نحو تنظيم قانوني للباعة المتجولين

دراسة بحثية علمية

Towards a Legal Regulation of Street Vendors

A Scientific Research Study

أ.م.د. محمد عبد الرحمن إبراهيم

Asst. Prof. Dr. Mohammad Abdul Rahman Ibrahim

جامعة سامراء/ كلية القانون

University of Samarra\ Faculty of Law

E-mail: Labur.law@tu.edu.iq

https://orcid.org/0009-0000-9337-6151

الكلمات المفتاحية: الأطفال، الباعة المتجولين، الضمان الاجتماعي، باعة الشوارع

Keywords: Children, Street Vendors, Social Security, Street Sellers

الملخص

لضمان ممارسة العاملين في مجال الباعة المتجولين لحقوقهم الأساسية كحقوق الإنسان، مثل حرية التنظيم والتحرر من العمل غير الرسمي والتمييز، وللقضاء على أسوأ أشكال استغلال الأطفال العاملين في الشوارع، يتطلب الأمر وضع برامج وسياسات تهدف إلى توسيع فرص التعليم وتطوير أشكال الرعاية المقدمة للأطفال، بالإضافة إلى معالجة جذور المشكلة المتمثلة في فقر الأسر. كما يأتي تفعيل الدور الريادي للنقابات والتعاونيات والجمعيات، لتنظيم الباعة المتجولين وتمثيلهم في الحوار مع الحكومة، باعتبارهم من الفئات الأكثر احتياجًا للحماية.

Abstract

To ensure that street vendors can exercise their fundamental human rights, such as the freedom of association, liberation from informal labor, and non-discrimination, and to eliminate the worst forms of exploitation of children working in the streets, it is necessary to implement programs and policies aimed at expanding educational opportunities and developing care provisions for children, in addition to addressing the root cause of the problem, which is family poverty. Furthermore, the activation of a leading role by unions, cooperatives, and associations is essential for organizing street vendors and representing them in dialogues with the government, considering them among the most in need of protection.

المقدمة

ينظر إلى الباعة المتجولين كفئة فاعلة في الاقتصـــاد غير النظامي، والتي بدت معالمها من الشارع من خلال استخدام الفضاءات العامة، والتي يوصف الشخص العامل على انه شخص غير مرغوب في نشاطه والتي في كثير من الأحيان يتعرض للاضطهاد، ويعيش في حالة عدم اليقين، والعمل في ظروف سيئة مع قلة الحصول على البنية التحتية، فتحسين ظروف العمل من باعة الشوارع في الجوانب الاقتصادية، او الاجتماعية او تحسين الموقف القانوني يشكل تحديا كبيرا(ـــــمنظمة العمل الدولية،٢٠١٤،ص١) ، لذا سوف نسلط الاضواء على ايجاد تنظيم قانوني الباعة المتجولين من خلال معرفة مفهوم الباعة المتجولين، والســـمة غير المنظمة للباعة المتجولين التي توصف بها اضافة الى امكانية وضع معالجات قانونية للاعتراف بها

ولغرض الإحاطة بالموضوع من كافة الجوانب لا بد من التطرق إلى ما يأتي :.

أولاً :ـــ أهمية البحث:ـــ تتجلى أهمية البحث ربما بكونه مهتم بإبراز دور الباعة المتجولين كفئة مهمة وفاعلة في الاقتصـــــاد العراقي، والاعتراف بهذا العمل من خلال القيام بمجموعة من الاجراءات التي تسهل الاعتراف بهذا النشاط القانوني بوضع اليه مناسبة للاعتراف به من خلال تشريع قانوني ينظم ذلك.

ثانياً :ـ مشكلة الدراسة :ـ تتجسد مشكلة البحث بعدم وجود تشريع قانوني منظم للباعة المتجولين في العراق، وهذه الفئة مهمشــة من الناحية القانونية والادارية والتي تحتاج الى غطاء قانوني يقوم بالاعتراف بهذا النشـــاط من جهة، ومن جهة ثانية توفير حماية قانونية للعاملين في نطاقة من خلال توفير ارضية مناسبة للشمول بالضمان الاجتماعي.

ثالثاً :ـ فرضية البحث :ـ يفترض البحث إمكانية وضع رؤية مشتركة للسياسات الاجتماعية التي تتبنها الدولة من خلال التنسيق بين هذه القوانين او وضع برامج تساعد على تخفيف الضغوط التي يعاني منها الباعة المتجولين واعتبارها من القضــايا المهمة التي تســتحق الوقوف عليها في تنمية الموارد البشـــرية، وتلقى اهتماما من قبل اصـــحاب العمل والعمال، والحكومة والباحثين الاكاديميين ووسائل الاعلام.

رابعاً :. منهجية البحث :. سنعتمد في دراستنا المنهج التحليلي الوصفي للنصوص القانونية للبلدان محل المقارنة ولمعرفة مدى التناسق والتوافق بين هذه القوانين والاخذ ما هو ممكن لتطبيقه في العراق

خامساً :ـــ هيكلية البحث :ـــ سنقسم هذا البحث على ثلاثة مطالب نخصص الأول للتعرف على ماهية الباعة المتجولين وفي المطلب الثاني الســمة غير المنظمة للباعة المتجولين وفي المطلب الثالث نتكلم عن التدابير القانونية المعالجة لتنظيم الباعة المتجولون.

