدم هذه الفئة من العمال والعاملات في العمل غير المهيكّل الذين يقومون في العادة بممارسة أنشطة استثمارية محدودة، أو العمل في مشروعات ومنشآت صغيرة وأصغر، أو لدى العائلة أو لدى الغير، أو العمل للحساب الخاص، حيث يكون الدخل متواضعاً والأجر رمزياً. هذا النشاط الذي تحكمه سياسات السوق المحلية التي تتذبذب مع الأوضاع السياسية والاقتصادية والأمنية غير المستقرة، وتشتد في حالات الحروب والنزاعات المسلحة واللاقتتال بين الأطراف المتصارعة، كالذي يحدث اليوم في كثير من البلاد العربية ومنها اليمن. لهذا يتعرض العديد من هؤلاء العاملين والعاملات إلى الطرد من العمل أو التوقف كلياً أو التعطل الجزئي، كما يواجهون أشكالاً من التعسف والاستغلال، لا سيما من يعملون لدى الغير، إذ لا تحكم العلاقة بين رب العمل والعامل أو العاملة أي قوانين عمل تنظم هذه العلاقة وتؤمن لهم حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية. والمرأة في هذا الجانب تكون أكثر عرضة للاستغلال والابتزاز والعنف والتمييز، وتصبح معاناتها أشد وطأة حين تتعرض للتحرش الجنسي أو الاعتداء أو الاغتصاب من قبل رب العمل. وتكون المسألة أكثر خطورة، حين يستعين أرباب العمل في هذا القطاع بأطفال عاملين دون السن القانونية التي تسمح لهم بمزاولة العمل،

حيث يتعرضون إلى كل صور العنف والاستغلال، وإذ لا توجد قوانين لحمايتهم من العمل في هذه الأعمال. بلغ عدد سكان اليمن في سن العمل (10 سنة وأكبر (في ٢٠١٤ - ٢٠١٣ م) (١٣٤٠٠٠٠) ثلاثة عشر مليوناً وأربعمائة ألف نسمة، بلغت نسبة الرجال منهم أكثر قليلاً من النصف ٨,٥٠% من أصل عدد السكان الذي بلغ (٢٦٦٨٧٠٠٠) ستة وعشرين مليوناً وستمائة وسبعة وثمانين ألفاً حسب إسقاطات ٢٠١٥ م، بمعدل نمو سكاني ٣,٧% سنوياً.

وقد أكد مسح القوى العاملة لعام ٢٠١٤ - ٢٠١٣ م، أن حوالي نصف الأفراد العاملين مستخدمون (يعملون عند الغير) وحوالي ٤٢,٢% كانوا إما يعملون لحسابهم الخاص، أو عمالاً مساهمين في إطار أسرهم. كما تركزت العمالة بصورة كثيفة في قطاع الخدمات ٥٥,٦% وتحديداً في التجارة ٢٢,٧% والإدارة العامة ١٢,٧%. أما الزراعة فقد ساهمت بنسبة ٢٩,٢% من إجمالي العمال، مقارنة بنسبة ١٤,٥% لقطاع الصناعة. ووصل معدل البطالة العام إلى ١٣,٥%، وهو يرتفع كثيراً في أوساط النساء ٢٦,١% عنه في أوساط الرجال ١٢,٣%. إن معدل بطالة الشباب والذي بلغ ٢٥,٣% كان تقريباً ضعف متوسط البطالة على المستوى الوطني، نظراً لصعوبة توافر المؤشرات الإحصائية المعنية بهذا القطاع ضمن سلاسل زمنية متتالية لمعرفة حجم التطور وقياس معدل النمو السنوي للعاملين والعاملات غير المهيكّل، لتمكين المؤسسات الحكومية المعنية من توجيه مسار العمل فيه، ومن صياغة السياسات العامة، وفي مقدمتها سياسات استخدام العمالة غير المهيكّلة التي تعاني من الإهمال والتهميش الواضح في هذه السياسات، وتمكين المخططين من التخطيط للبرامج والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية والتنموية. ويمكن أن نبين نمو العمل غير المهيكّل من خلال عرض بعض الحقائق والمؤشرات التي ساعدت في توسع ونمو هذا القطاع وهي تتمثل في:

- عدم قدرة الحكومة على توفير فرص التوظيف للباحثين والباحثات عن عمل .

- اتباع الحكومة اليمنية سياسات الخصخصة للمؤسسات الاقتصادية الناجحة وتحويلها إلى القطاع الخاص، ويتم الاستغناء عن نسبة لا يستهان بها من العمالة، وخصوصاً العمالة النسائية، بسبب غياب القوانين المنظمة والحامية لهؤلاء العاملين والعاملات .
- يتناول الباحث في هذا التقرير ثماني دراسات حالات، استهدف من خلالها تحليل وتشخيص كل حالة، ومن ثم توصل إلى النتائج والخواص المشتركة التي يعمل فيها هؤلاء العاملون والعاملات، ووجد أنها تشترك جميعاً في الأوصاف والخصائص والظروف الآتية :
- إنها الأقل تعليمياً، والأكثر فقراً .
- يعيش العاملون والعاملات في مناطق وأحياء فقيرة .
- يفتقر هؤلاء العاملون والعاملات إلى خدمات الحماية الاجتماعية والقانونية، وبرامج الحماية الأسرية لهم ولأفراد أسرهم.
- يميل أفراد هذه الجماعات من العاملين والعاملات في هذا القطاع إلى زيادة معدلات الإنجاب، وترتفع معدلات الخصوبة بين أفرادها .
- ترتفع معدلات الإعالة بين أفرادها .

العدد يشير بصورة جلية إلى أن معدل المشاركة في قوة العمل ٣٦,٣٪ ينخفض انخفاضاً كبيراً وفقاً للمعايير العالمية والإقليمية. فالمعدل العالمي للمشاركة في قوة العمل وفقاً للتقديرات وتوقعات منظمة العمل الدولية عن السكان النشطين اقتصادياً وصل في ٢٠١٣ م إلى ٦٤,٣٪ وبالنسبة للدول العربية كان ٥٠,٤٪. بلغ معدل مشاركة النساء في قوة العمل، كما تم قياسه من خلال مسح القوى العاملة ٦,٠٪. وهذا الرقم ينخفض كثيراً عن المتوسط الإقليمي للدول العربية وهو ٢٠,٥٪ في ٢٠١٣. كما ينخفض أيضاً عن القيمة التقديرية لليمن في ٢٠١٣ (٢٥,٩٪)، والتي ذكرت كجزء من التقديرات والتوقعات الصادرة عن منظمة العمل الدولية. إن أعلى النسب من الإناث تتركز في القطاعات الخاصة. وأظهرت أعلى النسب في مسح ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨ م بما نسبته ٩٣,٠٧٪. وتقل هذه النسبة في مسح القوى العاملة لعام ١٩٩٩ م إلى ٧٥,٠٪. وتصل هذه النسبة إلى ٦٣,٦٪ في تعداد ٢٠٠٤ م. وحسب التقرير الوطني السادس حول مستوى تنفيذ اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو ٢٠٠٦ فإن عدد النساء في سن النشاط الاقتصادي ١٥ سنة فأكثر إلى حوالي (٤,٤٤١,٠٠٠) امرأة، يشكل حوالي ٥٠٪ من إجمالي عدد السكان النشطين اقتصادياً. ومع ذلك فإن نسبة النساء في قوة العمل تبلغ ١٧٪ منها في الحضر وتحديداً في قطاع الخدمات، وفي المجالات المفضلة المقبولة اجتماعياً كالتربية والتعليم والصحة.

تمثل عمالة الأطفال في المقام الأول مصدراً مثيراً للقلق، لأنها تعرض الأطفال للاستغلال الاقتصادي ومخاطر الإصابات البدنية، وتؤثر سلباً على تعليم الطفل في العادة.

ويختلف، بل ويتميز ذلك، عن مصطلح (الأطفال العاملين) والذي يشير إلى الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ١١ - ٥ سنة في المقام الأول، والذين يشاركون في العمل المنزلي غير المأجور الذي لا يعيق تعليمهم. وكما يشير مصطلح (عمالة الأطفال) إلى الظروف التي يقوم فيها الطفل الصغير بالعمل تحت الأحكام القانونية أو الأعمال الخطيرة.

إن العمل غير المهيكّل يستقطب نسبة كبيرة من عمالة الأطفال في الفئة العمرية من ١٤ - ٦ سنة، وقد جاء في نتائج المسح الوطني حول عمالة الأطفال لعام ٢٠١٠ م أن الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ١٧ - ٥ عاماً هم بنسبة ٣٤,٣٪ أو ٧,٧ ملايين من السكان اليمنيين. ومن بين مجموعة الأطفال هذه مليون وستمئة وأربعة عشر ألف (١٦٤٠٠٠) طفل عامل.

إن معدل البطالة السافرة والذي بدأ يتصاعد منذ نهاية الثمانينيات، لم يتجاوز ١١,٩٪ عام ٢٠٠٠ م، بينما وصل إلى ٣٥٪ عام ٢٠٠٨ م. ويقف معدل المشاركة في قوة العمل في اليمن عند ٣٦,٣٪ فقط. وما يقرب من ١٤٪ من السكان في قوة العمل هم عاطلون، وبصورة رئيسية في الفئة العمرية من ١٥ إلى ٢٤ سنة.

ويشير مسح القوى العاملة ٢٠١٤ - ٢٠١٣ م، إلى أن هناك (٦٥٣٠٠٠) شخص غير عامل في اليمن. ويقابل هذا معدل بطالة وطنياً يصل إلى ١٣,٥٪. ويصل معدل بطالة النساء إلى أكثر من ضعف معدل بطالة

• يصبح التعليم والإعاشة والصحة لدى أفرادها أمراً صعب المنال.

• لا يحصل هؤلاء العاملون والعاملات الذين يعملون مع الغير في هذا القطاع غير المهيكّل على خدمات التأمين الصحي في حال إصابتهم أثناء العمل.

• لا يتلقى هؤلاء العاملون خدمات التأمين الاجتماعي.

• لا يحصل هؤلاء العاملون والعاملات على خدمات الطبابة المجانية.

• لا يحصل هؤلاء العاملون والعاملات على خدمات المعاش التقاعدي بعد بلوغهم سن التقاعد.

• لا يمنح هؤلاء العاملون إجازة مرضية.

• يتعرض هؤلاء العاملون والعاملات للطرد والفصل التعسفي من العمل.

لقد اهتمت الحكومة اليمنية بصياغة سياسات عامة لدعم العاملين والعاملات في القطاع العام والقطاع الخاص ضمن حزمة من البرامج والخطط والمشروعات التنموية، وخصوصاً في المجال القانوني، حيث قامت بإصدار قوانين تنظم هذا النوع من العمل، ولكنها في الوقت ذاته لم تعط العاملين والعاملات في القطاع غير المهيكّل - وهو قطاع حيوي وهام - الاهتمام الذي أولته للقطاعين السابقين، بل الأخطر من ذلك أن هذا القطاع لم يكن ضمن أولوياتها. فعلى سبيل المثال لا الحصر، تبنت الحكومة اليمنية بعض السياسات ذات الأثر المحدود على هذه الفئة، حين قامت بإنشاء برنامج شبكة الأمان الاجتماعي في سياسات البرنامج الوطني للتخفيف من الفقر، ووضعت لهذه الشبكة مكونات رئيسية تتكون من:

• برامج ومشاريع مموله بقروض وهبات خارجية.

• برامج وأنشطة المؤسسات الحكومية المختلفة.

تتصف اليمن بالطابع الريفي والزراعي إجمالاً، وأن ٧٥٪ من السكان يقيمون في الأرياف، كما أن المجتمع اليمني يعتبر مجتمعاً فتيماً لأن ٥٣٪ من إجمالي السكان يقعون في الفئة العمرية ١٥ - ٠ سنة، بينما الفئة العمرية ٦٥ سنة فأكثر تصل نسبتها إلى ٣,٥٪ من إجمالي عدد السكان، وهو ما يعني ارتفاع معدل الإعالة. وهذا يعتبر عبئاً على حجم قوة العمل التي لا تتجاوز ٣٢٪ من إجمالي السكان، فيما يصل معدل النمو السنوي للقوى العاملة إلى ٤,٦٪ وهو معدل يفوق معدل النمو السكاني، ما يؤدي إلى خلق وضع صعب أمام السياسات في مجال التوظيف وخلق فرص العمل. ويهيمن القطاع الخاص على النشاط الزراعي الذي ما زال يشغل ٥٣٪ من القوى العاملة، ويعتمد عليه وعلى الأنشطة المرتبطة به ما يزيد على ٧٥٪ من السكان في الريف. كما يسيطر القطاع الخاص على جانب كبير من قطاع التجارة والفنادق والمطاعم.

تتألف الفئات السكانية في سن العمل في صورتها الكاملة (١٥ سنة فأكثر) من الفئة السكانية في سن العمل الرئيسية (٦٤ - ١٥) سنة (ومن فئة كبار السن ٦٥) فأكثر). وبحسب نتائج مسح القوى العاملة ٢٠١٣ - ٢٠١٤، بلغ عدد الأشخاص في سن العمل ثلاثة عشر مليوناً وثلاثمائة وثمانية وسبعين ألفاً (١٣,٣٧٨,٠٠٠) كان منهم أربعة ملايين وثمانمائة وخمسون ألفاً (٤٨٥٠,٠٠٠) شخص من ضمن القوى العاملة. وهذا

الرجال ١٦,١٪) مقابل (١٢,٣٪) على صعيد مستوى التحصيل العلمي، تظهر البيانات أن معدل البطالة يصل أعلى مستوياته في أوساط ذوي التعليم الثانوي ١٧٪ وإلى أدنى مستوياته في أوساط ذوي التعليم الأساسي ١٢٪. وبالنسبة للأشخاص الذين أكملوا التعليم بعد الثانوي، فمعدل البطالة عندهم يرتفع قليلاً ١٥٪ عن المتوسط الوطني ١٣,٥٪. يسعى الكثير من الأشخاص الذين لم يتمكنوا من الحصول على عمل لائق وبدخل كافٍ، إلى كسب العيش من خلال العمل الذاتي، أو كعمال في عمل غير مهيكّل. ويمكن وصف العمل غير المهيكّل بصورة واسعة كقطاع يتألف من وحدات تشتغل في إنتاج سلع أو خدمات هدفها الأساسي توفير العمل والدخل للأشخاص المعنيين. على الرغم من الجوانب الإيجابية للعمل غير المهيكّل، إلا أن سلبياته أكثر ضرراً على الاقتصاد الوطني من ناحية، ومن ناحية أخرى على حقوق العاملين. تعتبر منظمات المجتمع المدني الركيزة الأساسية لدعم حقوق ومكتسبات العمال، وهي تكوينات نقابية تسعى للدفاع عن حقوق العمال المشروعة، وتهدف في سبيل ذلك إلى الارتقاء بمستويات تلك الحقوق، بتوحيد سلوكهم وتمائل اتجاهاتهم وتجانس تفكيرهم، وهي تجمع اجتماعي فتوي يتخذ نمط الجماعة أسلوباً في التفكير والعمل، لتحقيق المصلحة المشتركة لأفراد ذلك المجتمع العمالي. يمكن القول إن هذه المنظمات والنقابات لا تتمتع بالقدر نفسه من التفاعل والفعالية في التعاطي مع القضايا الحقوقية والمصالح الحيوية للعاملين غير المهيكّلين.

إن هذه المنظمات والنقابات العمالية، لم تتمكن من تحقيق التفاعل المرجو لعاملها في القطاع غير المهيكّل، لأنها لم تتمكن من إيجاد بيئة مؤسسية متكاملة، مثل توفير رأس مال مناسب لإدارة وتسيير دفعة العمل، وبناء طريق العمل التنظيمي والتخطيطي داخل هيئاتها الإدارية، وغيرها من العوامل التي تسهم في الدفع بعجلة العمل التطوعي لهذه المنظمات والنقابات. وتعد هذه الإشكالية إحدى المعوقات الرئيسية التي تقف عقبة أمام تفاعل هذه المنظمات والنقابات العمالية مع العاملين والعاملات في القطاع غير المهيكّل.

مقدمة:

يأتي إنجاز هذا التقرير الوطني المتعلق بظاهرة العمالة (العاملين والعاملات) في القطاع غير المهيكل في الجمهورية اليمنية التي سيتم تضمينها في التقرير الثالث من الراصد العربي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الذي نهدف من خلاله إلى تحليل وتشخيص واقع وتطور العمل غير المهيكل في المنطقة العربية واليمن إحدى هذه الدول. ويُعنى هذا التقرير برصد مختلف السياسات الوطنية التي وجهت لهذا القطاع غير المهيكل، وهو قطاع غير محمي، لم يكن يلقي الاهتمام المطلوب في هذه السياسات وفي الخطط والبرامج والمشروعات التنموية، على الرغم من أهميته ونموه في السنوات الأخيرة، وعلى الرغم من المطالبات الكثيرة الداعية إلى إجراء إصلاحات هيكلية وبنوية لتطوير وتحسين أداء هذا القطاع، وبعد أن كاد اليوم ينافس القطاع العام والقطاع الخاص بقدرته على استيعاب وامتصاص العاملين والعاملات في القطاع العام والقطاع الخاص الذين تم إيقافهم أو تسريحهم من أعمالهم بسبب الأزمات السياسية والاقتصادية والأحداث التي خلفتها الصراعات والحرب. ولا بد من التنويه إلى أن الحكومة اليمنية حاولت جاهدة في العام 2011 م أن تصب جزءاً من اهتماماتها، وخصوصاً السياسات الاجتماعية، حيث اتجهت إلى إعداد الاستراتيجية الوطنية للتشغيل، احتوت مكون تشغيل العاملين والعاملات في القطاع غير المهيكل، إلا أن هذه الجهود لا تزال في بداياتها وتحتاج إلى الدعم والمساندة من قبل الحكومة ومنظمات المجتمع المدني المحلية والعربية. كما ظهرت بعض الجهود والمحاولات التي بذلتها منظمات المجتمع المدني المحلية، وهذه الجهود تنتظر الدعم كذلك لمواجهة آثار الحرب والأعباء المتزايدة التي يحملها هذا القطاع، بما يؤمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ويرفع عن كاهلهم المعاناة والحرمان والبؤس والفقر.

ونحن نأمل أن يكون هذا التقرير وغيره من الدراسات الوطنية الأخرى التي ستقدم إلى الشبكة العربية لمنظمات المجتمع المدني بما تقدمه من معلومات ومؤشرات، وفي ضوء التحليل والتشخيص لكافة القضايا المرتبطة بهذه الظاهرة، وما يتناوله من معالجات، بداية حقيقية لتكاتف الجهود العربية المشتركة للاهتمام بهذه الفئة ومنحها الأهمية التي تستحقها.

الفصل الاول

الإطار النظري للتقرير

مدخل:

العوامل تأتي البطالة والنمو السكاني وضعف معدلات النمو وشح الاستثمارات.



