



منظمة  
العمل  
الدولية  
جنيف

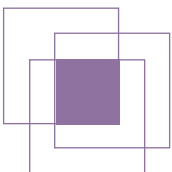
# العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم



تعمل غرايس في تنظيف نوافذ المباني قيد الإنشاء في دار السلام. وهي عاملة مياومة. تنزانيا.

## ١.١ الاقتصاد غير المنظم والعمل اللائق: القضايا المفاهيمية الرئيسية

■ يحدد هذا الموجز القضايا الرئيسية والنقاشات والمفاهيم التي تستند إليها المناقشات التحليلية بشأن الاقتصاد غير المنظم. ويرسم الخطوط العريضة لنهج منظمة العمل الدولية الشاملة والمتكاملة سواء لفهم السمة غير المنظمة أو لوضع استراتيجيات للخروج من الطابع غير المنظم. وينتهي الموجز ببيان الإطار التشخيصي والتحليلي الذي تستخدمه منظمة العمل الدولية لتحليل خصائص السمة غير المنظمة في سياقات قطرية مختلفة ودعم إجراءات وضع استجابات سياسات فعالة.



## التحديات الرئيسية

- توافق الآراء بشأن السمة غير المنظمة الذي تمخض عنه مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢
- ما هو الاقتصاد غير المنظم؟
- من هم الأشخاص الذين يعملون في الاقتصاد غير المنظم؟
  - فئات العمل
  - مجموعات محددة
- ما هي العوامل التي تدفع إلى السمة غير المنظمة؟
  - الفقر
  - ضعف قدرات القطاع الصناعي على الاستيعاب
  - السعي إلى تحقيق المرونة
  - هياكل الإنتاج المتغيرة
  - إعادة الهيكلة الاقتصادية
  - نقاش تنظيم العمل
  - الأزمات الاقتصادية
- العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم
- الخروج من السمة غير المنظمة
- تفتيح النهج المتكامل

● وسع التوافق الثلاثي في الآراء المنبثق عن مناقشة مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢ نطاق ضوابط فهم السمة غير المنظمة وأقر نطاقها وتنوعها، والأهم من ذلك، حدد هدف الخروج منها.

■ **توافق الآراء بشأن السمة غير المنظمة الذي تمخض عنه مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢.** ما برحت منظمة العمل الدولية إحدى المنظمات الرائدة في تحليل السمة غير المنظمة منذ «الاهتداء إليها» مفاهيمياً في السبعينات، (انظر الإطار الوارد أدناه). وقد خضع الاقتصاد غير المنظم على مدى العقود الثلاثة الماضية لقدر كبير من البحث والنقاش السياسي، وتطورت حقيقة إدراك أبعاده تطوراً حيوياً للغاية بالمقارنة مع المفهوم الضيق للمصطلح السابق «القطاع غير المنظم». وقد أفسحت النظريات التي أعطته تصوراً باعتباره ظاهرة مؤقتة من شأنها أن تتبدد مع التنمية الاقتصادية المجال أمام آراء أكثر تنوعاً في ضوء نموه وانتشاره في البلدان النامية - بل وحتى في البلدان المتقدمة. ويمثل القرار الصادر عن مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢ بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم تحولاً كبيراً في التحليل، حيث وفر الإطار الذي أقر بتنوع الجهات الفاعلة والأنشطة في الاقتصاد غير المنظم وتباينها ووسع نطاق فهم ضوابط عمله. ويؤكد القرار على وجود السمة غير المنظمة في مجموعة واسعة من القطاعات، والأهم من ذلك أنها تشمل أيضاً العمل العارض والهش داخل الاقتصاد المنظم.