المطلب الأول: مفهوم الباعة المتجولين

يعد العمل في الشـــوارع ظاهرة عالمية والتي تشـــاهدها عند زيارة اي بقعة من العالم الا وهناك شارعاً او مظاهر لتلك الفئة العاملة في الشراع ، الا ان المؤرخون اختلفوا في بداية ظهور هذا النمط من التجارة، فالبعض يذهب الى ان البداية كانت من الولايات المتحدة الامريكية عند قدوم المهاجرين من اوربا او من الشـــرق الاقصـــى او من امريكيا الجنوبية، حيث كان هؤلاء الوافدون يقومون بعمليات البيع في الشوارع واما البيوت والمقاهي او امام المتاجر (ارصفة أمريكا ٢٠١١) ، ويرى بعض المراقبين أن عدد الباعة المتجولين في جميع أنحاء العالم في تزايد مستمر، سواء بسبب الهجرة من الريف الى المدينة للانخفاض العمالة الماهرة نحو المدن، فضلا عن الأزمة الاقتصادية العالمية وعدم امكانية توفير فرص للعمل(منظمة العمل الدولية،٢٠١٤،ص١).

ليكون الضامن الفعال ذلك الاقتصاد غير النظامي في نطاق العمل من خلال التخفيف من حدة البطالة الناتجة عن عجز الاقتصاد النظامي من ضمان العمل لكل من يرغب فيه، وفي هذا الصدد قامت دراسة برئاسة مرغريت روبنسن من جامعة هارفارد في جاكارتا، ان انشط قطاعات الاقتصـــاد القومي ثلاثة الاول هي النقل بواســـطة " بيكاك" ذات العجلات الثلاثة، والثاني، قطاع استعادة الفضلات "المعادن، القماش، البلور"، وفي الختام نجد تجارة الجوالين ، والتي تضمن العمل لمئات الالف من العاملين في العاصمة الإندونيسية(شمخي، د.ت)

الا انه بمرور الوقت اكتسب هذه الظاهرة البارزة للعيان متمثلة بالاستغلال غير القانوني للملك العام، من خلال عرض السلع والخدمات على املاك عامة مع عدم وجود رخصة ادارية او رقابة صحية او الخضوع للأنظمة الضريبة او لقانون العمل والضمان الاجتماعي، وتكون ملاذ المهاجريين القرويين الفقراء ، ومن الفئات العمرية الشـــابة ذكورا واناثاً، الا ان الدالة الرقمية للأطفال الصـــغار تتصـــدرها الاماكن المزدحمة والرئيســـة حاملين معهم علب المناديل او غيرها معرضـين نفسـهم للخطر بين السـيارات(الملتقى الثقافي،٢٠١٤،ص٢٩٢)، حاملين معهم هموم الفقر واول ضحاياه وهم الفئات الاقل ضعفاً في الدفاع عن النفس، لانهم يفتقرون الى الحماية الاسرية او الرسمية في ذلك الشارع المزدحم المحفوف بالمخاطر(موسى،٢٠١١،ص١٤٧) ، وعلى قارعة ذلك الشارع تجد تلك الفئات المهنية البارزة في ذلك الاقتصاد غير المنظم، المتواجدون في شوارع المدن الكبيرة والصـــغيرة او القرى في تلك البلدان النامية، ونجد كذلك في البلدان المتقدمة على حداً سواء منها على سبيل المثال الحلاقون والإساكفيون والقائمين بأعمال تدوير النفيات او اولئك باعي الخضـــر والفواكه واللحوم والاســـماك او القيام ببيع الســـلع غير القابلة للتلف مثل الاقفال والمفاتيح والصابون، وتلاحظ كثير من الحاملون الذين يجرون عربات اليد او على درجات نارية

او تلك التي تجرها عربات الخيول او العجول لتمر بأزقة الاحياء الضـــيقة او من خلال مزاحمة السيارات والمارة في شوارع المدينة(منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٣،ص٣٢).

وبذلك يختلف البيع في الشـارع من حيث أنواع السـلع المبيعة او نوع الخدمات التي تقدمها ومكان تســويقها والاجور التي تســوفيها، واختلاف فئات العاملين فيها، ويمكن ان تكون بدوام كامل، او لجزء من الوقت او في الاعمال الموسمية ، والتي يمكن حملها من قبل شخص واحد او من قبل كبار رجال الاعمال في الشــارع، لما تمثله اســتراتيجية البقاء على قيد الحياة، وبذلك يختلف دخل الباعة الجائلين على نطاق واســع من بائع لأخر، وفي نفس الوقت، الباعة المتجولين في كثير من الأحيان يبعون منتجات صــنعت من المنزل او تلك المنتجات والزراعة التي يكون من الصعب تسويقها والتي تعتبر عنصرا أساسيا لاقتصاد، وعلاوة على ذلك، فأنها تبيع منتجات أرخص في كثير من الأحيان تلبية لفقراء الحضر(منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٣،ص٢).