بلغ عدد السكان في سن العمل (10 سنة وأكبر) في ٢٠١٣-٢٠١٤م (١٣٤٠٠٠٠) ثلاثة عشر مليوناً وأربعمائة ألف، بلغت نسبة الرجال منهم أكثر قليلاً من النصف ٥٠,٨% من أصل عدد السكان الذي بلغ (٢٦٦٨٧٠٠٠) ستة وعشرين مليوناً وستمائة وسبعة وثمانين ألفاً حسب إسقاطات ٢٠١٥م، بمعدل نمو سكاني بلغ ٣,٧% سنوياً. وقد بلغت نسبة المشاركة في قوة العمل ٣٦,٣%. غير أن نسبة مشاركة الرجال كانت أكبر كثيراً من نسبة مشاركة النساء (٦٥,٨% للرجال و ٦,٠% للنساء) حسب مسح القوى العاملة لعام ٢٠١٣-٢٠١٤م. وقد مثلت نسبة القوى العاملة الذين أكملوا التعليم الثانوي وما بعده أقل من الثلث، كما تأثر حوالي ٣,٤% من السكان العاملين من غياب التطابق في ما بين التحصيل العلمي والمهارات المطلوبة في عملهم الرئيسي، وبلغ إجمالي العمالة ٤,٢ ملايين شخص لم تتجاوز نسبة النساء منهم ٧%. وقد استأثر القطاع غير المنظم (غير المهيكّل) بالسواد الأعظم من العمالة ٧٣,٣% وبلغت نسبة السكان العاملين الذين سبق لهم أن انخرطوا في العمالة غير الرسمية (غير المنظمة) أكثر من ٨١% بما في ذلك حوالي ٨% عملوا في عمالة غير رسمية داخل مؤسسات ومشاريع القطاع الرسمي ووحدات إنتاج أخرى رسمية. وقد أكد مسح القوى العاملة لعام ٢٠١٣-٢٠١٤م أن حوالي نصف الأفراد العاملين مستخدمون (يعملون عند غيرهم)، وحوالي ٤٢,٢% كانوا إما يعملون لحسابهم الخاص أو عمالاً مساهمين في إطار أسرهم، كما تركزت العمالة بصورة كثيفة في قطاع الخدمات ٥٥,٦% وتحديداً في التجارة ٢٢,٧% والإدارة العامة ١٢,٧%. أما الزراعة، فقد ساهمت بنسبة ٢٩,٢% من إجمالي العمال مقارنة بنسبة ١٤,٥% لقطاع الصناعة. ووصل معدل البطالة العام إلى ١٣,٥%، وهو يرتفع كثيراً في أوساط النساء ٢٦,١% عنه في أوساط الرجال ١٢,٣%. إن معدل بطالة الشباب والذي بلغ ٢٥,٣% كان تقريباً ضعف متوسط البطالة على المستوى الوطني، ولو أنه تناوبت على هؤلاء الشباب فترات بطالة أقصر نسبياً مما هي عليه الحال في أوساط الكبار. ونظراً للظروف التي تمر بها اليمن من سبتمبر/أيلول ٢٠١٤م إلى الآن

يهدف التقرير الثالث من الراصد العربي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، إلى معالجة ظاهرة العمل غير المهيكّل من وجهة نظر المجتمع المدني في اليمن الذي أصبح له دور أساسي في رفق جهود الدولة في تدعيم السياسات الاجتماعية في مجال العمل، وتحديداً للعاملين في هذا القطاع غير المحمي، الذين يشكلون نسبة لا يستهان بها من إجمالي قوة العمل في البلاد، ولهم دورهم في دعم الاقتصاد الوطني بنتائج محلي بالرغم من أنهم لا يتمتعون بسياسات الحماية القانونية والاجتماعية التي ينبغي أن تتم لهم ولأسرهم ضمن برامج شبكة الأمان الاجتماعي التي كانت الحكومة تتبناها في سياساتها العامة، إذ لا تشملهم أي قوانين نوعية توفر كافة الضمانات والمنافع والمزايا، بحكم أنهم لا يخضعون للتسجيل الرسمي ضمن إجمالي قوة العمل سوى في المسوحات العامة أو المسوحات الإحصائية النوعية المتخصصة، أو في الإحصاءات السكانية التي لا تبين إلا النزر اليسير من البيانات والمؤشرات الإحصائية التي لا تبني على اعتبارات النوع الاجتماعي، ما يقلل من فاعلية وقيمة هذه المؤشرات التي يمكن أن تدعم الجهات المختصة في رسم سياسات التشغيل، لتخدم هذه الفئة من العمال والعاملات في هذا القطاع الذين يقومون في العادة بممارسة أنشطة استثمارية محدودة، أو العمل في مشروعات ومنشآت صغيرة وأصغر، أو لدى العائلة، أو لدى الغير، أو العمل لحسابهم الخاص، حيث يكون الدخل متواضعاً والأجر رمزياً. هذا النشاط الذي تحكّمه سياسات السوق المحلية التي تتذبذب مع الأوضاع السياسية والاقتصادية والأمنية غير المستقرة، وتشتد في حالات الحروب والنزاعات المسلحة والافتتال بين الأطراف المتصارعة، كالذي يحدث اليوم في كثير من البلاد العربية ومنها اليمن. لهذا يتعرض العديد من هؤلاء العاملين والعاملات في هذا القطاع إلى الطرد من العمل أو التوقف كلياً أو التعطل الجزئي، كما يواجهون أشكالاً من التعسف والاستغلال، لا سيما من يعملون لدى الغير، إذ لا تحكّم العلاقة بين رب العمل والعامل أو العاملة في هذا القطاع قوانين عمل تنظم هذه العلاقة وتؤمن لهم حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية، والمرأة في هذا الجانب تكون أكثر عرضة للاستغلال والابتزاز والعنف والتمييز، وتصبح معاناتها أشد وطأة حين تتعرض للتحرش الجنسي أو الاعتداء أو الاغتصاب من قبل رب العمل. وتكون المسألة أكثر خطورة حين يستعين أرباب العمل في هذا القطاع بأطفال عاملين دون السن القانونية التي تسمح لهم بمزاولة العمل، حيث يتعرضون إلى كل صور العنف والاستغلال. وإذ لا توجد قوانين لحمايتهم من العمل في هذا القطاع. ومن هنا تتجسد أشكال معاناه هؤلاء العاملين والعاملات، حيث يحرمون من الحصول على كافة الحقوق الإنسانية والاقتصادية والاجتماعية التي تدعم حقهم في ممارسة العمل اللائق. تعاني الجمهورية اليمنية جملة من العوامل التي تشكل كوابح تعيق التنمية الاقتصادية والتطور الاجتماعي، وفي مقدمة هذه

والتي أدت إلى توقف النشاط الاقتصادي ومغادرة الشركات العاملة في اليمن وتوقف الإنتاج في مؤسسات وشركات القطاع الخاص، تم الاستغناء عن أعداد كبيرة من العمالة في القطاع المنظم وغير المنظم (غير المهيكّل).

تساؤلات التقرير

يركز هذا التقرير على تساؤلات رئيسية تنطلق من أهداف هذا التقرير هي:

ما هو واقع العمل غير المهيكّل في اليمن؟

هل تطور العمل غير المهيكّل في اليمن؟ وما هي مؤشراتته؟

هل هناك سياسات عمومية حكومية استهدفت العمل غير المهيكّل؟

هل اهتم الجمع المدني والنقابات العمالية بعرض مبادرات من أجل

تأطير وتنظيم العاملين غير المهيكّلين؟

ما هي أبرز التوصيات التي يمكن أن تسهم في النهوض بالحقوق

الاقتصادية والاجتماعية لهؤلاء العمال؟

منهجية التقرير

استخدم الباحث المنهج التحليلي لتحليل وتشخيص واقع وتطور العمل غير المهيكّل في اليمن، وهو أحد المناهج البحثية المهمة التي تمكّن الباحثين العاملين في مجال حقوق الإنسان وفي مجال التنمية من الحصول على المعلومات الكافية للتحليل العلمي والموضوعي لهذه الظاهرة التي هي موضع تقريرنا هذا وتوفير البيانات التي تساعد على استقراء هذا الواقع لتقديم المعالجات والحلول الملائمة والمناسبة لطبيعة الأوضاع والظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية التي تمر بها البلاد.

الصعوبات التي واجهت الباحث

في إنجاز هذا التقرير

واجهت الباحث صعوبات في إنجاز هذا التقرير ويمكن تلخيصها في الآتي:

قلة المعلومات والمؤشرات الإحصائية لإبراز حجم العمل غير المهيكّل وتبيان خصائصه.

شحّ الدراسات والبحوث المكتبية والميدانية التي تبرز هذا النوع من العمل، وبخاصة تلك البحوث التي تركز على سياسات التشغيل في القطاع غير المهيكّل.

انعدام المسوحات النوعية المتخصصة في هذا المجال.

وللتغلب على هذه الصعوبات استخدم الباحث:-

بعض الدراسات العلمية المحلية ذات الصلة بالموضوع.

التقارير والكتب لسد هذه الفجوة.

إن النقص في هذه المعلومات يعود إلى:

عدم إعطاء أولويات لهذا القطاع في السياسات العامة، وينطبق هذا الأمر على المؤسسات البحثية والأكاديمية والمراكز البحثية التي تعاني

هي الأخرى من شح التمويلات للأبحاث والدراسات العلمية التي ترفد جهود الدولة في صياغة السياسات التنموية ومنها تلك التي تعنى بسياسات التشغيل عامة وسياسات استخدام العمالة في القطاع غير المهيكّل.

عدم منح هذا القطاع الأهمية التي يستحقها لدى جهات الاختصاص كالجهاز المركزي للإحصاء لتضمينها في التقارير الإحصائية الدورية أو السنوية وغيرها.

ولهذا استغرق الباحث وقتاً طويلاً للبحث عن المصادر والمعلومات المتعلقة بهذا الموضوع الحيوي، وحاول سد النقص، ما يجعل الباحث يؤكد على:

الحاجة الماسة لإجراء مسوحات وطنية وعربية للعاملين والعاملات في القطاع غير المهيكّل لاستخدامها لأغراض برامجية متعددة.

الفصل الثاني العمل غير المهيكل في اليمن

١- توصيف الوضع الراهن للعمل غير المهيكل وتطوره خلال السنوات الأخيرة والأسباب الكامنه وراء تطوره:

نظراً لصعوبة توافر المؤشرات الإحصائية المعنية بهذا القطاع ضمن سلاسل زمنية متتالية، لمعرفة حجم التطور وقياس معدل النمو السنوي للعاملين والعاملات في القطاع غير المهيكل، لتمكين المؤسسات الحكومية المعنية من توجيه مسار العمل فيه، ومن صياغة السياسات العامة وفي مقدمتها سياسات استخدام العمالة للقطاع غير المهيكل الذي يعاني من الإهمال والتهميش الواضح في هذه السياسات، وتمكين المخططين من التخطيط للبرامج والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية والتنموية التي تجعل هذا القطاع في صلب اهتماماتها، لاسيما في ظل الظروف الراهنة التي تعيشها البلاد خلال الأزمة والمحن المتتالية والحرب واللاقتتال والصراعات المسلحة والدامية التي طالت كل محافظات الجمهورية ورمت بظلالها على هؤلاء العاملين الذين لم يحصلوا على أي شكل من أشكال الحماية القانونية ولم توفر لهم حقوقهم التي تقرها المواثيق والشرائع. ومع ذلك فإنه يمكن أن نبين نمو هذا القطاع من خلال عرض بعض الحقائق والمؤشرات التي ساعدت في توسع ونمو هذا القطاع وهي تتمثل في:

-عدم قدرة الحكومة على توفير فرص التوظيف للباحثين والباحثات عن عمل، حيث يتحول جزء لا يستهان به من هؤلاء الراغبين في البحث عن فرص عمل إلى القطاع الخاص الذي أصبح بدوره غير قادر على استيعاب الشباب والشابات في هذه المؤسسات. وحينها يكون الطريق الأقصر والأسهل هو اللجوء إلى القطاع غير المهيكل.

-اتباع الحكومة اليمينية سياسات الخصخصة للمؤسسات الاقتصادية الناجحة وتحولها إلى القطاع الخاص، فأصبح المستثمرون الجدد لهذا القطاع يتحكمون في فرص تشغيل الباحثين والباحثات عن عمل، بل والأخطر من ذلك أنهم لجأوا، وبطرق غير قانونية، إلى الاستغناء عن نسبة لا يستهان بها من العمالة، وخصوصاً العمالة النسائية، بسبب غياب القوانين المنظمة والحامية لهؤلاء العاملين والعاملات، وحينها تحول عدد من هؤلاء العاملين والعاملات للعمل في القطاع غير المهيكل في ظروف وبيئة عمل غير مواتية لحاجتهم للدخل وتأمين معيشتهم.

-إن المتغيرات الاقتصادية التي مرت بها اليمن خلال السنوات العشر الماضية، كانت من المتغيرات الهامة - إن لم تكن أهمها - التي لا تزال تؤثر في تكوين الفئات الاجتماعية الجديدة في المجتمع اليمني التي تتداخل في ما بينها عبر منظومة من العلاقات الجدلية مع التركيبة الاجتماعية الجديدة برمتها، خصوصاً في المدن. ولتبرز أهمية هذه القطاعات، ومنها قطاع العمل غير المهيكل، كمّاً وكيفاً وتأثيراً وتأثراً. فالقطاع غير المهيكل أخذ يتطور على نحو متسارع خلال عقد التسعينيات، بسبب السياسات التي رسمت في حينها، وأدت إلى

بروز قطاع العمالة غير المهيكل الذي يعمل فيه من كلا الجنسين، ويمارسون أنشطة اقتصادية وإنتاجية وخدمية محدودة. وجد هذا القطاع نفسه يتنامى حين كانت السياسات الاقتصادية والاجتماعية مغيبة لدوره في السياسات العامة، وينتج سلعاً ضرورية وبسيطة في حدود الإمكانيات المتاحة له، ويوظف عمالة غالبيتها غير ماهرة. وهو نشاط ذو طابع إنتاجي تسويقي، تعاوني، خدمي غير قادر على النفاذ إلى السوق إلا بقدر ضئيل، ولم يكن باستطاعة الدولة التدخل بالتأثير إيجاباً في سياسة هذا القطاع، لأنها لم تكن تمتلك رؤية استراتيجية واضحة المعالم لتحديد مساراته واتجاهاته. كما أدت مشكلة أزمة الخليج (حرب الخليج) إلى عودة ما يقرب من (٨٠٠,٠٠٠) يماني من العمالة غير الماهرة، حيث لجأت بعض من هذه الفئات العمالية التي لم تكن مؤهلة ومدربة للانخراط في سوق العمل المحلي في القطاع العام أو القطاع الخاص وكذا العمل في القطاع غير المهيكل، لمواجهة متطلبات حياتها المعيشية.

وعلاوة على ذلك، فإن الاقتصاد اليمني كان حينذاك يعتمد على تحويلات المهاجرين اليمنيين ممن تمكنوا من الحصول على أعمال مجزية في دول الخليج، والتي كانت أحد الأسباب الرئيسية التي لم تتمكن الدولة من صياغة رؤية واضحة لمسار العمل في القطاع غير المهيكل، حيث كان للاقتصاد اليمني اقتصاداً تابعاً للرأسمالية، معتمداً بالكامل على تحويلات هؤلاء المهاجرين. وهيمن القطاع العام على كافة القطاعات الأخرى التي كان تأثيرها محدوداً وغير مؤثر، واستحوذ على النشاط الاقتصادي. علاوة على ذلك، فقد كان للنشاط الاقتصادي في القطاع الخاص دور آخر مؤثر، واستطاع أن يفرض وجوده وسيطرته على السوق، فلم يكن أمام الدولة خيار سوى القبول بهذا القطاع الذي كان يغطي مجالات النقص في القطاع الحكومي، ومن ثم بدأت الدولة تمنح هذا القطاع الكثير من التسهيلات والمزايا والمنافع للقيام بدوره خصوصاً مع تطبيق الحكومة برنامج الإصلاح المالي والإداري وتطبيق سياسة الخصخصة، الأمر الذي فرض عليها تطوير العديد من القوانين، وإجراء بعض الإصلاحات التشريعية والقانونية في القطاع الخاص، ولكنها في الوقت ذاته، لم تول القطاع غير المهيكل الاهتمام نفسه، لأن نسبة غير محدودة من العاملين في هذا القطاع كانوا يعملون لدى الغير، وخصوصاً في الأراضي الزراعية المملوكة لأفراد وفلاحين، وملاك صغار، وملاك كبار في المناطق الريفية وشبه الحضرية، ويتعرضون لأشكال من الاستغلال والقهر، بل إن كثيراً من هؤلاء العمال (رجالاً ونساءً) كانوا يعملون ويعاملون معاملة السخرة والعبيد في هذه الإقطاعيات، ولا تمتلك الدولة أي سياسات، ولم تسن أي تشريعات وقوانين لحمايتهم من أولئك الملاك. وأصبح هؤلاء العاملون والعاملات محرومين من الكثير من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بسبب وجود علاقات إنتاجية غير متكافئة بين الملاك والعاملين، ما زاد من حدة الفقر بين هذه الفئة. وكان كلما استمر عملهم في هذا المجال، تعرضوا إلى المزيد من

تكوينات اجتماعية فقيرة أبرزتها ملامح الصور- الإيكو - سوسولوجية، هذه الصور تبين الوضع الصعب الذي يعيشونه، وواقع الحياة المعيشية الصعبة التي عبروا عنها في أحاديثهم عن معاناتهم، حيث يعيش هؤلاء العاملون والعاملات في مساكن صغيرة لا تتوافر فيها المياه النقية وخصوصاً مياه الشرب، وكذا مياه الصرف الصحي أو دورات المياه والحمامات، ولا تتعدى مساكنهم غرفة واحدة إلى غرفتين ضيقتين في غالب الأحوال، يسكن فيها معهم أبناءهم الصغار والكبار، حيث تنعدم فيها حياة الخصوصية لكل فرد من أفرادها وخصوصاً للزوجين، ولا تتوافر فيها الشروط الصحية للمسكن الصحي. - كما يعيش العاملون والعاملات في مناطق وأحياء فقيرة، في مناطق أحزمة الفقر، في بيئة إجتماعية يسودها الفقر المدقع، في ظل ظروف حياتية يومية شاقة وصعبة تكتنفها مخاطر شتى، ظروف تفرض على كل فرد منهم أن يوفر مصدر الرزق اليومي في وضع بالغ الصعوبة، ولهذا يقعون فريسة سهلة للاستغلال حين يعملون لدى الغير، ويتصفون بحالة اجتماعية متدنية، وموقفهم ضعيف في التفاوض فيما يتعلق بشروط العمل، أو بيع الإنتاج، أو الممتلكات الخاصة.

- يعيش هؤلاء العاملون والعاملات في مناطق وأحياء فقيرة في مناطق مكتظة بالسكان، في مجتمع يحيط به الفقر المدقع، فالظروف الحياتية اليومية تملّي، بل وتفرض على كل فرد منهم أن يوفر لقمة العيش في وضع بالغ الصعوبة.

- يفتقر هؤلاء العاملون والعاملات إلى خدمات الحماية الاجتماعية والقانونية، وبرامج الحماية الأسرية لهم ولأفراد أسرهم، التي كانت تقدم للفقراء، كجزء من برامج مكافحة الفقر، ضمن خدمات وبرامج شبكات الأمان الاجتماعي، بإعتبار أنهم يمتلكون دخولاً تساعدهم على مواجهة تكاليف المعيشة وإحتياجاتها المختلفة.

- يميل أفراد هذه الجماعات من العاملين والعاملات في هذا القطاع إلى زيادة معدلات الإنجاب، وترتفع معدلات الخصوبة بين أفرادها لتصل في المتوسط إلى ٨ أبناء لجهلهم برامج وخدمات تنظيم الأسرة. - ترتفع معدلات الإعالة بين أفرادها، وغالباً ما يكون الشخص المكلف بالإعالة هو الزوج أو رب الأسرة الرجل في المرتبة الأولى ثم يليه الأبناء الذكور في المرتبة الثانية ثم النساء في المرتبة الأخيرة في حالة وفاة الزوج أو مرضه وعدم وجود أولاد كما هو قائم في الحالات التي قام الباحث بدراساتها.

- يصبح التعليم والإعاشة والصحة لدى أفرادها أمراً صعب المنال، ما لم تكن التضحية بأقل هذه الإحتياجات ضرورة وكلفة في المدى المنظور. حيث تترك الفتيات مقاعد الدراسة في سن صغيرة، ولا يتجاوز تعليمهن مرحلة التعليم الأساسي في أفضل الأحوال، ويترك الأبناء الكبار الدراسة عند نهاية المراحل الأساسية أو الثانوية ليؤمنوا دخلاً للأسرة، وذلك بعد أن ارتفعت تكاليف تعليم الأبناء، حتى وإن كان التعليم مجانياً، يظل شراء المستلزمات المدرسية الهاجس الرئيسي

الاستغلال والانتهاك لحقوقهم ولكرامتهم وأدميتهم وإنسانيتهم، ويصبح هؤلاء العمال والعاملات ضحايا حقيقيين لتلك الانتهاكات والممارسات في صراعهم من أجل البقاء، وتضيق من أمامهم كل فرص التغيير والنجاح في حياتهم وحياة ابنائهم الذين يرحمون بدورهم من كافة الإحتياجات والخدمات بسبب الدخول المتواضعة التي يتلقاها أرباب أسرهم نظير هذه الأعمال. وعلاوة على ذلك، كان يلحق أبناء هؤلاء العاملين والعاملات في مثل هذه الأعمال، وحينها كانت تتبدد كل أحلامهم وطموحاتهم في إجراء تغيير في حياتهم، حيث يكون الفقر هو مصيرهم المحتوم، والأمل في تحسن أوضاعهم منعديماً. ويعمل هؤلاء العاملون كذلك لحسابهم الخاص في مجال الصناعات التراثية كصناعة الحلى والفضة والجنابي والملبوسات التقليدية وغيرها التي تدعم بدورها قطاع السياحة (الأعمال الحرفية - صورة)



٢- عرض نماذج لدراسات حالات حول الظروف التي يستغل فيها العاملون والعاملات في القطاع غير المهيكّل:

يتناول الباحث في هذا التقرير ثماني دراسات حالات استهدف من خلالها تحليل وتشخيص كل حالة بصورة دقيقة، ومن ثم توصل إلى النتائج والخواص المشتركة التي يعمل فيها هؤلاء العاملون والعاملات.

