

التقرير الوطني حول مدى توافق سياسة الأجور
مع مبادئ العدالة الاجتماعية
في الجمهورية اللبنانية



ازدهار البلدان كرامة الإنسان





ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان



الأمم المتحدة
الاستقواء
ESCWA

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشَقفٍ وعزمٍ وعَمَلٍ: نبتكر، ننتج المعرفة، نقدّم المشورة،
نبنّي التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.
بدأ بيد، نبنّي غدًا مشرقًا لكلّ إنسان.

التقرير الوطني حول مدى توافق سياسة الأجور مع مبادئ العدالة الاجتماعية في الجمهورية اللبنانية

© 2022 الأمم المتحدة
حقوق الطبع محفوظة

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

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

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

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

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

جرى تدقيق المراجع حيثما أمكن.

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

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

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

مطبوعات للأمم المتحدة تصدر عن الإسكوا، بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح، صندوق بريد: 8575-11، بيروت، لبنان.

الموقع الإلكتروني: www.unescwa.org.

الهادفة إلى تحقيق مبادئ العدالة الاجتماعية. ويتضمن التقرير ملخصاً عن مجالات التدخّل الأساسية التي يمكن العمل عليها لسدّ تلك الثغرات، وتصويب عمليات صياغة سياسة الأجور في لبنان وتنفيذها ومتابعتها بشكل عام، كما يستعرض أهم التوصيات التي تم التوصل إليها في هذا الصدد.

انبثق هذا التقرير عن التعاون المثمر بين الإسكوا وبين وزارة العمل في الجمهورية اللبنانية لتقييم مدى توافق سياسة الأجور الوطنية في لبنان مع مبادئ العدالة الاجتماعية. ويستعرض التقرير نتائج عملية التقييم تلك، ويشخّص أوجه الثغرات ونقاط القوة في سياسة الأجور، ويقيس مدى ترابطها مع الجهود

الرسائل الرئيسية

- يظهر مؤشر "بارومتر العدالة الاجتماعية" لسياسة الأجور في لبنان والمستخدم في هذا التقريرن توافقاً متوسطاً أو جيداً إلى حدّ ما لسياسة الأجور في لبنان مع ركائز العدالة الاجتماعية.

- أظهر التقييم نقصاً في إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في بعض الأطر التشريعية. فعلى الرغم من الإشارة إلى مبادئ العدالة الاجتماعية في وثيقة الدستور، إلّا أنّ الإطار التشريعي التفصيلي بقي في بعض الأحيان قاصراً عن تغطية كافة المجالات ذات الصلة بالمساواة والإنصاف.

- بشكل عام، أظهر التقييم أنّ 45.5 في المائة من الإجابات التي تقدّم بها الفريق الوطني اللبناني – والتي تتعلّق بجوانب مختلفة من سياسة الأجور – تلبي متطلبات العدالة الاجتماعية، و18.2 في المائة منها تقارب المتطلبات، فيما يلبي 9.1 في المائة منها فقط المتطلبات إلى حدّ كبير

المحتويات

iii	موجز
v	الرسائل الرئيسية
1	مقدمة
3	1. سياسات الأجور وتربطها مع العدالة الاجتماعية
7	2. أوضاع الأجور وتداعياتها على العدالة الاجتماعية في لبنان
11	3. منهجية العمل
13	4. استخلاص نتائج التقييم
13	ألف. حساب علامات التقييم وتحليل النتائج
16	باء. تحليل الإجابات على أسئلة الاستبيان
31	5. الخلاصات والتوصيات المقترحة
35	المرفق. قائمة المشاركين
	قائمة الأشكال
15	الشكل 1. بارومتر العدالة الاجتماعية للأجور في لبنان
15	الشكل 2. رسم مقارنة حول مدى استيفاء متطلبات العدالة الاجتماعية في جميع الأسئلة
16	الشكل 3. نسبة إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية: النتيجة الكلية (22 سؤالاً)
16	الشكل 4. نسبة إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في الرؤية والأطر المؤسسية الوطنية
23	الشكل 5. نسبة إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في مرحلة تخطيط سياسة الأجور
25	الشكل 6. نسبة إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في مرحلة تنفيذ سياسة الأجور
30	الشكل 7. نسبة إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في مرحلة متابعة سياسة الأجور

مقدمة

عملية صياغة السياسات في المستقبل. وقد خضعت هذه الأداة إلى سلسلة من الاستعراضات والاختبارات والمناقشات على الصعيدين الوطني والإقليمي، كان أبرزها اجتماع رفيع المستوى عُقد افتراضياً في 22 كانون الأول/ديسمبر 2022، وذلك بهدف إطلاق الأداة وتعميم استخدامها في الدول الأعضاء في الإسكوا. وقد خلص هذا الاجتماع إلى مجموعة من التوصيات التي شددت على جملة من القضايا ذات الصلة، وأبرزها: أهمية مأسسة قضايا العدالة الاجتماعية ومفاهيمها داخل الوزارات والوحدات الإدارية التابعة لها؛ وترسيخ ثقافة العدالة الاجتماعية على المستوى الوطني؛ وزيادة وتفعيل التشاور والتنسيق والتعاون بين مختلف الجهات الحكومية على المستوى الوطني والقطاعي عند صياغة الخطط والسياسات وعند تنفيذ البرامج الوطنية، وذلك لضمان تكاملها وتوافقها مع مبادئ العدالة الاجتماعية؛ واستخدام الأداة وتطبيقها في مجال تقييم سياسات الأجور والحد الأدنى للأجور وحماية العمال في الدول الأعضاء في الإسكوا خلال عام 2021

واستجابة لهذه التوصيات، نظمت الإسكوا ورشة إقليمية في 14 و15 نيسان/أبريل 2021 هدفت إلى بناء قدرات مجموعة من الخبراء وصانعي السياسات في الدول العربية حول كيفية استخدام الأداة وتطبيق منهجيتها. وأتاحت ورشة العمل تلك الفرصة لإطلاق التقرير الإقليمي لتقييم السياسات الوطنية حول الأجور وحماية العاملين (باستخدام الأداة) وإحاطة الدول المشاركة بمسار العمل الخاص به. ويتضمن هذا المسار مجموعة من الخطوات وهي: (أ) تشكيل فريق مصغّر من وزارات العمل الوطنية للإشراف على عملية التقييم وتنسيق مراحل

يُعتبر تطوير الآليات والأدوات المناسبة لتشخيص الثغرات الكامنة في السياسات العامة من المسائل الضرورية التي يتزايد الاهتمام بها في عددٍ من الدول العربية، لا سيما لجهة قياس مدى توافق تلك السياسات مع مبادئ العدالة الاجتماعية ومع الجهود الهادفة إلى تحقيقها. وقد تأكّدت الحاجة إلى ذلك مع تفاقم فجوة اللامساواة الاقتصادية والاجتماعية التي برزت في أعقاب جائحة كوفيد-19 في مختلف أنحاء العالم. ويكتسب تطوير هذه الأدوات أهمية مضاعفة في ظل الجهود التي تبذلها الحكومات العربية لتنفيذ أجندة 2030 للتنمية المستدامة، والتي تعطي الأولوية للحد من اللامساواة بين أفراد المجتمع، وخصوصاً أنّ هذا الهدف يشكل مفتاحاً لتحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة الأخرى ويُعتبر منطلقاً لترسيخ العدالة الاجتماعية.

في هذا السياق، طوّرت الإسكوا، بالاستناد إلى المعايير العلمية والموضوعية، أداةً جديدةً لتقييم السياسات والبرامج العامة، لا سيما لجهة توافقها مع مبادئ العدالة الاجتماعية. وقد أتاحت الإسكوا الوصول إلى تلك الأداة واستخدامها من خلال منصة إلكترونية خاصة، ويمكن الاطلاع عليها عبر الرابط التالي: أداة-تقييم-ثغرات-مراعاة-سياسات-عامة-عدالة-اجتماعية/https://www.unescwa.org/ar/publications.

وتسعى الإسكوا من خلال هذه الأداة إلى دعم الدول العربية في عملية تحديد مكامن القوّة والضعف في سياساتها العامة، لا سيما تلك التي تؤثر نتائجها على تحقيق مبادئ العدالة الاجتماعية. وبالإضافة إلى ذلك، فإنّ الأداة تهدف إلى اقتراح التدخلات الأساسية والإصلاحات اللازمة لسد الثغرات الموجودة وتصويب

وتوجيه الإسكوا، وتشخيص الثغرات ونقاط القوة في سياسة الأجور في لبنان وما يتعلق بها من قوانين وإجراءات، ومدى ترابطها جميعها مع مسار تحقيق العدالة الاجتماعية. ويقدم التقرير في الختام جملةً من الاقتراحات والتوصيات بشأن مجالات التدخل الأساسية اللازمة لسد هذه الثغرات وتصويب عمليات صياغة سياسة الأجور وتنفيذها ومتابعتها. ومن المتوقع أن تساهم نتائج التقييم في ما يلي:

- (أ) توفير الفرصة للفريق الوطني للاتفاق على برنامج عمل محدد ومفصل يتناول الخطوات المطلوبة لسد الثغرات التي كشفها التقييم وبالتالي تحسين السياسة الوطنية للأجور؛
- (ب) تعزيز قدرة المسؤولين الحكوميين في لبنان على تعميم مبادئ العدالة الاجتماعية في مختلف عمليات رسم سياسات الأجور ووضع خططها وتنفيذ برامجها؛
- (ج) تعزيز آليات التعاون والتنسيق والتكامل بين القطاعات المختلفة (حكومية-حكومية؛ حكومية-غير حكومية) وتعزيز قيم الشفافية والشمولية والمشاركة في عمليات تصميم سياسات الأجور وتنفيذها وضمان اتساقها مع مبادئ العدالة الاجتماعية؛
- (د) تحسين القدرة على الوصول إلى المعلومات والقدرة على اتخاذ قرارات متبصرة ومبنية على الأدلة بشأن سياسة الأجور وتصميمها وتنفيذها؛
- (هـ) تقديم التوصيات والمقترحات الداعمة لوزارة العمل اللبنانية في سعيها إلى تنظيم سياسة الحد الأدنى للأجور في ظل تراجع القدرة الشرائية الوطنية عقب الأزمة الاقتصادية التي يشهدها لبنان منذ نهاية العام 2019؛
- (و) تعزيز السياسات والبرامج التي تستهدف حماية الأجور والعمال خلال الأزمات بما يتوافق مع مبادئ العدالة الاجتماعية.

المختلفة؛ (ب) تعيين أعضاء الفريق الوطني للمشاركة في عملية التقييم، على أن يضم ممثلين عن وزارات وقطاعات حكومية وغير حكومية معنية بالسياسة التي يتم تقييمها؛ (ج) إجراء عملية التقييم وتشخيص التحديات واقتراح أساليب التدخل لحلها واستخلاص النتائج للاستفادة منها مستقبلاً؛ (د) رفع النتائج على المنصة الإلكترونية للأداة وتمثيلها على بارومتر العدالة الاجتماعية؛ (هـ) جمع نتائج التقييم الوطنية من مختلف البلدان المشاركة والخروج بتقرير إقليمي يرصد نتائج تلك التحليلات ويضع تصوراً لسد الفجوات في السياسات العامة في البلدان العربية، بالإضافة إلى إعداد خطة عمل يتم تطبيقها مع الدول الأعضاء بما يتلاءم مع متطلباتها وظروفها الخاصة.

كما عقدت الإسكوا خلال الفترة الممتدة من حزيران/يونيو إلى كانون الأول/ديسمبر 2021 سلسلة من الندوات الافتراضية وورشات العمل المباشرة لتدريب الفرق الوطنية والكوادر الحكومية على استخدام الأداة. وقد شارك في هذه الأنشطة وفود من 13 دولة عربية تلقت جميعها التعريفات والتدريبات اللازمة لتوظيف الأداة في سياقاتها الوطنية. كم تم تنفيذ ورشات عمل وطنية مخصصة لاختبار الأداة فعلياً وتطبيقها على سياسة مختارة أو برنامج تنموي ذي أولوية لدى الدول المشاركة، وذلك وفقاً لحاجاتها الخاصة.

ويشكل هذا التقرير ثمرة التعاون بين الإسكوا وبين الفريق الوطني الذي عينته وزارة العمل في لبنان بالتنسيق مع الوزارات الأخرى والمؤسسات والهيئات العامة والخاصة المعنية بسياسة الأجور وشؤون العمل والأوضاع المعيشية في لبنان. وهو الثاني من نوعه بعد تقرير مشترك مع فريق من وزارة العمل في دولة فلسطين. ويهدف هذا التقرير إلى استعراض نتائج التقييم الذي أجره الفريق اللبناني، بإشراف

1. سياسات الأجور وتربطها مع العدالة الاجتماعية

وقد أظهرت الدراسات الحديثة أن الحد الأدنى للأجور مرتبط بمجموعة من السياسات والإجراءات المؤثرة في مستوى الحماية الاجتماعية، مثل المعاشات التقاعدية وتعويضات العجز واستحقاقات الأمومة. فزيادة الحد الأدنى للأجور بشكل غير مدروس تؤثر سلباً في مزايا التقاعد وغيرها من أنظمة ضمان الشيخوخة والضمان الاجتماعي. وبسبب هذا التأثير، فإن الحكومات قد تمتنع أحياناً من إقرار تلك الزيادة خوفاً من نتائج غير محسوبة على الميزانية العامة. وتجدر الإشارة إلى أن زيادة الأجور لا تؤدي إلى تأثير سلبي على ميزانية الضمان الاجتماعي في الدولة اللبنانية – موضوع هذا التقرير – وذلك لأنّ التقديمات المتعلقة بضمان المرض والأمومة والتقديمات العائلية غير مرتبطة بالحد الأدنى للأجور. أما تعويضات نهاية الخدمة التي تتأثر بقيمة الراتب الأخير فيتم تمويل الزيادة عليها عبر تسويات يسددها رب العمل للصندوق وفق آلية محددة.

وقد كثرت المناقشات حول الآثار السلبية لرفع الحد الأدنى للأجور، وذلك من قبيل مسألة فقدان الوظائف، وبالتالي زيادة معدلات البطالة. إلا أن التقديرات الأخيرة أشارت إلى أن هذه التأثيرات غالباً ما تكون ضئيلة، باستثناء الحالات التي يكون فيها الحد الأدنى للأجور عالياً جداً، إذ تتفاوت مستويات الحد الأدنى للأجور بحسب البلدان. فقد يساعد ارتفاع الحد الأدنى للأجور، في اقتصاد سريع النمو، في عملية توزيع نتائج النمو بشكل أكثر توازناً بين العمال، وذلك من خلال رفع أرباح العمال غير المهرة (ومن دون تسجيل خسائر كبيرة في العمالة). إلا أن ذلك الارتفاع قد

تعتبر الأجور المساهم الرئيسي في تحديد المستوى المعيشي للعاملين بأجر؛ بمعنى آخر، تعبر الأجور عن قيمة الاستهلاك المتاح للعامل، والذي ينبغي أن يسمح له بتأمين متطلبات العيش الكريم له ولأسرته. لذا فإن سياسة الأجور هي من أشد السياسات ارتباطاً بقضايا العدالة الاجتماعية، وتعتبر ركيزة من الركائز التي تقوم عليها أهداف اجتماعية أساسية من قبيل توفير العمل اللائق والحد من الفقر. وسياسات الأجور آثار هامة على الاقتصاد الكلي، حيث إن الأجور المتدنية تخفض استهلاك الأسر وتخفض بالتالي الطلب الإجمالي، وهو ما قد يؤدي إلى انكماش اقتصادي، أو يساهم فيه وفي استمراره.

وفي هذا السياق، تكتسب سياسات الحد الأدنى للأجور أهمية كبرى، إذ إنها تساهم في الحد من التفاوتات بين الفئات الاجتماعية، وتؤدي دوراً أساسياً في عملية إعادة توزيع الثروة من خلال الدورة الاقتصادية. ولذلك، فإنها تُعتبر أمراً حيوياً بالنسبة إلى العمال ذوي المهارات المتدنية، وبشكل خاص الذين لا يتمتعون بحماية اجتماعية منهم، إذ يساهم الحد الأدنى للأجور في حماية العمال الأشد ضعفاً وهشاشة، كالشباب والنساء أو العمال الأقل تعليماً أو العمال المهاجرين. وعليه، تعتبر هذه السياسة طريقة فعالة للحد من حالات عدم المساواة في المجتمع، ومعالجة الخلل الناتج عن الفروقات الواسعة في الأجور. وهي بذلك تساهم مساهمةً أكيدةً في جهود مكافحة الفقر في البلدان النامية عبر حماية الحد الأدنى من الدخل الذي يوفر للعامل ولأسرته متطلبات العيش الكريم.

من ناحية أخرى، تشكل إنتاجية العمل إحدى المحددات الرئيسية الطويلة الأمد للنمو الاقتصادي. وهي بدورها تتأثر بالاستثمار في القدرات الإنتاجية والابتكار التكنولوجي، مما يسمح بالانتقال إلى أنشطة اقتصادية ذات قيمة مضافة أعلى. ويفترض، من حيث المبدأ وقواعد سوق العمل، أن تترافق زيادة إنتاجية العمل مع زيادة في الأجور ولكن ذلك لا يحصل غالباً. ويؤدي فك الارتباط بين الأجور وبين الإنتاجية إلى خفض حصة الأجور من إجمالي الدخل، وهي حالة تعاني منها دول متعددة في العالم. ومن الملاحظ أن العوامل التي تسبب انخفاض الطلب على العمالة وتراجع حصة الأجور من إجمالي الدخل تؤدي في الغالب إلى تفاقم مشكلة عدم المساواة في الدخل. كما أن زيادة حصة رأس المال في الإنتاج يمكن أن تؤدي إلى استئثار الشريحة الأغنى في المجتمع بالحصة الأكبر من المداخيل، وهو ما يوسع الفجوة بين أصحاب رأس المال وبين الأجراء. وتشهد المنطقة العربية دوراً مهيماً لحصة رأس المال في عملية الإنتاج مقارنة بحصة العمّال. فمداخيل العمّال والأجراء في معظم الدول العربية تساهم في إجمالي الدخل بحصة متواضعة، وينطبق ذلك حتى على الدول ذات المخزون التكنولوجي الكبير حيث يفترض أنّ حصة الأجور فيها أعلى. وإذا استمر هذا التحيز إلى رأس المال، فإنه سوف يؤدي في النهاية إلى انخفاض في الأجور، مما يقلل من جودة العمل ويعمّق مشكلة عدم المساواة بين عوامل الإنتاج.