المطلب الثاني: السمة غير المنظمة للباعة المتجولون

يحدد العمل في الشــوارع بانه ذلك العمل الذي يقوم به العاملين لحســابهم الخاص في ذلك الاقتصـــاد غير النظـامي الـذين يبيعون الســـلع والخـدمـات بـدون وجود اي ابنيـة دائميه(Debdulal,2011.p302)، وتركز انشــطتهم على العموم في محلات هامشــية او صــغير الحجم والمســاحة، ويقمون بمنافســة تجار القطاع النظامي لما لعدم امتثالهم لدفع الضــرائب او لتلك الادوات المســتعملة او عدم وجود تكاليف للإيجار يتســبب كل ذلك في ان عملية التســويق ســوف تكون اســعارها اقل مما يبعها اصــحاب العمل المنظم، كما انهم يزدون بالبضــائع عبر وســائل غير قانونية(منظمة العمل العربية ،٢٠١٢،ص٧٦)،الا انهم في الغالب الاعم تجدهم مطارين من قبل الســلطات المحلية المتمثلة بالبلديات والشــرطة لاعتبارهم متجاوزين على الملك العام ، لاعتبار ان وظائفهم غير امنه ولا يتمتعون بالحماية القانونية مما يلقي بضــلالهم على وضــعهم الاقتصـــادي الضـــعيف، ومن المثال البارز على ذلك هو محمد بو عزيزي ذلك البائع المتجول الذي يقال انه من خلال اضرام النار في نفسه حرك ذلك الحراك الثوري العربي من تونس واطلق علية " ثورة الربيع العربي" لســـنة ٢٠١١، نتيجة للمضـــايقات التي كان يتعرض اليها من لدن الشـــرطة او من هو مســـؤول عنها(منظمة الامم المتحدة،٢٠١٢،ص٢٦٥)، ولذلك لظهور فجوة حضــارية داخل المدينة الواحدة والتي يســيطر عليها نموذجان حضــاريان مختلفان ، الاول طبقة الاغنياء(السلطة والمال) التي له حياته الحضارية المتقدمة في مقابل مجتمع الفقراء الذي يشكله الباعة المتجولون في مظاهر حضارية متخلفة(ربيع، ١٩٧٣،ص٣٤٧).

مما حتم على الباعة في الشــوارع من حق الحصــول على عمل لائق وغالبا ما يجبرون على العمل بظروف ســيئة الفقراء في مقابل دخول ضــعيفة، والعمل لســاعات طويلة، وانعدام

الحماية الاجتماعية ، وعدم توفر معايير الصـــحة والســـلامة المهنية، وغيرها، مع عدم وجود التوازن بين الجنسين ، ولكن في كثير من البلدان غالبية الباعة المتجولين هم من النساء، علاوة على ذلك، أن الرجال غالبا ما تكون في وضــع أفضــل، ويجري على الأرجح، في بعض البلدان بيع السلع غير القابلة للتلف من دفع عربات أو الدراجات، في حين أن النساء من المرجح أن بيع السلع القابلة للتلف من سلال أو فوق قطعة من القماش تفترشها(منظمة العمل الدولية،٢٠١٤،ص١).

وبالتالي يتبين عدم وجود تشريع دولي ينظم ذلك او تلك المحمولة على سواعد تلك الدولة لتنظيمها، وقد تطلق الســفينة على اعنتها لتلك التنظيمات المحلية التي تقوم بوضـــع تنظيماتها التشريعية لمعالجة عمل تلك الفئة المهمشة.

لذا انبرى التحالف الدولي لباعة الشوارع والتي يطلق عليها ـــ الشبكة الدولية للشوارع ـــ وهو ذلك التحالف الذي يتكون من منظمات ديمقراطية تعتمد على الانتساب اليها منها ـــــــ النقابات او التعاونيات او الجمعيات ـــ المهتمة بنظامية باعة الشوارع، وقد مكنت اعضائها من فهم المشاكل الشائعة لباعة الشوارع ، ووضع حلول ابتكارية من جرائها، والقيام بالحملات الدولية التي تشجع على سياسات واجراءات من شانها ان تكون داعمة في تحسين المعيشة لباعة الشوارع في كافة انحاء العالم(منظمة العمل الدولية،٢٠٠٩،،ص٧٤).