وبالنظر إلى الحالات الثماني المدروسة، فإن الباحث تناولها بالتحليل من عدة أوجه، من حيث الوضع الاجتماعي والاقتصادي والقانوني التي تؤثر في هذه الحالات، ووضعها الراهن، وأوضاعها مستقبلاً، وفيما تشترك وتختلف في حالات المبحوثين توصل الباحث في تشخيصه وتحليله إلى أنها تشترك جميعاً في الأوصاف والخصائص والظروف الآتية:

- إنها الأقل تعليماً، والأكثر فقراً، ولا يستطيع أفرادها الخروج من دائرة العلاقات الاجتماعية التي يعيشونها، إلى محيط اجتماعي أوسع، وخصوصاً في حالة الرغبة في الزواج من خارج محيطها الأسري والاجتماعي، لأن أفرادها يتم تصنيفهم إلى طبقات اجتماعية فقيرة، تعيش أوضاعاً حياتية غير مستقرة بسبب قلة الدخل، وانعدام فرص تحسين نوعية حياتهم. إذاً فهذه الحالات في مجملها منحدره من

الذي يقصّ مضجعهم ويؤرقهم في حالة وجود أكثر من فرد من الأبناء بحاجة للالتحاق بالدراسة أو قد التحق فعلياً بها، وما يتطلب ذلك من التزامات وأعباء مالية تفرض على رب الأسرة العائل، وقد يعمل أكثر من اثنين من الأبناء وكذا الأب، فلا تحقق لهم حصيلة مداخيلهم كفايتهم لتغطية متطلبات واحتياجات الأسرة المعيشية خاصة مع تصاعد أسعار المواد الغذائية وغيرها من مستلزمات الحياة اليومية، كما يوضح أحد أفراد هذه الجماعات المبحوثة، إذ إن أجورهم متدنية تتراوح بين خمسة عشر إلى خمسة وعشرين الف ريال، أي لا تتجاوز ٦٠-٧٠ دولاراً شهرياً في أفضل الحالات. وتزداد هذه الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية سوءاً في أمراض العجز والشيخوخة ووجود فرد من ذوي الإعاقة داخل الأسرة كما تبين إحدى الحالات المبحوثة وجود مثل هذا الوضع لديها، حينها تتضاعف الحاجة لديها لتوفير دخل إضافي، وحين لا تستطيع ذلك، فإن معاناه رب الأسرة تتزايد مع بروز مثل هذه المشكلات، ويبقى عليهم البحث عن حلول لها في المؤسسات الخدمية التي تقدم خدماتها لمثل هذه الحالات والتي تضاعلت اليوم مع دخول البلاد في دوامة الحرب والنزاعات المسلحة وتعثرت نشاط صندوق الرعاية الاجتماعية وعدم قدرته على تقديم خدمات المساعدات الاجتماعية لهؤلاء العمال الفقراء ولذويهم، وكذا أدأه مع تقلص ميزانية الدعم الحكومي المقدم لهذا الصندوق، كما تبرز ذلك إحدى الحالات المبحوثة. ويعمل غالبية أفراد هذه المجموعة بأجر يومي يتراوح ما بين اربعمائة ريال إلى ألف ريال يومي في اليوم الواحد، وفي بعض الأحوال قد لا يحصلون على شيء، كما عبر عن ذلك أحد أفراد عينة الدراسة، أي ما بين ٢ دولارين إلى ٤ دولارات بسعر الصرف الرسمي الحالي للدولار. وهذا الدخل لا يفي بأبسط الاحتياجات الأساسية للفرد الواحد يومياً، ناهيك عن أفراد أسر هؤلاء العمال والعمالات الذين يبلغ متوسط عدد أفرادها ثمانية في الحد الأدنى.

- لا يحصل هؤلاء العاملون والعمالات الذين يعملون مع الغير في هذا القطاع غير المهيكل على خدمات التأمين الصحي في حالة إصابتهم أثناء العمل ببعض الأمراض المتصلة بالمهنة مثل رش مزارع القات بالمبيدات الحشرية والتي تؤدي إلى تعرض العاملين لمخاطر المواد السمية الناتجة من هذه السموم لاسيما إذا كان العامل امرأة، حيث تشتد خطورتها أكثر حين تكون المرأة في مرحلة الحمل وفي الأشهر الأولى، إذ يتعرض الأجنة إلى تشوهات خلقية كما أفادت إحدى البائعات المتجولات التي قالت إنها في بادئ الأمر كانت تعمل في مزرعة قات وكانت مهمتها رش أشجار القات بهذه المبيدات التي تستخدم لإنضاج أوراق القات وبيعها قبل أوانها رغبة من أرباب العمل في هذه المزارع في تحقيق الربح السريع، وحينها لا يتحمل رب العمل أي التزامات لتوفير الحماية لهؤلاء المستخدمين والمستخدمات لعدم وجود قوانين تحميهم وتوفر لهم خدمات التأمين الصحي.

- لا يتلقى هؤلاء العاملون خدمات التأمين الاجتماعي ومن أهمها خدمات المعاشات الضمانية في حالة التوقف عن العمل كلياً أو جزئياً.

- لا يحصل هؤلاء العاملون والعمالات على خدمات التطبيب المجاني كالتالي يحصل عليها العاملون في القطاع الخاص ومؤسسة القطاع العام ذات الطابع الإيرادي، الإنتاجي.

- كما لا يحصل هؤلاء العاملون والعمالات على خدمات المعاش التقاعدي بعد بلوغهم سن التقاعد وهم يعملون لدى الغير وتكون معاناتهم أكبر، فإن مثل هؤلاء الأفراد العاملين كما وضع أحد المبحوثين في إجاباته بأنه أصبح كبيراً في السن ولم يعد قادراً على مزاوله العمل بالشكل المطلوب كما كان شاباً صغيراً، بل إن جزءاً من أجره اليومي يقطع لشراء الأدوية والعلاجات التي يحتاج إليها كبار السن.

- لا يمنح هؤلاء العاملون الذين يعملون مع الغير إجازة مرضية، فهم مطالبون بالحضور والقيام بأعمالهم اليومية.

- يتعرض هؤلاء العاملون والعمالات للطرد والفصل التعسفي من العمل دون إعطائهم حتى أجورهم اليومية أو الشهرية المتفق عليها مع أرباب العمل في حالة الخلاف مع صاحب العمل.

٣- المشاكل والتحديات التي تواجه العاملين والعمالات في الأعمال غير المهيكلة

مما سبق عرضه، فإن الباحث في دراسات الحالات تعرض للعديد من المشاكل والتحديات التي تواجه هؤلاء العاملين، هذه المشاكل والتحديات التي لا يستطيعون مواجهتها على المستوى الفردي، بل تتطلب وجود سياسات حكومية فاعلة وجهود منظمات مجتمع مدني داعمة لهذه الفئة من العمال لتجاوز هذه المشاكل.

- تزايد احتياجاتهم اليومية ومطالبهم الحياتية والمعيشية، لا سيما في ظل ارتفاع أسعار المواد الغذائية وارتفاع أسعار المشتقات النفطية التي أدت إلى توسيع فجوة الاحتياج لهؤلاء العاملين والعمالات، مع تزايد معدلات البطالة الكاملة والبطالة الجزئية بينهم، بسبب تدهور الأوضاع الاقتصادية والأمنية في الوقت الراهن.

- استمرار تدهور أجورهم التي كانت ولا تزال لا تفي بأبسط الاحتياجات وزادت الأوضاع الاقتصادية من تدهورها ووصولها إلى أدنى مستوياتها.

- عدم وجود قانون وطني ينظم عملهم ويمنحهم الحقوق المختلفة.

- زيادة أعدادهم في سوق العمل المحلي، تقابلها أجور متدنية.

- تعرضهم في كثير من الأحيان إلى حالة التوقف الكلي أو الجزئي عن العمل لأسباب واعتبارات شتى يفرضها سوق العمل وقانون العرض والطلب على مثل هذا النوع من العمالة.

- أصبح معظم هؤلاء العاملين والعمالات، مع تزايد أسعار المواد الغذائية، يعيشون عيشة الكفاف لعدم قدرتهم على تلبية احتياجاتهم الإنسانية الأساسية، لأن الأجور تتدنّى أكثر وأكثر في مثل هذه الظروف.

- أدت الأزمات السياسية والاقتصادية والأمنية والحرب والاقتتال الداخلي والنزاعات المسلحة المتلاحقة التي امتدت رقعتها لتصل إلى

كل المناطق اليمنية، إلى تعقد أوضاعهم وإلى تزايد مشاكلهم. ومثل هذه الظروف والأوضاع أثرت سلباً على تدني هيكل الأجور واتجاهاتها الذي يتدهور عاماً بعد عام، يقابلها عدم قدرة المؤسسات الحكومية في وضع كهذا على اتخاذ اية إجراءات وتدابير احترازية لاحتواء تلك المشاكل أو التخفيف من حدتها.

- كما يواجه هؤلاء العاملون مشكلات تتصل بعدم قدرتهم على التحكم في خصوبة النساء، حيث تستمر نسبة معدلات الإنجاب في الارتفاع، في وقت تتزايد فيه حاجة أفرادها إلى تأمين هذه الاحتياجات خصوصاً مع إنجاب النساء أطفالاً جديداً في الأسرة، فتتسع معها فجوة الاحتياج وعدم القدرة على تليبيتها.

- والمشكلة والتحدي يكونان أكبر مما نتوقعة، حينما ينظر بعض الساسة والمخططون إلى هذا النوع من العمالة على انه لا يمثل أولوية في السياسات الحالية، لأنه عديم القيمة والتأثير، ولا يخدم أهداف التنمية ومتطلباتها، فيتباطأ في وضع الحلول والمعالجات، وحينها تتسع هذه المشاكل ويزيد حجم التحديات، ما ينذر بمخاطر اجتماعية شتى، حينما يتحول بعض العاملين في هذا القطاع الذين انقطعوا عن أعمالهم أو أوقفوا منها لاعتبارات تتصل بسوق العمل واتجاهاته، ليتحولوا إلى متطرفين وإرهابيين ويصبحون فريسة سهلة للانخراط في هذه الجماعات والانقياد في تنفيذ مخططاتها الإجرامية، وكثير من الشواهد تؤكد على ذلك.

ومن هنا فإن المسؤوليات كبيرة في مواجهة هذه المشاكل والتحديات يتجاوز نطاقها المستوى الفردي ليمتد إلى إعادة النظر في رسم السياسات الاجتماعية لاحتوائها ضمن حزمة متكاملة من الخطط والبرامج والمشروعات الاجتماعية. (مساكن الفقراء في اليمن - صورة)

الفصل الثالث

السياسات العمومية (الحكومية) تجاه العمل غير المهيكل
فعاليتها وتداعياتها
(فاعلية السياسات العامة وأثرها على العمل غير المهيكل)

الصندوق الاجتماعي للتنمية

وهو إحدى الآليات التي يرتبط عملها ببرنامج شبكة الأمان الاجتماعي، ويمول مشروعات إنمائية في المناطق النائية والمناطق الأكثر احتياجاً للخدمات الأساسية بهدف تحسين الأوضاع المعيشية للمجتمعات المحلية وخلق فرص عمل، إذ لم تتضمن استراتيجية وسياسات العمل في هذا الصندوق أي خطط وبرامج ومشروعات تنفيذية لدعم العاملين والعمالات في هذا القطاع، بل اتصفت سياسته بالعمومية وتنتج عنها مشروعات لا تلبى خصوصية الفئات والشرائح الأكثر فقراً ومنها فئة العاملين والعمالات في القطاع غير المهيكل، باعتبارهم يعيشون في مناطق أحزمة الفقر، وهي الأكثر احتياجاً للخدمات الأساسية (التعليمي، الصحي، البيئية... الخ)، وكونهم من الجماعات المعرضة للخطر، لأن إقصاءهم من هذه المشروعات الاجتماعية والصحية والتنمية سيزيد ويعقد من حدة المشاكل التي يواجهونها في مجتمعاتهم المحلية. كما أن هذا الصندوق لم يتمكن من خلق فرص عمل مجزية لهذا القطاع.

مشروع الأشغال العامة

بدأ المشروع في العام ١٩٩٦م ويهدف إلى تنمية المجتمع من خلال تحسين مستوى الخدمات التعليمية والصحية والمساهمة في خلق فرص عمل دائمة. وقد انجز المشروع إلى العام ٢٠٠٤م ٤٣٥ مشروعاً موزعة على كافة القطاعات الخدمية الأساسية للمجتمع في المناطق المحرومة. ووفرت هذه المشاريع (٦٤٠٠٠) فرصة عمل في الشهر استفاد منها أكثر من (٢٥٠٠٠٠) نسمة. كما ساهم المشروع في تنفيذ الأعمال الإنشائية التي تتطلبها الطرق، وساهم في المجال الاجتماعي والصرف الصحي والبيئة من خلال إقامة مراكز التدريب النسوي وتأهيل المعوقين في مختلف المحافظات، بالإضافة إلى إنشاء مشاريع في مجال الصرف الصحي في عدد من محافظات الجمهورية. وقد بلغ عدد هذه المشاريع ٣٩ مشروعاً خدمياً. وخلال العام ٢٠٠٣م نفذ المشروع ٢١١ مشروعاً استفاد منها حوالي (١٣٠٠٠٠) منهم (٧١٥٠٠) من الإناث تتوزع في مجالات التعليم والصحة والمياه والصرف الصحي وخدمات عامة وزراعة وطرق. وكان تنفيذ هذه المشاريع من قبل مقاولين يستخدمون عمالة غير مهيكلة وبأجور يومية.

بنك الأمل للإقراض الأصغر

يستهدف بنك الأمل للإقراض الأصغر تقديم القروض النقدية للفقراء القادرين على إقامة أنشطة مدرة للدخل، كما يقدم الخدمات المالية للفئات المستهدفة والمنظمات التي تمارس أنشطتها في مجال التخفيف من الفقر.

اهتمت الحكومة اليمنية بصياغة سياسات عامة لدعم العاملين والعمالات في القطاع العام والقطاع الخاص ضمن حزمة من البرامج والخطط والمشروعات التنموية وخصوصاً في المجال القانوني، حيث قامت بإصدار قوانين تنظم هذا النوع من العمل، ولكنها، في الوقت ذاته، لم تعط العاملين والعمالات في القطاع غير المهيكل - وهو قطاع حيوي وهام - الاهتمام الذي أولته للقطاعين السابقين، بل الأخطر من ذلك أن هذا القطاع لم يكن ضمن أولوياتها. فعلى سبيل المثال لا الحصر تبنت الحكومة اليمنية بعض السياسات ذات الأثر المحدود على هذه الفئة حين قامت بإنشاء برنامج شبكة الأمان الاجتماعي في سياسات البرنامج الوطني للتخفيف من الفقر، ووضع مكونات رئيسية لهذه الشبكة تتكون من ثلاث مجموعات:

- برامج ومشاريع مموله بقروض وهبات خارجية.
- التأمينات الاجتماعية.
- برامج وأنشطة المؤسسات الحكومية المختلفة.

تركزت برامج المجموعة الأولى في إنشاء:

صندوق الرعاية الاجتماعية

ليقدم الإعانات النقدية للفئات الأكثر فقراً وللعجزة والمسنين وذوي الإعاقة، واستثنى هذا الصندوق العمالة في القطاع غير المهيكل الذي كان ينبغي إدراجها ضمن الفئات المشمولة برعايته، باعتبار أن هذا النوع من العمالة كثيراً ما يتعرض فيه العاملون والعمالات إلى البطالة الجزئية أو إلى الطرد التعسفي من العمل وغيرهما من المشكلات، فضلاً عن أن هذه الفئة من العمالة تنحدر من الفئات الأشد فقراً بسبب تدني أجورهم بل وتوقفهم في أحوال كثيرة عن العمل لاعتبارات تتصل بسوق العمل المحلي. لذلك وتلافياً للنقص الذي كان في قانون الرعاية الاجتماعية لعام ١٩٩٦م صدر قانون الرعاية الاجتماعية رقم (٣٩) لعام ٢٠٠٨م والذي منح المستفيدين من صندوق الرعاية الاجتماعية حق الحصول على المساعدة الاقتصادية والتي اعتبرها القانون قرضاً ميسراً لكي يبدأ المستفيد بإقامة مشروع صغير، وكذا المتعطلين عن العمل بالحصول على قرض حسن لإقامة مشروع صغير.

حيث إن المساعدة الاقتصادية هي المساعدة النقدية والنوعية التي يتكفل الصندوق بتقديمها للفئات المنصوص عليها في المادة (١١) من هذا القانون، وهي المرأة التي لا عائل لها أو العاطل عن العمل. ويشترط في العاطل عن العمل أن لا يقل عمره عن (١٨) عاماً ولا يتجاوز (٦٠) عاماً وامكانية تواجده في سوق العمل وان لا يحصل على مساعدة اجتماعية أو اقتصادية أخرى من أي جهة حكومية. وفي جميع الأحوال لا يعتبر الفرد مهياً للتواجد في سوق العمل إذا كان ملتحقاً بالدراسة الجامعية أو التعليم الفني أو المهني، واشترط القانون في من يؤهل للحصول على المساعدة الاقتصادية أن يعيش تحت خط الفقر الغذائي، وأن يكون مسجلاً ضمن العدد الذي تغطيه المخصصات المرصودة للفئة المستحقة المساعدة.

برنامج مكافحة الفقر وتوفير فرص العمل

دخل هذا البرنامج مرحلة التطبيق في منتصف العام ١٩٩٨م. وقد ساهم في إنشاء الجمعيات الترموية المحلية وتمويل عدد من المشروعات المدرة للدخل في خمس محافظات صنفت أنها من أفقر مناطق الجمهورية، بالإضافة إلى دعم البرنامج الوطني للأسر المنتجة وتشغيل برنامج الإقراض الصغير. كما تولى هذا البرنامج تمويل كل من المسح الوطني لظاهرة الفقر ومسح القوى العاملة لعام ١٩٩٩م وإنشاء وتجهيز ثمانية مكاتب تشغيل في ثماني محافظات. وكذا تم تمويل إعداد الخطة والاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر، ومول مكون التنمية البشرية.

المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية

تؤمن المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية على العاملين والعمالات في القطاع الخاص. وهنا نشير إلى أن المؤمن عليهم لدى المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية قد تطور تطوراً كبيراً خلال العشرين السنة الماضية حيث ارتفع من واحد وثلاثين ألفاً وخمسمائة وثلاثة وثلاثين (٣١٥٣٣) مؤمناً العام ١٩٩٠م ليصل إلى ثلاثمائة وثمانية وأربعين ألفاً وأربعمائة وثلاثة عشر مؤمناً عليه (٣٤٨٤١٣) العام ٢٠١١م. إلا أننا نرى أن هذا العدد قليل مقارنة بعدد المنشآت المسجلة في القطاع الخاص، وكذلك العمالة في القطاع الخاص، حيث يشير مسح القوى العاملة لعام ٢٠١٣-٢٠١٤ إلى أن إجمالي العمالة بلغ أربعة ملايين ومائتي ألف شخص (٤٢٠٠٠٠٠). وقد استأثر القطاع غير المنظم بالسواد الأعظم من العمالة ٧٣,٧٪ وبلغت نسبة السكان العاملين الذين سبق لهم العمل أو انخرطوا في العمالة غير الرسمية أكثر من ٨١٪ بما في ذلك حوالى ٨٪ عملوا في وظائف عمالية غير رسمية داخل مؤسسات ومشاريع القطاع الرسمي ووحدات إنتاج أخرى رسمية، وكان ٤٢,٤٪ مستخدمين (يعملون لحسابهم الخاص أو عمال مساهمين في إطار أسرهم). وهذا ما يؤكد أن عدداً كبيراً من القوى العاملة التي تعمل خارج الجهاز الإداري للدولة (الوظائف الحكومية والقطاع العام) تمثل السواد الأعظم من القوى العاملة، إلا أن هذه العمالة لا تخضع للتأمينات الاجتماعية على الرغم من أن قانون التأمينات الاجتماعية رقم (٣٦) لعام ١٩٩١م قد أشار إلى أنه ينطبق على أصحاب الأعمال والعمال في القطاع الخاص، وحدد ذلك بخمسة عمال وأكثر. وصدر قرار العام ٢٠٠٣م من رئيس المؤسسة طبقاً للأحكام القانون أن يتم التأمين على عامل فأكثر وعلى صاحب العمل، إلا أن ذلك لم يطبق بشكل واسع حتى الآن. وقد يكون للأوضاع السياسية والأمنية وعدم استقرار القطاع الخاص والشركات العاملة في اليمن سبباً لعدم التأمين وخاصة بعد حرب العام ١٩٩٤ وللثورة المضادة للثورة الشبابية العام ٢٠١١ دور رئيسي في عدم الاستثمار وتطوير الشركات والمؤسسات الإنتاجية وتوقف أعمالها وأنشطتها وتسريح أعداد كبيرة من العاملين في القطاع المنظم والقطاع غير المنظم وخصوصاً في الأعوام ٢٠١٥-٢٠١٠، وحتى الآن بسبب الحرب الدائرة في اليمن وتوقف أعمال

الشركات النفطية المحلية والأجنبية وتسريح أعداد كبيرة من العمال والموظفين. وكان يعمل في هذه الشركات شركات من الباطن تقوم بتشغيل عمالة غير مهيكلة وتم الاستغناء عنهم دون أن تكون لهم حماية اجتماعية. والمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية لم تستوعب العاملين غير المهيكليين. ولذلك يستمر هذا العمل غير المهيكل في تعرضه إلى الخسائر وعدم الاستفادة من المنافع التي تحققها التأمينات الاجتماعية في المجالات التالية:

- التأمين ضد إصابات العمل وأمراض المهنة.
- التأمين ضد العجز والشيخوخة والوفاءة.
- التأمين ضد العجز المؤقت بسبب المرض والأمومة.
- التأمين الصحي للعامل وأسرته.
- هـ - المنح العائلية.
- و - التأمين ضد البطالة.