في خضم هذه الإشكاليات برزت أزمة جائحة كوفيد-19 التي أرهقت أنظمة الصحة الوطنية وأعدت تشكيل مختلف جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ومنها التعليم وأساليب العمل. وأدت الجائحة إلى تباطؤ النشاط الاقتصادي وتقلص فرص العمل وتزايد خطر فقدان الوظائف في معظم الدول العربية التي كانت تعاني أصلاً من تحديات جسيمة في أسواق العمل. وقد تأثرت قوى العمل سلباً بأثار الجائحة التي كبحت انطلاقة الأعمال

يؤدي، في اقتصاد بطيء النمو، إلى نتائج عكسية، لأن خسائر التوظيف بين العمال غير المهرة قد تفوق مكاسب الأجور. وبالتالي، فإنه ينبغي بشكل عام تصميم نظام الحد الأدنى للأجور وتشغيله بصورة تراعي الخصوصيات الاقتصادية والظروف الوطنية لكل بلد. وفي هذا الصدد، تشير بعض الدلائل إلى أن زيادة الحد الأدنى للأجور في بعض الحالات تؤدي إلى تحول العمّال والموطّفين من العمل الرسمي إلى العمل غير الرسمي، وبالتالي لا توفر حماية للعاملين والعمالات من حيث عقود العمل، أو من حيث الأجور غير المنتظمة وعدم الالتزام بالحد الأدنى للأجور.

ومع ذلك، فإن سياسات الحد الأدنى للأجور تؤدي دوراً مهماً في أداء الاقتصاد الوطني، لا سيّما مع ازدياد ظروف اللامساواة وتنامي الحاجة إلى رفع مستويات النمو الاقتصادي عبر تعزيز الطلب المحلي. ولدى أغلبية البلدان العربية تشريعات خاصّة بشأن الحد الأدنى للأجور، إلا أنّ بعض تلك التشريعات لا يشمل جميع العمال ويستبعد فئات معينة، مثل العاملين في قطاعات هامشية وغير رسمية، سواء أكانوا أجراء أم عاملين لحسابهم. وينطبق ذلك على قطاعات خدمية وزراعية وحرفية، ويؤثر في مجموعة واسعة من العمال، كالعمال الزراعيين غير المرتبطين بقطاعات التجارة أو الصناعة، والعاملين في مجال الأعمال الأسرية، والعاملين في الخدمة المنزلية، والعمال المؤقتين في الإدارات العامة.

لكنّ تطبيق سياسات الأجور لا يخلو من الإشكاليات، وذلك بسبب طبيعة أسواق العمل العربية التي تشوبها أوجه خلل متعددة، من قبيل ثنائية العمل الرسمي وغير الرسمي، وتضارب الأنشطة الاقتصادية التصديرية مع تلك المخصصة للاستهلاك المحلي، والفروقات في الأجور بين المواطنين وبين الأجانب، والفروقات بين العمالة الوطنية وبين العمالة المهاجرة، وعدم المساواة في الأجور بين النساء والرجال، والفروقات في الأجور بين القطاعين العام والخاص، وبين قطاع وآخر، وغير ذلك من المشاكل.

و/أو خفض ساعات العمل. وبحسب منظمة العمل الدولية والإسكوا، انخفضت ساعات العمل في المنطقة العربية بشكل حاد في عام 2020 لتصل إلى 12.8 في المائة من ساعات العمل في الربع الثالث من العام، أي ما يعادل 15 مليون وظيفة بدوام كامل¹. وتجدر الإشارة إلى أن الفئات الهشة المعرضة للمخاطر تأثرت بدرجة أكبر بهذه التداعيات، ويشمل ذلك العمال الفقراء واللاجئين والنازحين والعمال المهاجرين، والنساء والعمال الشباب، والعاملين في القطاع غير النظامي، وهم جميعاً من الذين لا تشملهم عادة برامج الحماية الاجتماعية.

الاقتصادية وضغطت على مستويات الأجور وطالت تأثيراتها معظم القطاعات التشغيلية.

وتشير التقديرات إلى أن ما مجموعه 39.8 مليون عامل في المنطقة العربية يعملون في القطاعات التي تم تحديدها على أنها الأكثر عرضة لخطر التوقف عن العمل، ومنها قطاعات التصنيع وتجارة الجملة والتجزئة والنقل وقطاعات المطاعم والفنادق والسياحة وغيرها من القطاعات الغنية بالوظائف. وهذا يعني أن حوالي ثلث السكان العاملين في المنطقة يواجهون خطر التسريح أو خفض الأجور

2. أوضاع الأجور وتداعياتها على العدالة الاجتماعية في لبنان

أمريكي بحسب سعر الصرف حينها)؛ وغذّل في عام 2008 إلى 500 ألف ليرة لبنانية (333 دولاراً أمريكياً حينها). وفي العام 2012 أطلق الاتحاد العمالي العام سلسلة من التحركات العمالية للمطالبة بتعديل الأجور. وقد نتج عن ذلك تبني الحكومة لتعديل جديد بحيث أصبح الحد الأدنى للأجور يساوي 675 ألف ليرة لبنانية (450 دولاراً أمريكياً حينها). وكما سيذكر تالياً، أفزّت زيادة متحركة على الأجور في أواسط العام 2022 لتلبية الاحتياجات المتزايدة للعَمال والموظّفين.

ويحظر قانون العمل اللبناني جميع أشكال التمييز بين الموظّفين والعَمال في ما يخص مقدار الأجر، لكنه لا يشترط قيمة متساوية للأجور عن الأعمال المتساوية. بمعنى آخر، لا يميّز قانون العمل من حيث المبدأ في الأجر بين شخص وآخر؛ ولكن، وبما أن الاقتصاد اللبناني يعتمد على مبدأ الاقتصاد الحر، فإنّ القانون يترك الحرية لأصحاب العمل في أن يدفعوا أجوراً مختلفة لنوع العمل الواحد. وفي سياق متّصل، يحظر القانون جميع أشكال التمييز ضد المرأة في ما يخص نوع العمل، ومقدار الأجر، والتوظيف، والترقية، والتأهيل المهني³. ومع ذلك، فإنّ لبنان لا يزال يحتل المرتبة 132 من أصل 153 دولة في ما يخص الفجوات الإجمالية بين الجنسين في العالم⁴، ويسجّل

تم اعتماد سياسة الحد الأدنى للأجور في لبنان في العام 1941 بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 125 الصادر بتاريخ 10 كانون الأول/ ديسمبر 1941. وتقوم الحكومة اللبنانية بتحديد قيمة الحد الأدنى للأجور وفقاً لتوصيات اللجنة الثلاثية المعنية بمؤشر غلاء الأسعار. وتتألف هذه اللجنة من ممثّلين إثنين عن كلّ من الحكومة (ممثلةً بوزارة العمل) والأجراء وأرباب العمل، أي إنّها تضمّ 6 أفراد. ويتم إعادة النظر في قيمة الحد الأدنى للأجور كلّما دعت الظروف الاقتصادية إلى ذلك. وينبغي بحسب النصوص الناظمة لهذه السياسة أن تؤخذ طبيعة العمل في عين الاعتبار حين تطبيق الحد الأدنى للأجور، وأن يكون الأجر كافياً لبيد الحاجات الضرورية للأجراء ولعائلاتهم².

وعلى الرغم من ارتفاع تكاليف المعيشة في لبنان في العقود الأخيرة، إلا أنه لم يتم تعديل الحد الأدنى للأجور إلا ثلاث مرات فقط خلال العشرين سنة الماضية، وبمعدلات لم تكن على مستوى التوقعات، حيث إنّها لم تتناسب مع ارتفاع معدّلات غلاء المعيشة وتبدّلات الواقع الاقتصادي والاجتماعي في لبنان. فقد تم تحديد الحد الأدنى للأجور بين عامي 1996 و2007 بمبلغ 300 ألف ليرة لبنانية (200 دولار

2 المواد 7 و8 والمواد 44-46 من قانون العمل اللبناني الصادر في 1946 والمعدّل في 2010؛ المواد 1-2 من القانون رقم 67/36 الصادر في أيار/مايو سنة 1967 بشأن تعيين الحد الأدنى للأجور.

3 المادة 26 من قانون العمل اللبناني الصادر في 1946 والمعدّل في 2010.

4 المنتدى الاقتصادي العالمي 2021. تقرير الفجوة بين الجنسين - <https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report> 2021.

وحتى تاريخ إعداد هذا التقرير، لا يزال لبنان يواجه أزمة أجور غير مسبوقة، إذ بلغت أجور العاملين في لبنان مستويات متدنية جداً بالقياس إلى سائر دول العالم، وهو ما جعل معظم المصنّفين في خانة "العاملين بأجر" في البلاد عاجزاً عن تأمين الاحتياجات الأساسية من غذاء ودواء ومأوى. وتأتي هذه الأزمة عقب الأحداث المتراكمة منذ تشرين الأول/أكتوبر 2019، ومنها الاضطرابات الاقتصادية والاجتماعية التي تسببت بها الأزمة المالية، وآثار جائحة كوفيد-19، فضلاً عن التديعات السياسية والاجتماعية والاقتصادية للانفجار الرهيب الذي وقع في مرفأ بيروت في آب/أغسطس 2020. وقد أدت هذه الأحداث بمجملها إلى انخفاض كبير في قيمة العملة الوطنية ونشوب أزمة اجتماعية ومعيشية مستمرة.

وعلى الرغم من كل هذه التطورات السلبية في البلاد، فإن الحد الأدنى للأجور لا يزال مستقرّاً عند 675 ألف ليرة لبنانية كما ذكر آنفاً، وهو ما يوازي 450 دولاراً تقريباً بحسب سعر الصرف الرسمي (1500 ليرة لكل دولار)، ولكنه فعلياً لا يتجاوز 27 دولاراً⁸ بحسب سعر السوق السوداء، مسجلاً بذلك انخفاضاً يزيد على 90 في المائة من قيمته السابقة (وهو مرشح للانخفاض أكثر مع تقلب سعر الصرف وانهايار الليرة اللبنانية). وعلى الرغم من التدهور الخطير في قيمة العملة

أدنى مشاركة للمرأة في سوق العمل (22 في المائة للنساء مقابل 66 في المائة للرجال)⁵.

ولا يميز قانون الحد الأدنى للأجور في لبنان بشكل صريح بين اللبنانيين وغيرهم من المقيمين، إلا أن نسبة كبيرة من العمال المهاجرين واللاجئين، ولا سيما السوريين والفلسطينيون منهم، تكسب في الواقع أقل من الحد المنصوص عليه بكثير⁶. وعملياً، لا يلحظ القانون أوضاع فئات متعدّدة من العمال، بما في ذلك عمال المنازل وعمال الزراعة، فلا يتم أخذ طبيعة عملهم في عين الاعتبار. وفي هذا السياق، أشارت نتائج المسح الذي أجرته منظمة العمل الدولية في العام 2021 – والذي استهدف السكان اللبنانيين واللاجئين السوريين والفلسطينيين المقيمين في أكثر المناطق حرماناً – إلى أن 64.3 في المائة من العمال اللبنانيين المشمولين بالمسح يعملون في وظائف غير منظمة، وبالتالي فإن أجورهم معرّضة لأن تكون غير متوافقة مع سياسة الحد الأدنى للأجور. في المقابل، سُجّلت في صفوف السوريين والفلسطينيين المشمولين بالمسح معدلات بلغت 95 في المائة و93.9 في المائة على التوالي. وأظهر المسح أيضاً أن أكثر من ثلث مجموع السكان في هذه المناطق كانوا يكسبون أقل من 500 ألف ليرة لبنانية في الشهر، أي أقل من الحد الأدنى للأجور البالغ 675 ألف ليرة لبنانية⁷.

5 منظمة العمل الدولية وإدارة الإحصاء المركزي 2022، (CAS) مسح القوى العاملة في لبنان لعام 2022، متوفر على الرابط التالي: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_844837.pdf

6 الحد الأدنى للأجور وحمايتها في الدول العربية: ضمان نظام عادل للعمال الوطنيين والمهاجرين، متوفر على الرابط التالي: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_660007.pdf

7 عملياً لا ينطبق الحد الأدنى للأجور الرسمي البالغ 675 ألف ليرة لبنانية إلا على العمال اللبنانيين، وذلك على الرغم من أن تشريع الحد الأدنى للأجور نفسه لا يميز صراحة بين الجنسيات. المصدر: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_822009.pdf

8 بحسب سعر الصرف في السوق غير الرسمية (السوق السوداء) يوازي الحد الأدنى للأجور لموظفي القطاع العام والخاص، عند إعداد هذا التقرير في نيسان/أبريل 2022، نحو 25 دولاراً أمريكياً فقط (1 دولار = 27 ألف ليرة لبنانية). ويبلغ بدل النقل اليومي 65 ألف ليرة، وهو يكفي العامل للذهاب إلى عمله ولكنه لا يغطي كلفة إيباه، وذلك ضمن نطاق بيروت وضواحيها، وهذا يعني أنه غير كافٍ أيضاً لتأمين المواصلات إلى المناطق البعيدة.

على الوصول إلى المواد الأساسية والخدمات الاجتماعية وفرص العمل الجيدة.

ويتلخّص التأثير الكلي لهذه الأزمات المتلاحقة في جملة من التبدلات الاقتصادية والاجتماعية أبرزها توقف الاستثمارات الداخلية والخارجية وإقفال عدد من المؤسسات أبوابها وصرف عدد كبير من الموظفين والعامل من أشغالهم. وأدى ذلك بدوره إلى تقليص فرص العمل أمام الباحثين عنه وتزايد معدلات البطالة. كما أدى إلى انخفاض الأجور وساعات العمل، وزيادة معدلات الفقر، وتقليص قدرة الأسر على الاستثمار في تعليم أبنائها وتأمين الرعاية الصحية لهم. وبحسب تقديرات الإسكوا، ارتفعت معدلات الفقر في لبنان من 28 في المائة من مجموع السكان في العام 2019 إلى 55 في المائة في العام 2020، ثم ارتفعت النسبة إلى 74 في المائة تقريباً خلال العام 2021. وأظهر قياس الإسكوا لأوجه الحرمان في لبنان أن نسبة الفقر المتعدد الأبعاد قد تضاعفت من 42 في المائة في عام 2019 إلى 82 في المائة من مجموع السكان تقريباً في عام 2021. وبلغ عدد السكان الذين يعانون من الفقر المتعدد الأبعاد أربعة ملايين نسمة تقريباً، ويُقدّر أنهم يمثلون نحو مليون أسرة¹⁰. في هذا السياق، أفادت وزارة الشؤون الاجتماعية اللبنانية أنها تلقت 500 ألف طلب بشأن "البرنامج الوطني لدعم الأسر الأكثر فقراً" الذي أطلقتها الوزارة مؤخراً. وأشارت الوزارة إلى أنه تم بموجب دراسة تلك الطلبات تصنيف 300 ألف أسرة لبنانية ضمن الأسر الأكثر فقراً¹¹.

المحلية، فإنّه لم يتم تعديل سعر الصرف الرسمي ولا رفع قيمة الحد الأدنى للأجور. ويعود السبب في ذلك إلى تعقّد المشهد السياسي اللبناني وتفاقم تداعيات حالة عدم الاستقرار المالي والاقتصادي وارتفاع معدلات التضخم.