● تشمل السمة غير المنظمة طائفة متنوعة من نقاط الضعف والعجز في العمل اللائق

وإذ تقر الهيئات الثلاثية المكونة لمنظمة العمل الدولية (منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل والحكومات) بدينامية العمال وأصحاب المشاريع وقدرتهم على التحمل، تتوصل خلال مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢ إلى توافق واسع النطاق بشأن معالجة ما لديهم من أوجه ضعف. وقبلما تحظى الجهات الفاعلة في الاقتصاد غير المنظم بالاعتراف أو تُسجّل أو تشملها الإحصاءات الوطنية. وحتى عندما تُسجّل فإنها قد تكون خارج نطاق الحماية الاجتماعية وتشريعات العمل وتدابير الحماية في موقع العمل. وقد يكتنف الغموض وضع استخدامهما - مما يزيد من تعزيز حمايتها المحدودة أمام القانون. وغالباً ما تكون غير منظمة، ولهذا السبب وأسباب أخرى يتعذر عليها في كثير من الأحيان التعبير عن حقوقها. وقد تكون أماكن العمل غير آمنة وغير صحية مصحوبة بأخطار جسيمة تتهدد الحياة أحياناً. وعلى الرغم من ساعات العمل الطويلة، عادة ما تكون الإنتاجية والمدخيل منخفضة. هذا علاوة على أن الوصول المحدود إلى الموارد الإنتاجية مثل التمويل والأراضي والملكية والتكنولوجيا والأسواق قد يتفاقم بفعل انخفاض مستويات المهارة والمعلومات والإلمام بالقراءة والكتابة، مما يسفر عن حصر دور

العديد من الأشخاص في أنشطة مهمشة ومعيشية.

وتبعاً لذلك، تقدمت الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية، خلال مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢، باقتراح بشأن استجابة شاملة تركز إلى الدعائم الأربع للعمل اللائق، وهي: العمالة والحقوق والحوار الاجتماعي والحماية الاجتماعية. ويتمثل الهدف النهائي في دعم الانتقال إلى الاقتصاد المنظم من خلال إشراك الاقتصاد غير المنظم تدريجياً في القنوات الرسمية للحماية والدعم، مع السعي إلى الحفاظ على الإمكانات الدينامية القائمة. ويكشف تحليل الأسباب الأساسية للسمة غير المنظمة (انظر أيضاً أدناه محركات السمة غير المنظمة) وخصوصياتها في بلد معين عن أنه من غير المرجح أن يكون للنهج المجزأة تأثير مطرد. والمطلوب هو اعتماد نهج متكامل عبر طائفة من مجالات السياسة العامة. وقد تعززت هذه الدعوة إلى اتساق السياسات واعتماد نهج شامل خلال مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢ بإعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولة عادلة، ٢٠٠٨، الذي ينص على أن الدعائم الأربع لبرنامج العمل اللائق «متلازمة ومترابطة ومتكافئة». وتحقيق هدف الخروج من السمة غير المنظمة مثال واضح على هذه الحاجة إلى اتساق السياسات.

وقبل النظر بالتفصيل في هذه الاستراتيجية المتكاملة الرامية إلى دعم الخروج من السمة غير المنظمة، من المفيد بحث المفاهيم المختلفة التي تكتنفها عبارة السمة غير المنظمة، نظراً لأن ذلك يمكن أن يسفر عن استجابات سياسات مختلفة للغاية (انظر الإطار أدناه)، كما يجدر فحص بعض القضايا المفاهيمية الرئيسية التي انبثقت عن القرار الصادر عن مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢ بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم.

● تستلزم عملية الانتقال إلى القطاع المنظم اعتماد استراتيجية متكاملة بإمكانها ضم العاملين في القطاع غير المنظم وأصحاب المشاريع إلى القنوات الرسمية للحماية والدعم مع الحفاظ على الإمكانات الدينامية القائمة

## اختلاف تأويلات مصطلح السمة غير المنظمة

«القطاع التقليدي»

يمكن عزو المناقشات بشأن السمة غير المنظمة إلى نظريات «القطاع التقليدي» الاقتصادية التي برزت بوضوح في الخمسينات. وقد كان العديد من علماء الاقتصاد مثل آرثر لويس وغيره يرون أن من شأن هذا القطاع الذي يتألف من مخزون هائل من فائض العمالة في البلدان النامية، ويشمل التجار الصغار والملاك الصغار والعاملين بأجور غير مأمونة، أن يدمج تدريجياً في القطاع الصناعي الحديث مع نمو هذه الاقتصادات. كما كان الاعتقاد السائد هو أن هذا القطاع هامشي ولا يتصل بالاقتصاد المنظم أو التنمية الرأسمالية الحديثة.

