



دراسة تشخيصية حول الاقتصاد غير المنظم في مصر مع التركيز على قطاعات الزراعة والهندسة والصناعات الغذائية والملابس الجاهزة والنقل



هذا العمل مرخص بموجب ترخيص المشاع الإبداعي نسب المصنف 4.0 دولي. للاطلاع على نسخة من هذا الترخيص، يرجى زيارة الموقع التالي <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>. ويمكن للمستخدم إعادة استعمال أو مشاركة (نسخ وإعادة توزيع) وتكييف (إعادة مزج وتحويل والاستناد إلى العمل الأصلي) كما هو مفصل في الترخيص. ويجب على المستخدم أن يذكر منظمة العمل الدولية بوضوح باعتبارها مالكة العمل الأصلي وأن يشير إلى ما إذا تم إجراء تغييرات عليه. لا يُسمح باستخدام رمز واسم وشعار منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بالترجمات أو التعديلات أو غيرها من الأعمال المشتقة.

الإسناد - يجب على المستخدم الإشارة إلى ما إذا كان قد تم إجراء تغييرات ويجب أن يستشهد بالعمل على النحو التالي: [مشروع سوليفم، دراسة تشخيصية حول الاقتصاد غير المنظم في مصر مع التركيز على قطاعات الزراعة والهندسة والصناعات الغذائية والملابس الجاهزة والنقل، جنيف: مكتب العمل الدولي، 2025. © منظمة العمل الدولية].

الترجمات - في حالة ترجمة هذا العمل، يجب إضافة نص إخلاء المسؤولية التالي إلى الإسناد: هذه ترجمة لحقوق الطبع والنشر الخاصة بمنظمة العمل الدولية. ولم يتم إعداد هذه الترجمة أو مراجعتها أو المصادقة عليها من جانب منظمة العمل الدولية ولا ينبغي اعتبارها ترجمة رسمية لمنظمة العمل الدولية. وتخلي منظمة العمل الدولية مسؤوليتها الكاملة عن محتواها ودقتها. وتقع المسؤولية على عاتق صاحب (أصحاب) الترجمة فقط.

التعديلات - في حالة تعديل هذا العمل، يجب إضافة نص إخلاء المسؤولية التالي إلى الإسناد: هذا تعديل لعمل محمي بحقوق الطبع والنشر لمنظمة العمل الدولية. ولم يتم إعداد هذا التعديل أو مراجعته أو المصادقة عليه من جانب منظمة العمل الدولية ولا ينبغي اعتباره تعديلاً رسمياً لمنظمة العمل الدولية. وتخلي منظمة العمل الدولية مسؤوليتها الكاملة عن محتواها ودقتها. وتقع المسؤولية على عاتق صاحب (أصحاب) التعديل فقط.

مواد صادرة عن طرف ثالث - لا ينطبق ترخيص المشاع الإبداعي هذا على المواد المحمية بحقوق الطبع والنشر غير التابعة لمنظمة العمل الدولية والواردة في هذا المنشور. إذا كانت المادة مسندة إلى طرف ثالث، فإنّ مستخدم هذه المواد هو المسؤول الوحيد عن الحصول على الأذونات اللازمة من صاحب الحقوق وسيكون وحده المسؤول عن أي انتهاك مزعوم.

أي نزاع ينشأ بموجب هذا الترخيص ولا يمكن تسويته ودياً يخال إلى التحكيم وفقاً لقواعد التحكيم الخاصة بلجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال). ويلتزم الطرفان بأي حكم يصدر نتيجة لهذا التحكيم باعتباره الحكم النهائي لمثل هذا النزاع.

يجب توجيه جميع الاستفسارات بشأن الحقوق والتراخيص إلى وحدة مطبوعات منظمة العمل الدولية (الحقوق والتراخيص) على البريد الإلكتروني: rights@ilo.org. ويمكن العثور على معلومات حول منشورات منظمة العمل الدولية والمنتجات الرقمية على الرابط التالي: www.ilo.org/publns

رقم ISBN: 9789220418062 (مطبوع)

9789220418079 (موقع إلكتروني PDF)

رقم DOI: <https://doi.org/10.54394/NMNI6374>

كما يتوفر أيضاً باللغة الإنجليزية:

Informal economy diagnostic study in Egypt with focus on agriculture, engineering, food industries, readymade garments and transportation sectors, ISBN: 9789220418048 (print PDF), 9789220418055 (web PDF).

إنّ التسميات المستخدمة في منشورات منظمة العمل الدولية وقواعد بياناتها، التي تتفق مع ممارسات الأمم المتحدة، ولا عرض البيانات الوارد فيها، لا تنطوي على أي رأي من جانب منظمة العمل الدولية بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها. الآراء وجهات النظر المعرب عنها في هذا المنشور هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا تمثل بالضرورة آراء منظمة العمل الدولية أو وجهات نظرها أو السياسات التي تتبعها.

الإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة منظمة العمل الدولية عليها، كما أنّ إغفال ذكر شركات أو منتجات أو عمليات تجارية معينة ليس علامة على عدم إقرارها.

طُبِعَ في جمهورية مصر العربية

شكر وتقدير

هذه الدراسة هي واحدة من النتائج الرئيسية لمشروع الحوار الاجتماعي من أجل النظامية وقابلية التشغيل في منطقة الجوار الجنوبي (سوليفم)، الذي يتم تنفيذه من قبل منظمة العمل الدولية بتمويل مشترك من الاتحاد الأوروبي في مصر، في الدول الأربع المستهدفة للمشروع (الجزائر، ومصر، ولبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة). نتقدم بخالص شكرنا للاتحاد الأوروبي في مصر على دعمهم القيم لمكتب منظمة العمل الدولية في مختلف المجالات.

نود أن نعرب عن خالص امتناننا لجميع الذين ساهموا في إتمام هذه الدراسة التشخيصية بنجاح حول وضع الاقتصاد غير المنظم في مصر، مع التركيز على قطاعات الزراعة، والهندسة، والصناعات الغذائية، والملابس الجاهزة وقطاعات النقل؛ بهدف وضع الأساس لصياغة السياسات الوطنية لمعالجة دوافع الاقتصاد غير المنظم. تقديرنا العميق يذهب إلى شركة Dcode للاستشارات الاقتصادية والمالية على جهودهم المخلصة وخبراتهم القيمة في إجراء هذه الدراسة. كما نتقدم بالشكر لفريق المتخصصين التقنيين في منظمة العمل الدولية الذين قدموا رؤاهم ودعمهم طوال عملية البحث، وهم السيد رولاند سارتون، أخصائي التشغيل؛ والسيدة فلورنس بونيت، أخصائية أولى في بيانات وتشخيص الاقتصاد غير المنظم؛ والسيدة كارولين أوريلي، أخصائية أولى في الحوار الاجتماعي؛ والسيدة سامية أرشلة، المسؤولة التقنية لمشروع سوليفم كما تم تقديم مساهمات تقنية قيمة من قبل أعضاء آخرين من فريق العمل اللائق لمنظمة العمل الدولية لشمال أفريقيا ومقره القاهرة، بما في ذلك أخصائيي الأنشطة العمالية وأنشطة أصحاب الأعمال ومن قبل المتخصصين من الوحدات الفنية في منظمة العمل الدولية في جنيف. تم تقديم الدعم في التنسيق والإدارة الوطنية من قبل السيدة ريهام مدبولي، والسيدة جيداء صقر والسيدة إيمان حكيم، أعضاء الفريق الوطني لمشروع سوليفم في مصر.

المقدمة والأهداف

تهدف «الدراسة التشخيصية حول الاقتصاد غير المنظم في مصر»، التي أجرتها منظمة العمل الدولية في إطار مشروع الحوار الاجتماعي من أجل النظامية وقابلية التشغيل في منطقة الجوار الجنوبي (سوليفم) الذي يتم تنفيذه بتمويل مشترك من الاتحاد الأوروبي، إلى تقديم تحليل شامل للاقتصاد غير المنظم في الاقتصاد المصري، مع التركيز على خمسة قطاعات رئيسية هي: الزراعة والهندسة والصناعات الغذائية والملابس الجاهزة والنقل. ويتمثل الهدف الرئيسي من هذا الإجراء في تزويد الجهات الفاعلة الوطنية بالأدلة والرؤى اللازمة لتعزيز الفهم المشترك لملامح الاقتصاد غير المنظم، والدوافع الكامنة وراءه، والتحديات والفرص المتعلقة به في هذه القطاعات، وفي نهاية المطاف دعم الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

المنهجية

استخدمت الدراسة نهجاً مختلطاً يجمع بين البحث الكمي والنوعي على حد سواء. واعتمد التحليل الكمي على مصادر البيانات الرسمية، بما في ذلك التعداد الاقتصادي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ومسوح القوى العاملة. وشمل البحث الأولي مناقشات جماعية في مجموعات نقاشية مركزة حسب القطاعات ومقابلات مع أكثر من 50 من أصحاب المصلحة. ثم تم التحقق من صحة النتائج في ورشة عمل حضرها ثلاثون من أصحاب المصلحة، مما أدى إلى مراجعة التقرير ووضع اللمسات الأخيرة عليه.

الممارسات العالمية المتبعة في عملية الانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم

تستكشف الدراسة التجارب الدولية المتبعة في إضفاء الطابع النظامي على الاقتصادات غير المنظمة، مستخلصةً الدروس المستفادة من أمريكا اللاتينية وأفريقيا وبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. حيث تسلط هذه التجارب الضوء على أهمية النهج متعددة الأوجه التي تعالج الأبعاد الاقتصادية والقانونية والاجتماعية. وتشمل الاستراتيجيات الرئيسية التي تم تحديدها القدرات الاقتصادية، والتكيف التشريعي، والحوافز والرقابة، وبناء الثقة.

نظرة عامة على الاقتصاد الكلي في مصر

اتسم مشهد الاقتصاد الكلي في مصر بالاضطراب في السنوات الأخيرة، وقد تفاقم هذا المشهد بسبب الصدمات الخارجية مثل جائحة كوفيد-19، والحرب الروسية الأوكرانية، والضعف الهيكلي الداخلي. كما شهد الاقتصاد ارتفاعاً في معدلات التضخم وأسعار الفائدة، وانخفاض قيمة العملة، وزيادة الدين العام، مما فرض ضغوطاً كبيرة على الشركات. وقد اختارت العديد من الشركات، ولا سيما الشركات الصغيرة، أن تظل غير منظمة لتجنب الأعباء الإضافية المرتبطة بالانتقال إلى القطاع المنظم في ظل هذه الظروف الصعبة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التحديات المستمرة في بيئة الأعمال، مثل التعقيدات التنظيمية والعبء الضريبي الثقيل، تثني الشركات عن تنظيم أعمالها، على الرغم من إدراكها للفوائد طويلة الأجل.

لمحة عن الوحدات الاقتصادية غير المنظمة والعمال غير المنظمين

- **العمال غير المنظمين:** مع ما يقرب من 67 في المائة من العمال المنخرطين في القطاع غير المنظم، ينتشر التشغيل غير المنظم بين العمال الأصغر سناً والأقل تعليماً والعاملين في المهن منخفضة المهارات. حيث تسجل الزراعة أعلى معدل للتشغيل غير المنظم، بنسبة تبلغ 97 في المائة من العاملين في هذا القطاع غير منظمين. كما ينتشر التشغيل غير المنظم على نطاق واسع بين العمال غير المتفرغين والموسميين.

- **الوحدات الاقتصادية غير المنظمة:** معظم الوحدات الاقتصادية غير المنظمة هي عبارة عن منشآت متناهية الصغر يعمل فيها أقل من خمسة موظفين. وغالباً ما تعمل هذه الوحدات بقدرة محدودة وتكنولوجيا عفا عليها الزمن، ولا يتوفر لها سوى الحد الأدنى من فرص الحصول على التمويل، مما يحد من قدرتها على النمو والانتقال إلى القطاع المنظم. كما يهيمن القطاع غير المنظم على وجه الخصوص في الزراعة والتجارة والصناعات التحويلية ويمثل 53 في المائة من المنشآت المدرجة في التعداد الاقتصادي الوطني الأخير.

محركات القطاع غير المنظم

تحدد الدراسة عدة محركات رئيسية للقطاع غير المنظم في مصر:

- **الضغوط الاقتصادية:** إن ارتفاع تكاليف الانتقال إلى القطاع المنظم، بما في ذلك الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي والامتثال التنظيمي، لا يشجع الشركات والعمال على التحول إلى الاقتصاد المنظم.
- **التعقيد التنظيمي:** يخلق تعقيد اللوائح التنظيمية وعدم اتساقها عوائق أمام الانتقال إلى القطاع المنظم. وتجد العديد من الشركات أنه من الأسهل والأكثر فعالية من حيث التكلفة أن تظل غير منظمة بدلاً من التعامل مع المتطلبات البيروقراطية للتسجيل والتشغيل المنظم.
- **التصورات الاجتماعية:** هناك تصور واسع الانتشار بين العمال بأن المزايا المالية الفورية للعمالة غير المنظمة تفوق المزايا طويلة الأجل للوظائف المنظمة، خاصة بالنظر إلى انخفاض قيمة الضمان الاجتماعي وأنظمة المعاشات.

التحليل القطاعي

1. الزراعة

- **مدى انتشار القطاع غير المنظم:** تنتشر الانظامية في قطاع الزراعة بشكل شامل تقريباً، حيث يعمل أكثر من 97 في المائة من العمال بشكل غير منظم. ويتميز هذا القطاع بزراعة الكفاف على نطاق صغير حيث تندر النظامية.
- **محركات العمل غير المنظم:** تساهم الطبيعة الموسمية للعمل الزراعي، وانخفاض متطلبات المهارة وغياب الإنفاذ التنظيمي في ارتفاع مستويات العمل غير المنظم. حيث يفضل العديد من العمال العمل غير المنظم بسبب المرونة التي يوفرها على الرغم من غياب أنظمة الحماية الاجتماعية.
- **التحديات والفرص:** يواجه هذا القطاع تحديات كبيرة، بما في ذلك محدودية الوصول إلى التكنولوجيا الحديثة والتمويل، مما يعيق الإنتاجية وإمكانية الانتقال إلى القطاع المنظم. ومع ذلك، فإن تبني المنصات الرقمية وتطبيقات الهاتف المحمول في الزراعة يتيح فرصاً لدمج المزيد من المزارعين في الأنشطة الاقتصادية المنظمة.

2. الملابس الجاهزة (RMG)

- **مدى انتشار القطاع غير المنظم:** يشمل هذا القطاع نسبة كبيرة من الورش الصغيرة والمشاريع المنزلية التي تعمل خارج الاقتصاد المنظم.
- **محركات العمل غير المنظم:** تشجع المنافسة العالية، وهوامش الربح المنخفضة، وانتشار العقود قصيرة الأجل على بقاء الأعمال في القطاع غير المنظم. كما أن طبيعة القطاع التي تعتمد على العمالة الكثيفة والعمال الموسمين وغير المتفرغين تزيد من تفاقم مشكلة الانظامية.
- **التحديات والفرص:** يتأثر القطاع بشدة باضطرابات سلسلة التوريد العالمية وزيادة تكاليف المدخلات. ومع ذلك، فإن الطلب على الصادرات يستلزم الامتثال للمعايير الدولية، الأمر الذي قد يدفع الجهود المبذولة للانتقال إلى القطاع المنظم إلى الأمام. كما يمكن أن تساعد مبادرات مثل التدريب المهني وتحسين فرص الحصول على التمويل في دمج الوحدات غير المنظمة في القطاع المنظم.

3. الصناعات الغذائية

- **مدى انتشار القطاع غير المنظم:** تنتشر الانظامية في قطاع الصناعات الغذائية على نطاق واسع، لا سيما في أوساط المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر. وغالباً ما تعمل هذه الوحدات بالحد الأدنى من التنظيم والرقابة.
- **محركات العمل غير المنظم:** يهيمن على صناعة الأغذية صغار المنتجين الذين يفضلون البقاء في القطاع غير المنظم بسبب التعقيدات والتكلفة المتصورة للانتقال إلى القطاع المنظم. بالإضافة إلى ذلك، يتسم هذا القطاع بمستويات عالية من نقص استخدام القدرات.
- **التحديات والفرص:** يمثل ارتفاع تكلفة المواد الخام والحاجة إلى الامتثال لمعايير سلامة الأغذية تحديات كبيرة. ومع ذلك، يمكن أن يحسن الانتقال إلى القطاع المنظم من الوصول إلى الأسواق، خاصة بالنسبة للشركات التي تهدف إلى تصدير منتجاتها. ومن ناحية أخرى، تمثل الأعمال التجارية غير المنظمة التي تنتج عن قصد منتجات مقلدة مشكلة سلامة الأغذية التي تحتاج إلى معالجة مختلفة.

4. الهندسة

- **مدى انتشار القطاع غير المنظم:** يُظهر القطاع الهندسي مستوى أقل من الانظامية مقارنة بالقطاعات الأخرى، لكنه لا يزال كبيراً، خاصة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم.
- **محركات العمل غير المنظم:** إن التعقيدات في هذا القطاع وارتفاع التكاليف المرتبطة بالامتثال للمنظم (مثل الحصول على التراخيص واستيفاء معايير السلامة) لا يشجعان الشركات على الانتقال إلى القطاع المنظم. وغالباً ما تعاني الوحدات غير المنظمة من صعوبة الحصول على التمويل والتكنولوجيا.
- **التحديات والفرص:** يواجه القطاع تحديات تتعلق بالمنافسة من جانب الوحدات غير المنظمة التي غالباً ما تعمل بتكاليف أقل. ومع ذلك، فإن الانتقال إلى القطاع المنظم يمكن أن يعزز القدرة التنافسية، خاصة بالنسبة للشركات التي تتطلع إلى المشاركة في مشاريع البنية التحتية الضخمة أو العقود الحكومية. كما يمكن أن يؤدي اعتماد التكنولوجيات الجديدة والدعم الحكومي لتنمية المهارات إلى تعزيز الانتقال إلى القطاع المنظم.

- **مدى انتشار القطاع غير المنظم:** نظرًا لأن التسجيل المنظم والترخيص مطلوبان لأعمال النقل، تنتشر اللانظامية بشكل خاص بين المشغلين الصغار والعاملين في اقتصاد الوظائف المؤقتة مثل العاملين في خدمات النقل التشاركي.
- **محركات العمل غير المنظم:** تتركز اللانظامية في أنواع معينة من المركبات، حيث توجد ثغرات تنظيمية وممارسات غير رسمية.
- **التحديات والفرص:** يتأثر قطاع النقل بارتفاع تكاليف الوقود والضغط التنظيمية. ومع ذلك، فإن التوسع في المنصات القائمة على التكنولوجيا، والتي تتطلب تسجيلاً رسمياً، يوفر فرصاً لزيادة الانتقال إلى القطاع المنظم. كما يمكن أن يؤدي تنفيذ قانون النقل القائم على التكنولوجيا إلى زيادة إضفاء النظامية على قطاع النقل.

الخلاصة والتوصيات

- يخلص التقرير إلى أن تناول القطاع غير المنظم في مصر يتطلب نهجاً شاملاً يعالج الأبعاد الاقتصادية الكلية والتنظيمية والاجتماعية. وتشمل التوصيات الرئيسية ما يلي:
- **تبسيط الأطر التنظيمية:** تبسيط عمليات تسجيل الأعمال التجارية وخفض تكاليف الانتقال إلى القطاع المنظم.
- **تعزيز الحوافز:** توفير حوافز مالية، مثل الإعفاءات الضريبية أو سبل الحصول على الائتمان، يمكن أن يجعل من عملية الانتقال إلى القطاع المنظم أكثر جاذبية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم.
- **تعزيز الحوار الاجتماعي:** إن تعزيز الحوار الاجتماعي بين الحكومة والشركات والعمال أمر ضروري لبناء الثقة وضمان أن تكون الجهود المبذولة لتحقيق الانتقال إلى القطاع المنظم فعالة وشاملة.
- **الاستفادة من التكنولوجيا:** يمكن أن يؤدي التوسع في استخدام المنصات الرقمية وأدوات الحوكمة الإلكترونية إلى تبسيط العمليات التنظيمية وتقليل العبء على الشركات، مما يشجع على الانتقال إلى القطاع المنظم.
- **بناء الثقة:** تؤكد الدراسة على أن بناء الثقة بين الحكومة والقطاع الخاص أمر بالغ الأهمية لنجاح الجهود المبذولة لتحقيق عمليات الانتقال إلى القطاع المنظم.

المحتويات

1	ملخص تنفيذي
1	المقدمة والأهداف
7	قائمة الاختصارات
9	التعريفات
13	1. الخلفية والمقدمة
15	2. الممارسات الدولية الجيدة في الانتقال إلى القطاع المنظم
16	2.1 تجربة أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
20	2.2 التجربة الأفريقية
21	2.3 التجارب الدولية في بناء الثقة
24	2.4 النتائج المستخلصة
25	3. لمحة عامة عن الاقتصاد الكلي في مصر
25	3.1 لمحة عن الاقتصاد الكلي
31	3.2 الآثار المترتبة على سياق الاقتصاد الكلي
32	3.3 لمحة عن سوق العمل المصري
36	4. نبذة عن الوحدات الاقتصادية غير المنظمة والتشغيل في مصر
37	4.1 نطاق اللانظامية وأشكالها
41	4.2 خصائص العمال غير المنظمين
44	4.3 ظروف العمال غير المنظمين
48	4.4 خصائص الوحدات غير المنظمة
50	4.5 الوعي والتصورات لدى العمال غير المنظمين وأصحاب الوحدات
51	4.6 تأثير الأزمات
51	4.7 الفرص
53	5. دوافع اللانظامية
53	5.1 الأسباب
56	5.2 الإطار القانوني
68	6. السياسات والمبادرات الحالية للانتقال إلى القطاع المنظم
71	7. الخصائص القطاعية الرئيسية
71	7.1 الزراعة
73	7.2 قطاع الملابس الجاهزة
75	7.3 الصناعات الغذائية

77	7.4 القطاع الهندسي
80	7.5 النقل
83	8. تحليل أصحاب المصلحة
85	9. الخلاصة والتوصيات
85	الخاتمة
96	المراجع

قائمة الاختصارات

بين الشركات	B2B
خدمات تطوير الأعمال	BDS
معدل النمو السنوي المركب	CAGR
الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء	CAPMAS
البنك المركزي المصري	CBE
جمعية تنمية المجتمع	CDA
الجنية المصري	EGP
المبادرة المصرية لإصلاح مناخ الأعمال في مصر (إرادة)	ERRADA
الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	ETUF
منظمة الأغذية والزراعة	FAO
اتحاد الصناعات المصرية	FEI
مناقشة جماعية مركزة	FGD
صرف العملات الأجنبية	FX
السنة المالية	FY
بين الحكومات	G2G
الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة	GAFI
مجلس التعاون الخليجي	GCC
الناتج المحلي الإجمالي	GDP
الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات	GOEIC
مسح الدخل والإنفاق للأسر	HIECS
الصحة والسلامة والبيئة	HSE
المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل	ICLS
مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار	IDSC
منظمة العمل الدولية	ILO
صندوق النقد الدولي	IMF
الاتحاد الدولي لنقابات العمال	ITUC
مقابلة مع المبلغين الرئيسيين	KII
مؤشرات الأداء الرئيسية	KPI
مسح القوى العاملة	LFS
هيئة تنظيم النقل البري	LTRA
الرصد والتقييم	M&E
وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	MCIT
مؤسسات التمويل الأصغر	MFIs

وزارة المالية	MoF
وزارة العمل	MoL
وزارة التضامن الاجتماعي	MoSS
وزارة التجارة والصناعة	MoTI
وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية	MPED
المشروعات المتوسطة و متناهية الصغر والصغيرة	MSEs
جهاز تنمية المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة	MSMEDA
المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة	MSMEs
صافي الأصول الأجنبية	NFA
المنظمات غير الحكومية	NGO
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	OECD
الأراضي الفلسطينية المحتلة	OPT
السلامة والصحة المهنية	OSH
مؤشر مديري المشتريات	PMI
قطاع الملابس الجاهزة	RMG
مؤتمر عمال سيراليون	SLLC
الشركات الصغيرة والمتوسطة	SME
مشروع الحوار الاجتماعي من أجل النظامية وقابلية التشغيل في منطقة الجوار الجنوبي	SOLIFEM
إجراءات التشغيل الموحدة	SOP
وحدات تقديم الخدمات	SPUs
تجمع النقابات العمالية	TUC
التعليم الفني والتعليم المهني	TVET
دولار أمريكي	USD

يتسم مفهوم اللانظامية بالتعقيد وغالبًا ما ينطوي على مصطلحات ومفاهيم ذات صلة مثل الاقتصاد غير المنظم، والأنشطة الإنتاجية غير المنظمة، والتشغيل غير المنظم، والقطاع غير المنظم. وللتغلب على هذا التعقيد وتقديم فهم دقيق للطابع غير المنظم، تلتزم دراستنا بالإطار الشامل الذي حددته منظمة العمل الدولية (ILO)، والذي يشمل عناصر متنوعة. وفي حين أن تعريف منظمة العمل الدولية يوفر منظورًا عالميًا، إلا أن دراستنا تدرك أهمية الفهم السياقي حيث إن لكل منظمة وقانون وطني التعريف أو التعريفات الخاصة بها والتي لا تتفق دائمًا مع تعريف منظمة العمل الدولية. لذا يرد في هذا القسم شرح للتعريفات المختلفة المعتمدة دوليًا ووطنياً لتوفير سياق للدراسة.

تعريفات منظمة العمل الدولية وفقًا للمؤتمر الدولي الحادي والعشرين لخبراء إحصائي العمل، (ICLS)، 2023¹

الأنشطة الإنتاجية غير المنظمة: جميع الأنشطة الإنتاجية التي يقوم بها أشخاص أو وحدات اقتصادية غير مشمولة - في القانون أو في الممارسة العملية - بترتيبات رسمية. إن التغطية بالترتيبات المنظمة في القانون والممارسة لا تعني مجرد وجود تغطية قانونية بالترتيبات المنظمة بل تعني أن الترتيبات يجب أن تكون فعالة في الممارسة العملية من قبل العامل والوحدة الاقتصادية من خلال استيفاء الإجراءات التي تستلزم واجبات والتزامات على جميع الأطراف المعنية.

الاقتصاد غير المنظم ويشمل "الاقتصاد غير المنظم" جميع الأنشطة الإنتاجية غير المنظمة للأشخاص أو الوحدات الاقتصادية، سواء تم تنفيذها مقابل أجر أو ربح أم لا. وتُستثنى من الاقتصاد غير المنظم الأنشطة غير القانونية وغير المشروعة، حيث تكون السلع والخدمات محظورة بموجب القانون. يتم إدراج الأنشطة التي تكون فيها السلع والخدمات المنتجة قانونية عادةً ولكنها تصبح غير قانونية عندما يقوم بها منتجون غير مصرح لهم مع الأنشطة الإنتاجية غير المنظمة الأخرى في الاقتصاد غير المنظم.

تشمل "الأنشطة الإنتاجية غير المنظمة للأشخاص" المهام والواجبات غير المنظمة التي يقوم بها الأشخاص في:

1. العمالة غير المنظمة؛
2. العمل المنظم، والقيام بأنشطة ومهام وواجبات غير رسمية جزئيًا؛
3. العمل التدريبي غير مدفوع الأجر، والعمل التطوعي، والعمل الإنتاجي للاستخدام الخاص وأنشطة العمل الأخرى.

تشمل "الأنشطة الإنتاجية غير المنظمة للوحدات الاقتصادية" الإنتاج غير المنظم الذي تقوم به:

1. الوحدات الاقتصادية في القطاع غير المنظم،
2. الأسر المعيشية التي تنتج للاستخدام النهائي الخاص، بما في ذلك العمل التطوعي المباشر، والإنتاج الذي تقوم به المنظمات غير المنظمة غير الهادفة للربح.

يُعرّف **اقتصاد السوق غير المنظم** بأنه كل الإنتاج مقابل أجر أو ربح في القطاع غير المنظم وجميع الأنشطة الإنتاجية للعاملين في العمالة غير المشمولة - في القانون أو في الممارسة العملية - بترتيبات رسمية.

¹ منظمة العمل الدولية (2023). قرار بشأن إحصاءات الاقتصاد غير المنظم، المؤتمر الدولي الحادي والعشرون لخبراء إحصاءات العمل (جنيف، 11-20 أكتوبر/تشرين الأول 2023)

اعتمادًا على الوضع المنظم للوحدة الاقتصادية والوجهة المقصودة للإنتاج، يمكن تقسيم الوحدات الاقتصادية بشكل حصري متبادل بين أحد القطاعين التاليين:

(أ) **القطاع المنظم**، ويشمل الوحدات الاقتصادية المعترف بها رسميًا كمنتج متميز للسلع والخدمات لاستهلاك الآخرين والتي يكون إنتاجها موجهًا للسوق بشكل أساسي بغرض توليد دخل أو ربح، أو لغرض غير ربحي، أو إنتاج غير سوقي لاستخدامه من قبل وحدات اقتصادية أخرى (الشركات، وأشباه الشركات، والوحدات الحكومية، والمؤسسات المنظمة غير الهادفة للربح التي تخدم الأسر المعيشية، ومؤسسات السوق المنظمة غير المدمجة للأسر المعيشية).

(ب) **القطاع غير المنظم**، ويشمل الوحدات الاقتصادية التي يكون إنتاجها مخصصًا للسوق بشكل أساسي بغرض توليد الدخل والربح، ولكن لا يُعترف بها رسميًا كمنتج للسلع والخدمات المتميزة عن إنتاج الاستخدام الخاص للأسر المعيشية المالكة المشغلة (مؤسسات السوق غير المنظمة للأسر المعيشية غير المدمجة).

تتميز هذه المؤسسات السوقية غير المدمجة للأسر المعيشية غير المنظمة ("الوحدات الاقتصادية للقطاع غير المنظم") بأنها تنتج بشكل رئيسي للسوق بهدف توليد دخل وربح لمالك أو مالكي المؤسسة ولكن ليس لها وضع رسمي كأى منتج في السوق، من خلال (1) ألا تكون مملوكة أو خاضعة لسيطرة الحكومة؛ و (2) ألا تكون معترف بها ككيانات قانونية منفصلة عن مالكيها؛ و (3) ألا تحتفظ بمجموعة كاملة من الحسابات لأغراض ضريبية؛ و (4) ألا تكون مسجلة في نظام التسجيل المعمول به حكوميًا؛ و (5) ألا تستخدم شخصًا أو أكثر للعمل كموظف بوظيفة رسمية؛ (ب) أن تكون الوجهة المقصودة من الإنتاج موجهة أساسًا للسوق بغرض توليد دخل وربح لمالك أو مالكي المشروع.

(ج) **قطاع الإنتاج للاستخدام الخاص للأسر المعيشية والقطاع المجتمعي**، ويشمل الوحدات الاقتصادية غير المعترف بها رسميًا كمنتج للسلع والخدمات لاستهلاك الآخرين، والتي يكون إنتاجها إما للاستخدام النهائي للأسرة المعيشية بشكل رئيسي أو لاستخدام أسر معيشية أخرى، دون أن يكون الغرض منها توليد دخل وربح للأسرة أو الأسر المعيشية المنتجة أو أعضاء المنظمة غير المنظمة غير الهادفة للربح (الأسر المعيشية والمنظمات غير المنظمة غير الهادفة للربح).

التشغيل غير المنظم/الرسمي

التشغيل غير المنظم هو أي نشاط يقوم به الأشخاص لإنتاج سلع أو تقديم خدمات مقابل أجر أو ربح غير مشمول - في القانون أو في الممارسة العملية - بترتيبات رسمية مثل القوانين التجارية، وإجراءات الإبلاغ عن الأنشطة الاقتصادية، وضريبة الدخل، وتشريعات العمل وقوانين ولوائح الضمان الاجتماعي التي توفر الحماية من المخاطر الاقتصادية والشخصية المرتبطة بممارسة الأنشطة. تشمل العمالة غير المنظمة الأنشطة التي تتم فيما يتعلق بالوظائف غير المنظمة التي يشغلها:

(أ) العاملون المستقلون الذين يديرون ويملكون أو يشاركون في ملكية مشروع سوقي غير رسمي للأسر المعيشية غير المدمجة في السوق،

(ب) المتعاقدون المستقلون التابعون الذين لا يتمتعون بوضع رسمي/منظم فيما يتعلق بالإطار الإداري القانوني أو الذين لا تغطي أنشطتهم بشكل فعال ترتيبات رسمية،

(ج) الموظفون، إذا كانت علاقة العمل الخاصة بهم غير معترف بها، من الناحية العملية، بشكل رسمي من قبل صاحب العمل فيما يتعلق بالإطار الإداري القانوني للبلد أو ليس لهم علاقة بالوصول الفعلي إلى الترتيبات المنظمة؛ و

(د) العمال الأسريون المساهمون الذين لا يُعترف بعلاقات عملهم رسميًا فيما يتعلق بالإطار الإداري القانوني للبلد أو ليس لهم علاقة بالوصول الفعال إلى الترتيبات المنظمة.

العمل اللائق

بالإضافة إلى تعريف العمل غير المنظم، من المهم تعريف العمل اللائق أيضًا. يشير **العمل اللائق**² إلى العمل المنتج للنساء والرجال في ظروف من الحرية والمساواة والأمن والكرامة الإنسانية. ويعتبر العمل لائقًا إذا كان

- يدفع أجرًا عادلًا.
- يوفر الأمن الوظيفي.
- يحافظ على ظروف عمل آمنة وصحية.
- يوفر إمكانية التطور الشخصي.
- يضمن الحماية الاجتماعية.
- يضمن تكافؤ الفرص والمعاملة المتساوية للجميع.
- يتيح للعمال وأصحاب العمل حرية التنظيم والمشاركة في الحوار الاجتماعي.
- لا ينطوي على عمل الأطفال أو العمل الجبري.

التعريفات الوطنية للقطاع غير المنظم:

يُعرّف الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء القطاع غير المنظم بأنه الوحدات الإنتاجية التي تمارس نشاطاً اقتصادياً (صناعي، تجاري، خدمي... إلخ) دون تسجيل إداري، أو تمارس نشاطها دون الحصول على تصريح/ ترخيص من الجهات المنظمة المعنية. بالإضافة إلى عدم امتلاكها لأي كيان قانوني وفقاً للإجراءات اللازمة لممارسة مثل هذه الأنشطة³.

² منظمة العمل الدولية (2023). النظم البيئية للإنتاجية من أجل العمل اللائق. مسرد المصطلحات المستخدمة بشكل متكرر.

³ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2019). نتيجة التعداد الاقتصادي الخامس 2018/2017 لمصر حسب النشاط الاقتصادي والمحافظة.

ويشير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى أن وحدة العد هي "المنشأة" حيث يُمارس النشاط الاقتصادي من خلال شخص طبيعي أو اعتباري⁴. وتشمل معايير الاعتراف بالمنشأة: أن يكون لها مكان ثابت، وأن تمارس نشاطًا اقتصاديًا مثل تقديم سلع أو خدمات للغير، وأن يكون صاحب المنشأة شخصًا واحدًا أو مجموعة من الشركاء أو شخصًا اعتباريًا.⁵

يعرّف قانون تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر رقم 152 لسنة 2020 المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر غير المنظمة بأنها المشروعات متناهية الصغر أو الصغيرة أو المتوسطة التي تمارس نشاطها دون ترخيص بناء أو تشغيل أو غير ذلك من التراخيص أو الموافقات المطلوبة التي يوصي بها جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر وينص عليها قرار من رئيس مجلس الوزراء.⁶

أما التشغيل غير المنظم التي توصف بأنها عمالة غير منتظمة وفقًا لقانون التأمينات الاجتماعية رقم 148 لسنة 2019، فتندرج تحت الفئات التالية⁷

- ملاك العقارات المبنية الذين يقل نصيب كل منهم من الدخل السنوي عن فئة الحد الأدنى لأجر الاشتراك.
- عمال التراحيل
- العاملين لحسابهم الخاص، مثل الباعة الجائلين والعمال المتنقلين
- خدم المنازل
- محفظي القرآن الكريم وقرائه (في المساجد)
- المرتلين والمعلمين الدينيين المسيحيين (في الكنائس)
- ورثة أصحاب الأعمال المتوفين، بشروط معينة.
- العمال الزراعيين المؤقتين (أقل من ستة أشهر متتالية أو إذا لم يكن العمل بطبيعته جزءًا من نشاط صاحب العمل)
- أصحاب الحيازة الزراعية الذين لديهم أقل من "فدان" واحد من حيازة الأراضي الزراعية (الملاك وحائزي الإيجار).
- حائزي الأراضي الزراعية (الذين لا يملكون حيازة) أقل من "فدان" واحد من حيازة الأرض (الملاك المستأجرين).

يجب أن يكون العاملون من بين هذه الفئات عمالاً لحسابهم الخاص (عمالاً مستقلين بدون موظفين) أو يعملون في مكان عمل ثابت لديه سجل تجاري أو شكل من أشكال الترخيص. كما يجب عليهم أيضًا إظهار المهن المذكورة أعلاه كمهنة مدونة في بطاقات الهوية الوطنية الخاصة بهم، وهو ما يشكل عقبة خطيرة لأن هذه المهن لا تسمح بتقديم أي إثبات وقت إصدار بطاقة الهوية الوطنية.⁸

⁴المرجع نفسه

⁵المرجع نفسه

⁶جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر (2020). قانون تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر رقم 152 لعام 2020، المادة 12.

⁷ اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم 148 لسنة 2019 ص11-13

⁸ (arsoum, G. and Selwaness, I (2022). نظام التأمين الاجتماعي الذي تم إصلاحه في مصر: كيف يمكن أن يؤدي تغيير التصميم إلى تحفيز الالتحاق بالتأمينات؟، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، مصر؛ جامعة القاهرة، الجيزة، مصر

1. الخلفية والمقدمة

خلفية:

يهدف مشروع منظمة العمل الدولية الإقليمي مشروع الحوار الاجتماعي من أجل النظامية وقابلية التشغيل في منطقة الجوار الجنوبي (سوليفم)، الذي يشارك في تمويله الاتحاد الأوروبي، إلى دعم الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، من خلال الحوار الاجتماعي، في الجزائر ومصر ولبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة (OPT). حيث سيتم السعي لتحقيق هذا الهدف من خلال تعزيز قدرة الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية على العمل، من خلال الحوار الاجتماعي، على جبهتين:

1. **وضع استراتيجيات متكاملة حول الانتقال إلى القطاع المنظم** بما يتماشى مع توصية منظمة العمل الدولية 204 بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم (النتيجة 1).

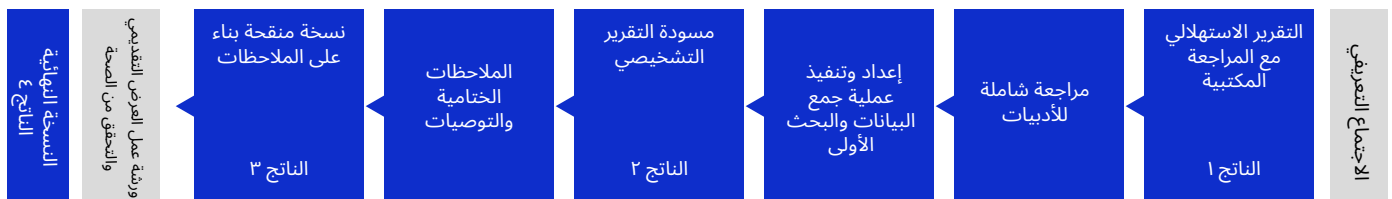
2. **تعزيز المهارات وأنظمة الاعتراف**، لتمكين الشباب والنساء من الوصول إلى فرص التشغيل المنظم (النتيجة 2).

بموجب النتيجة 1 أعلاه، وفي ضوء تصميم وتطوير استراتيجية متكاملة، اتفقت منظمة العمل الدولية من خلال مشروع سوليفم والشركاء الاجتماعيين في مصر، (أي اتحاد الصناعات المصرية (FEI) ونقابات العمال المصرية)، على إجراء دراسة تشخيصية، وتوفير خريطة شاملة وتحليل للعوامل والخصائص والأسباب والظروف التي تؤدي إلى خلق الاقتصاد غير المنظم في قطاعات محددة: الزراعة، والصناعات الهندسية، والصناعات الغذائية، والملابس الجاهزة؛ والنقل.

وتمثل الهدف الرئيسي من هذه الدراسة في توفير الحقائق والأدلة اللازمة للسماح للجهات الفاعلة الوطنية بالتوصل، قدر الإمكان، إلى فهم مشترك لأوضاع العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم (في القطاعات المختارة) في تنوعها من القيود والثغرات التي يجب تناولها. وبالتالي، توفر الدراسة مسحاً وتحليلاً شاملاً لعوامل وخصائص وأسباب وظروف الاقتصاد غير المنظم في القطاعات المستهدفة.

للوصول إلى هدف الدراسة، تم اتباع **منهجية** منظمة العمل الدولية. واعتمد البحث الثانوي على المصادر الرسمية. وهكذا، وكما هو مبين في القيود، اعتمد التحليل الكمي على الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (التعداد الاقتصادي لبيانات الوحدات الاقتصادية ومسوحات القوى العاملة لبيانات العمال). وشمل البحث الأولي أربع مناقشات لمجموعات مركزية⁹ مقسمة حسب القطاعات ومقابلات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، بلغ عددهم أكثر من 50 من أصحاب المصلحة. أعقب البحث تحليل كمي ونوعي، واستخلاص للتوصيات وورشة عمل للتحقق من صحة البيانات مع 30 من أصحاب المصلحة المشاركين. وفي ضوء الملاحظات والمناقشات التي دارت في ورشة العمل، تم تنقيح مسودة التقرير ووضعها في صيغتها النهائية. ويوضح الشكل أدناه الخطوات التي تم اتخاذها لإجراء الدراسة.

نطاق العمل



تنقسم الدراسة إلى فصول تم تنظيمها بطريقة تحدد أفضل الممارسات العالمية وقصص النجاح وكذلك العوامل الرئيسية وراء نجاحها. ثم تنتقل الدراسة بعد ذلك إلى ربط هذه العوامل بالوضع في مصر مع إعطاء نظرة عامة مفصلة عن مشهد التشغيل وكيفية ارتباط ذلك ببيئة الاقتصاد الكلي والاقتصاد الجزئي. وتقدم الدراسة نظرة متعمقة للإطار القانوني والتنظيمي وكيفية مساهمته في القطاع اللانظامية أو الانتقال إلى القطاع المنظم مع التعمق في قطاعات محددة وهي الصناعات الغذائية والملابس الجاهزة والزراعة والنقل. واستنادًا إلى التحليل، تم تحديد إطار كامل للتحديات والتوصيات القابلة للتنفيذ مع تحديد أصحاب المصلحة الرئيسيين لكل بند من بنود العمل.

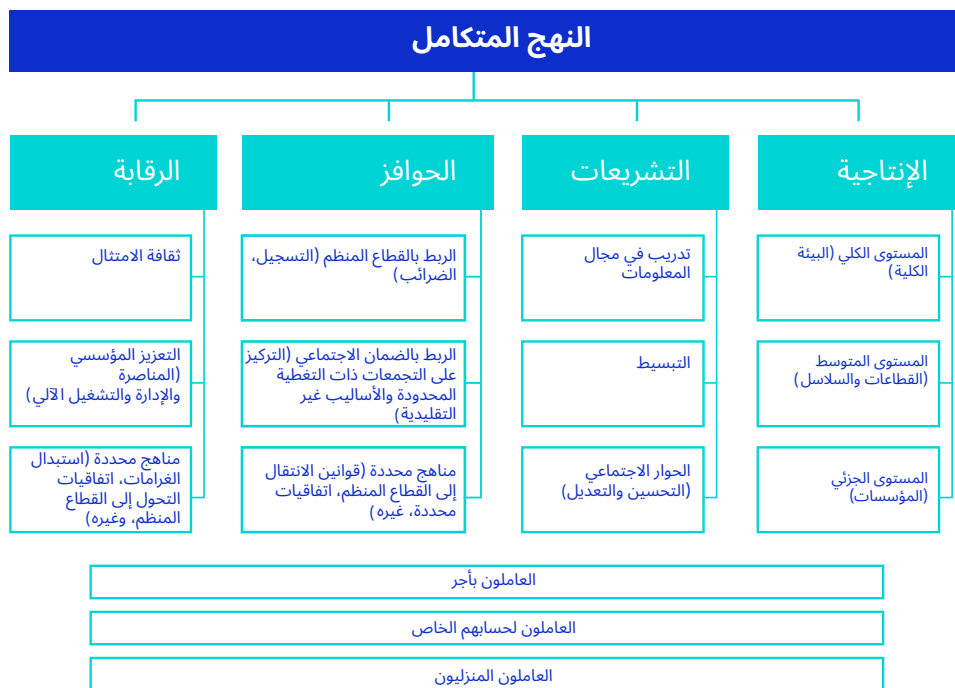
عند إجراء الدراسة كانت هناك بعض القيود التي يجب أخذها في الاعتبار:

- إن التعاريف التي اعتمدها مختلف الكيانات الوطنية ليست متسقة دائمًا، كما أنها ليست متسقة مع تعاريف منظمة العمل الدولية. وبناءً على ذلك، تم استخدام تعاريف منظمة العمل الدولية كلما سمحت البيانات بذلك، كما هو الحال في تحليل التشغيل غير المنظم وفقًا لمسح القوى العاملة، في حين أن تحليل الوحدات الاقتصادية غير المنظمة استخدم تعريف الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء نظرًا لعدم توفر البيانات الجزئية لتطبيق تعريف منظمة العمل الدولية.
- يعتمد التحليل الكمي على أحدث الإحصاءات الوطنية الرسمية؛ البيانات الجزئية لمسح القوى العاملة لعام 2021، وبيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء المتاحة للجمهور للربع الثاني من عام 2023، والتعداد الاقتصادي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2017/2018.
- لم يكن من المجدي إدراج الوحدات الاقتصادية غير المنظمة كجزء من البحث الأولي نظرًا لعدم تمثيلها تحت أي تنظيم، كما أن المسؤولين عنها كانوا مترددين في الاجتماع مع الفريق لأن وحداتهم لا تزال مخفية. وبدلاً من ذلك، التقى الفريق بالوحدات الاقتصادية المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الرسمية/المنظمة والمنظمات الممثلة للأعمال التجارية التي كانت قادرة على وصف التحديات التي تواجهها والتي من شأنها أن تمنع المؤسسة من أن تصبح رسمية/منظمة.

2. الممارسات الدولية الجيدة في الانتقال إلى القطاع المنظم

يعتبر الاقتصاد غير المنظم ظاهرة منتشرة على مستوى العالم حيث تظهر في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء. حيث يشكل الاقتصاد غير المنظم أكثر من نصف القوى العاملة في العالم و 61.2 في المائة من التشغيل العالمي وأكثر من 90 في المائة من الشركات الصغيرة ومتناهية الصغر في جميع أنحاء العالم¹⁰. واستنادًا إلى متوسطات الأعداد ما قبل الجائحة، يشكل التشغيل غير المنظم حوالي 2 مليار عامل في جميع أنحاء العالم، وهو ما يمثل 6 من كل 10 عمال، باستثناء الزراعة. ويمثل التشغيل غير المنظم 89 في المائة من إجمالي التشغيل في البلدان منخفضة الدخل، و 82 في المائة في البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى، و 50 في المائة في البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى، وأخيرًا تبلغ نسبة التشغيل غير المنظم في البلدان ذات الدخل المرتفع 16 في المائة. وعلى الرغم من هذه الإحصاءات، فإن نسبة الوظائف غير المنظمة في المنشآت المنظمة أعلى بثلاث مرات تقريبًا في البلدان ذات الدخل المرتفع مقارنة بالبلدان ذات الدخل المنخفض¹¹.