المطلب الثالث: التدابير القانونية المعالجة لتنظيم الباعة المتجولون

من منطلق تنظيم البيع في الشــوارع والتي يجب ان تقترن مع تطوير الســياســات على المستوى البلدي والمحلي للبلد. من خلال اقترنها بالتنمية المحلية لمعالجة قضـايا شـريحة فعالة في الاقتصـــاد غير النظامي ليكون خطوة مفيدة للحد من العمل غير اللائق وتكون على النحو التالي:

اولا: تنظيم الأماكن العامة، واحدة من الامور المهمة التي تحتاج الى تنظيم، هي البيع في الشوارع من خلال تنظيم الأماكن العامة، و حل المشكلة باطار تنموي انطلاقاً من مبدأ ان" للكل الحق في المدينة" لأن هذه هي المســـاحات التي هي مفتوحة للجميع من الناحية النظرية لاستخدام والتمتع بها دون تمييز، والتي لابد من إيجاد التوازن الصـعب بين الحق في الوصـول إلى الأماكن العامة، وضـــرورة التحرك في المدينة، من جهة، وحق الباعة المتجولين للعمل وكسب لقمة العيش، من جهة أخرى، من خلال سياسات داعمة لأنشطة اقتصادية منظمة تدمج الباعة المتجولون وتوفير امكان بديله ملائمة(منظمة العمل الدولية،٢٠١٤،ص١،ص٣)، وهذا ما يسير عليه العالم من اهتمامه الخاص بالأســواق الشــعبية وبباعة الشــوارع ، من خلال اجهزة الحكم المحلي والمتمثلة بالبلديات باعتبارها المسؤول الاول عن نشاط تلك الاسواق والباعة ،من خلال

تنظيم تلك الاسـواق الى اصـدار التراخيص الى القيام بعملية التنسـيق مع الجهات ذات العلاقة كالمرافق العامة والمرور وغيرهما (شمخي،د.ت)

اما بالنسبة للمشرع العراقي فقد صدر عن وزارة الصحة تعليمات رقم(١) لسنة ١٩٩١(جريدة الوقائع العراقية١٩٩١م،العدد ٣٣٧٩) الخاصـــة بتنظيم عمل الباعة المتجولين والتي اشـــترطت المادة(اولاً) منه على انه(لا يجوز للبائع المتجول ممارســة العمل الابعد حصــوله على الدفتر الصــحي والاجازة الصــحية التي تؤيد ســلامته من الامراض الانتقالية)، وكذلك الزمته المادة(الثانية) بمجموعة متطلبات متعلقة بعمله من نوع الطعام او ارتداء الصــدرية .. الخ، وحددت المادة (الثالثة) منه الاطعمة التي يجوز بيعها، ويتبين من هذا العرض الموجز ان المشرع العراقي لم ينظم تلك الفئة(عمال الشـوارع) بأكملها، وانما نظم احد اشـكالها المختصـة بالقيام بعملية بيع الطعام للمتجولين واشـترط موافقة وزارة الصـحة ومنحه الاجازة، ونتمنى من المشـرع ان يصـدر قانون ينظم عمل تلك الشـريحة المهمة العاملة في مجال الاقتصـاد القومي او اصـدار تعليمات تنظم ذلك بالتعاون مع وزارة العمل والمجالس المحلية.

اما بالنسبة للمشرع الجزائري فنجده صدر منه مرسوم تنفيذي رقم(١٣ـــــ ١٤٠) (الجريد الرسمية للجمهورية الجزائرية في ٢٠١٣م،العدد ٢١)، يحدد شروط ممارسة الانشطة التجارية غير القارة (العمل في الشوارع)والتي ذهبت المادة (الثانية) منه:

(يمارس النشـاط غير القار في الاسـواق الاسـبوعية او نصـف الاسـبوعية والجوارية او المعارض او في اي فضـــاء او مكان اخر مهيأ لهذا الغرض)، الا انه قيده بقيدين بموجب المادة (٥) من المرسوم التنفيذي والتي نصت على (تخضـع ممارسـة الانشطة التجارية غير القارة الى الشـروط الاتية: القيد في السـجل التجاري و الحصـول على رخصـة من رئيس المجلس الشـعبي البلدي).

ثانيا: تنظيم باعة الشـوارع (الانضـمام الى النقابات والتعاونيات والجمعيات) ، **ان** تعزيز تنظيم الباعة المتجولين، من خلال الاعتراف بأولئك باعة الشـــوارع وتســـجيلهم، واعطائهم فســـحة من الامل متوســـمه بمهلة معقولة قبل اخضـــعهم للنظام الضـــريبي او ذلك المختص بجانب العمل والضـمان الاجتماعي، من خلال والسـماح للدخول في مفاوضـات مع تلك البلديات بواسـطة تلك الجهات التي تمثلها(الجمعيات او التعاونيات او النقابات) (الملتقى الثقافي،٢٠١٤،ص٣٦٦) ، وهذا الامر ما نجد التعامل به من قبل الولايات المتحدة الامريكية والتي اضـــحت عمليات البيع تدار تحت رقابة البلديات والغرف التجارية من خلال تراخيص يحصل عليها العامل في الشارع ليصبح مؤهلاً لممارســة عملية البيع، الا انه يســجل عليه ان اصــحاب المحلات المرموقة لا يحق لها

الاعتراض او محاولة منعهم من التواجد امام تلك المحلات(جريدة الرياض ،العدد١٥٨٦٩،م ٢٠١١).