وهي كلها لا تتوفر في قوانيننا المتعلقة بمجال العمل باستثناء التأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاءة والتأمين ضد إصابات العمل، ولا يطبق بشكل كامل (التعويض جزئي).

الفصل الرابع القوى العاملة

السكان في سن العمل

تتصف اليمن بالطابع الريفي والزراعي إجمالاً، وأن 70% من السكان يقيمون في الأرياف، كما أن المجتمع اليمني يطلق عليه بأنه مجتمع فتي لأن 03% من إجمالي السكان يقعون في الفئة العمرية 10- سنة بينما الفئة العمرية 10 سنة فأكبر تصل نسبتها إلى 3,0% من إجمالي عدد السكان، وهو ما يعني ارتفاع معدل الإعالة، وهذا يعتبر عبئاً على حجم قوة العمل التي لا تتجاوز 32% من إجمالي السكان، فيما يصل معدل النمو السنوي للقوى العاملة إلى 4,6% وهو معدل يفوق معدل النمو السكاني، ما يؤدي إلى خلق وضع صعب أمام السياسات في مجال التوظيف وخلق فرص العمل. ويهيمن القطاع الخاص على النشاط الزراعي الذي ما زال يشغل 03% من القوى العاملة، ويعتمد عليه وعلى الأنشطة المرتبطة به ما يزيد على 70% من السكان في الريف، كما يسيطر القطاع الخاص على جانب كبير من قطاع التجارة والفنادق والمطاعم. جدول رقم (1) معدل المشاركة في قوة العمل ونسبة العمالة إلى السكان 2013-2014 م

لقد تم تعريف العمالة غير المهيكلة في مسح القوى العاملة في اليمن لعام 2013-2014م بأنها تشمل جميع الأشخاص في سن 10 سنة فأكبر ممن عملوا في وحدات صغيرة الحجم (أقل من 10 عمال مستخدمين) مع استبعاد الأشخاص المنخرطين في (منشأة) بمعنى مشاريع كبيرة أو وحدة حكومية أو أنشطة أسر خاصة كأرباب عمل لموظفين محليين.

بناء على هذا التعريف، كان هناك 3,072,000 ثلاثة ملايين واثنتان وسبعون ألف شخص يعملون أعمالاً غير مهيكلة في 2013-2014م ليشكلوا 73% من إجمالي السكان العاملين. وبالنسبة لحجم الفئات الأخرى المختلفة من السكان العاملين، فإن هذه العمالة أعلى إلى حد ما بالنسبة للرجال 73,4% عنهم في أوساط النساء 71,1%.

تتألف الفئات السكانية في سن العمل في صورتها الكاملة (10 سنة فأكبر) من الفئة السكانية في سن العمل الرئيسية (10- 14 سنة) ومن فئة كبار السن (10 سنة فأكبر). وبحسب نتائج مسح القوى العاملة 2013-2014م بلغ عدد الأشخاص في سن العمل ثلاثة عشر مليوناً وثلاثمائة وثمانية وسبعين ألفاً (13,378,000) كان منهم أربعة ملايين وثمانمائة وخمسون ألف شخص (480,000) من ضمن القوى العاملة. وهذا العدد يشير بصورة جلية إلى أن معدل المشاركة في قوة العمل (37,3%) ينخفض انخفاضاً كبيراً وفقاً للمعايير العالمية والإقليمية. فالمعدل العالمي للمشاركة في قوة العمل وفقاً للتقديرات وتوقعات منظمة العمل الدولية عن السكان النشطين اقتصادياً وصل في 2013م إلى 64,3%، وبالنسبة للدول العربية كان 50,4%. جدول رقم (3) توزيع السكان حسب الفئات العمرية والتوقعات حتى عام 2030م².

نسبة الشباب في سوق العمل

وتشكل فئات الشباب السكانية (10- 24 سنة) ما يقرب من 21% من إجمالي عدد السكان. وهذا المعدل مرتفع بصورة ملحوظة على

المتوسط العالمي الذي يقف عند 16%. تصل نسبة الإعالة التي تقاس بعدد أفراد الإعالة (أطفال من عمر 14- سنة وكبار السن من 10 سنة فأكبر) وارتباطها بحجم السكان في سن العمل الرئيسية 10- 14 سنة إلى حوالي 9,9% بما يشير إلى أنه لكل طفل أو شخص مسن هناك من في المتوسط شخص واحد أو أكثر قليلاً في سن العمل الرئيسي؛ إن معدل المشاركة في قوة العمل هو مؤشر عن مستوى نشاط سوق العمل، وهو يقيس نطاق السكان في سن العمل الذين هم نشطون اقتصادياً وهو في تعريفه بمثابة نسبة قوة العمل إلى السكان في سن العمل معبر عنها في شكل نسبة مئوية.

يتسم الهرم العمري للسكان في اليمن والذي تم بناؤه من واقع بيانات مسح القوى العاملة 2013- 2014م بشكل متناسق على نحو نموذجي. فقاعدة هذا الهرم عريضة بينما قمته صغيرة معبرة بذلك عن فئات سكانية ترتفع فيها نسبية معدلات الولادة والوفاة وتوقع الحياة عند الميلاد في المستوى المتوسط. جدول رقم (4) خصائص البطالة لدى الشباب .

منتجون لاستخداماتهم الخاصة:

إن المنتجين لاستخداماتهم الخاصة وفقاً للتعريف الدولي، هم جميع الأشخاص في سن العمل (10 سنة فأكبر) الذين كانوا منخرطين في عمل إنتاجي لاستخداماتهم الخاصة لساعة واحدة على الأقل، ويشمل الإنتاج للاستخدام الخاص أي نشاط لإنتاج سلع أو تقديم خدمات للاستخدام النهائي الخاص. ويدخل في ذلك العاملون لحسابهم الخاص، وهم الذين يعملون منفردين أو مع أفراد من العائلة والأقرباء وبعض العمالة اليومية غير المنظمة وغير المؤهلة، ويفتقرون إلى التأهيل وإلى إمكانية الحصول على القروض التي تمكنهم من شراء المواد الخام والسلع والقيام بانشطتهم لعدم قدرتهم على توفير ضمانات الاقتراض، وأعمالهم في الغالب غير صحية ومحفوفة بالمخاطر. ويندرج ضمن هؤلاء العاملون في الأرياف بما في ذلك العمال الموسميون ومستأجرو الأرض وحتى الملاك الصغار والمعدمون والباعة المتجولون. والعاملون المستقلون وهم عمال يعملون بأجر وبدون أجر وبالتعاقد وفي المنازل ولا يحصلون على المزايا التي يحصل عليها العمال في الاقتصاد المنظم كالتأمين على الصحة والوفاة والشيوخ والعجز والحق في التقاعد. وقد أشار مسح القوى العاملة في اليمن 2013-2014م إلى أن منتجي الاستخدام الخاص قد يكونون مشاركين في أنشطة قوة العمل ويعملون إما مقابل أجر أو أرباح في أنشطتهم الثانوية، أو كعاطلين باحثين عن عمل، حيث إن هناك أربعة ملايين ومائتان وسبعون ألف (4270,000) شخص منتج للاستخدام الخاص حوالي مائة وسبعة وتسعين ألف (197,000) شخص عاطل يبحث عن عمل مقابل أجر أو مشاركة في الربح.

2- مسح القوى العاملة في اليمن 2013-2014م منظمة العمل الدولية - المكتب الإقليمي للدول العربية - بيروت 2010م ص 34.
3- قاعدة بيانات البنك الدولي وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي، أبريل 2009.
4- مسح القوى العاملة، مرجع سابق.....ص 17.

حسب القطاع الاقتصادي والنوع ذكور وإناث جدول رقم (٦) (أ، ب) تشير البيانات في الجدول الملحق، أن أعلى النسب من الإناث تتركز في القطاعات الخاصة. وأظهرت أعلى النسب في مسح ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨م بما نسبته ٩٣,٠٧٪. وتقل هذه النسبة في مسح القوى العاملة لعام ١٩٩٩م إلى ٧٥,٠٪ وتصل هذه النسبة إلى ٦٣,٦٪ في تعداد ٢٠٠٤م. وحسب التقرير الوطني السادس حول مستوى تنفيذ اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو٢٠٠٦) فإن عدد النساء في سن النشاط الاقتصادي ١٥ سنة فأكثر إلى حوالي (٤,٤٤١,٠٠٠) امرأة يشكل حوالي ٥٠٪ من إجمالي عدد السكان النشطين اقتصادياً. ومع ذلك فإن نسبة النساء في قوة العمل ١٧٪ منها في الحضر وتحديداً في قطاع الخدمات وفي المجالات المفضلة والمعقولة اجتماعياً كالتربية والتعليم والصحة. ويتركز عمل المرأة في الحضر في الوظيفة العامة وتبلغ نسبتهن ١٧٪ مقابل ٨٣٪ للذكور. وتتركز العمالة النسائية في المناطق الريفية في الزراعة التقليدية في الحيازات العائلية والتي لا تحصل لقاءها النساء على أجور. وتبلغ نسبة العاملات الزراعيات اللواتي يحصلن على أجور ١١٪ في أحسن تقدير.

عمل النساء في الزراعة (الحصاد)

ينطوي جزء كبير من العمالة النسائية على ما يسمى بالعمل غير المهيكل، إما بالعمل لحسابهن الخاص وإما أجيرات لدى الغير بأجور نقدية أو عينية زهيدة. ويتنوع ويتعدد عمل النساء في هذا القطاع ابتداءً من بعض الأعمال التي تنفذها في بيتهن منفردة أو مستعينة بأفراد الأسرة، وغالباً من الإناث، لإنتاج منتجات وسلع قابلة للتبادل والمقايضة كصناعة البخور والمواد الغذائية وبعض الملابس والمفروشات وأدوات الزينة أو التنقل من بيت إلى آخر ومن مكان إلى آخر لتقديم الخدمات، التزيين، التنظيف، الطبخ، الغناء، الإنشاد وخصوصاً في الأفراح والمناسبات، أو المعلمات المتجولات اللاتي يقدمن حصص التقوية في بعض المواد كالرياضيات، والعلوم الطبيعية واللغات للطلاب والطالبات في بيوتهم، أو القابلات والممارسات الصحيات اللاتي يساعدن في أعمال التوليد وخدمة المجارحة وضرب الإبر في المنازل، وانتهاءً بأعمال البيع والتجارة المحدودة التي تتم عن طريق النزول إلى المنازل وعرض بعض السلع التجارية بهدف تحقيق الأرباح والتهرب من دفع الضرائب. كما أن عمل المرأة الريفية في القطاع الزراعي يمكن أن يوصف على أنه عمل غير مهيكلي، باعتبارها عملاً تؤديه المرأة بذاتها، وتستعين لتنفيذه بأبناء الأسرة من الذكور والإناث، وهم لا يتقاضون أجوراً عليه لأنه يتم في الحيازات العائلية الصغيرة. ويتجه بالدرجة الأولى لسد احتياجات الأسرة من المواد الغذائية الضرورية وتسويق جزء منه للحصول على النقود التي تمكنهم من شراء المستلزمات الضرورية كالزيت والسكر والملابس ومواد الوقود كالديزل والبتروول والكيروسين وما شابه.

٠- مسح القوى العاملة مرجع سابق ص ٥٦.

وكانت غالبية هؤلاء العاطلين من الرجال (٧٦٪) وكلهم تقريباً من سكان المناطق الريفية (٩٥٪). لهذا فالعمالة غير المهيكلة في اليمن تتسم بحركية دائمة ضمن النشاطات الاقتصادية المختلفة. فعلى سبيل المثال يتمكن العمال بدون أجر من الانتقال في مواسم معينة ليعملوا بأجر وبأكثر من عمل، كما نجد أن النساء العاملات في المنازل (ربات بيوت) قد يضطرون للعمل خارج المنزل. ولهذا يتم استغلالهن بأجور زهيدة في الأعمال الموسمية كتلك التي نجدها في الأعمال الزراعية في المناطق الريفية. جدول رقم (٥) مؤشرات سوق العمل والاتجاهات المستقبلية حتى ٢٠٣٠م.

صناعة المعاور



المناحل صناعة القمرات

مما سبق نجد أن معظم العمالة غير المهيكلة تدفعهم الفاقة إلى ذلك، لاسيما في ظل تفاقم البطالة وزيادة حدة الفقر. ولهذا فهم عمال غير مسجلين وغير معترف بهم ولا يتمتعون بالتنظيم والحماية. كما أنهم غير منظمين في ظل تنظيم نقابي أو جماعي أو تعاوني لمواجهة المستخدمين والسلطة الرسمية، إلا أنهم في الآونة الأخيرة بدأوا بتنظيم أنفسهم وتشكيل منظمات نقابية للدفاع عن حقوقهم.

مشاركة النساء في قوة العمل:

بلغ معدل مشاركة النساء في قوة العمل كما تم قياسه من خلال مسح القوى العاملة ٦,٠٪. وهذا الرقم ينخفض كثيراً عن المتوسط الإقليمي للدول العربية وهو ٢٠,٥٪ في ٢٠١٣. كما ينخفض أيضاً عن القيمة التقديرية لليمن في ٢٠١٣ (٢٥,٩٪) والتي ذكرت كجزء من التقديرات والتوقعات الصادرة عن منظمة العمل الدولية عن السكان النشطين اقتصادياً. والسبب الرئيسي لهذه التباينات هو الاختلاف في المفاهيم والتعريفات المستخدمة في مصادر البيانات المختلفة. إن التعرف على مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي لقطاع العمل المنظم تظهر بوضوح في القطاعات الحكومية والخاصة التي تستوعب الجزء الأكبر من النساء وتعمل على توفير وخلق فرص العمل كما يدل على ذلك الجدول الآتي:- الجدول يبين التوزيع النسبي للمشتغلين

غير أن الاتجاه الظاهر المتزايد لمعدل مشاركة الإناث في قوة العمل بناء على البيانات المعدلة لا يتوافق مع الاتجاه الخاص بشغل النساء في وظائف مدفوعة الأجر. ذلك أن العمل بأجر يقاس عادة بدقة أكبر، وهو عموماً أقل اعتماداً على التعريف السائد من مكونات العمل الأخرى.

عمالة الإناث في وظائف بأجر

عمالة الإناث في وظائف بأجر

167000	التعداد العام للسكان 2004
167000	مسح عمالة الأطفال 2010
96000	مسح القوى العاملة 2013-2014

ونظراً للطبيعة الشمولية التي يتسم بها اتجاه قوة العمل النسائية، فإنه من المفيد دراسة وفحص علاقة قوة العمل مع مستوى التحصيل العلمي. ففي معظم البلدان يعد التحصيل العلمي واحداً من أقوى محددات مخرجات سوق العمل. فعند مستويات التعليم العليا: - تزداد توقعات المرأة وآمالها بالحصول على مداخيل أعلى في المستقبل وبما من شأنه أن يرفع من تكلفة فرصة الولادة وتربية الأطفال. - كلما طال بقاء المرأة في المدرسة، كلما قل احتمال إنجابها العديد من الأطفال. ذلك أنه يتسنى للمرأة أن تجد وقتاً للمشاركة في أنشطة سوق العمل عندما تعيش في أسرة حجمها صغير ومسؤوليات المنزل فيها أقل. وتبين البيانات التالية من مسح القوى العاملة 2013-2014 وجود رابط قوي بين التحصيل العلمي ومشاركة النساء في قوة العمل.

وتكمن خطورة عمل المرأة في العمل غير المهيكّل، وتحديدًا في مجال الزراعة، في أنه عمل غير مقدر مادياً أو معنوياً. ولا يتم حسابه في الناتج المحلي الإجمالي لسببين رئيسيين أولهما: إنه عمل غير مأجور وثانيهما: إن عمل المرأة في المحاصيل النقدية معيب، لأنها لا تملك هذه المنتجات ولا تسوقها ولا تتمتع أو تنتفع بعوائدها. وبالتالي فإن هذا الوضع يحتم البحث عن وسائل احتساب عمل المرأة في هذه الأعمال، وحتى ربات البيوت اللاتي تعتبر أعمالهن جزءاً من وظيفتهن الطبيعية/الاجتماعية في الحمل والإنجاب والإرضاع ورعاية شؤون الأسرة من طبخ وغسل وتنظيف، يمكن احتساب أعمالهن وتقديرها وفقاً لبدائل الاحتساب التي أشار إليها تعزيز وضع المرأة لعام 2004م بأنه قد يصل إلى (40) مليارات ريال يمني بتقدير الدخل غير المنظورة، وعلى الأخص عمل النساء الذي يمكن أن يفضي إلى زيادة واضحة في قيمة الناتج المحلي الإجمالي¹.

إن أداة القياس التي استخدمها مسح القوى العاملة في اليمن 2013-2014م هي قائمة على أساس المعايير الدولية الجديدة الخاصة بإحصاءات العمل والعمالة والاستغلال القاصر للعمل، والتي تبناها المؤتمر الدولي التاسع عشر لإحصاءات العمل (جنيف 2013) في حين كانت تقديرات منظمة العمل الدولية عن المتوسط الإقليمي والتقديرات الخاصة في اليمن، مؤسسة على المعايير الدولية السابقة المتعلقة بإحصاءات السكان النشطين اقتصادياً والعمالة والبطالة والعمالة القاصرة والتي جرى تبنيها من قبل المؤتمر الدولي الثالث عشر لإحصاءات سوق العمل (جنيف 1982) ولأغراض المقارنة، تم في الجدولة التالية تحويل التعريف المعتمد في المؤتمر الدولي التاسع عشر إلى التعريف المعتمد في المؤتمر الدولي الثالث عشر.

مسح القوى العاملة 2013-2014

397000	قوة العمل للإناث بحسب تعريف المؤتمر الدولي التاسع عشر
1910000	+إناث منتجات سلع لاستخداماتهن الخاصة
2275000	قوة العمل للإناث (بحسب تعريف مؤتمر العمل الدولي الثالث عشر)

وفي الواقع فإن النتيجة المعدلة بمقارنتها مع ما يقابلها من بيانات من تعداد 2004 العام للسكان، وكذا مسح عمالة الأطفال 2010، تظهر اتجاهاً متنامياً لمشاركة النساء في قوة العمل كما هو موضح في ما يأتي:

ما تم تعديله بحسب تعريف المؤتمر الدولي الثالث عشر

معدل مشاركة الإناث في قوة العمل

معدل مشاركة الإناث في قوة العمل

12.3%	659000	التعداد العام للسكان 2004
12.2%	776000	مسح عمالة الأطفال 2010
34.6%	2275000	مسح القوى العاملة 2013-2014

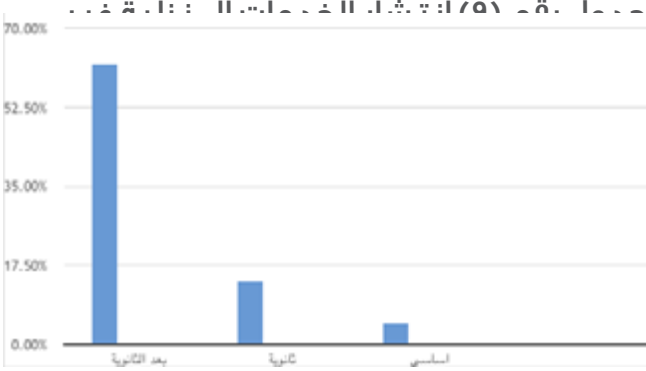
1- التقرير الوطني السادس حول مستوى تنفيذ اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو 2001) - اللجنة الوطنية للمرأة - صنعاء - الجمهورية اليمنية ديسمبر 2001م ص 43. 2- مسح القوى العاملة، ص 23.