غالبًا ما تنفذ البلدان مجموعة من السياسات المحددة لدعم الانتقال إلى القطاع المنظم، ولكنها لا تستخدم بالضرورة نهجًا متكاملًا في جميع الحالات. على سبيل المثال، تعطي بعض البلدان الأولوية لمجالات معينة على حساب مجالات أخرى تتماشى مع السياق والظروف الخاصة بكل بلد. ووفقًا للنهج المتكامل، الذي تدعمه منظمة العمل الدولية، ينبغي للبلدان إعطاء الأولوية لجوانب مثل النمو الاقتصادي مع توفير فرص عمل جيدة؛ وتحسين البيئة التنظيمية؛ وتعزيز التنظيم والتمثيل والحوار الاجتماعي؛ وتعزيز المساواة ومكافحة التمييز؛ ودعم ريادة الأعمال والمهارات والتمويل؛ وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية؛ وتعزيز التنمية الاقتصادية المحلية¹². على الرغم من أن معظم البلدان لا تستخدم هذا النهج المتكامل، إلا أن هذه العناصر كمجموعة يمكن أن تستخدم بعض هذه الاستراتيجيات لتيسير الانتقال إلى القطاع المنظم بشكل منهجي¹³. ويتضح النهج المتكامل في الرسم البياني أدناه.



المصدر: منظمة العمل الدولية

¹⁰ منظمة العمل الدولية (2017)، توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، 2015 (رقم 204).

¹¹ منظمة العمل الدولية (2023)، النساء والرجال في الاقتصاد غير المنظم: تحديث إحصائي (الطبعة الإنجليزية)، مكتب العمل الدولي، جنيف.

¹² منظمة العمل الدولية (2013)، الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، Report V.1، الدورة 103 لمؤتمر العمل الدولي، 2014، Geneva: منظمة العمل الدولية.

¹³ منظمة العمل الدولية (2014)، التجارب الحديثة في الانتقال إلى القطاع المنظم في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، المكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

2.1 تجربة أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

خلال الفترة الممتدة من أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين وحتى عام 2012 بذلت عدة بلدان في المنطقة ، مستفيدة من الظروف الاقتصادية المواتية، جهوداً هامة في مجال السياسات للحد من الاقتصاد غير المنظم. فقد كان القطاع غير المنظم في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي مشكلة ملحة منذ عقود، حيث يعمل حوالي نصف سكان المنطقة في الاقتصاد غير المنظم، أي ما يزيد عن 150 مليون عامل¹⁴. ومع عدم وجود تغطية قانونية وانخفاض الإنتاجية، فإن وجود مثل هذا الاقتصاد غير المنظم البارز يشكل تهديدات كبيرة للمجتمع. وعلى الرغم من الجهود المبذولة للمساعدة في مكافحة التشغيل غير المنظم، إلا أن المشكلة لا تزال قائمة. فالإقتصاد غير المنظم، إلى جانب عدم وجود فرص عمل كافية، والتفاوت في المساواة، كلها عوامل يغذي بعضها بعضاً. فقد سمحت عوامل مثل عدم الامتثال للتشريعات، وعدم كفاية الوصول إلى المعلومات، والقدرة الاقتصادية المقيدة، وضعف نظام تفتيش العمل، للاقتصاد غير المنظم بالاستمرار في المنطقة¹⁵.

وعلى الرغم من استمرار وجود القطاع غير المنظم في المنطقة، كان هناك حلولاً قليلة هي التي أدت إلى تحسينات للمساعدة في تنمية القطاع المنظم. وقد لوحظ التحسن بشكل خاص في الأوقات التي شهدت فيها المنطقة تقدماً في التجارة الدولية وتدفقاً للموارد وزيادة في التدفقات النقدية. وتشمل الحلول الحد من نقص المعرفة المرتبطة بإنشاء مؤسسة رسمية، وتبسيط إجراءات تسجيل المنشآت والعاملين في الاقتصاد المنظم، وتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل الفئات التي يصعب عادةً تغطيتها مثل العاملين لحسابهم الخاص أو العاملين في المنشآت الصغيرة، وأخيراً التركيز على إنشاء أسس سليمة داخل المؤسسات المسؤولة عن تفتيش العمل¹⁶.

وقد انخفض التشغيل غير المنظم في بعض الحالات، انخفاضاً حاداً، وهو أمر مهم بالنظر إلى أنه حدث في منطقة يتزايد فيها التشغيل غير المنظم الذي تراكم لعقود طويلة¹⁷. وقد أجرى برنامج تعزيز الانظامية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (FORLAC) سلسلة من الدراسات لتحديد ما إذا كانت السياسات التي نفذتها هذه البلدان يمكن أن تكون مرتبطة بالتخفيضات التي لوحظت في نسب التشغيل غير المنظم. كما أجريت دراسات محددة، وبشكل رئيسي حول السياسات العامة في 10 بلدان: الأرجنتين والبرازيل وكولومبيا والجمهورية الدومينيكية وإكوادور وجامايكا والمكسيك وباراغواي وأوروغواي وبيرو. كما انخفض التشغيل غير المنظم في القطاعات غير الزراعية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي من 50 في المائة في عام 2009 إلى 47.7 في المائة في عام 2012، على الرغم من أن حجم ووتيرة هذا الانخفاض تباينت في البلدان التي تم تحليلها¹⁸. والجدير بالذكر أن مجموعة من العوامل الاقتصادية المرتبطة بفترة النمو في المنطقة وتطبيق سياسات محددة قد أتاح تحقيق هذا الإنجاز¹⁹.

¹⁴ منظمة العمل الدولية (2023)، النساء والرجال في الاقتصاد غير المنظم: تحديث إحصائي.

¹⁵ الاقتصاد غير المنظم في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي: لماذا يستمر وكيف يمكن معالجته، J. Xirinachs, J. and Chacaltana, (2018).

¹⁶ المرجع نفسه

¹⁷ منظمة العمل الدولية (2014)، التجارب الحديثة في الانتقال إلى القطاع المنظم في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، المكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

¹⁸ المرجع نفسه

¹⁹ المرجع نفسه

2.1.1 تحسين القدرة الاقتصادية (الإنتاجية)²⁰

تلعب القدرة الاقتصادية لكل من الشركات والعمال دوراً محورياً في جهود الانتقال إلى القطاع المنظم. كما تمثل الإنتاجية، وخاصة إنتاجية الوظائف، مؤشراً حاسماً في هذا السياق. ومع ذلك، تواجه المنطقة تحديات حيث زاد إنتاجها لكل عامل بوتيرة أبطأ من المتوسط العالمي بسبب عوامل مثل نقص الاستثمار، والتكنولوجيا القديمة، والفجوات في البنية التحتية، والقصور التعليمي. وهناك ثلاثة مستويات رئيسية عملت عليها هذه البلدان لتعزيز الإنتاجية وإضفاء الطابع المنظم:

سياسات الاقتصاد الكلي: حدث الانخفاض الملحوظ في التشغيل غير المنظم خلال فترات النمو الاقتصادي القوي مقارنة بالعقود السابقة. وقد تعلمت العديد من بلدان المنطقة من الأزمات السابقة، حيث جمعت بين **البيئة العالمية المواتية والسياسات النقدية والمالية الحريضة**. وخلال الأزمات، سيطرت بعض الدول على عوامل حاسمة مثل التضخم واستخدمت استراتيجيات نقدية استباقية. وانطوى ذلك على استخدام نهج معاكسة للدورات الاقتصادية للتعامل مع التوسع الاقتصادي، وضمان الاستقرار وحماية فرص التشغيل المنظم.

المستوى الاقتصادي المتوسط: يمكن تحقيق تحسينات في الإنتاجية على المستوى الاقتصادي المتوسط. فحتى خلال فترات النمو الاقتصادي القوي، تكون التدخلات على هذا المستوى مهمة جداً. ويعتمد تأثيرها على التشغيل على **كثافة استيعاب العمالة في القطاعات الرئيسية** ووجود **سلاسل القيمة التي تحفز الطلب على العمالة**، لا سيما في القطاعات التي تشغل عدداً أكبر من العمال. وتعتبر الآليات البرنامجية المحددة ضرورية لتعزيز الإنتاجية. فعلى سبيل المثال، طبقت المكسيك نظاماً إلكترونيًا محدثاً ونظاماً وطنياً للمهارات (CONOCER) يضع المعايير بمدخلات من الجهات الفاعلة الاجتماعية، ويربط هذه المعايير مباشرة بالإنتاجية. كما أنشأت البرازيل **معاهد أبحاث لرصد الأداء في القطاعات الاقتصادية الرئيسية**. حيث **توجه التغذية الراجعة من المجالس الثلاثية الوطنية** برامجها وتساعد الجهات الاجتماعية الفاعلة على استخدام الأدوات المقدمة بفعالية. بالإضافة إلى ذلك، قامت كل من البرازيل وإكوادور والمكسيك وبيرو بدمج **المشتريات الحكومية مع إضفاء الصبغة النظامية على التشغيل** في شركات التوريد على هذا المستوى، وغالباً ما يركز هذا الدمج على سلاسل القيمة، بهدف ربط القطاعات غير المنظمة داخل هذه السلاسل بالقطاع المنظم. كما تساهم مبادرات التنمية الاقتصادية المحلية ذات **التركيز الجغرافي المحدد** بشكل كبير في هذا المجال.

مستوى الاقتصاد الجزئي: على مستوى الوحدات الاقتصادية الفردية، تركز الجهود على **تعزيز التكنولوجيا ورأس المال البشري وتنظيم الإنتاج**. وتهدف مبادرات مثل برنامج "سيمابرو" في المكسيك وبرنامج SCORE الدولي إلى تعزيز إنتاجية المنشآت. وبالإضافة إلى ذلك، هناك برامج لرعاية المهارات الإدارية والتكنولوجية بين العمال والمشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم، مثل دائرة التعلم الوطنية في كولومبيا ودائرة التعلم الصناعي الوطنية في البرازيل ودائرة دعم المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر (Sebrae).

يكشف تحليل تجارب مختلف البلدان عن تدخلات في ثلاث مجالات رئيسية تتعلق بالتشريعات والجهود المبذولة لتحقيق النظامية:

نشر المعلومات: تفتقر العديد من الوحدات الاقتصادية إلى فهم واضح لما ينطوي عليه الانتقال إلى القطاع المنظم. وقد نفذت بلدان مثل كولومبيا والأرجنتين استراتيجيات لنشر المعلومات حول النظامية بين القطاعات ذات المعدلات المرتفعة من اللانظامية. فعلى سبيل المثال، تعمل مبادرة "كولومبيا تعمل بشكل منظم" في كولومبيا على نشر الوعي من خلال شبكات الانتقال إلى القطاع المنظم. وتنظم الأرجنتين حملات **لتثقيف الجمهور حول فوائد التشغيل المنظم**.

تكييف اللوائح والإجراءات: قامت البلدان بتكييف أو تبسيط اللوائح والإجراءات لتشجيع الانتقال إلى القطاع المنظم. ومن الأمثلة على ذلك قانون تيسير الإجراءات في شيلي وبرنامج "عملك في يوم واحد"، ومرسوم مكافحة الإجراءات الطويلة في كولومبيا ومراكز خدمات الأعمال في كولومبيا، و"بنما لريادة الأعمال في بنما"، و"نافذة الخدمات السهلة" و"برنامج تبسيط الإجراءات" في غواتيمالا. وقامت بعض البلدان **بتبسيط الإجراءات المتعلقة بالاشتراك في الضمان الاجتماعي** وتسجيل العمال. حيث قامت أوروغواي بتوحيد اشتراكات التقاعد والتقاعد في الضمان الاجتماعي في مختلف القطاعات، وجعلت الحصول على المزايا أكثر مرونة. وشملت الإصلاحات تغييرات في التأمين الصحي، والتأمين ضد البطالة، والإعانات الخاصة، ومزايا التقاعد. كما تم تنفيذ بعض إجراءات التبسيط، مثل **دمج اشتراكات العمال في جدول رواتب واحد وتسهيل الإيداع الإلكتروني**، كما رأينا في كولومبيا (نظام PILA) والبرازيل (eSocial). في سياق توسيع نطاق التغطية الاجتماعية على وجه الخصوص، تشمل الدروس المستفادة أن تكون جزءاً من استراتيجية شاملة متكاملة للتأمين الاجتماعي، وتحديد أولويات الاحتياجات وتكييف الحلول معها، وتوعية أصحاب العمل والعمال بفوائد التأمين الاجتماعي، وبناء الثقة، وتعديل وتبسيط اللوائح، ومراعاة القدرة المالية للعمال غير المنظمين.²²

قنوات الحوار الاجتماعي والتشاور الاجتماعي: إن إنشاء قنوات للحوار والتفاوض والتشاور أمر حيوي لتحسين المعايير واللوائح. حيث يضيف الحوار الاجتماعي الشرعية والاستدامة على التغييرات. وتستخدم أوروغواي، على سبيل المثال، الحوارات الوطنية لتناول التعديلات في سياسات الضمان الاجتماعي والعمل.

غالبًا ما تتركز المناقشات السياسية عند التحدث عن الانتقال إلى القطاع المنظم على التكاليف التي ينطوي عليها الأمر، مع إيلاء اهتمام محدود للفوائد المرتبطة بذلك. ففي المنطقة، تم استحداث أنظمة ضريبية مبسطة لتناول تحديات الإدارة الضريبية والانتقال إلى القطاع المنظم وتأثيرها على دافعي الضرائب المنخرطين في الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة.

²¹ منظمة العمل الدولية (2014)، التجارب الأخيرة للانتقال إلى القطاع المنظم في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، المكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

²² منظمة العمل الدولية (2021)، توسيع نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل العمال في الاقتصاد غير المنظم. الدروس المستفادة من التجربة الدولية.

²³ منظمة العمل الدولية (2014)، التجارب الأخيرة في الانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، المكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

الحوافز والسياسات الرئيسية:

البرازيل: تم تنفيذ برامج مختلفة مثل برنامج "سيمبلس الفيدرالي" و "سيمبلس الوطني" واستحدث "قانون الاقتصاد غير المنظم" وبرنامج "صاحب المشروع الصغير الفردي"، مما سمح للعاملين بدفع أسعار مخفضة للتسجيل الضريبي. وقد سهل ذلك الحصول على المزايا الأساسية مثل معاشات التقاعد والرعاية الصحية وإجازة الأمومة.

الأرجنتين: نفذت برنامج تبسيط الضرائب، وأطلقت مبادرات الحكومة الإلكترونية، وبرامج النافذة الواحدة على مستوى البلديات والمقاطعات، مما عزز سهولة العمليات الضريبية الانتقال إلى القطاع المنظم. بيرو: قدمت خصومات ضريبية على المبيعات للشركات الصغرى والصغيرة والمتوسطة واستحدثت أنظمة ضريبية مبسطة مثل النظام الموحد المبسط الجديد ونظام ضريبة الدخل الخاص مع خيارات دفع ثابتة وإعفاءات.

أوروغواي: تخفيض ضريبة الدخل على الأعمال التجارية لتحفيز الاستثمار، مما أدى إلى زيادة كبيرة في الاستثمارات في المشاريع والشركات الصغيرة والمتوسطة. كما طرحت حوافز لتشغيل العاملين، والتدريب المهني، وإعادة استثمار الأرباح، وإعفاءات للبحث والتطوير. وعليه ازداد انتساب المؤسسات النشطة إلى بنك الحماية الاجتماعية بشكل كبير في ظل النظام الضريبي الموحد.

الوصول إلى المزايا الاجتماعية: استحدثت البلدان تدابير لتبسيط شروط الأهلية للحصول على المزايا الاجتماعية، وتشجيع إضفاء الطابع النظامي على العقود. على سبيل المثال، نفذت الأرجنتين اتفاقات قطاعية (اتفاقات المسؤولية المشتركة للاتحاد) لنقل العمالة الريفية إلى القطاع المنظم وتبسيط مدفوعات الضمان الاجتماعي.

أساليب انتساب غير تقليدية: تم استخدام أساليب غير تقليدية مع المجموعات ذات التغطية المحدودة، مثل العاملين لحسابهم الخاص والعمال المنزليين. وقد هدفت هذه الأساليب إلى توسيع نطاق المزايا وإضفاء الطابع النظامي على العمال في الاقتصاد غير المنظم.

اعتبارات التنفيذ الأمثل: تحتاج التدابير التي تشجع على الانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم من خلال تمديد المزايا، إلى النظر بعناية في الحدود الزمنية، والانتقال التدريجي إلى الأنظمة العامة، وعدم التمييز لتجنب علاقات العمل غير المستقرة. كما ينبغي النظر إلى هذه الأنظمة كأدوات للإدماج والانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم، لاسيما بالنسبة للعمال في الاقتصاد غير المنظم.

2.1.4 الرقابة²⁴

حملات التوعية العامة: أطلقت وزارة العدل والعمل في باراغواي مبادرة "العمل اللائق" التي تشمل قطاعات مثل النقل العام والبناء والزراعة والسياحة منذ عام 2008. كما أطلقت بيرو "خطة التحدي" من خلال فرق تفتيش العمل، في حين أطلقت الإكوادور حملات إعلامية مثل مبادرة "العمل المنزلي الكريم" ووسعت نطاق الرقابة لتشمل مختلف أشكال العمل بالتنسيق مع المعهد الإكوادوري للضمان الاجتماعي.

تعزيز قدرات التفتيش: عززت بيرو بشكل كبير إجراءات الانتقال إلى القطاع المنظم من خلال **التدقيق المتبادل للمعلومات** بين إدارتي العمل والضرائب عن طريق كشف الرواتب الإلكترونية. كما أنشأت بيرو المكتب الوطني للإشراف على العمل (سونافيل) في عام 2008، مما أدى إلى زيادة كبيرة في عدد العمال الخاضعين للإشراف. كما عززت الأرجنتين التفتيش على العمل من خلال زيادة الموارد البشرية والتكنولوجية وأدخلت البرنامج الوطني لتسوية أوضاع العمالة.

خطط تفتيش محددة: وسعت البرازيل هيكل عدالة العمل ونظمت مجموعات متخصصة للقضاء على عمل الأطفال والعمل القسري والتمييز. كما قدمت **حوافز مالية لمراقبي العمل المرتبطين بالعمل الرسمي**. وأعادت إكوادور **هيكلة مكاتب تفتيش العمل وعززتها**، وطبقت نماذج إدارية استباقية ووظفت مفتشين جدد. ونشرت المكسيك **إجراءات للانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم** بين أصحاب العمل والعمال من خلال مفتشيات العمل، بينما عززت أوروغواي كفاءة وكالات التحصيل، بما في ذلك مديرية الضرائب.

2.2 التجربة الأفريقية

- استخدمت البلدان الأفريقية استراتيجيات معينة عملت على تسهيل الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، وعليه تستطيع مصر التعلم منها وتطبيقها.²⁵
- **تحديد الفئات والقضايا المستهدفة:** تحديد الفئات السكانية الخاصة في الاقتصاد غير المنظم وفهم التحديات التي تواجهها بشكل شامل.
- تحديد الخدمات: تحديد الخدمات التي يمكن تقديمها بوضوح لتناول هذه التحديات بفعالية.
- رفع مستوى الوعي: إطلاق حملات توعية **لتوفير المعلومات للعاملين في الاقتصاد غير المنظم وإشراكهم في هذه الحملات، وضمان وعيهم بالدعم والمزايا المتاحة.**
- تنظيم وتعزيز المهارات: مساعدة العمال في تنظيم أنفسهم **وتعزيز مهاراتهم التفاوضية** وتمكينهم أثناء عملية الانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم.
- الترويج لقصص النجاح: **تسويق الحالات الناجحة**، وتبسيط الضوء على الفوائد، لجذب المزيد من المشاركين وبث الثقة في عملية النظامية.
- المناصرة والمشاركة في الحوار: المشاركة في جهود **المناصرة** وإجراء حوارات اجتماعية مع الحكومة وأصحاب العمل، مما يضمن ظروف عمل لائقة للعاملين في الاقتصاد غير المنظم ويشجع التعاون بين أصحاب المصلحة.

²⁵ مجلس مكتب العمل / صندوق العمل الحر. (أغسطس، 2015). تمهيد الطريق للانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم.

قطع مؤتمر النقابات العمالية خطوات كبيرة في **تثقيف وتنظيم** أعضاء الاقتصاد غير المنظم. وقد امتدت جهودهم لتشمل **الحوارات** الدولية والوطنية حول الانتقال إلى القطاع المنظم، مع التركيز على وجهات نظر النقابات العمالية. بالإضافة إلى ذلك، أجرى اتحاد نقابات العمال بحثًا حول الانتقال إلى القطاع المنظم، مع التركيز على وجهات نظر النقابات، وعمل على تعزيز كفاءة الدولة وإزالة العقبات البيروقراطية. ومن ناحية أخرى، قامت رابطة أصحاب العمل في غانا (GEA) بتسهيل **الاتفاقيات بين العمال والحكومات** المحلية، وتناول القضايا الحرجة مثل **الضرائب والتسجيل وإصدار الشهادات**. وتعاونت رابطة أصحاب العمل في غانا واتحاد النقابات العمالية في مشروع مشترك يدعو إلى الانتقال إلى القطاع المنظم في القطاع غير المنظم، مع التأكيد على أهمية الشراكة في دفع جهود الانتقال إلى القطاع المنظم.²⁶

سيراليون

قام مؤتمر العمل في سيراليون (SLLC) بدعم عمال الاقتصاد غير المنظم دعمًا نشطًا، في حماية حقوقهم وإسماع أصواتهم. حيث تم بمساعدة المؤتمر تسجيل عشر نقابات عمالية تمثل العمال غير المنظمين، يبلغ مجموع أعضائها 279,856 عضوًا من أصل مليوني عضو.²⁷ ونفذت سيراليون استراتيجية ملحوظة للانتقال إلى القطاع المنظم، شملت عدة عناصر رئيسية:²⁸

- مبادرات التشغيل: مؤتمر العمل في سيراليون (SLLC) في تسجيل النقابات العمالية وانتقالها إلى الاقتصاد المنظم.
- الحماية الاجتماعية: توفير **تدابير الضمان الاجتماعي** للعاملين في الاقتصاد غير المنظم.
- الدعم المالي: حصل أعضاء الاقتصاد غير المنظم على أموال من مصادر مختلفة لبدء أعمالهم أو الحفاظ عليها. وقد أدى تسجيل النقابات في الاقتصاد غير المنظم، إلى جانب الدعم الحكومي والمصرفي، إلى تسهيل الحصول على قروض منخفضة الفائدة للعاملين في الاقتصاد غير المنظم من خلال منظماتهم.
- التمثيل والحوار: دعا مؤتمر العمل في سيراليون (SLLC) إلى تحسين ظروف العمل ومعالجة قضايا أخرى لتحقيق أقصى قدر من الفوائد للعاملين في الاقتصاد غير المنظم.
- التدريب وتنمية المهارات: استفاد عمال الاقتصاد غير المنظم من ورش العمل والدورات التدريبية المصممة لتعزيز مهاراتهم وقدراتهم.

2.3 التجارب الدولية في بناء الثقة

تمثلت إحدى النتائج الرئيسية للبحث الأولي في انعدام الثقة بين مجتمع الأعمال والحكومة، مما أدى إلى عدم فعالية خطط الحوافز المقدمة والقوانين واللوائح المبسطة المعمول بها. وبناءً على ذلك، يركز هذا القسم على الخبرة الدولية في بناء الثقة على وجه التحديد، حيث إنها سبب جذري متأصل لعدم فعالية الإصلاح، كما حددها أصحاب المصلحة خلال البحث الأولي.

²⁶ مجلس مكتب العمل/صندوق العمل الحر. (أغسطس، 2015). تمهيد الطريق للانتقال من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم.
²⁷ رضوى أبو شادي (2018)، صدى المبني للمجهول: النساء في قطاع الأعمال الصغيرة غير المنظم: التحديات والحلول، مركز السياسات العام، الجامعة الأمريكية بالقاهرة.
²⁸ المرجع نفسه

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

حددت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية دوافع الحوكمة العامة الرئيسية للثقة في المؤسسات الحكومية، وفيما يلي الفئات الرئيسية التي تندرج تحتها هذه الدوافع:

- درجة **استجابة** المؤسسات و**موثوقيتها** في تنفيذ السياسات وتقديم الخدمات;
- درجة عمل المؤسسات بما يتماشى مع قيم **الانفتاح والنزاهة والإنصاف**;
- الدوافع **الثقافية والاجتماعية والاقتصادية** والسياسية.
- قدرة الحكومة على تناول **القضايا العامة والمشاركة بين الأجيال**.

النرويج²⁹

لقد أسست النرويج مستويات عالية من الثقة وحافظت عليها من خلال مجموعة من العوامل الثقافية والسياسية والاقتصادية، إلى جانب خصائص مؤسسية محددة. وفيما يلي الجوانب الرئيسية التي أسهمت في بناء الثقة في النرويج والحفاظ عليها:

- تحقيق مستويات عالية من **النزاهة** في القطاع العام، و**الحد من الفساد وضمان السلوك الأخلاقي**.
- **الرخاء الاقتصادي** يغرس الثقة لدى الجمهور بشأن استدامة المالية العامة. وغالباً ما ترتبط الرفاهية الاقتصادية بالثقة في الحكومة والمؤسسات العامة.
- **تساهم إجراءات صنع القرار السياسي الفعالة والشاملة والشفافة** في إيمان المواطنين بقدرة حكومتهم على اتخاذ خيارات مستنيرة ومسؤولة.
- يلعب توافر الخدمات العامة الجيدة على نطاق واسع دوراً رئيسياً في بناء الثقة. ويساهم الحصول على الخدمات الأساسية في **الشعور بالرفاهية والتماسك الاجتماعي**.
- يوفر **الاستقرار السياسي والاقتصادي** بيئة مواتية للثقة. إن ثقة المواطنين في مؤسساتهم السياسية يدعمها المشهد السياسي المستقر في البلاد والإدارة الاقتصادية السليمة.
- يساهم **تمكين المواطنين في تعزيز الشعور بالثقة**، حيث يعتقد المواطنون أن لديهم القدرة على المشاركة والتأثير على القرارات الحكومية.

نيوزيلندا³⁰

يمكن تلخيص دراسة تجربة نيوزيلندا في النقاط البارزة أدناه كدوافع للثقة:

- الاعتماد على **الخبرة العالية** في الحكومة، مما يشير إلى **اتخاذ قرارات مستنيرة**.
- **التركيز على الأهداف المشتركة**.
- عمل خدمة عامة محايدة سياسياً و**فعالة وموثوق بها** تعمل بطريقة **منسقة**.
- **تجاوب** المؤسسات العامة مع اهتمامات الناس على المستويين المركزي والمحلي.
- **الرضا عن الخدمات الإدارية**.
- **القيم الحكومية**، والموثوقية، والإنصاف، والنزاهة، والانفتاح على ملاحظات الجمهور.
- **الثقة في البرلمان**. إن مدى اعتقاد الناس بأن لهم رأي فيما تفعله الحكومة له تأثير محتمل كبير نسبياً على الثقة في البرلمان.
- **الاستعداد** للأزمات المستقبلية.

²⁹ ملخص تنفيذي: دوافع الثقة في المؤسسات العامة في النرويج. (2022).

³⁰ دوافع الثقة في المؤسسات العامة في نيوزيلندا. (2023).

في استبيان الثقة الذي أجرته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لعام 2022 في البرازيل، أشار 26 في المائة فقط من الناس إلى مستويات عالية أو متوسطة من الثقة في الحكومة الاتحادية، و20 في المائة منهم يثقون في الحكومة المحلية و24 في المائة يثقون في الخدمة المدنية. ونتيجة لذلك، تم إعداد دراسة لفهم دوافع الثقة بشكل أفضل وتوجيه السياسة العامة على هذا النحو. ويمكن تلخيص النتائج فيما يلي:

- **تحسين تقديم الخدمات العامة واستجابتها**، من خلال تدابير مثل التواصل والتوعية المستهدفة مع المواطنين بشأن حقوقهم، وتعزيز حلقات التغذية الراجعة وتقديم خدمات تركز على المستخدم.
- **تحسين الاستشراف والتخطيط والتأهب** لمواجهة التحديات طويلة الأجل.
- **التواصل الفعال والمشاركة** الفعالة بين الحكومة والسكان. ويشمل ذلك اعتماد الشفافية والتواصل الشامل وتعزيز مستويات المشاركة.
- **تعزيز النزاهة العامة والحد من تصورات الفساد**، والتركيز على نزاهة وأخلاقيات موظفي الخدمة المدنية، والتنسيق بين الجهات الحكومية، واعتماد لوائح الإبلاغ عن المخالفات.
- **تعزيز النزاهة عبر المؤسسات العامة** بما في ذلك من خلال التنوع والشمولية لموظفي الخدمة المدنية وتوفير فرص عادلة لهم وتدريبهم ومشاركة البيانات.
- **القياس** المستمر لمستويات الثقة في المؤسسات العامة ومحركاتها.

2.4 النتائج المستخلصة

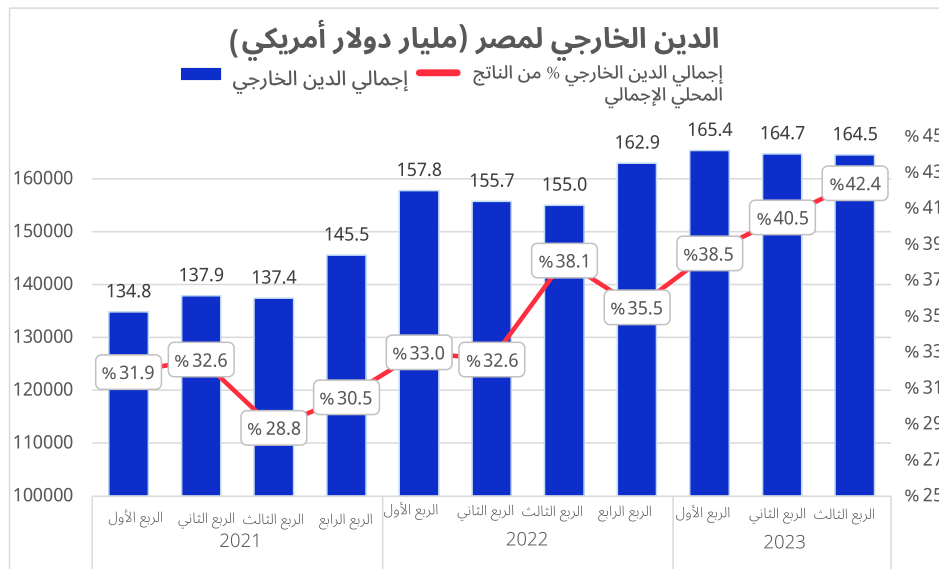
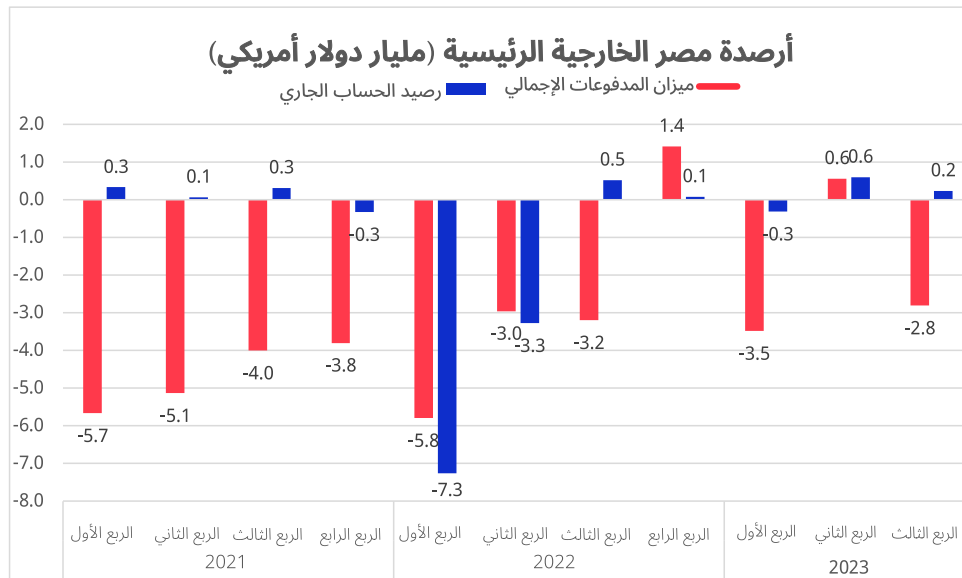
بالنظر إلى جميع التجارب الدولية التي تم فحصها، يمكن تلخيص النتائج الرئيسية المستخلصة على المستوى العام على النحو التالي:

- الحوار الاجتماعي الثلاثي هو عنصر أساسي لإعداد السياسات ذات الصلة التي تعالج الأسباب الجذرية للمشكلة ولضمان التأييد. ويشمل ذلك التواصل والتوعية العامة.
- إن تحديد أهداف عملية الانتقال إلى القطاع المنظم وترتيب أولوياتها أمر ضروري من أجل تطوير السياسات التي تستهدف هذه الأولويات بشكل مناسب. (مثل تناول القطاعات الرئيسية أو سلاسل القيمة أو مواقع جغرافية معينة).
- ينبغي تناول الأبعاد الكلية والمتوسطة والجزئية.
- تؤدي السياسات على المستوى الكلي إلى بيئة أعمال مواتية وتعمل كعامل تمكين يساهم في الانتقال إلى القطاع المنظم.
- تُعد اللوائح والإجراءات المبسطة لتسجيل الأعمال التجارية والتأمين الاجتماعي للعمال من العوامل الرئيسية ويمكن أن تكون أكثر فعالية من الحوافز المالية.
- إعداد السياسات الضريبية التي تضمن تخفيض معدلات ضريبة الدخل وتبسيط اللوائح الضريبية ضرورية في نجاح عمليات الانتقال إلى القطاع المنظم للمشاريع متناهية الصغر، والصغيرة والمتوسطة والعمال. كما أن توفير قروض منخفضة الفائدة للوحدات الاقتصادية غير المنظمة سيكون بمثابة حافز في عملية النظامية.
- يجب تصميم حوافز لأصحاب العمل لتشغيل العمالة غير المنظمة وتوفير التدريب المهني.
- اعتماد أساليب غير تقليدية ومرنة لانتقال العمال غير المنظمين إلى القطاع المنظم (مثل العاملين لحسابهم الخاص أو العمال الموسميّين).
- استخدام التكنولوجيا والرقمنة لضمان تبسيط الإجراءات والتدقيق المتبادل للبيانات.
- جمع البيانات ونشرها هي أدوات أساسية لرصد الأداء والتغذية الراجعة.
- توعية أصحاب العمل والعمال بفوائد التأمينات الاجتماعية أمر أساسي.
- مراعاة القدرة المالية للعمال غير المنظمين عند وضع اللوائح التنظيمية.
- توفير حوافز لمفتشي العمل عند العمل في الأنشطة غير المنظمة.
- بناء الثقة بين الحكومة وأصحاب العمل والعمال من خلال:
 - ضمان الاستقرار السياسي والاقتصادي، وبالتالي الحد من عدم اليقين.
 - التنفيذ الموثوق للسياسات والبرامج.
 - عمليات صنع القرار الشاملة والحوارات الاجتماعية المستجيبة.
 - تعزيز مبادئ الحوكمة الرشيدة مثل الشفافية، والنزاهة والمساءلة والإنصاف.
 - تناول القضايا المشتركة بين الأجيال.
 - تحسين الثقة في البرلمان.
 - الاستعداد للأزمات المستقبلية.
 - القياس المستمر لمستويات الثقة ودوافعها.
 - الإنصاف عبر المؤسسات العامة وبين موظفي الخدمة المدنية.

3. لمحة عامة عن الاقتصاد الكلي في مصر

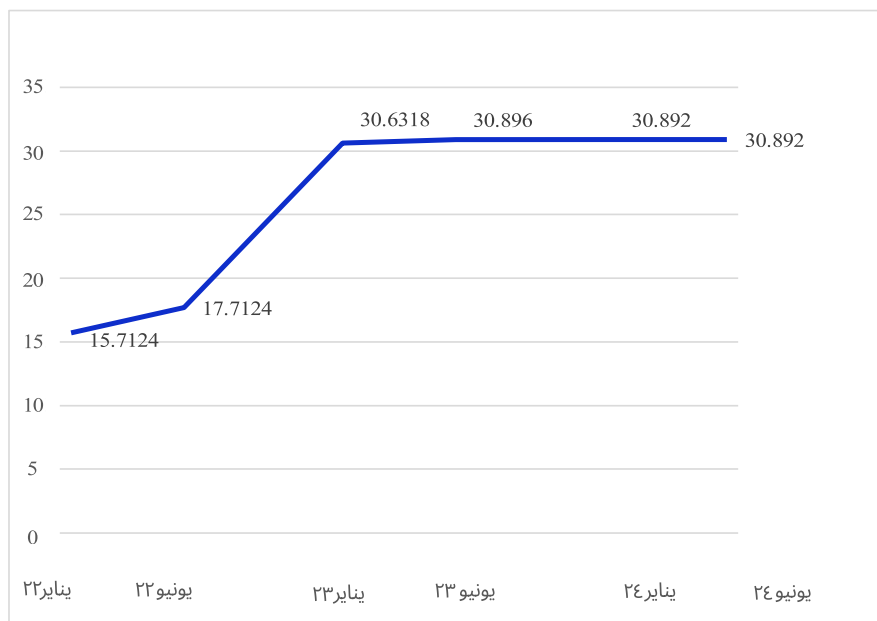
3.1 لمحة عن الاقتصاد الكلي

• تضرر الاقتصاد المصري بشدة من الصدمات الخارجية على مدى السنوات الأربع الماضية بدءًا من الجائحة وتفاقمت هذه الصدمات بشكل كبير بسبب الحربين الروسية الأوكرانية وحرب غزة. وقد كشفت الصدمات الخارجية عن الاختلالات الهيكلية للاقتصاد المصري وضعف الاقتصاد الخارجي بسبب العجز الكبير في الحساب الجاري (وصل إلى 18.6 مليار دولار أمريكي في عام 2021)، ونظام سعر الصرف الثابت، وارتفاع الاقتراض الخارجي (تضاعف تقريبًا في 5 سنوات)، حيث بلغ إجمالي الدين الخارجي 3.40 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الربع الثاني من عام 2023، والاعتماد الكبير على استثمارات المحافظ الأجنبية بسبب أسعار الفائدة الحقيقية المربحة المقدمة - ساعد على ذلك انخفاض مستويات التضخم وسعر الصرف الثابت - بالإضافة إلى توسع دور الدولة والقطاع العام في الاقتصاد، على عكس تنمية القطاع الخاص الذي يلعب هذا الدور.

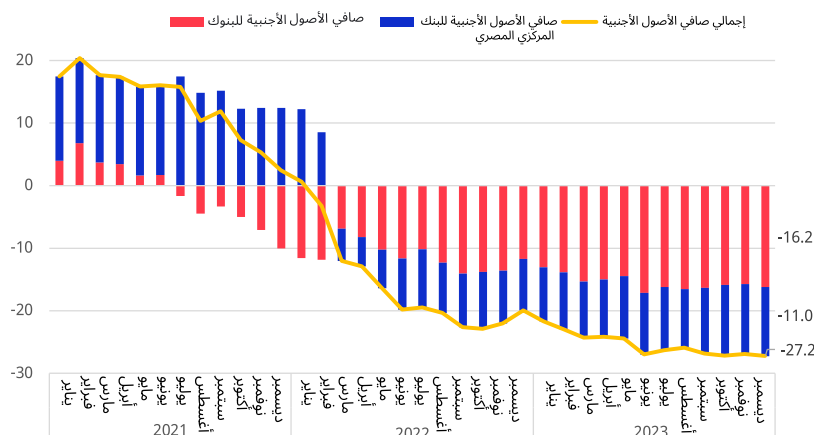


• تسارعت هذه الضغوطات على الاقتصاد بشكل حاد مع هروب استثمارات المحافظ الأجنبية "الأموال الساخنة" التي تزيد قيمتها عن 20- مليار دولار أمريكي كرد فعل للحرب وما صاحبها من صدمات الأسعار العالمية والتشديد النقدي الصارم في الاقتصادات المتقدمة، بالإضافة إلى ما نتج عنها من اضطرابات في سلسلة التوريد. وقد أدى ذلك إلى قيام السلطات بتخفيض قيمة العملة ثلاث مرات في أقل من 10 أشهر (فقدت حوالي 50 في المائة من قيمتها) في ظل ضغوط متزايدة على الميزان الخارجي، مع السعي للحصول على تسهيل التمويل الممدد من صندوق النقد الدولي بقيمة 3 مليارات دولار أمريكي على مدى 4 سنوات تقريبًا. كما انخفض صافي الاحتياطيات الدولية للبنك المركزي المصري بشكل حاد بنحو 7.6 مليار دولار أمريكي في النصف الأول من عام 2022 قبل أن يستقر منذ ذلك الحين ليصل إلى 35.3 مليار دولار أمريكي بنهاية يناير 2024، في حين وصل صافي الأصول الأجنبية للنظام المصرفي إلى مركز خصوم قياسي بنهاية عام 2023 بلغ 27.2- مليار دولار أمريكي. وقد أدى النقص المستمر في العملات الأجنبية في النظام المصرفي إلى ظهور سوق الصرف الأجنبي الموازية التي كانت موجودة منذ تخفيض قيمة الجنيه المصري في مارس 2022، حيث تم تسعير الجنيه المصري عند حوالي 40 ٪ أضعف، مع تباطؤ عملية الاستيراد بشكل ملحوظ خلال نفس الفترة.

متوسط السعر الرسمي اليومي للجنيه المصري مقابل
الدولار الأمريكي حتى 28 فبراير 2024



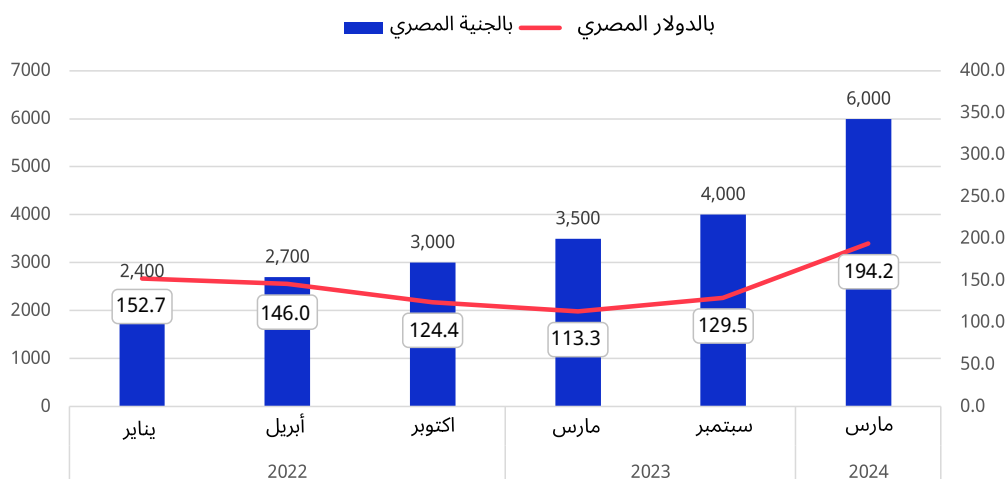
صافي الأصول الأجنبية للنظام المصرفي (NFA)
مليار دولار أمريكي



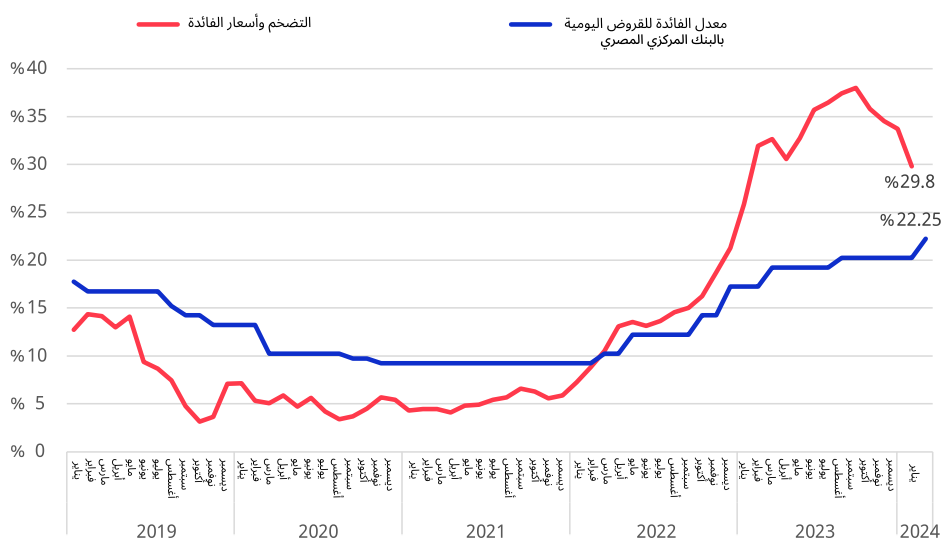
المصدر: البنك المركزي المصري

• ونتيجة لذلك، ارتفعت معدلات التضخم وأسعار الفائدة المحلية أيضًا لتصل إلى أعلى مستوياتها على الإطلاق، قبل أن يتباطأ التضخم مؤخرًا بسبب ارتفاع مستويات القاعدة. وقد أدى ذلك إلى صعوبات كبيرة في تكاليف المعيشة، مما دفع السلطات إلى الإعلان عن خمسة تدابير للحماية الاجتماعية في أقل من عامين؛ حيث تم رفع الحد الأدنى للأجور عدة مرات لموظفي القطاع العام (الذين يمثلون حوالي 19 في المائة من جميع العاملين³²)، من بين تدابير أخرى - خاصة الزيادات/العلاوات النقدية - بما في ذلك لأصحاب المعاشات والمستفيدين من برنامج تكافل وكرامة، بالإضافة إلى رفع الحد الأدنى للأجور للقطاع الخاص بنسبة 16.7 في المائة في يناير 2024. ومن الجدير بالذكر أن تدابير الحد الأدنى للأجور هذه تطبق على العاملين في القطاع المنظم، بينما لا يتمتع بها بالضرورة العاملون في القطاع غير المنظم، الذين يمثلون 67 في المائة من إجمالي العاملين³³، حيث لا يخضعون للتنظيم، ومن ثم فإن الزيادة الاسمية في الحد الأدنى للأجور المطلوبة قد لا تعوض التضخم أو تخفف من ضغوط تكلفة المعيشة لثلاثي العاملين.