لقد أدت هذه الإشكاليات بمجملها إلى خسارة كبيرة في القوة الشرائية للسكان. ولم يؤثر الانهيار الاقتصادي على قدرة العمال على تأمين حاجات أسرهم الغذائية فحسب، بل تضاعلت أيضاً قدرتهم على تأمين خدمات التعليم والطبابة والدواء والكهرباء والمياه وسواها من المتطلبات الحياتية الأساسية. وبحسب دراسة قام بها مرصد الأزمات في الجامعة الأميركية في بيروت في العام 2021، فقد قُدرت الميزانية الشهرية للأسرة المؤلفة من خمسة أفراد بحوالي خمسة أضعاف الحد الأدنى للأجور، وذلك لتأمين القوت الضروري فقط، أي من دون احتساب التكاليف المعيشية الأخرى. وارتفعت، وفق الدراسة نفسها، أسعار المواد الغذائية الأساسية وحدها بأكثر من خمسين في المائة في أقل من شهر، بعدما كانت كلفة عشر سلع غذائية أساسية، مثل الخضار والحبوب والألبان ولحم البقر والزيت، قد ارتفعت أكثر من 700 في المائة منذ العام 2019⁹. وجاء ذلك في وقت متزامن مع نية الحكومة رفع الدعم عن استيراد السلع الرئيسية، كالطحين والوقود وبعض الأدوية، وهو ما أدى إلى فقدان هذه المواد على عدة مراحل من الأسواق وارتفاع أسعارها بشكل كبير. وقد أدت هذه الأوضاع إلى اتساع الفجوة بين الفئات الاجتماعية المختلفة وأثرت على قدرة غالبية الأسر

9 موقع مرصد الأزمة اللبنانية في الجامعة الأميركية في بيروت، 27 تموز/يوليو 2021. متوفر على الرابط التالي:

<https://www.facebook.com/CrisisObservatory/>

10 الإسكوا، 2021. الفقر المتعدد الأبعاد في لبنان: واقع أليم وآفاق مبهمّة. متوفر على الرابط التالي: https://www.unescwa.org/sites/default/files/news/docs/21-00601_-_multidimensional_poverty_in_lebanon_-_policy_brief-ar.pdf

11 موقع وزارة الشؤون الاجتماعية اللبنانية الرسمي، تاريخ الخبر 30 نيسان/أبريل 2022. متوفر على الرابط التالي:

<http://www.socialaffairs.gov.lb/MSASubPage.aspx?News=630>

"بدل غلاء معيشة" (وقد أثقّق على أن يكون هذا التعديل ديناميكياً/متحرّكاً وغير نهائي وذلك بسبب الحاجة إلى مزيد من المشاورات حول تأثير هذه السياسة على الاقتصاد الكلي في البلاد). وتم إقرار المرسوم رقم 9129 بتاريخ 12 أيار/مايو 2022 والذي قضى بتعيين بدل غلاء معيشة للمستخدمين والعمال الخاضعين لقانون العمل. ويتم بموجب هذا القرار منح زيادة إضافية على الراتب تم تحديدها بمليون وثلاثمائة وخمسة وعشرين ألف ليرة لبنانية (1,325,000) يستفيد منها كلّ من كان أجره الشهري أربعة ملايين ليرة لبنانية وما دون، أو من كان أجره اليومي أقلّ من 182 ألف ليرة لبنانية. وتم إلزام المؤسسات والشركات في القطاع الخاص بضرورة التصريح عن هذه الزيادة للضمان الاجتماعي. ولكن، تبقى هذه الإجراءات مع الأسف مؤقتة ولا تلبي الحاجات الضرورية التي لا بدّ للموظّف أو العامل من تأمينها من خلال راتبه.

وتجدر الإشارة إلى أن ورشة العمل التي نظمتها الإسكوا بالتعاون مع وزارة العمل اللبنانية – والتي مهّدت لإعداد هذا التقرير – سبقت المشاورات بين الاتحاد العمالي وبين رئيس مجلس الوزراء بشأن رفع الراتب الشهري وبدل النقل للعمال في القطاع العام والأسلاك العسكرية. ولا تزال اجتماعات "لجنة المؤشر" مفتوحة – حتى تاريخ إعداد هذا التقرير – من أجل الاتفاق على إقرار مبالغ أخرى لتدعيم الواقع السيئ للعمال والموظّفين في القطاع الخاص.

في المحصلة، تغيّرت أنماط الاستهلاك في الاقتصاد اللبناني، فقد انخفض الطلب الكلي على السلع والخدمات، وهو ما أسفر عن حلقة مفرغة من فقدان الوظائف وانخفاض الدخل وانخفاض مستويات النشاط الاقتصادي. وبحسب الخبراء الاجتماعيين فقد أدّى هذا الوضع إلى هجرة جماعية كثيفة تُعدّ الموجة الثالثة من الهجرة في لبنان، وذلك بحثاً عن الأمان وسُبل العيش الكريمة. وكما هو متوقّع، فإنّ النسبة الأكبر من المهاجرين هي من الشباب والكوادر المهنية المتخصصة، كالأطباء والمهندسين والممرّضين والمدّرّسين الجامعيّين وأصحاب المؤسسات الكبيرة وغيرهم. وقد أدّت حالة انعدام الأمن الاجتماعي والحاجة إلى التكيّف مع الأزمات المتشعبة وضرورة تأمين المعيشة إلى ظهور جملة من الممارسات الضارة بين السكان، مثل تقليص عدد وجبات الطعام اليومية لأفراد الأسرة، والاستغناء عن التعليم في المدارس وخدمات الطبابة والاستشفاء، وتزايد الزواج المبكر للفتيات، وتقطيع الأشجار العشوائي للتدفئة، واللجوء إلى العنف والجرائم، وانتهاك الممتلكات العامة أو سرقة أجزاء منها، وغيرها من المظاهر التي تشير إلى تدهور القيم الاجتماعية والقدرة على الصمود عند بعض الناس، وهو ما يندّر بالتالي بتداعيات مادية ومعنوية كبيرة على الأجيال اللاحقة.

ونتيجة لهذه التداعيات الخطيرة، وبعد مباحثات ومناقشات مستفيضة للجنة المؤشر في العام 2022، أقرّ آخر تعديل على الأجور، وذلك على شكل

3. منهجية العمل

بعدها عملت الوزارة بالتنسيق مع الجهات المعنية على تشكيل فريق وطني مؤلف من اثني عشر عضواً يمثلون وزارة العمل والوزارات والأجهزة الحكومية الأخرى المعنية بتنفيذ سياسات الأجور والبرامج والمشاريع ذات الصلة بالعمل والعلاقات المهنية، وذلك للمشاركة في عملية التقييم. وضمت هذه الجهات ممثلين عن وزارة الشؤون الاجتماعية، ووزارة المالية، والصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ووزارة العدل، وجهاز الإحصاء، وممثلين عن الهيئات الأخرى المعنية بسياسات الأجور، مثل الهيئات الاقتصادية والنقابات العمالية والتنسيقية المُمثَّلة في لجنة المؤشر، بالإضافة إلى الاختصاصيين القانونيين في وزارة العمل، وخبراء من المراكز الأكاديمية والبحثية المعنية (راجع المرفق).

واستجابة لطلب الوزارة، أقامت الإسكوا ورشة عمل وطنية لبناء قدرات الفريق الوطني حول تقييم الثغرات وقياس مدى توافق سياسة الأجور في لبنان مع مبادئ العدالة الاجتماعية، وذلك في مقر الإسكوا في العاصمة اللبنانية بيروت، يومي 7 و8 آذار/مارس 2022¹². وبالإضافة إلى شرح عملية التقييم والإجابة على أسئلة الفريق الوطني، سعت ورشة العمل إلى:

- (أ) توضيح الإجراءات والخطوات العملية المرتبطة بالتقييم على مستوى التخطيط والتنفيذ؛
- (ب) بناء قدرات المشاركين على استخدام أداة التقييم وكيفية تطبيقها على سياسة الأجور في لبنان؛

بناءً على مخرجات ورشة العمل الإقليمية التي عُقدت في نيسان/أبريل 2021 حول استخدام الأداة التي طوّرتها الإسكوا لتقييم السياسات الوطنية حول الأجور وحماية العاملين في الدول الأعضاء، شكّلت وزارة العمل في لبنان في حزيران/يونيو 2021 فريق عمل مؤلف من السيدة مارلين عطا الله (مدير عام الوزارة بالإنابة)، والسيد زهير فياض (مهندس معلوماتية وباحث اقتصادي) والسيد حسن حطيط (مفتش عمل مُساعد في مصلحة القوى العاملة، ورئيس قسم الشؤون القانونية بالتكليف)، وذلك لتولّي مسؤولية الإشراف على عملية التقييم والتنسيق مع الإسكوا، كما تم تعيين السيد زهير فياض كنقطة ارتكاز خلال هذا المسار.

على أثر ذلك وبعد مداوات مع الإسكوا حول الموضوع وأطر التعاون المشتركة، أرسلت وزارة العمل اللبنانية مذكرةً إلى الإسكوا في كانون الأول/ديسمبر 2021 تطلب فيها المشورة والدعم الفنيين وإقامة ورشة عمل تدريبية حول استخدام أداة تقييم الثغرات وقياس مدى توافق سياسة الأجور مع مبادئ العدالة الاجتماعية. وتركز مسعى الوزارة في هذا الإطار على تلقي الدعم التخصصي بشأن تحليل سياسات الأجور، ومناقشة الخيارات الممكنة لتحسينها، ومساعدة لجنة المؤشر في تحديد الحد الأدنى للأجور وذلك في ضوء الأزمات الاقتصادية والاجتماعية التي يمر بها لبنان.

12 لمزيد من المعلومات حول ورشة العمل يرجى الاطلاع على الرابط التالي: <https://www.unescwa.org/events/social-justice-policy-gap-assessment-tool-wage-policy-lebanon>.

مع توضيح منهجية عملهما وتبيان مستند الإجابات على الأسئلة العامة والمتخصصة. وتلا ذلك مناقشة ثرية ونوعية حول كافة الإجابات وسُئل التوافق حولها وذلك بتيسير من فريق الإسكوا. وفي الجلسات النهائية، جمعت الإسكوا نتائج التقديرات – أو العلامات التي تُشكل نتيجة التقييم – وعرضتها على المنصة الإلكترونية للأداة لاحتساب النتيجة على بارومتر العدالة الاجتماعية. واختُتمت الورشة بمناقشة الخيارات والتوصيات المناسبة لمعالجة الثغرات التي أظهرها التقييم.

(ج) استخلاص النتائج والتوصيات لإعداد التقرير الوطني الخاص بتقييم الأجور في لبنان؛
 (د) دعم وزارة العمل في النقاشات الهادفة إلى تعديل الحد الأدنى للأجور، وتعزيز السياسات والبرامج التي تستهدف حماية الأجور خلال الأزمات وذلك بما يتوافق مع مبادئ العدالة الاجتماعية.

وخلال ورشة العمل، طلب من المشاركين تشكيل مجموعتي عمل للإجابة على أسئلة التقييم، ثم عُرضت الإجابات التي اعتمدها المجموعتان

4. استخلاص نتائج التقييم

1. مرحلة التخطيط، وتضمّ سؤالين. ويبلغ المجموع الأقصى للعلامات فيها: $10 = 5 \times 2$ نقاط.
2. مرحلة التنفيذ، وتضمّ 9 أسئلة. ولهذه المرحلة وزن (weight) مضاعف، ولذلك تُضرب علاماتها باثنين. وعليه، يبلغ المجموع الأقصى للعلامات فيها: $90 = 2 \times (5 \times 9)$ نقطة.

مرحلة المتابعة، وتضمّ 5 أسئلة. ولهذه المرحلة وزن (weight) مضاعف أيضاً، ولذلك تُضرب علاماتها باثنين. وعليه، يبلغ المجموع الأقصى للعلامات فيها: $50 = 2 \times (5 \times 5)$ نقطة. ويبلغ المجموع الأقصى للعلامات 180 نقطة.

وجاءت العلامات التي سجّلتها إجابات الفريق اللبناني على الشكل التالي:

- (أ) الأسئلة العامة: $24 = (1 \times 3) + (4 \times 4) + (1 \times 5)$ نقطة من المجموع الأقصى 30؛
- (ب) الأسئلة الخاصة بمرحلة التخطيط: $(1 \times 4) + (1 \times 2) = 6$ من المجموع الأقصى 10؛
- (ج) الأسئلة الخاصة بمرحلة التنفيذ: $(1 \times 5) + (1 \times 4) + (3 \times 3) + (1 \times 1) + (3 \times 2) = 2 \times 25 = 50$ من المجموع الأقصى 90؛
- (د) الأسئلة الخاصة بمرحلة المتابعة: $(4 \times 4) + (1 \times 2) = 2 \times 18 = 36$ من المجموع الأقصى 50.

وفي هذه الحالة، يساوي مؤشر "بارومتر العدالة الاجتماعية" لسياسة الأجور في لبنان مجموع النقاط المسجّلة، أي $(24+6+50+36) = 116$ نقطة، وذلك من مجموع النقاط الأقصى البالغ 180 نقطة،

تهدف الفقرات التالية إلى جمع نتائج الاستبيان – أو العلامات التي تشكل نتيجة التقييم – وتحليل مدى توافق سياسة الأجور في لبنان مع مبادئ العدالة الاجتماعية، بالإضافة إلى تشخيص مواطن القوة والضعف الموجودة في كل مرحلة من مراحل سياسة الأجور، بدءاً بالتخطيط ومروراً بالتنفيذ ووصولاً إلى المتابعة والتقييم.

ألف. حساب علامات التقييم وتحليل النتائج

ولهذه الغاية، قام فريق الإسكوا بوضع النقاط المحضلة لكل سؤال باستخدام نموذج احتساب النقاط المعتمد في منهجية التقييم (الجدول أدناه). وتحتسب 5 نقاط كاملة لكل إجابة تلبي متطلبات العدالة الاجتماعية بشكل وافٍ. ثم تتدرج العلامة نزولاً كلما كانت الإجابة أقلّ توافقاً مع تلك المتطلبات، وذلك وفق الآتي:

- إجابة تلبي المتطلبات إلى حدّ كبير: 5 نقاط.
- إجابة تلبي المتطلبات: 4 نقاط.
- إجابة تقارب المتطلبات: 3 نقاط.
- إجابة لا تلبي المتطلبات: نقطتان.
- إجابة لا تنطبق مع المتطلبات: نقطة.

وتتوزع الأسئلة على قسمين، وفق الآتي:

- الأسئلة العامة، وعددها 6. ويبلغ المجموع الأقصى للعلامات فيها: $30 = 5 \times 6$ نقطة.
- الأسئلة الخاصة، وتتوزع على ثلاث مراحل:

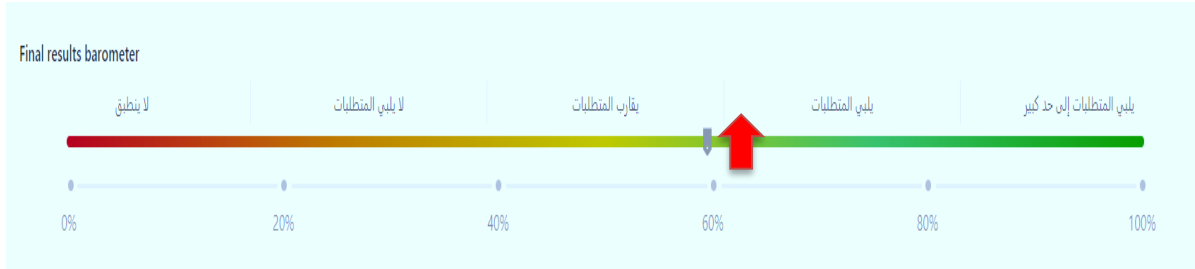
الاجتماعية، ملبيةً بذلك حوالي 64 في المائة من المتطلّبات (الشكل 1).

مما يدل على توافق متوسط أو جيّد إلى حدّ ما لسياسة الأجور في لبنان مع ركائز العدالة

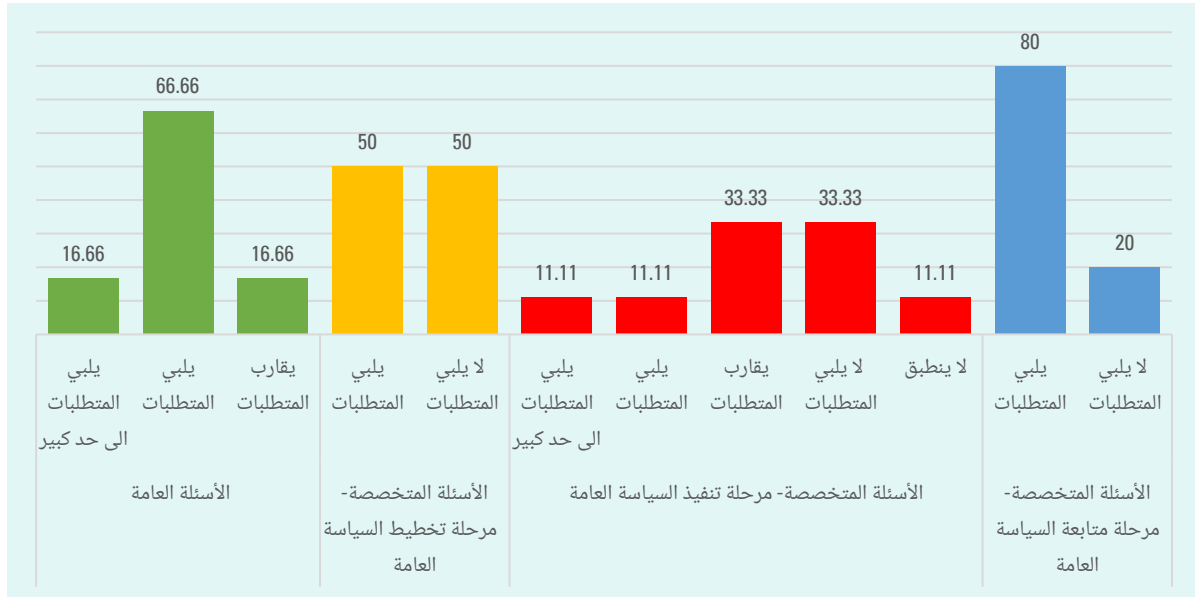
احتساب نتائج التقييم التفصيلية والمجموع العام

الأسئلة الخاصة									الأسئلة العامة			
مرحلة المتابعة			مرحلة التنفيذ			مرحلة التخطيط			النقاط	إجابة الفريق	رقم السؤال	
النقاط	إجابة الفريق	رقم السؤال	النقاط	إجابة الفريق	رقم السؤال	النقاط	إجابة الفريق	رقم السؤال				
4	يلبي المتطلّبات	18	3	يقارب المتطلّبات	9	4	يلبي المتطلّبات	7	3	يقارب المتطلّبات	1	
4	يلبي المتطلّبات	19	2	لا يلبي المتطلّبات	10	2	لا يلبي المتطلّبات	8	4	يلبي المتطلّبات	2	
4	يلبي المتطلّبات	20	5	يلبي المتطلّبات إلى حد كبير	11				4	يلبي المتطلّبات	3	
4	يلبي المتطلّبات	21	4	يلبي المتطلّبات	12				4	يلبي المتطلّبات	4	
2	لا يلبي المتطلّبات	22	2	لا يلبي المتطلّبات	13				4	يلبي المتطلّبات	5	
			3	يقارب المتطلّبات	14				5	يلبي المتطلّبات إلى حد كبير	6	
			1	لا ينطبق	15				المجموع الأولي			
			3	يقارب المتطلّبات	16							
			2	لا يلبي المتطلّبات	17							
18			25			6			24			
الوزن/weight			2			1			1			
المجموع النهائي			36			50			24			
116											المجموع العام	

الشكل 1. بارومتر العدالة الاجتماعية للأجور في لبنان



الشكل 2. رسم مقارنة حول مدى استيفاء متطلبات العدالة الاجتماعية في جميع الأسئلة



للتباين الحاصل بين نتيجة التقييم وبين الواقع الفعلي، وهذا ما تبيّنه كافة المؤشرات والأرقام المعروضة في ما يلي.