مصطلح «القطاع غير المنظم»

لاحظ عالم الأنثروبولوجيا الاقتصادية كيث هارت في أوائل السبعينات، من خلال بحوث أجراها عن غانا، أن «القطاع غير المنظم» لم يشهد استمراراً فحسب، بل توسع نطاقه. وقد حظي مصطلح «الاقتصاد غير المنظم» بقبول واسع النطاق بعد أن استخدمته منظمة العمل الدولية لتحليل الأنشطة الاقتصادية في كينيا في إطار بعثة معنية بالعمالة تابعة لمنظمة العمل الدولية قام بها عدد من المتخصصين في عام ١٩٧٢. واضطلع فريق منظمة العمل الدولية بتحليل هذه الأنشطة تحليلاً منهجياً، وأشار إلى أنها لا تحظى بالاعتراف ولا تتمتع بالحماية وتفتقر إلى التنظيم. ولاحظ أعضاء الفريق أن القطاع غير المنظم يشمل طائفة من الأنشطة تتراوح بين الأعمال الهامشية المعيشية والمنشآت المربحة.

وشهدت العقود التالية نقاشات متواصلة حول طبيعة القطاع غير المنظم والعوامل الكامنة وراء قيامه. ورأى فيه مذهباً فكرياً أحد جوانب الاقتصادات السابقة للرأسمالية. ومال المذهب الثنائي (بما في ذلك بعض الأشخاص في منظمة العمل الدولية خلال السبعينات) إلى الاعتقاد بأن القطاع غير المنظم يشمل أنشطة جانبية لا تمت إلى القطاع المنظم بصلة. واعتبر أن سبب استمرار أشكال الإنتاج الفلاحية يعود إلى الاختلالات التي تنشأ متى فاق عرض اليد العاملة التنمية الاقتصادية ولم تتناسب المهارات التقليدية مع الفرص الاقتصادية الجديدة.

ورجح المذهب الفكري الشرعوي (الذي روج له هيرناندو دي سوتو وآخرون) أن القطاع غير المنظم يشمل أصحاب المشاريع بالغة الصغر الذين يحاولون تجنب تكاليف التسجيل الرسمي والمسؤوليات المتعلقة به. وتتسبب اللوائح المتشددة والمعقدة والتكاليف المرهقة في خنق المنشآت الخاصة والدفع بها إلى تطوير أنشطتها في الخفاء. ودافع دي سوتو وآخرون عن حقوق الملكية كوسيلة لتحويل رأس المال المملوك بشكل غير رسمي إلى رأس مال حقيقي.

وذهب المذهب البنيوي (بما في ذلك المناصرون من أمثال أليخاندرو بورتس) إلى القول إن القطاع غير المنظم يشكل سمة من سمات النموذج الإنمائي الرأسمالي. ويرى أصحاب هذا الرأي أن القطاع غير المنظم تابع للقطاع المنظم، بل ويخضع لاستغلاله، بغية خفض تكاليف كبريات الشركات وزيادة قدرتها التنافسية.

ويرتبط المذهب الفكري الشرعوي الثاني ارتباطاً وثيقاً بالاقتصاد الكلاسيكي الجديد. وينظر أصحاب هذا الرأي إلى السمة غير المنظمة باعتبارها وسيلة يتفادى بها أصحاب المشاريع دفع الضرائب وتنظيم سوق العمل. ومن ثم ينظر إلى السمة غير المنظمة كخيار.

من القطاع غير المنظم إلى الاقتصاد غير المنظم  
أظهر تجدد الاهتمام بالقطاع غير المنظم وتحليل أنماط السمة غير المنظمة في كل من البلدان المتقدمة والبلدان النامية خلال التسعينات استمرار السمة غير المنظمة وتزايدها، مما أدى إلى إعادة التفكير في القطاع غير المنظم من الأساس وأسفر عن تعميق إدراك حقيقة أبعاده ودينامياته. وفي عام ٢٠٠٢، فتحت منظمة العمل الدولية آفاقاً جديدة فيما يتعلق بالمناقشات الدائرة حول السمة غير المنظمة بتوسيع نطاقها المفاهيمي من ظاهرة على نطاق «القطاع» إلى ظاهرة على نطاق الاقتصاد، ومن مفهوم قائم على المنشأة إلى مفهوم لا يشمل وحدة الإنتاج فحسب، بل أيضاً خصائص الوظيفة أو العامل.

وأتاح هذا الفهم الموسع للسمة غير المنظمة فرصة لتحديد تصورات أدق وخاصة بكل بلد لأسباب السمة غير المنظمة وعواقبها وسماتها وإبراز الصلات القائمة بينها والاقتصاد غير المنظم والبيئة التنظيمية الرسمية.