الحد الأدنى للأجور الشهرية في القطاع العام



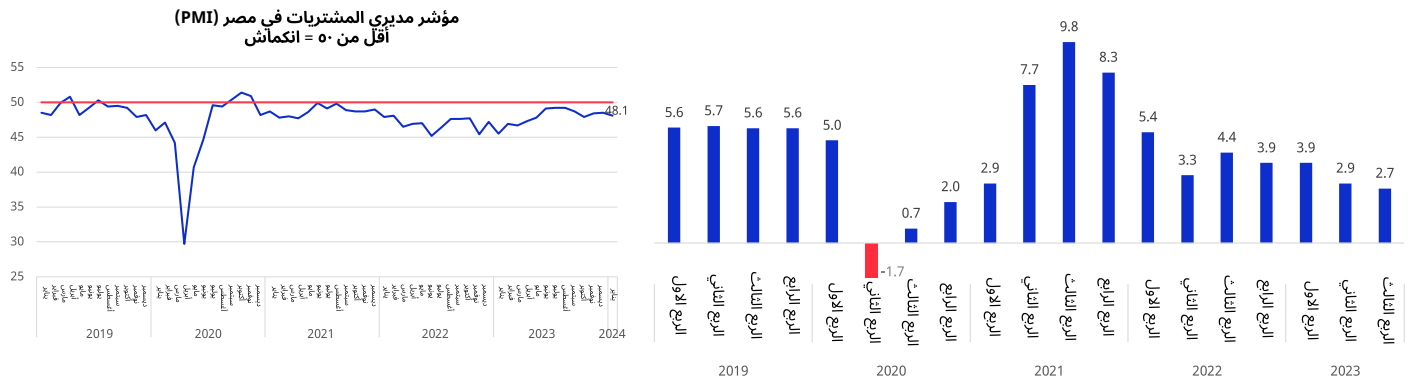
التضخم وأسعار الفائدة



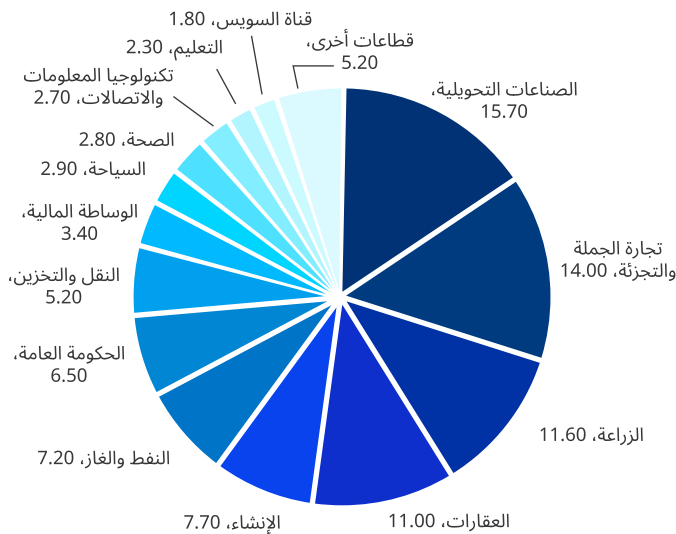
المصادر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار

• ونتيجة لذلك، تباطأ النمو الاقتصادي، وعليه من المتوقع أن يصل إلى حوالي 3 في المائة في السنة المالية 2024/2023، منخفضاً من 3.8 في المائة في السنة المالية السابقة، في حين أن مؤشر مديري المشتريات القياسي (PMI)، الذي يقيّم ظروف العمل في اقتصاد القطاع الخاص غير النفطي، كان في منطقة الانكماش لأكثر من ثلاث سنوات. وقد أدى التباطؤ في النشاط الاقتصادي، إلى جانب انخفاض قيمة العملة إلى النصف وارتفاع عدد السكان القوي إلى انخفاض حاد في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالدولار الأمريكي) في عامي 2023 و2024. وفقاً لتوقعات صندوق النقد الدولي وبشكل عام، فإن الاقتصاد المصري مدفوع إلى حد كبير بقطاعات التصنيع وتجارة الجملة والتجزئة والزراعة والعقارات والبناء، وهو ما يمثل 60 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد خلال السنة المالية 2023/2022.

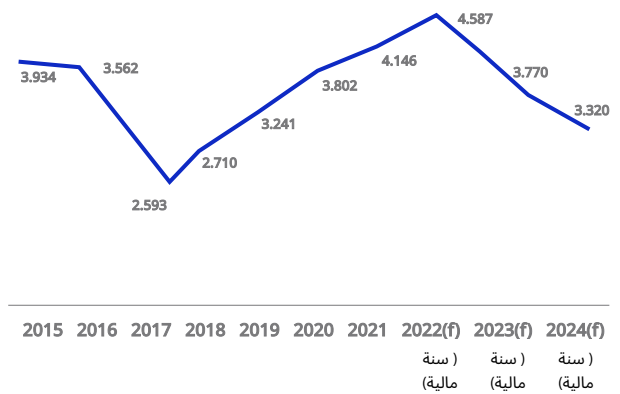
النمو الفعلي للناتج المحلي الإجمالي (%)



الحصة من الناتج المحلي الإجمالي (جانب التوريد - الأسعار الثابتة السنة المالية 23/2022)



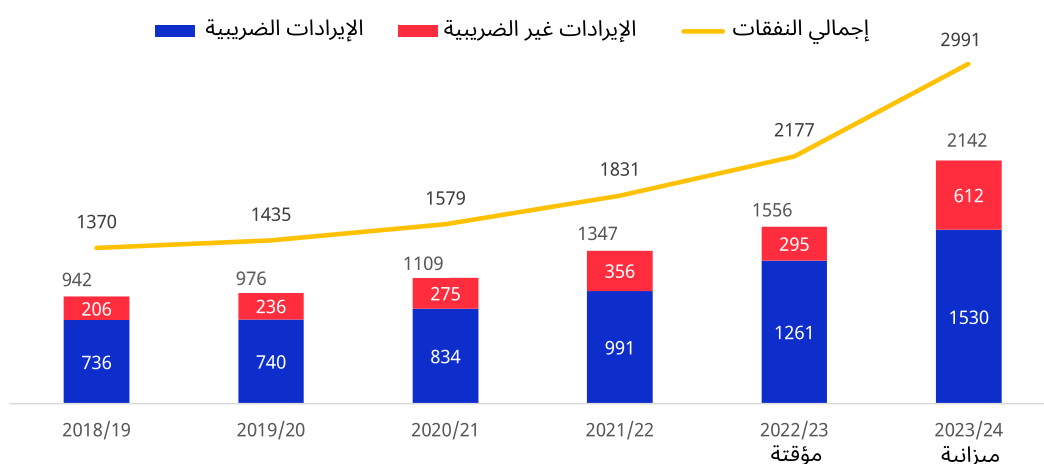
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (الأسعار الحالية-الدولار الأمريكي)



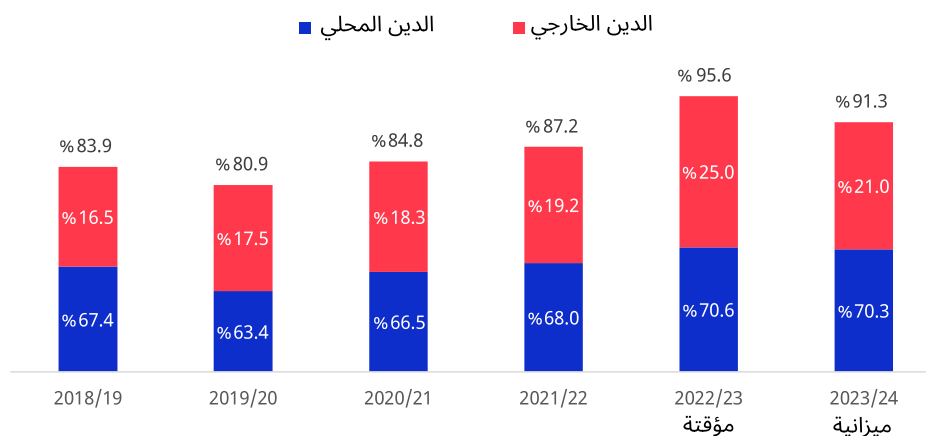
المصادر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، وS&P Global (IHS Markit)، وقاعدة بيانات التوقعات الاقتصادية العالمية لصندوق النقد الدولي (أبريل 2023) والبنك المركزي المصري

• على الصعيد المالي، عززت الحكومة إيراداتها الضريبية بشكل كبير على مدى السنوات الأربع الماضية على الرغم من الصدمات الخارجية المتصاعدة المؤثرة على النشاط الاقتصادي، وذلك بفضل زيادة جهود الرقمنة في النظامين الضريبي والجمركي إلى جانب العديد من المبادرات للحد من التهرب الضريبي وزيادة انتقال الشركات إلى القطاع المنظم، بما في ذلك الشركات الصغيرة مثل نظام الفوترة الإلكترونية، ومن المتوقع أن تتجاوز الإيرادات الضريبية 1.5 تريليون جنيه بنهاية العام المالي الحالي في يونيو 2024. ومن ناحية أخرى، ارتفعت النفقات أيضًا بشكل حاد مدفوعة بزيادة مدفوعات الفوائد (التي شكلت نصف إجمالي الإيرادات الحكومية وأكثر من ثلث إجمالي المصروفات في العام المالي 2023/2024) بالإضافة إلى ارتفاع الاستثمارات العامة وتدابير الإنفاق الاجتماعي على خلفية جائحة كوفيد-19 وتداعيات الحرب الروسية الأوكرانية. ونتيجة لذلك، عكس إجمالي الدين الحكومي اتجاهه التنازلي في العامين الأخيرين؛ فبعد أن وصل إلى 80.9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في العام المالي 2019/2020، عاد للارتفاع مرة أخرى ليصل إلى أكثر من 95 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول يونيو 2023 (مدفوعًا بتضخم الدين الخارجي عند تحويله إلى الجنيه المصري بسبب انخفاض قيمة العملة) مع استهداف الحكومة نسبة 91.3 في المائة في العام المالي الحالي.

الإيرادات والنفقات الحكومية [مليار جنيه مصري]



إجمالي الدين الحكومي حسب العنصر (% الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: وزارة المالية

• نتيجة للضغوط الحالية على السيولة من النقد الأجنبي والعملات الأجنبية، قامت الحكومة بتنشيط برنامج بيع الأصول المملوكة للدولة من أجل جمع العملات الأجنبية التي تحتاجها بشدة (تم جمع حوالي 5.6 مليار دولار أمريكي حتى الآن منذ أبريل 2022 من خلال عمليات التخارج للحكومة من 14 شركة معظمها إلى دول مجلس التعاون الخليجي). كما أعلنت الحكومة مؤخرًا عن صفقة استثمارية كبرى مع شركة أبو ظبي التنموية القابضة "ADQ" لشراء حقوق تطوير منطقة رأس الحكمة (أكثر من 170 مليون متر مربع) على ساحل البحر المتوسط في مصر - حوالي 350 كم شمال غرب القاهرة - مقابل 24 مليار دولار أمريكي يتم سدادها بالكامل في غضون شهرين تقريبًا. بالإضافة إلى ذلك، سيتم تحويل 11 مليار دولار من ودائع الإمارات العربية المتحدة في البنك المركزي المصري لاستثمارها في مشاريع عقارية ومشاريع رئيسية أخرى في جميع أنحاء مصر لدعم النمو والتنمية الاقتصادية في البلاد، وفقًا لبيان "القابضة". وعلاوة على ذلك، فإن الحكومة أيضا في المراحل النهائية من المفاوضات مع صندوق النقد الدولي بشأن توسيع البرنامج الحالي المتعثر البالغ 3 مليارات دولار ليصل إلى أكثر من 10 مليارات دولار مع احتمال كبير للحصول على تمويل إضافي من شركاء متعددي الأطراف بما في ذلك البنك الدولي والاتحاد الأوروبي وصفقات استثمارية كبيرة إضافية مع دول مجلس التعاون الخليجي الأخرى. ويقترن ذلك بجمع تمويل دولي منخفض الفائدة في الربع الرابع من عام 2023 بقيمة إجمالية تبلغ مليار دولار أمريكي من خلال سندات الباندا وسندات الساموراي الصادرة بالعملات المحلية للصين واليابان على التوالي. وقد أدى هذا التحول الإيجابي الأخير في وضع السيولة بالعملات الأجنبية - مدفوعًا بشكل أساسي بصفقة رأس الحكمة الإماراتية الكبرى - إلى تخفيف الضغوط على الاقتصاد والعملية بشكل كبير مع منح السلطات ما يكفي من الاحتياطات اللازمة لإجراء الإصلاحات النقدية والمالية والهيكلية التي تشتد الحاجة إليها بما يتماشى مع اتفاقية صندوق النقد الدولي التي يحتمل أن تكون قد زادت من حجمها.

3.2 الآثار المترتبة على سياق الاقتصاد الكلي

- لا تزال الشركات العاملة في مصر تتعرض لضغوط غير مسبقة بسبب التحديات الاقتصادية الحالية:
- أدى نقص السيولة بالعملات الأجنبية في النظام المصرفي الرسمي إلى تباطؤ عملية استيراد المنتجات الأساسية مثل المواد الخام والسلع الوسيطة، مما أثر سلباً على الإنتاج، وذلك على الرغم من أننا نتوقع تطبيقاً تدريجياً لعملية الاستيراد بسبب التحسن الكبير الذي طرأ مؤخراً على وضع السيولة من العملات الأجنبية في البلاد.
 - يؤدي عدم اليقين بشأن توقعات سعر الصرف والحضور القوي للسوق الموازية إلى زيادة المضاربة وتقلبات الأسعار، وبالتالي التأثير على استقرار العمليات التجارية.
 - يؤثر الارتفاع القياسي لأسعار الفائدة بشكل كبير على خطط الاستثمار/التوسعات واستمرار المشاريع الحالية، مما يضع المزيد من الضغوطات على تكاليف المدخلات.
 - تؤدي مستويات التضخم المرتفعة أيضاً إلى زيادة الضغوطات على الأجور من أجل مواجهة صعوبات ارتفاع تكاليف المعيشة للموظفين.
 - يؤدي انخفاض القوة الشرائية للمستهلكين إلى تكبد الشركات جزءاً كبيراً من ارتفاع تكاليف المدخلات، مما يزيد من تضيق هوامش أرباحها.
 - يؤدي عدم استقرار الاقتصاد الكلي بشكل عام وانخفاض التصنيفات الائتمانية إلى تقليل حوافز الاستثمار ويزيد من احتمالية لجوء الشركات إلى تأجيل خطط التوسع والاستثمار حتى تتضح الرؤية المستقبلية. ونتيجة لذلك، من المرجح أن تظل فرص العمل المتاحة غير كافية لتتناسب مع أعداد الخريجين السنويين، وكذلك لاستبدال الوظائف في القطاع المنظم المدمرة، مما يؤدي إلى ارتفاع مستويات البطالة وزيادة توجه الأفراد والشركات إلى الاقتصاد غير المنظم.

وبناءً على ذلك، يتضح من البحث الثانوي والأولي أن تكاليف الانتقال إلى القطاع المنظم بالنسبة للشركات قد تمثل حالياً عبئاً إضافياً لا ترغب الشركات في تحمله، حتى لو كانت تدرك تماماً الفوائد المتوسطة والطويلة الأجل لعملية الانتقال إلى القطاع المنظم مثل تحسين الوصول إلى الخدمات المالية وغير المالية، وإمكانية الوصول إلى الأسواق على نطاق أوسع، وفرص المشاريع مع القطاع العام، وعضوية المنظمات الممثلة للأعمال، وزيادة القدرة على المساومة، فضلاً عن وصول العمال إلى الضمان الاجتماعي وظروف عمل أفضل، وما إلى ذلك. علاوة على ذلك، سيتطلب التعقيد والعبء التنظيمي متعدد الطبقات المرتبط بعملية الانتقال إلى القطاع المنظم وقتاً وجهداً كبيرين تركزهما الشركات في وقت تفرض فيه ظروف الاقتصاد الكلي بالفعل ضغوطاً على استدامة عملياتها التجارية.

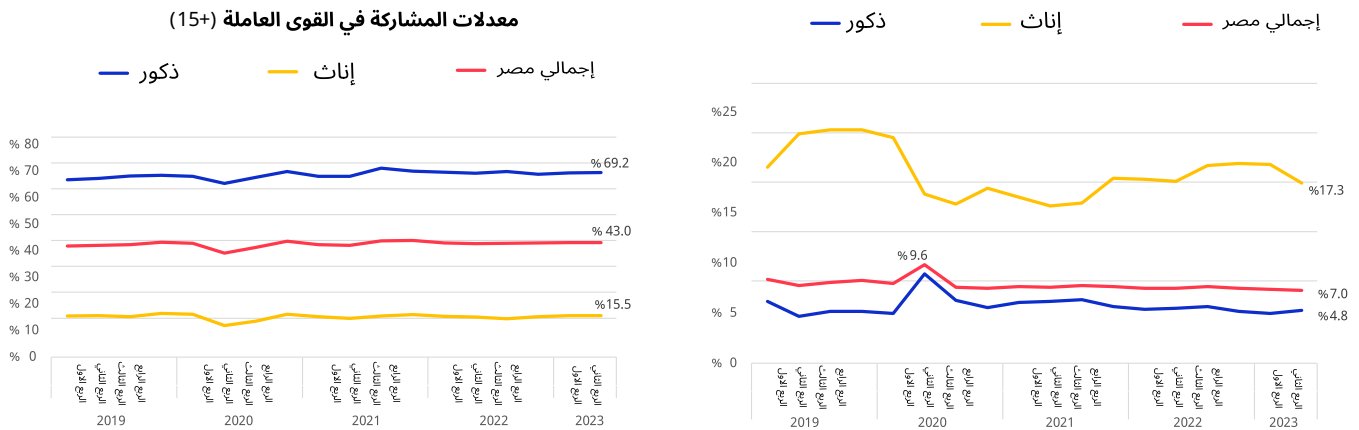
3.3 لمحة عن سوق العمل المصري

شهد سوق العمل خلال السنوات القليلة الماضية أحداثاً متلاحقة غير مسبقة أثرت بشكل ملحوظ على الوضع. فقد عانى السوق في الأصل من بعض التحديات التي تفاقم بعضها بسبب الجائحة والتوترات الجيوسياسية. فعلى سبيل المثال، يعاني سوق العمل من أوجه قصور هيكلية، وعمال محبطين، ومعدلات مشاركة منخفضة في القوى العاملة، وفجوة مستمرة بين الجنسين، وبطالة مقنعة وعدم تطابق المهارات، ووظائف غير منظمة، وتشوهات الأجور، وضعف القدرة على المساومة³⁴.

من الناحية الكمية، على الرغم من أن معدل البطالة الرسمي قد انخفض بشكل طفيف في الربع الثاني من عام 2023 ليسجل 7 في المائة، منخفضاً من 7.1 في المائة في الربع الأول من عام 2023، وكان مستقرًا للغاية منذ ارتفاعه إلى 9.6 في المائة في يونيو 2020 في ذروة إجراءات الإغلاق بسبب جائحة كوفيد-19³⁵، إلا أنه لا يزال يعتبر مرتفعاً بالقيمة المطلقة. ويقدر حجم القوى العاملة المسجلة في الربع الثاني من عام 2023 بـ 30.97 مليون فرد مقارنة بـ 30.6 مليون فرد في الربع السابق، بمعدل نمو قدره 1.3 في المائة³⁶ ومن حيث الجنس، بلغ حجم القوى العاملة 25.5 مليون ذكر و5.5 مليون أنثى³⁷.

لا يزال معدل بطالة الإناث أعلى من معدل بطالة الذكور بأكثر من ثلاثة أضعاف معدل بطالة الذكور، في حين لا يزال معدل مشاركة القوى العاملة ضعيفاً بشكل عام في البلاد بسبب انخفاض مشاركة الإناث في القوى العاملة - حوالي 15 في المائة من إجمالي الإناث اللاتي تزيد أعمارهن عن 15 سنة في القوى العاملة بينما تزيد نسبة الذكور عن ثلثي الذكور.

معدلات البطالة



المصدر: بحث القوى العاملة الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

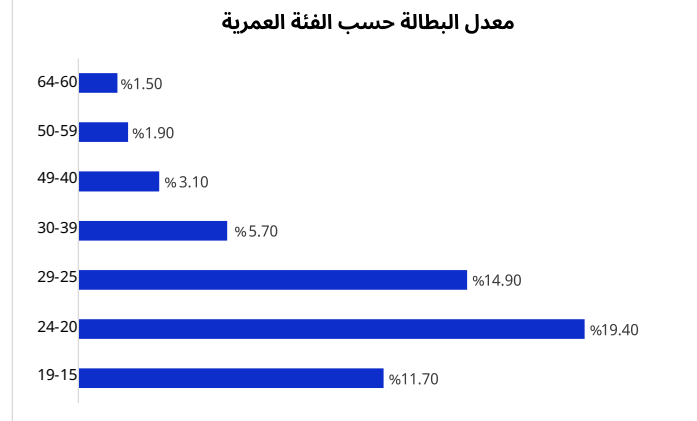
³⁴ أوكسفام، تأثير جائحة كوفيد-19 على التشغيل وإمكانية توظيف الشباب، 2021

³⁵ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

³⁶ المرجع نفسه

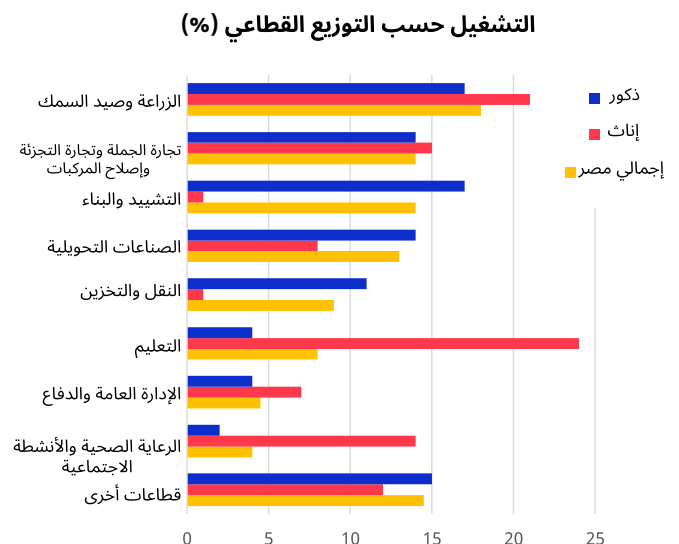
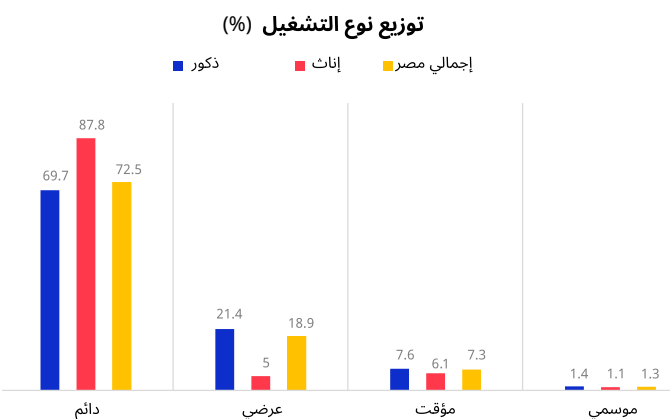
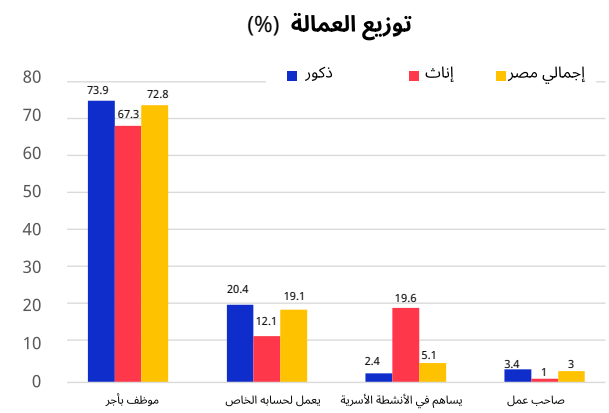
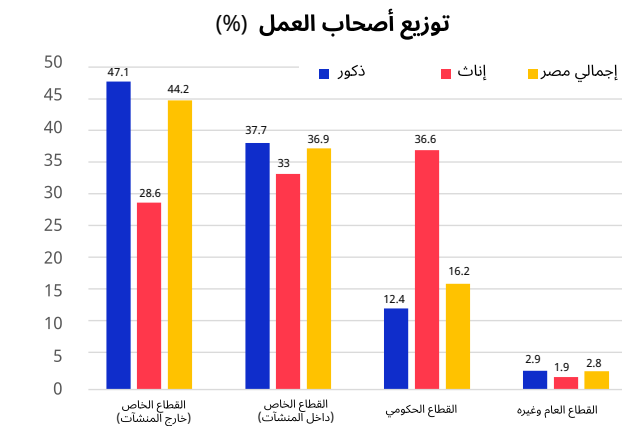
³⁷ المرجع نفسه

بالتركيز على الشباب، كما هو موضح في الرسم البياني، كان معدل البطالة في الربع الثاني من عام 2023 هو الأعلى بين الفئة العمرية 24-20 عامًا، تليها الفئة العمرية 29-25 عامًا ثم الفئة العمرية 19-15 عامًا، حيث بلغ 19.4% و14.9% و11.7% على التوالي. ثم تنخفض معدلات البطالة كلما زادت الفئات العمرية، مما يشير إلى الصعوبات التي يجدها الشباب في الحصول على وظيفة، حيث تبلغ معدلات البطالة حوالي ضعف متوسط المعدل الوطني.



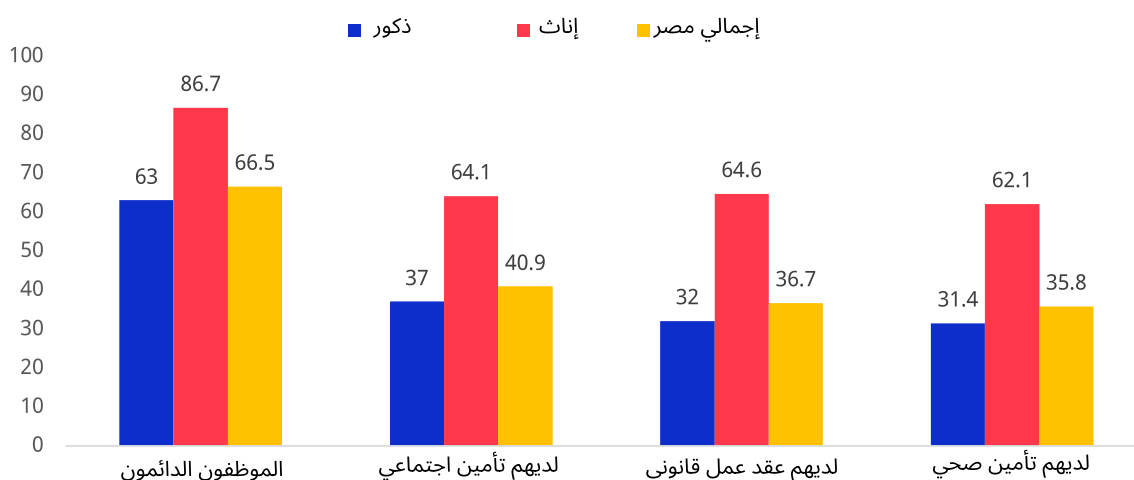
المصدر: بحث القوى العاملة 2021 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

فيما يتعلق بالسكان العاملين، هناك أكثر من 24 في المائة من السكان العاملين لحسابهم الخاص أو المساهمين في الأنشطة العائلية وترتفع النسبة إلى أكثر من 30 في المائة من حيث العاملات من الإناث. ولا يزال القطاع الخاص هو أكبر صاحب عمل حيث يعمل فيه أكثر من 80 في المائة من العاملين، ولا تزال قطاعات الزراعة وتجارة التجزئة والبناء والتشييد والصناعات التحويلية هي القطاعات الأكثر تشغيلًا. وتبلغ نسبة التشغيل الدائم 72.5 في المائة من إجمالي التشغيل مع وجود عمالة عرضية للذكور تمثل أكثر من 20 في المائة من إجمالي تشغيل الذكور. وتنتشر معدلات تشغيل الإناث بشكل رئيسي في قطاعات التعليم والرعاية الصحية والأنشطة الاجتماعية وكذلك الزراعة وصيد الأسماك. وعلاوة على ذلك، فإن 37.8 في المائة من النساء العاملات يعملن في القطاع الحكومي والعام، مقابل 15.1 في المائة من الرجال، مما يشير إلى تركيز تشغيل النساء مع هذه الفئة من أصحاب العمل.



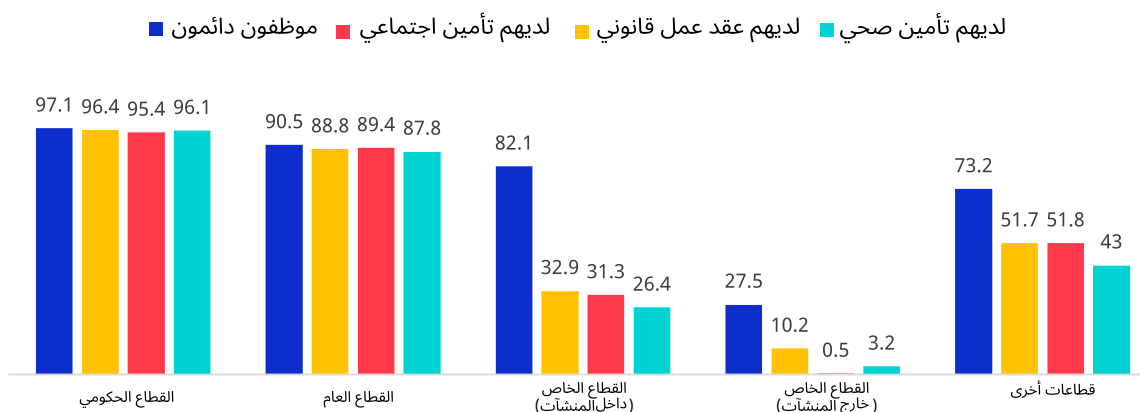
فيما يتعلق بمؤشرات جودة العمل، تبلغ نسبة العاملين بأجر اللذين لديهم تأمين اجتماعي 40.9 في المائة فقط في جميع أنحاء مصر، وتنخفض النسبة إلى 36.7 في المائة و35.8 في المائة فيما يتعلق بالحصول على عقد عمل قانوني وتأمين صحي على التوالي. وبشكل عام، تتمتع العاملات بأجر بمعدل تغطية أفضل في مختلف المؤشرات مقارنة بالرجال، كما أن احتمالية تشغيلهن بشكل دائم هي أعلى حيث من المرجح أن يعملن في وظائف أكثر أمناً مثل القطاع الحكومي والقطاع العام. وتشير هذه الأرقام إلى أن التشغيل غير الرسمي في مصر يمثل ما لا يقل عن 60 في المائة من إجمالي التشغيل، وفقاً لدراسات منظمة العمل الدولية السابقة³⁸ وتحليل مسح القوى العاملة للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2021. كما يفتقر موظفو القطاع الخاص إلى تغطية وحماية اجتماعية/صحية أكثر كفاية مقارنة بموظفي الحكومة/القطاع العام.

مؤشرات جودة العمل مدفوع الأجر (%)



المصدر: بحث القوى العاملة الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

توزيع تغطية صاحب العمل (%)

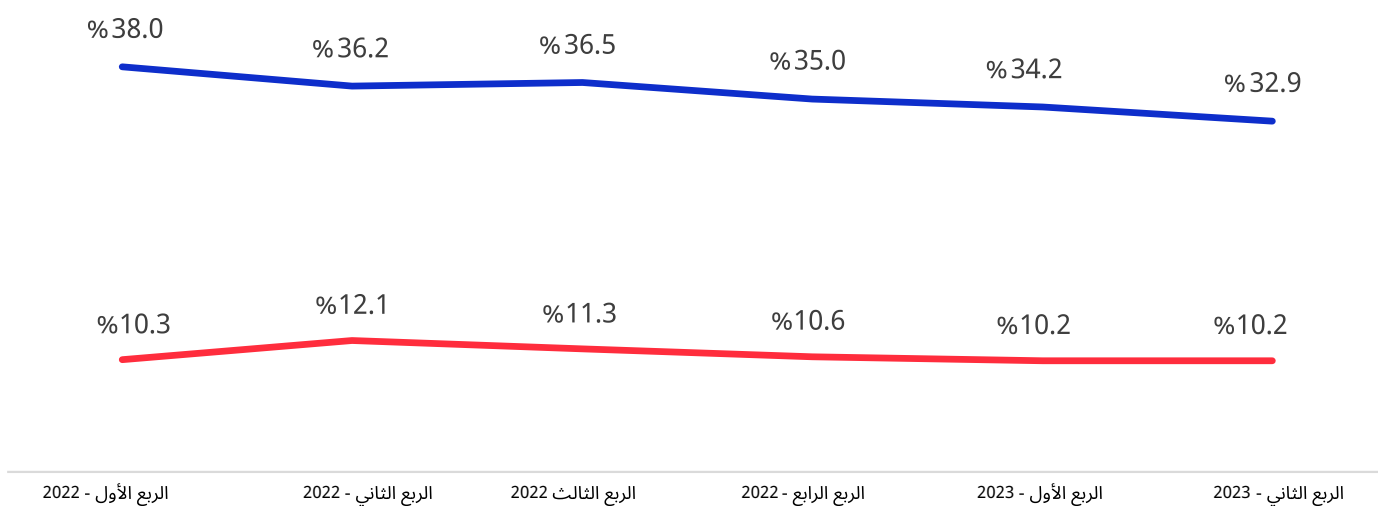


المصدر: بحث القوى العاملة 2021 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

³⁸ منظمة العمل الدولية (2018) النساء والرجال في الاقتصاد غير المنظم: صورة إحصائية. أشارت الدراسة إلى أن التشغيل غير المنظم في مصر يمثل 63.3% من إجمالي التشغيل، 58.5% منه في القطاع غير المنظم.

عند إلقاء نظرة فاحصة على التغيرات الربع سنوية في المشاركة في التأمين الاجتماعي للعاملين بأجر في القطاع الخاص من الربع الأول من عام 2022 إلى الربع الثاني من عام 2023، يظهر تذبذب طفيف فيمن هم خارج المنشأة، وانخفاض فيمن هم داخل المنشأة، من 38 في المائة في الربع الأول من عام 2022 إلى 33 في المائة في الربع الثاني من عام 2023، مما يعني الحاجة إلى تناول هذا الاتجاه حيث يوجد التشغيل غير المنظم بين العاملين بأجر.

النسبة المئوية للعاملين بأجر في القطاع الخاص المشتركين في التأمين الاجتماعي



المصدر: بحث القوى العاملة الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

4. نبذة عن الوحدات الاقتصادية غير المنظمة والتشغيل في مصر

لقد حدث ظهور المؤسسات غير المنظمة والعمال غير المنظمين في مصر في موجات متباعدة، وغالبًا ما كان ذلك استجابة للتحديات الاقتصادية. تاريخيًا، ظهرت الموجة الأولى في أوائل التسعينيات في أعقاب الإصلاح الاقتصادي المصري الأول الذي ركز على خصخصة القطاع الصناعي العام، مما أدى إلى انخفاض حاد في معدلات التشغيل المنظم، ونمو متزامن للاقتصاد غير المنظم بسبب خفض الوظائف وقرار الحكومة بوقف تعيين الخريجين الجدد^{39 40} وتصاعدت الموجات اللاحقة من الاقتصاد غير المنظم خلال الإصلاح الاقتصادي الثاني في عام 2005، والثورة المصرية في عام 2011، وجائحة كوفيد-19، والركود التضخمي العالمي المستمر الناجم عن الصراع الروسي الأوكراني. وفي عام 2013، كان هناك 1.3 مليون وحدة اقتصادية غير منظمة و2.8 مليون عامل غير منظم؛ وبحلول عام 2018، ارتفع هذان الرقمان إلى مليوني وحدة و4 ملايين عامل على التوالي⁴¹.

يبحث هذا القسم خصائص الوحدات الاقتصادية غير المنظمة والعمال غير المنظمين. ويستند التحليل الكمي إلى مصادر البيانات الرسمية المتاحة. بالنسبة للوحدات الاقتصادية (المنشآت/المؤسسات)، فإن المصدر الرئيسي هو التعداد الاقتصادي لعام 2017/2018 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وهو الأحدث، حيث يتم تعريف اللانظامية بأنها غياب التسجيل أو الترخيص وعدم امتلاك أي شكل قانوني مطلوب لممارسة هذا النشاط الاقتصادي. وتجدر الإشارة إلى أن هذا التعريف ليس هو التعريف الذي يستخدمه جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، والذي يستخدم قانون المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر كمرجع لتعريف المنشأة غير الرسمية بأنها المنشأة التي لم تحصل على ترخيص بناء أو رخصة تشغيل. ومن ثم، فقد نسق جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في التعداد الاقتصادي الجديد لاستخدام عدم وجود ترخيص كمعيار لتعريف اللانظامية عند إعداد جداول التحليل.

أما بالنسبة للتشغيل، فإن أحدث البيانات الجزئية التي تم توفيرها كانت في مسح القوى العاملة لعام 2021. وبناءً على ذلك، تم تطبيق منهجية منظمة العمل الدولية وتعريفها من أجل التوصل إلى تحليل مخصص يجيب عن الأسئلة التي لم تجب عنها تقارير وتحليلات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء المنشورة علنًا. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن بعض المتغيرات لم تكن متوفرة في تصميم مسح القوى العاملة⁴²، ومن ثم، تم تكييف منهجية منظمة العمل الدولية من حيث تعريف ماهية الوحدة الاقتصادية غير المنظمة أو العامل غير المنظم، وتم اللجوء في النهاية إلى عدد العمال كمعيار لتحديد بعض الوحدات الاقتصادية المنظمة (أقل من 5 عمال هو غير منظم). ويُفترض أن هذا أدى إلى المبالغة في مستوى الطابع غير المنظم للوحدات الاقتصادية، وبالتالي أصحابها.

³⁹ تم استحداث سياسات التكيف الهيكلي الرئيسية في التسعينيات كإجراء لإصلاح إرث عقود من السياسات الاشتراكية التي نُفذت في الستينيات، مما أدى إلى وقف مخطط ضمان فرص العمل للأفراد المتعلمين، والحد بشكل كبير من التشغيل في القطاع العام كجزء من العقد الاجتماعي في البلاد. (برسوم، 2024).

⁴⁰ كارولين كرافت وراجي أسعد (2020)، كيف تقارن الشركات الصغيرة المنظمة وغير المنظمة في جمهورية مصر العربية؟، مجموعة البنك الدولي.

⁴¹ رمسيس، ن. وعدلي ب. (2023). متطلبات الانتقال إلى القطاع المنظم والعوائق التي تواجهه والفرص التي يقدمها للمشروعات الصغيرة في مصر، منظمة العمل الدولية.

⁴² لم يتم تضمين المتغيرات المتعلقة بالتسجيل ومسك الدفاتر للمؤسسات في مسح القوى العاملة لعام 2021.

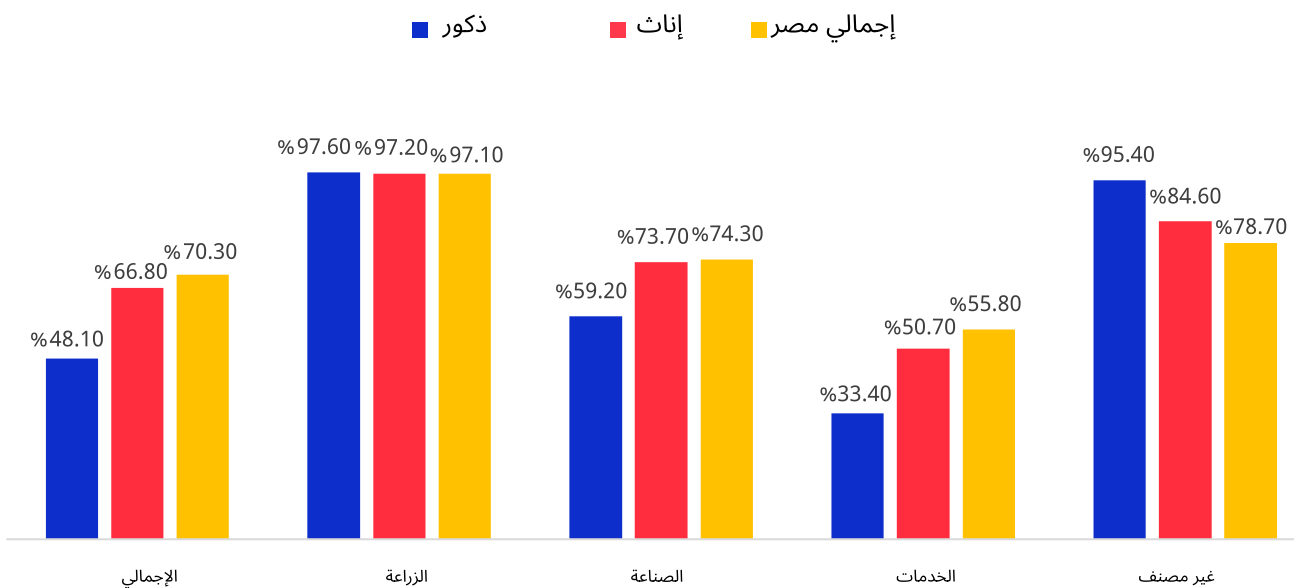
4.1 نطاق اللانظامية وأشكالها

عند تأكيد التحليل الكمي مع أصحاب المصلحة في البحث الأولي، أشار جميع من أجريت معهم المقابلات والمشاركين في حلقات النقاش الجماعية إلى استحالة تحديد حجم الاقتصاد غير المنظم بدقة لأن الطريقة التي يعمل بها الاقتصاد غير المنظم هي بحكم تعريفها خفية ولا يمكن الوصول إليها. فإذا زار المفتشون أحد الشوارع ووجدوا منشآت/محلات تجارية غير منظمة، ينتشر الخبر ويغلقون المنشأة في ذلك اليوم. وعلاوة على ذلك، فإن بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء للتعداد الاقتصادي لعام 2017/2018 لا تستند فقط إلى تعريف لا يتبناه العديد من أصحاب المصلحة، بل توفر أيضًا بيانات قديمة لم يتم تحديثها بعد في التعداد الاقتصادي الجديد. ومع ذلك، هناك إجماع بين أصحاب المصلحة في قطاعات الأغذية والملابس الجاهزة والهندسة على أن القطاع غير المنظم موجود ويمثل مشكلة يواجهها القطاع لأسباب تتعلق بالجودة والتسعير والمنافسة وإصدار الشهادات والصحة والسلامة. وتتخذ اللانظامية شكل وحدات اقتصادية غير منظمة، وعمال غير منظمين (يعملون في وحدات غير منظمة أو منظمة أو من قبل الأسر كعمال منزليين)، وأنشطة غير منظمة تقوم بها الوحدات المنظمة.

4.1.1 العمال

يعد القطاع غير المنظم سمة بارزة في الاقتصاد المصري، حيث يمثل جزءًا كبيرًا من الاقتصاد الكلي، ويقدر بما يتراوح بين 37 في المائة و93 في المائة⁴³، اعتمادًا على التعريف المطبق للقطاع غير المنظم. ووفقًا لمنهجية منظمة العمل الدولية، يُظهر مسح القوى العاملة لعام 2021 أن 66.8 في المائة من جميع العاملين غير منظمين (الثلثين تقريبًا)، مع ارتفاع نسبة التشغيل غير المنظم بين الرجال مقارنة بالنساء، وهو ما يمكن أن يُعزى إلى انتشار تشغيل النساء في قطاعات أكثر استقرارًا مثل التعليم والصحة والعمل الاجتماعي وإلى كونهن يعملن في القطاع الحكومي والعام بنسب أعلى. ويصل معدل التشغيل غير المنظم إلى أعلى مستوياته في قطاع الزراعة بنسبة تزيد عن 97 في المائة من العاملين. ومع ذلك، تنخفض النسبة عندما يتعلق الأمر بالصناعة والخدمات.

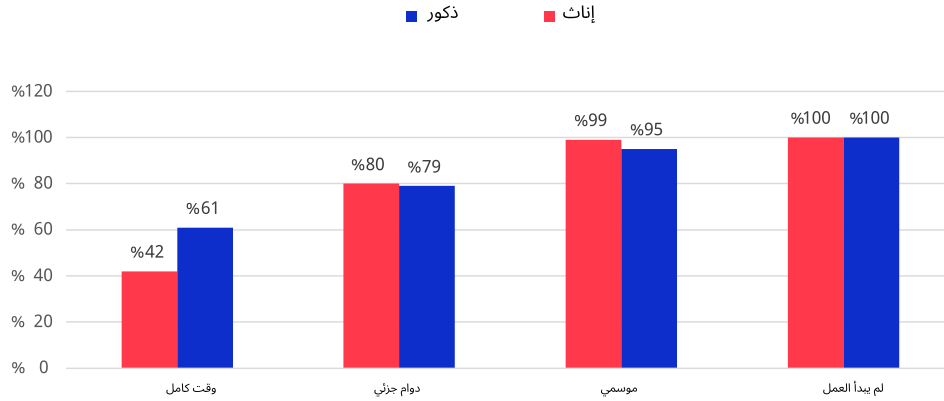
حصة التشغيل في القطاع غير المنظم من إجمالي التشغيل حسب الجنس والقطاع العام



المصدر: بحث القوى العاملة 2021 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

التشغيل غير المنظم أقل انتشارًا بالنسبة للعاملين بدوام كامل، حيث يمثلون 61% من الرجال و 42% من النساء، مقارنة بالعاملين لبعض الوقت والموسميين حيث يسود التشغيل غير المنظم، فيمثلون 80% و 95% من العمال، وعلى التوالي. تم تأكيد هذه النتائج من خلال البحث الأولي حيث أشار ممثلو الأعمال (جميعهم منظمون) إلى أنه يمكنهم تشغيل عاملين غير منظمين على أساس عدم التفرد وأن موسمية الوظائف وارتفاع معدل الدوران يؤدي إلى هذه الأنواع من الترتيبات.

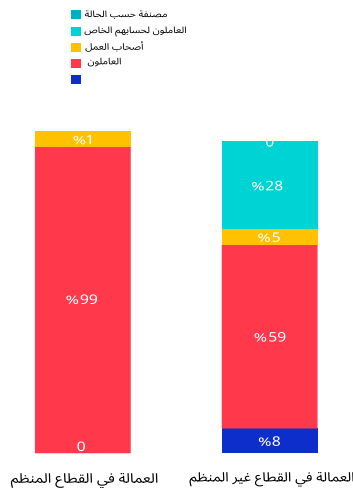
حصة التشغيل في القطاع غير المنظم من إجمالي التشغيل حسب نوع الجنس ونوع التشغيل



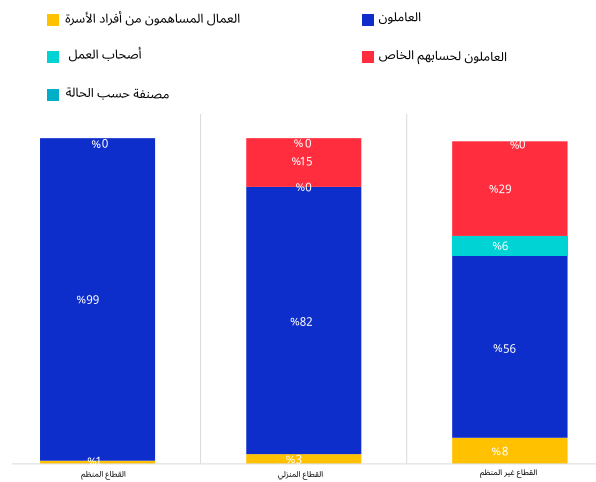
المصدر: بحث القوى العاملة ٢٠٢١ الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

يُظهر تحليل الوضع التشغيلي للعاملين في عمل منظم وهؤلاء العاملين في عمل غير منظم (الرسم البياني الأيسر أدناه) أن العمال المنظمين هم في الغالب موظفون (99%)، بينما 1% في المائة فقط هم أصحاب عمل. من ناحية أخرى، وفي حين يمثل العمال غير المنظمين النسبة الأعلى في التشغيل غير المنظم (59%)، 28% في المائة منهم هم عمال لحسابهم الخاص، و 8% في المائة منهم أفراد أسر مساهمين و 5% في المائة أصحاب عمل. من المهم أيضًا فهم توزيع العمال غير المنظمين عبر القطاعات المختلفة (الرسم البياني الأيمن أدناه). وفي القطاع المنظم، معظم العاملين غير المنظمين هم من الموظفين (99%)، وحوالي 1% في المائة فقط من أفراد الأسرة المساهمين. في الأسر المعيشية، يتركز العمال غير المنظمين في الأسر المعيشية في الموظفين (حوالي 82%)، يليهم العاملون لحسابهم الخاص (حوالي 16%)، مع أقل من 3% في المائة فقط من أفراد الأسرة المساهمين. أما بالنسبة للقطاع غير المنظم، فإن الأشكال الأخرى من العمل غير المنظم لها نسب أعلى مقارنة بالقطاعات الأخرى. فبينما يشكل الموظفون حوالي 56% من العاملين في القطاع غير المنظم، تصل نسبة العاملين لحسابهم الخاص إلى 29% في المائة، بينما تصل نسبة أفراد الأسرة المساهمين إلى 8% في المائة وأصحاب العمل إلى 6% في المائة.