داخل العمالة ولا في البطالة، وإنما كانوا يعتبرون:

- باحثين عن عمل غير متواجدين.

- باحثين عن عمل محتملين ومتواجدين.

وبحسب نتائج مسح القوى العاملة ٢٠١٣-٢٠١٤م تكونت قوة العمل المحتملة في اليمن من (٨٩٤١٠٠) شخص كان فيها عدد النساء كبيراً كعدد الرجال تقريباً. وكان الحجم الأكبر من قوة العمل المحتملة من الأشخاص تحت سن ٣٥ سنة (٧٣٥٢٠٠) وفي المناطق الريفية (٧٤٩٥٠٠). وتقريباً كانوا كلهم باحثين عن عمل محتملين ومتواجدين (٨٧٤٩٠٠) والذين لم يكونوا متواجدين حينها كان عددهم (١٩٢٠٠). وتكتسب دلالة مفهوم قوة العمل المحتملة قيمتها خصوصاً عندما تقارن مع قوة العمل التقليدية في حالة النساء في اليمن. والشكل الآتي يقارن حجم قوة عمل النساء مع الحجم المقابل لقوة العمل المحتملة.



ويمكن أن نلاحظ أن قوة العمل المحتملة للنساء (٤٥٠١٠٣) كانت فعلياً أكبر من قوة عمل النساء (٣٩٦٩٠٠) وذلك في ٢٠١٣-٢٠١٤م. وهذه نتيجة بارزة حيث تشير إلى أهمية الدور المحتمل الذي يمكن أن تلعبه النساء في قوة العمل في اليمن.

تمثل قوة العمل المحتملة إلى جانب العمالة القاصرة المرتبطة بالوقت والبطالة، أبعاداً مختلفة عن الاستغلال القاصر للعمل الذي يشير إلى غياب التوافق بين العرض والطلب في العمل. ويترجم الاستغلال القاصر للعمل إلى الحاجة إلى العمالة التي لم تلب في أوساط السكان. وهناك أبعاد أخرى لقصور استغلال العمل تتمثل في عدم التوافق في المهارات والعمل البطيء وخصوصاً في أوساط العاملين لأنفسهم. جدول رقم (٧) القياس المركب لقصور استغلال العمل، مسح القوى العاملة ٢٠١٣-٢٠١٤م.

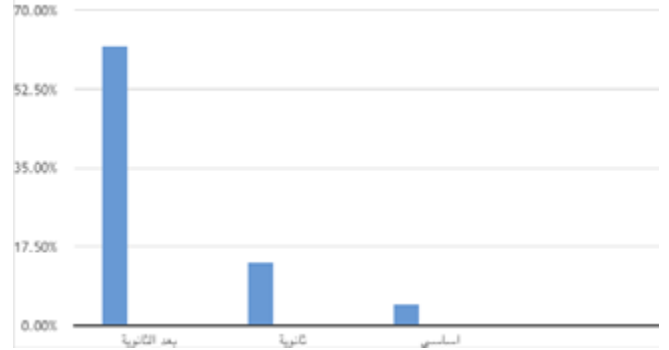
الأطفال والعمل غير المهيكل:

تمثل عمالة الأطفال في المقام الأول مصدراً مثيراً للقلق، لأنها تعرض الأطفال للاستغلال الاقتصادي ومخاطر الإصابات البدنية، وتؤثر سلبياً على تعليم الطفل في العادة. ويختلف بل ويتميز ذلك عن مصطلح (الأطفال العاملون) والذي يشير إلى الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٥-١١ سنة في المقام الأول، والذين

معدلات مشاركة الإناث في قوة العمل، مسح

٢٠١٣-٢٠١٤

جدول رقم (٨) انتشار الخدمات المنزلية غير المدفوعة بحسب السن



ووفقاً لبيانات مسح القوى العاملة ٢٠١٣-٢٠١٤م تجمد معدل المشاركة في قوة العمل للنساء الحاصلات على التعليم الأساسي أو ما هو أدنى منه عند ٤,٥% فقط. وهذا المعدل يرتفع إلى ١٤,٨% لمن أكملن التعليم الثانوي، ليقفز بعد ذلك بصورة هائلة إلى ٦٢,١% للنساء اللواتي حصلن على التعليم بعد الثانوية^٧ (مرفق جدول رقم (١) و(٢) و(٣)).

قوة العمل المحتملة

يصنف الأشخاص في سن العمل ١٥ سنة فأكبر والذين لم يكونوا لداً عاملين ولا عاطلين عن العمل. وعند إجراء مسح القوى العاملة ٢٠١٣-٢٠١٤م وجد أن هناك (٨٥٢٨٠٠٠) خارج قوة العمل، بينما الأشخاص داخل قوة العمل (٤٨٥٠٠٠٠) في اليمن. وهذا يعود إلى تدني مشاركة النساء في قوة العمل. والسبب في عدم المشاركة في قوة العمل بسبب المسؤولية الأسرية التي تستغرق كل وقتها ٥٠,٨% يليهم أولئك الذين خارج قوة العمل بسبب التفرغ الكامل للدراسة ٢١%. أما الآخرون فقد كانوا خارج قوة العمل بسبب الإعاقة أو العجز عن العمل ١٢,٤% بسبب كونهم متقاعدین أو لعدم الرغبة في العمل ٣%. وتشير البيانات حول مستوى التحصيل التعليمي للأشخاص خارج قوة العمل، أن السواد الأعظم منهم ٨٨,٤% لم يتجاوزوا التعليم الأساسي. ومن أكمل التعليم الثانوي وما بعده حوالي ١١,٦%. وهذا يتدنى كثيراً مع إجمالي مستوى التحصيل التعليمي المقابل وقوة العمل ٣٠,٨% وأحد العوامل الذي يفسر الفرق بين مستوى التحصيل التعليمي للرجال والنساء داخل وخارج قوة العمل حيث إن ١٩,١% من الرجال خارج قوة العمل هم بتعليم ثانوي أو أعلى منه مقابل ٢٧,٦% من الرجال في قوة العمل. في حين كانت نسبة النساء خارج قوة العمل بتعليم ثانوي وما بعده ٨,٦% مقابل ٢٨% من النساء داخل قوة العمل.

ومن ضمن السكان خارج قوة العمل هناك أشخاص يرتبطون بسوق العمل بدرجات متفاوتة، وهؤلاء يحتمل دخولهم سوق العمل في إطار أوضاع مواتية. ووفقاً لتعريف المعايير الدولية، فإن قوة العمل المحتملة تشمل كافة الأشخاص فوق سن محدد، والذين لم يكونوا لداً

يشاركون في العمل المنزلي غير المأجور الذي لا يعيق تعليمهم، وكما يشير مصطلح (عمالة الأطفال) إلى الظروف التي يقوم فيها الطفل الصغير بالعمل تحت الأحكام القانونية أو الأعمال الخطيرة.

لقد كانت اليمن إحدى الدول الأطراف في وقت مبكر نسبياً في الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية ولاسيما في ضوء المعايير الإقليمية وقد دخلت كل من الاتفاقيتين الرئيسيتين بشأن عمالة الأطفال حيز التنفيذ في اليمن العام ٢٠٠٠م بموجب الاتفاقية رقم (١٣٨) لعام ١٩٧٣م بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام. فقد حددت الحكومة اليمنية سن (١٤) عاماً كحد أدنى لسن استخدام الأطفال على أن يكون سن (١٨) عاماً الحد الأدنى للسن الذي يجوز عنده استخدام الأشخاص في أعمال خطيرة.

كما أن اليمن تتمتع بمعدلات عالية جداً من عمالة الأطفال وفقاً للمعايير الإقليمية. وقد تم وضع المعدل الوطني لعمالة الأطفال في اليمن عند نسبة ٢٣٪ مقارنة بالمعدل السائد في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا الذي يبلغ ٩٪. إن ما يميز اليمن ليس فقط المعدل الذي يبلغ ضعف ذلك السائد في ثاني أعلى دولة (العراق).

وقد قدرت بيانات المسح الوطني لمراقبة الحماية الاجتماعية عمالة الأطفال عند نسبة ١٨,٩٪ في أواخر عام ٢٠١٢م مع وجود اختلافات على مستوى المحافظات بدأ من ٠,٥٪ في شبوة إلى ٠,٧٪ في لحج وصولاً إلى ٤٣,٦٪ في محافظة ريمة و ٤٦,٤٪ في الحديدة.

إن العمل غير المهيكل يستقطب نسبة كبيرة من عمالة الأطفال في فئة العمر من ٦-١٤ سنة. وقد جاء في نتائج المسح الوطني حول عمالة الأطفال لعام ٢٠١٠م أن الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٥-١٧ عاماً نسبة ٣٤,٣٪ أو ٧,٧ ملايين من السكان اليمنيين. ومن بين مجموعة الأطفال هذه مليون وستمائة وأربعة عشر ألف (١٦١٤٠٠٠) طفل عامل أي بنسبة ٢١٪، كما أن معدل العمل عند الأطفال الأكبر سناً أعلى مقارنة مع الأصغر سناً وفيما ١١٪ من الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ٥-١١ سنة تزداد هذه النسبة إلى ٢٨,٥٪ بين الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ١٢-١٤ عاماً وإلى ٣٩,١٪ عند الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥-١٧ عاماً. ويبلغ معدل عمل الأطفال الذكور ٢١,٧٪، وهو أعلى بشكل ضعيف من معدل عمل الأطفال من الإناث الذي يبلغ ٢٠,٧٪. والطفل العامل وفق مصطلحات منظمة العمل الدولية « هو طفل مستخدم في نشاط اقتصادي وخاصة الأطفال الذين يقومون بأعمال خطيرة بالإضافة إلى أطفال آخرين يعتبرون نظراً لسنهم أو عدد ساعات عملهم بأنهم يواجهون مخاطر مختلفة على تطورهم الجسدي والاجتماعي والنفسي والتعليمي بسبب عملهم ووفق برنامج المعلومات الإحصائية والرصد بشأن عمل الأطفال هم الأطفال النشطون اقتصادياً. وهذا المفهوم واسع إلى حد أنه يشمل معظم الأنشطة الاقتصادية التي

يضطلع بها الأطفال سواء الموجهة إلى السوق أو خلاف ذلك مدفوعة الأجر أو غير مدفوعة الأجر طيلة الوقت أو بعض الوقت على أساس عرضي أو منتظم في القطاع المنظم أو القطاع غير المنظم، سواء كانت أنشطة قانونية أو أنشطة غير قانونية. ويستثني هذا المصطلح الأعمال التي يزاولها الأطفال في الأسر المعيشية والأنشطة المدرسية والعمل في المنشآت الأسرية وأنشطة الأعمال المنزلية مشمولة الأعمال المنزلية التي تؤدي في أسرة معيشية أخرى من أجل صاحب عمل^٩.

فقد لوحظ أن الدخول إلى سوق العمل بصورة مخالفة للاتفاقيات منظمة العمل الدولية قد تصاعد في أعقاب الصراع الذي شهدته البلاد من عام ٢٠١١م، إما بسبب أن المدارس قد أصبحت أقل أمناً، أو بسبب مشاركة أفراد الأسرة في أعمال اللحتجاجات، إضافة إلى أن الانكماش الاقتصادي قد ازداد سوءاً في حين زادت الأسر من جهودها الرامية لمواجهة تفاقم أحوالها المالية وعلى نحو أكثر شيوعاً، يشارك الأطفال في الأعمال الأسرية وخصوصاً في إطار الأسر في المناطق الريفية التي تمارس الأنشطة الزراعية أو الاقتصادية في إطار الأسرة.

وكما سبقت الإشارة إلى نتائج مسح عمالة الأطفال لعام ٢٠١٠م بالإضافة إلى مسح القوى العاملة ٢٠١٣-٢٠١٤م فإننا نلاحظ أن:

- ١- أكثر من نصف الأطفال ٥١٪ الذين تتراوح أعمارهم بين ٥-١٧ عاماً منخرطون في الخدمات المنزلية غير مدفوعة الأجر، وهو ما يمثل ٥٨٪ من الأطفال في الأسر في المناطق الحضرية مقارنة بـ ٤٨٪ من الأسر في الريف^{١٠}.
- ٢- ليست نسبة الفتيات في الخدمة المنزلية غير مدفوعة الأجر هي الأعلى فقط ٦١٪ من الفتيات، مقارنة مع ٤٢٪ من الفتيان ولكنها تتميز أيضاً بالعمل لفترات أطول.
- ٣- يتم استخدام الفتيات بشكل كبير في المنازل الخاصة ٥٢٪، الزراعة ٤٥٪. ويتم استخدام الفتيات بصورة رئيسية في الزراعة وما يصاحبها من الأنشطة الأساسية ٥٦٪، وفي إطار الأسر الخاصة ٢٩٪.
- ٤- لا يتم دفع أجر لمعظم الأطفال العاملين ٩٧٪ من الفتيات ٧٣٪ من الفتيان.

بالنسبة للأطفال الذين يتحصلون على أجور مقابل عملهم، فإن معدل ما يحصلون عليه من أجر يعادل ما بين ٤٥,٥٨ من الأجر الذي يحصل عليه الكبار.

- ٥- تم تصنيف ما يقدر بنحو (١٣٠٠٠٠٠) مليون وثلاثمائة ألف طفل كعمال أطفال أي ٥٠,٧٪ ممن يعملون في أعمال خطيرة منهم ٣٦,٦٪ هم ممن تقل أعمارهم عن ١٤ عاماً، و ١٢,٧٪ من الذين تتراوح أعمارهم بين ١٤ و ١٧ عاماً، كما يعملون أكثر من ٣٠ ساعة في الأسبوع.
- ٦- ومن بين هؤلاء الأطفال العاملين، فإن ٨٣,٣٪ منهم هم من العمال الذين لا يتلقون أي أجر ٩٦,٦٪ من الإناث و ٧٠,٣٪ من الذكور.

٩- المسح الوطني حول عمالة الأطفال ٢٠١٠م - الأطفال العاملون في الجمهورية اليمنية - نوفمبر/ تشرين الثاني ٢٠١٤.
١٠- مسح عمالة الأطفال، مصدر سابق.
١١. اليونيسيف - وزارة التخطيط والتعاون الدولي - تحليل وضع الأطفال في اليمن صنعاء - مايو/ آذار

٨- اليونيسيف - وزارة التخطيط والتعاون الدولي - تحليل وضع الأطفال في اليمن ٢٠١٤م ص ٢٤٦-٢٤٧.

تمنع وتعاقب الخطف والاعتداء الجنسي، وينص القانون على حماية الأطفال من الاستغلال الاقتصادي والجنسي، حيث توجد إحصاءات من منظمات مجتمع مدني تشير إلى أن عدد الأطفال الذين وقعوا ضحايا للانتهاكات في كافة محافظات الجمهورية اليمنية خلال عام ٢٠١١م (٦٥١٣٩) طفلاً وطفلة، إلا أنه لا توجد إحصاءات رسمية بهذه الانتهاكات. جدول رقم (١٠، ١١) انتشار العمل بحسب السن - فترة إسناد قصيرة وتوزيع الأولاد والفتيات بحسب الفئة العمرية والحالة العملية.

الباعة المتجولون من الأطفال



طبيعة عمل الأطفال ونوعية العمل الذي يقومون به:

النشاط الاقتصادي:

تنعكس القاعدة الاقتصادية المحدودة في البلد في الأنشطة الاقتصادية للأطفال العاملين بشكل أساسي في الزراعة والتجارة بالجملة والتجزئة وفي المنازل الخاصة (وهذه تعتبر أعمالاً غير مهيكلة) وتمثل ٥٦,١٪ من الأطفال العاملين منخرطين في أنشطة زراعية و ٢٩٪ في منازل خاصة

و ٧,٩٪ تجارة بالجملة والتجزئة. ويختلف توزيع الفتيات والأولاد في الأنشطة الثلاثة. كما أن أكثر من نصف الفتيات يعملن في منازل خاصة ٤٤,٨٪ في الزراعة. في المقابل أكثر من ٦٥٪ من الأولاد يعملون في الزراعة و ١٠٪ فقط في منازل خاصة. ويعمل ١٣,٢٪ في التجارة بالجملة والتجزئة.

وحسب نتائج مسح عمالة الأطفال في اليمن ٢٠١٠م، فإن غالبية الأطفال العاملين ٦١,٤٪ يعملون في الزراعة أو في حديقة/حقل، وتتسق هذه النتيجة مع النتائج السابقة، وهي أن غالبية الأطفال العاملين ٥٧,٤٪ هم عمال زراعيون.

تتضمن أماكن عمل الأطفال الأخرى مسكنه أو مسكن صاحب العمل ٦,٨٪ ومتجر أو مشغل ٤,٨٪ أضف إلى ذلك أن ٣,٦٪ من الأطفال العاملين يعملون كباعة متجولين في الطرقات.

تظهر بعض أماكن الذكور والإناث بعض الاختلافات، ففيما تعمل غالبية المجموعتين في مزرعة أو في حديقة/حقل، تعتبر نسبة الأطفال

عمالة الأطفال ٢٠١١-٢٠١٦م

تعتبر اليمن من أفقر البلدان في الشرق الأوسط مع وجود ٥٣٪ من السكان يعانون من الفقر متعدد الأبعاد. حتى قبل تصعيد الصراع، تسجل اليمن أيضاً واحدة من أعلى معدلات سوء التغذية المزمن في العالم، مع وجود نصف مليون طفل دون الخامسة يعانون من سوء التغذية الحاد و ٤٧٪ يعانون التقرم. اليوم وبعد مرور سنتين من الصراع والحرب الدائرة في اليمن وعدم تنفيذ مخرجات الحوار الوطني الشامل والمبادرة الخليجية وآلياتها التنفيذية وقرارات مجلس الأمن الدولي بخصوص الصراع في اليمن، أصبح (٢١,١) مليون شخص من بينهم (٩,٩) طفل ٨٠٪ من السكان هم الآن في حاجة إلى مساعدة إنسانية.

شرد هذا الصراع أكثر من مليون شخص. وقد دمر البنية التحتية، وأسفر عن نقص حاد في الوقود والغذاء والإمدادات الأخرى، وهناك ارتفاع في حالات الأمراض مثل حمى الضنك، وفي بعض المناطق القطاع الصحي على وشك الانهيار، وهكذا أصبح الناس يموتون لأسباب يمكن علاجها والوقاية منها. وقد تم تسليط الضوء على وقوع مجاعة محتملة، مع استمرار حالة الأمن الغذائي في التدهور وأكثر من (١٢٠٠٠٠٠٠) مليون شخص يواجهون الآن مستويات حرجة من انعدام الأمن الغذائي^{١١}.

تفتقر الحكومة اليمنية إلى الإمكانيات اللازمة لضمان توفير الرعاية والخدمات الصحية والتعليمية والاجتماعية اللازمة للأطفال. ويعتبر سوء التغذية لدى الأطفال من أبرز المشكلات التي واجهتهم خلال العام ٢٠١١م، فأكثر من ٥٠٪ من الأطفال اليمنيين يعانون من سوء التغذية الحاد، وهو ما يعني أن هؤلاء الأطفال الذين بلغوا نحو نصف مليون يعانون من سوء التغذية نتيجة الأوضاع السياسية والاقتصادية التي اجتاحت البلاد منذ بدء الاحتجاجات العام ٢٠١١م وحتى الآن، وازدادت الأوضاع سوءاً مع استمرار الحرب والصراعات السياسية، وغالبية الأطفال المصابين بسوء التغذية يتعرضون لإعاقة ذهنية والجسدية بالإضافة إلى الزج بهم إلى سوق العمل غير المهيكل وإلى التسول بسبب ما يعانيه أهلهم من فقر وعدم استقرار في الأعمال أو عدم توفرها أو نتيجة إغلاق المؤسسات والشركات العاملة في اليمن. ونتيجة لهذه الظروف، تم تهريب الأطفال إلى خارج اليمن. وبالرغم من أنه لا توجد إحصاءات رسمية حول عدد الأطفال الذين تم تهريبهم إلى خارج البلاد، لكن المنظمات العاملة في مجال الأطفال أوردت أنه تم تهريب (٥٦١١) طفلاً تقريباً خلال العام ٢٠١١م أغلبهم ممن يعيشون في المحافظات الشمالية (حجة، صعدة، الحديد، المحويت) وجرى تهريبهم إلى المملكة العربية السعودية وقد تم الإتجار بهم للعمل.