ويمكن أيضاً التمتع في هذه النتائج من خلال (الشكل 2) الذي يُظهر أن هذا التوافق يعود بالدرجة الأولى إلى أن الرؤية العامة والأطر المؤسسية والقانونية (الأسئلة العامة) ومرحلة متابعة سياسة الأجور تستوفي مجموعة مهمة من الشروط التي تدعم مبادئ العدالة الاجتماعية، وذلك مقارنة بمراحل

ويعتبر فريق التقييم الوطني أن هذه النتيجة النهائية شكلية لأنها مستقاة من الأجوبة على استبيان محدد، ولا تعكس بالضرورة الواقع بدقة، وخصوصاً على مستوى العلاقة الحقيقية بين الأجور وبين العدالة الاجتماعية في لبنان. وتفسير ذلك يعود، بحسب الفريق، إلى وجود تشريعات جيدة تصلح كركائز للعدالة الاجتماعية. بيد أن تنفيذ هذه التشريعات – كما الرقابة عليها ومراجعتها – لم يحقق الهدف والغاية المطلوبين، إضافة إلى مرور الزمن عليها، كما سنرى في الأقسام التالية. وهذا هو السبب الحقيقي

فقط المتطلّبات إلى حدّ كبير. وتبقى نسبة وازنة تبلغ 22.7 في المائة لا تلبّي المتطلّبات، فيما 4.5 في المائة من الأسئلة لا تنطبق على الحالة اللبنانية (الشكل 3).

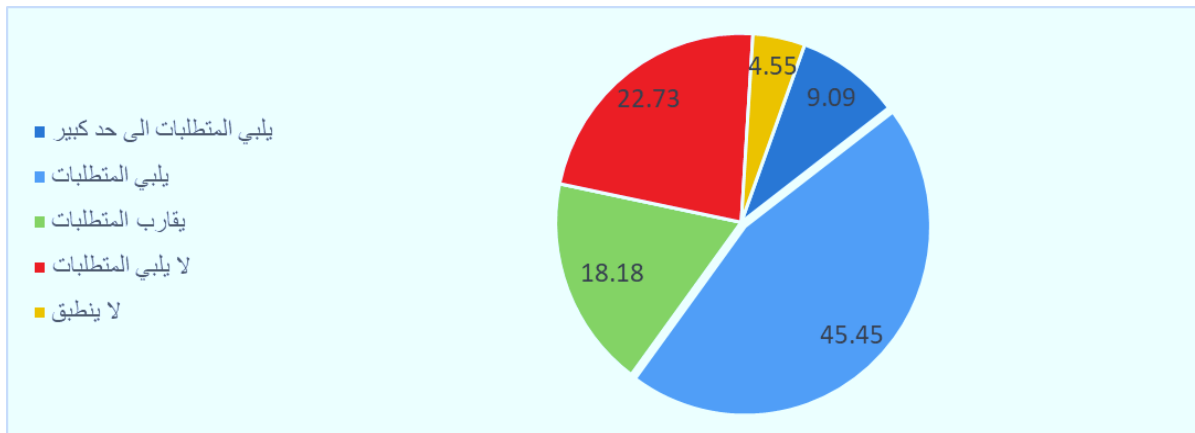
وتتناول الفقرات التالية تحليلاً للإجابات التي أدلى بها فريق التقييم الوطني على الأسئلة المتعلقة بالرؤية والأطر المؤسسية لسياسة الأجور وكيفية إدماج قضايا العدالة الاجتماعية وقضايا أخرى ذات صلة في مسار تطوير هذه السياسة وتنفيذها ومتابعتها. كما تقدم أمثلة عن أسس التعليل التي تم الاستناد إليها في بعض الإجابات وليس جميعها.

التخطيط والتنفيذ التي تعاني الكثير من النواقص كما سنرى في الفقرات التالية.

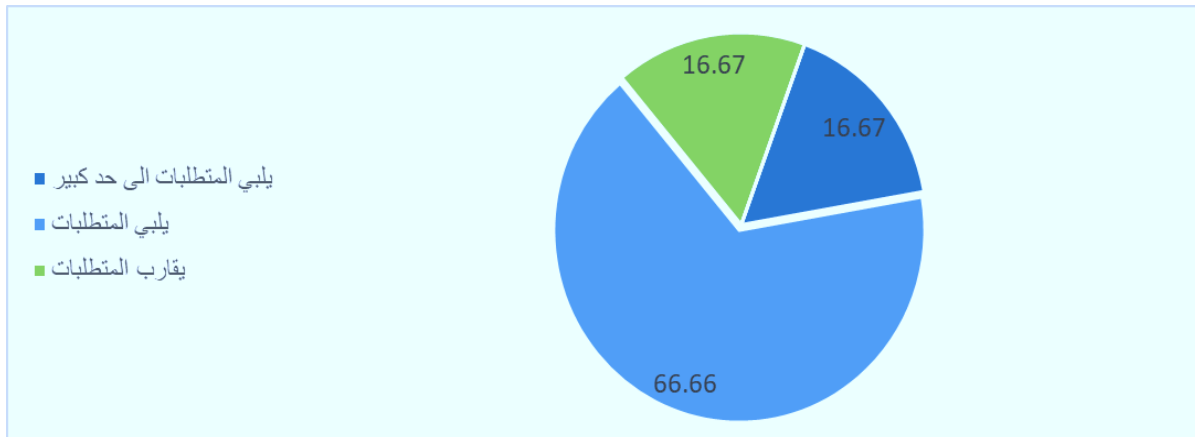
باء. تحليل الإجابات على أسئلة الاستبيان

بشكل عام، أظهر التقييم أنّ 45.5 في المائة من الإجابات التي تقدّم بها الفريق الوطني اللبناني – والتي تتعلّق بجوانب مختلفة من سياسة الأجور – تلبّي متطلّبات العدالة الاجتماعية، و18.2 في المائة منها تقارب المتطلّبات، فيما يلبّي 9.1 في المائة منها

الشكل 3. نسبة إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية: النتيجة الكلية (22 سؤالاً)



الشكل 4. نسبة إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في الرؤية والأطر المؤسسية الوطنية



دون تمييز. ويؤكد الدستور اللبناني على التزام لبنان بمواثيق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. فقد ساهم لبنان في وضع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1948، واستلهمت التشريعات اللبنانية المبادئ والمعايير الدولية منه، بالإضافة إلى انضمام لبنان إلى عدة اتفاقيات وبروتوكولات دولية ترعى حقوق الإنسان ومبادئ العدالة والمساواة. علاوةً على ذلك، فإنّ المشرع اللبناني ضمن قانون أصول المحاكمات المدنية نصّاً يغلب أحكام المعاهدات الدولية على أحكام القانون العادي عند وقوع التعارض بينهما، وقد جاء في المادة الثانية من القانون المذكور ما نصه: "عند تعارض أحكام المعاهدات الدولية مع أحكام القانون العادي، تتقدّم في مجال التطبيق الأولى على الثانية"¹³؛ كما ينص الدستور والتشريعات الأخرى على (ب) احترام قيم المساواة والعدل وحفظ حقوق المواطنين كاملةً، لا سيما الحقوق المدنية والسياسية. وفي ما يخص سياسات العمل، يوفر قانون الضمان الاجتماعي اللبناني، على سبيل المثال، للأجراء اللبنانيين (العمال والمستخدمين) الرعاية الصحية والاجتماعية، ويكفل وصولهم إلى خدمات اجتماعية أساسية، مثل ضمان المرض والأمومة، وطوارئ العمل والأمراض المهنية، ونظام التعويضات العائلية، وتعويض نهاية الخدمة (شريطة العمل ضمن الأراضي اللبنانية). ويخضع لأحكام هذا القانون – مع عدد من الاستثناءات – الأجراء اللبنانيون (العمال والمستخدمون) وأفراد الهيئة التعليمية في مؤسسات التعليم العالي، واللبنانيون الذين يعملون لحساب الدولة والمؤسسات العامة. كما يخضع لجميع الموجبات المنصوص عليها في قانون الضمان الاجتماعي الأجراء الأجانب العاملون على الأراضي اللبنانية

1. الأسئلة العامة: الرؤية والأطر المؤسسية لإدماج قضايا العدالة الاجتماعية

يشير الشكل 4 إلى أن مبادئ العدالة الاجتماعية مدمجة بشكل واضح وصريح في الرؤية العامة للحكومة اللبنانية حول سياسة الأجور، وكذلك في بعض الأطر المؤسسية والتشريعية ذات الصلة (الأسئلة 1 إلى 6). إذ تراعي بعض جوانب تلك الرؤية مبادئ العدالة الاجتماعية بشكل كبير وذلك بنسبة 16.7 في المائة تقريباً، كما أنه يمكن اعتبار 67.7 في المائة منها مليئاً للمتطلبات.

ويمكن تحليل هذه النتائج وتفسيرها من خلال المعلومات التي أدلى بها المشاركون خلال النقاش والبحث المكتبي الإضافي التي قامت به الإسكوا لدعم التحليل، غير أنه لا يمكن استكمال الصورة عن الأوضاع الراهنة لسياسة الأجور الوطنية من دون التطرّق إلى بعض المبادرات الإيجابية التي اتخذتها الحكومات اللبنانية مؤخراً لتعزيز مبادئ المساواة والحقوق والعدل في سياسات العمل والتوظيف الخاصة بها. ويمكن تلخيص ما سبقت الإشارة إليه في النقاط التالية:

(أ) أفرد الدستور اللبناني فصلاً كاملاً لتحديد حقوق اللبنانيين وواجباتهم (الباب الأول، الفصل الثاني)، وكفل في المواد 7-15 منه التزام الدولة اللبنانية بحماية حقوق المواطن الأساسية وحفظ الحريات العامة، وخاصةً العدالة الاجتماعية والمساواة أمام القانون، وخصوصاً ما يتعلّق بالتمتع بالحقوق المدنية والسياسية؛ والحرية الشخصية؛ وحرية الاعتقاد والحرية الدينية؛ وحرية التعليم؛ وحرية إبداء الرأي؛ وحرية الاجتماع وتأليف الجمعيات؛ والحق لكل لبناني في تولّي الوظائف العامة من

تقدّمياً في المنطقة العربية، فهو يستند إلى القواعد الموحدة (المعيارية) لتكافؤ الفرص الصادرة عن الأمم المتحدة. كما أنه يعالج مسألة الإعاقة بوضوح على أساس احترام الحقوق، ويحث الحكومة على اعتماد سياسات وبرامج مرتكزة إلى فلسفة الدمج الشامل. لكن تطبيق هذا القانون لا يزال جزئياً ومحدوداً بحسب ما تفيد به تقارير منظمات المجتمع المدني المحلية المعنية بالإعاقة. وثمة تحديات أمام دمج هؤلاء الأشخاص في سوق العمل، وهي تتعلق أساساً بعدم وجود استراتيجيات وطنية لتطبيق هذا القانون وضمان تكافؤ الفرص في المجتمع، خاصة على صعيد التوظيف، فضلاً عن غياب المعايير الدامجة في هيكليات الوزارات وإداراتها وقراراتها، وانعدام التوعية النظامية تجاه قضايا الإعاقة وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وحاجاتهم وحقوقهم التي لا يمكن التنازل عنها. ولا تزال الاحتياجات الأساسية للأشخاص ذوي الإعاقة خارج البنود الملحوظة في الموازنات العامة؛ وفي ما يتعلّق بإدماج العدالة الاجتماعية في الرؤية الوطنية والاستراتيجيات الوطنية للتنمية، يمكن الإشارة إلى أنّ وزارة الشؤون الاجتماعية في لبنان قد أطلقت في حزيران/يونيو 2021 الاستراتيجية الوطنية لكبار السن 2020-2030، وذلك بالتعاون مع الإسكوا وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومركز الدراسات لكبار السن في لبنان. وتشكل هذه الاستراتيجية خارطة طريق لوضع خطة عمل شاملة متعدّدة القطاعات، تنبثق عنها سياسات وبرامج متكاملة تهدف إلى ضمان حقوق المسنّين على المستويات الصحية والاجتماعية والاقتصادية، والعمل باتجاه تقليص الفوارق

وأرباب العمل والذين يستخدمونهم، وذلك بالشروط المحددة فيه في ما يخص فرع ضمان المرض والأمومة ونظام التعويضات العائلية والتعليمية وضمان طوارئ العمل والأمراض المهنية (غير المطبق حالياً). ويشمل ذلك أيضاً فرع تعويض نهاية الخدمة شرط أن يكون الأجراء الأجانب حائزين على إجازة عمل وفق القوانين والأنظمة المرعية في لبنان، وأن تكون الدولة التي ينتمون إليها تقرّ للبنانيين مبدأ المساواة في المعاملة مع رعاياها في ما يتعلق بالضمان الاجتماعي¹⁴؛

(ج) ويمكن التوسع أكثر في ما يخص الحقوق التي تكفلها القوانين اللبنانية للعامل، إذ ثمة عدة مواد في قانون العمل اللبناني حول حق العامل بالأجر العادل (المواد 44-48). وتقضي هذه التشريعات بأن يكون الحد الأدنى من الأجر كافياً لسد حاجات الأجير الضرورية وحاجات عائلته، على أن يؤخذ بعين الاعتبار نوع العمل الذي يؤديه. ويجب بحسب قانون العمل أن لا يقلّ الأجر عن الحد الأدنى الرسمي، وينبغي أن يُعاد النظر في تحديد الأجر الأدنى كلما دعت الظروف الاقتصادية إلى ذلك¹⁵؛

(د) وعلى صعيد ضمان المساواة وتكافؤ الفرص والدمج الاجتماعي بين الشرائح المجتمعية المختلفة في التشريعات الوطنية، فإنّ الإطار القانوني في لبنان يلتزم بتحسين الظروف المعيشية للفئات الضعيفة في المجتمع، بما في ذلك الأشخاص ذوو الإعاقة على سبيل المثال. ويرتكز القانون 220/2000 الخاص بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة إلى مبدأ ضمان حصول هؤلاء الأشخاص على الحقوق المختلفة، بما في ذلك الصحة والتعليم والعمل. ويُعتبر القانون اللبناني الخاص بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة

14 قانون الضمان الاجتماعي اللبناني.

15 قانون العمل اللبناني، المواد 44-48 متوفر على الرابط التالي: <https://www.labor.gov.lb/Temp/Files/574b61dd-1233-4507-9da1-d4a3e3a6129a.pdf>

وتستهدف هذه الاستراتيجية جميع المواطنين بناءً على المنهج الحقوقي الشامل، وتنص على العمل برؤية تشاركية تكاملية بين مختلف الوزارات (بما يخدم أيضاً الإجابة على السؤال رقم 4 من الاستبيان المتعلق بتقييم سياسة الأجور)، وعلى وضع خارطة تنفيذية بعيدة ومتوسطة المدى، وحسن إدارة الأموال الخاصة بالمبادرات الواردة في هذه الاستراتيجية؛ وفي سياق مواز، وخدمة لأهداف التنمية الشاملة أيضاً، أطلقت وزارة التربية والتعليم العالي في لبنان **الخطة الخمسية الاستراتيجية للتعليم العام** والتي تهدف إلى تأمين وصول جميع الأولاد والشباب إلى التعليم، والعودة المستدامة إلى الصفوف من دون انقطاع، وتبني خطة استراتيجية للتعافي التربوي وتعويض الناقص التعليمي على المستويات كافة، وإدخال التكنولوجيا بصورة فاعلة في النظام التعليمي، وتعزيز المكتسبات التعليمية لدى الطلاب (خصوصاً بعد فترة انتشار وباء كوفيد-19). كما ستسمح الخطة الجديدة بقيام نظام تعليمي أكثر مرونة وفعالية. وتركز الخطة على القطاع العام ولكنها تلحظ أيضاً تكامل أدواره مع قطاع المدارس الخاصة. وعلى مستوى أعم، فإنّ الخطة تسعى إلى تعزيز فرص الوصول إلى التعليم، وتحسين نتائج العملية التعليمية، وتوفير إطار عمل لمبادرات التعاون بين القطاعين العام والخاص، والابتكار إلى مجال تقديم خدمات التعليم¹⁸؛

(ط) وتسعى الحكومة اللبنانية إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة الشاملة في إطار معالجتها لتداعيات الأزمة الاقتصادية في البلاد (المستمرّة

الاجتماعية، وتحقيق العدالة والفرص المتكافئة لكبار السنّ في الحصول على الرعاية المناسبة مهما كانت خلفياتهم الأسريّة والمهنية، وتنمية المجتمعات المحليّة بما يضمن تأمين حياة لائقة وكرامة تحفظ حقوق المسنّين وكرامتهم الإنسانية¹⁶؛

(و) وفي إطار الجهود الهادفة إلى دعم الإصلاح والتعافي الاجتماعي والاقتصادي – خاصة مع ارتفاع نسبة الفقر المتعدد الأبعاد إثر الأزمة المالية وتداعياتها المستمرّة – أعدت الحكومة اللبنانية بالتعاون مع مؤسسات الأمم المتحدة النسخة الأولى من **استراتيجية الحماية الاجتماعية** وذلك في تشرين الثاني/نوفمبر 2021. تهدف هذه الاستراتيجية إلى بناء نظام حماية اجتماعية شامل ومستدام، وذلك لمعالجة مكامن الضعف في دورة الحياة، وتجاوز الثغرات الناجمة عن برامج الحماية والمساعدة المتجزأة التي اعتمدت سابقاً. وتمثّل مراحل هذه الاستراتيجية خطوات تمهيدية لبناء عقد اجتماعي جديد بين المواطن وبين الدولة. وتغطي الاستراتيجية محاور عدّة أساسية لتعزيز الحماية الاجتماعية، وأبرزها المساعدة النقدية، والخدمات الاجتماعية، والوصول إلى الخدمات الأساسية، وإدراج العمال ودمجهم بعدالة وإنصاف، والمساهمة في دعم صندوق الضمان الاجتماعي¹⁷؛

(ز) وقد استندت الحكومة اللبنانية خلال إعداد **استراتيجية الحماية الاجتماعية** هذه إلى الرؤية المتبنّاة في أجندة التنمية المستدامة وأهدافها، لا سيما مبدأ "عدم إهمال أحد"، وضمن إشراك كافة شرائح المجتمع في المسار التنموي.