نسبة حالة التشغيل بين العمال في القطاع المنظم والقطاع غير المنظم



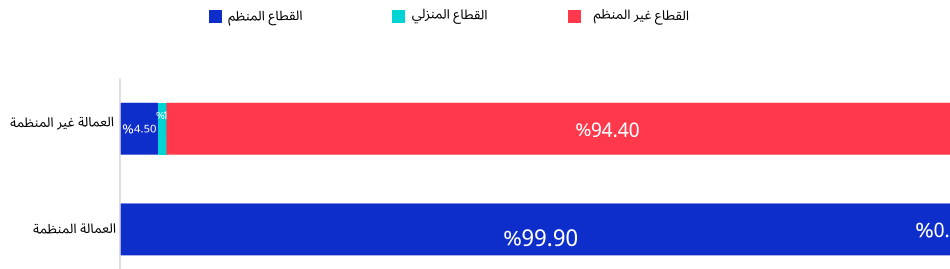
توزيع التشغيل غير المنظم حسب القطاع



المصدر: بحث القوى العاملة 2021 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

يمكن تفسير النتائج المتسقة الأخيرة من خلال ارتفاع نسبة التشغيل في القطاع غير المنظم (94 ٪)، مقارنة بالقطاع المنظم (5 ٪) والأسر (1 ٪) كما هو موضح في الرسم البياني أدناه.

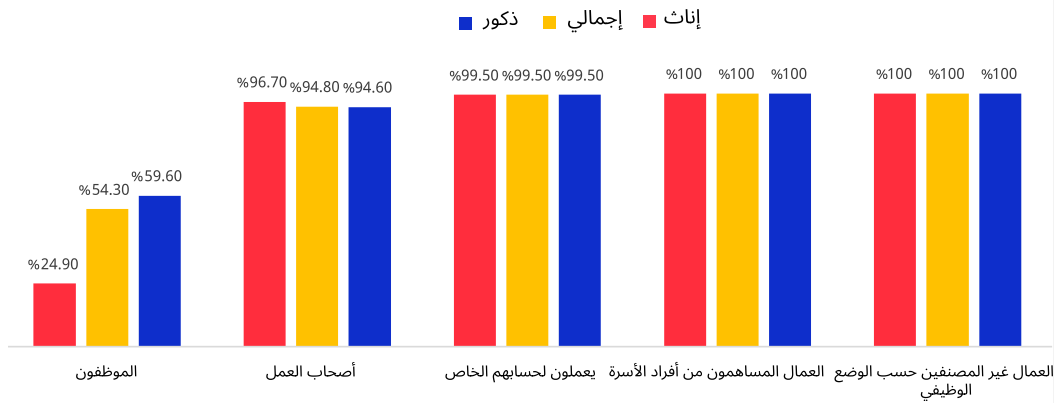
القطاعات التي توظيف عمالاً منظمين وغير منظمين



المصدر: بحث القوى العاملة 2021 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

عند دراسة فئات العمال غير المنظمين من منظور آخر، يُظهر التحليل أن العمال الأسريين المساهمين هم جميعًا غير منظمين بحكم التعريف، وأن جميع العاملين لحسابهم الخاص تقريبًا غير منظمين أيضًا، مما يُستدل منه على الطابع غير المنظم لمؤسساتهم. كما يُظهر أصحاب العمل أيضًا نسبة عالية جدًا من الطابع غير المنظم (حوالي 95 ٪)، مما يشير أيضًا إلى أن أعمالهم غير منظمة⁴⁴. أما بالنسبة للموظفين، فيرتفع الطابع المنظم نسبيًا، خاصة بين النساء. حيث يُظهر الرسم البياني أدناه أن أكثر من نصفهم يعملون بشكل غير منظم، وتظهر النسبة المئوية وضعًا أفضل بالنسبة للنساء، حيث لا يعمل إلا ربعهن بشكل غير منظم.

حصة التشغيل غير المنظم من إجمالي التشغيل حسب النوع الاجتماعي والوضع الوظيفي

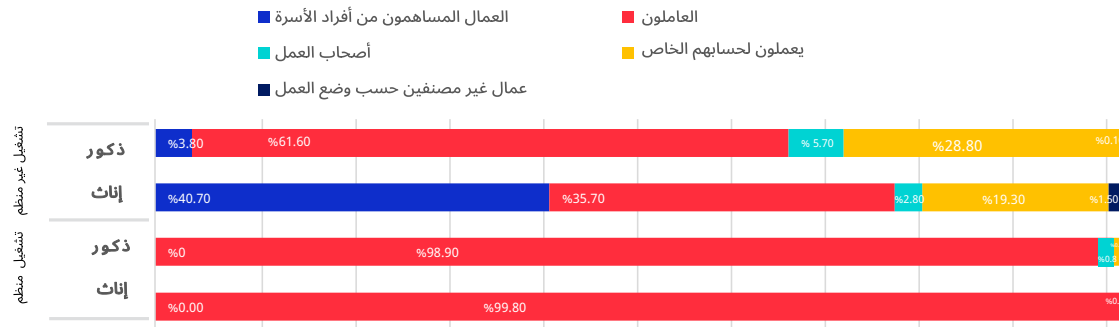


المصدر: بحث القوى العاملة 2021 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

بتطبيق منظور النوع الاجتماعي لفهم أفضل لتوزيع فئات العاملين في القطاع غير المنظم من كل جنس، تُظهر النتائج أن 40.7 في المائة من العاملات في القطاع غير المنظم من الإناث العاملات في القطاع غير المنظم هن من أفراد الأسرة المساهمات، و35.7 في المائة موظفات، و19.3 في المائة عاملات لحسابهن الخاص. ومن ناحية أخرى، فإن 61.6 في المائة من العاملين الذكور في القطاع غير المنظم هم موظفون، و28.8 في المائة منهم يعملون لحسابهم الخاص و5.7 في المائة هم أصحاب عمل. كما يمكن للمرء أن يستنتج أن النساء العاملات في القطاع غير المنظم أقل احتمالاً من الرجال في أن يكنّ موظفات، وأكثر احتمالاً من الرجال في العمل بشكل غير منظم في المشاريع العائلية. ومن ناحية أخرى، فإن العاملات في القطاع غير المنظم هن موظفات بشكل رئيسي، حيث تقل نسبة الرجال قليلاً (98.9 ٪) مقارنة بالنساء (99.8 ٪)، ويعزى ذلك إلى ارتفاع نسبة كونهن موظفات (0.8 ٪ لدى الرجال مقارنة بـ 0.1 ٪ لدى النساء) وعاملات لحسابهن الخاص (0.3 ٪ لدى الرجال مقارنة بـ 0.1 ٪ لدى النساء).

⁴⁴ مع الأخذ في الاعتبار أن هذه النتائج تتبع منهجية منظمة العمل الدولية لتعريف الطابع غير الرسمي استناداً إلى الدراسة الاستقصائية للقوى العاملة المحلية، ولهذا السبب لا يمكن مقارنة الأرقام مع الطابع غير الرسمي لمنشآت القطاع الخاص وفقاً للتعداد الاقتصادي.

حالة التشغيل حسب النوع الاجتماعي- التشغيل المنظم مقابل التشغيل غير المنظم



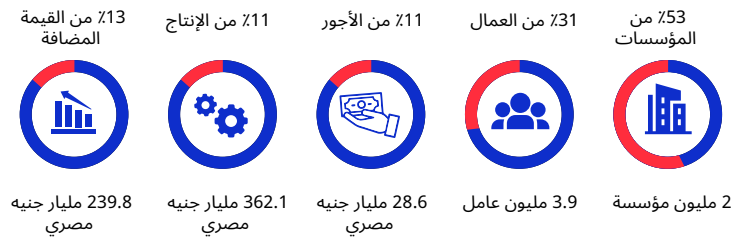
المصدر: بحث القوى العاملة 2021 الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

4.1.2 الوحدات الاقتصادية

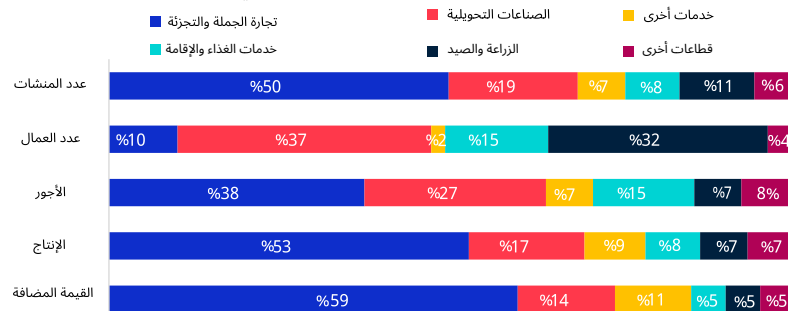
وفقًا للرسم البياني أدناه، الذي يسلط الضوء على ملامح المنشآت غير المنظمة في التعداد الاقتصادي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2017/18، فإن أكثر من نصف منشآت القطاع الخاص هي منشآت غير منظمة (53%)، ومع ذلك فهي تشغل 31% فقط من إجمالي العاملين في القطاع الخاص. كما أن مساهمتها في الاقتصاد أقل من حيث الأجور والإنتاج والقيمة المضافة، مما يدل على صغر حجمها ومستوى ونوعية الوظائف التي توفرها. كما يظهر الرسم البياني أيضًا أن المؤسسات غير المنظمة تعمل وتوظف وتدفع أجورًا وقيمة مضافة أكثر في قطاع التجارة، ولكنها تنتج أكثر في قطاعي التصنيع والزراعة وصيد الأسماك.

القطاع غير المنظم

مساهمة القطاع غير المنظم كنسبة مئوية من القطاع الخاص



مساهمة القطاع غير المنظم حسب القطاع الاقتصادي



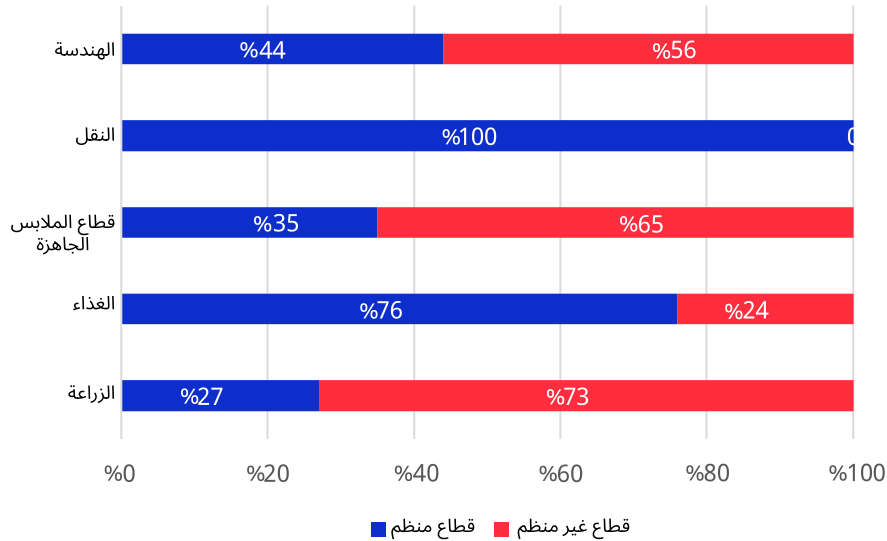
الشكل 1: السمات الرئيسية للقطاع غير المنظم

بدراسة القطاعات الخمسة المستهدفة، فإن الطابع غير المنظم للمنشآت هو الأعلى في قطاع الزراعة، بما في ذلك «الإنتاج المحصولي والحيواني والصيد والأنشطة الخدمية ذات الصلة»، مما يفسر التناقض بين نتائج البحث الأولية التي تفيد بأن الشكل النظامي بين المزارع في حد ذاته منخفض للغاية وغير موجودة تقريبًا مقارنة بالعدد الإجمالي للمزارع في مصر. ثاني أعلى نسبة من القطاع غير المنظم هي في قطاع الملابس الجاهزة، تليها الهندسة والغذاء، بنسبة 65% و 56% و 24% على التوالي. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن هذه كلها منشآت محسوبة في التعداد الاقتصادي وفقًا لتعريف الجهاز المركزي للإحصاء⁴⁵.

⁴⁵ وفقًا لنتائج التعداد الاقتصادي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء 2018/2017، «يمثل القطاع غير المنظم في الوحدات الإنتاجية التي تمارس نشاطًا اقتصاديًا، (صناعيًا، تجاريًا، خدميًا ... إلخ) دون تسجيل إداري، أو تمارس أنشطتها دون الحصول على إذن/ ترخيص من السلطات المنظمة المعنية. بالإضافة إلى ذلك، ليس لديهم أي كيان قانوني وفقًا للإجراءات اللازمة لممارسة مثل هذه الأنشطة.

لهذا السبب، لا يظهر قطاع النقل أي طابع غير منظم للمنشآت، لأنه، كما هو موضح في مناقشة مجموعات التركيز حول أنشطة النقل، بالنسبة لأي منشأة في القطاع، جميع المركبات والسائقين يجب أن يحصلوا على تراخيص من إدارة المرور، ولكي تعمل المنشأة في مجال نقل البضائع أو الركاب، يجب تسجيلها، ويمثل تسجيل مركباتها نقطة مراقبة لا يمكن الهروب منها. ومع ذلك، فإن بعض الشركات غير منظمة، مثل أوبر وكريم، على الرغم من أنها مشمولة بقانون النقل القائم على التكنولوجيا، إلا أنها لا تزال في عملية التسجيل. سويفل SWVI هي الشركة الأولى والوحيدة التي أكملت عملية التسجيل وفقًا لقانونه.

القطاع غير المنظم للمؤسسات في القطاعات المستهدفة



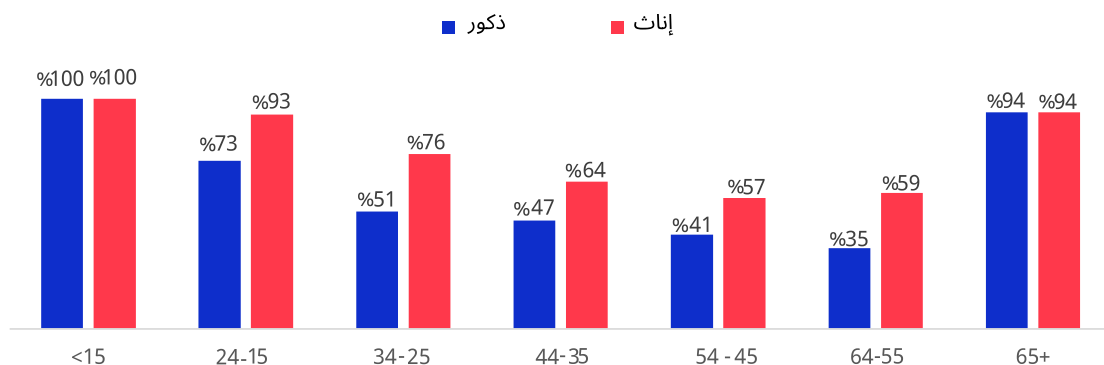
في محاولة لتأكيد مدى انتشار اللانظامية أثناء البحث الأولي، أكد أصحاب المصلحة، عبر القطاعات، أن القطاع غير المنظم، بحكم تعريفه، مخفي ولا يوجد كيان واحد يمثلته، ولا كيان يمكنه أن يزعم رقم دقيق.

4.2 خصائص العمال غير المنظمين

بعد فهم مدى وأشكال الطابع غير المنظم للعمال، تصف الرسوم البيانية أدناه صورة هؤلاء العمال من حيث العمر والتعليم والأجر ومستوى المهارات وما إلى ذلك.

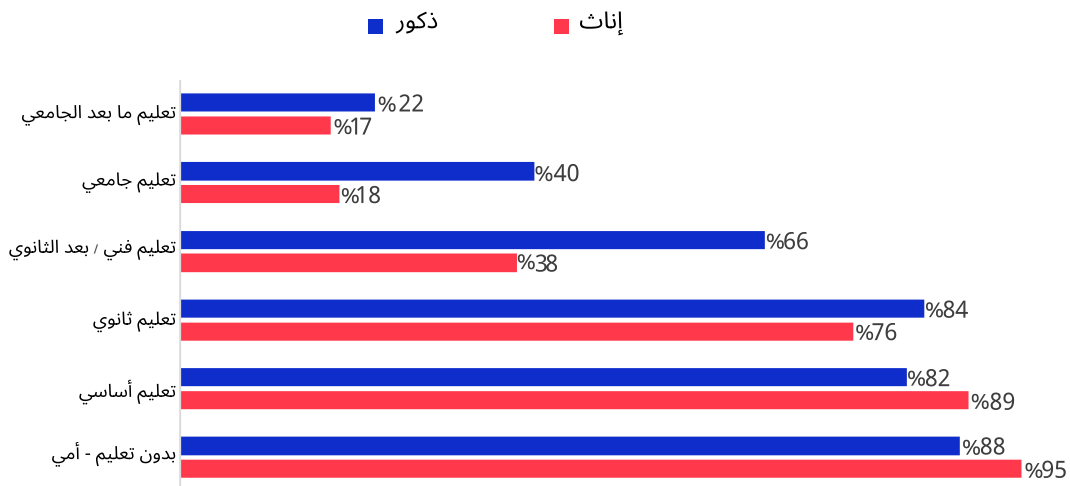
العمر: من حيث العمر، يوضح الرسم البياني أدناه أن القطاع غير المنظم ينخفض عند الارتباط مع التقدم في العمر بين الرجال والنساء، حتى فترة التقاعد، حيث يتراوح من 93% إلى 59% بين الرجال ومن 73% إلى 35% بين النساء. ويرتفع التشغيل غير المنظم بين الشباب بشكل كبير، حيث يصل إلى 93% بين الرجال و 73% بين النساء، مما يشير إلى الحاجة الماسة لتناول هذه الظاهرة. ولم يسلط البحث الأولي الضوء على أي ملاحظات خاصة بالعمر بهذا المعنى. أما بالنسبة لعمل الأطفال، فهو كله غير منظم بحكم تعريفه، وتمثل نسبة منخفضة للغاية من جميع العمال الذين شملهم الاستطلاع (0.2% من إجمالي تشغيل الإناث و 0.5% من إجمالي تشغيل الذكور).

حصة التشغيل غير المنظم من إجمالي التشغيل حسب النوع الاجتماعي والعمر



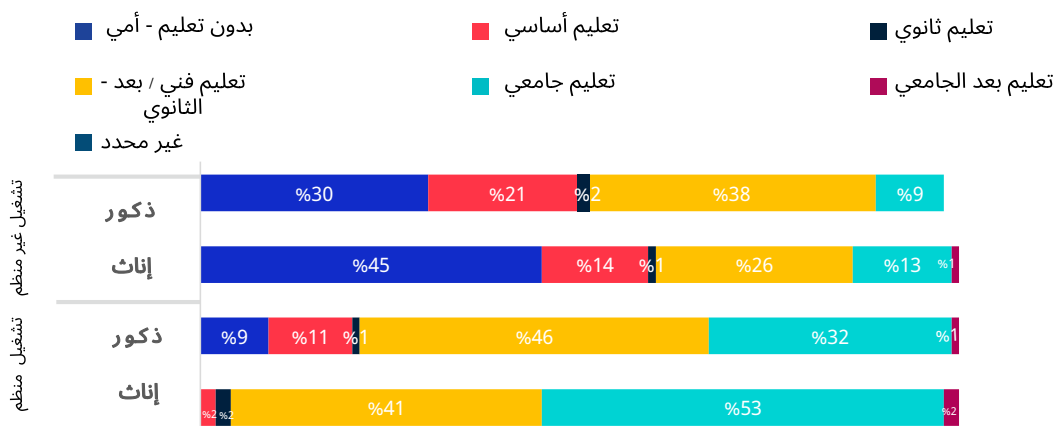
التعليم: يوضح الرسم البياني أدناه أن **مستويات التعليم الأعلى ترتبط بشكل عام بانخفاض التشغيل غير المنظم**. من المرجح أن تكون النساء أكثر عرضة للعمل غير المنظم مقارنة بالرجال في مستويات التعليم المنخفضة (من الأمية إلى التعليم الأساسي) وأقل احتمالاً للعمل غير المنظم بدءاً من التعليم الثانوي وما فوق. كما يلاحظ أيضاً أن الانخفاض في التشغيل غير المنظم على طول مستويات التعليم العالي أكثر حدة لدى النساء مقارنة بالرجال (بدءاً من التعليم المهني/ما بعد الثانوي). وهذا يشير إلى أنه **عندما تحصل النساء على فرص تعليمية أعلى، يصبح احتمال حصولهن على وظيفة أفضل (رسمية) أعلى بكثير، مقارنة بالرجال**. ومن بين الرجال، **تنخفض** نسبة الحاصلين على تعليم جامعي فما فوق بشكل ملحوظ في القطاع غير المنظم مقارنة بالمستويات السابقة.

حصة التشغيل غير المنظم من إجمالي التشغيل حسب النوع الاجتماعي والمستوى التعليمي



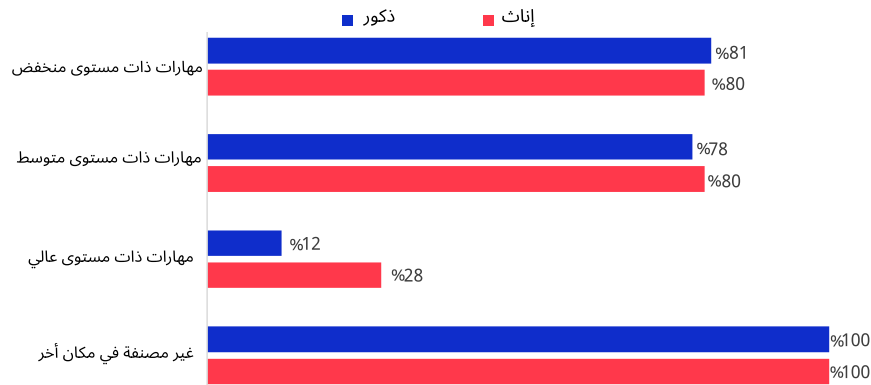
وينبغي استخدام زاوية أخرى وتحليل المستوى التعليمي بالنسبة لكل جنس من العاملين بشكل غير منظم أو منظم. من بين العاملين في القطاع غير المنظم، **تزيد احتمالية عدم حصول النساء مقارنة بالرجال على تعليم مدرسي - تعليم جامعي (45% مقابل 30%)، بينما تزيد احتمالية وجود العاملين من الرجال في القطاع غير المنظم من ذوي التعليم المهني/ما بعد الثانوي (38%)**. وعلى العكس من ذلك، **تُظهر النساء العاملات في الوظائف المنظمة مستويات تعليمية أعلى (53% جامعية) مقارنة بالرجال (32% جامعية)**، حيث يشكل التعليم المهني/ما بعد الثانوي نسبة كبيرة من الوظائف المنظمة بين الرجال والنساء على حد سواء (46% و 41% على التوالي). **ويُظهر العاملون المنظمون بشكل عام نسباً عالية من خريجي الجامعات**، يليهم الحاصلون على التعليم المهني/ما بعد الثانوي. حيث يؤكد هذا التحليل، **مقترناً بالرسم البياني السابق، أن التعليم يحسن فرص النساء في الوظائف المنظمة وأن التعليم الجامعي لا يؤدي إلى وظيفة منظمة للرجال كما يتوقع المرء**.

التشغيل المنظم وغير المنظم حسب المستوى التعليمي والنوع الاجتماعي



المهارات: ينتشر التشغيل غير المنظم بشكل كبير عبر المهن ذات مستويات المهارات المنخفضة والمتوسطة ⁴⁶ المطلوبة (بمتوسط 80 % بين الجنسين). ومع ذلك، فإن القطاع غير المنظم ينخفض بشكل حاد في المهن ذات المستوى العالي من المهارات المطلوبة، خاصة بالنسبة للنساء، حيث يعمل 12 % فقط في هذه الفئة بشكل غير منظم.

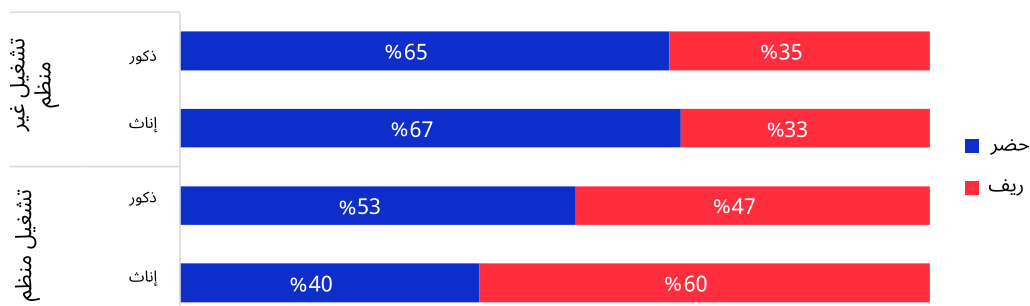
حصة التشغيل غير المنظم من إجمالي التشغيل حسب النوع الاجتماعي ومستوى المهارة الوظيفية الرئيسية



أشار البحث الأولي إلى أن معظم الوظائف لا تتطلب مهارات متطورة وأن التدريب يحدث أثناء العمل أو داخلياً عند الانضمام إلى العمل. وبالنسبة للوظائف التي تتطلب عمالة ماهرة، يرغب أصحاب العمل في الاحتفاظ بالعمال المهرة ويقدمون لهم المزايا التي من شأنها أن تجذبهم للبقاء. وهذا ينطبق على كل من القطاع المنظم وغير المنظم. ويُعتقد أن مدارس التكنولوجيا التطبيقية تعمل على مطابقة المهارات المطلوبة مع المهارات المقدمة.

الموقع الجغرافي: يحلل الرسم البياني أدناه الوظائف المنظمة وغير المنظمة حسب الجنس والمنطقة. ويظهر أن حوالي ثلثي العمال غير المنظمين يعيشون في المناطق الريفية مع وجود فروق ضئيلة بين الرجال والنساء (65 % و 67 % على التوالي). ويظهر كلا الجنسين تركيزاً أعلى في المناطق الريفية مقارنة بالعمال المنظمين. بينما في الوظائف المنظمة، تمثل النساء نسبة أعلى في المناطق الحضرية (60 %) مقارنة بالرجال (47 %)، وكذلك مقارنة بالنساء في التشغيل غير المنظم (33 %). وبالتالي، من تزايد احتمالية عرض الوظائف المنظمة في المناطق الحضرية، ولا سيما تلك المعرضة على النساء.

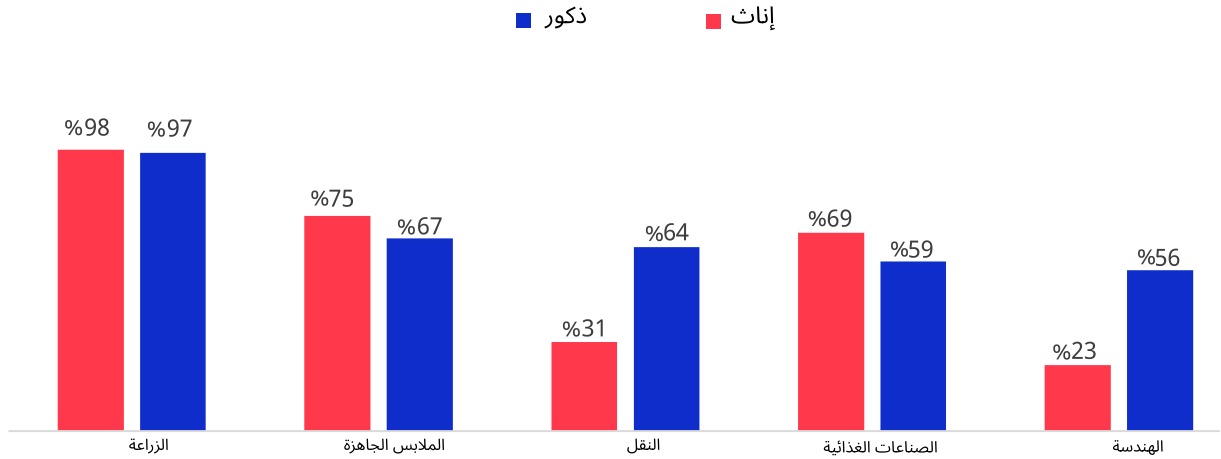
التشغيل المنظم وغير المنظم حسب النوع الاجتماعي والمنطقة



القطاعات: في جميع القطاعات المستهدفة، يهيمن التشغيل غير المنظم على قطاع الزراعة وترتفع معدلاته بشكل كبير في قطاع المواد الغذائية والملابس الجاهزة، والنقل (الرجال بشكل رئيسي)، مع وجود أقل نسبة في القطاع الهندسي (الرجال بشكل رئيسي). ويقل التشغيل غير المنظم للنساء بدرجة كبيرة مقارنة بالتشغيل غير المنظم للرجال في قطاعي الهندسة والنقل، وذلك وفقاً للعدد القليل من الملاحظات بالنسبة للنساء العاملات في هذه القطاعات في عينة مسح القوى العاملة لعام 2021 (العدد=53 مجتمعة).

⁴⁶ انخفاض مستوى المهارة يشمل المهن الأساسية. ويشمل مستوى المهارة المتوسطة عمال الدعم المكتبي، وعمال الحرف اليدوية والحرف ذات الصلة، ومشغلي المصانع والآلات، والمجمعين، وعمال الخدمات والمبيعات، وعمال الزراعة والحراثة وصيد الأسماك أما مستوى المهارات المرتفعة فيشمل المديرين والمهنيين والفنيين ومساعدو المهنيين.

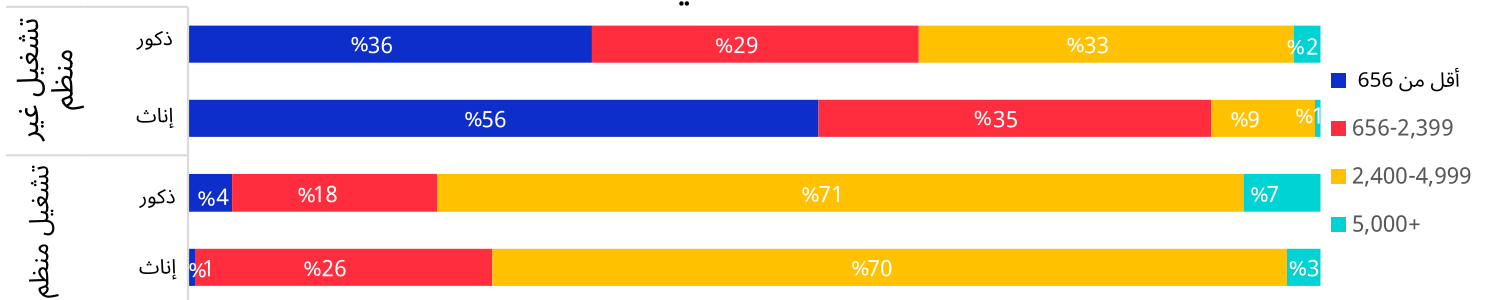
حصة التشغيل غير المنظم من إجمالي التشغيل حسب النوع الاجتماعي والقطاعات المختارة



4.3 ظروف العمال غير المنظمين

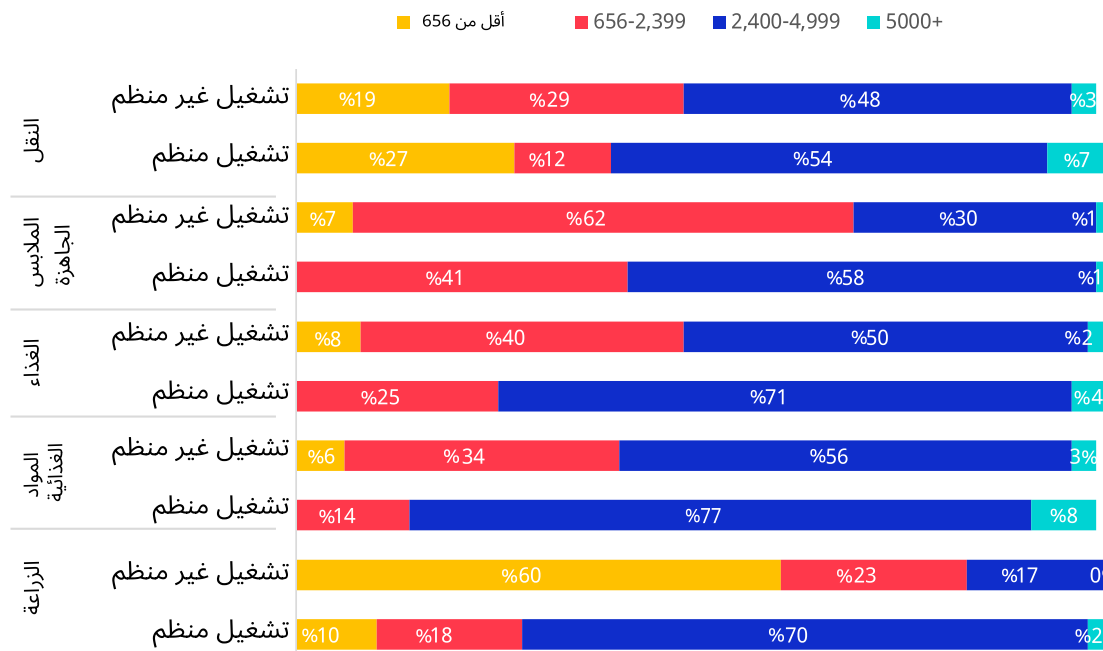
الأجور: يوضح الرسم البياني أدناه مستويات الأجور الشهرية المختلفة للرجال والنساء في الوظائف المنظمة وغير المنظمة باستخدام خط الفقر لعام 2021 البالغ 1.9 دولار أمريكي للشخص⁴⁷ الواحد في اليوم والحد الأدنى للأجور البالغ 2400 جنيه مصري المطبق في عام 2021، مقارنة بمتوسط أجر قدره 2200 جنيه مصري. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن عتبة البنك الدولي تشير إلى ما يعيشه الشخص يوميًا، وبالتالي، فإن تطبيقه في هذا السياق يفترض أن أجر العامل لا يتم تقاسمه مع أي أفراد آخرين وأنهم يعيشون حصريًا على هذا الأجر، وهذا ليس هو الحال بالضرورة ولا يمكن إثباته من بيانات مسح القوى العاملة. وبناءً على ذلك، يتم استخدام العتبة لأغراض إرشادية فقط وليس لاستنتاج النسبة المئوية للعمال الذين يعيشون في فقر مدقع باستخدام هذه الرسوم البيانية. تظهر البيانات أن نسبة مذهلة من العمال غير المنظمين يكسبون أقل من الحد الأدنى للأجور، حيث تصل إلى 65% من الرجال و 91% من النساء (مجموع فئتي الأجور الأوليين). العمال غير المنظمين الذين حصلوا على الحد الأدنى للأجور أو أكثر، حصلوا بشكل أساسي على ما يصل إلى 5000 جنيه مصري، مما يدل على أن ثلث العمال غير المنظمين يكسبون ما بين 2400 إلى 5000 جنيه مصري شهريًا، في حين أن مستويات الأجور الأعلى تكاد تكون معدومة. من ناحية أخرى، يكسب معظم العمال المنظمين الحد الأدنى للأجور أو أعلى، ولكن لا يزال معظمهم أقل من 5000 جنيه مصري. وتظهر الأجور ذات النطاق الأعلى التي تزيد عن 5000 جنيه مصري أكثر بين العمال المنظمين (7%)، تليها النساء العاملات بشكل منظم (3%).

الأجور الشهرية للعاملين القطاعين المنظم وغير المنظم حسب النوع الاجتماعي (بالجنيه المصري)



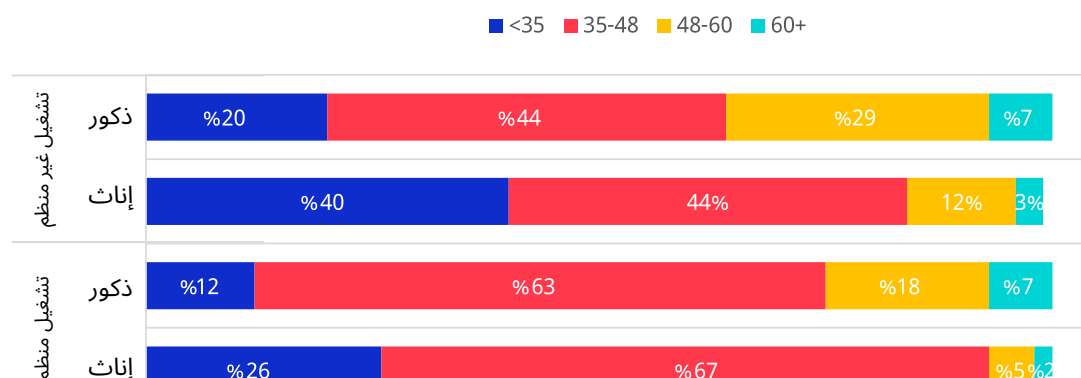
من خلال الخوض في ظروف العمال في القطاعات المستهدفة، تُظهر الزراعة أعلى نسبة من العمال غير المنظمين الذين يتقاضون أجورًا منخفضة، يليهم قطاع الملابس الجاهزة. من ناحية أخرى، فإن القطاع الهندسي، وخاصة بالنسبة للعمال المنظمين العاملين فيه، لديه أقل نسبة من العمال ذوي الأجور المنخفضة مقارنة بالقطاعات الأخرى. ويرجح في القطاعات الخمسة، أن يحصل العمال غير المنظمين على أجور أقل مقارنة بالقطاعات المنظمة.

فئات الأجور في القطاعات المستهدفة



ساعات العمل: يوضح فحص ساعات العمل في الرسم البياني أدناه أن العمال المنظمين يميلون إلى العمل بمعدلات عادية من الساعات مقارنة بالعمال غير المنظمين. بينما يعمل العمال غير المنظمين عمومًا بمعدلات عادية (بين 35-48) بنسبة 44% بين الرجال والنساء، تعمل 40% من النساء ساعات أقل ويعمل أكثر من ثلث الرجال ساعات أكثر (29% + 7%)، مما يستنتج ظروف عمل أسوأ. بشكل عام، وتعمل نسب أعلى من الرجال لساعات مفرطة مقارنة بالنساء، بين كل من العمال المنظمين وغير المنظمين.

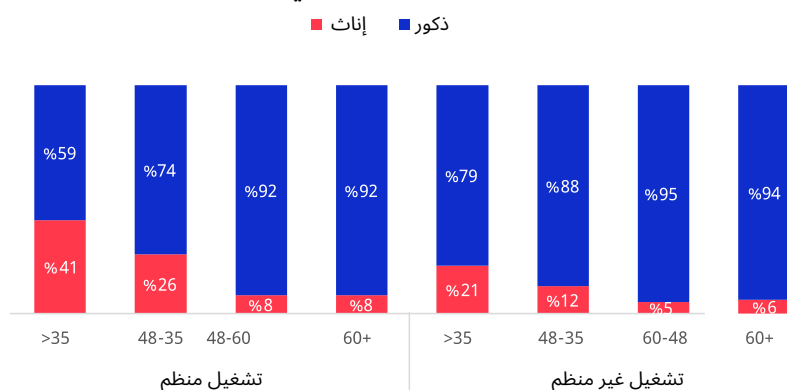
ساعات العمل الأسبوعية للعمال المنظمين وغير المنظمين حسب النوع الاجتماعي



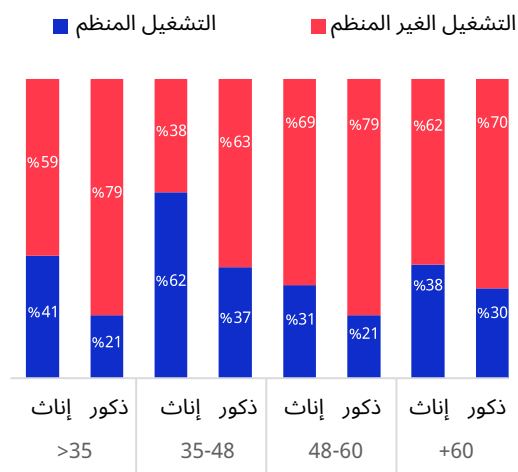
يُظهر منظور آخر للتحليل (الرسم البياني الأيسر أدناه) أن أولئك الذين يعملون لساعات أقل من المرجح أن يكونوا عمالًا غير منظمين، خاصة عند الرجال (تصل نسبتهم إلى 79%) وأن أولئك الذين يعملون بشكل مفرط هم أيضًا في الغالب غير منظمين. ومع ذلك، يجب أن يأخذ هذا التحليل في الاعتبار أن العمال غير المنظمين يمثلون ثلثي العينة التي تم تحليلها.

علاوة على ذلك، **تعمل نسب أعلى من النساء لساعات عمل أقل في كل من التشغيل المنظم وغير المنظم، وذلك** عبر المعدلات المختلفة لساعات العمل، حيث انخفضت المعدلات على اختلافها من 41 % إلى 8 % في التشغيل المنظم ومن 21 % إلى 6 % في بالنسبة للتشغيل غير المنظم. وتجدر الإشارة إلى أن هذه النسب لا ينبغي مقارنتها بالرجال لأن النساء يمثلن 16 % فقط من العينة (12 % من العاملين غير المنظمين و 25 % من العاملين المنظمين).

معدلات ساعات العمل والنوع الاجتماعي ونسب النظامية

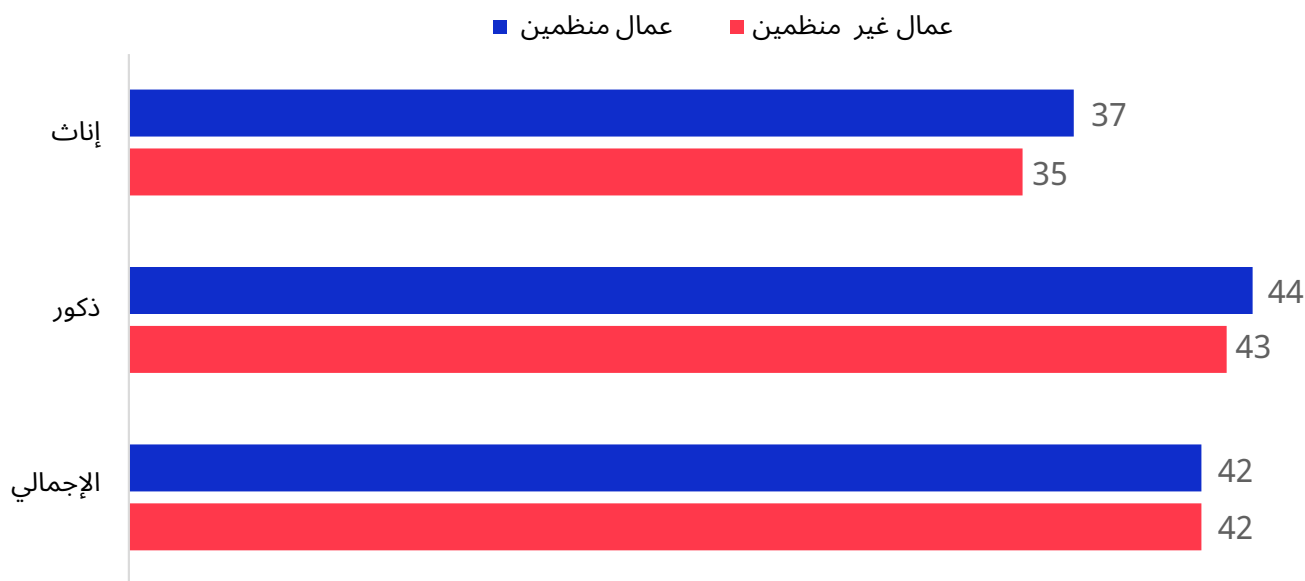


معدلات ساعات العمل والنظامية ونسب النوع الاجتماعي

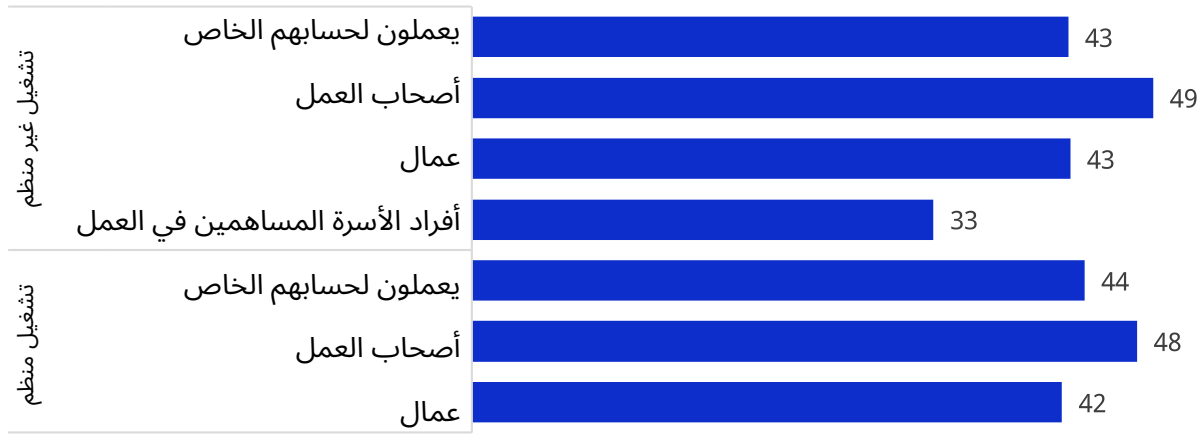


وأخيراً، ترتفع متوسط ساعات العمل الأسبوعية بين الرجال مقارنة بالنساء، لكنها لا تختلف اختلافاً كبيراً بين العمال المنظمين وغير المنظمين. وعند النظر في حالة التشغيل، وجد أن أصحاب العمل، يعملون بشكل عام في المتوسط لساعات أطول ويساهم أفراد الأسرة بساعات عمل أقل.