إن الفقر المدقع هو الدافع الأول وراء الإتجار بالأطفال. كما أن القانون لا يفرق بين الأطفال غير البالغين والأطفال البالغين كضحايا، إلا أنه ينص على عقوبة السجن التي قد تصل إلى ١٠ سنوات على أي شخص يدان بارتكاب جرائم تتعلق بالإتجار بالأشخاص، كما توجد قوانين أخرى

الذكور أعلى ٦٦,٥٪ مقارنة مع الإناث ٥٥,٣٪. في المقابل فإن نسبة أكبر ٣٠,٤٪ من أماكن عمل الفتيات غير مصنفة مقارنة مع الأَوْلاد ١٢,٥٪. ويعمل هؤلاء الأطفال بشكل أساسي خارج المنزل في حمل المياه إلى أسرهم وأسر أخرى. كما نجد نسبة كبيرة من الفتيات العاملات ١١,٥٪ مقارنة مع الأَوْلاد ٢,٩٪ تعمل ضمن منشآت صاحب العمل أو في منزله في المقابل تعمل نسبه أكبر من الأَوْلاد ٥,٢٪ مقابل ١,٨٪ في الشوارع^{١٢}.

العمل في قطاع السمك:

يعتبر قطاع السمك أحد قطاعات النمو في اليمن، ومن الممكن أن تختلف فرص عمل بعض المناطق الفقيرة في الجمهورية اليمنية خصوصاً وأن الساحل اليمني يمتد على ٢٣٥٠ كم. وبذلك يصبح قطاع السمك مهماً لرفع صادرات اليمن النفطية وفي تحسين سبل العيش لسكان المناطق الساحلية.

وظاهرة عمالة الأطفال في قطاع السمك ليست جديدة في سواحل اليمن. فقد تم تداول مهنة الصيد من الآباء إلى الأبناء، وشارك الأطفال الذكور الصيادين الكبار في رحلات الصيد منذ زمن بعيد. ويبدأ الأطفال المساعدة والقيام بمهام على متن القارب ويقومون بأعمال وضيعة كالطبخ لطاقم الصيد وتنظيف المركب أو فرز وتنظيف الأسماك التي يتم صيدها. ومع مرور الوقت يبدأ الأطفال بتحمل مسؤوليات أكبر، ويتم تدريبهم على العمل حتى يصبحوا صيادين ماهرين كآبائهم. وعلى الساحل يقوم الأطفال بتنفيذ مهام أخرى كصيد الأسماك بصنارات صغيرة وجمع القواقع والمحار والأسماك المدخنة، وكذلك أعمال مختلفة في أسواق الصيد بما في ذلك نقل الأسماك وبيعها وتنظيفها وتجهيزها. ولا تتطلب هذه الأعمال نفس مهارات الصيد، كما أنها ليست جزءاً من الحرفة التي تتطلب التدريب عليها. وتقتصر الأعمال على الرجال والأطفال في البحر^{١٣}، وهذه الأعمال التي يقوم بها الصيادون الكبار والأطفال تعتبر من أعمال القطاع غير المنظم.

البطالة

إن معدل البطالة السافرة والذي بدأ يتصاعد منذ نهاية الثمانينيات، لم يتجاوز ١١,٩٪ العام ٢٠٠٠م، بينما وصل إلى ٣٥٪ العام ٢٠٠٨م. ويقف معدل المشاركة في قوة العمل في اليمن عند ٣٦,٣٪ فقط. وما يقرب من ١٤٪ من السكان في قوة العمل هم عاطلون وبصورة رئيسية في الفئة العمرية من ١٥ إلى ٢٤ سنة. ويرتفع معدل البطالة للشباب في اليمن ضعفي معدلات العمالة للكبار. فمن يعمل من الشباب هو ١ فقط من بين ٥ شبان وشباب واحد من بين ٣ شبان وشابة واحدة من كل ٤٠ شابة^{١٤}. ويشير مسح القوى العاملة ٢٠١٣-٢٠١٤م أن هناك (70٣٠٠٠) شخص غير عامل في اليمن. ويقابل هذا معدل بطالة وطنياً يصل إلى ١٣,٥٪. ويصل معدل بطالة النساء إلى أكثر من ضعفه

من معدل بطالة الرجال ٢٦,١٪ مقابل ١٢,٣٪. على صعيد مستوى التحصيل العلمي تظهر البيانات أن معدل البطالة يصل أعلى مستوياته في أوساط ذوي التعليم الثانوي ١٧٪ وإلى أدنى مستوياته في أوساط ذوي التعليم الأساسي ١٢٪ وبالنسبة للأشخاص الذين أكملوا التعليم بعد الثانوي، فمعدل البطالة عندهم يرتفع قليلاً ١٥٪ عن المتوسط الوطني ١٣,٥٪. وعلى مستوى العمر يكون معدل البطالة في أوساط صغار الشباب ٢٤-١٥ أعلى ٢٥٪ من الفئات العمرية الأخرى. وهذه النسبة تساوي تقريباً ضعف المتوسط الوطني.

كما تشير النتائج إلى أن ما يزيد على نصف العاطلين ٥٣٪ لم تتوفر لهم أي خبرة عمل سابقة. فقد كانوا يتحدثون عن عمل لأول مرة. أما في أوساط أولئك الذين توفرت لهم خبرة عمل سابقة ٤٧٪، فقد كانت غالبيتهم عمال زراعة ماهرة (١٣٣٧٠٠) شخص، يلي ذلك عمال الحرف اليدوية وما يرتبط بها (١١٧٨٠٠) شخص، ثم عمال الخدمات والمبيعات (١٠١٤٠٠) شخص. وبخصوص حجم قوة العمل، فالمهن المختلفة وصل معدل البطالة أعلى مستوياته في أوساط عمالي الحرف والمهن المرتبطة بها ١٩,٢٪ ثم الأشخاص العاملين في مهن أولية ١٨,٨٪^{١٥}.

الباحثون عن عمل

الهجرة من وإلى اليمن وتأثيرها على العمالة

الهجرة والاندماج سماتان لازمتا تاريخ الإنسان اليمني منذ القدم، إذ نجد قصصاً كثيرة تغطي صفحات الكتب عن المهاجرين اليمنيين الذين توجهوا إلى كل الاتجاهات، وكانت اليمن مصدر الأفواج البشرية المتتالية خلال العقود الماضية. ولا شك أن العوامل المؤثرة في عملية الهجرة كثيرة ومعقدة ومتشابكة، ويجمع العديد من المهتمين والباحثين في شؤون الهجرات اليمنية المتتالية عبر التاريخ وحتى الوقت الحاضر على أن الهجرة في تاريخ اليمن لها مكانة خاصة ميزت شعبه عن كثير من الشعوب والحضارات، وأصبحت سمة بارزة لليمن تأثرت وأثرت وتفاعلت سلباً وإيجاباً بمختلف الظواهر الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والفكرية والدينية والطبيعية. وكانت نتيجة لتأثير أحد تلك العوامل، إلا أن العوامل الاقتصادية هي المؤثرة أكثر في عملية الهجرة.

ويعتمد معدل الهجرة بين منطقتين اعتماداً عكسياً على المسافة بينهما. ومن هذا المنطلق فإن أغلب الهجرات اليمنية منذ سبعينيات القرن الماضي وحتى اليوم، كانت وللزالت، إلى المملكة العربية السعودية. وتتميز تيارات الهجرة عادة بالمرحلية، حيث ينتقل الأفراد أولاً إلى المراكز الحضرية والمدن القريبة، ثم يتجهون بعد ذلك إلى المدن الكبيرة، ومن ثم إلى خارج اليمن. تعتبر اليمن واحدة من أقدم

١٧- العمال المهاجرون الإثيوبيون في مزارع القات في رداغ اليمن - دراسة تجريدية - المنظمة الدولية للهجرة - صنعاء - اليمن ٢٠١٤م ص٧.
١٨- المنظمة الدولية للهجرة - دراسة تجريدية (العمال المهاجرون الإثيوبيون في مزارع القات برداع - اليمن) ص ٩، مرجع سابق.
١٩- عبده محمد القبايطي، أحمد نعمان البركاني - أهمية توفير قاعدة للمعلومات والبيانات في مجال الهجرة والمغتربين في اليمن - ورقة عمل قدمت في ندوة (المغتربون: الرافد الأساسي للتنمية المستدامة) - المغتربون والتنمية الاقتصادية في اليمن- صنعاء، ١٥-١٧ مايو ١٩٩٩م ص١٧٤.
٢٠- د. هدى البان - ورقة عمل قدمت في ندوة (المغتربون: الرافد الأساسي للتنمية المستدامة) - المغتربون والتنمية الاقتصادية في اليمن- صنعاء، ١٥-١٧ مايو ١٩٩٩م ص ١٢٤-١٢٩.

١٢- مسح عمالة الأطفال، مرجع سابق.
١٣- عبد الواحد ثابت - كونيرا مور - عمالة الأطفال في قطاع السمك في اليمن - تقرير عن نتائج البحث الميداني الذي تم تنفيذه في محافظات عدن، حجة، الحديدة، تعز، ٢٠١١م.
١٤- مسح المهاجرين العائدين في الجمهورية اليمنية ٢٠١٤م - منظمة العمل الدولية - المكتب الإقليمي للدول العربية - الطبعة الأولى ٢٠١٥م، ص ١٠.
١٥- مسح القوى العاملة ٢٠١٣-٢٠١٤م، ص٤٧.
١٦- المنظمة الدولية للهجرة - دراسة تجريدية - العمال المهاجرون الإثيوبيون في مزارع القات في رداغ - اليمن ٢٠١٤م، ص١٧.

المحليات ويكثرون أسراً ذات ثقافات متعددة، وقد عاد بعض المهاجرين إلى اليمن مع أسرهم وحملوا أثراً هائلاً على الثقافة المحلية نتيجة للتحويلات الاجتماعية والخبرات في التعليم وإدارة المشاريع^{١٧}. وقد أشار بيزابيه في (الأسر اليمنية في التاريخ المبكر لـ إديس أبابا - إثيوبيا ١٩٥٠م: نهج تعديلي في تاريخ المهجر) إلى الدراسات الإفريقية العام ٢٠١١م (سافر العمال المهاجرون اليمنيون في أواخر القرن التاسع عشر إلى إديس أبابا، ولم يكن هناك نظام رسمي لمنعهم، حتى قام الإمبراطور منليك الثاني العام ١٩١٣م بإصدار قرار ينظم الدخول والاستقرار للأجانب. وعلى الرغم من صعوبة تقدير العدد الفعلي لليمنيين. العاملين في إثيوبيا، إلا أن سجلات مكتب الخارجية البريطاني تشير إلى أنه في منتصف عشرينيات القرن الماضي كان هناك ما بين ٧٠٠-٨٠٠ مسجل ضمن التشريع البريطاني في إديس أبابا. كما أطلق الاحتلال الإيطالي لإثيوبيا من منتصف الثلاثينيات حتى العام ١٩٤١م حملة بناء واسعة النطاق، والتي تم فيها بناء أربعة آلاف وأربعمائة وواحد وعشرين كيلومتراً من الطرق وثمانية آلاف وثلاثمائة وأربعة وثلاثين جسراً، وتم تجنيد عمال البناء من السكان المحليين وكذا من بلدان أخرى. ووصل اليمنيون في هذا السياق بأعداد كبيرة كعمال أجانب^{١٨}.

وقد بلغ عدد المهاجرين في إثيوبيا قبل عالم ١٩٥٠م خمسين ألف مهاجر^{١٩}. وقد استمر تيار الهجرة طويلة المدى حتى أوائل السبعينيات من القرن العشرين، حين بدأ اليمنيون يتدفقون نحو البلدان العربية النفطية في شبة الجزيرة العربية، وكانت هذه الهجرات في معظمها قصيرة المدى. وقد جذبت دول الخليج العربي والسعودية في فترة السبعينيات من القرن الماضي المهاجرين اليمنيين من المهاجرين القديمة كإثيوبيا والصومال والسودان.

إن عدد المغتربين في البلدان العربية النفطية (٧٦٦,٠٠٠) والمغتربين اليمنيين في جيوتي (٢٥,٠٠٠) وفي السودان (٥,٠٠٠) وفي الأردن (٢٠٠٠) وفي الصومال (٤٠٠٠) وفي أوروبا وأمريكا يبلغ عدد المهاجرين اليمنيين (٤٠,٠٠٠) في أمريكا تليها بريطانيا (٣٢,٠٠٠) مغترب. وبالنسبة لبلدان شرق إفريقيا تزداد كثافة المغتربين اليمنيين في كل من كينيا وتنزانيا. أما عدد المهاجرين اليمنيين إلى بلدان آسيا، وهم مهاجرون مقيمون بصورة دائمة في إندوسيا والهند وماليزيا وبروناي وسنغفورة، فقد بلغ (٥,٦٣٠,٠٠٠) مهاجر وخاصيتهم أنهم قد ذابوا واندمجوا في مجتمعات تلك البلدان على الرغم من محدودية علاقتهم بالوطن الأم^{٢٠}.

وفي العام ٢٠١٣-٢٠١٤م قام الجهاز المركزي للإحصاء بالتعاون مع منظمة العمل الدولية وبدعم منها ومن الوكالة السويسرية للتعاون والتنمية بمسح المهاجرين العائدين من المملكة العربية السعودية إلى اليمن. وقد شمل المسح (٢,٤١٤) أسرة في المحافظات الأربع الأكثر تأثراً من جراء عملية ترحيل المهاجرين اليمنيين وهي (تعز- حجة - الحديدة- المحويت). ويعيش السواد الأعظم من هذه الأسر (٨٢٪) في المناطق الريفية. بلغ عدد المهاجرين العائدين قسراً أكثر قليلاً من ٣٠٠٠ شخص من أفراد الأسر الذين شملتهم المقابلة في هذا المسح، ويدخل من ضمنهم ٧٤,٨٪ من الرجال في سن ١٥ سنة فأكثر. وتشير

خلال منتصف القرن العشرين. وقد قدرت وزارة الخارجية الأمريكية في العام ٢٠١٠م أن هناك (٥٥,٠٠٠) مواطن أمريكي يعيشون في اليمن (أي أنهم يمنيون حاصلون على الجنسية الأمريكية)، وتقع أكبر المجتمعات اليمنية - الأمريكية في الولايات المتحدة في أوكلاندوا - فريسنوا - بيكرسفلد - ديريورن- وبروكلن- وبيفولوا^{٢١}. ولكن ارتفاع أسعار النفط بعد حرب العام ١٩٧٣م في الشرق الأوسط، وازدهار اقتصاد المملكة العربية السعودية ودول الخليج العربي النفطية، أدت إلى تحويل وجهات المغتربين اليمنيين إلى هذه الدول، مع استمرار الهجرة إلى الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا، ولكن بصورة أقل من السابق. إن انتشار وسائل المواصلات ونمو المجتمعات الحضرية قد ساهم في زيادة الهجرة الداخلية والخارجية، خصوصاً قلة الأمطار وشح المياه الجوفية والتي كان يعتمد عليها المزارع اليمني وخصوصاً في الريف.

أن أهم دافع للهجرة يكون في الغالب اقتصادياً، ويعتبر أهم مؤثر في اتخاذ قرار الهجرة. ومهما اختلفت اعتبارات حجم الهجرة وأسبابها وخصائص المهاجرين، فإن عملية الهجرة طالت أم قصرت، سهلة كانت أم صعبة - تحتوي على منشأ (وطن) للمهاجر- وجهة مقصودة وصعوبات وعقبات في الطريق ما بين المنشأ والجهة المقصودة، والأفراد يختلفون عن بعضهم البعض تبعاً لعوامل السن ومستوى التعليم والمستوى المهني، وتمثل هذه العوامل (مجتمعة) الأطر الاقتصادية والاجتماعية لبيئة اتخاذ القرار (قرار الهجرة) كموازنة بين إيجابيات وسلبيات الجهة المقصودة مع تلك الخاصة بمنطقة المنشأ، وبحيث تتأثر حسابات صافي العائد لهذه الموازنة بالعوامل والصفات الشخصية للمهاجر، وبحيث تكتمل عملية اتخاذ القرار بالاعتراف بوجود العقبات والصعوبات التي تواجه المهاجر والتي تؤثر في الأفراد تأثيراً متبايناً تبعاً لصفاتهم الشخصية.

قد تأثر حجم الهجرة تأثيراً مباشراً بدرجة تنوع مناطق البلد، وبتنوع السكان وبسهولة التغلب على الصعوبات التي تعترض عملية الهجرة، ولذلك ازدادت الهجرة في فترة السبعينيات من القرن الماضي عندما كانت دول الجوار تذلل الصعوبات لاستقدام اليمنيين من خلال تسهيل دخولهم وعدم وضع القيود على استقبالهم وإقامتهم ورحيلهم وتحويلاتهم. ولذلك فقد اتسعت عملية هجرة القوى العاملة الشابة والريفية نتيجة لتفشي البطالة في القطاع الريفي ووجود الفوارق الكبيرة في الدخول بين سكان الريف والمدن، بالإضافة إلى الشعور الذاتي بأن الهجرة ستلبي احتياجات المهاجر الأساسية وحاجاته الاختيارية، ولهذا بادر كثير من اليمنيين إلى اغتنام فرصة الهجرة.

وبما أن ظاهرة الهجرة اليمنية إلى وجهات متنوعة في العالم كان لها دور في تشكيل تاريخ البلد واقتصاده وسياسته وعلاقاته الاجتماعية وانتماءاته العرقية وتنميته، تشير المراجع التاريخية إلى أن الهجرة اليمنية الخارجية الأولى كانت بعد انهيار سد مأرب في القرن السادس الميلادي. نتج عن تواجد اليمنيين حول ساحل المحيط الهندي أعداد كبيرة من الرجال المقيمين لفترات طويلة في آسيا وإفريقيا وأجزاء أخرى من الشرق الأوسط، وكانوا في الغالب يتزوجون من النساء

البيانات الخاصة بالعمر أن أكثر من 50% من الرجال اليمنيين يهاجرون خلال فترة حياتهم، والنصف منهم تقريباً هم أرباب أسر، في حين أن 37% هم أبناء رب الأسرة، وما يزيد قليلاً عن 50% من المهاجرين لم يتوفر لهم التعليم الأساسي. ومع ذلك فحوالي 29,7% منهم يقرأ ويكتب، وما يقرب من الربع كانوا قد أكملوا التعليم الأساسي، و21% أكملوا التعليم الثانوي و2,0% أكملوا مستوى تعليمي أعلى من ذلك. حوالي 70% من حالات الهجرة كانت بقرار اتخذها المهاجرون أنفسهم. وكان انعدام فرص العمل في اليمن، إلى جانب قلة مهارات العمل عند المهاجرين من ضمن الأسباب التي دفعتهم إلى الهجرة. ودول تجربة العمل في السعودية يشير المسح إلى أن النجاح لم يحالف كل المهاجرين الذين شملتهم مقابلات هذا المسح في سعيهم للحصول على عمل، مع أن أكثر من 30% حصلوا على أكثر من فرصة عمل واحدة، وفي 40% من الحالات كانت الوظائف بدوام كامل، وأكثر من 30% بدوام جزئي بصورة منتظمة، في حين أن ما يقرب من 20% في وظائف عرضية (غير منتظمة) بأجر يومي. وفيما يزيد عن 60% من الحالات تطلبت الوظيفة عملاً إضافياً يتم عادة بطلب من صاحب العمل، وفي 70% من الحالات ازدادت ساعات العمل اليومي عن 8 ساعات²¹.

وأسباب عودة اليمنيين المهاجرين من المملكة العربية السعودية قسراً خلال الفترة 2013-2014م، تعود إلى قرار السعودية بسعودة الوظائف. وقد أشار المسح إلى أن 90% من الحالات بررت السلطات في السعودية الترحيل القسري للعمال المهاجرين لأسباب عدم حيازتهم الوثائق السليمة، وبعد عودتهم إلى اليمن، واجه المهاجرون المرحلون صعوبات لا يستهان بها في الحصول على عمل، أو قليل منهم من حالفه الحظ في الحصول على عمل، حيث لم يتجاوز عدد من كان يعمل منهم وقت إجراء مقابلات هذا المسح عن 46% تركّز عملهم بصورة رئيسية في قطاعي البناء أو الزراعة.