16 https://www.unescwa.org/ar/news/older_persons_strategy_in_Lebanon

17 موقع رئاسة مجلس الوزراء اللبناني الرسمي، تاريخ الخبر 16 شباط/فبراير 2022. متوفر على الرابط التالي:

<http://www.pcm.gov.lb/arabic/subpg.aspx?pageid=21211&parentid=38>

18 موقع وزارة التربية والتعليم العالي اللبنانية الرسمي، تاريخ الخبر 17 آذار/مارس 2022. متوفر على الرابط التالي:

<https://www.mehe.gov.lb/ar/Activities/News/Details?ItemId=2233>

التوازن المالي وتحقيق تعاف مالي سريع وترشيد نفقات القطاع العام ولكنه لا يتطرق بشكل كافٍ إلى أثر الخطة على الفقر والبطالة والقضايا الاجتماعية الأساسية الأخرى، كالتهجير والصحة والسكن وحماية العمل²⁰؛ وعلى صعيد مماثل، وضعت وزارة الصناعة اللبنانية مؤخراً الخطة الاستراتيجية لتنمية القطاع الصناعي وآلياتها التنفيذية (2020-2025) والتي تهدف إلى تنمية القطاع الصناعي في البلاد، وبناء مجتمع صناعي متقدم ومبني على ثقافة صناعية تعزز القيمة المضافة للخدمات والسلع. وتتركز الخطة على ضرورة بناء القدرة الصناعية بصورة ديناميكية دائمة التطور، على أن تستند إلى الابتكار والتجديد، والاستفادة القصوى من القدرات البشرية اللبنانية المتميزة. وتعول الخطة في نجاحها على المساهمة التي يمكن أن يقدمها التعليم المتطور في المدارس الثانوية والجامعات ومراكز الأبحاث والمعاهد الفنية للقطاع الصناعي. بالإضافة إلى ذلك، فإنه ثمة حاجة إلى توفير الدعم الإداري للخطة على مستوى التشريع والتنظيم، وبناء الشراكات الضرورية بين القطاعين العام والخاص، وتحفيز مساهمة القطاع الاستثماري والمصرفي في دعم النشاط الصناعي²¹؛

(ل) وبالعودة إلى سياسة الأجور الوطنية، وفي ما يخص الشراكة والتعاون المؤسسي تحديداً، فقد أشارت نتائج التقييم إلى أن المؤسسات والوزارات والهيئات المدنية تتعاون على قدر المستطاع من أجل إدماج العدالة الاجتماعية في السياسات العامة. ويتجسد هذا التعاون في عدة مجالات، منها: (1) سياسة الحد الأدنى

منذ نهاية 2019). وعلى وجه التحديد، فإن خطة التعافي المالية الخاصة بالحكومة اللبنانية (2020-2024) تتبني، بحسب الحكومة، إطاراً عملياً مستنداً إلى برنامج اقتصادي شامل يسعى إلى استنباط الحلول العادلة والمنصفة لمشاكل الاقتصاد الكلي وما يلحق بها من ارتدادات على السياسة المالية والمؤسسية. كما تسعى الخطة إلى تحقيق جملة من الأهداف التي تعهد الطريق أمام ترسيخ العدالة الاجتماعية، ومنها استعادة الثقة بالاقتصاد، وتعزيز النشاط والنمو الاقتصادي، وتطوير نظام مالي سليم وموثوق به، وتحقيق الاستدامة على صعيد الدين والمالية العامة. وتشكل هذه الخطة أيضاً خريطة طريق لاستراتيجيات النمو الاقتصادي الخاصة بلبنان، إذ تهدف إلى إقرار إصلاحات بنيوية قائمة على أولوية الإنتاج والتصدير، ووضع الاقتصاد على سكة النمو المستدام والشامل والمنصف، على أن يركز هذا النمو على نموذج الاقتصاد الصغير المنفتح والموجه بالرسوم المنخفضة، والمستند إلى سعر صرف مرن وآمن، والتعويل على نشوء قطاع تصدير ديناميكي قائم على ميزة تنافسية¹⁹؛

(ي) لكن خطة التعافي هذه لم تحصل بعد على التأييد الشعبي أو المناصرة المطلوبة من الخبراء الاقتصاديين والاجتماعيين وذلك على الرغم من أهميتها وضرورة تطبيقها في القريب العاجل. وبحسب بعض الخبراء، لم يحصل أي تشاور جدّي بشأن الخطة مع ممثلي الفئات المهنية والاقتصادية أو مع المجتمعين المدني والسياسي، باستثناء بعض اللقاءات الشكلية والإعلامية. كما أن البرنامج المطروح في الخطة يفتقر إلى الرؤية التكاملية، إذ يشدد على

19 الإسكوا، بوابة تخطيط التنمية الوطنية العربية، متوفر على الرابط التالي: <https://andp.unescwa.org/ar/node/1177>.

20 معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية، 2020. خطة الحكومة اللبنانية للتعافي المالي: إنقاذ أم إغراق؟ أيار/مايو 2020.

21 الإسكوا، بوابة تخطيط التنمية الوطنية العربية متوفر على الرابط التالي: <https://andp.unescwa.org/ar/plans/1305>.

والثقافية. ولكنّ صلاحيات البلديات في تطبيق القانون تبقى مسألة نظريّة والعبرة تكمن في قيامها بمهامها. وللأسف، فإنّ معظم البلديات في لبنان بحاجة إلى التمكين وحوكمة الإدارة فيها، وثمة قصور مادّي ولوجستيّ في قدرات السلطة المحلية على تنفيذ مهامها وتعزيز فعاليتها في مسار تحقيق العدالة الاجتماعية؛ وأكد التقييم على ضرورة توفر القدرات والكفاءات اللازمة لمسؤولي الوزارات المعنية لتطوير سياسات وبرامج تحقق العدالة الاجتماعية بامتياز، وذلك عبر مشاركتهم المتواصلة في دورات تدريبية تنظمها وزاراتهم بالتعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية في كافة المجالات المعنية بالتنمية؛

(س) من جهة أخرى، أظهر التقييم نقصاً في إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في بعض الأطر التشريعية. فعلى الرغم من الإشارة إلى مبادئ العدالة الاجتماعية في وثيقة الدستور، إلا أنّ الإطار التشريعي التفصيلي بقي في بعض الأحيان قاصراً عن تغطية كافة المجالات ذات الصلة بالمساواة والإنصاف. وفي أحيان أخرى، بقيت النصوص القانونية المنجزة معلّقة بانتظار إصدار المراسيم التطبيقية. وفي هذا السياق، يمكن الإشارة إلى غياب قانون مهم جداً لتقليص اللامساواة والقضاء على الفقر، وهو القانون الخاص بالبطالة. ويبحث البرلمان اللبناني اقتراح قانون يقضي بإنشاء نظام تأمين ضد البطالة المؤقتة يؤمن دخلاً للعائلات التي توقّف دخلها، ويضمن استمرار العناية الطبية لأفراد العائلة لفترة محدّدة، أو لحين تأمين عمل جديد. وتعرّز أهمية هذا القانون المنشود بعدما ارتفعت نسبة البطالة في لبنان ارتفاعاً غير مسبوق من 4.11 في المائة في عامي 2018-2019 إلى ما يقارب 30 في المائة في العام 2022 على المستوى الوطني، وذلك بحسب نتائج مسح القوى العاملة في لبنان التي نشرتها

للأجور، حيث تتألف اللجنة الثلاثية المعنية بمؤشر كلفة المعيشة من ممثلين عن كل من وزارة العمل والأجراء وأرباب العمل، وتصدر التوصيات عنها بصورة مشتركة؛ (2) الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية التي تضطلع بمهام تنسيقية بين المؤسسات العامة وبين المنظمات غير الحكومية المعنية بقضايا النوع الاجتماعي، كما أنّها تساهم في عملية اتخاذ القرارات وتطوير الاستراتيجيات الرامية إلى تأمين المساواة بين المرأة والرجل، وضمان إدماج قضايا النوع الاجتماعي في سياسات الوزارات والمؤسسات العامة وبرامجها؛

(م) وبالنسبة إلى تعميم نهج العدالة الاجتماعية في المجتمعات المحليّة، أفاد الفريق الوطني اللبناني بأن القانون 1977/118 الخاص بالبلديات في لبنان وتعديلاته يعزز مبادئ العدالة الاجتماعية لجهة اعتماده مبدأ اللامركزية في تنظيم نفقات البلديات، وبالتالي فإنّه يعطي المجتمعات المحليّة القدرة على تقرير المشاريع التي تصب في مصلحتها المباشرة ويكون تمويلها من مخصّصات البلديات. كما تتولى البلديات بما لها من شخصية قانونية واعتبارية مسألة القروض والهبات على أشكالها، وذلك لتنفيذ مشاريع تنموية تشاركية ضمن نطاق صلاحياتها، مثل تنفيذ البرامج العامة للأشغال، وتخطيط الطرق وتجميلها، وإدارة التنظيفات والشؤون الصحية، ومشاريع المياه والإنارة، وإنشاء الأسواق والمنتزهات وأماكن السباق والملاعب والحمامات والمتاحف، وتشبيد المرافق الاقتصادية والمستشفيات والمستوصفات والملاجئ والمكتبات والمسكن الشعبية ومصارف النفايات، فضلاً عن المساهمة في المشاريع ذات النفع العام، وكذلك في نفقات المدارس الرسمية، ومساعدة المعوزين وذوي الإعاقة، ومساعدة النوادي والجمعيات، ودعم سائر النشاطات الصحية والاجتماعية والرياضية

بعض الخبراء القانونيين، ثمة سبعمائة وثلاثون (730) نصاً قانونياً مختلفاً يتعلق بالبيئة في لبنان. إلا أنّ هذه النصوص مبعثرة ومنتشرة، إما على مستوى القطاعات (كالصناعة والنقل والطاقة)، أو على مستوى التشريعات التي تحكم الأوساط البيئية المتأثرة بالنشاط السكاني (كالمياه والتربة والتنوع البيولوجي). وأبرز النصوص التشريعية المتعلقة بهذا الأمر هو قانون حماية البيئة رقم 444 للعام 2002. ومن إيجابيات هذا القانون أنه يواكب التطور العلمي ويتبنى المفاهيم الدولية في مضمار الحفاظ على البيئة، ويتقيد بالمعاهدات الدولية التي التزم بها لبنان في هذا المجال. لكنّ تفعيل أكثر من نصف مواده مرهون بصدور مرسوم تطبيقي أو أكثر من قبل مجلس الوزراء، وأغلبية هذه المراسيم لم تصدر بعد²⁴. وتتفاقم معضلة تفعيل هذا القانون بسبب ضعف التنسيق بين مختلف الوزارات والمؤسسات المعنية بالحفاظ على البيئة، مما يجعل معالجة المشاكل البيئية غير فعالة، فضلاً عن حالة من الإهمال المجتمعية التي لا تبالي بأهمية حماية البيئة للحفاظ على الموارد الطبيعية وحقوق الأجيال المستقبلية؛

2. الأسئلة المتخصصة: تخطيط السياسة العامة للأجور

بالنسبة إلى مرحلة التخطيط (أي ما يخص السؤالين 7 و8)، تراوح مدى إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في سياسة الأجور في لبنان بين درجة "يلبي المتطلبات" (50 في المائة) ودرجة "لا يلبي المتطلبات" (50 في المائة)، كما يُظهر الشكل 5.

إدارة الإحصاء المركزي في لبنان ومنظمة العمل الدولية²²؛

(ع) وفي السياق نفسه، يمكن التطرّق أيضاً إلى قانون ضمان الشيخوخة أو مشروع قانون التقاعد والحماية الاجتماعية والذي لا يزال منذ العام 2008 قيد الدرس في مجلس النواب. فالنظام التقاعدي في لبنان لا يغطي جميع العمال، ولا يشمل القوى العاملة في القطاع الخاص وغير المنظم وغالبية المهن الحرة، ولا العاطلين عن العمل أو المنقطعين عنه لأسباب قسرية، مما يعني أن حوالي 80 في المائة من السكان اللبنانيين فوق سنّ 65 يفتقدون إلى معاش تقاعدي أو تغطية صحية، ما عدا الأشخاص الذين تنطبق عليهم أحكام الفقرة السادسة من المادة 9 من قانون الضمان الاجتماعي؛

(ف) ولا يغطي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي سوى 30 في المائة من القوى العاملة²³. ويقتصر قانون الضمان الاجتماعي حالياً على تقديم تعويض نهاية الخدمة، وبالتالي فإنه لا يؤمن الحماية في حائتي الشيخوخة والعجز. ومن هنا تبرز الحاجة الملحة إلى إقرار مشروع قانون ضمان الشيخوخة والانتقال إلى نظام ضمان اجتماعي أوسع نطاقاً وأكثر عدالة وإنصافاً. وتستمر مرحلة التشاور بين الجهات المعنية حتى اليوم في هذا الصدد، ويكمن التحدي الأكبر في استدامة واستمرارية هذا النظام من ناحية التمويل والإرادة السياسية على تخطي الخلافات بين الهيئات المعنية؛

(ص) وفي ما يتعلق بالنمو المستدام واحترام المواد الطبيعية، فقد انضم لبنان إلى عدة معاهدات أساسية دولية تهدف إلى حماية البيئة. وبحسب

22 منظمة العمل الدولية وإدارة الإحصاء المركزي 2022، (CAS) مسح القوى العاملة في لبنان لعام 2022، متوفر على الرابط التالي: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/wcms_844837.pdf

23 https://www.ilo.org/beirut/projects/WCMS_715874/lang--ar/index.htm

24 نرمين السباعي، قانون حماية البيئة في لبنان: تشريع رمزي يتخبط بين المصالح السياسية وضعف الإدارة.

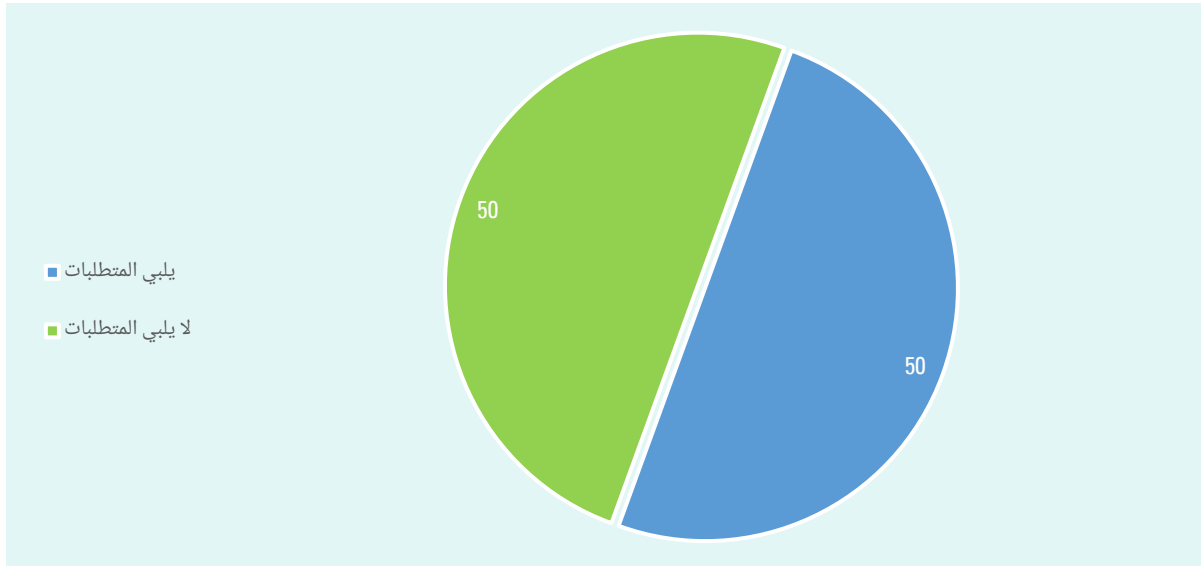
المستفيدة من توصيات اللجنة، ومنظمات المجتمع المدني، والنقابات العمالية، والمنظمات غير الحكومية، والتي تشترك جميعها في عملية تصميم سياسة الأجور ووضع خططها.