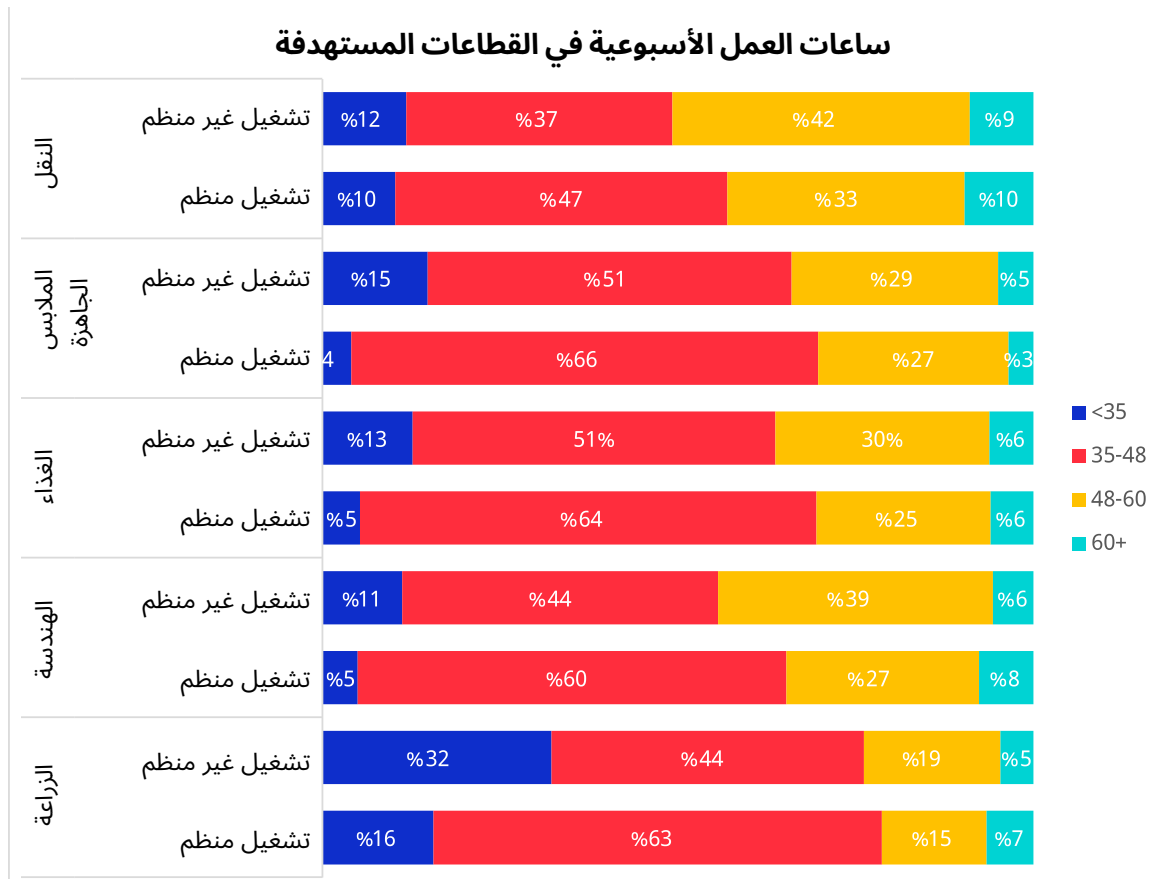
متوسط ساعات العمل الأسبوعية



متوسط عدد ساعات العمل الأسبوعية حسب الحالة

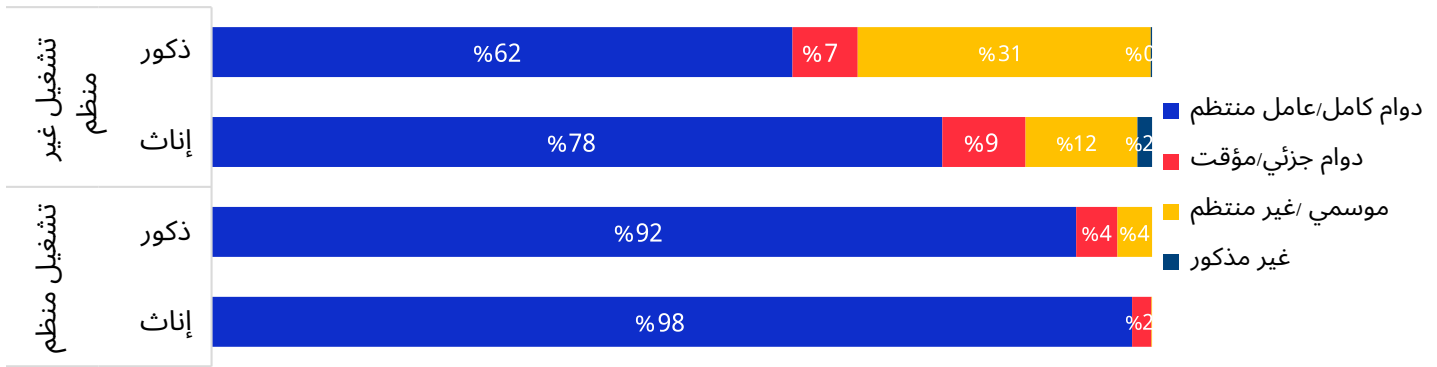


في القطاعات المستهدفة، من المرجح أن يعمل العمال غير المنظمين لساعات طويلة مقارنة بالعمال المنظمين. فترتفع في قطاع الزراعة نسبة أولئك الذين يعملون لساعات أقل وتقل بالنسبة لأولئك الذين يعملون ساعات مفترقة، في حين أن قطاعات مثل النقل، تليها الهندسة لديها أعلى نسبة من العمال الذين يعملون لساعات العمل المفترقة.



مدة العقد: يختلف العمال المنظمون وغير المنظمين في نوع العقد الذي لديهم. ويظهر التشغيل الموسمي /غير المنتظم في الوظائف غير المنظمة التي تصل إلى حوالي ثلث الرجال العاملين بشكل غير منظم (31%) و 12% بين النساء. كما أن العقود المبرمة لبعض الوقت/لعمل مؤقت أعلى نسبيًا في الوظائف غير المنظمة مقارنة بالوظائف المنظمة، خاصة بالنسبة للنساء (9%). وبالتالي، في حين أن الوظائف بدوام كامل تشكل معظم الوظائف المنظمة، فإنها تمثل أقل من ثلثي الوظائف غير المنظمة لدى الرجال (62%)، و 78% لدى النساء، وبالتالي عقود أفضل للعاملات غير المنظمات مقارنة بالرجال.

مدة العقد للعاملين المنظمين وغير المنظمين حسب النوع الاجتماعي



وظائف متعددة: كان لمعظم العاملين في العينة التي شملها المسح وظيفة واحدة فقط (99% من الجنسين في القطاع المنظم)، باستثناء العاملين الذكور المنظمين الذين كان لدى 96% منهم وظيفة واحدة و4% منهم أكثر من وظيفة.

شروط أخرى: في جميع القطاعات، يشير البحث الأولي إلى سوء ظروف عمل العمال في معظم المنشآت، باستثناء المنشآت المصدرة أو المزارع، التي يتعين عليها الالتزام بلوائح المستوردين، وبالتالي تطبق تدابير صارمة تتعلق بالعمال والصحة والسلامة والبيئة. وإلا فإن العمال يمكن أن يتعرضوا بسهولة للمواد الضارة مثل الغبار والدخان. كما أنه وفقاً للقانون، يجب أن يكون لدى أصحاب العمل الذين لديهم أكثر من 100 عاملة (في إطار منظم في هذه الحالة) حضانة. وقد اعترض أصحاب المصلحة على هذا المفهوم من حيث المبدأ، بغض النظر عن الطابع غير المنظم أو الحجم، خوفاً من تعريض الأطفال للبيئة الخطرة في المصانع أو حتى المناطق الصناعية، واقترحوا التعاون مع مقدمي خدمات الرعاية النهارية القريبة بدلاً من ذلك.

الطبقة الاجتماعية: تُظهر مراجعة الأدبيات أن الأشخاص من خلفيات اجتماعية مختلفة قد يواجهون تفاوتات في فرصهم المهنية يشار إليها بفجوة الأصل الاجتماعي. وتمثل هذه الفجوة الميزة التي يتمتع بها أفراد الطبقة العليا على نظرائهم من الطبقة الدنيا من حيث الوظائف والدخل، حتى لو كانوا يمتلكون نفس المؤهلات⁴⁹. وتساهم عدة عوامل في هذا التفاوت، منها استفادة الأفراد من الموارد المالية الخاصة بوالديهم، والتي يمكن أن تلعب دوراً في بدء الأعمال التجارية أو تمويل التعليم. وعلاوة على ذلك، فإن القدوم من خلفية اجتماعية عالية يوفر إمكانية الوصول إلى شبكات أقوى توفر معلومات قيمة عن الوظائف وميزة خلال عملية التشغيل. ومن ثم، فإن الباحثين عن عمل الذين يتمتعون بظروف مالية وشبكات اجتماعية أفضل يتمتعون بفرص أفضل وأكثر للعثور على وظيفة. ولسوء الحظ، قد يواجه الأفراد من الطبقات الدنيا أيضاً تمييزاً من أصحاب العمل⁵⁰، وبالتالي فإن الأفراد من الطبقات العليا هم أكثر عرضة لتجربة أوضاع تشغيل مواتية، وبالتالي الحصول على وظائف منظمة أفضل.

4.4 خصائص الوحدات غير المنظمة

يريز تحليل القطاع غير المنظم على النحو المحدد والمنشور من قبل الجهاز المركزي للإحصاء في التعداد الاقتصادي لعام 2017/2018 خصائص المؤسسات غير المنظمة كما هو موضح أدناه. لم يتم تضمين قطاع النقل بسبب انضمامه للقطاع المنظم بنسبة 100% كما هو موضح سابقاً.

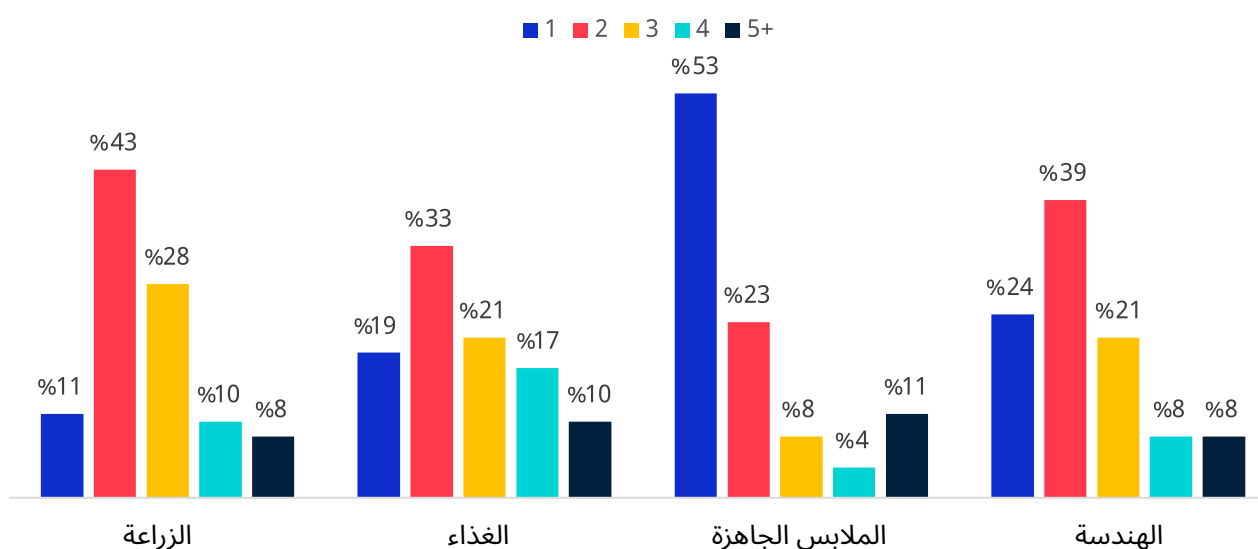
⁴⁹ محمود البراوي، أ. (2022). التحولات العمالية بين التشغيل المنظم وغير المنظم في مصر [رسالة ماجستير، الجامعة الأمريكية بالقاهرة]. نافورة المعرفة بالجامعة الأمريكية بالقاهرة. <https://fount.aucegypt.edu/etds/1916>

⁵⁰ الفجوة بين الأصول الاجتماعية في نتائج سوق العمل: Bernardi, F., & Gil-Hernández, C. J. (2021)

الحجم: توظف أكثر من 90% من الوحدات الاقتصادية غير المنظمة في القطاعات المستهدفة أقل من خمسة عمال. ويعمل في حوالي ثلاثة أرباعها ما بين 1-3 عمال فقط، وأكثر من نصفها يعمل فيها عامل أو عاملان. وتوجد أعلى نسبة من المنشآت التي تعمل لحسابها الخاص في قطاع الملابس الجاهزة (53%).

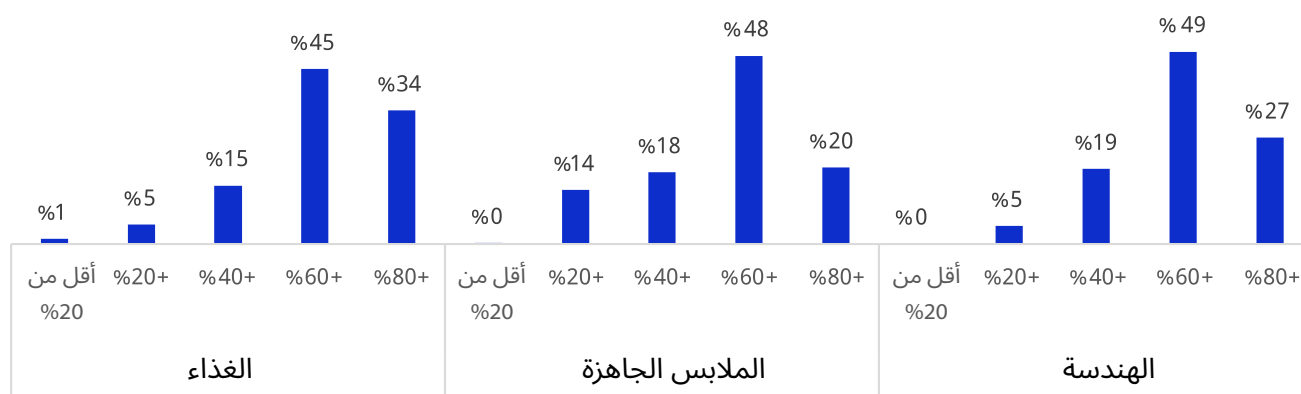
بالنسبة لقطاعات الأغذية والملابس الجاهزة والهندسة، ينبغي ملاحظة أن جميع المنشآت العاملة في القطاع مشمولة، وهي ليست بالضرورة مصانع بالمعنى الذي تعكسه الصناعات. وعليه فقد تم تسليط الضوء على ذلك على وجه التحديد في البحث الأولي، وخاصة في مجموعة النقاشات الجماعية للملابس الجاهزة حيث تمت الإشارة إلى أن متجر الخياطة، على سبيل المثال، يحتوي على مواد خام كمدخلات ومخرجات للملابس الجاهزة، لكن ممثلي القطاع، مثل الغرفة، لن يعتبروا ذلك صناعة/مصنع للملابس الجاهزة. وهذا يؤكد **الحجم الصغير للغاية للوحدات الاقتصادية غير المنظمة.**

عدد فئات العمال في المؤسسات غير المنظمة في القطاعات المستهدفة



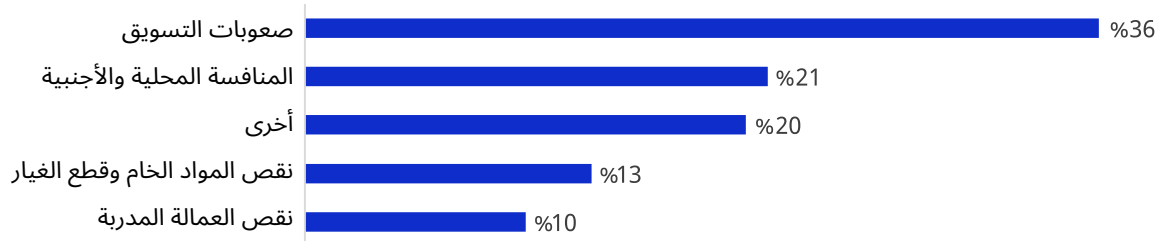
الإدارة: وفقاً للأدبيات، لا يوجد فصل واضح بين الإدارة والملكية لأن صاحب العمل غالباً ما يتصرف كمدير⁵¹، وهو أمر متوقع إذا كانت هذه المنشآت بالكاد توظف عاملاً أو عاملين إضافيين بخلاف المالك. ومن المتوقع أن تكون منتجات هذه الوحدات موجهة نحو **السوق المحلية**، دون تنظيم في كثير من الأحيان.⁵² **السعة:** في جميع القطاعات غير الزراعية المستهدفة، لا تستخدم ثلاثة أرباع إلى ثلثي الوحدات غير المنظمة طاقتها الكاملة. ويلاحظ أعلى استخدام في قطاع الأغذية (34 ٪)، تليه الهندسة والملابس الجاهزة (27 ٪ و 20 ٪ على التوالي). ويقع أعلى مستوى استخدام في القطاعات الثلاثة بين 60-80 ٪.

النسبة المئوية للمنشآت غير المنظمة واستخدام القدرات



وتمثل أسباب هذا النقص في استخدام القدرات تحديات تشغيلية رئيسية تواجهها هذه الوحدات. حيث يواجه أكثر من الثلث صعوبات في تسويق منتجاتهم، ويواجه الخمس صعوبة في التنافس مع المنافسين المحليين والأجانب. من حيث المدخلات، يعاني 13 % من محدودية الوصول إلى المواد الخام وقطع الغيار، ومعظمها مصدره محلي، و 10 % يعتبرون نقص الموظفين المدربين سببًا في نقص استخدام قدراتهم.

أسباب نقص استخدام القدرات في القطاعات المستهدفة



التكنولوجيا: وفقًا للأدبيات، تستخدم 54 % من المنشآت غير المنظمة التكنولوجيا غير المتقدمة وتعتمد بشكل كبير على العمل اليدوي لأن استخدام التكنولوجيا في هذه المنشآت سيكون مكلفًا للغاية.⁵³

الوصول إلى التمويل: لا تتلقى جميع المؤسسات غير المنظمة تقريبًا في القطاعات المستهدفة قروضًا. من المفترض أن نسبة 1 % التي تمكنت من الوصول إلى الائتمان كانت قادرة على القيام بذلك من خلال التمويل الأصغر، والذي يمكن أن تمنحه بعض مؤسسات التمويل الأصغر (MFIs) للشركات دون تسجيل رسمي إذا كان حجم القرض صغيرًا جدًا. وهذا يؤكد محدودية الوصول إلى رأس المال لدى هذه الوحدات، وبالتالي عدم قدرتها على التوسع وتوفير فرص عمل عالية الجودة أيضًا. علاوة على ذلك، وفقًا للأدبيات، فإن الوحدات غير المنظمة لديها رأس مال مستثمر محدود وتعتمد على السيولة النقدية.

إمكانية الحصول على القروض

(% المنشآت غير المنظمة العاملة في قطاعات الملابس الجاهزة والأغذية والزراعة والهندسة)



ظروف العمل: وفقًا للأدبيات، تدفع الوحدات الاقتصادية غير المنظمة أجورًا منخفضة وتغيب السلامة المهنية عن بيئة العمل بسبب تدهور شروط العمل وظروفه. وقد أكد البحث الأولي وجود هذه الملاحظة الأخيرة حتى في الوحدات المنظمة.

4.5 الوعي والتصورات لدى العمال غير المنظمين وأصحاب الوحدات

اتضح من البحث الأولي عدم تمتع المؤسسات والعمال بدراية جيدة بالقوانين واللوائح. إن أولئك الذين هم على دراية بالقوانين واللوائح والسياسات القائمة عادة ما يشعرون بالإحباط بسبب ما يلي

- أوجه القصور في القوانين والسياسات على الرغم من مراجعاتها بسبب استمرار وجود قوانين غير مرحب بها من قبل أصحاب العمل والعمال. ومن الأمثلة على ذلك قانون العمل وقانون التأمينات الاجتماعية ومشاريع القوانين الجديدة التي لا تأخذ بعين الاعتبار بعض المدخلات التي نقلها أصحاب المصلحة الذين تمت استشارتهم وقت صياغة هذه القوانين.

- بعض القوانين والسياسات جيدة في جوهرها ولكنها لا تطبق على الإطلاق. وقد ذكر أحد أصحاب العمل في قطاع الصناعات الغذائية أنه يقبل القوانين كما هي بكل إيجابياتها وسلبياتها، لكن المشكلة أنها لا تطبق فعلياً على أرض الواقع.
- إن الممارسات الخاطئة للموظفين الحكوميين وإساءة استخدام السلطة سبب آخر لعدم رؤية مجتمع الأعمال أن بيئة الأعمال التجارية بوصفها بيئة صحية.
- عدم وعي كل من الشركات والعاملين على حد سواء بالقيمة الضريبية وانخفاض القيمة المتصورة لمدفوعات الضرائب. فمفهوم دفع ضرائب والفائدة التي تعود المرء من دفع الضرائب يكاد يكون غائباً بشكل عام، بالإضافة إلى أن الخدمات العامة التي يتلقاها المرء في المقابل تكون منخفضة الجودة في كثير من الحالات (مثل التعليم والصحة وأحياناً البنية التحتية).
- غياب خدمات التدريب التي تقدمها الحكومة أو تدني قيمتها المتصورة للغاية، خاصة عند الأخذ في الاعتبار المساهمة الإلزامية بنسبة 1 % في صندوق التدريب بموجب قانون العمل.
- عدم وجود وعي بقانون المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة وحوافزه بين مجتمع الأعمال.
- هناك نقص عام في الوعي بين العمال والشركات حول فوائد الانضمام إلى القطاع المنظم.

4.6 تأثير الأزمات

من المعروف أن القطاع غير المنظم يعزز الصدمات الاقتصادية في أوقات الأزمات. وقد شهد العالم أزمة كوفيد-19 غير المسبوقة في عام 2020، والتي أعقبتها الحرب الروسية الأوكرانية، إلى جانب الانكماش الاقتصادي الوطني، ولا يمكن إنكار تأثير هذه الأزمات على الأعمال التجارية؛ المنظمة وغير المنظمة. ففي قطاع الأغذية، على سبيل المثال، يتجلى التأثير في انخفاض الطلب، والتحول إلى منتجات منخفضة الجودة ومنخفضة السعر، حتى لو لم تكن من مصادر موثوقة، والهجرة إلى منتجات أقل سعراً من نفس المنتج. وقد ذكر أحد أصحاب العمل في قطاع الأغذية أنه إذا استمر تقلص الطلب، فستضطر الشركة إلى تقليص عملياتها وتسريح العمال. وبالمثل، فإن الارتفاع الحاد في الأسعار له آثار سلبية على قطاع الملابس الجاهزة. ورداً على ذلك، يختار أصحاب المصانع تخفيض العمالة من خلال الحفاظ على الحد الأدنى من القوى العاملة المطلوبة. ويزداد الوضع تعقيداً بسبب سياسات البلدان المستوردة وزيادة رسوم الشحن وأزمة الدولار. فتواجه المصانع تحديات في الحصول على قطع الغيار اللازمة لآلاتها، حيث يتم استيراد معظم هذه الآلات. كما أن الزيادة الكبيرة في الأسعار تجعل من الصعب للغاية شراء قطع الغيار والمدخلات اللازمة من خلال الاستيراد. وعلاوة على ذلك، يتجه عدد كبير من المستهلكين إلى العلامات التجارية منخفضة الجودة، ومعظمها تأتي من مصادر غير منظمة، في حين أن المصانع المنظمة، التي تلتزم بمعايير جودة محددة ولوائح حكومية، تشهد تراجعاً في قاعدة عملائها. بالإضافة إلى ذلك تصعب الأسعار المرتفعة المرتبطة بالقطاع المنظم على هذه الكيانات المنظمة المنافسة بفعالية مع القطاع غير المنظم.

وبناءً على ذلك، من الأهمية بمكان أن يتبنى أصحاب المصلحة، وخاصة الحكومة، رؤية موحدة وتصميم خطة محكمة وبناء الثقة وتنفيذ التدابير التي تخلق بيئة مواتية لتأسيس الأعمال التجارية وتشغيلها ونموها. وبدون مثل هذه التدابير، سيستمر الوضع في التفاقم، ويصبح الحل أكثر صعوبة في التعاطي معه وتحقيق نتائج.

4.7 الفرص

التكنولوجيا

تقدم عملية تبني التكنولوجيا من قبل مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك الحكومة والأشخاص الطبيعيين، مجموعة من الفرص كما يلي:

- استخدام الفواتير الإلكترونية على نظام مصلحة الضرائب لجميع النفقات من أجل الاعتراف بها كمصروفات قابلة للخصم الضريبي، على الرغم من الثغرات الحالية واستخدام بعض المؤسسات غير المنظمة للفواتير الإلكترونية المزيفة، يمثل تغييراً جذرياً في النظام البيئي. وقد أدى ذلك إلى تحول جميع معاملات الشراء الخاصة بالشركات المنظمة، وبالتالي إجبار الشركات غير المنظمة على البقاء في دائرة غير منظمة بالكامل من العمليات الصغيرة وعدم وجود إمكانية للنمو. سيستغرق النظام بعض الوقت حتى يتم فهمه من قبل الجميع، بما في ذلك موظفي مصلحة الضرائب أنفسهم، ولكن من المتوقع أن يحدث ذلك على المدى القصير.

- يمثل انتشار تطبيقات الهاتف المحمول واستخدام الاقتصاد القائم على المنصات في مختلف القطاعات حافزاً مريحاً للانتقال إلى القطاع المنظم لتجنب ضياع فرص السوق التي توفرها. فالوحدات الاقتصادية والعمال الذين يرغبون في الوصول إلى السوق من خلال هذه التطبيقات، يجدون أنفسهم مجبرين على أن يكونوا منظمين لكي تتمكن من تشغيل عمال بها أو لكي تكون الوحدات الاقتصادية في الشبكة. ومن الأمثلة على ذلك تطبيق أوبر وتريل (توزيع البضائع عبر الشاحنات من خلال التطبيق) في قطاع النقل، والذي يقبل السائقين المرخصين والشركات المسجلة فقط، ومنصة "سبتييا" للتوفيق بين الشركات في قطاع الهندسة والتي تقبل الوحدات الاقتصادية المسجلة فقط، و"أيادي" و"مزارع" في قطاع الزراعة.

- إن الرقمنة المستمرة للعمليات الحكومية وربط قواعد البيانات بين مختلف المؤسسات لا تسهل مشاركة البيانات فحسب، بل تمهد الطريق لتبسيط اللوائح وإلغاء الإجراءات الزائدة عن الحاجة، وبالتالي لا تتطلب تنقلات وتكلفتها أقل والخطوات اللازمة لها أقل.

قانون المشروعات متناهية الصغر والصغيرة

- على الرغم من التنفيذ المقيد للقانون، إلا أنه لا يزال لديه القدرة على إحداث التغيير إذا تم وضع آليات التنفيذ المناسبة.

- إن حقيقة أن القانون يتناول عملية الانتقال إلى القطاع المنظم بشكل صريح ويقدم عفواً ضريبياً وحوافز أخرى هي خطوة جريئة نحو تحقيق النتائج، شريطة أن يبنى جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر الثقة ويضمن تصميم المنظمات الحكومية الأخرى على تحقيق هذا الهدف المشترك.

تنمية القطاع الخاص كأولوية للسياسة الوطنية

- يحتاج الاقتصاد المصري حالياً إلى قطاع خاص قوي أكثر من أي وقت مضى. فيجب على المؤسسات التي تعمل في مجال المناصرة الضغط على الحكومة لتبني التدابير اللازمة التي يعتقد أنها تؤتي ثمارها، من وجهة نظر الشركات.

- كما ذكر أحد أصحاب المصلحة في البحث الأولي، فإن نظام الشكاوى في مجلس الوزراء يكتسب سمعة جيدة ويمكن استخدامه لبناء الثقة وكفالة للتعبير عن احتياجات الشركات والعمال.

المبادرات الحالية

المبادرات الحالية التي تستهدف تشجيع الانتقال إلى القطاع المنظم أو تشجيع الشركات الجديدة على التسجيل الرسمي في المقام الأول، تعطي الأمل في وجود زخم كافٍ للقيام بذلك. حيث يمكن أن يشكل الاعتماد على لجنة الغرفة الهندسية التابعة لاتحاد الصناعات المصرية وتعزيزها (انظر القسم 6 للاطلاع على التفاصيل) قصة نجاح يمكن تكرارها على مستوى قطاعي واسع.

لوائح التصدير

إن الاضطرار إلى الامتثال للمعايير الدولية المتعلقة بالإنتاج والعمل اللائق من أجل التصدير إلى بلدان معينة، يضمن أن الشركات المصدرة الكبيرة، أو تلك التي لديها القدرة والرغبة في التصدير، ستوفر وظائف وظروف عمل لائقة.

5.1 الأسباب

5.1.1 العمال

بحثت الدراسات الحديثة في الأسباب الكامنة وراء العمل غير المنظم في البلدان النامية مثل مصر. وقد ركزت أبرز هذه الدراسات على منظور حرية الاختيار. فوفقاً لهذا المنظور، ينخرط الناس في الأنشطة غير المنظمة لأنهم يرون فيها مزايا أكثر من العمل المنظم، وبعبارة أخرى، فإن مزايا الوظائف المنظمة لا تفوق التكاليف المرتبطة بها.⁵⁴

الاختيار الحر

- قد يختار العاملون الانخراط في العمل غير المنظم إذا رأوا أن **التكاليف المرتبطة بالحماية تفوق المزايا المستقبلية**، نظراً لانخفاض قيمة المعاشات التقاعدية. وقد يفضل بعض الأفراد الحصول على **أجر أعلى** من الأجر الذي يحصلون عليه على المشاركة في الضمان الاجتماعي وبالتالي ضرائب الدخل. في مثل هذه الحالة، فإن الوظيفة غير المنظمة قد توفر تعويضاً أعلى من الوظيفة المنظمة بنفس الراتب الإجمالي.⁵⁵ وقد تأكدت هذه النتيجة في جميع مجموعات التركيز والمقابلات التي أجريت. حيث يمكن أن يطلب العمال من أصحاب العمل عدم الحصول على وظيفة منظمة لتجنب التأمينات والخصومات الضريبية لأنهم يفضلون المكاسب المالية الفورية على الضمان الاجتماعي والخصومات الضريبية التي لا تعود عليهم بأي فائدة متوقعة في المستقبل. ومن النتائج المثيرة للاهتمام للبحث الأولي أن بعض العمال ينضمون إلى الشركات ويحصلون على تغطية التأمين الاجتماعي للصورة الاجتماعية حتى يتمكنوا من الخطوبة والزواج. حيث يعمل التأمين كدليل على التشغيل بالنسبة لأسرة العروس. ومع ذلك، بمجرد حدوث الخطوبة، يترك العامل الشركة وينتقل إلى القطاع غير المنظم أو الوظيفة غير المنظمة. كما أن هناك بُعد آخر يتمثل في عدم وجود حوافز مالية في القطاع المنظم على عكس القطاع غير المنظم، وخاصة الزراعة. ففي المتوسط، يمكن للعاملين في الزراعة أن يكسبوا ما يصل إلى 400 جنيه مصري في اليوم من الساعة 9 صباحاً إلى 3 مساءً. ومع ذلك، إذا عُرض عليهم عرض التأمينات الاجتماعية مع خصم 11 في المائة من أجورهم للعمل في القطاع المنظم، يصبح ذلك مثبطاً لهم عن الانتقال إلى القطاع المنظم.

- كما أشير في بعض مجموعات التركيز، يفضل بعض العمال، في قطاعات التصنيع، **المهن ذات الدخل الأعلى**، مثل العمل **كسائق توك توك** (يمكن أن يصل الدخل إلى 5000 جنيه شهرياً) أو الانخراط في موسم الحصاد الزراعي وترك عملهم في المصنع.

- **في ظل عدم الالتزام بسيادة القانون من قبل أصحاب العمل والعمال**، إلى جانب **عدم كفاية** إنفاذ اللوائح أو الحالات التي يطلب فيها **المسؤولون الفاسدون** رشاوي للمضي قدماً في الإجراءات، يميل الناس أكثر إلى الأنشطة غير المنظمة.⁵⁶

- **تضيف الثقة المحدودة في المؤسسات الحكومية إلى الميل إلى البقاء في الأنشطة غير المنظمة.**⁵⁷

- كما هو مبين في مناقشات مجموعات النقاش الجماعية، يفضل بعض العاملين في القطاع غير المنظم **العمل في أكثر من وظيفة وعدم الالتزام بأي منها**، ومن ثم يسود الطابع غير المنظم عليهن جميعاً.

⁵⁴ بنك التنمية الأفريقي (2016). تناول القطاع غير المنظم في مصر، ورقة عمل سلسلة السياسات في شمال أفريقيا

⁵⁵ المرجع نفسه

⁵⁶ المرجع نفسه

⁵⁷ المرجع نفسه

- أشارت جميع جلسات مجموعات النقاش الجماعية إلى تفضيل العمل غير المنظم من أجل البقاء في برامج شبكات الأمان الاجتماعي مثل تكافل وكرامة، وهو برنامج نقدي تابع لوزارة التضامن الاجتماعي، شمل 4.6 مليون أسرة مستفيدة حتى يوليو 2023، ولا يشمل الشخص إذا كان مؤمَّنًا عليه مما يثبت أن لديه مصدر دخل آخر. وعلى الرغم من الفترة الانتقالية التي تسمح بالبقاء في نظام الإعانة خلال الأشهر الستة الأولى من الاشتراك في الضمان الاجتماعي، إلا أن العمال لا يزالون غير متحمسين ويفضلون البقاء في البرنامج بالإضافة إلى وظائفهم.

ليس هذا فحسب، ولكن إذا لم يكن الراتب أعلى بكثير من المبلغ الذي يتقاضاه العامل في إطار برنامج تكافل وكرامة، فإن العامل لن يتشجع للحصول على الوظيفة في المقام الأول.

الاختيار الإجباري

- تشير الدراسات إلى أن العمل غير المنظم يمكن أن يصبح خيارًا إجباريًا عندما تكون **الفئات المهمشة غير قادرة على الحصول على عمل منظم بسبب نقص الفرص أو الموارد أو التمييز** الذي يمنعها من الحصول على عمل. ويمكن أن تعزى ندرة فرص العمل إلى عوامل مثل **التوسع السريع في سوق العمل أو بقاء خلق فرص العمل أو تسريح العمال** في القطاع المنظم خلال فترات الانكماش الاقتصادي، أو الأزمات أو الإصلاحات أو التحولات⁵⁹.
- **يفتقر بعض الأفراد إلى المهارات أو رأس المال المطلوب للعمل في القطاع المنظم**، لا سيما في الصناعات التي تواجه عوائق كبيرة أمام الدخول إلى سوق العمل. وبالتالي، قد يكون العمل الحر غير المنظم في هذا القطاع بالنسبة لهذه المجتمعات الضعيفة هو وسيلتهم لكسب الرزق.
- أدت التشوهات في سوق العمل والتغيرات الديموغرافية إلى **زيادة عدد السكان في سن العمل، مما أدى إلى زيادة المنافسة على الوظائف المحدودة**⁶⁰.
- كما لعبت السياسات التعليمية دورًا أيضًا؛ فقد أثرت **الوعود السابقة بوظائف القطاع العام على التعليم**، مع التركيز على المجالات المناسبة للتشغيل في القطاع الحكومي. وقد أدت وظائف القطاع العام، التي تقدم مزايا أفضل، إلى تفضيل الخريجين لهذه الوظائف⁶¹، إلا أن القطاع العام لم يستطع استيعاب **الأعداد المتزايدة من الشباب**، مما أدى إلى ارتفاع معدلات البطالة بين الخريجين. وبالتالي، لجأت شركات القطاع الخاص المنظمة إلى **التشغيل غير المنظم لتجنب تكاليف تشغيل هؤلاء الخريجين الذين لا يتمتعون بمهارات كافية**.
- **لا تزال قوانين العمل المتعلقة بإنهاء خدمة الموظفين صلبة**، وتتطلب موافقة وزارة العمل⁶². ولمواجهة هذه الضغوط، غالباً ما تقوم الشركات بتشغيل عدد أقل من العمال أو تشغيل عمال بشكل غير منظم، مما أدى إلى نقص النمو في القطاع الخاص المنظم.
- تساهم **موسمية الوظائف** في جعلها غير منظمة. حيث أكد البحث الأولي أن كون الوظائف موسمية أو بدوام جزئي هو أحد أسباب كونها غير منظمة. فالعاملون لا يبقون في وظيفة واحدة ولا يقوم صاحب العمل بإجراءات الضمان الاجتماعي لكل عامل يلتحق بالوظيفة بشكل مؤقت. وقد وردت هذه الملاحظة في القطاعات الصناعية الثلاثة، وهي أكثر انتشاراً في القطاع الزراعي، حيث من النادر جداً أن تجد عاملاً يعمل طوال العام أو كل موسم في نفس المزرعة إلا إذا كان صاحب هذه المزرعة الصغيرة ويعمل فيها.

⁵⁸ الهيئة العامة للاستعلامات، 2023.

⁵⁹ بنك التنمية الأفريقي (2016)، تناول الطابع غير المنظم في مصر، ورقة عمل سلسلة سياسات شمال أفريقيا

⁶⁰ المرجع نفسه

⁶¹ المرجع نفسه

⁶² Angel-Urdinola, D. and Semlali, A. (2010) أسواق العمل والانتقال من المدرسة إلى العمل في مصر: التشخيص والقيود وإطار السياسات (واشنطن العاصمة: البنك

(الدولي)

• وبالمثل، فإن ارتفاع معدل التغيب عن العمل ومعدل دوران العمال، بسبب سلوك العمال وعدم التزامهم واختيارهم الانتقال إلى أي عمل آخر يوفر أجراً أعلى، يجبر أصحاب العمل على تشغيل عمال بدون ضمان اجتماعي لأنهم غير متأكدين من استمراريته مع الشركة. وقد أكد البحث الأولي لقطاعات **الصناعات الغذائية والملابس الجاهزة والهندسة** هذا الأمر وأبرز أن العثور على العمالة يمثل تحدياً رئيسياً لتشغيل الأعمال.

5.1.2 الوحدات الاقتصادية

التمييز بين الاختيار الحر والاختيار الجبري في أسباب عمل الوحدات الاقتصادية بشكل غير منظم غير واضح. وتدفع دوافع العمل غير المنظم الموصوفة أدناه الشركات إلى اختيار الخروج من النظام المنظم خوفاً من التحديات التي قد تواجهها في حال عدم القيام بذلك. إن خيار القوة الواضح في هذه الحالة هو عندما ترغب المؤسسات في التسجيل، وتحاول ذلك، ولكن الإجراءات طويلة جداً ولا يمكن اتباعها أو أن المسؤولين في المؤسسات الحكومية لا يعرفون كيفية القيام بذلك. وقد ذكر في أحد لقاءات النقاشات الجماعية أن إحدى المؤسسات التي اختارت القطاع غير المنظم كانت قد توجهت إلى أحد المكاتب المحلية التابعة لجهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر ولكن الموظف لم يكن على علم بقانون المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر الجديد والإجراءات المبسطة التي يستلزمها.

• **اللوائح والبيروقراطية المرهقة** على الرغم من التحسينات الأخيرة في إجراءات البدء في عمل تجاري جديد (أو إضفاء الطابع المنظم على عمل تجاري قائم) في مصر، فإن بدء وتشغيل عمل تجاري لا تزال عملية تنطوي على تكاليف عالية تتجاوز الفوائد التي تعود على معظم الشركات الصغيرة. فعلى الرغم من انخفاض تكلفة بدء نشاط تجاري رسمياً مما يعادل 69 ٪ من دخل الفرد في عام 2007 إلى 20 ٪ في عام 2020 وانخفض الوقت اللازم لبدء نشاط تجاري من 19 إلى 12 يومًا خلال نفس الفترة، إلا أن الجوانب الأخرى للإجراءات الشككية، مثل المرور بإجراءات الترخيص المعقدة، ودفع الضرائب، والحصول على تصاريح البناء، وإنفاذ العقود، وتسجيل الممتلكات لا تزال مرهقة للغاية⁶³.

• أشارت المقابلات مع أطراف رئيسية ومناقشات مجموعات التركيز التي عقدت مع قطاعات **الصناعات الغذائية والملابس الجاهزة والهندسة** إلى التفتيش والتدقيق الضريبي كأحد العوائق الرئيسية التي تواجهها المؤسسات المنظمة في عملياتها اليومية والتي تمنع المؤسسات غير المنظمة من الانتقال إلى القطاع المنظم. حيث يشمل موظفو التفتيش الحكومي مكتب العمل، والضمان الاجتماعي، والصحة والسلامة المهنية، والبيئة، وتفتيش الدفاع المدني، بالإضافة إلى عمليات التفتيش الضريبي. وغالباً ما يخلق المفتشون قضايا أو يسيئون استخدام سلطتهم أو يرتكبون أخطاء تؤدي إلى آثار كبيرة على المؤسسات. فقد ذكر أحد أصحاب العمل في قطاع الملابس الجاهزة أنه اكتشف أن لديه عقوبة بالسجن بسبب وجود الآلات في مسارات المصنع، وعند الاستئناف والتحقيق، تبين أن المصنع المجاور هو الذي ارتكب هذا الانتهاك، ناهيك عن أن عقوبات السجن تثبط بشدة الشركات التي تفكر في الانتقال إلى القطاع المنظم في المقام الأول. ويتفاقم ذلك عندما ترتبط مؤشرات الأداء الرئيسية للموظفين وحوافزهم بعدد المخالفات التي يسجلونها، أو قيمة الإيرادات الضريبية المحصلة.

⁶³ البنك الدولي (2020). ممارسة أنشطة الأعمال 2020: الملف الاقتصادي: مصر، عربي. ممثل ممارسة الأعمال التجارية. واشنطن العاصمة: البنك الدولي.

⁶⁴ البنك الدولي (2013) أ) فتح الأبواب: المساواة بين الجنسين والتنمية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (واشنطن العاصمة: البنك الدولي).

• كما تخلق الإجراءات المعقدة بيئة مواتية للفساد. فقد أصبح الفساد عائقًا رئيسيًا أمام الشركات المصرية، حيث غالبًا ما يضطر رواد الأعمال إلى إقامة علاقات شخصية مع المسؤولين أو تقديم مدفوعات غير رسمية للتعرف على النظام. ويمكن للشركات الأكبر حجمًا والأفراد الأكثر ثراءً تحمل هذه التكاليف الإضافية بشكل أفضل، لكن الشركات الصغيرة غير قادرة أو غير راغبة في تحمل هذه التكاليف وتجد نفسها في وضع غير مواتٍ، مما يؤثر على ثقتهم في الحكومة ودوافعهم للانضمام إلى الاقتصاد المنظم أو البقاء فيه. وقد غادر عدد كبير من رواد الأعمال الاقتصاد المنظم للهروب من البيروقراطية، بينما لا يرى آخرون أي مزايا في إضفاء الطابع المنظم.⁶⁵

• تُظهر الأدبيات أن الضرائب المرتفعة في جميع أنحاء العالم سواء كانت (مساهمات الدخل أو الاشتراكات غير المباشرة أو الضمان الاجتماعي) هي المحركات الرئيسية للاقتصاد غير المنظم^{66 67} وبالمثل، فإن معدلات الضرائب المرتفعة ومساهمات الضمان الاجتماعي في مصر تدفع الأفراد والشركات إلى الاقتصاد غير المنظم لتجنب الضرائب الثقيلة، والتي ينظر إليها الكثيرون سلبيًا على أنها ضريبة تفرضها الدولة على دخل الأفراد، دون تلقي خدمات مباشرة وشخصية في المقابل.⁶⁸ تم تأكيد هذا المفهوم في البحث الأولي، مع الإشارة إلى أن الشركات تعتقد أن إضفاء الطابع المنظم سيؤدي إلى دفع الرسوم والضرائب دون أي فائدة في المقابل، ومن الواضح أن هذه الفوائد غير مدرجة أو غير مقدرة للخدمات المالية وغير المالية المقدمة حصريًا للشركات المنظمة.

• سلط البحث الأولي الضوء على انعدام الثقة كمسألة رئيسية. حيث تتخذ الحكومة قرارات متهورة وغير مدروسة، وليس لديها رؤية موحدة. حتى عندما تصمم الحكومة الحوافز، فإما أنها ليست مربحة بما يكفي للأعمال التجارية أو أن مجتمع الأعمال لا يتمتع بالثقة في التنفيذ العادل في كل جانب آخر من الجوانب الشكلية بعد ذلك، كما هو الحال في عمليات التفتيش والتدقيق الضريبي.

5.2 الإطار القانوني

لمراجعة الإطار القانوني والتنظيمي في مصر، من الضروري مراعاة الأبعاد الثلاثة التي تسعى إلى تحديد مصادر نقص الحماية (للعامل والوحدات الاقتصادية) من حيث (أ) نقص التغطية القانونية؛ (ب) عدم كفاية مستوى الحماية المقدمة وفقًا للقانون؛ و (ج) التطبيق العملي (أو عدم التطبيق) للقوانين. من الجدير بالذكر أنه على الرغم من أن قائمة القوانين المقدمة هنا ليست شاملة، إلا أنها تشمل اللوائح الأكثر صلة والأكثر شيوعًا في مجال النظامية.

5.2.1 العمال

في هذا القسم المخصص لانتقال العمال إلى القطاع المنظم، تتعمق الدراسة في القوانين التي تنظم علاقات العمال مع أصحاب العمل والقدرة التفاوضية. حيث تسهل بعض هذه اللوائح عملية انتقال العاملين إلى القطاع المنظم بينما تُعيقها لوائح أخرى، إما من وجهة نظر العمال أو من وجهة نظر أصحاب عملهم.

⁶⁵ مصرف التنمية الأفريقي (2016)، معالجة الطابع غير المنظم في مصر، ورقة عمل سلسلة سياسات شمال أفريقيا قاسم، ت. (2014)، إضفاء الطابع المنظم على الاقتصاد غير المنظم: نهج تنظيمي ومؤسسي مطلوب للدولة- مصر كدراسة حالة، المجلة الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية ISSN(E): 3948-2319؛ (IJHSS) ISSN(P): 2319-393 X، المجلد. 4، العدد 1، يناير 2014، 32

⁶⁷ تشير التقديرات إلى أنه في الولايات المتحدة، تؤدي زيادة نقطة مئوية واحدة في معدل ضريبة الدخل الهامشي (الشخصي) الفيدرالي إلى تمديد الاقتصاد غير المنظم بمقدار 1.4 نقطة مئوية.

⁶⁸ المأمون علي عبد المطلب جبر، الاقتصاد غير الرسمي في مصر، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة - جامعة الأزهر، العدد الثالث عشر، 2015

تلتزم كل شركة توظف عمال بقانون العمل رقم 2003/12. وينظم القانون العلاقة بين أصحاب العمل والموظفين ويركز على حقوق الموظفين، بما في ذلك ساعات العمل، والإجازات المدفوعة الأجر، وإجازات الأمومة، والعقوبات، وإجراءات الفصل من العمل، وما إلى ذلك. على سبيل المثال، يشدد على أن التمييز في الأجور على أساس الجنس أو العرق أو الدين أو العقيدة محظور تمامًا. ومع ذلك، فإنه يستثني العمال الزراعيين والعمال في مصائد الأسماك والعمال المنزليين فيما يتعلق بالأجور وساعات العمل وظروف العمل⁶⁹.

يهدف قانون العمل إلى جعل عمليات الفصل والتوظيف أكثر مرونة مقارنة بقوانين العمل السابقة التي فرضت حماية صارمة للعمال⁷⁰. وقد تم تطبيقه على العاملين في عام 2004 وتبسيط عملية الفصل للعمال الموجودين مسبقًا⁷¹. على سبيل المثال، يسمح القانون لأصحاب العمل بتمديد عقود محددة المدة عدة مرات، مما يمنح الشركات القدرة على تسريح الموظفين عند انتهاء هذه العقود⁷². بالنسبة للعقود غير المحددة، يكون الإنهاء ممكنًا بموافقة لجنة التوقف، إذا دفع أصحاب العمل مكافأة إنهاء الخدمة بناءً على مدة التشغيل⁷³. كما أن للعمال الحق في استئناف عمليات الإنهاء⁷⁴.

تشير الدراسات إلى أن قانون العمل رقم 2003 / 12 قد عمل على تقليص التشغيل غير المنظم، بنحو 3-3.5 نقطة مئوية، أو ما يعادل خمس العمال غير المنظمين على الأقل في الشركات المنظمة⁷⁵. ومع ذلك، كان تأثيره على الوافدين الجدد إلى سوق العمل محدودًا حيث استمر سوق العمل في مصر في مشاهدة القطاع غير المنظم، ولا سيما في الشركات متناهية الصغر، مما يشير إلى أن تأثير القانون كان ضئيلاً⁷⁶. يبدو أن القانون أثر على الشركات المنظمة التي تشغل عمالاً غير منظمين لكنه لم يؤثر بشكل كبير على العمال في المنشآت غير المنظمة، والتي تشكل جزءاً كبيراً من الاقتصاد. وبالتالي، لم يستطع القانون كبح الاتجاه المتنامي للتشغيل غير المنظم في مصر⁷⁷.