وكذلك نجد التجربة الرائدة لدولة ماليزيا، ونتيجة لما الت اليه من جراء الازمة الاقتصادية في اواخر التسعينيات والتي قضت على كثير من الوظائف في القطاع النظامي بسبب عمليات الدمج او تلك المتعلقة بالخصخصة او في حال التعاقد الخارجي مع القطاع غير النظامي، واصبح الكثير من الموظفين المسرحين من الخدمة بائعين متجولين، وقد اوكلت المهمة الى قسم الباعة المتجولين وصغار التجار ليقوم بدور التنظيم لهذه الفئة من خلال تمويلها ومراقبتها وتدريبها وفي مختلف المجلات(منظمة الامم المتحدة ،٢٠١٢م،ص٢٦٥).

وفي نهاية المطاف نجد ان هناك اتجاه دولي متجسداً، بإعلان (بلاجيو الدولي) لباعة الشوارع مؤسسو" شبكة الشوارع: عام ١٩٩٥، حيث وضع هذا الاعلان خطة عمل تسعى الى تشكيل سياسات وطنية لترويج حقوق باعة الشوارع وحمايتها، وقد اطلق الاعلان دعوة رباعية للتنشيط والمناصرة تستهدف، الباعة الفرديين، جمعيات الباعة السلطات المحلية ، والهيئات الدولية بما فيها وكلات الامم المتحدة ومنظمة العمل الدولية والبنك الدولي، كما بلورت ـــ شبكة الشوارع ـــ هدفها للمدى الطويل يقضي بمراجعة وتطوير ـــ اعلان بلاجيو ـــ بغية التحضير لإعلان جديدة او مدونة جيدة تعتمدها البلديات، وتحديد وادماج بعضها في قوانين جديدة(منظمة العمل الدولية ،٢٠٠٩،،ص٧٤).

وبذلك وضعت البذرة الاولى لخط الشروع لذلك المشروع الدولي الرامي الى تنظيم العمل في الشوارع والذي كان من نتاجات ذلك الواقع الاجتماعي المتمثل بالفقر والبطالة وليسد رمق الحياة لينقل بعد ذلك الى صلب القاعدة القانونية وتقنينه في شكل قوانين او انظمة او تعليمات.

ثالثا: تبسيط الاجراءات الادارية، إنّ تبسيط الإجراءات الادارية بعيداً عن الاشتراطات البيروقراطية المفرطة يكون في أمرين، الأول، أنّ من الأسباب الكامنة وراء الاختفاء بعباءة الاقتصاد غير النظامي للعاملين من الباعة المتجولين هو ارتفاع تكاليف الرسوم المطلوبة للقيام بعملية التسجيل في القطاع غير النظامي مع وجود التعقيدات الادارية والتي يتطلب مراجعة أكثر من جهة ادارية، والامر كذلك عند محاولة الخروج من السوق عند إغلاق السجل التجاري للمنشاة أو في حالة البطاقة الضريبة مسالة تحتاج إلىٍ وقت وجهدٍ ومالٍ، وبالتالي يضطر إلى العمل بالاقتصاد غير النظامي، وذلك لا يكون إلاّ من خلال تقديم النصح والمشورة وتبسيط الإجراءات وخفض الرسوم منها ما قامت به الهند من إعفاءٍ كاملٍ عن اشتراكات الضمان الاجتماعي والضرائب لمدة خمس سنوات في مقابل تشغيل عدد من العمال (توكل ، ٢٠٠٤،ص٣٣ ـــ ٣٥) إلاّ أنّ ما تذهب اليه منظمة العمل الدولية من عدم التزام العاملين في الاقتصاد غير المنظم من

الباعة المتجولين في تشـريع العمل ومعايير العمل الأسـاسـية، مرده إلى ان الغالبية العظمى من عمال الاقتصـاد غير النظامي هم من العاملين لحسابهم الخاص أو العاملين في النطاق الأُسري بدون أجرٍ الذين لا يخضـــعون للالتزامات القانونية من حيث(التبعية)، وبالتالي تكون بعيدة كل البعد عن اللوائح المنظمة للعمل وســاعات العمل والراحة الأســبوعية والإجازات المدفوعة الأجر والحد الأدنى للأجر واشـــتراكات الضـــمان الاجتماعي، والتي بدورها تؤدي إلى امتصـــاص كل الأرباح التي تحصـل عليها هذه المنشـاة مما يجعلها تضـطر للعزوف عن العمل(مأزق القطاع غير النظامي ،١٩٩١،،ص٣٥).

رابعا: المعالجة التشـــريعية والتي تكون المعالجة التشـــريعية بموجب لوائح أو قرارات يصـــدرها مجلس الوزراء أو ذلك الوزير المختص، وتتضـمن (اللائحة) شـروط عمل لا تقل عن مسـتويات العمل الأساسي تناسب كل فئة من فئات الباعة المتجولون، والمتمثلة بوضع مجموعة من أحكام وإجراءات التوظيف والاستخدام، أو ساعات العمل والراحة اليومية أو الأُسبوعية أو الإجازات، او تحديد الحد الأدنى للأجر أو أحكام الصـــحة والســـلامة المهنية أو تلك المتعلقة بالتدريب المهني(مأزق القطاع غير النظامي [١]،١٩٩١م،ص٣٤).