المصدر: مقتبس عن:

Martha Chen 'Rethinking the Informal Economy, from enterprise characteristics to employment relations', in Rethinking Informalization, Poverty, Precarious Jobs and Social Protection, Edited by Neema Kudva and Lourdes Beneria, Cornell University Open Access Repository.

■ **ما هو الاقتصاد غير المنظم؟** اقترح قرار مؤتمر العمل الدولي، ٢٠٠٢، الاستعاضة عن المصطلح السابق «القطاع غير المنظم» بالمصطلح «الاقتصاد غير المنظم» لتوصيف النطاق الكلي للظاهرة وتنوعه في جميع أنحاء العالم. وبدلاً من تقديم تعريف محدد، وفر الإطار ضوابط لفهم الاقتصاد غير المنظم بوصفه «جميع الأنشطة التي لا تشملها الترتيبات النظامية أو لا تتطرق لها بما فيه الكفاية في القانون أو في الممارسة». ويمثل مفهوم الاستبعاد محور هذه الضوابط، حيث يشير إلى العاملين الذين يُستبعدون أساساً من عمليات التبادل التي تجري في إطار نظام معترف به. وقلما تأخذها الحسابات الوطنية والإحصاءات الرسمية بعين الاعتبار، مما يجعلها خارج دائرة الاهتمام عند صياغة السياسات.



ومن هذا المنطلق، تتضح جوانب متعددة للسمة غير المنظمة، إذ من الممكن أن ينتهي المطاف بالجهات الفاعلة في القطاع غير المنظم وذلك لأنها تقتصر إلى الحماية الاجتماعية ولا تمارس الحقوق في العمل وتعاني من نقص في التمثيل والأصوات في مكان العمل. فهي بالتالي لا تتمتع بالإعانات التي توفرها الدولة والأسواق الخاصة وللعاملات السياسيات، ولهذا السبب فإن الاقتصاد غير المنظم يفتقر افتقاراً كبيراً إلى الحماية والأمن ويتسم بالهشاشة.

وربما يحدث الاستبعاد من الاقتصاد العام لأسباب شتى منها:

- من ناحية عرض اليد العاملة: القيود الداخلية الناجمة عن الفقر وعدم كفاية تراكم رأس المال البشري، من قبيل تدني مستوى التعليم والتدريب والقدرة على إدارة المخاطر والمداخيل. وتحول هذه القيود دون التحاق العمال بوظائف أكثر إنتاجية أو دون الاستفادة من الخدمات المالية وغيرها من الخدمات الأخرى؛
- من ناحية الطلب على اليد العاملة: نظام حوافز السياسات يشجع التكنولوجيا المدخرة لليد العاملة ونمو كثيف رأس المال الذي ينأى بالمؤسسات الداعمة العامة والخاصة عن المشاريع الصغيرة ونمو القطاع الخاص؛ و
- من ناحية البيئة الخارجية: العوامة وزيادة القدرة التنافسية اللتان تضطران الشركات إلى الاعتماد على ترتيبات العمل غير النمطية وغير العادية، التي تعتبر أقل كلفة بالنسبة لأصحاب العمل، ولكنها تؤدي إلى مزيد من الهشاشة بالنسبة للعمال.

وتتميز الدراسات بين الاستبعاد الطوعي والاستبعاد القسري، حيث يُمثل الأول التهرب عمداً من الضرائب والضوابط التنظيمية. وسيتم تناول المناقشات المعقدة حول مسألة إلغاء الضوابط (وما ينبغي تنظيمه) لاحقاً في هذا الموجز (انظر أيضاً الموجزات بشأن معايير العمل الدولية والبيئة التنظيمية وبشأن المنشآت غير المنظمة). ومع ذلك، تبرز ظاهرة الاستبعاد مدى ضعف الإدارة: ضعف المؤسسات التي تعجز عن تلبية احتياجات وقدرات السكان الذين فوضت بخدمتهم.

وبالفعل، شدّد قرار مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢ على الإدارة السيئة باعتبارها من القضايا الرئيسية الكامنة وراء السمة غير المنظمة. ويمكن أن يُعزى نمو الاقتصاد غير المنظم إلى:

«سياسات اقتصادية كلية وسياسات اجتماعية غير ملائمة أو غير مؤثرة أو أسوء توجيهها وتنفيذها، وهي سياسات كثيراً ما توضع دون تشاور ثلاثي؛ كما يُعزى إلى نقص الأطر القانونية والمؤسسية المنفصلة إلى الهدف؛ والافتقار إلى أجهزة الحكم السديد من أجل تنفيذ السياسات والقوانين بفعالية وعلى النحو الواجب».