ويمكن الإشارة إلى جملة من العوامل التي تؤثر سلباً على تلبية متطلبات المساواة والشفافية في عملية التخطيط لسياسة الأجور، وأهمها: (1) التمييز القائم في الأنظمة التشريعية المعتمدة في القطاع الخاص مقارنةً بالقطاع العام؛ (2) أشكال التمييز القائمة بين الفئات المختلفة التي يشملها القطاع العام من موظفي الملاك أو المتعاقدين أو الأجراء وغيرهم. إذ إن هناك تمييزاً في الضمانات وفي الرواتب بين هذه الفئات؛ (3) عدم شمول جميع الأطراف المعنية بقضايا الأجور وغلاء المعيشة في عملية اتخاذ القرار أو عدم الأخذ برآئها في التصويت؛ (4) فصل موضوع العمالة في الاقتصاد غير النظامي عن نطاق عمل لجنة المؤشر.

فقد أظهر التقييم أن عملية تصميم سياسة الأجور لم تلبّ المتطلبات بالشكل المطلوب لجهة عدم اعتمادها مقارنة شاملة لكافة أفراد المجتمع على أساس النهج الحقوقي. ويعود ذلك كما ذكرنا سابقاً إلى أن السياسة لا تطبق على جميع العمال، فلا تشمل العاملين لحسابهم الخاص أو العاملين في القطاع غير الرسمي. وفي حين لا يفرض قانون الحد الأدنى للأجور في لبنان حدّاً ذاته صراحة بين المواطنين والمهاجرين، فإنّ الحد الأدنى الرسمي للأجور ينطبق من الناحية العملية على المواطنين اللبنانيين فقط، فيما تكسب نسبة كبيرة من العمال المهاجرين واللاجئين أقل من الحد الأدنى بكثير.

من جهة أخرى أشار التقييم إلى أن عملية تخطيط سياسة الأجور قد لبّت الشروط المطلوبة للاحية اعتماد النهج التشاركي. ويتجلى ذلك في تشكيل لجنة مؤخر الغلاء، وتطبيق نهج تشاوري ثلاثي الأبعاد مع الجهات غير الحكومية، ومن ضمنها الشرائح

الشكل 5. نسبة إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في مرحلة تخطيط سياسة الأجور



3. الأسئلة المتخصصة: تنفيذ السياسة العامة للأجور

يُظهر الشكل 6 أنّ نسب إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في عملية تنفيذ سياسة الأجور (أي ما يتعلّق بالإجابات على الأسئلة 9 إلى 17) موزعة بشكل متساوٍ بين درجة "يقارب المتطلّبات" وبين درجة "لا يقارب المتطلّبات"، وذلك بحوالي 33.3 في المائة لكل منهما. وبحسب الإجابات، لا يراعي تنفيذ سياسة الأجور مبدأ "عدم إهمال أحد" بشكل كافٍ؛ أي إن تنفيذ السياسة لم يشمل مباشرة الفئات الأكثر عرضة للتمييز والتهميش، مثل النساء والفتيات، والأشخاص ذوي الإعاقة، والعاثلين عن العمل، وكبار السن. ولا توجد إحصاءات كافية أو دراسات تفصيلية توفّر مؤشرات نوعية عن أثر سياسة الأجور على ضمان المساواة وتكافؤ الفرص والدمج الاجتماعي بين الشرائح المجتمعية المختلفة وتعزيز المشاركة الفعالة.

وتُظهر هذه النتيجة أيضاً عدم مراعاة عملية تنفيذ سياسة الأجور لمبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والدمج الاجتماعي بين الشرائح المجتمعية المختلفة، ما خلا بعض الأوجه والمستويات. وفي هذا الإطار، كشف المسح الذي أجراه "المرصد اللبناني لحقوق العمال والموظفين" للعاملين في القطاع الصحي في لبنان في العام 2021 عن فروقات كبيرة في الأجور بين العاملين، وفروقات بين أجور العمال اللبنانيين وبين أجور غير اللبنانيين، وغياب سلّم عادل للرتب والرواتب، وعدم التزام 71 في المائة من المؤسسات المشمولة بالمسح بمتطلّبات غلاء المعيشة. وأظهر المسح أنّ بعض المؤسسات الصحية قامت، نتيجة الأزمة المالية والاقتصادية، بتخفيض أجور الموظفين، وحولت عدداً منهم إلى دوام جزئي، وصرفت بعضهم

الآخر من دون دفع تعويضات ممّا أدى إلى حصول إضرابات واحتجاجات كبيرة نتيجة عمليات الصرف والتأخّر في دفع الأجور. وتفاقت الأوضاع الكارثية للمصروفين عن العمل بفعل الارتدادات السلبية الناتجة عن الأزمة الاقتصادية والمالية وجائحة كوفيد-19²⁵.

ومع ذلك، فإنّ بعض البرامج والمبادرات الحكومية تستحق التوقف عندها نظراً لارتباطها عضوياً بالأزمات المتعدّدة الأوجه في لبنان وتداعياتها على انخفاض الأجور وساعات العمل. وتتصدّى هذه البرامج لمشاكل اجتماعية مُلحّة، من قبيل اتساع رقعة الفقر وزيادة الحاجة إلى برامج حماية اجتماعية تواكب مخاطر الأزمة وتوجّه الإصلاحات الاقتصادية المرتقبة إلى مواطني الضعف الأساسيّة. ومن الممكن أن تكون لهذه المبادرات القدرة على تحسين بعض مظاهر العدالة الاجتماعية في لبنان إذا نُفذت بشكل متكامل ورشيد وشفاف. وفي هذا السياق، تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بالتعاون والتنسيق مع رئاسة مجلس الوزراء بتنفيذ برنامجين للمساعدة الاجتماعية هما "برنامج أمان" (ضمن شبكة "دعم" للحماية الاجتماعية)²⁶ و"البرنامج الوطني للأسر الأكثر فقراً". وتهدف المشاريع الملحوظة في هذين البرنامجين إلى تقديم المساعدات المالية للأسر اللبنانية المستحقة والأكثر حاجة. وقد وصلت نسبة الأسر المستفيدة من البرنامج الثاني إلى حوالي 105 آلاف أسرة تعاني من فقر مدقع²⁷. ويكمن التحدي في العمل على إخراج هذه الأسر من الفقر المدقع عبر مساعدتها على دخول سوق العمل مجدّداً وإيجاد فرص مُدرة للدخل.

وقد توافق أفراد الفريق الوطني على أن البرامج المحلية في تنفيذ سياسة الأجور لا تراعي متطلّبات

25 <https://elaph.com/Web/opinion/2022/06/1477432.html>

26 تتوفر منصة "دعم" على الموقع التالي: daem.impact.gov.lb.

27 الموقع الإلكتروني.

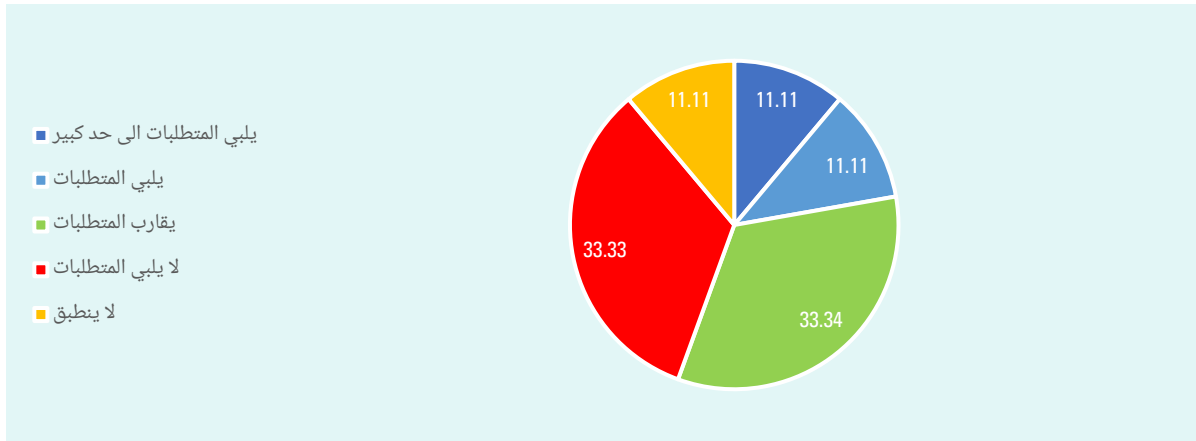
مشروع التمكين البلدي (MERP) الذي يستند إلى مبادرة مشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. ويهدف هذا المشروع إلى تعزيز دور أكثر من 1000 بلدية و50 اتحاداً للبلديات في لبنان وذلك من خلال تدريبها على سُبل العمل المتماشية مع مبادئ الكفاءة والمساءلة، وتعزيز قدرتها على تقديم خدمات تستجيب للاحتياجات المحلية. ويشمل المشروع التدريب على تقديم الخدمات البلدية الرئيسية، ودعم مشاريع التنمية الاقتصادية المحلية، وطرق تعزيز التواصل العام، وتعزيز كفاءة تحصيل الإيرادات وترشيد الميزانية العامة، وحوكمة القوانين البلدية، وعرض السُّبل المتاحة للعمل وفق آليات الحكومة الإلكترونية²⁸.

من الناحية التشريعية، وتعديل التشريعات اللازمة لتحقيق الأهداف؛ (3) عقد ورش عمل للتوعية والتنقيف حول أهداف التنمية المستدامة، وإعداد التقرير الطوعي بمشاركة أعضاء اللجنة الوطنية ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

العدالة الاجتماعية، ويعود ذلك إلى جملة من الأسباب أهمها عدم تمتع السلطات المحلية اللامركزية بصلاحيات كافية واستقلال كامل مما يجعل برامجها للمساعدة الاجتماعية غير موجهة توجيهاً صحيحاً إلى الفئات الأشد حاجة. وبشكل عام، ثقة نقص في الخبرات اللازمة والتمويل الكافي للبرامج المحلية، وثمة معوقات أخرى تتمثل في الاستخدام المحدود لتكنولوجيا المعلومات، وكثرة القيود التنظيمية المرتبطة بالبيئة السياسية والمالية في لبنان بشكل عام. ويضاف إلى ذلك كله الأزمات المتعاقبة التي تواجهها السلطات المحلية، خاصة في المناطق المحرومة، بما في ذلك أزمة النزوح السوري، والأزمات الاقتصادية والمالية في لبنان، والتأثير المحلي لجائحة كوفيد-19. وتفوق هذه التحديات مجتمعة قدرة السلطات المحلية على تقديم الخدمات الأساسية لمجتمعاتها.

وفي خطوة إيجابية لتعزيز قدرات السلطات المحلية، تعمل المديرية العامة للإدارات والمجالس المحلية التابعة لوزارة الداخلية والبلديات في لبنان على تنفيذ

الشكل 6. نسبة إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في مرحلة تنفيذ سياسة الأجور



28 راجع الخبر على موقع الأمم المتحدة في لبنان – "دعم السلطات المحلية في لبنان لتطوير مشاريع تستجيب للاحتياجات المحلية" – متوفر على الرابط التالي: <https://lebanon.un.org/ar/143265-dm-alslat-almhlyt-fy-lbnan-ittwyr-mshary-tstjyb-lahtyajat-almhlyt>.

عدم تطبيق الأهداف والقضايا ذات البعد الاجتماعي والتي تم تحديدها عند تطوير سياسات العمل والأجور (السؤال رقم 17). ففي مجال الإعاقة مثلاً، نصّت المادة 68 وما يليها من القانون رقم 2000/220 على حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل وفي التوظيف. وتتولى المؤسسة الوطنية للاستخدام، بالتعاون والتنسيق مع مديرية التعليم المهني والتقني بشكل خاص، تأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة ممن هم في سنّ العمل وتوجيههم إلى سوق العمل العادية أو إلى مشاغل محمية مناسبة لقيامهم بالأعمال المطلوبة، أو إلى مراكز المساعدة في إيجاد فرص العمل، أو إلى مؤسسات طبية اجتماعية تشغيلية. ويُلزم القانون الأجهزة الحكومية المعنية بإعطاء تعويض بطلالة للأشخاص ذوي الإعاقة، بالإضافة إلى تشكيل لجنة تفعيل حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بالعمل. كما يكفل القانون تخصيص عددٍ محدّد من الوظائف لهؤلاء الأشخاص وذلك بنسبة 3 في المائة من عدد الموظفين في القطاعين العام والخاص. وقد أعطى القانون لأصحاب العمل حوافز في هذا المجال. لكنّ تقريراً جديداً للجمعية الوطنية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في لبنان أظهر أنّ 78 في المائة من الأشخاص ذوي الإعاقة ممن هم في سنّ العمل عاطلون عن العمل²⁹. كما أنّ عدداً كبيراً منهم يلتحقون بالقطاع غير النظامي غير المشمول بنظام الحماية الاجتماعية الرسمي. إنّ هذا المثال واحد من عدة قوانين معنية بترسيخ مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص التي ما تزال غير منفذة بسبب غياب المراسيم التطبيقية ذات الصلة.

من ناحية أخرى يُظهر التقييم أنّ 22.2 في المائة من مؤشرات الأداء في مرحلة تنفيذ سياسة الأجور (وتحديداً ما يتعلّق بالإجابة على السؤالين 11 و 12)

وأجمع الفريق اللبناني على أنّ السؤال المتعلق بتخصيص الموارد المالية المطلوبة في الموازنة العامة لتحقيق العدالة الاجتماعية (أي السؤال 15 من الاستبيان) لا ينطبق على سياسة الأجور في لبنان. وأظهر التقييم كذلك أنّ مرحلة تنفيذ سياسة الأجور تقارب الشروط المطلوبة في ما يتعلق بوضع خطط التدريب التي تستهدف الموظفين العموميين الذين يشاركون بشكل مباشر أو غير مباشر في مختلف جوانب تطوير سياسات الأجور وتنفيذها، لكنّ هذه الدورات التدريبية ليست كافية ولا تتضمن دائماً التدريب على كفاءات إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في خطط العمل.

كما اعتبر المشاركون أنّ الإجابة على السؤال رقم 14 تقارب المتطلّبات، إذ لا تشير سياسة الأجور صراحة إلى مراعاة الهدف العاشر من أهداف التنمية المستدامة ("الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها") ولا إلى مقاصده. غير أنّه من الجدير بالذكر أنّ الدولة اللبنانية ملتزمة جدياً بتنفيذ أجندة 2030 واعتمادها كخارطة طريق في معظم الاستراتيجيات والبرامج التنموية. ويشير التقرير الطوعي للبنان حول تنفيذ الأجندة إلى أنّ الدولة اللبنانية قامت بخطوات رئيسية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وذلك من خلال:

- (1) تشكيل اللجنة الوطنية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة برئاسة رئيس الحكومة وعضوية الوزارات وممثلين عن القطاع الخاص والمجتمع المدني؛
- (2) إنشاء لجنة نيابية/برلمانية لرعاية أهداف التنمية المستدامة ومواكبة تقدّم سير العمل في هذا المسار

ومن المسائل التي ساهمت أيضاً في عدم تلبية مرحلة تنفيذ سياسة الأجور لمتطلّبات العدالة الاجتماعية

29 موقع وزارة الشؤون الاجتماعية اللبنانية الرسمي، تاريخ الخبر 8 حزيران/يونيو 2022. متوفر على الرابط التالي:

<http://www.socialaffairs.gov.lb/MSASubPage.aspx?News=693>

ويمكن تعداد اتفاقيات العمل التي صادق عليها لبنان بحسب أرقامها: 1، 8، 9، 14، 15، 17، 19، 26، 29، 30، 45، 52، 58، 59، 71، 73، 74، 77، 78، 81، 88، 89، 90، 95، 98، 100، 105، 106، 109، 111، 115، 120، 122، 127، 131، 133، 136، 138، 139، 142، 147، 148، 150، 152، 159، 170، 172، 174، 176، 182، 2006 MLC. ولا تزال 42 من هذه الاتفاقيات سارية المفعول، وذلك لأن سبع اتفاقيات قد نُقضت تلقائياً، بتاريخ 9 آذار/مارس 2019، بموجب اتفاقية 2006 MLC ("اتفاقية العمل البحري 2006"). وألغيت أيضاً الاتفاقيات التالية: 8، 9، 58، 73، 74، 133، 147. ثمة أيضاً الاتفاقية 109 التي لم تدخل أساساً حيز التنفيذ. وقد ألغيت أيضاً الاتفاقية رقم 15 بقرار من مؤتمر العمل الدولي في دورته (106) عام 2017.

وفي ما يخص موضوع الأجور تحديداً، فإنه من المهم التركيز على أن لبنان صادق على الاتفاقيات التالية:

- اتفاقية العمل الدولية رقم 100 بشأن "مساواة العمال والعاملات في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية"، للعام 1951.
- اتفاقية العمل الدولية رقم 131 بشأن "تحديد الحد الأدنى للأجور"، للعام 1970.
- اتفاقيات منظمة العمل العربية؛ فقد انضم لبنان إلى 7 اتفاقيات عمل عربية، وهي الاتفاقيات 1 و 9 و 13 و 15 و 17 و 18 و 19.

تشكل نصوص المعاهدات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل لبنان جزءاً هاماً من التزاماته الدولية بحيث إنها – كما سبقت الإشارة إليه – حاکمة على التشريعات الوطنية. وتتقدم عليها في التطبيق عند وقوع التعارض بينهما، كما تلتزم المحاكم القضائية بها. وتساهم تلك الاتفاقيات في تحديد الشروط الدنيا التي يجب أن تتوافر في التشريعات الوطنية. وقد وضعت الحكومة

حققت درجة "تلمي المتطلّبات" أو "تلمي المتطلّبات إلى حدّ كبير".