خامسا: الاهتمام بالصحة والسلامة المهنية: من المعروف أنّ الباعة المتجولون، لا يمكن لها الالتزام بكل لوائح السـلامة والصـحة المهنية الحكومية، وبالتالي من الممكن التركيز في الاعمال التي تكون أشـد خطورة منها على سـبيل المثال، المخاطر المتعلقة بسـلامة الآلات القديمة التي تفتقر إلى أبســط أُمور الســلامة المهنية، او وجود مواد خطرة أو في حال تلوث الهواء والماء أو عدم كفاية التهوية والاضاءة، ولكن المشكلة ليست محاولة فرض الأمثال للوائح بقدر ماهي تزويد البـاعـة المتجولون بمخـاطر تلـك المواد مـا يقلـل الإصـــــابـة بهـا(مـأزق القطـاع غير النظـامي، ١٩٩١م،ص٣٨) .

سادسا: الشمول بالضمان الاجتماعي إنّ الأسباب نفسها التي تحد من تطبيق معايير العمل في الاقتصـــــاد غير النظامي للباعة المتجولين، تمنع كذلك تطبيق الضـــــمان الاجتماعي، كما وأنّ

---

(١) ـ ينبغي التميز بين اللوائح(التشريع الفرعي) الاساسية الرامية لحماية مصالح المجتمع العامة مثل الصحة العامة والامن اما تلك اللوائح الاقل اساسية والتي تضع عقبات غير ضرورية امام عمليات وحدات القطاع غير المنظم، منها على سبيل المثال انه من الصعب التبرير لتخفيف او عدم نفاذ اللوائح التي تنظم امن وصيانه السيارات المستخدمة في النقل العام حتى يمكن عمال القطاع غير النظامي من الحصول على التراخيص التي تمكنهم من العمل بمجال خدمات النقل، اما من جانب اخر يمكن لهذه اللوائح التي تعطي امتياز للشركات العامة من خلال قيامها بتحديد اسعار النقل العام وبمنع عمال القطاع غير النظامي من المنافسة في العمل بهذا المجال على الرغم من الحاجة الماسة لها. المصدر: مأزق القطاع غير النظامي (مأزق القطاع غير النظامي ،١٩٩١م،ص٣٤).

الحاجة التي تمنى به النفس هي التصـــدي للحالات التي تقصـــي على الحياة العمالية، وبغض النظر ســواء أكانَ ســببها البطالة او انقطاع مصــدر الدخل او في حال المرض أو الأمومة أو الشـيخوخة، في حال ان نظم الضـمان الاجتماعي تكون بعيدة كل البعد عن شـمول بعض فئات العمال وأصــحاب العمل، مما يتسـبب في تركهم يتعرضـون لخطر الوقوع في الفقر، وفي النهاية من غياب حالة الادخار او لمواجهة حالة الطوارئ او للأنفاق على شـــيخوختهم او للأنفاق على الرعاية الصحية(منظمة العمل الدولية،٢٠١٣،ص١١).

سابعاً: دعم الحصول على التمويل :نّ ما يوصف به الباعة المتجولون على العموم بإمكانيات مادية شـــحيحة، بالاعتماد على رأس مالٍ صـــغير، وقد ينعدم رأس المال مع عدم القدرة على الاقتراض من المؤســـســـات المالية وما يبقى ســـوى طريق الجهد الذاتي (منظمة العمل العربية، ،٢٠٠٦،،ص١٠)، وهذا يعني أنّ العاملين من الباعة المتجولون تكون الفرصة المتاحة لهم لتوسيع تلك المشاريع والارتقاء بمستوى الانتاج غير ذي فائدة، وتعود الأسباب إلى إنّ مؤسسات الائتمان الرسمية في كثير من الأحيان تغلق أبوابها لعدم وجود ضمانات رسمية، مما يضطرهم إلى اللجوء إلى المقرضين المرابين أو اللجوء إلى التأمين التكافلي(منظمة العمل الدولية،٢٠١٤،،ص٣٦)، وبالتالي تعد الأصـــول (الأملاك) الملوكة لهذه الفئات العاملة في الاقتصـــاد غير المنظم هي بمثابة (رأس مال غير مستغل)، مما يتعذر استخدامها كضمانات للحصول على قروض مصرفية لذا يتطلب خلق ملكية تحمل البصـمة الرسـمية في الأسـواق من خلال قيام نظام يشـابه شـبكة القطارات الذي يقوم على المسارات ونقاط التحويل الذي يمكن من الربط بين نقطة وصول اخرى، فمن خلال وضـــع نظام المســـارات الذي يربط بين حقوق الملكية الرســـمية وبين المتعاملين في السوق النظامي(وسوتو، ٢٠٠٤ ، ص٥١ـــــ٥٢)، والذي يمكن في النهاية من الوصول إلى إمكانية الاقتراض من المؤسسات المالية.