التي تشوب أساليب الإدارة إلى إفراز مجموعات من العمال وأصحاب المشاريع الذين لا يعترف بهم القانون ولا يوفر لهم أي حماية. وتتمثل الأطر القانونية والمؤسسية التي يُعتبر تصميمها وتنفيذها ضروري لمكافحة السمة غير المنظمة في الأطر التي تنظم العمل والحماية الاجتماعية وتدير الأعمال وكفالة حقوق الملكية، بما في ذلك إمكانية الحصول على رؤوس الأموال. (انظر الموجزات بشأن الأطر التنظيمية).

■ **من هم الأشخاص الذين يعملون في الاقتصاد غير المنظم؟** واصل الاقتصاد غير المنظم نموه في جميع أنحاء العالم. وقد حددت تقديرات منظمة العمل الدولية عام ٢٠٠٢ الاقتصاد غير المنظم بحوالي ٧٢ في المائة من العمالة غير الزراعية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى و٧١ في المائة في آسيا و٥١ في المائة في أمريكا اللاتينية و٤٧ في المائة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وفي حالة إدراج العمالة الزراعية في هذه التقديرات، تُصبح النتائج أكثر إثارة للانتباه. (انظر الموجز بشأن قياس الاقتصاد غير المنظم).

## ● من القضايا الكامنة وراء السمة غير المنظمة الإدارة السيئة

وعادة ما كان يُعتبر الاقتصاد غير المنظم بمثابة صهرج احتجاز بالنسبة للنساء والرجال الذين لا يجدون عملاً في الاقتصاد المنظم والذين يضطرون بالتالي إلى مزاوله أي عمل أو استحداث فرص عمل خاصة بهم من خلال أنشطة اقتصادية صغيرة، إن لم تكن هامشية. ومع ذلك، لا يعيش كل من يوجد في الاقتصاد غير المنظم في حالة فقر. فثمة من بدأوا أنشطتهم على الهامش، إلا أنهم سرعان ما طوّروا منشأتهم وكسروا شوكة الفقر من خلال ديناميتهم. وقد توجد شركات منظمة، إلا أنها تختار البقاء على هيئة غير منظمة في بعض الجوانب مثل عدم الإبلاغ عن الدخل للسلطات الضريبية أو عدم تسجيل أسماء الملاك والعمال لدى وزارة العمل أو نظام الضمان الاجتماعي. ومع ذلك، يبقى أن معظم الأشخاص الذين ينشطون في الاقتصاد غير المنظم يعيشون في حالة فقر ويكسبون مداخيل متدنية، ولا يتوافر لديهم في وضعيتهم في الاقتصاد غير المنظم ما يكفي من العناصر لتحديد «الخيارات». وحتى عندما تكون الجهات الفاعلة في الاقتصاد غير المنظم قادرة على تحقيق مكاسب تفوق مكاسب نظيراتها في الاقتصاد المنظم، فإنها تظل، في العديد من الجوانب، خارج الدوائر الرئيسية لسوق التبادل ونظم الحماية التي تنهض الدول بأعبائها.

● **فئات العمل.** تتجلى في التصنيف الواسع بشأن «الاقتصاد غير المنظم» المقترح في عام ٢٠٠٢ على نحو أوضح، لا ظاهرة المنشآت غير المسجلة وغير المعترف بها فحسب، بل أيضاً ظاهرة العمال الذين يعيشون في ظل ظروف هشة، سواء في الاقتصاد المنظم أو الاقتصاد غير المنظم. ويوضح المصطلح الجديد بشكل أفضل السمة غير المنظمة سواء من حيث وحدة الإنتاج أو خصائص الوظيفة أو العامل. (انظر الموجز بشأن قياس الاقتصاد غير المنظم).