اليمن هي الأكثر تضرراً من القرار السعودي الذي صادقت عليه الرياض في مارس 2013م، حيث أحصت منظمة الهجرة الدولية (200339) عاملاً مرحلاً خلال الفترة من يونيو 2013م إلى ديسمبر 2014. وهؤلاء العمال دخلوا بصورة رسمية عبر منفذ الحدود في الطوال على بعد 10 كيلومترات شمال حرض في محافظة حجة. اتسمت الأعمال التي قام بها العائدون في معظمها بضعف الأجور وضعف الحماية على حد سواء. ففي 30 حالة فقط ازداد الأجر عن 90\$ في الشهر، ومعظم الأعمال كانت أعمالاً قصيرة الأجل وعموماً تكون مدفوعة الأجر على أساس يومي. ولم يتجاوز عدد الأعمال التي من المتوقع أن تستمر لأكثر من عام عن 20%²².

الهجرة الداخلية:

تبرز أهمية دراسة الهجرة الداخلية كظاهرة اجتماعية، كونها أحد العوامل الرئيسية المؤثرة في النمو السكاني والتغيرات الديمغرافية وتوزيع السكان وانتشارهم بين المحافظات وفي الريف والحضر أيضاً. وعادة ما تنشأ وتنشط حركة الهجرة بفعل ازدياد السكان في بعض المناطق

أو ازدياد الطلب على ضرورات الحياة والاحتياجات اللازمة لحياة الأفراد من فرص العمل والتعليم والخدمات وغيرها. والإنسان بطبعه يميل إلى تحسين مستوى معيشتة دائماً بالبحث عن فرص ووسائل أفضل لحياته واستقراره. وهذه الظاهرة برزت في العقود الأخيرة بشكل ملحوظ وخصوصاً نزوح الأفراد من الريف إلى الحضر أو إلى خارج الوطن. إن بعض المحافظات تستقطب أعداداً كبيرة من أبناء المحافظات الأخرى وخاصة المجاورة لها والمحافظات الرئيسية على وجه الخصوص. فأمانة العاصمة (صنعاء) تأتي في الدرجة الأولى كمحافظة جاذبة، تصل معدلات الهجرة الداخلية إليها إلى حوالي 107,4%، أي أن حجم السكان القادمين إليها يزيد على حجم السكان الذين كانوا فيها، وذلك لكونها العاصمة السياسية لليمن الموحد، حيث انتقلت إليها أعداد كبيرة من الكوادر مع أسرهم بعد الوحدة، بالإضافة إلى أنها مركز أعمال وخدمات رئيسي، كما أن أعداداً كبيرة من المهاجرين العائدين استقروا فيها. وتأتي محافظة عدن في المرتبة الثانية، لكونها العاصمة الاقتصادية والتجارية لليمن الموحد، حيث بلغت النسبة 24,0%.

تليها محافظة الحديدة 10,6%²³. وهناك محافظات طاردة للسكان. إن تحرك السكان من منطقة إلى أخرى، حتى داخل البلد الواحد، له آثاره الإيجابية والسلبية. ففي بعض المناطق الريفية قد يتأثر القطاع الزراعي بشكل ملموس نتيجة فقدانه شريحة واسعة من العمالة الماهرة، ما يؤدي إلى تدهور الإنتاج الزراعي وهجران الأرض وتحولها إلى أرض بور، ناهيك عن الآثار الاجتماعية والاقتصادية الأخرى. ومن جانب آخر، فبالرغم من وجود الامتيازات الفردية التي قد يحصل عليها الفرد المهاجر والمنطقة المهاجر إليها، وخصوصاً في حالة الهجرة غير المنتظمة، قد تحدث إرباكات ومشاكل اجتماعية الزراعي وهجران الأرض وتحولها إلى أرض بور، ناهيك عن الآثار الاجتماعية والاقتصادية الأخرى. ومن جانب آخر، فبالرغم من وجود الامتيازات الفردية التي قد يحصل عليها الفرد المهاجر والمنطقة المهاجر إليها، وخصوصاً في حالة الهجرة غير المنتظمة، قد تحدث إرباكات ومشاكل اجتماعية واقتصادية

²¹ مسح المهاجرين العائدين في الجمهورية اليمنية 2014م - منظمة العمل الدولية - المكتب الإقليمي للدول العربية - بيروت لبنان ص 9.

²² مسح المهاجرين العائدين - مرجع سابق ص 9.

²³ القوى العاملة - وثائق ندوة القوى العاملة التي أقامها المجلس الاستشاري بالتعاون مع وزارة العمل والتدريب المهني المنعقدة في الفترة من 26-28 أكتوبر 1998م - صنعاء - الجمهورية اليمنية.

²⁴ د. علي المهدي - القطاع غير المنظم في الدول العربية - التقرير العربي حول التشغيل والبطالة في الدول العربية نحو سياسات وآليات فاعلة - منظمة العمل العربية 2008م ص 243.

العمالة الوافدة:

لقد نمت وترعرعت في ظل الثورة المباركة خلال العقود الخمسة الماضية أعداد هائلة من الكوادر اليمنية المؤهلة والمدربة في المجالات المختلفة، والتي تلقت تأهيلها وتدريبها داخل البلاد وخارجها، واكتسبت خبرات عملية واسعة في مجالات تخصصاتها خلال تلك السنوات الطويلة. وعلى الرغم من ذلك، ما زال عدد الكوادر اليمنية ذات الكفاءة والخبرات العالية، لم يأخذ حقه في سائر القطاعات الاقتصادية. وقد استمرت الحكومة والقطاع الخاص في استخدام العمالة العربية والأجنبية في السنوات الماضية. وقد قدر العدد الإجمالي للرخص الممنوحة للعمالة الوافدة خلال الفترة من ١٩٩٢-١٩٩٧م بـ (١٠٨٣٨٥)، حيث بلغت العام ١٩٩٢م (١٧٥٩٧) حسب تصاريح العمل الممنوحة، وارتفعت العام ١٩٩٤م إلى (٢٥٩٩٢). ولكن هذه الأعداد تقلصت في السنوات الأخيرة بسبب تكاليف استخدام العمالة الوافدة وتوفر الكوادر اليمنية من فنيين أو مهن متخصصة، وحتى المدرسين في مراحل التعليم الأساسي والثانوي والجامعي كانت هناك أعداد كبيرة منها من الدول العربية.

أما العمالة الوافدة حسب تقرير وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل لعام ٢٠١١م، فلم تتجاوز تصاريح العمل الممنوحة لها (١٩٠٠٠) تصريح، وتقلصت هذه العمالة بسبب الثورة الشبابية في ١١ فبراير ٢٠١١م وما ترتب عليها من ثورة مضادة حتى الآن لتصل إلى (١٣٠٣٨) العام ٢٠١٤م حسب تقرير وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل حيث بلغ الجدد منهم (٣٧٦٣) عاملاً وعاملة منهم (٢٧٧٣) ذكور و(٩٩٠) إناث، والذين تم تجديد تصاريحهم (٩٢٧٥) منهم (٥٩٦٨) ذكور و(٣٣٠٧) إناث.

مع الإشارة إلى أن اليمن دولة موردة للعمالة وليست مستقبلة، إلا أن الاحتياجات في بعض التخصصات الفنية وبعض المهن والعمالة المنزلية لا تزال اليمن تستقطبها، وهناك أعداد كبيرة من اللاجئين الصوماليين والإثيوبيين يعملون في أعمال غير مهيكلة مثل الأعمال في الزراعة وفي النظافة وغسل السيارات في الشوارع. ولا توجد إحصائيات لعدد العاملين والعاملات في هذه الأعمال غير المهيكلة، حيث إنه لم يمنح لهم تصاريح عمل.

اللاجئون

في الوقت الحاضر عندما يصل اللاجئون وطالبو اللجوء المهاجرون من القرن الإفريقي إلى سواحل اليمن، فإنهم يجدون بلداً يخوض صراعات سياسية وصعوبات اقتصادية.

حيث وصلت نسبة الهجرة البحرية إلى اليمن منذ ٢٠٠٧م إلى حوالي ٦٨٪ من الإثيوبيين، وهو ما يعادل (٣٧٦٠٥٥) من أصل (٥٥١٢٩٧) قادمين من القرن الإفريقي. وبالنسبة للواصلين الجدد للأعوام ٢٠١٣-٢٠١٦م مرفق جدول رقم (١٣) الواصلون الجدد خلال الأعوام ٢٠١٣-٢٠١٦م

الأثار الاقتصادية والاجتماعية للعمل غير المهيكل:

الأثار الإيجابية للعمل غير المهيكل:

يسعى الكثير من الأشخاص الذين لم يتمكنوا من الحصول على عمل لائق وبدخل كافٍ إلى كسب العيش من خلال العمل الذاتي، أو كعمال في أعمال غير مهيكلة. ويمكن وصف العمل غير المهيكل بصورة واسعة كقطاع يتألف من وحدات تشتغل في إنتاج سلع أو خدمات هدفها الأساسي توفير العمل والدخل للأشخاص المعنيين. وهذه الوحدات تشتغل عادة عند مستوى منخفض من التنظيم، وينعدم فيها أو يكاد التقسيم بين العمل ورأس المال كعوامل إنتاج ونطاق عملها صغير. وتؤسس علاقات عمل - إن وجدت - في الغالب على التشغيل غير الرسمي والقرابة أو العلاقات الشخصية والاجتماعية بدرجة أكبر من الترتيبات التعاقدية التي تتضمن ضمانات رسمية. إن العمل غير المهيكل يقوم بوظائف ذات فائدة للاقتصاد الوطني. فهو يخفف من وطأة البطالة، بتوفير فرص عمل للعمال غير المهرة الذين يعجز القطاع النظامي عن استيعابهم، ولا يقتصر على توفير فرص عمل للمتطلين في فترات الانكماش فحسب، بل يوفر احتياطي عمل هائلًا يمكن للقطاع المنظم أن يلجأ إليه في فترات التوسع الاقتصادي، أي أن العمل غير المهيكل يقوم بوظيفة الخزان الذي يستوعب الفائض العمالة عندما يكون الاقتصاد في حالة انكماش ويعيد طرح الفائض في الاقتصاد عندما يكون في حالة توسع، وهو بذلك يساعد إلى حد ما في التقليل من الخلل في سوق العمل بين العرض والطلب في فترات الانكماش والتوسع.^٤

ويقوم العمل غير المهيكل بدور مساعد للقطاع المنظم في توفير السلع والخدمات لتلبية احتياجات المدن حينما يتعذر على القطاع المنظم تأمين ذلك. كما يلعب في التعاقد من الباطن لتنفيذ أعمال وأنشطة القطاع المنظم مثل الخدمات التموينية والأمنية والنقل والبناء والحفر وغيرها (على سبيل المثال العمل مع الشركات النفطية). لذلك فإن معظم الناس يعملون في العمل غير المهيكل ليس بخيار منهم ولكن نتيجة الافتقار إلى الفرص في القطاع المنظم وانعدام سبل أخرى لكسب لقمة العيش.

الأثار السلبية للعمل غير المهيكل:

على الرغم من الجوانب الإيجابية للعمل غير المهيكل التي سبقت الإشارة إليها، إلا أن سلبياته أكثر ضرراً على الاقتصاد الوطني من ناحية، ومن ناحية أخرى على حقوق العاملين في هذا القطاع، ونوجزها في ما يأتي:

١- إن اتساع انتشار العمل غير المهيكل في جميع جوانبه يمثل تحدياً كبيراً أمام حقوق العمال - بما في ذلك المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والحماية الاجتماعية وظروف العمل اللائق والتنمية الشاملة وسيادة القانون، له تأثير سلبي على تنمية المنشآت المستدامة والإيرادات الحكومية ونطاق عمل الدولة خصوصاً في ما يتعلق بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والهيكلية وسلامة

- المؤسسات والمنافسة الشريفة في الأسواق الوطنية والدولية.
- ٢- إن الوحدات الاقتصادية التي تعمل في العمل غير المهيكل لا تعمل بالقوانين واللوائح والأنظمة المنظمة للحقوق والواجبات.
- ٣- إنكار الحقوق في العمل والافتقار إلى فرص العمل الجيدة والكافية وعدم ملاءمة الحماية الاجتماعية أو عدم توفرها وغياب الحوار الاجتماعي.
- ٤- النساء والأطفال والعمال الأكبر سنًا واللاجئون والفقراء والأشخاص ذوو الاحتياجات الخاصة معرضون بدرجة خاصة لخطر جوانب العجز في العمل اللائق في العمل غير المهيكل.
- لذلك فإن العامل في العمل غير المهيكل يعاني من:
- عدم وجود عقود عمل أو اتفاق على أجر محدد.
 - تدني مستوى الأجر وعدم الحصول عليه في مواعيد ثابتة ومحددة.
 - عدد ساعات العمل غير محددة وغير منتظمة.
 - عدم الحصول على منافع أخرى غير مرتبطة بالدخل مثل التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي.
 - أكثر عرضة للفصل من العمل في أي وقت يقرره صاحب العمل.
 - أكثر عرضة للفقر بسبب عدم وجود ضمانات للبقاء في العمل وعدم وجود ضوابط لإنهاء الاستخدام.



اتغو الحناء في الشوارع والحارات

الفصل الخامس

تفاعل منظمات المجتمع المدني
والنقابات العمالية مع العاملين
والعاملات غير المهيكليين

تشكيل الحركة النقابية اليمنية:

جاء نشوء وتطور الحركة الوطنية في عدن ليشكل أحد أهم عوامل شد أزr الانتفاضات المسلحة في الريف، وقوة فعالة لمواجهة المخططات البريطانية. وشكلت الحركة العمالية أهم الدعائم الأساسية للنضال الوطني.

بعد أن أصبحت عدن مقر القيادة البريطانية للشرق الأوسط، وبعد إنشاء مصافي تكرير البترول، ومن خلال الأعمال وازدياد التجارة وتصدير البترول إلى أوروبا وزيادة مرور البواخر إلى ميناء عدن لكونها ميناء حراً، أصبحت عدن مركزاً تجارياً للتصدير والاستيراد لعموم اليمن والبلدان المجاورة، إضافة إلى إنشاء العديد من المشاريع الزراعية والاهتمام بزراعة القطن للتصدير ونشوء المعامل والعمران. هكذا تدفقت الثروة إليها. وازداد عدد العمال بصورة كبيرة وارتفع العدد من (٨٢٠٠) عامل العام ١٩٤٦م إلى (٨١٩٧٥) عاملاً العام ١٩٦٥م^{٢٥}.

أسست الإدارة البريطانية إدارة العمل والشؤون الاجتماعية، وصدر العام ١٩٤٢م قانون تسجيل النقابات والنوادي، وبين عامي ١٩٥١-١٩٥٤م تشكلت العديد من الجمعيات العمالية في بعض المشاريع والمؤسسات، ومنها جمعية عمال سلاح الطيران المدني، وجمعية موظفي وعمال خطوط عدن الجوية. وفي العام ١٩٥٢م تشكلت نقابة عمال الطيران المدني ونقابة العمال الفنيين وكالتكس والمصافي والميناء وشركة البس ولوك توماس وشركة الملاحة وكوري براذر. ووصل عدد النقابات إلى ١٢ نقابة العام ١٩٥٥م.

وبعد أن خاض العمال سلسلة من الإضرابات للمطالبة بحقوقهم، أرادت الإدارة البريطانية غلق النقابات تحت مبرر مزاوله النشاط السياسي، وتبتهت قيادة (الجبهة الوطنية المتحدة) إلى المخطط البريطاني الهادف إلى تعليق العمل النقابي، فقرروا إنشاء (مؤتمر النقابات) ليتولى معالجة القضايا العمالية والمهنية وتفويت الفرصة على الإدارة البريطانية. وفي مارس العام ١٩٥٦م اجتمع ممثلو النقابات وشكلوا من بينهم هيئة إدارية كقيادة للمؤتمر.

وازداد انضمام النقابات إلى المؤتمر فبلغت ٣٢ نقابة تضم ٢٢,٠٠٠ عضو، وتطور الجهاز الإداري للمؤتمر، وشكل المؤتمر العمالي أول إطار للوحدة الوطنية^{٢٦}، ومنذ تأسيسه نشط مؤتمر عدن العمالي وأصدر صحيفة العامل في أكتوبر العام ١٩٥٧م وكذلك صحيفة الفكر ثم صحيفة العمال. وفي نيسان/أبريل ١٩٥٨م قام العمال بإضراب احتجاجاً على الهجرة الأجنبية إلى عدن.

ومع استمرار مشاركة العمال في النضال السياسي والنقابي حتى الاستقلال في ٣٠ تشرين ثاني/نوفمبر ١٩٦٧م للشطر الجنوبي من اليمن، تمت إعادة بناء الحركة النقابية في إطار (الاتحاد العام لنقابات العمال) ليشمل كافة المحافظات الجنوبية والشرقية.

أما في ما يتعلق بالعمل النقابي في ما كان يسمى الجمهورية العربية اليمنية (المحافظات الشمالية) فيعود نشوء نقابات العمال إلى منتصف الخمسينيات حين وجدت مشاريع خدمية (الموانئ والطرق) وأدى القضاء على النظام الملكي وقيام الجمهورية في أيلول/سبتمبر

١٩٦٢م إلى كسر احتكار التجارة، وفتح الباب على مصراعية أمام الحركة التجارية، والتطور الاقتصادي، وظهرت شركة المزا للزراعة والتي وضعت تحت إشراف الحكومة، وأنشئ مصنع الغزل والنسيج على أيدي خبراء صينيين استوعب (٨٠٠) عامل و(٥٠٠) عاملة في صنعاء، وأنشئ مصنع للأواني المنزلية، ومصنعان للمشروبات الغازية، ومصنع للسجائر في الحديدية، ومصنعان للإسمنت في كل من الحديدية - باجل وصنعاء - عمران، ومعامل للبسكويت والحلويات في تعز. وأدى هذا التطور إلى بداية تكوين مجموعات عمالية عملت في طريق صنعاء تعز وفي ميناء الحديدية وفي الخدمات وأعمال البناء.

وفي ١٧ تموز/يوليو ١٩٦٣م، اجتمع أكثر من ٢٠٠٠ عامل ليشهدوا قيام أول تنظيم عمالي في صنعاء بصورة رسمية، ثم توالى نشأة النقابات، وقد انعقد أول مؤتمر نقابي في ١٤ تموز/يوليو ١٩٦٥م.

احتل العمل النقابي موقعاً مهماً في الحياة الاقتصادية والسياسية خلال تلك الفترة، إلا أن العمل النقابي في الشمال، واجه انتكاسة بعد حركة ٥ تشرين ثاني/نوفمبر ١٩٦٧م حتى أعيد تشكيله العام ١٩٨٤م، وحتى تم دمج اتحادي عمال الشمال والجنوب بعد تحقيق الوحدة اليمنية في آيار/مايو ١٩٩٠م تحت مسمى الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن. وبعد حرب ١٩٩٤م سيطر حزب المؤتمر الشعبي العام على أنشطة الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن، ولم يعقد المؤتمر الانتخابي إلا في آيار/مايو ٢٠٠٨م. ومنذ ذلك التاريخ وحتى الآن لم تجر انتخابات لـ على مستوى النقابات العامة ولا على مستوى الاتحاد العام. وقد أقر الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن التصنيف المهني للنقابات العمالية في اليمن كما يأتي:

- ١- النقابة العامة لعمال النفط والتعدين والصناعات الكيماوية.
- ٢- النقابة العامة لعمال النقل والمواصلات.
- ٣- النقابة العامة للبريد والاتصالات وتقنية المعلومات.
- ٤- النقابة العامة للعمال الزراعيين.
- ٥- النقابة العامة للصناعات الغذائية الخفيفة.
- ٦- النقابة العامة لعمال البناء والأخشاب وصنع مواد البناء.
- ٧- النقابة العامة لعمال المصارف والتجارة والتأمينات والأعمال المالية.
- ٨- النقابة العامة لعمال الصناعات الكهربائية.
- ٩- النقابة العامة للمياه والبيئة.
- ١٠- النقابة العامة للعمال في الخدمات الإدارية والاجتماعية.
- ١١- النقابة العامة لعمال الطباعة والثقافة والإعلام.
- ١٢- النقابة العامة للمهن الصحية.
- ١٣- النقابة العامة للعمال في المجال السمكي.