فيما يتعلق بالمشروعات متناهية الصغر والصغيرة، لا يتضمن القانون أي حوافز أو أحكام محددة تسهل عملية التشغيل في المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة. كما أنه لا يحدد الحد الأدنى للأجور، ومع ذلك، يتم تحديد قيمة الحد الأدنى للأجور والتحديثات من خلال قرارات تصدر من رئيس الوزراء⁷⁸.

⁶⁹ الوكالة الدنماركية لتنمية النقابات، ملف سوق العمل بمصر - 2020 - 2021

⁷⁰ وهبة، ج. (2009 ب). تأثير إصلاحات سوق العمل على القطاع غير المنظم في مصر (ورقة العمل رقم 3: النوع الاجتماعي والعمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا). مجلس السكان. https://knowledgecommons.popcouncil.org/departments_sbsr-pgy/1053

⁷¹ وهبة، ج.، وأسعد، ر. (2017). لوائح العمل المرنة والانظامية في 21(4)، 984-962. <https://doi.org/10.1111/rode.12288>

⁷² وهبة، ج.، وأسعد، ر. (2017). لوائح العمل المرنة و الانظامية في 21(4)، 984-962. <https://doi.org/10.1111/rode.12288>

⁷³ وهبة، ج. (2009 ب). تأثير إصلاحات سوق العمل على القطاع غير المنظم في مصر (ورقة العمل رقم 3: النوع الاجتماعي والعمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا). مجلس السكان. https://knowledgecommons.popcouncil.org/departments_sbsr-pgy/1053

⁷⁴ وهبة، ج.، وأسعد، ر. (2017). لوائح العمل المرنة وغير المنظمة في 21(4)، 984-962. <https://doi.org/10.1111/rode.12288>

⁷⁵ وهبة، ج. (2009 ب). تأثير إصلاحات سوق العمل على القطاع غير المنظم في مصر (ورقة العمل رقم 3: النوع الاجتماعي والعمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا). مجلس السكان.

⁷⁶ وهبة، ج.، وأسعد، ر. (2017). لوائح العمل المرنة وغير المنظمة في 21(4)، 984-962. <https://doi.org/10.1111/rode.12288>

⁷⁷ محمود البراوي، أ. (2022). التحولات العمالية بين التوظيف المنظم وغير المنظم في مصر [رسالة ماجستير، الجامعة الأمريكية بالقاهرة]. نافورة المعرفة بالجامعة الأمريكية بالقاهرة. <https://fount.aucegypt.edu/etds/1916>

⁷⁸ رمسيس، ن. وعادلي، ب. (2023). Requirements, barriers and opportunities for the formalization of small enterprises in Egypt, ILO. <https://fount.aucegypt.edu/etds/1916>

حيث شهد **الحد الأدنى لأجور** العاملين في القطاع الخاص زيادات متتالية خلال العام الماضي ؛ من 2400 جنيه مصري إلى 2700 جنيه مصري في يناير 2023، إلى 3000 جنيه مصري في يوليو و 3500 جنيه مصري اعتباراً من يناير 2024.^{80 79}

هذه **الزيادة التراكمية للحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص بنسبة 45.8 % في 12 شهراً** كان هدفها التعويض عن ارتفاع معدل التضخم وزيادة تكلفة المعيشة، وعلى الرغم من كونها رمزية، سيكون لها تأثير على قرارات الشركات عند التشغيل. وعليه سلطت مناقشات مجموعات التركيز الضوء على هذه القضية باعتبارها عبئاً يؤثر على قرار صاحب العمل وعنصراً مهماً فيه عند توفير وظائف في القطاع المنظم. بالإضافة إلى ذلك، فإنه يخلق مشكلة مع الموظفين ذوي الخبرة الذين يرفضون المساواة مع المبتدئين. من بين النقاط المؤلمة التي ذكرت في **مناقشات مجموعات التركيز** التي استهدفت قطاعات **الصناعات الغذائية والملابس الجاهزة والهندسية**، هي **المساهمة بنسبة 1 % في صندوق التدريب** التابع لوزارة العمل. وفقاً للمادة 134 من قانون عام 2003، تذهب نسبة 1% من الأرباح الصافية للمنشآت المنظمة التي يزيد عدد موظفيها عن عشرة موظفين إلى صندوق التدريب والتأهيل. ومع ذلك، إذا كان لدى المنشأة تسعة موظفين فقط أو أقل، حتى لو كانت منظمة، فهي غير ملزمة بالمساهمة في الصندوق. ونظراً لاعتبار هذا التدريب **عديم الفائدة ومنخفض الجودة بشكل كبير**، وبالتالي فعلى المنشآت تدريب عمالها والاضطرار مع ذلك إلى دفع هذه المساهمة، كانت هناك بعض المحاولات لتعديل المادة 134 بحيث يتم خصم المبلغ الفعلي الذي تنفقه المنشآت على التدريب من هذه المساهمة التي تبلغ 1 %، إلا أن هذه التعديلات لم تُنفذ، وفي مارس 2022، أصدرت المحكمة الدستورية العليا حكماً لصالح الحكومة، مؤكدةً على دستورية المادة 134 من القانون دون أي تعديلات. ولا تزال تثير هذه المادة إشكالية كبيرة لأنها تفرض أعباءً على المستثمرين قد تعوقهم عن الانضمام إلى القطاع المنظم أو عن تعيين موظفين بشكل منظم إذا كان عددهم أقل من الحد الأدنى للعشرة عمال.

وهناك **قانون جديد** في طور الصياغة وهو الآن في مجلس النواب (وافق عليه مجلس الشيوخ ولم يوافق عليه مجلس النواب بعد)، وتم تعميمه للتشاور مع بعض المنظمات مثل اتحاد الصناعات المصرية والاتحاد العام لنقابات عمال مصر. وتتناول المسودة الجديدة **حقوق المرأة والتحرش الجنسي وفرض زيادة سنوية في الأجور** لا تقل عن 7% في المائة من أجر الضمان الاجتماعي، ولكن بها **بعض النواقص** مثل القيود المفروضة على **الاستعانة بمصادر خارجية** في العمل، والتي تعتبر باباً خلفياً لتجنب الالتزامات القانونية لصاحب العمل الفعلي. وقد أبرزت مناقشات مجموعات التركيز أن مناقشة وإصدار مشروع هذا القانون قد تأخر لسنوات، وأن المسودة الحالية لا تزال بها بعض النواقص التي يجب معالجتها، بما في ذلك **رسوم التدريب الإلزامي** التي يُنظر إليها على أنها غير مجدية، و**عقوبات الحبس** في القضايا المتعلقة بالسلامة على سبيل المثال.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض أصحاب المصلحة الذين تمت استشارتهم يرون أن المواد التي تمنح حقوقاً للفئات المحرومة تعتبر عائقاً. مثل الاضطرار إلى توظيف 5 في المائة من ذوي الإعاقة، ومنح إجازات الأمومة، وإجازات الأبوة المحتملة، والتزامات الحضانة.

قانون التأمينات الاجتماعية - القانون رقم 148/2019⁸¹

دخل القانون حيز التنفيذ في 1 يناير/كانون الثاني 2020، بأهداف رئيسية تتمثل في تعزيز استدامته المالية، ومعالجة التحدي المتمثل في انخفاض معدل التحاق العمال بالتأمين الاجتماعي، وتعزيز المزايا والانتقال إلى النظام المنظم. وبموجب القانون الجديد ستم تغطية الفئات التالية وستستفيد من أنظمتها:

⁷⁹ UNTRANSLATED_CONTENT_START ||| <https://www.youm7.com/story/2023/10/30/%D8%AA%D9%81%D8%A7%D8%B5%D9%8A%D9%84-%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1-%D8%B2%D9%8A%D8%A7%D8%AF%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%AF%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AF%D9%86%D9%89-%D9%84%D8%A3%D8%AC%D9%88%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B7%D8%A7%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%AE%D8%A7%D8%B5-%D9%85%D9%86-3/6355931> ||| UNTRANSLATED_CONTENT_END

⁸⁰ الأهرام أون لاين (يونيو 2023)، مصر ترفع الحد الأدنى لأجور عمال القطاع الخاص بنسبة 11 %، مصر ترفع الحد الأدنى لأجور عمال القطاع الخاص بنسبة 11 % - الاقتصاد - الأعمال - الأهرام أون لاين

⁸¹ اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم 148 لسنة 2019

- موظفو القطاع العام.
- موظفو الشركات المملوكة للدولة.
- موظفو القطاع الخاص.
- أصحاب العمل وأصحاب الأعمال والمدراء.
- المصريون خارج مصر (اختياري).
- المغتربون داخل مصر.
- الموظفون الذين تربطهم علاقات عمل غير منتظمة التي لا يتحمل فيها أصحاب العمل مسؤولية التأمينات الاجتماعية الخاصة بهم، ولكن يمكن للحكومة أن تغطي حصة صاحب العمل من الاشتراكات، شريطة أن يذكر في بطاقة الهوية أنهم عمالة غير منتظمة.

لا يغطي القانون بما فيه الكفاية⁸² الفئات التالية التي تندرج تحت فئة العمال غير المنتظمين الموصوفة أعلاه:

- عمال البناء المتقطعون
- العمال الزراعيون المتقطعون (أقل من ستة أشهر متتالية أو إذا لم يكن العمل بطبيعته جزءاً من نشاط صاحب العمل)
- حائزي الأراضي الزراعية الذين لديهم أقل من "فدان" واحد من حيازة الأرض (الملاك والمؤجرون)
- أصحاب الأراضي الزراعية (الذين لا يملكون الحيازة) التي تقل مساحتها عن فدان واحد.
- صغار العاملين لحسابهم الخاص مثل الباعة الجوالين ومساعدى مواقف السيارات وماسحي الأحذية وغيرهم.
- العاملون المنزليون.
- عمال التلاوة الدينية والخدم.
- ورثة الملكية الفردية بشروط معينة.
- العاملون في المقاولات والشحن والنقل البري والعمال الموسميون.

الخصائص الرئيسية للقانون الجديد^{83 84}

- **توحيد أنظمة التأمين الاجتماعي المجزأة** تحت مظلة واحدة وإخضاع جميع فئات الأشخاص لنفس التشريع.
- **العقوبات المشددة** على أصحاب العمل الذين لا يسجلون أعمالهم.
- **رفع سن التقاعد** تدريجياً بزيادات سنة واحدة كل عامين، ليصل إلى 65 عاماً في عام 2040. وهذا يعني تمديد السنوات التي يساهم فيها العمال في صندوق المعاشات التقاعدية وتأخير الوقت الذي يبدأون فيه تلقي المدفوعات، وبالتالي استهداف المدفوعات المحسنة عند التقاعد بشرط أن يتم استثمار الأموال بشكل جيد.
- **حساب المعاشات التقاعدية على أساس متوسط أجر العمال** خلال فترة عملهم، وليس فقط على أساس متوسط أجر السنوات الأخيرة من العمل. وكان القصد من ذلك تجنب الممارسات الخاطئة المتمثلة في نقص الإبلاغ عن الأجور.
- **تخفيض معدلات الاشتراكات التي يدفعها أصحاب العمل والموظفون** (سيدفع أصحاب العمل 18.75 % والموظفون 11 %، منخفضة من 26 % و 14 % على التوالي)، مع مراعاة زيادة بنسبة 1 % كل سبع سنوات). ويهدف هذا إلى تخفيف العبء على أصحاب العمل وكذلك خصم العمال من رواتبهم الإجمالية، وتحفيزهم على العمل في الوظائف المنظمة.
- **استحداث زيادة سنوية في المعاش التقاعدي الاسمي**، بحد أقصى ١٥ % في يونيو من كل عام، لتعويض التضخم.

⁸² معظم فئات العمال مشمولة بالقانون؛ إلا أن التغطية الفعلية لا تزال منخفضة بسبب التحديات في تأمين اشتراكات ثابتة من غير العاملين في الحكومة أو القطاع العام أو الشركات الكبرى. حيث تعاني الشركات الصغيرة والأفراد الذين يعملون لحسابهم الخاص والعمال غير المنتظمين بشكل خاص من هذه المشكلة. فغالباً ما تكون القدرات المالية للشركات الصغيرة محدودة بسبب انخفاض الأجور وتواضع إيرادات الأعمال، مما يحد من قدرة أصحاب العمل والعمال على الاشتراكات في التأمين الاجتماعي. وبالنسبة للأفراد الذين يعملون لحسابهم الخاص، فإن العقبات الإدارية في التصريح عن الدخل وتسديد الاشتراكات كبيرة. بالإضافة إلى ذلك، فهم مسؤولون عن دفع الاشتراكات بالكامل، سواء من جانب صاحب العمل أو العامل.

⁸³ يوسف، ل. وأبو زكري، م. (2019)، قانون التأمين الاجتماعي الجديد في مصر، الشرقاوي وسرحان، مصر. قانون التأمينات الاجتماعية الجديد في مصر - الشرقاوي وسرحان (sharkawylaw.com)

⁸⁴ محمود البرراوي، أ. (2022)، التحولات العمالية بين التشغيل المنظم وغير المنظم في مصر [رسالة ماجستير، الجامعة الأمريكية بالقاهرة]. نافورة المعرفة

• هناك **مخاطر محتملة يمكن التأمين ضدها**، مثل الشيخوخة أو العجز أو خطر الوفاة، حيث يمكن للأفراد المؤمن عليهم الحصول على تعويض حتى لو لم يحصلوا على معاش تقاعدي. وينطبق ذلك على الجميع بغض النظر عن فترة اشتراكهم في التأمين الاجتماعي.

في حين أدخل قانون التأمين الجديد بعض التحسينات على نظام التأمين الاجتماعي وأبدت الدولة التزامها بدعم العمال غير المنظمين، لا تزال هناك قضايا عالقة على النحو التالي:

• **يفتقر القانون إلى الوضوح بشأن الكيفية التي تخطط بها الحكومة لإيصال اللوائح بفعالية** وكذلك المزايا المضافة حديثاً، مثل مطابقة الاشتراكات للعمال غير المنظمين واستحداث حسابات التقاعد الطوعية، خاصة بالنظر إلى الصعوبة التاريخية في الوصول إلى العمال غير المنظمين، ناهيك عن انخفاض مستويات الثقة في النظام، وغياب الحملات الإعلامية لزيادة الوعي العام بمزايا النظام⁸⁵.

• بالنسبة للعمال غير المنظمين الذين هم في الطرف الأدنى من نطاق التعليم والدخل، **من المرجح أن يقابل التأثير الإيجابي المحتمل لهذه الحوافز على المشاركة اتجاهات زيادة الفقر** وتأثير الأزمة الاقتصادية⁸⁷. علاوة على ذلك، يُظهر تحليل بيانات مسح دخل وإنفاق الأسر في مصر (HIECS) للأعوام 2004 و 2008 و 2010 و 2012 و 2015 و 2017 أن نسبة الفقراء العاملين في إجمالي التشغيل (أي العمال الذين يعيشون في أسر فقيرة) قد ارتفعت من 18 % في عام 2004 إلى 29 % في عام 2018، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بنوع التشغيل ودرجة استقراره⁸⁸.

• **أحكام التسجيل الذاتي للقانون محدودة وحصرية**، ولا تسمح إلا لفئات محددة من العمال غير المنظمين مثل الملاك/السيدات دون عتبة معينة⁸⁹، وعمال البناء المتقطعون، والعمال المنزليين، والمعلمين الدينيين بالانتساب⁹⁰. كما يتعين عليهم إظهار المهن المذكورة أعلاه على أنها مهنتهم المذكورة في بطاقات الهوية الوطنية الخاصة بهم، مما يشكل عقبة خطيرة لأن هذه المهن لا تسمح بتقديم أي دليل في وقت إصدار بطاقة الهوية الوطنية⁹¹. وعليه يفشل هذا النهج في الاعتراف بتنوع القوى العاملة غير المنظمة وطبيعتها الواسعة الانتشار. **على الرغم من وجود عقوبات أكثر صرامة على أصحاب العمل الذين لا يصرحون عن عمالهم، إلا أن بعض الموظفين غير المنظمين، وخاصة أولئك الذين يقدمون خدمات مؤقتة، لا يزالون مستبعدين.**

• كما استُنتج من المشاورات، هناك **نقص عام في الوعي بين العمال غير المنظمين بالمزايا التي يوفرها القانون، وخاصة العمال غير المنتظمين** وخيار التسجيل الذاتي مع دفع الحكومة لحصة مساهمة أصحاب العمل. ويتفاقم هذا التحدي بسبب **عدم وجود بيانات عن العمال غير المنتظمين**، ومن ثم صعوبة الوصول إليهم والتسجيل الفعلي، إن وجد، في حالة وجود تسجيل ذاتي.

• إن استمرار تراجع النظام يمثل مصدر قلق في النظام الجديد بسبب الحدود القصوى المفروضة على الاشتراكات. على الرغم من أن التغيير في حساب مزايا التقاعد على أساس متوسط الدخل مدى الحياة بدلاً من السنتين الأخيرتين فقط قبل التقاعد يهدف إلى معالجة نقص الإبلاغ عن الدخل، إلا أن **احتمال ارتفاع ضريبة الدخل قد يشجع على نقص الإبلاغ** بين كل من الموظفين وأصحاب العمل⁹² بالإضافة إلى ذلك، سيستمر العمال ذوو الدخل المرتفع الذين يتجاوزون الحد الأقصى لحساب الاشتراكات في دفع نسبة أقل نسبياً مقارنة بالعمال ذوي الدخل المنخفض.

⁸⁵ حلول سياسية بديلة (2020)، من هو المؤمن عليه ومن هو غير المؤمن عليه؟ إنشاء نظام تأمين اجتماعي أكثر شمولاً في مصر.

⁸⁶ برسوم، ج. وسلوانس، (2022)، نظام التأمينات الاجتماعية الذي تم إصلاحه في مصر: كيف يمكن أن يؤدي تغيير التصميم إلى تحفيز الاشتراك بالتأمينات الاجتماعية، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، مصر؛ جامعة القاهرة، الجيزة، مصر،

⁸⁷ المرجع نفسه

⁸⁸ عامر، م. سلوانيس، آي. زكي، سي. 2021. «أنماط النمو الاقتصادي وضعف سوق العمل في مصر»، منظمة العمل الدولية، التقرير الإقليمي عن الوظائف والنمو في شمال أفريقيا 2020. القاهرة، مكتب العمل الدولي

⁸⁹ أولئك الذين تكون حصتهم من الدخل أقل من الحد الأدنى لأجر مساهمة الضمان الاجتماعي.

⁹⁰ برسوم، ج. وسلوانس، ط (2022)، نظام التأمينات الاجتماعية الذي تم إصلاحه في مصر: كيف يمكن أن يؤدي تغيير التصميم إلى تحفيز الاشتراك بالنظام؟، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، مصر؛ جامعة القاهرة، الجيزة، مصر

⁹¹ المرجع نفسه

⁹² المرجع نفسه

• يوظف أصحاب العمل عادةً العمال الذين تتجاوز إنتاجيتهم التكلفة الإجمالية⁹³ أما بالنسبة للعمال ذوي الإنتاجية المنخفضة، وهو ما يرجح أن يكون عليه العمال غير المنظمين على الأرجح، فإن تكلفة الاشتراك بالنسبة للتكلفة الإجمالية أمر بالغ الأهمية، خاصة بالنسبة للعمال ذوي المستويات التعليمية المنخفضة الذين هم أكثر عرضة للخطر. **ولكن على الرغم من التخفيض في معدل اشتراكات أصحاب العمل، إلا أن هذا التغيير قد لا يؤثر بشكل كبير على أصحاب العمل الذين يوظفون عمالاً منخفضي الإنتاجية.**⁹⁴

• يمكن أن تشجع الطريقة الجديدة لحساب المزايا على أساس إجمالي مدة التشغيل بعض العمال على الإبلاغ عن دخلهم. ومع ذلك، قد لا يؤثر هذا التغيير بشكل كبير على **العمال ذوي الدخل المنخفض** لأنهم غالباً ما يعطون الأولوية للاحتياجات الفورية على التخطيط طويل الأجل، نظراً لمحدودية مواردهم.⁹⁵

قانون المنظمات النقابية العمالية رقم 2017/213

ينظم قانون المنظمات النقابية العمالية إنشاء منظمات تمثل العمال (النقابات العمالية) وعضويتها وحوكمتها وحقوقها وتمويلها وإدارتها. ويسمح هذا القانون المعدل للنقابات العمالية بتقديم قوائم عضويتها ولوائحها التنظيمية من خلال جمعياتها كما يتيح لها حرية إجراء الانتخابات دون تدخل من الإدارة أو المسؤولين رفيعي المستوى. نقسم النقابات العمالية الآن إلى ثلاثة مستويات؛ لجان عمالية على مستوى المنشأة، والنقابات العمالية والاتحادات النقابية. وتمثل اللجان العمالية العمال من منشأة واحدة (لجنة نقابية للمنشأة) أو منطقة جغرافية (لجنة نقابية مهنية)، وتتحد عدة لجان لتشكيل نقابة، وتشكل عدة نقابات اتحاداً. وتتضمن بعض التغييرات المهمة تخفيض عدد العمال المطلوب لتشكيل لجنة نقابية على مستوى المنشأة من 150 إلى 50 عاملاً. كما يمكن للعمال أيضاً التعاون على مستوى المهن أو الحرف على المستوى الجغرافي إذا لم يكن لدى إحدى المنشآت عدد كافٍ من الأعضاء لتشكيل لجنة. والعضوية مفتوحة لجميع العمال، سواء أكانوا مؤمناً عليهم أم لا، وبالتالي فإن النقابات العمالية تضم العمال غير المنظمين. وقد تم تخفيض الحد الأدنى لعدد لجان المنشآت اللازمة لتأسيس نقابة من 15 لجنة إلى 10 لجان، كما تم تخفيض شرط تشكيل اتحاد من 10 إلى 7 نقابات. وأصبح الحد الأدنى لعدد العمال اللازم لتأسيس نقابة 15,000 عامل بدلاً من 20,000 عامل، وبالنسبة للاتحاد أصبح 150,000 عامل بدلاً من 200,000 عامل⁹⁶. كما تم إنشاء لجنة مخصصة لتناول الشكاوى المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات وحلها.

وتجدر الإشارة إلى أن الحد الأدنى لتشكيل لجنة على مستوى المنشأة لا يزال مرتفعاً بالنسبة

للمنشآت متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، والتي تشكل النسبة الأعلى، إن لم يكن كلها، من المنشآت غير المنظمة. ومن ثم، فإن عمال المنشآت غير المنظمة، التي عادة ما تكون صغيرة من حيث عدد العمال، غير ممثلين في الاتحاد إلا إذا كانوا في لجنة مهنية يتم تشكيلها على المستوى الجغرافي (أقل تأثيراً). وعلاوة على ذلك، يضم الاتحاد العام لنقابات عمال مصر الآن 4 ملايين عضو، بعد أن كان يضم 10 ملايين عضو قبل عام 2011. **وفي حين أن العضوية طوعية للعاملين في القطاع الخاص، إلا أنها إجبارية للعاملين في القطاع العام والشركات المملوكة للدولة.** وبحسب رئيس نقابة الزراعيين فإن النقابة تضم العاملين في المؤسسات التابعة لوزارة الزراعة واستصلاح الأراضي والتعاونيات، وهي وزارة معروفة بضخامة حجمها من حيث عدد العاملين والمنتسبين إليها.

⁹³ uerbach, P.; Genoni, M. E.; Pagés, C. 2007. ⁹⁴ of labor

⁹⁴ برسوم، ج. وسلوانس، ط (2022)، نظام التأمينات الاجتماعية الذي تم إصلاحه في مصر: كيف يمكن أن يؤدي تغيير التصميم إلى تحفيز الاشتراك بالنظام؟، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، مصر؛ جامعة القاهرة، الجيزة، مصر

ويعكس ذلك عددًا من الأعضاء الذين لا يمثلون بالضرورة عمال القطاع الخاص⁹⁷ كما أشار رئيس نقابة العاملين بالزراعة إلى محدودية الموارد المتاحة، مما أدى إلى عدم القدرة على تقديم خدمات أفضل تغري العمال للانضمام إليها. وعلاوة على ذلك، أشار البحث الأولي إلى أن أصحاب المنشآت أو أصحاب المزارع الكبيرة في القطاع الزراعي يقاومون تشكيل العمال للجان خوفًا من تعسف العمال وإضراباتهم غير المبررة. وعلاوة على ذلك، يمنح القانون النقابات العمالية الاستقلالية في وضع نظامها الأساسي، واعتماد اللوائح الإدارية والمالية الداخلية، وانتخاب ممثليها بحرية، وإدارة شؤونها بشكل مستقل عن السلطات العامة، كما يمكن للجان النقابية أن تتولى النزاعات الجماعية والفردية نيابة عن أعضائها والتفاوض على اتفاقيات المفاوضة الجماعية⁹⁹. ومع ذلك، سجل الاتحاد الدولي للنقابات العمالية (ITUC) المشاكل التالية فيما يتعلق بتطبيق قانون المنظمات النقابية العمالية¹⁰⁰:

- القيود المفروضة على حرية العمال في الانضمام إلى المنظمات التي يختارونها.
- القيود المفروضة على استقلالية النقابات العمالية في إدارة شؤونها.
- القيود المفروضة على الحق في الدخول في مفاوضات مفتوحة.
- تقويض القدرة على المشاركة الفعالة في المفاوضة.
- القيود المفروضة على التفاوض في صناعات محددة.
- التحديات التي تعيق إجراءات الإضراب وفعاليتها، بما في ذلك تدخل السلطات.

شهادة أمان

شهادة "أمان المصريين" هي شهادة تصدرها شركة مصر لتأمينات الحياة بالتعاون مع أربعة بنوك مصرية لتوفير التغطية التأمينية للفئات الأولى بالرعاية تنفيذًا لطلب السيد الرئيس عبد الفتاح السيسي. وتهدف إلى توفير التأمين على الحياة للعمالة المؤقتة والموسمية. وهي بمثابة وثيقة تأمين وشهادة ادخار في نفس الوقت. وعلى الرغم من أن شهادة أمان التي تم طرحها في عام 2018 هي مبادرة إيجابية، إلا أنها تثير المخاوف بشأن تأثيرها المحتمل على انتقال العمال غير المنظمين إلى القطاع المنظم. توفر الشهادة، التي تعمل كخطة ادخار ووثيقة تأمين في آن واحد، مزايا جذابة. ومع ذلك، لا ينبغي النظر إليها كبديل لنظام تأمين اجتماعي شامل يغطي العمال غير المنظمين. وعلى الرغم من أن شهادة أمان مفيدة إلا أنها لا تمنح أسر العمال غير المنظمين الأمان طويل الأجل الذي تكفله خطط التأمين الاجتماعي¹⁰¹ وقد تشي العمال غير المنظمين عن غير قصد عن التسجيل الرسمي، حيث قد ينظرون إليها كحل بديل.

5.2.2 الوحدات الاقتصادية

الإطار القانوني لبدء عمل تجاري في مصر

الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة (GAFI) هي الهيئة التنظيمية الرئيسية المسؤولة عن تأسيس أكثر أنواع الشركات شيوعاً في مصر.

⁹⁷ بالنظر إلى أن العاملين في القطاع العام والشركات المملوكة للدولة يمثلون أقل من 7٪ من العاملين في القطاعين العام والخاص مجتمعين. المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء 2017/2018 تعداد المنشآت.

⁹⁸ الوكالة الدنماركية لتنمية النقابات العمالية، ملف سوق العمل في مصر - 2020-2021

⁹⁹ المرجع نفسه

¹⁰⁰ اتحاد الدولي لنقابات العمال، مسح انتهاكات الحقوق النقابية، مصر - 2021.

¹⁰¹ حلول السياسات البديلة (2020)، من المؤمن عليه ومن غير المؤمن عليه؟ إنشاء نظام تأمين اجتماعي أكثر شمولاً في مصر.

قانون الشركات رقم 159 لسنة 1981، وقانون الاستثمار رقم 72 لسنة 2017 ولائحته التنفيذية هما القانونان الحاكمان للذان ينظمان ويديران الشركة بدءاً من تأسيسها وحتى حلها. ووفقاً للقانون رقم 159 لسنة 1981، هناك سبعة أنواع من الشركات التجارية، وهي: شركات التوصية بالأسهم وشركات التوصية البسيطة وشركات الملكية الفردية وشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة وشركات الشخص الواحد.

الوثائق المشتركة التي تتطلبها جميع أنواع الشركات: ^{102 103}

- شهادة عدم التباس الاسم التجاري الخاصة بالشركة، مصدقة من السجل التجاري، والتي يمكن الحصول عليها من خلال البوابة الإلكترونية للهيئة العامة للاستثمار على الإنترنت.
- شهادة مصرفية يتم الحصول عليها من خلال وديعة رأسمالية.
- نسخ من التوكيل والأصل للمراجعة.
- صور الهوية الشخصية للشركاء والمديرين المصريين ونسخ جواز السفر للأجانب، والمستندات الأصلية للمراجعة.
- النسخة الأصلية من تقرير مراجع الحسابات للمتطلبات الرئيسية.

المتطلبات التنظيمية المشتركة لتأسيس شركة في مصر ^{104 105}

- الحصول على شهادة عدم التباس الاسم التجاري الخاصة بالشركة: مع النظام المحدث، سيصدر السجل التجاري شهادات بعد التحقق من توفر الاسم التجاري المختار؛ ومع ذلك، فإنه لا يتم حجزه.
- توثيق عقد الشركة: بتكلفة رأسمالية 0.25% بحد أدنى 10 جنيه و بحد أقصى 1000 جنيه.
- الحصول على شهادة الغرفة التجارية: يستغرق ذلك يومًا واحدًا ويكلف 0.2% من رأس المال، بحد أدنى 24 جنيهًا مصريًا وحد أقصى 2000 جنيه مصري. سيتم الحصول على شهادة غرفة التجارة نيابة عن العميل من قبل موظف الهيئة العامة للاستثمار.
- إصدار إخطار التأسيس: يتم التصديق على النظام الأساسي المقدم بالفعل من قبل السلطة المختصة، والتي تصدر قرارًا بالموافقة على تأسيس الشركة.
- التسجيل للضرائب: بعد التأسيس، يمكن للشركة إكمال التسجيل الضريبي والحصول على بطاقة ضريبية. تشمل المستندات المطلوبة للتسجيل ما يلي:

- النظام الأساس

- الوثائق الخاصة بالتوكيل

- سيتم إصدار مصادقة توقيع البنك إلى الشخص المناسب المفوض بالتوقيع نيابة عن الشركة.

- البطاقة الضريبية.

- مستخرج أصلي مصدق من السجل التجاري للشركة

- النسخة الأصلية من عقد إيجار مقر الشركة

في محاولة حديثة لتسهيل عملية تأسيس الشركات، أطلقت الهيئة العامة للاستثمار خدمة تأسيس الشركات والكيانات من خلال بوابتها الإلكترونية. ومن خلال هذه الخدمة، يمكن للأفراد تقديم الطلبات ودفع الرسوم وتوقيع المستندات اللازمة إلكترونياً. تدير الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة الإجراءات بأكملها، مما يسمح لمقدمي الطلبات بتتبع حالتهم وتلقي النتائج بسهولة.

¹⁰² قد تختلف المستندات اعتماداً على نوع الشركة.

¹⁰³ كريستون مصر (2023)، تأسيس شركتك في مصر

¹⁰⁴ المرجع نفسه

¹⁰⁵ قد تختلف المتطلبات اعتماداً على نوع الشركة.

نظرًا لارتفاع معدل الانظامية بشكل خاص بين المشروعات الصغيرة، فإن قانون المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر يتناول بالتفصيل الانتقال إلى القطاع المنظم بشكل صريح. وعليه نشرت الجريدة الرسمية في يوليو 2020 قانون تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر رقم 152 لعام 2020، ليحل محل قانون المشروعات الصغيرة السابق رقم 141 لعام 2004 ويوسع نطاقه. ويمنح القانون جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر مسؤولية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر بشكل فردي في مصر والسلطة المعينة لتنفيذ أحكام القانون. ويتضمن القانون قسمًا خاصًا بالانتقال إلى القطاع المنظم والحوافز للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة غير المنظمة القائمة لتشجيع عملية التحول من القطاع غير المنظم إلى القطاع المنظم.

يعرّف القانون المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة بمعيار رقم الأعمال السنوي، إلا إذا كان العمل التجاري حديث التأسيس أو التسجيل أو العمل أو لم يمر على بدء عمله عامان فقط، فعندها يتم استخدام معيار رأس المال للتعريف. خلال البحث الأولي، أشار ممثلو هيئة تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر إلى أنه يجري العمل على صياغة تعديلات على القانون، بما في ذلك تغيير عتبات التعريف لمراعاة تأثير التغيرات الاقتصادية الكلية. يلخص الشكل أدناه تعريف المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة كما هو في النسخة الحالية من القانون.

المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر والمتوسطة: التعريف *

المبيعات السنوية (بالجنيه المصري)	المؤسسة المنشأة حديثاً** رأس المال (بالجنيه المصري) قطاع التصنيع	المؤسسة المنشأة حديثاً** رأس المال (بالجنيه المصري) القطاع غير صناعي
متناهية الصغر	<1 مليون	> 50 ألف
صغيرة	1 مليون - > 50 مليون	50 ألف - > 3 مليون
متوسطة	50 مليون - > 200 مليون	3 مليون - > 5 مليون

*التعديلات المرنة على الحدود الدنيا بموجب قرار من رئيس الوزراء
**تأسست أو سجلت أو بدء تشغيلها لمدة سنتين

الحوافز

المنشآت المؤهلة للحوافز الممنوحة بموجب القانون:

- **مؤسسات القطاع غير المنظم التي تتقدم بطلب للانضمام إلى القطاع المنظم.**
- منشآت ريادة الأعمال (التي تعمل منذ أقل من 7 سنوات مع الحداثة والابتكار¹⁰⁸).
- تكنولوجيا المعلومات أو القطاعات ذات الصلة، والتحول الرقمي والذكاء الاصطناعي.
- منشآت التصنيع أو زيادة المكونات المحلية أو تجديد معدات الإنتاج والآلات والأنظمة التكنولوجية.
- المنشآت التي تخدم الإنتاج الزراعي والحيواني.
- الشركات في مجال الطاقة الجديدة والمتجددة.

يقدم القانون حزمة من الحوافز للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة التي تنشئ مشاريعها وفقًا للقانون، أو التقدم بطلب لتسجيلها بموجب القانون على النحو التالي:

¹⁰⁶ قانون رقم 152 لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 28 مكرر في 15 يوليو سنة 2020

¹⁰⁷ قانون تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر 152/2020

¹⁰⁸ يتم تحديد الشروط من قبل مجلس إدارة جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر.

الحوافز الضريبية

تشمل السمات الرئيسية لنظام الحوافز الضريبية ما يلي:

- **نظام ضريبة الدخل المبسط** للمؤسسات المسجلة في وقت أو بعد إصدار القانون

معدل الدوران السنوي (جنيه مصري)	ضريبة الدخل
> 250 ألف	0 جنيه مصري سنويًا
250 ألف - > 500 ألف	2,500 جنيه مصري سنويًا
500 ألف - > 1 مليون	5000 جنيه مصري سنويًا
1 دقيقة - > 2 دقيقة	0.50% من حجم الأعمال
2 دقيقة - > 3 دقائق	0.75% من حجم الأعمال
3 دقائق - > 10 دقائق	1% من حجم الأعمال (لمدة 5 سنوات)

- تصدر وزارة المالية قواعد وإجراءات مسك الدفاتر.
- يمكن للمنشآت متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الانسحاب من هذا النظام الضريبي إذا حققت خسائر أو إذا أدى ذلك إلى زيادة مبالغ الضريبة. كما يمكن للشركات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة العودة إلى هذا النظام بعد 5 سنوات فقط.
- إعفاء لمدة 5 سنوات من رسوم الدمغة ورسوم التوثيق لتسجيل العقود.
- معدل موحد للرسوم الجمركية بنسبة 2% على الآلات والمعدات المستوردة اللازمة لتأسيس المنشأة، باستثناء سيارات الركاب.
- الإعفاء من الضريبة على الأرباح الرأسمالية الناتجة عن بيع الأصول أو معدات الإنتاج أو الآلات إذا تم استخدام العائدات لشراء آلات أو معدات إنتاج جديدة خلال عام.
- إمكانية الإعفاء الجزئي أو الكامل من الضريبة العقارية على المباني للشركات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة لفترة زمنية محددة.
- لا تخضع توزيعات أرباح الأسهم في شركات الشخص الواحد المملوكة لأشخاص طبيعيين لضريبة الدخل المطبقة.

الحوافز المالية غير الضريبية

تُمنح المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة التي تقوم بأنشطة/ مشاريع معينة منصوص عليها بموجب القانون العديد من الحوافز غير الضريبية¹⁰⁹ مثل:

- السداد المجاني أو المخفض أو الجزئي لتكاليف تخصيص الأرض.
- سداد كامل أو جزئي لتكاليف البنية التحتية للمرافق أو تأجيل سدادها.
- تقاسم التكاليف العامة للتدريب الفني للعمال.
- السداد الجزئي أو الكلي لتكلفة المشاركة في المعارض.
- حوافز مالية من الموازنة العامة للدولة تصل إلى 0.3 % من الناتج المحلي الإجمالي بحد أدنى 1.5 مليار جنيه مصري سنوياً.
- الإعفاء من رسوم تسجيل براءات الاختراع.
- تسهيل إجراءات وتكاليف الضمان الاجتماعي للمشروعات متناهية الصغر.
- تقديم حوافز مالية مشروطة للمؤسسات المالية غير المصرفية التي تستثمر في المشاريع الريادية.
- تسهيل التمويل الميسر من خلال الملكية المخصصة.

الحوافز غير المالية

• إنشاء وحدات تقديم خدمات المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة في مكاتب هيئة تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، والتي تعمل كمراكز متكاملة على النحو التالي:

□ تلتزم وحدات تقديم خدمات المشروعات بتسهيل إصدار الموافقات وتراخيص العمليات والبطاقات وإجراءات التسجيل المطلوبة بموجب القانون. حيث من المقرر أن يتواجد ممثلون معتمدون بالكامل للكيانات ذات الصلة في وحدات تقديم خدمات المشروعات وسيكونون تحت إشراف هيئة تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر.

□ مكاتب اعتماد مرخصة من جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر لفحص الوثائق.

□ إصدار التراخيص المؤقتة. سيتم إصدار التراخيص النهائية في غضون أطر زمنية محددة أو سيتم افتراض الموافقة في صمت.

□ الرسوم المستحقة لوحدات الاعتماد الخاصة لإصدار الموافقات والتراخيص: تصل إلى 500 جنيه مصري للمشروعات متناهية الصغر، و2000 جنيه مصري للمشروعات الصغيرة، و5000 جنيه مصري للمشروعات المتوسطة.

• تُمنح مزايا تخصيص الأراضي، بما في ذلك تخصيص 30 % من الأراضي غير المستغلة في المناطق الصناعية والمناطق السياحية والمجتمعات العمرانية وأراضي الاستصلاح الزراعي للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة حسب الاقتضاء، والاستفادة من خرائط المعلومات عن الأراضي المتاحة في وحدات المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وتخفيض تكاليف المرافق وعقود حق الانتفاع، وما إلى ذلك.

• تخصيص ما لا يقل عن 20 % من المشتريات العامة للمشروعات المتوسطة وما لا يقل عن 20 % للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة، مع إمكانية منح عقود تفضيلية أو قصر بعض المناقصات على المشروعات متناهية الصغر والصغيرة.

¹⁰⁹ تنطبق بعض هذه (4-1) على حاضنات ومسرعات المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة والمؤسسات الداعمة التي تنشئ مجمعات صناعية أو إنتاجية أو مهنية أو خدمية مع أماكن مخصصة للمنشآت متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة.

ترخيص الأعمال غير المنظمة

وفقاً للقانون، فإن المشروع المنظم هو المشروع الذي حصل على ترخيص، وليس مجرد الحصول على سجل تجاري و/أو بطاقة ضريبية. وتتمتع هيئة تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر بسلطة إصدار ترخيص مؤقت للشركات التي تعمل بشكل غير منظم وتتقدم بطلب لتعديل وضعها. مدة الترخيص المؤقت هي خمس سنوات كحد أقصى. وتُستثنى من ذلك الحالات التي تشكل فيها طبيعة النشاط مخاطر جسيمة على الأمن أو الصحة أو السلامة أو البيئة، أو إذا تعارض تحويلها إلى القطاع المنظم مع المصلحة العامة. وتصل رسوم الترخيص المؤقت إلى 1000 جنيه مصري للمشروعات متناهية الصغر، و5000 جنيه مصري للمشروعات الصغيرة، و10 آلاف جنيه مصري للمشروعات المتوسطة.

حواجز انتقال المنشآت إلى القطاع المنظم

- يتم تعليق الدعاوى القضائية والعقوبات الحالية ضد المنشآت غير المنظمة خلال فترة الترخيص المؤقت، باستثناء جانيات التهرب الضريبي للمنشآت المسجلة ضريبياً.
- تطبيق معدلات ضريبة دخل المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة على المنشآت غير المسجلة ضريبياً بالفعل.
- عدم تطبيق الضرائب بأثر رجعي.
- تسهيل تخصيص العقارات (الأراضي أو المباني).
- تسهيل إجراءات وتكاليف الضمان الاجتماعي (المنشآت الصغيرة والمتوسطة فقط)
- تسهيل إجراءات التسجيل التجاري.

تعليق

تتقوض فعالية الحواجز غير الضريبية في تشجيع الانتقال إلى القطاع المنظم للأعمال التجارية بسبب عدم كفاية الترويج، وعدم كفاية التواصل رغم الجهود التي يبذلها جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر في التوعية بالقانون، وعدم وجود خطط مفصلة لتنفيذها. كما أن عدد المنظمات المشاركة في عملية الترخيص ضخم للغاية، وعليه من الضروري التنسيق السليم مع الكيانات الحكومية الأخرى ووضع خطة عمل واضحة لكل حافز. إن هذه الحوافز لديها القدرة على ترجيح كفة الميزان بشكل كبير لصالح القطاع المنظم، مما يجعله أكثر فائدة من البقاء في القطاع غير المنظم. ومع ذلك، هناك حاجة ماسة إلى مبادئ توجيهية شاملة فيما يتعلق بهذه الحوافز، تشرح وتوضح بعناية أنواع الأنشطة المشمولة وأحجام الأعمال وحدود السداد وتواترها ومقدمي المعارض الذين تنطبق عليهم الشروط. ولا يدرك العديد من أصحاب الأعمال غير المنظمة، وكذلك أولئك الذين هم في طور الانتقال إلى القطاع المنظم، هذه الحوافز غير الضريبية. وعلى الرغم من بعض حملات التوعية، التي تقوم بها منظمات مثل جهاز تنمية المشروعات، إلا أنه يجب تكثيف الجهود. كما أنه من الضروري زيادة الوعي بالحوافز غير الضريبية الحالية وتعزيز نطاقها وجاذبيتها. حيث يمكن أن يؤدي تعزيز التواصل وتوسيع نطاق الحوافز وسد فجوة المعلومات وتشجيع الشركات إلى جعل عملية الانتقال إلى القطاع المنظم أكثر جاذبية وقابلة للتبني من جانب الشركات.

6. السياسات والمبادرات الحالية للانتقال إلى القطاع المنظم

على الرغم من أن الاقتصاد غير المنظم في مصر أكثر ديناميكية ومراعاة للفقراء ومرونة وصمودًا على عكس نظيره المنظم، وقد يساهم في سد فجوة سوق العمل وتوفير فرص عمل للعاطلين عن العمل و/أو نقص التشغيل، إلا أن له تداعيات على الاستقرار السياسي والاستدامة المالية والقانون والنظام والنمو الاقتصادي وإنتاجية الأعمال والابتكار وحقوق العمال وظروف العمل والرفاه الاجتماعية في البلاد¹¹⁰ ولمعالجة هذه القضايا، وضعت الحكومة المصرية مبادرات مختلفة وتقدم حوافز مختلفة لمساعدة الوحدات الاقتصادية غير المنظمة والعمال على الانتقال إلى القطاع المنظم. وفيما يلي ملخص للسياسات والمبادرات الوطنية ذات الصلة:

• على الرغم من **عدم وجود استراتيجية وطنية لتحقيق النظامية**، إلا أنه كان هناك العديد من الدراسات والمبادرات في العقدين الماضيين حول هذا الانتقال إلى القطاع المنظم في حد ذاته، أو حول تبسيط القوانين واللوائح التي تحكم القطاع الخاص بشكل عام أو المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة على وجه التحديد، بالإضافة إلى استراتيجيات التنمية الوطنية، واستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية 2030، واستراتيجية التجارة والصناعة، واستراتيجية المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، والتي تتناول جميعها الإطار القانوني. ومع ذلك، لا توجد سياسة وطنية موحدة لهذا الغرض المحدد المعني بالانتقال إلى القطاع المنظم. وقد أشار النقاش المستقل مع **جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر** إلى أنه يقود عملية **تطوير استراتيجية وطنية للانتقال إلى القطاع المنظم في عام 2024**، والتي ينبغي أن تأخذ الحوار مع الشركاء الاجتماعيين في الاعتبار. ومن المتوقع أن تشكل نتائج هذه الدراسة أساسًا لهذه الاستراتيجية الوطنية.

• كما هو موضح في القسم القانوني، **يتناول القانون الجديد للمشاريع المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة بشكل صريح النظامية**، وينص على نظام ضريبي مبسط وعفو لمن يتقدمون بطلبات للانتقال إلى القطاع المنظم، بالإضافة إلى حوافز أخرى. وبالنظر إلى العلاقة بين سمة اللانظامية وحجم المؤسسة، ينبغي أن تكون مواد قانون المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم بشأن الانتقال إلى القطاع المنظم بداية جيدة. ومع ذلك، **لا يزال التنفيذ مقيّدًا بسبب عدد السلطات المعنية (27 كيانًا)**، ولا تزال هناك حاجة إلى آلية تنسيق ورصد وتقييم مناسبة.

• لا يزال يتعين تحديث **الاستراتيجية الوطنية للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة وريادة الأعمال**، التي وضعت في عام 2017 وتم تحديثها في عام 2020، مرة أخرى، وإقرارها رسميًا وإطلاقها وتنفيذها. وتتضمن الاستراتيجية البيئة القانونية والتنظيمية كأحد ركائزها المتعلقة بالسياسات، مع مبادئ شاملة تشمل الوظائف اللائقة، والحوار والنوع الاجتماعي والشباب. وتتناول التدابير المقترحة في رכיصة الاستراتيجية تبسيط الإجراءات والضرائب والامتثال للضمان الاجتماعي والدعم المؤسسي.

• تم إصدار لوائح ضريبية جديدة مؤخرًا ودخلت حيز التنفيذ ابتداءً من يوليو 2023، حيث يجب أن تكون التكلفة مدعومة **بفاتورة إلكترونية** منشورة على منصة الضرائب الحكومية لكي يتم الاعتراف بها. يتم الإبلاغ عن ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة ودفعها عبر هذه المنصة. ومن ثم، فقد خلق هذا النظام الجديد ضغطًا على الأقران حيث يضطر أي عمل منظم إلى التعامل مع الموردين المنظمين فقط. ومن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى زيادة الامتثال، وقد ورد في البحث الأولي كوسيلة قوية لإجبار المؤسسة على أن تكون إما منظمة بالكامل أو تعمل بالكامل في اقتصاد الظل، مما يحد بشدة من فرصها في السوق.