● تتجلى في تصنيف الاقتصاد غير المنظم لعام ٢٠٠٢ على نحو أوضح، لا ظاهرة المنشآت غير المسجلة وغير المعترف بها فحسب، بل أيضاً ظاهرة العمال الذين يعيشون في ظل ظروف هشة، سواء في الاقتصاد المنظم أو الاقتصاد غير المنظم

وبناءً على ذلك، حدد المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل عام ٢٠٠٢ هذه الفئات استناداً إلى المفهوم الموسع. وتتضمن فئات العمل التالية:

- ١) العاملون لحسابهم الخاص (يعملون لحسابهم الخاص بدون مستخدمين) في منشأتهم الخاصة في القطاع غير المنظم؛
- ٢) أصحاب العمل (يعملون لحسابهم الخاص ولديهم مستخدمين) في منشأتهم الخاصة في القطاع غير المنظم؛
- ٣) العمال المساهمون من أفراد الأسرة، بغض النظر عن نوع المنشأة؛
- ٤) أعضاء تعاونيات المنتجين غير المنظمة (تعاونيات لم تنشأ بوصفها كيانات قانونية)؛
- ٥) المستخدمون الذين يشغلون وظائف غير منظمة على النحو المحدد وفقاً لعلاقة الاستخدام (وظائف غير خاضعة، في القانون أو في الممارسة، لتشريعات العمل الوطنية أو ضريبة الدخل أو الحماية الاجتماعية أو استحقاق لإعانات معينة مرتبطة بالعمل (إجازة سنوية أو إجازة مرضية مدفوعة الأجر وما إلى ذلك)؛
- ٦) العاملون لحسابهم الخاص، الذين يعملون في مجال إنتاج السلع من أجل تلبية احتياجات أسرهم المعيشية فقط.

وقد شكل ذلك ابتكاراً رئيسياً حققته الدوائر الإحصائية الدولية في فهم السمة غير المنظمة فيما يتعلق بالبيانات التي يجري تناولها بإسهاب في الموجز الخاص بالقياس.

● التجزئة حسب نوع الجنس مسألة مترسخة في الاقتصاد غير المنظم

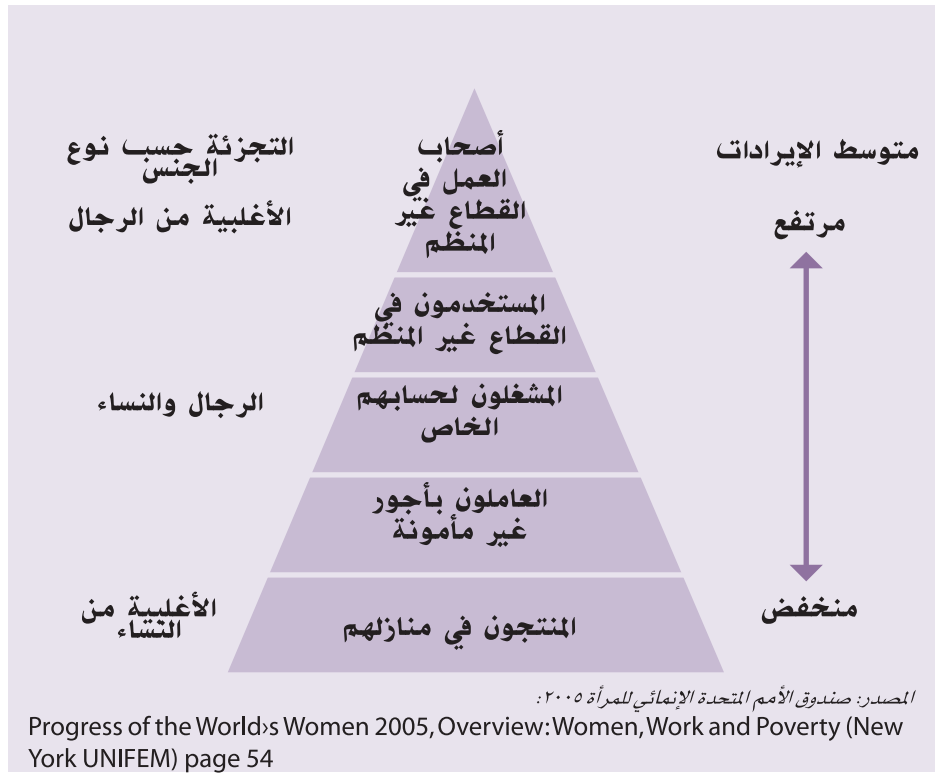
● مجموعات محددة. لقد أضحت الاقتصاد غير المنظم آخر ملاذ للعديد من الشعوب الأصلية والقبلية والعمال المعوقين والعمال المتضررين من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وغالبا ما تظل هذه المجموعات حبيسة الاقتصاد غير المنظم في ظل ظروف تتسم بالاستضعاف وانعدام الأمن، نتيجة التمييز في مجال الوصول إلى أسواق العمل المنظمة.