^{٢٥} سعيد أحمد الجناحي - الحركة الوطنية اليمنية - من الثورة إلى الوحدة - الطبعة الأولى - إصدار مركز الأمل للدراسات والنشر - صنعاء - الجمهورية اليمنية، ص ١٣٠-١٣١.

^{٢٦} الجناحي سعيد أحمد - الحركة الوطنية اليمنية - من الثورة إلى الوحدة - الطبعة الأولى - إصدار مركز الأمل للدراسات والنشر - صنعاء - الجمهورية اليمنية ١٩٩٢م، ص ١٣٠-١٣١ مع التصرف، مرجع سابق.

^{٢٧} النظام الأساسي للاتحاد العام لنقابات عمال اليمن.

١٤- النقابة العامة للغزل والنسيج.

١٥- النقابة العامة للعاملين في النظافة والبلديات والتخطيط الحضري. وتعتبر النقابات والجمعيات والمنظمات جزءاً من ركائز ومؤسسات المجتمع المدني في اليمن بحكم توجهها بعد الوحدة إلى توجه ديمقراطي شوروي وتعدد سياسي. وقد حددت المادتان (٦،٧) من النظام الأساسي للاتحاد العام لنقابات عمال اليمن أهداف ومبادئ الاتحاد على المستويات الوطنية والعربية والدولية، والتي من أهمها الدفاع عن حقوق العمال ورعاية مصالحهم والعمل على رفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي والمهني، والحفاظ على استقلالية الاتحاد وحرية التعبير والنشاط النقابي، والدفاع عن الحريات العامة وحقوق الإنسان، والعناية بأوضاع العمال اليمنيين في المهجر وأسرهم، وتعزيز المساواة في فرص العمل، وتحسين وضع المرأة العاملة، والحد من ظاهرة عمل الأطفال، والمحافظة على البيئة العامة وبيئة العمل، والنضال من أجل تحقيق وحدة نضال الحركة النقابية العربية والدولية ووحدة مصالحها وترسيخ روح التضامن مع القضايا القومية ومع مختلف قضايا الشعوب^{٣٧}.

تعتبر منظمات المجتمع المدني هي الركيزة الأساسية لدعم حقوق ومكتسبات العمال، وهي تكوينات نقابية تسعى إلى الدفاع عن حقوق العمال المشروعة، وتهدف في سبيل ذلك إلى الارتقاء بمستويات تلك الحقوق، بتوحيد سلوكهم وتمائل اتجاهاتهم وتجانس تفكيرهم، وهي تجمع اجتماعي فتوي يتخذ نمط الجماعة أسلوباً في التفكير والعمل، لتحقيق المصلحة المشتركة لأفراد ذلك المجتمع العمالي. وإلى جانب ذلك فإنها تتميز بعدد من المميزات أهمها:

- إن قناعاتها تترسخ وترتكز على مبادئ بأن على أفرادها العاملين أن يعملوا على تنظيم أنفسهم للمطالبة بحقوقهم.
- إن أهدافها وغاياتها واحدة وذات طبيعة دائمة.
- إن عملها يتصف بالفعالية والاستمرار.
- إنها تعمل وفق قواعد وسلوك ملزم لجميع أفرادها.
- إنها تحضى بقبول وموافقة السلطة السياسية وعملها مقنن بقواعد قانونية. وفي هذا السياق يمكن لنا أن نبين مدى فعالية وتفاعل منظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية مع العاملين المهيكليين في اليمن، إذ يمكن القول إن هذه المنظمات والنقابات لا تتمتع بنفس القدر من التفاعل والفعالية في التعاطي مع القضايا الحقوقية والمصالح الحيوية للعاملين في القطاع غير المهيكلي للأسباب الآتية:

- يختلف التفاعل باختلاف الرؤى والأهداف التي يحملها القائمون على العمل في هذه المنظمات والنقابات، والتي كانت في السنوات السابقة، على الرغم من تسييسها، تتسم بالفعالية والتفاعل للأسباب ارتأت فيها السلطة الحاكمة أن تظهر نفسها بصورة إيجابية أمام القواعد الشعبية والجماهيرية، وتعبّر لهم عن أنها نصير ومدافع عن حقوق العمال، وأنها مساندة وداعمة لهذه النقابات العمالية، فكانت الصورة الذهنية إيجابية لدى العاملين والعاملات في القطاع غير

المهيكلي في هذه النقابات التي تمكنت من أن توفر لهم قدرًا مناسباً من الحقوق والمكتسبات العمالية أهمها:

- قانون تنظيم النقابات العمالية رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢م، وتشكيل لجان نقابية ونقابات فرعية ونقابات عامة والاتحاد العام لنقابات عمال اليمن وفروعه في المحافظات، وهي نقابات عمالية متخصصة في مجالات معينة، استطاعت أن تؤطر عملها التنظيمي والإداري والخدمي، وأن توجد لها مكانة مرموقة في الساحة النقابية في البلاد، وقدمت خدمات نوعية لعاملاتها وعاملاتها في القطاع غير المهيكلي، ومنها نقابة عمال الحراسة الأمنية الخاصة، ونقابة الباعة المتجولين، ونقابات محلات البنشر والزيوت، بالإضافة إلى جمعيات ونقابات الصيادين التي تعمل في مجال الإنتاج السمكي، وفي مجال التسويق لهذا المنتج وإن كانت معظمها لا تزال تستخدم أساليب ووسائل إنتاج نمطية في عملها.

- إن بعض هذه المنظمات والنقابات تفتقر إلى بناء قدراتها، وتعاني من (فقر القدرة)، وتعني بها ضعف قدراتها على بناء هيكلها الأساسية في العمل، وبناء قدرات أفرادها، وعدم قدرتها على زيادة طاقاتها الإنتاجية والتسويقية، وفرض نفسها أمام الشركات الإنتاجية المنافسة التي أصبحت تنافسها في فرض قوتها ومكانتها في السوق لاعتبارات عدة، ما يؤثر سلباً على ضعف إمكاناتها وعدم تمكنها من تعزيز علاقاتها وتوثيق تعاونها مع العاملين في هذا القطاع الذي ينتمون إليه. وهذه الإشكالية تؤثر على تفاعلها مع قضايا العمال.
- إن هذه المنظمات والنقابات العمالية لم تتمكن من تحقيق التفاعل المرجو لعاملاتها في القطاع غير المهيكلي، لأنها لم تتمكن من إيجاد بيئة مؤسسية متكاملة مثل توفير رأس مال مناسب لإدارة وتسيير دفة العمل، وبناء طريق العمل التنظيمي والتخطيطي داخل هيئاتها الإدارية، وغيرها من العوامل التي تسهم في الدفع بعجلة العمل التطوعي لهذه المنظمات والنقابات. وتعد هذه الإشكالية إحدى المعوقات الرئيسية التي تقف عقبة أمام تفاعل هذه المنظمات والنقابات العمالية مع العاملين والعاملات في القطاع غير المهيكلي.
- إن العديد من المنظمات والنقابات العمالية لم تعد قادرة على التفاعل مع قضايا وحقوق العاملين والعاملات في القطاع غير المهيكلي بسبب الأزمات السياسية والحرب والنزاعات المسلحة. ولم تتمكن من النأي بنفسها عن تلك الصراعات، فتغيرت بل وعجزت في أحوال كثيرة عن الدفاع عن حقوقهم ومصالحهم ومكتسباتهم أمام هذا التيار الجارف من المشكلات والتحديات، وحتى إنها لم تتمكن من عقد دوراتها الانتخابية.

- كما لم تتمكن هذه المنظمات والنقابات من توحيد مواقفها وصفوفها وسلوكها واتجاهاتها بما يخدم مصالح هؤلاء العاملين، إذ لم تعد هذه المنظمات والنقابات تجمعاً اجتماعياً صرفاً، بسبب الظروف والأوضاع السياسية التي اجتاحت البلاد، بل تحول كثير منها إلى تجمع سياسي، وإن لم تعلن عن ذلك صراحة، بل يتجسد ذلك في ممارساتها ومواقفها في التعامل مع أطراف الصراع. وبهذا تكون قد خرجت عن

أهدافها الرئيسية التي أنشئت من أجلها وهي التعبير والدفاع عن حقوق أعضائها.

- لم يعد نمط الجماعة هو المحرك والدافع الأساسي للدفاع عن حقوق ومصالح العمال في القطاع غير المهيكّل، لأن الألقنة تكشفت والصور اتضحت وعبرت عن زيف نزاعاتهم التي كانوا يعبرون بها عن الحقوق والمكتسبات.

- إن بعض هذه المنظمات والنقابات العمالية أمام هذا الكم الهائل من المشكلات والتحديات، لم تتمكن من إعادة تنظيم نفسها في صورة الحشد، لتفرض حقوقها وحقوق عاملها في ظل غياب السلطة الحاكمة، ووجود سلطة الأمر الواقع مع الساحة السياسية والمجتمعية. ولم تتمكن من تحقيق أهدافها في خدمة حقوق العمال في هذه الظروف، بينما بدأ البعض الآخر منها يندرف عن مساره. وحلت الصراعات السياسيّة والفئويّة والمذهبيّة بين قياداتها وأعضائها، ولم تعد متفاعلة مع القضايا الأساسية لحقوق العمال، وقلت درجة استجابتها وتفاعلها في التعاطي مع قضاياهم وحقوقهم، وضعفت قدراتها في تخطي المشاكل والتحديات التي تعترض سير عملها.

عرض بعض التجارب لتأطير وتنظيم آلية العمل في المنظمات والنقابات العمالية:

تجربة الاتحاد السمكي:

تمكن الاتحاد السمكي من تأطير وتنظيم آلية عمله وعمل الجمعيات التي تعمل تحت لوائه، والذي استطاع توحيد جهودها في المساهمة بتأسيس هذه الجمعيات التي يتسم عملها بأنه ذو طابع إنتاجي تسويقي.

- قام الاتحاد بمأسسة عمله وعمل الجمعيات التي تنضوي تحت لوائه ولها ذات الأهداف ومصالحها مشتركة لخدمة حقوق العمال في هذا القطاع غير المهيكّل، فاتجهت إلى وضع نظام أساسي للاتحاد وإعداد نظم ولوائح عمل تساعده على تحقيق بناء تنظيمه الإداري والمؤسّس، وتمكنه من تقديم خدمات للصيادين العاملين في مجال الصيد البحري في كل أنحاء الجمهورية.

- تمكن هذا الاتحاد من تحقيق عوامل النجاح باجتذاب عدد كبير من هذه الجمعيات والعمل معه وبشراكة فاعلة أكسبته مزيداً من الثقة والمصداقية في عمله، وساعد في ضم العديد من الجمعيات السمكية لتعمل معه.

- حقق الاتحاد خطوات متقدمة أكثر عندما شرع في تقديم قروض ميسرة للصيادين لتمكينهم من شراء قوارب صيد يعملون بها لحسابهم الخاص. وكان من نتائج ذلك أن الصيادين الذين اقترضوا من الاتحاد لشراء هذه القوارب تحسن مستوى دخولهم وتطور نمط معيشتهم.

- سعى الاتحاد إلى بناء قدراته وقدرات هذه الجمعيات بتنظيم عدد من أنشطة بناء القدرات في المجال التخطيطي، التنظيمي والإداري.

- تمكن الاتحاد من مواجهة البطالة الموسمية التي يواجهها الصيادون

في بعض مواسم الصيد الذين يستخدمون أدوات الصيد، فأحل محلها قوارب الصيد التي مكنت الصيادين إلى حد ما من رفع إنتاجيتهم بالتحرك إلى مواقع ومناطق صيد تتوافر فيها أنواع عديدة من الأسماك، ما مكّنهم من رفع مستوى الدخل لديهم والادخار لمواجهة المشاكل المتعلقة بصعوبة الصيد في بعض المواسم. - استطاع الاتحاد أن يقر نظام الإقراض وفق لائحة عمل ووفقاً لألوية احتياج العاملين والعاملات، وبناء على قواعد وضوابط وشروط لا يستطيع أحد تجاوزها، لإفساح المجال أمام المستحقين من هؤلاء العاملين، ما منحه القوة على فرض احترامها وسلطاتها بما يتمتع به من حيادية في التعامل مع أعضائه ومننفعيه من العمال، خالية من التحيز. وهو بهذا تمكن من الوصول إلى معالجات لمشاكل عدد كبير من الجمعيات والصيادين الذين هم أعضاء في الاتحاد وجمعياته. - استطاع الاتحاد بفضل تلك الجهود من الارتقاء بمستوى الأداء وتحقيق الكفاية الإنتاجية. إلا أن المشوار سيظل طويلاً. ومثل هذه التجربة جديرة بالنشر والتعميم والتسويق لها لتعم الفائدة. وهناك أمثلة على نجاح العديد من المنظمات والنقابات العمالية لا يتسع المقام لذكرها، بل اكتفى الباحث بعرض أحد هذه النماذج، حتى لا يُعتقد أن هذه هي التجربة الوحيدة الناجحة في اليمن.

الفصل السادس الاستنتاجات والتوصيات

المراجع:

- القطاع غير المنظم في الدول العربية - دراسة تحليلية - الواقع ومتطلبات الاندماج في الاقتصاد المنظم - منشورات منظمة العمل العربية ٢٠٠٩ م.
- التقرير العربي الأول حول التشغيل والبطالة في الدول العربية - نحو سياسات وآليات فاعلة - منظمة العمل العربية ٢٠٠٨.
- عمل النساء في القطاع غير المنظم في اليمن - دراسة المركز اليمني للدراسات الاجتماعية وبحوث العمل - صنعاء - الجمهورية اليمنية ٢٠٠٨.
- مسح القوى العاملة في الجمهورية اليمنية ٢٠١٣-٢٠١٤.
- منظمة العمل الدولية - المكتب الإقليمي للدول العربية - بيروت - لبنان ٢٠١٥.
- محضر الأعمال المؤقت لمؤتمر العمل الدولي - الدورة (١٠٣) جنيف، مايو/أيار - يونيو/حزيران ٢٠١٤ - لجنة الانتقال من الاقتصاد غير المنظم.
- الأطفال العاملون في الجمهورية اليمنية - نتائج المسح الوطني حول عمالة الأطفال ٢٠١٠ م - نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٢ م.
- التأمينات - مجلة تأمينية متخصصة تصدر عن المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية العدد (١٣-١٤) ديسمبر ٢٠١٢ م.
- لائحة تحديد الأعمال المحظورة والأعمال المسموح بها للأطفال دون سن (١٨ سنة) - كتيب صادر عن وحدة عمالة الأطفال بوزارة الشؤون الاجتماعية والعمل بالتعاون مع منظمة العمل الدولية ٢٠١٣ م (قرار وزاري رقم ١١ لعام ٢٠١٣ م).
- عمالة الأطفال في قطاع السمك في اليمن - تقرير عن نتائج البحث الميداني الذي تم تنفيذه في محافظات عدن، حجة، الحديدة وتعز - تأليف عبد الواحد ثابت، كوتير أمور ٢٠١١ م.
- عبد اللطيف الشيباني، عبد المجيد الفهد - الاقتصاد غير المنظم - دراسة حالة اليمن - منشور كورقة عمل (بدون تاريخ).
- نايف الحيدري - التقرير الوطني لشبكة الأمان الاجتماعي ١٩٩٦-٢٠٠٦ م.
- د. عفاف الحيمي - التركيب الاجتماعي للمجتمع اليمني المعاصر - دراسة المتغيرات الاجتماعية للفترة ١٩٨٠-٢٠٠٠ م.
- د. جمس أندرسون - صنع السياسات العامة - الطبعة الخامسة ٢٠١٣.
- د. عبد الكريم قاسم - الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للصيادين في اليمن - المركز اليمني للدراسات الاجتماعية وبحوث العمل - مارس ٢٠٠٧ م.
- د. عبد الحكيم الشرجبي - منازعات العمل - دراسة تحليلية لمشكلات العمل في القطاع الخاص والقطاع غير المنظم - مايو ٢٠٠٧ م.
- القوى العاملة - وثائق ندوة القوى العاملة التي أقامها المجلس الاستشاري بالتعاون مع وزارة العمل والتدريب المهني في الفترة من ٢٦ - ٢٨ أكتوبر ١٩٩٨ م - الجزء السابع.
- رعاية وتنمية الموارد المادية والبشرية للمغتربين - أوراق عمل المؤتمر العام الثالث للمغتربين اليمنيين - الجمهورية اليمنية - وزارة شؤون المغتربين - صنعاء ١٠-١٢ أكتوبر ٢٠٠٩.
- المغتربون والتنمية الاقتصادية في اليمن - من أديبات ندوة: (المغتربون: الرافد الأساسي للتنمية المستدامة) - الجمهورية اليمنية - صنعاء ١٥-١٧ مايو ١٩٩٩ م.
- منظمة العمل الدولية - المكتب الإقليمي للدول العربية - مسح المهاجرين العائدين في الجمهورية اليمنية ٢٠١٤ م.
- سعيد أحمد الجناحي - الحركة الوطنية اليمنية من الثورة إلى الوحدة، الطبعة الأولى - مركز الأمل للدراسات والنشر - عدن ١٩٩٢ م.
- التقرير الوطني لحقوق الإنسان ٢٠٠٤ م - وزارة حقوق الإنسان - مشروع دعم القدرات الوطنية في مجال حقوق الإنسان بدعم من برنامج الأمم المتحدة للسكان.
- التقرير السنوي - حقوق الإنسان في اليمن لعام ٢٠١١ م وتحديات أمن الإنسان في اليمن - الطبعة الأولى ٢٠١٢ م - الملتقى الوطني لحقوق الإنسان - الجمهورية اليمنية - الحديدة - شارع القدس.
- دراسة تجريبية (العمال المهاجرون الإثيوبيون في مزارع القات في رداح - اليمن) - المنظمة الدولية للهجرة ٢٠١٤ م - صنعاء - اليمن.
- العمل النقابي في اليمن - الواقع والآفاق - التجمع اليمني للإصلاح - دائرة النقابات والمنظمات - الطبعة الأولى أكتوبر ٢٠٠٠ م.
- تحليل وضع الأطفال في اليمن ٢٠١٤ م، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (يونيسيف) - وزارة التخطيط والتعاون الدولي - مايو/أيار ٢٠١٤ م.

- إن هذا القطاع أصبح نشاطه حيويًا لا يمكن تهميشه أو تجاهل دوره،
وإنه لم يعد ظاهرة مؤقتة في طريقها إلى الزوال، بل هو آخذ في النمو
السريع.

- إن القطاع غير المهيكل نما نمواً سريعاً في السنوات الأخيرة بسبب
عجز القطاع العام والخاص عن توفير فرص عمل للعاملين والعاملات
الذين لم يجدوا أمامهم سوى خلق فرص عملهم بأنفسهم بتكلفة
مالية صغيرة وبقدرات تكنولوجية محدودة، وبدون إجراءات رسمية أو
بإجراءات محدودة، وهذه الميزة هي التي تبرر وجوده.

ولهذا ستكون الأجهزة الحكومية المعنية مطالبة اليوم بالمضي قدماً
لتوجيه العناية به وتطويره، لا سيما في هذه المرحلة التي تمر بها
البلاد من حالة عدم الاستقرار السياسي، وحالة الحرب واللاقتتال وما
بعده في حالة تحقيق الأمن والسلم الاجتماعي.

- توسع هذا القطاع حالياً ليشمل كل الأنشطة الاقتصادية في قطاع
الخدمات، الزراعة والصناعة. فأصبح قطاعاً موازياً للعمل المنظم أو
المهيكل.

- بينت نتائج التقرير أن هناك حاجة ماسة لمعالجة كل القضايا
الحقوقية للعاملين والعاملات في القطاع غير المهيكل، وفي مقدمتها
الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ضمن منظومة متكاملة من برامج
الحماية الاجتماعية، وهذا يتطلب من الحكومة:

١- رسم سياسات واضحة، وخصوصاً سياسة التشغيل وسياسة
التأمينات الاجتماعية من خلال تفعيل إشراك العمال والعاملات في
القطاع غير المهيكل في إدارة نظم التأمينات، باعتبارهم أكثر دراية
بحقوقهم ومصالحهم ضمن التكوين الثلاثي (الحكومة، أصحاب
العمل، العمال).

٢- سن قانون وطني لحماية حقوق ومصالح العاملين والعاملات في
القطاع غير المهيكل ومحاولة إنفاذه.

٣- إنشاء آليات رقابة شعبية تتكون من عدد من المنظمات والنقابات
العمالية وأعضائها الفاعلين للرقابة على تطبيق هذا القانون.