الخاتمة

لا بد لنا في ختام هذه الدراسـة أن نحدد أهم النتائج والتوصـيات التي خلصـنا إليها وفق الاتي:

اولا: النتائج:

١ــ يفهم الباعة المتجولون بانه تلك الفئات العاملة على قارعة الطرق والشوراع والتي تكون بعيده كل البعد عن الشمول بالحماية الاجتماعية.

٢- يكون للعاملين من الباعة المتجولين ضـمـاناً لحقوقهم الاسـاسـية باعتباره حقاً من حقوق الإنسان الأساسية مثل حرية التنظيم والتحرر من العمل غير الرسمي ومن التمييز.

٣- يكون الارتقاء بالباعة المتجولين من خلال الاخذ بالتدابير القانونية المعالجة لوضـع الاطار القانوني المنظم لهم من خلال تنظيم الاماكن العامة او الانضـمام الى النقابات والجمعيات او تبسـيط الاجراءات الادارية او من خلال المعالجة التشـريعية وفي النهاية الشـمول بالضـمان الاجتماعي.

٤. انطلاقا من التسليم بأنه ليس في مقدور الباعة المتجولون بالالتزام بكل لوائح الصحة والسلامة المهنية، ألا انه يمكن التركيز على المخاطر الأشد التي يتعرض لها العاملون في هذا القطاع، كالآليات العتيقة غير المحكمة ولا تتوفر فيها معاير السلامة، وهذا يقتضي البحث عن أشكال جديدة في تفتيش العمل للمساعدة في تحقيق الغاية.

ثانيا: المقترحات:

١. دعوة المشرع ان يصدر قانون ينظم عمل تلك الشريحة المهمة من الباعة لمتجولين العاملة في مجال الاقتصاد القومي او اصدار تعليمات تنظم ذلك بالتعاون مع وزارة العمل والمجالس المحلية لبلديات المحافظات والاقضية.

٢. القضاء على أسوأ أشكال الاستغلال للعاملين من الاطفال في مجال العمل في الشوارع، من خلال وضع برامج وسياسات تهدف إلى توسيع فرص التعليم وتطوير أشكال الرعاية المقدمة للأطفال، كما تهدف إلى معالجة أصل المشكلة وهو فقر الأسرة.

٣. تفعيل الدور الريادي (النقابي التعاونيات الجمعيات)، وبالتالي ان تنظيم الباعة المتجولون الأعداد الكبيرة من العاملين من باعة الشوارع يمكن تمثيلهم والبدء بعملية الحوار بينهم وبين الحكومة باعتبارها من أكثر الفئات الأكثر حاجة إلى الحماية.

٤. شمول الباعة المتجولين بأحكام الضمان الاجتماعي من خلال قيام الباعة المتجولون بدفع الاشتراكات الى دائرة الضمان الاجتماعي على اعتبار انهم من الفئات العاملة بالاقتصاد غير النظامي.

المصادر

أ.الكتب:

محمد، حمزة كريم ٢٠١١ . مشكلة الفقر وانعكاساتها الاجتماعية في العراق. بيت الحكمة . بغداد.
ربيع، محمد ١٩٧٣. الاقتصاد والمجتمع. ط١.وكالة المطبوعات. الكويت.
مأزق القطاع غير النظامي ١٩٩١. المدير العام لمكتب العمل الدولي .ج١. التقرير المقدم لمؤتمر العمل الدولي في جنيف. الدورة (٧٨) . سويسرا .
منظمة الامم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ٢٠١٢. الشباب والمهارات تسخير التعليم لمقتضبات العمل.ط١. من منشورات اليونسكو.
منظمة العمل الدولية٢٠٠٩. قاموس مصطلحات. نوع الجنس. العمل. الاقتصاد غير المنظم.ط١. بيروت. لبنان.
موسى، خالد السيد محمد عبد المجيد(١٤٣٤هـ. احكام عقد العمل عن بعد " دراسة مقارنه" مكتبة القانون والاقتصاد. الرياض..

ب .البحــوث والــدوريات:

الاستغلال غير القانوني للملك الجماعاتي العمومي ٢٠١٤. الدورة(٢٥) للملتقى الثقافي لمدينة صفرو في دورته الفضية. ط١. الشركة العامة لتجهيز والطبع فاس.
توكل، انجي ٢٠٠٤، بعد سنوات من المطارة. حلول غير تقليدية لاقتصاد الظل. مجلة الاصلاح الاقتصادي.ع١٤. مركز المشروعات الدولية الخاصة. مصر.
منظمة العمل الدولية ٢٠١٣. الاقتصاد غير المنظم والعمل اللائق" القضايا المفاهيمية الرئيسية. منشورات مكتب العمل الدولي. بيروت لبنان..
منظمة العمل الدولية ٢٠١٤. باعة الشوارع " الابتكارات في الدعم التنظيمي . من منشورات مكتب العمل الدولي. بيروت . لبنان.
منظمة العمل الدولية٢٠٠٣. الخلاص من الفقر. من منشورات مؤتمر العمل الدولي الدورة(٩١). التقرير الاول (الف)..
منظمة العمل الدولية٢٠١٤. الانتقال من الاقتصاد غير المنظم الى الاقتصاد المنظم. مؤتمر العمل الدولي الدورة١٠٣. من منشورات مكتب العمل الدولي التقرير الخامس(١). جنيف.سويسرا.
منظمة العمل العربية ٢٠٠٦. الاقتصاد غير المنظم من خلال ادبيات ومعايير العمل العربية:. ورشة عمل حول دور النقابات في حماية حقوق العمال في اطار الاقتصاد غير المنظم. دمشق.
منظمة العمل العربية ٢٠١٢. تقرير الحماية التشريعية والاجتماعية للعاملين بالقطاع غير المنظم. منشورات منظمة العمل العربية. مصر.