كما أن النساء والشباب غير ممثلين تمثيلاً متناسباً في الاقتصاد غير المنظم وغالبا ما يشكلون أكثر الفئات تهميشاً. وتوضح للبيان تجزئة قوية قائمة على نوع الجنس، إذ لا تزال الهيمنة للذكور في صفوف أصحاب العمل بينما غالبية العاملين المساهمين من أفراد الأسرة هم من الإناث. بالإضافة إلى ذلك، تقل إيرادات النساء عن إيرادات الرجال ضمن جميع فئات حالة الاستخدام. كما أن ساعات العمل المجزي لدى النساء هي أقل منها لدى الرجال، ويرجع ذلك في جانب منه إلى الساعات التي تنفقها النساء في أعمال الرعاية غير المدفوعة

الأجر. وتعمق المسؤولية عن أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر كذلك تجزئة سوق العمل، حيث يمكن تقييد نشاط النساء في العمل لحسابهن الخاص أو في العمل من المنزل، حتى وإن كان مجموع ساعات العمل أطول والمدخيل أقل. وتميل النساء أيضا إلى التجمع في الأنشطة الاقتصادية ذات المنحى «الأنثوي التقليدي» مثل الخياطة والطبخ، وهي غالبا أنشطة تكون فيها معدلات الأجر أسوأ مما هي عليه في الأنواع الأخرى من الأنشطة الاقتصادية وتعاني أكثر من حالة تشبع السوق.

وتؤثر هذه العوامل برمتها في خطر تعرض النساء للفقر والتهميش في الاقتصاد غير المنظم. (انظر أيضا الموجز بشأن المساواة بين الجنسين).

ويبين الإطار أدناه التجزئة حسب نوع الجنس التي تظهر جليا في الاقتصاد غير المنظم. بيد أن من الجدير بالذكر أن التركيب الدقيق للتجزئة يختلف في السياقات القطرية المختلفة.



■ ما هي العوامل التي تدفع إلى السمة غير المنظمة؟ خلافا للتوقعات السائدة التي تفيد بأن الاقتصاد غير المنظم يقوم بدور مركز العبور بالنسبة للعاطلين، حيث يتلاشى بمجرد أن ينمو الاقتصاد ويستوعب ما لديه من فائض من اليد العاملة، ثبت بالدليل عبر البلدان أن السمة غير المنظمة تبقى قائمة في البلدان التي شهدت نموا اقتصاديا قويا ومستداما. وتشهد الكثير من البلدان النامية بروز علاقة على قدر أكبر من التعقيد، حيث يزدج الركود الاقتصادي بالناس في أتون العمالة غير المنظمة (بوصفها خيارا للبقاء) ويفشل الانتعاش الاقتصادي في إعادتهم إلى النظام المنظم. وترد تفاصيل مناقشة ظاهرة النمو التي لا تواكبها زيادة في فرص

● ثمة عوامل متعددة تدفع إلى السمة غير المنظمة، وتختلف توليفاتها الدقيقة في سياقات قطرية مختلفة

العمل والأهمية البالغة لسياسات العمالة باعتبارها همزة وصل رئيسية بين النمو والحد من الفقر في الموجز المتعلق بأنماط النمو الاقتصادي والاقتصاد غير المنظم.

● **الفقر.** ثمة عوامل متعددة كامنة وراء السمة غير المنظمة. وفي مقدمتها مشكلة الفقر وقلة فرص الحصول على سبل الرزق والوظائف لصالح الفقراء العاملين. وبالرغم من أن الجميع ليسوا فقراء في الاقتصاد غير المنظم، كما جاء في تقرير منظمة العمل الدولية بشأن الخلاص من الفقر، إلا أن ثمة تداخلاً متكرراً بين السمة غير المنظمة والفقر. وترد تفاصيل هذه العلاقة في الأقسام السابقة، ثم مرة أخرى في الموجز المتعلق بأنماط النمو الاقتصادي والاقتصاد غير المنظم. ويحول تدني المداخل ومحدودية فرص الوصول إلى المؤسسات العامة دون استثمار الفقراء في تطوير المهارات التي يمكن أن تحفز قابلية الاستخدام والإنتاجية لديهم وتكفل حمايتهم من الصدمات والمخاطر التي تتهدد الدخل. كما يحول الافتقار إلى التعليم والاعتراف بالمحدود بالمهارات المكتسبة في الاقتصاد غير المنظم دون دخولهم إلى الاقتصاد المنظم، في حين أن شح فرص كسب العيش في المناطق الريفية كثيراً ما تدفع بالمهاجرين إلى العمل في القطاع غير المنظم في المناطق الحضرية وفي البلدان المتقدمة. وغالباً ما يفرض التمييز الذي تتعرض له الفئات المستضعفة مثل النساء الفقيرات والمعوقين والمجموعات العرقية والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إلى وقوع هذه الأسر والمجتمعات في براثن الفقر ويضطررها إلى العمل في الأنشطة غير المنظمة لتأمين بقائها.