• اللائحة الضريبية الجديدة التي تجعل من الإلزامي على أي كيان مسجل ضريبي (أشخاص اعتباريين أو طبيعيين) إصدار **فواتير إلكترونية** باستخدام النظام الإلكتروني لمصلحة الضرائب اعتباراً من 1 يوليو 2023، وإلا لن يتم الاعتراف بالمصروفات ذات الصلة كتكلفة قابلة للخصم، وبالتالي سيتم إدراجها في الشريحة الضريبية. تعتمد هذه اللائحة على ضغط الأقران لأن دافعي الضرائب (أصحاب العمل والعاملين لحسابهم الخاص) ملزمون بالتسجيل والامتثال الضريبي لتوريد سلعهم أو خدماتهم إلى دافعي الضرائب المسجلين الآخرين. وقد ذُكر في جميع اللقاءات البحثية الأولية أن هذه اللائحة فعالة، على الرغم من الصعوبات في التطبيق كون النظام جديد على الجميع بما في ذلك مصلحة الضرائب، وكذلك بسبب الثغرات المتمثلة في قيام الشركات بإصدار فواتير إلكترونية بأسماء شركات أخرى لتجنب رصدها في النظام القانوني أصلاً، وعليه سيتم قريباً تناول هذه التحديات والثغرات.

• قامت الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بإنشاء **مراكز خدمة تابعة** لها، كما سمحت **بالترخيص الإلكتروني** للشركات¹¹¹ التي تم تأسيسها بموجب قوانينها ذات الصلة¹¹².

• كجزء من الجهود الأخيرة لتسهيل استثمارات القطاع الخاص، تم تفويض الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة بإصدار "**الترخيص الذهبية**" لتبسيط إجراءات تأسيس الشركات الجديدة. "الرخصة الذهبية" هي موافقة واحدة تغطي دورة حياة المشروع بالكامل، بدءاً من التأسيس (بما في ذلك تخصيص الأرض وترخيص البناء) إلى التشغيل والإدارة، وكانت في الأصل تنطبق فقط على المشاريع الاستراتيجية، ولكن شمل التوسع فيها معظم القطاعات الاقتصادية.

• كما أصدرت الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة **مقاطع فيديو توعوية** حول مبادراتها المتعلقة بتسهيل تأسيس الأعمال. ويعتبر ذلك خطوة إيجابية نحو التواصل مع القطاع الخاص.

• **يقود اتحاد الصناعات المصرية (الغرفة الهندسية) مبادرة "دعم المصنعين"** من خلال لجنة تضم مختلف المنظمات ذات الصلة وتقوم بدعم المنشآت من خلال عملية التسجيل والترخيص. وتمتد المبادرة لتشمل الدعم المباشر في حل المشاكل مع المؤسسات الحكومية التي لا يدرك موظفوها الإجراءات المبسطة التي ينص عليها القانون (مثل قانون الشركات الصغيرة والمتوسطة). ويتمثل جزء رئيسي من هذه المبادرة في تعزيز الوعي حول قانون المشاريع الصغيرة والمتوسطة وفوائده.

• **تستهدف المبادرة الرئاسية لتوطين الصناعات "أبدأ"** الاعتماد على المدخلات المصنعة محلياً وإحلال الواردات من خلال تقديم حوافز للشركات الكبيرة والصغيرة في شكل أراضي وإعفاءات ضريبية لمدة 5 سنوات والانتقال إلى القطاع المنظم والدعم الفني والمالي. كما تشمل المبادرة أيضاً تقديم موجزات إذاعية توعوية وشهادات في خطوة لتضييق الفجوة بين القطاع الخاص والحكومة.

• **أبرمت غرفة صناعة الملابس الجاهزة والمفروشات بروتوكولاً مع وزارة التضامن الاجتماعي يهدف إلى تدريب وتشغيل الأفراد** كإجراء داعم لتشغيل العمالة الماهرة. ومع ذلك، عندما طلبت الغرفة من الوزارة تقديم قائمة بالمرشحين المهتمين بالتدريب، **أبدت النساء تردداً** في المشاركة. وينبع هذا التردد من مخاوفهن من التداعيات المحتملة، لا سيما الخوف من **فقدان شبكات الأمان الاجتماعي** مثل "تكافل وكرامة" في حال تم تشغيلهن وتأمينهن اجتماعياً. فالمسألة معقدة وتنطوي على جوانب متعددة.

¹¹¹ شركات المساهمة، والشركات ذات المسؤولية المحدودة، وشركات التوصية بالأسهم، والملكية الفردية، وشركات التوصية بالأسهم (الشركات المحدودة - المسؤولية التضامنية)، والشركات الفردية.

¹¹² <https://www.gafi.gov.eg/english/Howcanwehelp/OneStopShop/Pages/default.aspx>

• يسمح قانون المنشآت متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة بتبسيط الإجراءات المتعلقة بقانون التأمينات الاجتماعية وقانون العمل، أو الإعفاء من بعض التزامات صاحب العمل (انتقال المنشآت متناهية الصغر فقط إلى القطاع المنظم) بما في ذلك كل أو جزء من اشتراكات الضمان الاجتماعي لصاحب العمل أو العامل، خلال فترة الترخيص المؤقت (5 سنوات). ومع ذلك، يجب تنظيم هذه الحوافز بموجب مراسيم وموافقة من الوزراء المعنيين (التضامن الاجتماعي والعمل والمالية)، والتي لم تصدر بعد.

• يوفر برنامج أمان المصريين، المذكور سابقاً، تغطية تأمينية للفئات الضعيفة، ويقدم تأميناً على الحياة للعمالة المؤقتة والموسمية، وهو بمثابة وثيقة تأمين وشهادة ادخار في آن واحد. وتعتبر خطوة إيجابية نحو تغطية وحماية أوسع نطاقاً.

• تم تعديل قانون الضرائب ثلاث مرات اعتباراً من بداية عام 2023، حيث تم رفع حد الإعفاء الشخصي على الرواتب والأجور من 9000 جنيه مصري سنوياً والشريحة الأولى الخاضعة للضريبة بنسبة 0 % من 15000 جنيه مصري سنوياً (إجمالي 24000 جنيه مصري سنوياً دون ضرائب فعلية مستحقة الدفع)، إلى 20000 جنيه مصري و40000 جنيه مصري للإعفاء ونسبة الضريبة 0 % على التوالي (إجمالي 60.000 جنيه مصري سنوياً دون ضرائب فعلية مستحقة الدفع). كان الهدف من هذا الإجراء هو معالجة التضخم، وله تأثير غير مباشر على الانتقال إلى القطاع المنظم، مع العلم أن الحصول على وظيفة رسمية تصل إلى 5000 جنيه شهرياً لن يقلل من دخل العامل منخفض الأجر نتيجة الاستقطاعات الضريبية.

7. الخصائص القطاعية الرئيسية

• 7.1 الزراعة

• 7.1.1 خلفية عامة

• وفقاً للتعداد الاقتصادي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء 2018/2017، بلغ عدد المنشآت في قطاع الزراعة (الإنتاج المحصولي والحيواني والصيد والأنشطة الخدمية المرتبطة به) 133,507 منشأة تمثل 4 % من إجمالي منشآت القطاع. وتمثل المنشآت غير المنظمة 73 % من القطاع (97,499 منشأة). ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن هذه المنشآت هي تلك المسجلة كمنشآت/شركات وليس عدد المزارع حسب الملكية أو الحيازة.

• يقترح رئيس العاملين بالزراعة أن تكون الحيازة الرسمية مرتبطة بحيازة المزرعة وليس بتسجيل المالك لها ككيان اقتصادي. ولتوضيح ذلك بشكل أفضل، فإن الأرض الزراعية لها مالك (مالكون) قد يسجلها أو لا يسجلها ككيان اقتصادي (حالات نادرة للمزارع الكبيرة مثل سيكام). كما يمكن أن يكون للأرض صاحب حيازة (المالك أو المستأجر)، وهو المسؤول عن زراعتها والاستفادة منها. ومن ثم، فإن التشغيل والإدارة الفعلية وكذلك التعامل مع العمال يرتبط بشكل أفضل بصاحب الحيازة.

• في حين أن الزراعة ساهمت بنسبة 24 % من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1970، بلغ متوسط هذه النسبة 13.2 % بين عامي 2000 و2017، ووصلت إلى 11 % من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2022، وفقاً للبنك الدولي.

• وفقاً لمنظمة الأغذية والزراعة، يمثل قطاع الزراعة حوالي 20 % من إجمالي الصادرات.

• شكلت الزراعة 3.8 % - أو حوالي 37,300 كيلومتر مربع - من إجمالي مساحة الأراضي في البلاد في عام 2016، وفقاً للبنك الدولي.

• يمكن أن تكون الزراعة محركاً مهماً للنمو والحد من الفقر.

• **يهيمن على هذا القطاع صغار المزارعين أو المزارعون الذين لا يملكون أراضي زراعية**، حيث يقدر عددهم بحوالي 964,000 مزارع¹³ ممن يملكون أصولاً زراعية باستثناء الأراضي الزراعية (مثل الماشية). ويمثل أولئك الذين يمتلكون ما يصل إلى 3 أفدنة كحد أقصى للمعيشة 43 % من إجمالي الأراضي المزروعة، بينما يمثل صغار المزارعين الذين يمتلكون من 4 إلى 10 أفدنة 26 % من إجمالي الأراضي المزروعة.

• تشمل **التحديات** التي تواجه القطاع تغير المناخ والتوسع الحضري والتزايد السكاني السريع وانعدام الأمن الغذائي والمائي. حيث تواجه المزارع المسجلة تحديات إثبات جزء كبير من تكاليفها بعد إصدار نظام الفاتورة الإلكترونية.

• يسترشد القطاع باستراتيجية التنمية الزراعية المستدامة 2030، التي وُضعت في الأصل في عام 2009. وتستهدف الاستراتيجية استخدام التكنولوجيا لزيادة الإنتاج والاستخدام الفعال للموارد المائية، فضلاً عن دعم مشاريع استصلاح الأراضي لزيادة الأراضي الصالحة للزراعة وإنشاء مجتمعات جديدة. وتهدف الحكومة إلى استصلاح 150 ألف فدان (63 ألف هكتار) سنوياً بحلول عام 2030.

- وفقاً لتحليل البيانات الجزئية لمسح القوى العاملة لعام 2021 الذي أجراه الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء يمثل القطاع حوالي 20 ٪ من إجمالي العاملين و29 ٪ من العاملين في القطاع غير المنظم.
- وفقاً لمسح القوى العاملة السنوي لعام 2023، يضم القطاع 4.9 مليون عامل، بينما تقدرهم نقابة العاملين بالزراعة بـ 8 مليون عامل.
- يبلغ متوسط **الدخل اليومي** للمزارعين 200 جنيه مصري في المتوسط. ويمكن أن يصل إلى 800 جنيه مصري حسب المحاصيل. وتتوقف نسبة تكلفة التشغيل في المزرعة على نوع المحصول. فبالنسبة للحمضيات، يمكن أن تصل إلى 15 ٪، بينما قد تصل في المحاصيل كثيفة العمالة مثل الفراولة والعنب إلى 40 ٪ إلى 50 ٪. وتتراوح في المتوسط بين 20 ٪ و25 ٪.
- وتواجه النساء في المناطق الريفية مشاكل محددة لدخول سوق العمل والبقاء فيه، ترتبط بمجموعة متنوعة من العوامل، مثل الأدوار الجنسانية المحددة اجتماعياً وما يترتب على ذلك من تقسيم العمل غير المتكافئ بين الجنسين؛ أو **التمييز** الواسع النطاق **القائم على نوع الجنس في مكان العمل** (حيث غالباً ما يتم تشغيل النساء بموجب عقود أكثر هشاشة، ويتقاضين أجراً أقل من الرجال مقابل أداء وظائف متساوية القيمة، وغالباً ما يتعرضن لظروف عمل سيئة، بما في ذلك خطر التحرش الجنسي)
- عادة ما تُسند إلى النساء مهام تتطلب الدقة والاهتمام بالتفاصيل. وتشمل هذه المهام حصاد بعض المحاصيل والتجهيز البسيط بعد الحصاد والتعبئة والتغليف.
- 52 ٪ من الأطفال المنخرطين في **عمل الأطفال** في مصر هم من العاملين في القطاع العائلي بدون أجر، منهم 63.5 ٪ من الأطفال العاملين في القطاع الزراعي¹¹⁴.
- لا يوجد أي إجراء رسمي لاكتساب **المهارات** الخاصة بالوظيفة؛ وبدلاً من ذلك، يحدث التعلم من خلال الممارسة. وعادةً ما يُعهد بالمهام التي تتطلب مهارات متخصصة (مثل التقليم) إلى عمال ذوي سجل حافل.
- يشهد القطاع **تقلبات** عالية و**موسمية** عالية من حيث العمل. فالعمال أقل ميلاً للالتزام بمقاول واحد أو عمل أو مزرعة معينة.
- **لا توجد قنوات** يمكن للعمال من خلالها التعبير عن شكاواهم ومخاوفهم. وعلى هذا النحو، فإنهم يغادرون دون إخطار مسبق إذا كانت هناك أي مشكلة تزعجهم، في حين أنه سيكون من المفيد أكثر لو أبلغ العمال عن مخاوفهم، مما يسمح بحل فوري.
- يخرج العديد من الأفراد من القطاع الزراعي سعياً وراء فرص أكثر إغراءً في القطاع الصناعي. ويلاحظ هذا الاتجاه بين الذكور والإناث على حد سواء، حيث يختار عدد كبير من الإناث ترك العمل بعد الزواج.
- تعاون أحد تطبيقات إدارة العمال (Aydi) مع شركة أكسا لإصدار **بوليصة تأمين** مصممة خصيصاً للعمال الزراعيين الموسمين، مع التركيز على التغطية ضد الحوادث. وهناك نية لتوسيع نطاق هذه المبادرة من خلال تطويرها لتصبح منتج تأمين صحي شامل.
- وفقاً لأحد أصحاب العمل، فإن غالبية المزارع الكبيرة تعتني بعمالها بشكل جيد وتوفر لهم التأمين في حالة الإصابة أثناء العمل. والمزارع المصدرة مستعدة للامتثال للمعايير التنظيمية الصارمة التي تعتبر شرطاً أساسياً للتصدير.

7.1.3 دوافع الوجود في القطاع غير المنظم

- يشكل **إضفاء الطابع النظامي على التشغيل** تحدياً بسبب الطبيعة **الموسمية** للقطاع الزراعي. ويبدو أن توفير التأمين على العمال المؤقتين غير عملي، مما يدفع إلى تحويل هذه المسؤولية إلى المقاولين الذين يوردون القوى العاملة.
- يفتقر المزارعون الراغبون في الانتقال إلى القطاع المنظم إلى لوائح واضحة أو وضع محدد. على سبيل المثال، لكل مكتب تأمين وجهة نظره الخاصة فيما يتعلق بإجراءات التأمين على المزارعين، حيث إن أداء هذه المهمة أمر غير معتاد.
- إن توفير التأمين على العمال يتطلب قدراً كبيراً من **الأعمال الورقية** التي تعتبر صعبة للغاية وتستغرق وقتاً طويلاً ولا قيمة لها نظراً للطبيعة الموسمية للقطاع. ومن وجهة نظر أصحاب العمل، فإن استثمار مثل هذا الجهد بالنسبة للعمال الذين ينوون البقاء لمدة شهر أو شهرين فقط لا يستحق العناء.
- أما من وجهة نظر العمال، فإن **التكاليف** المرتبطة بالانتقال إلى القطاع المنظم **تفوق الفوائد التي تعود عليهم**.

7.2 قطاع الملابس الجاهزة

7.2.1 خلفية عامة

- وفقاً للتعداد الاقتصادي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2017/2018، بلغ عدد المنشآت في قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة 65,770 منشأة تمثل 2% من إجمالي منشآت القطاع. وتمثل المنشآت غير المنظمة 65% من القطاع (42,471 منشأة). ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى تعليق أصحاب المصلحة على هذه الأرقام، وأن عدد المصانع المسجلة في قطاع الملابس الجاهزة الريفية يبلغ حوالي 4,700 مصنع فقط، ويعمل بها 1.7 مليون عامل¹¹⁵
- في عام 2018، ساهم قطاع الغزل والنسيج والمنسوجات المنزلية والملابس الجاهزة والملابس الجاهزة الريفية في مصر بشكل كبير في الاقتصاد، حيث بلغت **مساهمته 3% من الناتج المحلي الإجمالي و27% من الناتج الصناعي**.¹¹⁶
- عدم تحديث وتجديد الآلات الحالية. فالشركات العائلية الكبيرة ذات الملكية العائلية الراسخة يتم تحديثها بالتقنيات الجديدة والاستثمار في تحديث مصانعها، على عكس الشركات الصغيرة والمتوسطة التي لا تستطيع مواكبة حجم الاستثمار اللازم لتجديد الآلات على سبيل المثال¹¹⁷. إن **التطور السريع** في صناعة الملابس يدفع أصحاب المصانع إلى مواكبة هذا التطور، وإلا فإنهم سيخرجون من العمل.
- معظم منشآت القطاع المنظم تفتح أبوابها في المناطق الصناعية الجديدة مثل العبور والسادس من أكتوبر والعاشر من رمضان. ومع ذلك، فإن القطاع غير المنظم غير قادر على العمل في هذه المناطق. تتطلب هذه المدن من أصحاب الأعمال الحصول على رخصة تشغيل وتسجيل صناعي للعمل بشكل منظم. ومن ناحية أخرى، **يميل القطاع غير المنظم إلى تجنب المدن الجديدة** وبدلاً من ذلك يستقر في الأحياء الفقيرة أو المناطق الريفية للتهرب من البيروقراطية وإجراءات القطاع المنظم.

¹¹⁵ مجلة الأعمال الشهرية لغرفة التجارة الأمريكية، 2022. صناعة الملابس في مصر: مسار واعد؟
¹¹⁶ مركز دعم القرار 2021، دعم سلاسل القيمة لقطاع الغزل والنسيج وأثره على النمو الاقتصادي للقطاع.
¹¹⁷ المرجع نفسه

7.2.2 عمال

- وفقًا للبيانات الجزئية للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2021، يمثل عدد العاملين في القطاع 1.5٪ من إجمالي الوظائف و1.6٪ من إجمالي الوظائف غير المنظمة.
- يتسم قطاع الملابس الجاهزة بخصائص مميزة، حيث يتسم بـ**كثافة العمالة** مع ارتفاع **معدل دوران العمالة**.
- **معظم العاملين في قطاع الملابس الجاهزة من النساء**. ووفقًا للنتائج التي توصلت إليها الدراسة الاستقصائية للخدمات الاجتماعية، فإن معدل **تغيبهم عن العمل** مرتفع بسبب أدوارهم الاجتماعية، وعادة ما يخطبن أو يتزوجن **ويتركن العمل**. ومع ذلك، **إذا وجد صاحب العمل امرأة متزوجة أو أرملة ترغب في العمل، فإنه يفضلها** لأنها على الأرجح أكثر التزامًا وحرصًا على الحصول على دخل منتظم لتأمين احتياجات أسرته.
- أحد التحديات التي تواجهها المصانع هو **الاستثمار في التدريب**، إلا أن العمال يتركون وظائفهم فجأة.
- وللتغلب على **تدني إنتاجية العمال وعدم التزامهم بالعمل**، ذكر أحد أصحاب العمل أنه بدأ في تقديم **أجور تجمع بين الحد الأدنى الثابت والحافز المتغير** على أساس الإنتاجية وحافز الحضور. ومع ذلك، ينبغي أن يأخذ تطبيق مثل هذه التدابير في الاعتبار الآثار المحتملة على الامتثال لمتطلبات الحد الأدنى للأجور.
- تحدي **ظروف العمل** من حيث الحقوق والأجور والسلامة والصحة المهنية.¹¹⁸
- **محدودية القدرة التفاوضية للعمال**. على الرغم من وجود النقابات والاتحادات العمالية، إلا أنه لا يُنظر إليها على أنها داعمة بما فيه الكفاية.¹¹⁹

7.2.3 دوافع الوجود في القطاع غير المنظم

- ارتفاع نسبة **العاملات** يجعلهن أكثر عرضة لترك وظائفهن بسبب أحداث الحياة مثل الزواج أو الحمل. وبالتالي، تتردد المصانع بشكل عام في الاستثمار في القوى العاملة لديها وإضفاء الطابع النظامي على عملها، وهي عملية تنطوي على التزامات مثل اشتراكات الضمان الاجتماعي.
- عندما تنتقل اليد العاملة من القطاع المنظم إلى القطاع غير المنظم لإنشاء ورشة عمل شخصية، فإن هذا الانتقال **غير المنظم يكون مؤقتًا في الغالب**. ويرجع ذلك إلى رغبة الأفراد في تجنب النفقات والالتزامات العديدة الناجمة عن عدم اليقين بشأن النجاح المحتمل للمشروع. ومع ذلك، عندما يبدأ المشروع في توليد الدخل ويثبت نجاحه، يحدث انتقال تلقائي إلى القطاع المنظم. لذلك، فهي فترة انتقالية إما أن تنتهي بخسائر، مما يؤدي بصاحب الورشة إلى إغلاق مشروعه، أو بنجاح، مما يدفعه إلى الانتقال إلى مرحلة منظمة. وتهدف هذه المرحلة المؤقتة إلى تحقيق النمو.
- تواجه جميع أنواع المنشآت، بما في ذلك الورش والمصانع، **عقبات بيروقراطية** متماثلة وتكاليف كبيرة من أجل الانتقال إلى القطاع المنظم مثل الضرائب واشتراكات الضمان الاجتماعي. فالطبيعة المرهقة والنفقات المرتفعة والإجراءات **المطولة مستمرة بالنسبة لجميع المنشآت، بغض النظر عن حجمها**.

- فيما يتعلق بالعمال، هناك من يصنفون تلقائيًا على أنهم غير منظمين بسبب الطبيعة الموسمية لبعض المنتجات.¹²⁰ ويفضل البعض أن يكونوا غير منظمين ليحصلوا على أجورهم كاملة دون أي استقطاعات. بالإضافة إلى ذلك، تعمل بعض المصانع بأقل من طاقتها الكاملة بشكل متقطع، مما يجعلها مترددة في تشغيل جميع العمال بشكل منظم. وبالنظر إلى التقلبات في عبء العمل لديها، تحتفظ هذه المصانع بعدد من العمال المنظمين وتشغل القوى العاملة المتبقية بشكل غير منظم.
- ارتفاع نفقات الإنتاج: تصاعد أسعار المواد الخام المستوردة وارتفاع أسعار المواد الخام المستوردة، وارتفاع رسوم الشحن بعد جائحة كورونا.¹²¹ ويمتد هذا الارتفاع ليشمل قطع غيار الآلات أيضًا.
- على الصعيد المحلي، أدى المناخ الاقتصادي الصعب، الذي يتسم بارتفاع معدلات التضخم، وأسعار الفائدة الحادة، مما أدى إلى ارتفاع التكاليف الرأسمالية، إلى جانب انخفاض قيمة الجنيه المصري الذي أثر على المواد المستوردة، إلى ارتفاع النفقات التشغيلية بشكل كبير.¹²² كما أدى ارتفاع أسعار الطاقة إلى زيادة الضغوط المالية. هذه التحديات مجتمعة تجعل المنتجات أقل قدرة على المنافسة وتقلل من ربحية الشركات.¹²³ وقد أفاد رئيس الغرفة بزيادة التكاليف التشغيلية بنسبة 20% بسبب ارتفاع رسوم الشحن واللوائح الحكومية.¹²⁴ وبالتالي، تجد الوحدات الاقتصادية صعوبة في استيعاب التكاليف الإضافية المرتبطة بالانتقال إلى القطاع المنظم على عملياتها، مما يضطر العديد منها إلى الاستمرار في العمل بشكل غير منظم.

7.3 الصناعات الغذائية

7.3.1 خلفية عامة

- وفقًا للتعداد الاقتصادي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء 2018/2017، بلغ عدد المنشآت في قطاع الصناعات الغذائية 90,394 منشأة تمثل 2% من إجمالي منشآت القطاع. وتمثل المنشآت غير المنظمة 24% من القطاع (21,547 منشأة). ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى تعليق أصحاب المصلحة على هذه الأرقام، وأن عدد المنشآت المسجلة في الغرفة 25,000 منشأة فقط.
- يساهم قطاع الصناعات الغذائية في مصر بنسبة 24.5% من الناتج المحلي الإجمالي،¹²⁵ مما يجعله أحد أهم القطاعات الإنتاجية في الاقتصاد الوطني.
- بلغت صادرات الصناعات الغذائية ما يقرب من 4.1 مليار دولار أمريكي في عام 2022، وهو ما يمثل حوالي 11.6% من إجمالي الصادرات غير النفطية (الهيئة العامة للرقابة على الصادرات والواردات، 2022).
- من المتوقع أن ينمو السوق سنويًا بنسبة 8.85% (معدل النمو السنوي المركب 2022-2027).
- تهيمن الشركات العائلية متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة المملوكة للعائلات على الإنتاج الغذائي المحلي.

¹²⁰ ترتبط الموسمية في القطاع بشهر رمضان والأعياد والشتاء.

¹²¹ مجلة غرفة التجارة الأمريكية للأعمال الشهرية، 2022، صناعة الملابس في مصر: مسار واعد؟

¹²² حمزاوي، و. (2021): التحديات التي تواجه صناعة المنسوجات في مصر: "عائق التصدير"

¹²³ غرفة تشجيع الواردات من الدول النامية، 2020. تحليل سلسلة القيمة للملابس في مصر.

¹²⁴ مجلة الأعمال الشهرية لغرفة التجارة الأمريكية، 2022. صناعة الملابس في مصر: مسار واعد؟

¹²⁵ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء المصري.

• لا يوجد مكان واحد يتركز فيه منتجو الأغذية غير المنظمين. حيث يمكن العثور عليهم بشكل عام في **الشوارع الداخلية للحي**. وفي محافظات مثل الشرقية، يفرض منتجو الأغذية غير المنظمين الأسعار ويغرون المستهلكين بالابتعاد عن المنتجات باهظة الثمن التي يصنعها المنتجون المسجلون، ولا توجد رقابة تذكر.¹²⁶

- يجب أن تنقسم معالجة العشوائية في هذا القطاع إلى فئتين مختلفتين؛ المنشآت التي تنتج منتجات عالية الجودة، ولكنها تعمل بشكل غير منظم، وبالتالي تهدف الدخول في القطاع المنظم؛ والمنشآت التي تمارس **الغش بإنتاج منتجات غير آمنة و/أو تزوير العلامات التجارية المعروفة**، وبالتالي تهدف إلى إغلاقها ومعاقبة هذه المنشآت التي تضر بصحة المستهلكين. ويشمل هذا القطاع **تدابير سلامة الأغذية** التي يجب الالتزام بها سواء في المواد المدخلة أو أثناء التجهيز والحفاظ على نظافة العمال. وهناك نقص في الوعي بهذه القضية لدرجة أن إحدى المنشآت الحكومية عرضت ذات مرة الشركات التي تدعمها في فيديو يظهر إحدى هذه الشركات وهي تقوم بتقليد العلامة التجارية لإحدى الشركات الكبيرة.
- معظم منتجي المواد الغذائية مصدرهم القطاع الزراعي الذي يهيمن عليه المزارعون والتجار غير المنظمين الذين تتم جميع معاملاتهم بشكل غير منظم.
- لا تملك هيئة سلامة الأغذية موارد كافية لتغطية واعتماد جميع المنتجين في الوقت المناسب.
- لا توجد صناعات غذائية بدون طباعة وتغليف، فالقطاعان متشابكان مع بعضهما البعض. ويوجد بالفعل قانون يلزم بعرض معلومات عن منتج مواد التعبئة والتغليف (رقم التسجيل) وكذلك بيانات مورد المنتجات الغذائية وبيانات انتهاء الصلاحية. يجب تنفيذ هذا القانون بفعالية. وقد أدت الحملة السابقة "صحتك في هذه العبوة" إلى زيادة الوعي بأن أي عبوة تحمل هذا الشعار وهذه العلامة تشير إلى أنها صديقة للصحة، وكانت الحملة ناجحة للغاية وتستحق التكرار.
- يؤثر **الانكماش الاقتصادي** الحالي بشدة على القطاع، مما يؤدي إلى انخفاض الطلب والتحول إلى انخفاض الأسعار حتى وإن كانت منخفضة الجودة.

7.3.2 عمال

- وفقاً للبيانات الجزئية للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2021، يمثل عدد العاملين في القطاع 2.4% من إجمالي التشغيل و2.1% من إجمالي الوظائف غير المنظمة.
- وفقاً للبحوث الأولية، **لا توجد نسبة مئوية غالبة للعاملات في المنشأة**. فالأمر كله يعتمد على طبيعة الوظيفة، حيث تعمل النساء في الوظائف التي تتطلب الصبر والدقة والتعقيد، بينما يعمل الرجال في الوظائف التي تتطلب عملاً بدنياً أكثر إذا كانت الوظيفة تتطلب **الاهتمام بالتفاصيل أو العمل اليدوي أو التعقيد، فإنها تسند إلى النساء**. يتم إسناد وظائف الرجال بما في ذلك حمل الأحمال الثقيلة على سبيل المثال. وبالمثل، لا يوجد تركيز واضح للعمال في فئة عمرية معينة.
- تقدر نسبة العمال المؤقتين بما يتراوح بين 30-35% من إجمالي.
- كلما زاد عدد العمال، كلما زاد الطابع المنظم في الشركة.
- ذكر أحد أصحاب العمل أنهم لا يوظفون النساء العاملات في وظائف الياقات الزرقاء بسبب تجارب سابقة **للتحرش الجنسي**.

¹²⁶ مقال صادر عن غرفة التجارة الأمريكية في مصر.

7.3.3 دوافع الوجود في القطاع غير المنظم

- يرتبط الإنتاج غير المنظم لقطاع المواد الغذائية بالمواقع الجغرافية التي يكون فيها مستوى الدخل منخفضاً، وذلك لتتناسب مع حاجة السكان إلى أسعار منخفضة.
- ربحية عالية للقطاع، حيث إن تكاليف الإنتاج في القطاع غير المنظم منخفضة للغاية (مكونات منخفضة الجودة، لا توجد تدابير صحية، إلخ) والطلب مرتفع على هذه المنتجات الأساسية، المرتبطة بالاحتياجات الأساسية للمستهلكين.
- ارتفاع التضخم وما ينتج عنه من تحول الطلب إلى كل ما هو أرخص.

7.4 القطاع الهندسي

7.4.1 خلفية عامة

- بلغ عدد المنشآت في قطاع الصناعات الهندسية 291,792 منشأة وفقاً للتعداد الاقتصادي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2018/2017، وهو ما يمثل 8 % من إجمالي منشآت القطاع. وتمثل المنشآت غير المنظمة 18 % من القطاع (53,460 منشأة).
- يتمثل أحد التحديات في هذا القطاع فيما يتعلق بالبيانات في أنه مزيج من القطاعات الفرعية غير الموحدة. فقد اعتمدت البيانات المستخدمة لتصنيف القطاع في هذا التقرير على الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ودمج القطاعات الفرعية التالية:

□ صناعة المعادن الأساسية

□ صناعة المنتجات المعدنية المصنعة باستثناء الآلات والمعدات

□ صناعة منتجات الحاسب الآلي والإلكترونيات والبصريات

□ صناعة المعدات الكهربائية

□ صناعة الآلات والمعدات

□ صناعة السيارات والمقطورات وشبه المقطورات

□ صناعة معدات النقل الأخرى

□ إصلاح وتركيب الآلات والمعدات

- التطور التكنولوجي السريع.
- يوجد أكبر عدد من المنشآت غير المنظمة في القطاع الفرعي لتصنيع وتشكيل المعادن، حيث يبلغ عدد المنشآت 44,716 منشأة.
- فيما يلي التحديات الرئيسية حسب القطاع الفرعي

التحديات	القطاعات الفرعية
- تصرفات غير عادلة في السوق - ضعف الطلب والقوة الشرائية. - ظروف غير مستقرة للعملة المصرية وقرارات الاستيراد - ضعف أنظمة الضرائب والجمارك - حجم السوق المحلي يعتبر صغيراً وغير مستغل بشكل كافٍ من حيث التصنيع والإنتاج	تغذية السيارات ¹²⁷
- التقدم التكنولوجي السريع - متطلبات رأس المال المرتفعة - محدودية الوصول إلى التمويل - الظروف غير المستقرة للعملة المصرية - قرارات الاستيراد والتصدير للمكونات الإلكترونية - غياب حماية الملكية الفكرية للتصاميم والبرمجيات والابتكارات التكنولوجية.	أجهزة الكمبيوتر والإلكترونيات وأجهزة الاتصالات ¹²⁸
- صعوبة في تلبية معايير السلامة والاعتمادات - مواجهة التحديات مع اللوائح الفنية - احتياجات البحث والتطوير - الوصول إلى الموارد من أجل التطوير التكنولوجي - غياب حماية الملكية الفكرية للتصميمات والأجهزة التكنولوجية	الأجهزة الكهربائية المعدات والأدوات والكابلات الكهربائية سلع بيضاء (الأجهزة المنزلية) ¹²⁹
- صعوبة في تلبية معايير السلامة والاعتمادات - التحديات المتعلقة باللوائح الفنية لأنظمة الحماية من الحرائق وإخمادها - غياب حماية الملكية الفكرية لنظام مكافحة الحرائق	معدات وأنظمة مكافحة الحرائق ¹³⁰
- التحديات مع اللوائح البيئية ولوائح الصحة المهنية - إصدار لوائح الاستيراد والتصدير للمواد الخام والمنتجات التامة الصنع - محدودية الوصول إلى الموارد المالية والتكنولوجيا - مستويات إنتاجية منخفضة	تجزئة المعادن وتشكيلها ¹³¹
- التحديات في الامتثال للمعايير التنظيمية والاعتمادات	الأثاث المعدني ¹³²
- التحديات في الامتثال للمعايير التنظيمية وشهادات الاعتماد - للأجهزة الطبية - قلة الموارد - التحديات المرتبطة بلوائح استيراد وتصدير المعدات الطبية.	الأجهزة الطبية ¹³³
- قلة الموارد - مستويات إنتاجية منخفضة - التحديات المرتبطة بالامتثال للمعايير البحرية الدولية واللوائح البيئية - لوائح الاستيراد والتصدير لمواد ومعدات بناء السفن.	بناء السفن ¹³⁴
- قلة الموارد - التحديات المرتبطة بالامتثال للوائح السلامة واللوائح الفنية	تصنيع وسائل النقل

Daily News Egypt reporting Egyptian Automotive Manufacturing Information Council, LYNX Strategic Business Advisors, SMMT, Business Forward¹²⁷
AUC, Oxford Business (OBG), Daily News Egypt Reporting Founder and Chairperson of the Egyptian Auto Feeders Association (EAFA)

¹²⁸ اليوم السابع تقرير من غرفة الصناعات الهندسية باتحاد الصناعات المصرية

¹²⁹ تقرير السلع البيضاء لمنظمة العمل الدولية

¹³⁰ المبادئ التوجيهية العامة للحماية من الحرائق للمنشآت النووية المصرية من قبل هيئة الطاقة الذرية والمركز الوطني للسلامة النووية ومراقبة الإشعاع ؛ جايكا

¹³¹ تقرير السلع البيضاء لمنظمة العمل الدولية

¹³² مهارات منظمة العمل الدولية من أجل التجارة والتنوع الاقتصادي (STED) في مصر (الترتيبات غير المنظمة المتعلقة بالقطاع الفرعي للأثاث المعدني)؛ مجموعات الحرف اليدوية المصرية: حواجز أمام التنمية وإصلاحات السياسات المقترحة من قبل نافورة المعرفة التابعة لمفوضية الاتحاد الأفريقي؛ سلسلة ورقات عمل بعنوان "التصنيع في مصر: التطور التاريخي والآثار المترتبة على السياسة الاقتصادية من قبل الجامعة الألمانية في القاهرة (GUC)

¹³³ الخدمات التجارية في الولايات المتحدة

¹³⁴ بوابة الأهرام؛ تقرير البلد الإخباري الرئيس السابق لهيئة موانئ بورسعيد ؛ فرونت لاين ديفنדרز ؛ المونيتور ؛ بوابة الأبحاث؛ التقرير التكتيكي ؛ ديلي نيوز مصر؛ Maspero.org

- وفقاً للبيانات الجزئية للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2021، يمثل عدد العاملين في هذا القطاع 2.3 % من إجمالي الوظائف و 1.9 % من إجمالي الوظائف غير المنظمة.
- عادة ما يكون العاملون في القطاع غير المنظم من ذوي المستوى التعليمي المتوسط وعادة ما يكونون من الشباب (من 18 إلى 30 سنة)، حيث إنهم بعد هذه السن، يميلون إلى الاستقرار والبحث عن عمل رسمي ثابت.
- وقيمون عادةً في المناطق الريفية ويشغلون في العمل في المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر. ومع ذلك، فإن هذا لا ينفي وجود العديد من المهنيين من ذوي الياقات البيضاء، ولا سيما المهندسين، الذين يعملون في القطاع غير المنظم أيضاً، وفقاً للبحث الأولي.

7.4.3 دوافع الوجود في القطاع غير المنظم

- على الرغم من التطور التكنولوجي للقطاع والحجم الكبير أساساً للمنشآت، ومن ثم الطابع المنظم للمنشآت، إلا أنه يشمل أيضاً الوحدات الاقتصادية التي تنتج قطع الغيار بغض النظر عن حجمها، ومن ثم احتمال أن تكون هذه الأعمال الصغيرة (الورش) غير منظمة.
 - تسود أشكال التشغيل التي من المرجح أن تكون غير منظمة، مثل التعاقد من الباطن أو العقود المؤقتة أو العمل الحر، في العديد من القطاعات الفرعية بسبب الحاجة إلى المرونة أو تدابير توفير التكاليف أو طبيعة الصناعات القائمة على المشاريع.
 - الصعوبات في تلبية معايير الجودة والسلامة الصارمة المطلوبة في القطاع المنظم.
 - محدودية الوصول إلى شبكات التمويل والتوزيع المنظمة.
 - ارتفاع تكاليف الامتثال.
 - غياب حماية الملكية الفكرية.
- فيما يلي الدوافع الرئيسية للعمال غير المنظمين حسب القطاع الفرعي:

القطاعات الفرعية	السائقون غير المنظمين
تغذية السيارات ¹³⁵	- ترتيبات العمل غير المنظمة - محدودية فرص الحصول على عقود مستقرة - نقص الموارد - صعوبة الوصول إلى الخدمات المالية والقروض للمنشآت لكي تنمو وتصبح منظمة
أجهزة الكمبيوتر والإلكترونيات وأجهزة الاتصالات ¹³⁶	- ترتيبات العمل غير المنظمة - محدودية الوصول إلى العقود المستقرة
الأجهزة الكهربائية المعدات والأدوات والكابلات الكهربائية - سلع بيضاء ¹³⁷	- صعوبة الوصول إلى الخدمات المالية والقروض - قلة الموارد
معدات وأنظمة مكافحة الحرائق ¹³⁸	- قلة الموارد - ترتيبات العمل غير المنظمة

¹³⁵ ديلي نيوز مصر تقدم تقارير عن المجلس المصري لمعلومات تصنيع السيارات ، ، LYNX Strategic Business Advisors ، SMMT ، Business Forward AUC ، Oxford Business (OBG)، Daily News Egypt Reporting Founder and Chairman of the Egyptian Auto Feeders Association (EAFA)، EAFA

¹³⁶ تقرير السلع البيضاء لمنظمة العمل الدولية

- عدم وجود صوت وتمثيل بين العمال والوحدات الاقتصادية - ارتفاع التكاليف المرتبطة باللائحة التنفيذية	تجزئة المعادن وتشكيلها ¹³⁹
- ارتفاع تكاليف بدء التشغيل - محدودية الوصول إلى الأسواق، والمنافسة من المنتجين غير المنظمين - ترتيبات التشغيل غير المنظمة	الأثاث المعدني ¹⁴⁰
- وجود العديد من المتطلبات التنظيمية مثل الترخيص والاعتماد - ترتيبات التشغيل غير المنظمة	الأجهزة الطبية ¹⁴¹
- محدودية الوصول إلى التمويل - العديد من المتطلبات التنظيمية مثل الترخيص والاعتماد - متطلبات رأس المال المرتفع - ممارسات التشغيل غير المنظمة	بناء السفن ¹⁴²
- محدودية الوصول إلى التراخيص والتصاريف المنظمة - تكاليف التشغيل - ترتيبات التشغيل غير المنظمة	تصنيع وسائل النقل ¹⁴³

7.5 النقل

7.5.1 خلفية عامة

- وفقًا للتعداد الاقتصادي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء 2018/2017، بلغ عدد المنشآت في قطاع النقل (النقل البري والنقل عبر خطوط الأنابيب) 2121 منشأة تمثل 0.06 % من إجمالي منشآت القطاع. **يغيب الطابع غير المنظم في هذا القطاع حسب التعداد**، وذلك لأن المركبات يجب أن تكون مرخصة في إدارة المرور ولكي يتم ذلك يجب أن يكون المالك رسميًا سواء كان شخصًا طبيعيًا أو اعتباريًا.
- في عام 2022، مثل قطاع النقل والتخزين المصري 5.17% من الناتج المحلي الإجمالي.
- يتفوق القطاع الخاص في قطاع النقل على القطاع العام الذي لا يشكل سوى نسبة تتراوح بين 10% و15%.
- ارتفع النقل غير المنظم للركاب استجابة لنقص وسائل النقل المنظمة في معظم المناطق في مصر. وتشمل وسائل النقل غير المنظمة الشائعة **التوك توك والسيارات الخاصة المستخدمة كسيارات أجرة ولكنها غير مسجلة كتاكسي** أو تحت تطبيق مثل أوبر. يجب أن يكون لدى سائقي أوبر رخص قيادة (رخص قيادة عادية وليست مثل رخص التاكسي التي تلزمهم بدفع الضرائب والتأمينات الاجتماعية).
- يعتمد العديد من الركاب بشكل كبير على وسائل النقل غير المنظمة نظرًا لتقليلهم حسب الطلب وتغطيتهم الواسعة للمناطق التي لا توجد بها وسائل نقل رسمية منظمة. ومع ذلك، هناك العديد من المخاطر والجوانب السلبية المرتبطة بوسائل النقل هذه، وأهمها مخاطر السلامة، فضلًا عن تلوث الهواء والصوت.

¹³⁹ تقرير السلع البيضاء لمنظمة العمل الدولية

¹⁴⁰ مهارات منظمة العمل الدولية من أجل التجارة والتنوع الاقتصادي (STED) في مصر (الترتيبات غير المنظمة المتعلقة بالقطاع الفرعي للأثاث المعدني)؛ مجموعات الحرف اليدوية المصرية: حواجز أمام التنمية وإصلاحات السياسات المقترحة من قبل نافورة المعرفة التابعة لمفوضية الاتحاد الأفريقي؛ سلسلة ورقات عمل بعنوان "التصنيع في مصر: التطور التاريخي والآثار المترتبة على السياسة الاقتصادية من قبل الجامعة الألمانية في القاهرة (GUC)

¹⁴¹ الخدمات التجارية في الولايات المتحدة

¹⁴² بوابة الأهرام؛ تقرير البلد الإخباري الرئيس السابق لهيئة موانئ بورسعيد؛ فرونت لاين ديفندرز؛ المونيتور؛ بوابة الأبحاث؛ التقرير التكتيكي؛ ديلي نيوز مصر؛ Maspero.org

¹⁴³ ديلي نيوز مصر تقدم تقارير عن المجلس المصري لمعلومات تصنيع السيارات، LYNX Strategic Business Advisors، SMMT، Business Forward AUC، Oxford Business (OBG)، Daily News Egypt Reporting Founder and Chairman of the Egyptian Auto Feeders Association (EAFA)، EAFA

- يتم توزيع البضائع بشكل رئيسي بواسطة الشاحنات وسيارات النقل.
- تعمل الشركات القائمة على منصات نقل الركاب وتوزيع البضائع على إعادة تشكيل هذا القطاع، مثل سويفل وأوبر، وطلبات، وتريلا، وإيللا. في المستقبل القريب، من المتوقع أن تستحوذ شركات النقل القائمة على تكنولوجيا المعلومات على 3 إلى 5% فقط من السوق.

7.5.2. العمال

- وفقاً للبيانات الجزئية للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2021، يمثل عدد العاملين في القطاع 7.8% من إجمالي الوظائف و7.5% من إجمالي الوظائف غير المنظمة.
- يجب أن يكون جميع السائقين الحاصلين على رخصة مهنية مسجلين في التغطية التأمينية الحكومية، ولا يجوز استخدام رخصتهم دون دفع أقساط التأمين المطلوبة وأن يكونوا أعضاء في النقابة. هذان شرطان أساسيان لترخيص مركبتهم، ولا يجوز مخالفة أي منهما.
- عادةً ما يتم تشغيل السائقين العاملين في قطاع نقل البضائع من خلال مقاولين، وهم في الغالب غير منظمين أيضاً.
- يتم إغراء سائقي سيارات الأجرة النظاميين للعمل في شركات نقل البضائع بسبب المزايا المرتبطة بهذه الشركات والتكاليف المرتبطة بسيارات الأجرة. حيث يتحمل سائقو سيارات الأجرة أعباء نفقات مثل التأمين ورسوم الترخيص ومستحقات العضوية في النقابة العامة لعمال النقل البري. وتبلغ هذه الالتزامات المالية حوالي 10,000 جنيه مصري سنوياً. وعلاوة على ذلك، لم يتغير سعر متر التاكسي منذ ست سنوات، ولا تزال تكلفة الوقود محسوبة بالسعر القديم عندما كان 5.5 جنيهات للتر الواحد، بينما كان يبلغ 10 جنيهات وقت إجراء الدراسة. وبالتالي، إذا قام السائق باستخدام العداد، سيتم احتساب تكلفة الرحلة بسعر غير عادل وغير واقعي للسائق. وفي وقت مراجعة هذه الوثيقة (أغسطس 2024)، ارتفعت أسعار الوقود في 25 يوليو 2024 (في 25 يوليو 2024) لتصبح 12.25 جنيهًا للبنزين 80 أوكتان، وبناءً على ذلك رفعت الحكومة أجرة المواصلات، حيث ستبدأ أجرة "التاكسي الأبيض" في احتسابها بـ 9.5 جنيهات بدلاً من 8.5 جنيهات للكيلومتر الأول، وستبلغ تكلفة كل كيلومتر 4.5 جنيهات بدلاً من 4 جنيهات¹⁴⁴. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الزيادة لا تزال لا تُعد مغرية للسائقين.
- لقد أثرت الشركات القائمة على المنصات بشكل كبير على صناعة سيارات الأجرة وقللت من حجمها، حيث يختار الناس بشكل متزايد خدماتها بسبب ما يتصورونه من جودة أعلى وأمان وراحة وأسعار تنافسية.
- وفقاً لأحد سائقي شركة إن درايف (أحد تطبيقات النقل التشاركي العاملة في مصر)، وهو سائق تاكسي سابقاً، فإن النقابة العامة للعاملين بالنقل البري، التي يُطلب من السائقين أن يكونوا أعضاء فيها، لا تؤدي دورها ولا تستجيب لمطالب السائقين.
- يشهد قطاع سيارات الأجرة تراجعاً في عدد العاملين في هذا المجال، حيث يبلغ عدد العاملين فيه حوالي 450,000 شخص، في حين يعمل ما يقرب من 700,000 إلى 800,000 شخص في خدمات مثل أوبر وكريم.