ففي ما يتعلّق بتطبيق الجهات الحكومية لمبادئ حقوق الإنسان واحترام الحريات الأساسية في تنفيذ السياسات المرتبطة بالعمل والأجور، يُظهر التقييم أن الحكومة اللبنانية تركز في ممارساتها في هذا الشأن إلى المبادئ التوجيهية لحقوق الإنسان. كما صادقت على المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان والصكوك التالية: (1) اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها لعام 1948؛ (2) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري لعام 1966؛ (3) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966؛ (4) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966؛ (5) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام 1979؛ (6) اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 1984؛ (7) اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989؛ (8) البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق ببيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية لعام 2000؛ (9) البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة لعام 2002؛ (10) الميثاق العربي لحقوق الإنسان عام 2008.

كما صادق لبنان على 51 اتفاقية من اتفاقيات منظمة العمل الدولية، ومنها سبع اتفاقيات أساسية (من أصل مجموع ثماني اتفاقيات) تعالج قضايا حقوق الإنسان الرئيسية، بما فيها إلغاء العمل الجبري، وحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال، وحق التنظيم والمفاوضة الجماعية، والمساواة في المعاملة في العمل، وتساوي العمال والعاملات في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية.

أما على الصعيد التشريعي، فقد عملت الحكومة بإشراف مجلس النواب على أعمال المواثيق التي التزمت بها، وذلك عبر تعديل أو إلغاء النصوص التشريعية الداخلية السابقة، أو استحداث تشريعات جديدة تواكب تلك المواثيق، ومواءمة التشريعات الوطنية مع الاتفاقيات الدولية بالشكل الذي يضمن تطبيق أحكامها بفاعلية وشمولية. غير أنّ ذلك يقتضي من الحكومة تخصيص الموارد اللازمة لتأمين تنفيذ مختلف بنود الاتفاقيات الدولية، وذلك بالتعاون والتنسيق مع القطاعين الأهلي والخاص. ولا بدّ أن يُرافق (أو يلي) ذلك صدور مراسيم وقرارات تطبيقية تنظّم العمل بهذه الأحكام. وتبقى هذه المسألة التحدّي الأكبر أمام تطبيق المبادئ الحقوقية بشكل فاعل ومستدام.

من ناحية أخرى، اعتمدت الحكومة مبدأ التشاركية مع الجهات غير الحكومية في تنفيذ السياسات العامة للعمل والأجور، ومن ضمنها الشرائح المستفيدة من تلك السياسات، ومنظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية والمنظمات غير الحكومية. وسعت الحكومة قدر المستطاع إلى تطبيق توصيات اللجنة الثلاثية المعنية بمؤشر تكلفة المعيشة (والتي تتألف من ممثلين عن كل من وزارة العمل والأجراء وأرباب العمل)، ولا سيما لجهة إعادة النظر في تحديد الحد الأدنى للأجور كلما دعت الظروف الاقتصادية إلى ذلك.

وفي السياق نفسه، لا بد من الإشارة إلى دور الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية التي تنسق بين المؤسسات العامة وبين المنظمات غير الحكومية في الجهود الرامية إلى تبني قضايا النوع الاجتماعي وتطوير الاستراتيجيات الرامية إلى تأمين المساواة بين المرأة والرجل. كما تعمل الهيئة على التشاور المستمر مع وزارة العمل اللبنانية حول القضايا المتعلقة بعمالة المرأة وتمكينها، واقتراح التعديلات الضرورية في قانون العمل اللبناني في ما يتعلق بإجازة الأمومة والأبوة والمساواة في الأجر بين الجنسين، وقيمة الأجر في مقابل قيمة العمل.

آليات مساءلة لضمان التزام السياسات بالاتفاقيات المصادق عليها، ومن بينها اتفاقيات منظمة العمل الدولية والعربية. وبالإضافة إلى المعاهدات ذات الطابع التشريعي، فإنّ بعضها الآخر ذو طابع مؤسساتي.

وفي سياق تعزيز مبادئ حقوق الإنسان في بنية الدولة، أعدت وزارة العدل اللبنانية مشروع قانون يهدف إلى استحداث مديرية عامة لحقوق الإنسان في هيكليتها. كما أن المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي قامت بإنشاء قسم حقوق الإنسان في المفتشية العامة لديها، وشكلت لجنة من ضباط قوى الأمن الداخلي للتخطيط الاستراتيجي ومراقبة تطبيق حقوق الإنسان.

كما تم إنشاء الهيئة الوطنية لشؤون المرأة اللبنانية في العام 1995 عملاً بقرارات المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة في بيجين. وتم إنشاء المجلس الأعلى لحقوق الطفل في العام 1994 في إطار وزارة الشؤون الاجتماعية، وكذلك الهيئة الوطنية لشؤون المعوقين.

ويضمّ مجلس النواب اللبناني لجنة نيابية خاصة بحقوق الإنسان والتي يتلخّص عملها في تعزيز هذه الحقوق في لبنان مدنياً وسياسياً واقتصادياً وثقافياً. وتقوم هذه اللجنة بالعمل التشريعي والرقابي اللازمين للتأكد من مراعاة التشريعات القانونية للمعايير الحقوقية، وتتكفل بدراسة مشاريع واقتراحات القوانين المحالة إليها من قبل الحكومة والنواب، وتعدّ التقارير والاقتراحات بشأنها. وعلى خطّ مواز، أقر المجلس النيابي القانون رقم 62 تاريخ 27 تشرين الأول/أكتوبر 2016 والقاضي بإنشاء الهيئة الوطنية لحقوق الإنسان. وتضمّ هذه الهيئة عدّة لجان وفرق عمل متخصصة بالشؤون الحقوقية، ومنها لجنة الوقاية من التعذيب على سبيل المثال. وتتولى الهيئة مهام حماية حقوق الإنسان وتعزيزها وفقاً للمعايير الدستورية والدولية المعتمدة، ورصد الانتهاكات وتلقي الشكاوى بشأنها، والعمل على تقديم الحلول لها.

سياسات العمل والأجور وتنفيذها ومتابعتها، وأبرزها³⁰:

- أقل من 50 في المائة من السكان في سن العمل (15 سنة فأكثر) يشاركون في القوى العاملة.
- حوالي 18 في المائة من الأسر المشمولة بالإحصاء تكسب أقل من 650,000 ليرة لبنانية.
- صنّفت حوالي 26.3 في المائة من الأسر نفسها على أنها "فقيرة أو شديدة الفقر"، فيما اعتبرت 67.5 في المائة من الأسر نفسها "متوسطة أو متوسطة إلى فقيرة".
- بلغ متوسط الأجر في الساعة (من الوظيفة الرئيسية) للموظفين حوالي 6,900 ليرة لبنانية (أو 4.56 دولار أمريكي)، أي ما يعادل حوالي 1,179,900 ليرة لبنانية شهرياً (779 دولاراً أمريكياً بحسب سعر الصرف الرسمي حينها).
- تبلغ نسبة التعاملات المصنّفات على أنّهن من ذوات الأجور المنخفضة 18.5 في المائة من مجموع النساء العاملات. وهذه نسبة أقلّ بقليل من النسبة نفسها بين الرجال (23.2 في المائة).
- بالنسبة إلى الموظفين اللبنانيين، يمكن اعتبار 13.6 في المائة منهم من ذوي العمالة منخفضة الأجر.

وفي السياق نفسه، أصدرت إدارة الإحصاء المركزي ستة وعشرين تقريراً إحصائياً توفر بمجموعها مروحة واسعة من البيانات الإحصائية التفصيلية على مستوى الأفضية، وتشمل الأوضاع الديمغرافية وظروف المساكن والتحصيل العلمي والدخل والتغطية الصحية والقوى العاملة والتوظيف وغيرها من الأحوال المعيشية السائدة³¹. وتشكل هذه التقارير أداة مهمة لتسهيل عمل صنّاع القرار الذين يستفيدون من هذه البيانات لتوجيه السياسات العامة إلى

ومؤخراً، تزايد اهتمام الهيئة بإضافة مواد جديدة إلى قانون العمل تكافح التحزّش الجنسي في بيئة العمل، ويأخذال تعديلات على قانون الضمان الاجتماعي للمساواة بين المرأة والرجل (مثلاً، لجهة أن تستطيع المرأة التي تعمل من أن تضمن زوجها الذي لا يعمل).

4. الأسئلة المتخصصة: متابعة السياسة العامة

أظهر التقييم أنّ مرحلة متابعة سياسة الأجور ومراجعة مسارها التنفيذي (الإجابات على الأسئلة 18 إلى 22 من الاستبيان) تلبّي متطلّبات العدالة الاجتماعية وتستوفي الشروط المطلوبة لإدماجها، وذلك بنسبة 80 في المائة (الشكل 7).

فقد أنجزت إدارة الإحصاء المركزي في لبنان أكبر مسح متخصص حول القوى العاملة والأحوال المعيشية للأسر للعام 2018-2019. ويعتبر المسح مصدراً مهماً لتوفير بيانات كافية وشفافة حول سوق العمل والظروف المعيشية للمقيمين في الوحدات السكنية في لبنان (باستثناء المخيمات والأماكن غير السكنية). ويغطي المسح الخصائص الاجتماعية-الديمغرافية والتعليمية والوظيفية لأفراد الأسر، ويوفّر معلومات حول أوضاع التأمين الصحي والسكن والفقر بينهم، وقد تمّ تصنيف هذه البيانات بحسب العمر والجنس وهو ما يساعد على قراءة المشهد بصورة تفصيلية. أما بالنسبة إلى خصائص العمالة، فيتناول الإحصاء مؤشرات أساسية، كمعدل البطالة والعمالة، بالإضافة إلى بيانات تفصيلية على مستوى الأفضية، والوضع في الاستخدام، وساعات العمل، والاقتصاد غير المنظم بحسب القطاع، وفرص العمل، وغير ذلك من المؤشرات والبيانات الضرورية. وقد أبرز المسح نتائج مهمة لتوجيه عملية صياغة

30 يمكن الاطلاع على نص التقرير على الرابط التالي:

<http://www.cas.gov.lb/images/Publications/Labour%20Force%20and%20Household%20Living%20Conditions%20Survey%202018-2019.pdf>

31 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تاريخ الخبر 30 حزيران/يونيو 2021.

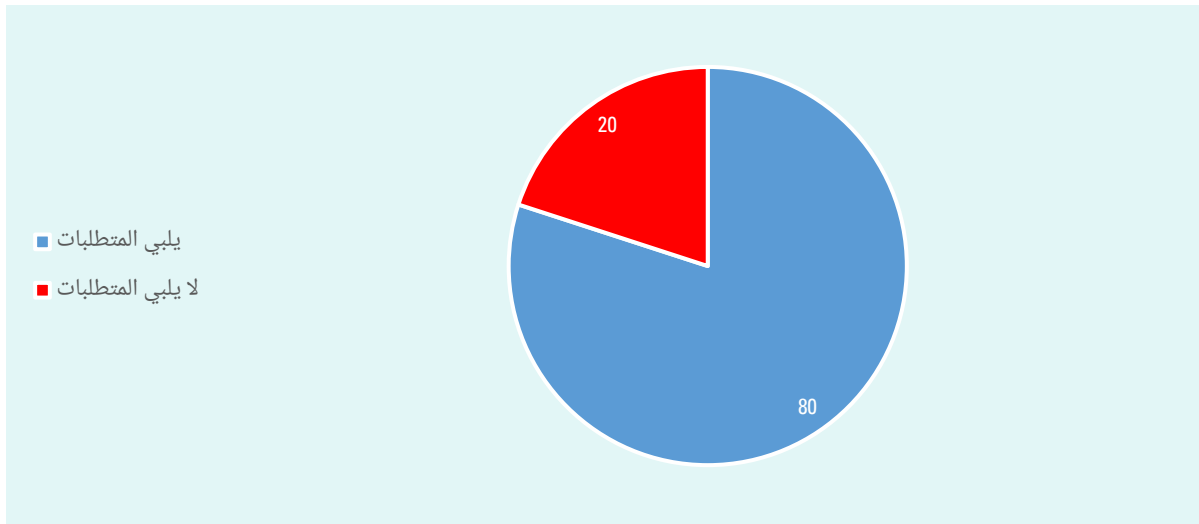
العمل والأجور، ومن ذلك تعاونها المستمر مع البنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية، بالإضافة إلى البيانات التي يوفرها ويحدثها مركز الإحصاء بانتظام.

وفي ما يتعلق بالسؤال رقم 22، فقد أظهر التقييم نقصاً لجهة نشر معلومات ومعطيات بيانية مفصلة ودقيقة عن مدى تحقيق السياسة العامة للعدالة الاجتماعية، والتي من شأنها – في حال نشرها وإتاحتها للعموم – ضمان المحاسبة والشفافية من قبل الجهات الرسمية.

أهدافها الأساسية، ومن ضمنها سياسات العمل والأجور. كما تسهم هذه البيانات في تعزيز آليات التخطيط والبرمجة وتطوير السياسات القائمة على الأدلة. كذلك، توفر هذه التقارير أداة لرصد وتقييم التقدم المحرز في الأنشطة والبرامج المنفذة على المستوى المحلي.

وتجدر الإشارة إلى أن تقييم سياسات الأجور يستوفي مبدأ التشاركية، ويتحقق ذلك من خلال اجتماعات لجنة المؤشر التي تضم الأطراف الثلاثة المعنية. وأشارت وزارة العمل كذلك إلى الدراسات القائمة مع المؤسسات غير الحكومية بشأن سياسات

الشكل 7. نسبة إدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في مرحلة متابعة سياسة الأجور



5. الخلاصات والتوصيات المقترحة

دلائل متينة على اعتماد مقاربة شاملة لكافة أفراد المجتمع، ولم تتضمن السياسة إشارة واضحة إلى مبدأ عدم التمييز واعتماد مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والدمج الاجتماعي بين الشرائح المجتمعية المختلفة عند التنفيذ. وبقيت السياسة جزئية أيضاً في ما يخص استهداف كافة الشرائح الاجتماعية، خاصة الفئات الأكثر هشاشة، مثل العمال الموسميّين وغير النظاميين، والمزارعين والحرفيين، وغيرهم من العاملين في القطاع غير المنظم. يُضاف إلى ذلك المشكلة المتعلقة بالعمال المهاجرين واللاجئين الذين غالباً ما يتم استثناءهم من تطبيق هذه السياسة في الواقع العمليّ.

4. لحظ التقييم كذلك ضعف الموارد المالية وغياب الآليات اللازمة لإدماج مبادئ العدالة الاجتماعية في تنفيذ سياسة الأجور.
5. تتجلى أبرز مواطن القوة في سياسة الأجور في لبنان في توفر القدرات والكفاءات اللازمة لتطوير سياسات وبرامج قادرة على تحقيق العدالة الاجتماعية، وذلك من خلال الشراكة التي تقيمها وزارة العمل مع المنظمات الدولية التابعة للأمم المتحدة المعنية ببناء القدرات في مجال سياسات العمل والأجور والحماية الاجتماعية وتفعيل الحوار الاجتماعي.
6. ثمة التزام تتقيد به سياسة الأجور في لبنان ويستوجب الثناء عليه، وهو الشراكة والتعاون والتشاور بين الوزارات وبين الجهات غير الحكومية، ومن ضمنها منظمات المجتمع المدني، والنقابات العمالية، والقطاع الخاص، وذلك لخدمة عدة مجالات عملية، كقضايا الأجور والعمل وما يرتبط بها من مسائل النوع الاجتماعي والإعاقة.

استناداً إلى ما سبق يمكن تلخيص مدى توافق سياسة الأجور في لبنان مع مبادئ العدالة الاجتماعية على الشكل التالي:

1. إن سياسة الأجور في لبنان تراعي مبادئ العدالة الاجتماعية على صعيد التخطيط والتنفيذ والمتابعة بشكل عام، وهي تلبّي المتطلبات بحوالي 64 في المائة. لكن الرؤية العامة والأطر المؤسساتية والقانونية ومرحلة متابعة سياسة الأجور تتطلب تحقق مجموعة أكبر من الشروط التي تدعم مبادئ العدالة الاجتماعية. وقد أظهر التقييم كذلك بعض أوجه القصور المتعلقة بمرحلتَي التخطيط والتنفيذ والتي يجب العمل على تفاديها.
2. إن أسس الارتقاء بالعدالة الاجتماعية واضحة وصريحة في مقدمة الدستور اللبناني، وفي التشريعات والاستراتيجيات الوطنية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وقد تمت ترجمة هذه المبادئ بصورة أولية عبر المصادقة على الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية وأجندة التنمية المستدامة. لكن تطبيق القوانين الرامية إلى تحقيق المساواة وتعزيز تكافؤ الفرص لا يزال جزئياً ومحدود الفعالية. ويعود السبب في ذلك بشكل أساسي إلى عدم استكمال الموافقة على هذه القوانين أو عدم سنّها من قِبَل الهيئة التشريعية، أو افتقارها للمراسيم التطبيقية الخاصة بها (حتى بعد انقضاء زمن طويل على إصدارها).
3. إن عملية تصميم وتنفيذ ومتابعة سياسة الأجور تشوبها بعض الثغرات، وهي لم تستطع تلبية المتطلبات المتوقعة منها. إذ لم يجد التقييم

وبناءً على هذا التقييم، تقترح الإسكوا التوصيات التالية:

1. تعزيز الوعي حول مبادئ العدالة الاجتماعية، ورفع القدرات المؤسسية في وزارة العمل حول كيفية إدماجها في سياسات العمل والأجور وآليات حماية العمال.
2. وضع سياسات أجور متوازنة وقائمة على الأدلة والبيانات الموثوق بها، وذلك لدعم مستويات الدخل وتجنب المزيد من الانكماش الاقتصادي.
3. تحديد الحد الأدنى للأجور ضمن سياسة اجتماعية متكاملة تهدف إلى خلق فرص عمل جديدة ومستدامة، وإلى حماية العمال، لا سيما الفئات الهشة منهم، وإنفاذ معايير العمل اللائق، وتعزيز المساواة، ووضع حوافز لتوظيف الأشخاص ذوي الإعاقة، فضلاً عن تعزيز المعايير التي تكفل شروط الصحة والسلامة في أماكن العمل.
4. تنمية قدرات أجهزة الدولة في مجال إجراءات الرقابة والتفتيش لضمان تطبيق قوانين العمل ذات الصلة.
5. يجب أن يتضمن مشروع تعديل الحد الأدنى للأجور قائمة بالأولويات والأهداف المرجوة، وأن ينطوي على برنامج عمل مفضل لمراحل التنفيذ. وينبغي أن يكون هذا البرنامج واضحاً ومستنداً إلى مؤشرات أداء تراعي مبادئ العدالة الاجتماعية، على أن يُحدّد في جدول زمني يرصد التقدّم، ويرافقه آليات مُمكنة وشفافة لضمان المساءلة والمحاسبة.
6. اعتماد توصيات منظمة العمل الدولية لنظام الحد الأدنى للأجور والتي تقضي أن تكون سياسات الأجور ملتزمة لجملة من المعايير أهما: (أ) أن تكون واسعة في نطاقها وبأقل عدد من الاستثناءات؛ (ب) أن تأخذ بعين الاعتبار احتياجات العمال وعائلاتهم، واستحقاقات الضمان الاجتماعي والمستويات المعيشية النسبية للفئات الاجتماعية الأخرى، بالإضافة إلى العوامل

وثمة دلائل واضحة على التزام جدّي لدى هذه الأطراف بالحوار الاجتماعي الذي يضمّ جميع المعنيين بسياسة الأجور وعلى مستويات مختلفة. ولحظ التقييم كذلك اعتماد السياسة – خصوصاً في مرحلة المتابعة – على البيانات التي يوفرها ويحدثها مركز الإحصاء بانتظام، غير أنه شدّد على ضرورة إتاحة هذه البيانات بصورة أكبر.