وسوتو، هيرناندود ٢٠٠٤. لماذا لا يستفيد الفقراء من برامج الاصلاح الاقتصادي مجلة الاصلاح الاقتصادي.ع١٤. مركز المشروعات الدولية الخاصة. مصر.

ج. المصادر الالكترونية:

ارصفة أمريكا ٢٠١١. حرب بين الباعة المتجولين واصحاب المحلات: جريدة الرياض. العدد١٥٨٦٩. منشور عبر شبكة الانترنيت على الموقع الإلكتروني التالي:http://www.alriyadh.com.

شمخي، فتحي القطاع غير المهيكل. بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية الانترنيت على الرابط التالي:http://fathichamkhi.over-blog.com.

الباعة الجائلون والحق في المدينة. منشور على الانترنيت على الرابط التالي htt://:cairobserver.com

د. المصادر الانكليزية:

Saha, Debdulal ٢٠١١. worklng life of street vendors in mumbal, the Indian jourunal Labour Economics,vol,٥٤,no,٢

هـ . القوانين:

القانون المدني العراقي ذي الرقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل.

قانون العمل العراقي رقم (٣٧) لسنة (٢٠١٥) النافذ.

Reference

A. Books:

Mohammed, Hamza Karim. 2011. The Problem of Poverty and its Social Implications in Iraq. House of Wisdom, Baghdad.

Rabie, Mohammed. 1973. Economy and Society. 1st Edition. Publications Agency, Kuwait.

The Plight of the Informal Sector. 1991. Director-General of the International Labour Office. Report submitted to the International Labour Conference in Geneva, Session 78, Switzerland.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). 2012. **Youth and Skills: Harnessing Education for Employment**. 1st Edition. UNESCO Publications.

International Labour Organization. 2009. **Dictionary of Terms: Gender, Labour, Informal Economy**. 1st Edition, Beirut, Lebanon.

Mousa, Khalid El-Sayed Mohamed Abdel Meguid. 1434 AH. **Provisions of the Remote Work Contract: A Comparative Study**. Law and Economy Library, Riyadh.

B. Articles and Journals:

Illegal Exploitation of Public Communal Property. 2014. Session (25) of the

Cultural Forum of the City of Sefrou in its Silver Jubilee. 1st Edition. General Company for Equipment and Printing, Fez.

Tawakkul, Engy. 2004. **After Years of Pursuit: Unconventional Solutions for the Shadow Economy**. Economic Reform Magazine, Issue 14. Center for International Private Enterprise, Egypt.

International Labour Organization. 2013. **The Informal Economy and Decent Work: Key Conceptual Issues**. International Labour Office Publications, Beirut, Lebanon.

International Labour Organization. 2014. **Street Vendors: Innovations in Organizational Support**. International Labour Office Publications, Beirut, Lebanon.

International Labour Organization. 2003. **Eradicating Poverty**. International Labour Conference, Session (91), First Report (A).

International Labour Organization. 2014. **Transition from Informal to Formal Economy**. International Labour Conference, Session (103), Fifth Report (1), Geneva, Switzerland.

Arab Labour Organization. 2006. **The Informal Economy Through Arab Labour Literature and Standards**: Workshop on the Role of Unions in Protecting Workers' Rights in the Informal Economy, Damascus.

Arab Labour Organization. 2012. **Legislative and Social Protection Report for Workers in the Informal Sector**. Arab Labour Organization Publications, Egypt.

Hernando de Soto. 2004. **Why the Poor Do Not Benefit from Economic Reform Programs**. Economic Reform Magazine, Issue 14. Center for International Private Enterprise, Egypt.

C. Online Sources:

American Sidewalks. 2011. War Between Street Vendors and Shop Owners. Al-Riyadh Newspaper, Issue 15869. Published online at: http://www.alriyadh.com.

Chamkhi, Fathi. **The Informal Sector**. Research published online at: http://fathichamkhi.over-blog.com.

Street Vendors and the Right to the City. Published online at: http://cairobserver.com.

D. English Sources: Saha, Debdulal. 2011. **Working Life of Street Vendors in Mumbai**. The Indian Journal of Labour Economics, Vol. 54, No. 2.

E. Laws:

Iraqi Civil Law No. 40 of 1951 (amended).

Iraqi Labour Law No. 37 of 2015 (in force).