• ينظم القانون رقم 87 لسنة 2018 تقديم خدمات النقل البري للركاب باستخدام تكنولوجيا المعلومات مثل أوبر وكريم. ووفقاً للقانون، يجب أن تلتزم سيارات النقل البري المصرح لها بالعمل مع الشركات المرخصة التي تسهل أو تقدم خدمات التاكسي، وأن تدفع الضرائب والرسوم المحددة التي حددتها الحكومة. ومع ذلك، لم يتم تطبيق هذا القانون حتى الآن حيث إن الشركة الوحيدة التي أنهت إجراءات ترخيصها بموجب هذا القانون هي سويفل.

7.5.3 دوافع الوجود في القطاع غير المنظم

- وجود ثغرات تنظيمية وعدم تغطية بعض المركبات من ترخيص إدارة المرور مثل التوك توك، وبالتالي سائقيها.
- الشركات القائمة على المنصة مسجلة، وبالتالي تتعامل مع متعاقدين منظمين.
- **وقد صدرت لوائح جديدة تشترط الحصول على خطاب من هيئة تنظيم النقل البري (LTRA - التابعة لوزارة النقل)، بتكلفة قد تصل إلى 7,000 جنيه مصري، من أجل الحصول على ترخيص مركبة أو تجديده. ويُعد هذا الشرط شرطاً إضافياً يساهم في العزوف عن الانتقال إلى القطاع المنظم. حتى الوكلاء يضطرون للحصول على هذا الخطاب. ورد الحكومة على ذلك بأن الفلسفة الكامنة وراء هذا التشريع هي أن الدولة تفتقر إلى التكامل بين أنظمتها المختلفة، والمعروفة باسم G2G (من الحكومة إلى الحكومة). بالإضافة إلى ذلك، كان من المفترض أن تتم عملية التسجيل من خلال منصة إلكترونية على غرار التجارب الدولية، ولكن لم يتم تفعيلها حتى الآن.**
- يتمثل القطاع غير المنظم الحقيقي في **سائقي التوك توك، وسائقي الجرارات الزراعية، وشركات خدمات النقل التشاركي مثل أوبر وكريم** التي لم تسجل بعد وفقاً للقانون. وغالباً ما يفتقر السائقون إلى التراخيص المهنية ويعملون أحياناً بمركباتهم الشخصية. ويتمتعون بالمرونة في تحديد ساعات عملهم، مما يجعل هذه الشركات غير منظمة في إطار الدولة.
- يضطر الأفراد إلى الانضمام إلى القطاع المنظم في صناعة النقل إذا كانوا يرغبون في توسيع عملياتهم. ومع ذلك، إذا اختاروا العمل على نطاق أصغر ولا يرغبون في التوسع، فإنهم يفضلون عدم الانتقال إلى القطاع المنظم بسبب التكاليف المرتبطة بالتحويل إلى القطاع المنظم.

تلخص المصفوفة أدناه مستويات تأثير واهتمام أصحاب المصلحة الرئيسيين في دعم التحول إلى الاقتصاد المنظم المستمدة من تحليل النتائج، وخاصة نتائج البحث الأولي. على الرغم من أن بعض الكيانات لديها ولاية قوية، إلا أنها قد لا تنفذها بفعالية. وقد تعمل جهات أخرى على تحقيق دورها ولكن قدراتها أو مواردها محدودة. وفيما يلي وصف موجز للمصفوفة كأداة، يليه المصفوفة.

مصفوفة تأثير أصحاب المصلحة، هي أداة تستخدم لتمثيل وتحليل العلاقات بين أصحاب المصلحة ومشروع معين (التوصيات في هذا السياق) بشكل مرئي. وتساعد المصفوفة على تحديد مستوى التأثير (القوة والقدرة على إحداث التغيير) والمصلحة (الحوافز أو الرغبة أو الاستعداد للتعاون) التي يتمتع بها كل صاحب مصلحة، مما يوجه استراتيجيات صنع القرار والتواصل. تتكون المصفوفة من المجموعات الرئيسية التالية:

- تأثير كبير واهتمام مرتفع (الإدارة عن كثب): يعتبر أصحاب المصلحة هؤلاء مهمين لنجاح الخطة ومطلوب مشاركة وإدارة نشطة. التعاون والتواصل ضروريان لضمان تلبية احتياجاتهم.
- تأثير كبير واهتمام منخفض (الحفاظ على رضاهم): في حين أن أصحاب المصلحة هؤلاء لهم تأثير كبير، إلا أنهم قد لا يتأثرون بشكل مباشر. من المهم إبقائهم راضين ومطلعين للحفاظ على دعمهم وإغراء مشاركتهم (توصيل فكرة مدى ارتباط هذا الأمر بالتزاماتهم).
- تأثير منخفض واهتمام كبير (إبقاءهم على اطلاع): أصحاب المصلحة هؤلاء مهتمون بالعملية ولكن تأثيرهم محدود. ومن الضروري إجراء تحديثات وتواصل منتظم لتناول مخاوفهم وإبقائهم على اطلاع.
- تأثير منخفض، اهتمام منخفض (مراقبة): أصحاب المصلحة في هذا الربع لديهم تأثير واهتمام ضئيل. وتكفي مراقبة وضعهم.

- جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر - مصلحة الضرائب - وزارة التضامن الاجتماعي - وزارة التجارة والصناعة	- وزارة العمل - الإعلام	- سلطات التفتيش (الصحة والسلامة والبيئة والبيئة والدفاع المدني) - هيئة تنظيم النقل البري	بالغ الأهمية
- الاتحاد الدولي للفروسية - ETUF - ERRADA - GAFI - الهيئة الوطنية لسلامة الغذاء - إدارة المرور - شركاء التنمية	- البرلمان / مجلس النواب - مركز تحديث الصناعة - وزارة التموين والتجارة الداخلية - وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني - والتدريب المهني	- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - وزارة الزراعة	متوسط الأهمية
	- مراكز البحوث والخبراء - أصحاب العمل الأفراد - العمال الأفراد		قليل الأهمية
بالغ الأهمية	متوسط الأهمية	قليل الأهمية	

اهتمام

الخاتمة

• ينتشر الاقتصاد غير المنظم على نطاق واسع في القطاعات التي شملتها الدراسة، لا سيما فيما يتعلق بالعاملين غير المنظمين. ويعتقد أن السبب الجذري للمشكلة مستمر عبر الأجيال. فمعظم المشاكل التي تم تحديدها شاملة لجميع القطاعات، وحتى المشاكل الخاصة بكل قطاع تعود إلى نفس الأسباب الجذرية. ولا يزال الافتقار المتأصل في الرؤية، وانعدام التنسيق، والتواصل السطحي، وغياب تدابير الرصد والتقييم التي تضمن التنفيذ السليم مستمرًا. وقد أصبح الحفاظ على التوازن بين العصا والجزرة أمرًا صعبًا. فالخوافز التقليدية التي تقدمها القوانين لا تروق للفئات المستهدفة ولا تعالج مخاوفهم وانعدام ثقتهم. ومن ناحية أخرى، يتم تغليظ العقوبات بقصد منع الفئة المستهدفة من المخالفات، مما يؤدي إلى بيئة عمل أكثر قسوة تعاقب الكيانات المنظمة وتترك غير المنظمة في منأى عن هذه البيئة. وينقسم سلوك الموظفين الحكوميين بين الخوف من المسؤولية واتخاذ قرار التحفظ من ناحية، وإساءة استخدام السلطة من ناحية أخرى، وكلاهما يؤدي في معظم الحالات إلى الفساد أو سوء التصرف. تلخص الجداول أدناه التحليل على مستوى الوحدات الاقتصادية والعمال، والتي على أساسها تم بناء التوصيات.

الوحدات الاقتصادية

النتائج الرئيسية

الإطار التنظيمي والرؤية

- . تحدي التصورات الاقتصادية الكلية الصعبة
- . لا توجد رؤية أو تعريف موحد
- . صعوبات تنفيذ القانون التنسيق بين الكيانات المعنية والتواصل مع المشاريع متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة
- . الأولوية الوطنية القائمة والمبادرات ذات الصلة
- . قيود البيانات التي تعيق القياس السليم والسياسات القائمة على الأدلة.

الإنتاجية والدعم المؤسسي

- . صغر الحجم
- . المساهمة الاقتصادية المنخفضة
- . ضعف التكنولوجيا
- . نقص الوصول إلى التمويل
- . محدودية الوصول إلى الأسواق.

الحوافز

- . انخفاض القيمة المتصورة للحوافز من قبل المستفيدين
- . نقص الوعي على كلا الجانبين (الحكومة والوحدات الاقتصادية) بتحسين اللوائح التنظيمية.

الإنفاذ والامتثال

- . انعدام الثقة في تفتيش موظفي الخدمة المدنية بما في ذلك سوء الممارسة
- . ضعف تدابير الحكومة
- . عدم فعالية تدابير الإنفاذ والامتثال.

الحوار الاجتماعي والتواصل

- . ضعف الوعي بالقوانين والسياسات والمبادرات
- . قنوات الاتصال والتواصل الاجتماعي دون المستوى الأمثل
- . قضايا الثقة بين الأجيال والحكومة
- . محدودية موارد الشركاء الاجتماعيين (التوعية والخدمات والدعوة للسياسة العامة).

المحاور / المقاييس الرئيسية

الإطار التنظيمي والرؤية

- . وضع رؤية موحدة واستراتيجية وطنية موحدة للانتقال للقطاع المنظم، باعتماد نهج تشاركي
- . الاعتماد على آليات التنسيق الفعالة القائمة لتنفيذ السياسات
- . تنفيذ إجراءات مبسطة، بما في ذلك من خلال تقديم المساعدات الفنية وبناء قدرات الهيئات الحكومية
- . اعتماد تقييمات الأثر التنظيمي لعملية إصدار القانون
- . اعتماد التعاريف التشغيلية
- . تعزيز جمع البيانات ونشرها

الإنتاجية والدعم المؤسسي

- . تعزيز توفير إمكانية الحصول على التمويل الأصغر
- . تعزيز الوصول إلى التمويل الأصغر
- . تعزيز خدمات تنمية الأعمال التجارية عالية الجودة، بما في ذلك من خلال المساعدة الفنية وبناء قدرات مقدمي الخدمات

الحوافز

- . التوعية العامة باللوائح المبسطة والحوافز

الإنفاذ والامتثال

- . أنظمة فعالة للتظلم والإبلاغ عن المخالفات
- . بناء قدرات الحكومة في مجال الحوكمة الرشيدة
- . تغيير فلسفة تدابير التفتيش والحوافز مع الموازنة بين الترغيب والترهيب

الحوار الاجتماعي والتواصل الاجتماعي

- . بناء القدرات في مجال الدعوة للسياسة العامة والتوعية وتقديم الخدمات للشركاء الاجتماعيين
- . بناء قنوات اتصال فعالة وموثوقة

العمال

النتائج الرئيسية

الإطار التنظيمي والرؤية

- . ظروف الاقتصاد الكلي المتغيرة
- . عدم وجود رؤية أو تعريف موحد
- . محدودية البيانات التي تعيق القياس السليم والسياسة القائمة على الأدلة
- . النتائج غير المقصودة لبرامج شبكة الأمان الاجتماعي (تكافل وكرامة)
- . قانون الضمان الاجتماعي: عدم المرونة ووجود الثغرات وتحديات التنفيذ
- . مسودة قانون العمل واستراتيجية التشغيل لم تصدر بعد

الدعم الإنتاجي والتنفيذي

- . الفجوة بين الجنسين (خاصة في المشاركة في القوى العاملة ومعدل البطالة)
- . ارتفاع نسبة البطالة بين الشباب القطاع غير المنظم
- . العمال غير المنظمين هم أساساً من الحاصلين على التعليم الثانوي والمهني وما بعد الثانوي، مع كون التعليم العالي عاملاً في نظامية وظائف النساء
- . مستوى المهارات المنخفض والمتوسط للعاملين في القطاع غير المنظم
- . ارتفاع نسبة القطاع غير المنظم في المناطق الريفية
- . موسمية العمال غير المنظمين
- . ظروف العمل السيئة (الأجور المنخفضة، وساعات العمل، وسوء الصحة والسلامة والبيئة والصحة والسلامة المهنية)
- . ضعف برامج تعزيز المهارات

الحوافز

- . انخفاض القيمة المتصورة للمعاشات التقاعدية من قبل المستفيدين
- . قلة الوعي بالحوافز للأعمال غير النظامية

الإنفاذ والامتثال

- . انعدام الثقة في تفتيش موظفي الخدمة المدنية، بما في ذلك سوء الممارسة
- . ضعف تدابير الحكومة
- . عدم فعالية تدابير الإنفاذ والامتثال

الحوار الاجتماعي والتواصل

- . ضعف الوعي بالقوانين والسياسات والمبادرات
- . قنوات الاتصال والتواصل الاجتماعي دون المستوى الأمثل
- . قضايا الثقة بين الأجيال والحكومة
- . محدودية موارد الشركاء الاجتماعيين (التوعية والخدمات والدعوة للسياسة العامة).

المحاور / المقاييس الرئيسية

الإطار التنظيمي والرؤية

- . وضع رؤية موحدة واستراتيجية وطنية موحدة للانتقال إلى القطاع المنظم، باعتماد نهج تشاركي
- . تعزيز جمع البيانات ونشرها
- . تنفيذ إجراءات مبسطة، بما في ذلك من خلال المساعدة الفنية وبناء قدرات الهيئات الحكومية
- . اعتماد تقييمات الأثر التنظيمي لعملية إصدار القانون
- . اعتماد التعاريف التشغيلية
- . تعزيز جمع البيانات ونشرها

الإنتاجية والدعم المؤسسي

- . تقديم المساعدة الفنية وبرامج بناء القدرات لمقدمي خدمات التعليم والتدريب الفني والمهني، مع التركيز على الشباب والمناطق الريفية والنساء
- . برامج المساعدة الفنية وبناء القدرات لمقدمي خدمات الصحة والسلامة المهنية، مع التركيز على الشباب والمناطق الريفية والمرأة
- . تعزيز وتوسيع نطاق مفهوم مدارس التكنولوجيا التطبيقية (نظام التعليم المزدوج حيث يقدم شركاء القطاع الخاص التدريب على رأس العمل كجزء من المناهج الدراسية)

الحوافز

- . الوعي العام بقيمة الضمان الاجتماعي
- . توعية العامة بشأن حقوق العمال بموجب قوانين العمل والتأمينات الاجتماعية

الإنفاذ والامتثال

- . أنظمة فعالة للتظلم والإبلاغ عن المخالفات
- . بناء قدرات الحكومة في مجال الحوكمة الرشيدة
- . تغيير فلسفة تدابير التفتيش والحوافز مع الموازنة بين الترغيب والترهيب

الحوار الاجتماعي والتواصل الاجتماعي

- . بناء القدرات في مجال الدعوة للسياسة العامة والتوعية وتقديم الخدمات للشركاء الاجتماعيين
- . بناء قنوات اتصال فعالة وموثوقة

#	التوصية	المستوى	الإطار الزمني	القطاع	المسئولية الرئيسية	المسئولية الثانوية	المشكلة(المشاكل) التي تمت تناولها
1	الاقتصاد غير المنظم (الوحدات الاقتصادية والعمال)						
2	الإطار التنظيمي والرؤية						
3	وضع رؤية موحدة لانتقال المشاريع إلى القطاع المنظم. توصيل إجراءات شفافة لصنع القرار. التركيز على آليات تنفيذ مستدامة وقابلة للقياس. متابعة التنفيذ	الكلي	يبدأ على المدى القصير والمستمر	مستعرضة	مجلس الوزراء	جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، الوزارات التنفيذية، اتحاد الصناعات المصرية، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	عدم وجود رؤية وتوجه موحد انعدام الثقة
4	التوصل إلى اتفاق حول التعريفات التشغيلية للعمال غير المنظمين والوحدات الاقتصادية لتستخدمها المنظمات المختلفة وفقاً للغرض منها. 4.1 تقييم التعاريف الموجودة بالفعل في إطار الكيانات الرئيسية، وفي القوانين واللوائح المتعلقة بالوحدات الاقتصادية والتشغيل غير المنظم، وتحديد أوجه القصور 4.2 لأغراض إحصائية، يقوم الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، من خلال المشاورات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، باعتماد تعريف موحد يضمن مواءمة التعاريف الإحصائية الوطنية والمفاهيمية والتشغيلية للقطاع غير المنظم والعمالة غير المنظمة والاقتصاد غير المنظم مع المعايير الإحصائية الدولية (المعيار الإحصائي الدولي الحادي والعشرين) 4.3 تشكيل فريق عمل قانوني بين الوزارات المعنية، من قبل اللجنة الوطنية للانتقال للقطاع المنظم المشكلة بالفعل، لتعزيز التعريف الموحد ومواءمته واعتماده في إطار اختصاصات الوزارات المختلفة 4.4 تناول القوانين ذات الصلة وتعديلها لتضمن التعريف الموحد، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر: قانون المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة وقانون التأمين وقانون الضرائب كل منها ضمن ولاية الوزارة المعنية؛ تعريف الاقتصاد غير المنظم وتعريف العمال غير المنظمين وتعريف الوحدات غير المنظمة	الكلي / المتوسط	متوسط المدى	مستعرض	جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر	الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة واتحاد الصناعات المصرية والاتحاد العام لنقابات عمال مصر والوزارات المعنية	عدم وجود تعريف موحد للقطاع غير المنظم

#	التوصية	المستوى	الإطار الزمني	القطاع	المسئولية الرئيسية	المسئولية الثانوية	المشكلة(المشاكل) التي تمت تناولها
5	تصميم مسح التعداد الاقتصادي ومسح القوى العاملة الذي يلتقط المتغيرات المطلوبة لقياس خصائص وأداء الاقتصاد غير المنظم وفقًا للتعريفات التشغيلية المتفق عليها بشكل عام عبر مختلف المنظمات /المستخدمين.	المتوسط	متوسط المدى	مستعرض	الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء	جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، اتحاد الصناعات المصرية، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، الوزارات التنفيذية	عدم توافر البيانات وعدم إمكانية الوصول إليها وعدم اتساقها
6	الاستفادة من ملفات البيانات الجزئية للمسوح والنتائج المحسوبة للمؤسسات والباحثين الآخرين لتحليلها واستخدامها حسب احتياجاتهم.	المتوسط	متوسط المدى	مستعرضة	الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء		عدم توافر البيانات وعدم إمكانية الوصول إليها وعدم اتساقها
7	اعتماد تقييمات الأثر التنظيمي وخيارات السياسة العامة لتعديل النتائج السلبية غير المقصودة للوائح، بما في ذلك برامج شبكة الأمان الاجتماعي	الكلي	متوسط إلى طويل الأجل	مستعرض	مجلس الوزراء	البرلمان، إرادة، جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، الهيئة العامة للاستثمار، الوزارات التنفيذية	تجنب اللوائح التي قد تحفز القطاع غير المنظم، مثال: تفضيل برنامج تكافل وكرامة من قبل العمال الحوافز غير المربحة في القوانين للمستفيدين المستهدفين (مثل المشروعات والصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر أو العمالة غير المنظمة)
8	مراجعة آلية الحوافز في برنامج تكافل وكرامة، وتناول مشكلة عزوف العاملين في البرنامج عن التأمينات الاجتماعية مثل السماح بفترة سماح أكثر من ستة أشهر الموجودة بالفعل ، أو العودة إلى البرنامج مرة أخرى في حالة فقدان الوظيفة خلال فترة سنتين إلخ). يُنصح بإجراء تقييم نوعي للآثار المترتبة على أي قرار وفعاليته في معالجة المشكلة قبل التنفيذ	الكلي	قصيرة المدى	مستعرض	وزارة التضامن الاجتماعي	البرلمان، برنامج إرادة، جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	تفضيل برنامج تكافل وكرامة من قبل العمال الحوافز غير المربحة في القوانين للمستفيدين (مثل المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر أو العمال غير المنظمين)

#	التوصية	المستوى	الإطار الزمني	القطاع	المسؤولية الرئيسية	المسؤولية الثانوية	المشكلة(المشاكل) التي تمت تناولها
9	مراجعة قانون التأمينات الاجتماعية رقم ١٤٨، لتقديم تعريفات متميزة للعمالة غير المنتظمة مع آلية قوية لإثبات الوظائف غير المنتظمة في بطاقات الهوية الوطنية	الكلي	متوسط المدى	مستعرض	وزارة التضامن الاجتماعي	البرلمان، برنامج إرادة، جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر	
10	الإنفاذ والامتثال						
11	بناء قدرات الموظفين الحكوميين على مبادئ الحوكمة الرشيدة	المتوسط	متسوط الأجل - مستمر	مستعرض	وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة)	شركاء التنمية الدوليين، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، منظمة العمل الدولية، الوزارات التنفيذية	ضعف نظم الحوكمة (المساءلة والشفافية والنزاهة)
12	إلغاء حوافز الموظفين الحكوميين التي تستند إلى عدد أو قيمة المخالفات التي يسجلونها. إنشاء حوافز تستند إلى عدد المشاريع المنظمة والوظائف المنظمة بدلاً من ذلك	الكلي	طويلة المدى	مستعرض	البرلمان	برنامج إرادة، الوزارات التنفيذية، اتحاد الصناعات المصرية، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	الممارسات الخاطئة للمفتشين الحكوميين وإساءة استخدام السلطة
13	إلغاء العقوبات السالبة للحرية على أصحاب الأعمال و/أو مديري الأعمال بسبب المخالفات القانونية المتعمدة غير المهددة للحياة	الكلي	طويلة المدى	مستعرض، خاصةً في مجال الصناعات التحويلية والهندسة	البرلمان	برنامج إرادة، اتحاد الصناعات المصرية، الوزارات التنفيذية	الممارسات الخاطئة للمفتشين الحكوميين وإساءة استخدام السلطة
14	إسناد تفتيش الأعمال إلى جهات خارجية معتمدة ^{١٤٥}	الكلي	طويلة المدى	مستعرض	الوزارات التنفيذية	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر، البلديات	الممارسات الخاطئة للموظفين الحكوميين وإساءة استخدام السلطة
15	اعتماد أنظمة فعالة للتظلم والإبلاغ عن المخالفات: تخصيص خط ساخن أو بوابة إلكترونية لشكاوى المشاريع والعمال، بما في ذلك شكاوى الفساد والممارسات الخاطئة، إنشاء النظام أو دمجها ضمن نظام الشكاوى. تعيين فريق للتعامل مع النظام وتدريبهم على التعامل معه. اتخاذ إجراءات تصحيحية جادة وتصحيحية. الإعلان عن هذه الإجراءات. الحفاظ على الاستجابة.	المتوسط	متوسط إلى طويل الأجل	مستعرض	مجلس الوزراء	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر، الهيئة العامة للاستثمار، وزارة التجارة والصناعة، اتحاد الصناعات	الممارسات الخاطئة للموظفين الحكوميين أو الفساد. انعدام الثقة.

#	التوصية	المستوى	الإطار الزمني	القطاع	المسئولية الرئيسية	المسئولية الثانوية	المشكلة(المشاكل)التي تمت تناولها
16	رفع الوعي وحرية تكوين الجمعيات (الحوار الاجتماعي والتواصل)						
17	بناء قدرات الحكومة ومنظمات أصحاب الأعمال ونقابات العمال على المناصرة وبناء حوار فعال	المتوسط	قصيرة إلى متوسطة المدى	مستعرض	شركاء التنمية والاستشاريون المعنيون	اتحاد الصناعات المصرية، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر، الوزارات التنفيذية	قنوات الحوار و التواصل دون المستوى الأمثل
18	تطوير حملة توعية وطنية تركز على الحوافز الضريبية وغير الضريبية في قانون المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	الكلي	قصيرة إلى متوسطة المدى	مستعرض	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	وزارة المالية والوزارات التنفيذية	قنوات الحوار التواصل دون المستوى الأمثل
19	تطوير نظام للرصد والتقييم لقنوات الحوار الثلاثي بين الحكومة وممثلي أصحاب العمل وممثلي العمال. على سبيل المثال، تتبع الشواغل التي طُرحت، وعدد الشواغل التي حُلّت، ولماذا، وغيره.	المتوسط	متوسطة المدى	مستعرض	مجلس الوزراء	اتحاد الصناعات المصرية، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	قنوات الحوار التواصل دون المستوى الأمثل
20	بناء قدرات الشركاء الاجتماعيين في مجال التوعية وتقديم الخدمات، لضمان تحقيق الاستفادة المثلى للأعضاء وتوعيتهم	المتوسط	قصيرة إلى متوسطة المدى	مستعرض	شركاء التنمية الاستشاريون المعنيون	اتحاد الصناعات المصرية والاتحاد العام لنقابات عمال مصر	قنوات الحوار التواصل دون المستوى الأمثل
21	الوحدات الاقتصادية						
22	الإطار التنظيمي والرؤية						
23	البناء على اللجنة الهندسية الحالية التابعة لاتحاد الصناعات المصرية بشأن إضفاء الطابع الرسمي لتحديد معوقات تنفيذ قانون المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر. ينبغي إشراك جميع الشركاء المنفذين وإخضاعهم للمساءلة.	المتوسط - الكلي	متوسطة إلى طويلة المدى	مستعرض	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	جميع الشركاء المنفذين للقانون	ضعف التنسيق وآليات التنفيذ. عدم مساءلة الجهات الحكومية

#	التوصية	المستوى	الإطار الزمني	القطاع	المسئولية الرئيسية	المسئولية الثانوية	المشكلة(المشاكل) التي تمت تناولها
	استخدام مؤشرات لقياس مدى تعاون كل مؤسسة والتنفيذ الفعلي وإبلاغ مجلس الوزراء بها إذا تبين عند التنفيذ ضرورة إجراء تعديلات قانونية عند التنفيذ، يتم رفع تقارير لجهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر لإدراجها في عملية تعديل القانون الحالي						
24	وضع إجراءات تشغيل موحدة للمسؤول المحلي في جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	المتوسط	متوسطة المدى	مستعرض	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	شركاء التنمية، الاستشاريون المعنيون	عدم وعي موظفي الحكومة
25	تدريب جميع المكاتب المحلية التابعة لجهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر وتنفيذها وفقاً لإجراءات التشغيل الموحدة	المتوسط	متوسطة المدى	مستعرض	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	شركاء التنمية، الاستشاريون المعنيون	عدم وعي موظفي الحكومة
26	ربط جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر ببيانات مقدمي الخدمات للوصول إلى جميع المؤسسات والكشف عن انتمائها للقطاع غير المنظم	الكلي	طويلة المدى	الهندسة الغذاء الصناعات التحويلية	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	مزودو المرافق، البلديات	الطابع غير المنظم للأنشطة
27	ربط نظام الضرائب الإلكتروني بحسابات البنوك لتسهيل تبادل البيانات وكشف المعاملات غير الرسمية	الكلي	متوسطة إلى طويلة المدى	مستعرض	البنك المركزي المصري	وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، مصلحة الضرائب	الطابع غير المنظم للأنشطة
28	إلغاء خطاب موافقة هيئة تنظيم الاتصالات المطلوب للحصول على تراخيص النقل ومشاركة البيانات الرقمية بين المؤسسات الحكومية بدلاً من ذلك، دون رسوم أو إجراءات إضافية	الكلي	طويلة الأجل	النقل	هيئة تنظيم النقل البري	إدارة المرور، ومصلحة الضرائب، ووزارة التضامن الاجتماعي، ونقابة عمال النقل البري	التنظيم المفرط
29	الانتهاء من تسجيل شركات النقل القائمة على المنصة	المتوسط	قصيرة إلى متوسطة المدى	النقل	هيئة تنظيم النقل البري		تأخر التنفيذ
30	ترخيص الجرارات الزراعية ودراسة إمكانية ترخيص التوك توك	الكلي	متوسطة إلى طويلة المدى	النقل	إدارة المرور	هيئة الطرق والمواصلات، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	الثغرات التنظيمية
31	الإنتاجية والدعم المؤسسي						

#	التوصية	المستوى	الإطار الزمني	القطاع	المسؤولية الرئيسية	المسؤولية الثانوية	المشكلة(المشاكل) التي تمت تناولها
32	السماح لأعضاء الاقتصاد غير المنظم بالوصول المحدود إلى خدمات تنمية الأعمال التجارية، لإغرائهم بالانتقال إلى القطاع المنظم والوصول إلى المزيد من الخدمات	المتوسط	متوسطة المدى	مستعرض	مقدمو الخدمات	اتحاد الصناعات المصرية، منظمات تمثيل الأعمال الأخرى	انخفاض المساهمة الاقتصادية ونقص الوصول إلى الأسواق والتكنولوجيا
33	تعزيز توفير التمويل الأصغر للوحدات الاقتصادية غير المنظمة	المتوسط	متوسطة إلى طويلة المدى	مستعرض	هيئة الرقابة المالية ^{١٤٦}	اتحاد الصناعات المصرية، منظمات تمثيل الأعمال الأخرى	نقص الوصول إلى التمويل
34	المحفزات						
35	إجراء حملة توعية عامة تستهدف مجتمع الأعمال الصغيرة وغير المنظمة لاطلاعهم على القانون والمبادرات الحالية تصميم الحملة من قبل خبراء في المناهج السلوكية بهدف بناء الثقة عرض قصص النجاح إشراك جميع المؤسسات الحكومية المنفذة في الحملة، مع منحها الفضل والظهور والمساءلة وإضافة شعاراتها لضمان ملكيتها	المتوسط	متوسطة المدى	مستعرض	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	شركاء التنمية، الخبراء المعنيون	نقص الوعي العام بالقوانين واللوائح، قنوات الاتصال دون المستوى الأمثل رفع الوعي وحرية تكوين الجمعيات (الحوار الاجتماعي والتواصل)
36	رفع الوعي وحرية تكوين الجمعيات (الحوار الاجتماعي والتواصل)						
37	وضع خطة تواصل وتوعية مفصلة بشأن قانون المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر تستهدف المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر القائمة ورواد الأعمال لانتقال المشاريع والعمال إلى القطاع المنظم استهداف الشباب والنساء بأساليب ذات صلة	المتوسط	متوسطة المدى	مستعرض	جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر	المنظمات غير الحكومية / منظمات المجتمع المدني، ومراكز الشباب، والمجلس الوطني للمرأة، وشركاء التنمية، والخبراء المعنيون	التواصل غير كافي
38	العمال						
39	الإطار التنظيمي والرؤية						
40	إعادة النظر في مشروع قانون العمل لأخذ تعليقات الشركاء الاجتماعيين في الاعتبار وإصداره ويشمل ذلك مساهمات أصحاب العمل الإلزامية في صناديق التدريب العامة	الكلي	قصيرة إلى متوسطة المدى	مستعرض	البرلمان	اتحاد الصناعات المصرية، الاتحاد العام لنقابات العمال، وزارة العمل	العبء التنظيمي

¹⁴⁶ الجهة المنظمة للمؤسسات المالية غير المصرفية.

#	التوصية	المستوى	الإطار الزمني	القطاع	المسئولية الرئيسية	المسئولية الثانوية	المشكلة (المشاكل) التي تمت تناولها
41	إعادة النظر في قانون نقابات العمال للسماح بتيسير تشكيل نقابات العمال على مختلف المستويات	الكلي	طويلة المدى	مستعرض	البرلمان	الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، اتحاد الصناعات المصرية، وزارة العمل	التمثيل دون المستوى الأمثل للعمال في المنظمات ذات العضوية
42	إنشاء نظام للضمان الاجتماعي يسمح للعمال بالانتقال من صاحب عمل إلى آخر، بسلاسة وإلكترونيًا، دون الانخراط في الإجراءات أو الأعمال الورقية	الكلي	طويلة المدى	مستعرض، زراعي على وجه الخصوص	البرلمان	وزارة الضمان الاجتماعي والاتحاد العام لنقابات العمال	موسمية الوظائف وارتفاع معدل الدوران
43	إنشاء نظام شامل لاشتراك العمال غير المنظمين بما في ذلك ملء قاعدة بيانات للعمال غير المنظمين، وآليات التواصل، وأنظمة الرصد والتقييم للاحتفاظ بسجل للعمال المشتركين طوعية	المتوسط	متوسطة إلى طويلة المدى	مستعرض	وزارة التضامن الاجتماعي	الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	نقص البيانات عن العمال غير المنظمين
44	اعتماد عقود ثابتة متقطعة تبسط التشغيل المنظم للعمال الموسميين والمتقطعين	الكلي	طويلة المدى	الزراعة الصناعات التحويلة الأغذية	البرلمان	وزارة التضامن الاجتماعي ووزارة العمل، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	العمل الموسمي والمتقطع
45	تعديل قانون التأمينات الاجتماعية للسماح بتحويل مسؤولية الضمان الاجتماعي للعامل من صاحب العمل إلى المقاولين الذين يستقدمون العمال إلى المزارع	الكلي	طويلة المدى	الزراعة	البرلمان	وزارة التضامن الاجتماعي، الاتحاد العام لنقابات عمال الزراعة	موسمية العمال الزراعيين
46	إصدار وثائق تأمين جماعي ضد الحوادث، وربما تأمين طبي، لتغطية العمال الزراعيين	الكلي	طويلة المدى	الزراعة	وزارة التضامن الاجتماعي	شركات التأمين، الاتحاد العام لنقابات عمال الزراعة، الجمعيات التعاونيات،	موسمية العمال الزراعيين
47	الإنتاجية والدعم المؤسسي						
48	برامج المساعدة الفنية وبناء القدرات لمقدمي خدمات التعليم والتدريب المهني والفني، مع التركيز على الشباب والمناطق الريفية والنساء	المتوسط	متوسطة إلى طويلة المدى	مستعرض	شركاء التنمية الدوليون	مقدمو خدمات التعليم الفني والتدريب المهني والفني وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني وزارة العمل اتحاد الصناعات المصرية الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	الثغرات في: المهارات والتعليم والجنس والعمر وظروف العمل

#	التوصية	المستوى	الإطار الزمني	القطاع	المسؤولية الرئيسية	المسؤولية الثانوية	المشكلة(المشاكل) التي تمت تناولها
49	برامج المساعدة الفنية وبناء القدرات لمقدمي خدمات الصحة والسلامة المهنية، مع التركيز على الشباب والمناطق الريفية والنساء	المتوسط	متوسطة إلى طويلة المدى	مستعرض	شركاء التنمية الدوليون	مقدمو خدمات الصحة والسلامة المهنية وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني وزارة العمل اتحاد الصناعات المصرية الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	الثغرات في ظروف العمل
50	تعزيز وتوسيع نطاق مفهوم مدارس التكنولوجيا التطبيقية (نظام التعليم المزدوج حيث يقدم شركاء القطاع الخاص التدريب أثناء العمل كجزء من المناهج الدراسية)	المتوسط	قصيرة المدى	الهندسة الصناعات التحويلية الغذاء الزراعة	وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني المهني والفني	اتحاد الصناعات المصرية الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	الافتقار إلى العمالة الماهرة والمنتجة، مما يؤدي إلى دوران العمالة المؤقتة، وبالتالي العمالة غير المنظمة
51	تدريب مكاتب التأمينات الاجتماعية على إجراءات تسجيل العمال غير المنظمين الذين يختارون التسجيل طوعية	المتوسط	متوسط المدى	الزراعة	وزارة التضامن الاجتماعي		عدم وعي الموظفين بالإجراءات القانونية
52	إجراء عمليات تدقيق على الموردين في سلاسل البيع بالتجزئة لتتبع مصادر المنتجات الغذائية (بيانات الموردين)	المتوسط	قصيرة الأجل ومستمرة	الأغذية	وزارة التموين	الغرف التجارية والبلديات	المنتجات المقلدة وتاريخ انتهاء صلاحية المنتجات الغذائية
53	إجراء عمليات تدقيق على منتجي مواد التعبئة والتغليف لتتبع أصالة سلسلة التوريد	المتوسط	قصيرة الأجل ومستمرة	الأغذية	وزارة التموين	البلديات	المنتجات المقلدة وتاريخ انتهاء صلاحية المنتجات الغذائية
54	رفع الوعي وحرية تكوين الجمعيات						
55	القيام بحملات توعية للعمال حول حقوقهم وفقًا لقانون العمل وقانون التأمينات وقانون نقابات العمال ومزايا عضوية الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	الصغير	متوسطة إلى طويلة المدى	مستعرض	الاتحاد العام لنقابات عمال مصر	شركاء التنمية الدوليون، وزارة العمل، وزارة التضامن الاجتماعي، اتحاد الصناعات المصرية، جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر، المنظمات غير الحكومية المحلية وهيئات تنمية المجتمع	عدم وعي العمال بحقوقهم مخاوف أصحاب العمل من احتمال إساءة معاملة العمال في نقابات العمال
56	إنشاء نقابات رسمية للعمال الزراعيين يمكنها الوصول إلى صغار المزارعين والتعبير عن احتياجاتهم	المتوسط	متوسطة إلى طويلة المدى	الزراعة	نقابات العمال الزراعيين المستقلة	التعاونيات الزراعية، والمنظمات غير الحكومية المحلية، ونقابات العمال الزراعيين المستقلة، والاتحاد العام لنقابات عمال الزراعة	عدم وجود تمثيل لعمال المزارع الصغيرة

- Abdelhamid, Dalia. "Labour Market Duality and Inequality: A Case Study of Egypt. *Review of Income and Wealth* 58, no. 3 (2012): 482–507.
- Abo Shady, Radwa. Echoing the Passive Voice: Women in the Informal Small Business Sector: Challenges and Solutions. The Public Policy Hub, American University in Cairo, 2018.
- Abou-Ali, Hala, and Rania Abdel-Razek. "Measuring and Explaining Inequality of Opportunity in Egypt." *Review of Income and Wealth* 59, no. 4 (2013): 573–596. Accessed March, 2024.
- African Development Bank (AfDB). Addressing Informality in Egypt. Working Paper North Africa Policy Series. 2016.
- Ahmed, N., and R. Gore. "The Impact of Economic Reforms on Poverty and Income Inequality in Egypt." *International Journal of Development Issues* 13, no. 2 (2014): 117–135.
- Al-Barrawi, Mahmoud A. Labour Transitions Between Formal and Informal Employment in Egypt. Master's thesis, American University in Cairo, 2022. AUC Knowledge Fountain.
- Almamoun, Abdul, Ali Muttalib, and Jabr. "الاقتصاد غير الرسمي في مصر" (The Informal Economy in Egypt). Accessed March, 2024.
- Alternative Policy Solutions. Who's Insured and Who's Not? Creating a More Inclusive Social Insurance System in Egypt. 2020. Accessed March, 2024.
- Angel-Urdinola, D., and A. Semlali. Labour Markets and School-to-Work Transition in Egypt: Diagnostics, Constraints, and Policy Framework. Washington, DC: World Bank, 2010.
- Angel-Urdinola, Daniel, and Koji Tanabe. Micro-Determinants of Informal Employment in the Middle East and North Africa Region. World Bank Publications, 2012.
- Barsoum, G. "Not Like Father, Like Son: Public Sector Employment Reforms in Egypt." *Review of Public Personnel Administration*, no. 0 (2024).
- Barsoum, Ghada, M. Ramadan, and M. Mostafa. "The Power of the Informal Economy: Examining the Role of Street Vendors in Egypt." *Journal of Developing Societies* 30, no. 4 (2014): 441–462.
- Barsoum, Gihan. "Norms and Attitudes Towards Women's Employment in Egypt: The Role of Social Protection and Labour Market Policy." *Gender and Development* 24, no. 3 (2016): 481–496.
- Barsoum, Gihan. The Egyptian Labour Market in an Era of Revolution. The Egyptian Labour Market Report, 2014.
- Barsoum, Gihan. Work in Egypt: A Guide to the Labour Market. International Labour Office, 2015.
- Bernardi, F., and Gil-Hernández, C. J. "The Social-Origins Gap in Labour Market Outcomes: Compensatory and Boosting Advantages Using a Micro-Class Approach." *European Sociological Review* 37, no. 1 (2021): 32–48.

- Central Agency for Public Mobilization and Statistics (CAPMAS). Annual Labour Force Survey Microdata, 2021.
- Central Agency for Public Mobilization and Statistics (CAPMAS). Economic Census 2017/2018.
- Central Agency for Public Mobilization and Statistics (CAPMAS). Labour Force Survey, Q2 of 2023.
- Drivers of Trust in Public Institutions in New Zealand. 2023. OECD.
- Egyptian Micro, Small, and Medium Enterprise Development Agency (MSMEDA). Egypt's MSME Development Law No. 152 of 2020, Article 12.
- El-Ehwany, Nagy, and Hoda El-Laithy. "Poverty, Employment, and Policy-Making in Egypt: A Re-Examination of the Role of the Labour Market." In *Labour Market Policies and Poverty in Developing Countries: Experiences from Africa and Asia*, edited by International Labour Organization, 161–198. Geneva: ILO, 2001.
- El-Ehwany, Nagy, and Nader El-Megharbel. "Economic Reforms and Structural Adjustment Program in Egypt: 1991-2012." *Journal of Economic Cooperation and Development* 33, no. 2 (2012): 1–34.
- El-Haddad, Ahmed. "Egypt's Employment Problem Revisited: The Importance of Labour Market Regulations." *International Journal of Manpower* 36, no. 1 (2015): 120–146.
- El-Haddad, Ahmed. "Wage and Job Dynamics in Egypt: Stylized Facts from ELMPS 2006 and 2012." *The Journal of Developing Areas* 51, no. 1 (2017): 35–52.
- EuroAfrica Interconnector Project: Egypt, Greece, Cyprus Plan a Subsea Power Interconnector. NS Energy. Accessed March 2, 2024. <https://bit.ly/4hVgtBj/>.
- Executive Summary: Drivers of Trust in Public Institutions in Norway. 2022. OECD.
- Fathi, Samir. "Legal and Regulatory Framework of Microfinance in Egypt: Achievements and Future Outlook." *Journal of Financial Regulation and Compliance* 27, no. 3 (2019): 319–333.
- Gatti, Roberta, and Maria Honorati. *Informality Among Formal Firms: Firm-Level, Cross-Country Evidence on Tax Compliance and Access to Credit*. World Bank Publications, 2008.
- Gatti, Roberta, Daniel Angel-Urdinola, Joana Silva, and Anca Bodor. *Striving for Better Jobs: The Challenge of Informality in the Middle East and North Africa*. World Bank Publications, 2014.
- Hamed, Shereen, and Chahir Zaki. "Employment and Gender Differences in Egypt: The Role of Marriage, Motherhood, and Child Care." *Review of Economics of the Household* 17, no. 4 (2019): 1011–1042.
- Ibrahim, Bassem. "The Challenge of Youth Employment in the MENA Region: The Case of Egypt." *International Journal of Manpower* 27, no. 1 (2006): 117–135.
- International Finance Corporation. *IFC Jobs Study: Assessing Private Sector Contributions to Job Creation and Poverty Reduction*. Washington, DC: World Bank, 2022. Accessed March, 2024.

- International Labour Office. Regional Report on Jobs and Growth in North Africa 2020. Cairo: International Labour Office, 2021. Accessed March, 2024.
- International Labour Organization (ILO). Extending Social Security to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience. 2021.
- International Labour Organization (ILO). Recent Experiences of Formalization in Latin America and the Caribbean. Regional Office for Latin America and the Caribbean, 2014.
- International Labour Organization (ILO). Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation, 2015 (No. 204): A Workers' Guide. Geneva: ILO, 2017.
- International Labour Organization (ILO). Transitioning from the Informal to the Formal Economy. Report V.1. 103rd Session of the International Labour Conference, 2014. Geneva: ILO, 2013.
- International Labour Organization (ILO). Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. 2018.
- Kamal, Y. The State of the Informal Economy in Egypt: Trends and Policy Options. Center for International Private Enterprise, 2022.
- Kassem, T. "Formalizing the Informal Economy: A Required State Regulatory and Institutional Approach. Egypt as a Case Study." International Journal of Humanities and Social Sciences 4, no. 1 (January 2014): 32.
- Krafft, Caroline Gould, Assaad, Ragui A., Rahman, Khandker Wahedur, Cumanzala, Maakwe. 2019. "How Do Small Formal and Informal Firms in the Arab Republic of Egypt Compare?" World Bank. 2019.
- LO/FTF Council. Paving the Way for Formalisation of the Informal Economy. August 2015.
- Ministry of Planning and Economic Development. "Egypt Increases Private Sector Minimum Wages to EGP 3500 a Month." Accessed May, 2024. <https://bit.ly/4if2uGb>.
- Ministry of Planning and Economic Development. "Egypt Raises Minimum Wage for Private Sector Workers by 11%." Accessed May, 2024. <https://bit.ly/41mHfM6>.
- OECD. Building Confidence: Business, Government and the Value of Relationships. 2021. Accessed March 2, 2024.
- OECD. Drivers of Trust in Public Institutions in Brazil. December 5, 2023.
- OECD. Education at a Glance 2011. Paris: OECD Publishing, 2011. Accessed March 2, 2024.
- Oxfam. The Impact of COVID-19 on Employment and Youth Employability. 2021.
- Peking University and Lincoln Institute of Land Policy. Land Financing in Urban China: Local Government Financing Platforms. 2014. Accessed March, 2024.
- Piketty, Thomas. Capital in the Twenty-First Century. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2014.
- Productivity Ecosystems for Decent Work." International Labour Organization (ILO), June 3, 2024.

- Ramsis, N., and Adly, B. Requirements, Barriers, and Opportunities for the Formalization of Small Enterprises in Egypt. International Labour Organization (ILO), 2023.
- Ray, Debraj. Development Economics. Princeton: Princeton University Press, 1998. Accessed March, 2024.
- Said, Mohamed. "The Dynamics of Egypt's Labour Market in an Era of Revolution: Evidence from ELMPs 2012." International Journal of Manpower 36, no. 1 (2015): 26–45.
- State Information Service (SIS). Women Economic Empowerment: Policies and Trends. 2023. Accessed March, 2024.
- State Information Service. "المجلس القومي للأجور يقرر رفع الحد الأدنى للأجور للعاملين بالقطاع الخاص إلى 0006 جنيه اعتبارًا من مايو 2024." Accessed May, 2024.
- Tanzi, Vito. "Uses and Abuses of Estimates of the Underground Economy." Economic Journal 109, no. 456 (1999): F338–F347.
- Wahba, J. The Impact of Labour Market Reforms on Informality in Egypt. Working Paper no. 3, Gender and Work in the MENA Region. Population Council, 2009.
- Wahba, J., and R. Assaad. "Flexible Labour Regulations and Informality in Developing Economies." Review of Development Economics 21, no. 4 (2017): 962–984.
- Wahba, Jackline. "Through the Keyhole: International Migration in Egypt, Part II: The Impact of Remittances on the Egyptian Economy." Journal of Economics and Statistics 234, no. 2 (2014): 243–275.
- Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update." International Labour Organization, January 29, 2024.
- World Bank. Doing Business 2020: Economy Profile: Egypt, Arab Rep. Doing Business. Washington, DC: World Bank, 2020.
- World Bank. Labour Market Transitions of Young Women and Men in Egypt: Panel Study on School-to-Work Transitions. World Bank Group, 2021.
- World Bank. Opening Doors: Gender Equality and Development in the Middle East and North Africa. Washington, DC: World Bank, 2013.
- Xirinachs, J., and Chacaltana, J. Informality in Latin America and the Caribbean: Why Does It Persist and How Can It Be Addressed? (PDF). Accessed March, 2024.
- Yousef, Tarek. "Development, Growth, and Policy Reform in the Middle East and North Africa Since 1950." Journal of Economic Perspectives 18, no. 3 (2016): 91–116. Accessed March 2, 2024.
- Youssef, L., and M. Abouzekry. Egypt's New Social Insurance Law. Sharkawy and Sarhan, 2019.
- اللائحة التنفيذية لقانون التأمينات الاجتماعية والمعاشات رقم 841 لسنة 9102. منشورات قانونية، October 25, 20.



تم إنتاج هذه الدراسة بتمويل مشترك من الاتحاد الأوروبي. تقع
مسئولية محتواها على عاتق منظمة العمل الدولية، ولا تعكس
بالضرورة وجهات نظر الاتحاد الأوروبي.