7. ثمة استراتيجيات واعدة لتعزيز الإدماج الاجتماعي في سياسة الأجور في لبنان، لكنها بحاجة إلى دعم من سياسات وبرامج أخرى تساعد على تطبيقها بأسرع ما يمكن. وفي هذا الصدد، فإنه يمكن التعويل على بعض البرامج والمبادرات الحكومية المذكورة أعلاه، والتي يمكن لها أن تساهم في معالجة تداعيات الأزمات المتعاقبة على انخفاض الأجور وساعات العمل واتساع رقعة الفقر، وفي توسيع نطاق الحماية الاجتماعية كي تواكب مخاطر الأزمة والإصلاحات الاقتصادية المرتقبة.

انطلاقاً من هذه النتائج، فإنه لا بدّ من العمل على ترسيخ نقاط القوة الموجودة في سياسة الأجور في لبنان، ومعالجة مواطن الضعف ووضع الآليات والموارد اللازمة لتخطيها بطريقة ممنهجة ومنسقة. ويتطلب ذلك مراعاة عدد من القضايا التي تساعد في وضع سياسة عادلة للأجور وحماية العمال، مع الأخذ بعين الاعتبار العوامل الخاصة بالسياق اللبناني، وأهمها: أثر الأزمات الاجتماعية والاقتصادية المتعاقبة، والتجاوزات السياسية داخل المؤسسات التشريعية والتنفيذية بين مختلف الأطراف السياسية، والتلاعب بأسعار المواد الاستهلاكية، وعدم استقرار سعر الصرف الرسمي، وتشرذم المصالح والأهداف بين القطاعات المعنية المختلفة، وأثر جائحة كوفيد-19 على العمالة وخسارة الوظائف، ومؤخراً تبعات الحرب بين روسيا وأوكرانيا ونتائجها المباشرة على الأمن الغذائي في المنطقة وزيادة أسعار النفط والغاز.

10. الاستفادة من الممارسات الجيدة والناجحة في مجال التمثيل والحوار الاجتماعي المنظم، وضمان استمرارية مشاركة جميع الأطراف المعنية في صياغة سياسة الأجور وتنفيذها ورصدها وتقييمها.

11. تعزيز صلاحيات السلطات المحلية، ودعم مواردها المادية والبشرية بالقدرات اللازمة، ورفدها بالكادر البشري المطلوب لأداء واجباتها، وتعزيز دور اتحاد البلديات في مساندة البلديات الأكثر ضعفاً.

12. إدارة عملية دفع رواتب العمّال في المؤسسات الخاضعة لقانون العمل وتوثيقها والإشراف عليها، وذلك لحماية الأجور والتأكد من التزام أرباب العمل بدفع أجور العمّال بشكل مستمرّ وفي المواعيد المحدّدة (خاصة خلال الأزمة الحالية).

13. معالجة أوجه القصور البنيوية في سياسة الأجور من خلال آليات وخطوات محدّدة، مثل زيادة التصريح النظامي عن الأجراء في القطاع الخاص، والتزام التصحيحات الدورية للأجور في القطاعين العام والخاص، وتعزيز وزن الكتلة الإجمالية للأجور في الناتج المحلي، وتحسين الأجر بشبكة فعلية من التقديرات ليصبح الأجر أجراً اجتماعياً، وإقرار نظام مُحدّث للتقاعد في القطاع الخاص يحمي بطابعه التوزيعي الفئات الفقيرة والمتوسطة من الطبقة العاملة، وإنشاء صندوق تأمين ضد البطالة لحماية المتعطلين عن العمل قسرياً.

من جهته، اقترح الفريق الوطني التوصيات التالية:

1. تعديل المرسوم رقم 4206 الصادر بتاريخ 8 آب/أغسطس 1981 حول إنشاء لجنة المؤشّر بما يعزز مهامها وآليات عملها، خصوصاً ما يتعلق بتحديث واجباتها لجهة أداء المهام التالية: دراسة تطور الأسعار وأسباب ارتفاعها؛ رصد قضية الغلاء

الاقتصادية (بما في ذلك متطلبات التنمية الاقتصادية، والمستويات الإنتاجية، والرغبة في تحقيقها والحفاظ على مستوى عالٍ من العمالة)؛ (ج) تجنّب السياسات التي تحدد الحد الأدنى للأجور للعمّال بناءً على جنسيتهم؛ (د) إعادة النظر بعناية في المساهمات العينية التي يتم خصمها من أجر العامل³².

7. إصلاح النظام الوطني للحماية الاجتماعية وتطويره في إطار الاستراتيجية الوطنية الجديدة للحماية الاجتماعية، وبما يتماشى مع الإطار الأوسع للإصلاح والتعافي الاقتصادي وإعادة الإعمار. وينبغي أيضاً توسيع تغطية الحماية الاجتماعية الشاملة، ومن ضمنها الضمان الاجتماعي، بشكل يراعي احتياجات المضمونين والمواطنين المهمشين والمقيمين على الأراضي اللبنانية، ومدّ نطاق المساعدة الاجتماعية لتقديم الحماية الفورية للفئات الأكثر ضعفاً.

8. اعتماد المقاربة التكاملية والتشاركية في الخطط الإصلاحية الاقتصادية والمالية والاجتماعية، ومن ضمنها تصحيح الأجور، بما يتماشى مع الأزمة الاجتماعية الراهنة، وعدم اعتبار الحلول الاجتماعية "منتجاً ثانوياً" يتحقّق من تلقاء نفسه على أثر تحقيق التعافي المالي، بل يجب تحليل أثر الخطط الإصلاحية على معدلات الفقر والبطالة، وتأثيرها أيضاً على الإنفاق العام على القضايا الاجتماعية الأساسية الأخرى كالتهنئة والصحة والسكن والحماية الاجتماعية.

9. الإشارة بشكل واضح إلى خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والالتزام بتحقيق أهدافها ومقاصدها في سياسة الأجور بصفة عامة، لا سيّما الهدف الثامن منها (حول العمل اللائق) والهدف العاشر (حول الحد من أوجه عدم المساواة). وينبغي أن تتضمن سياسات العمل والأجور خطة عمل مفضّلة حول كيفية تحقيق هذه الأهداف.

متكاملة، وخطة شاملة للنهوض الاقتصادي، وفي إطار الجهود الآيلة إلى معالجة تداعيات الأزمة الاقتصادية الحالية وأبعادها المتعددة. كما أن أي دراسة للحد الأدنى للأجور لن تكون ممكنة ودقيقة ومنصفة لأرباب العمل وللأجراء على حد سواء قبل تأمين استقرار نسبي لسعر صرف العملة الوطنية.

7. العمل على توحيد المعايير والنظم الحاكمة على سياسة الأجور والمنبثقة عنها، وتطوير عملية تحديد الحد الأدنى للأجور بشكل علمي وعلى قواعد اقتصادية واجتماعية واضحة.
8. اتخاذ إجراءات مناسبة لتوحيد نظم الأجور بين القطاعين العام والخاص بصورة منصفة وعادلة.
9. إنشاء آلية مستدامة للتنسيق والمتابعة بين الوزارات وبين المؤسسات الاجتماعية المعنية بالأجور، ووضع إطار زمني للمراجعة والتعديل.
10. إعادة النظر في القوانين ذات الصلة بسياسة الأجور لتكون مواكبة لمسار تحقيق أهداف العدالة الاجتماعية الملحوظة في هذا التقييم، ومتابعة القوانين التي ليس لديها مراسيم تطبيقية بعد وإنفاذها في القريب العاجل.
11. تهيئة أرضية صلبة لقيام سياسة حماية اجتماعية وطنية شاملة، مع ضرورة التمييز فيها بين الأجر القانوني وبين الأجر الاجتماعي.
12. إجراء الدراسات والإحصائيات التي تحتاج إليها عملية تقييم سياسة الأجور ومتابعتها، وذلك بشكل دوري، وتنظيمها من قبل عدة جهات حتى يكون معدل الأجور مبنياً على الأدلة والواقع الفعلي.

- وإعداد مؤشر دوري لتقلبات الأسعار؛ دراسة بيانات تضخم الأسعار وغلاء المعيشة التي توفرها إدارة الإحصاء المركزي؛ دراسة سياسة الأجور وتقديم المقترحات والتوصيات الآيلة إلى مكافحة الغلاء.
2. الاستقاء من الدروس المستفادة من مناقشات وتوصيات لجنة المؤشر، وتوسعة نطاق هذه الحوارات من خلال إشراك الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في لجنة المؤشر، وإضافة ممثل عن وزارة الشؤون الاجتماعية في اللجنة وممثل عن النقابات والقطاعات غير الممثلة بعد (مثل الزراعة والقطاع العام)، وتمكين جميع أعضاء اللجنة من المشاركة الفاعلة في اتخاذ القرارات.
 3. توسيع الحوار عمودياً ليطال فئات اجتماعية مهمشة لا سيما أولئك الذين يتعرّضون أكثر من غيرهم لخطر انخفاض الأجور، مثل العمال غير النظاميين والأشخاص ذوي الإعاقة، وعدم فصل موضوع العمالة في الاقتصاد غير النظامي عن نطاق عمل لجنة المؤشر.
 4. اتباع النهج المتوازن في سياسة الأجور، وذلك لأن الحد الأدنى للأجور أداة لإعادة التوزيع لها فوائد وتكاليف على حد سواء.
 5. تحديد الحد الأدنى للأجور بطريقة علمية ومنطقية وعادلة تأخذ في عين الاعتبار آثار التعديل على مختلف أصحاب المصلحة، وتصدّ مخاطر سوء الإدارة، وتعيد النظر بسلة الاستهلاك.
 6. لا بد من زيادة الحد الأدنى للأجور في ظلّ الأوضاع الراهنة في البلاد. ولكن، يجب زيادة الشطور الأخرى للأجور ضمن رؤية اجتماعية

المرفق. قائمة المشاركين

ألف. فريق التقييم الوطني

السيد نبيل فهد
نائب رئيس غرفة التجارة والصناعة والزراعة في بيروت
وجبل لبنان
خليوي: 03-561260/03-861260
بريد إلكتروني: nabil.fahed@fahedgroupolding.com

السيد زياد عبدالله
إحصائي رئيس في مصلحة المركز الآلي بالإناة
خليوي: 03-840270
بريد إلكتروني: zabdallah90@gmail.com

السيد شربل شدرأوي
رئيس دائرة- مراقب مالي
وزارة المالية
خليوي: 03-437567
بريد إلكتروني: charbel.chedrawi@usj.edu.lb

السيد كاسترو عبدالله
رئيس الاتحاد الوطني لنقابات العمال والمستخدمين
في لبنان
هاتف: 01-707543
خليوي: 03-783840
بريد إلكتروني: fenasol@gmail.com

السيد أنيس نبيه بوذياب
بروفسور في العلوم الاقتصادية
عضو هيئة مكتب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في لبنان
بريد إلكتروني: boudiabanis@hotmail.com

السيدة إيمان خزعل
رئيس دائرة جبل لبنان
وزارة العمل
هاتف: 01-275374
خليوي: 10-147186
بريد إلكتروني: bbayan_ibim@hotmail.com

السيدة مارلين عطاالله
مدير عام
وزارة العمل
هاتف: 01-556822
خليوي: 03-739054
بريد إلكتروني: marlenatallah@hotmail.com

السيد زهير فياض
مهندس معلوماتية وباحث اقتصادي
وزارة العمل
خليوي: 03-681773
بريد إلكتروني: zouheirfay2021@hotmail.com

السيدة دنيذ دحروج
رئيسة قسم العلاقات الخارجية
وزارة العمل
هاتف: 01-275371
خليوي: 03-017364
بريد إلكتروني: ddahrouj@hotmail.com

السيد حسن حطيط
مفتش عمل مساعد
وزارة العمل
خليوي: 03-896359
بريد إلكتروني: hassan.hoteit.hh@gmail.com

السيد حسن دياب
مستشار مالي
الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
خليوي: 03-022148
بريد إلكتروني: h.diab@cnss.gov.lb
h.diab@hotmail.com

السيد ريمون فلفلي
عضو مجلس تنفيذي في الاتحاد العمالي العام
هاتف: 01-570800
خليوي: 03-813331
بريد إلكتروني: raymondfelefly@hotmail.com

باء. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

السيدة أنجلا سماره
باحثة اجتماعية
قسم العدالة الاجتماعية
بريد إلكتروني: samaraa@un.org

السيدة زهراء بركات
مساعدة باحثة اجتماعية
قسم العدالة الاجتماعية
بريد إلكتروني: zahraa.barakat@un.org

الآنسة نيفين اسماعيل
مساعدة باحثة اجتماعية
قسم العدالة الاجتماعية
بريد إلكتروني: nivine.ismail@net.usj.edu.lb

السيد أسامة صفا
رئيس قسم العدالة الاجتماعية
بريد إلكتروني: safao@un.org

السيدة لمياء كلاوي
المستشارة الإقليمية للتنمية الاجتماعية
والعدالة الاجتماعية
بريد إلكتروني: lamiaa.kalawi1@un.org

السيدة دينا تنير
مسؤولة شؤون اجتماعية
قسم العدالة الاجتماعية
بريد إلكتروني: tannird@un.org



يستعرض التقرير نتائج عملية تقييم مدى توافق سياسة الأجور الوطنية في لبنان مع مبادئ العدالة الاجتماعية، ويتبين منه أن هذه السياسة، في صياغتها وتنفيذها ومتابعتها، تلبّي المتطلبات بحوالي 64 في المائة. لكن الرؤية العامة والأطر المؤسسية والقانونية ومرحلة متابعة سياسة الأجور تتطلب تحقيق مزيداً من المراعاة لمبادئ العدالة الاجتماعية. وقد أظهر التقييم كذلك بعض أوجه القصور التي ينبغي تفاديها في مرحلتي التخطيط والتنفيذ.

والعدالة الاجتماعية منصوص عليها بوضوح في مقدمة الدستور اللبناني، وكذلك وفي التشريعات والاستراتيجيات الوطنية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. وعلى الصعيد الدولي، تم ترسيخ العدالة الاجتماعية في اتفاقيات حقوق الإنسان، والاتفاقيات الدولية، وخطة عام 2030 للتنمية المستدامة. لكن تطبيق القوانين الرامية إلى تحقيق المساواة وتعزيز تكافؤ الفرص لا يزال مجتزأً ومحدود الفعالية، ويعزى ذلك بالدرجة الأولى إلى عدم استكمال الموافقة على هذه القوانين أو عدم سنّها من قبل الهيئة التشريعية، أو افتقارها للمراسيم التطبيقية الخاصة بها. وعملية تصميم سياسة الأجور وتنفيذها ومتابعتها مشوبة ببعض الثغرات، ولم تتمكن هذه السياسات حتى الآن من تلبية المتطلبات المنشودة منها. ولم يجد التقييم دلائل متينة على اعتماد مقارنة شاملة لكافة أفراد المجتمع، ولم تتضمن السياسة إشارة واضحة إلى مبدأ عدم التمييز أو اعتماد مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والدمج الاجتماعي بين الشرائح المجتمعية المختلفة عند التنفيذ. وتخفق السياسة إلى حد ما في استهداف الشرائح الاجتماعية كافة، خاصة الفئات الأكثر هشاشة، مثل العمال الموسميّين وغير النظاميين، والمزارعين والحرفيين، وغيرهم من العاملين في القطاع غير النظامي. يُضاف إلى ذلك المشكلة المتعلّقة بالعمال المهاجرين واللّاجئين الذين غالباً ما يتمّ استثناءهم من تطبيق هذه السياسة في الواقع العمليّ.