● **ضعف قدرات القطاع الصناعي على الاستيعاب.** يتمثل العامل الآخر الذي يفرض إلى السمة غير المنظمة في عدم قدرة قطاع الصناعة على استيعاب الأيدي العاملة في وظائف أكثر إنتاجية. ويُفسر هذا في الغالب عن رُجحان كفة العمالة متدنية الجودة في قطاع الخدمات. ومع أن البلدان النامية ماضية في التصنيع، إلا أن ما يصاحب ذلك من تدهور فيما يتعلق بالهجرة من الأرياف إلى المراكز الحضرية والتوسع الصناعي لا تواكبه في أحيان كثيرة زيادة متناسبة في فرص العمل الصناعية. وبدلاً من ذلك، يجري استحداث معظم الوظائف في قطاع الخدمات في نهاية المطاف. وبينما تمتد العمالة في قطاع الخدمات إلى جميع مجالات ظروف العمل ومستويات الأجور وتشمل الأنشطة التجارية البسيطة والخدمات المالية المتطورة، ثمة قرائن على ما للقطاع من قيمة مضافة متدنية إجمالاً في العديد من المناطق. ويوحى ذلك بأن بإمكان استحداث قدر مهم من فرص العمل في هذا القطاع أن يتضمن وظائف رديئة النوعية ومتدنية الإنتاجية المرتبطة بالاقتصاد غير المنظم.

● **السعي إلى تحقيق المرونة.** إضافة المرونة على العمل في الاقتصاد المنظم نتيجة الضغوط التي تشكلها العوالة عامل آخر يسهم في نمو القطاع غير المنظم. وفي السابق، كانت عقود الاستخدام المنظمة أو المنتظمة كقيلة بتوفير أمن فرص عمل دائمة لصالح العمال، فضلاً عن إتاحة قدر من استقرار الدخل والضمان الاجتماعي لديهم. كما مكنتهم هذه العقود من تقادي المخاطر المرتبطة بالاستثمار في الأدوات والمواد والمباني، ذلك أن صاحب العمل هو الذي كان يتحمل تكاليفها. وتوخياً لمواكبة أسواق أكثر تنافسية، تلجأ الشركات إلى ترتيبات عمل مرنة مثل التعاقد من الباطن أو العمل المؤقت أو العمل العارض.

● **هياكل الإنتاج المتغيرة.** على نفس المنوال، شجع إجراء تخفيف العوائق التجارية والمالية، إلى جانب انخفاض تكاليف النقل والاتصالات، قطاع الأعمال على تفكيك عمليات الإنتاج والتعاقد عليها من الباطن في البلدان التي لا ترتفع فيها تكاليف اليد العاملة.

● **تفرض العوالة وهياكل**

**الإنتاج المتغيرة ضغوطاً تنافسية**

**هائلة على المنشآت**



ويتجلى ذلك في حقيقة أن حصة العمالة الصناعية إلى إجمالي العمالة في جميع أنحاء العالم ظلت مستقرة عند ٢١ في المائة في عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٥، مع انخفاضها في البلدان الصناعية بينما ارتفعت الحصة ذاتها في عدد من البلدان النامية، بما فيها البرازيل والصين وإندونيسيا والمكسيك وباكستان والاتحاد الروسي وجنوب أفريقيا وتايلاند وتركيا وفيتنام.

• **إعادة الهيكلة الاقتصادية.** ساهمت عمليات إعادة الهيكلة الاقتصادية في بعض البلدان، بما في ذلك خصخصة المنشآت والخدمات العامة التابعة للدولة، في نمو الاقتصاد غير المنظم. فعلى سبيل المثال، أعقب انهيار النظام السوفياتي ارتفاع معدلات البطالة وتسارع وتيرة الهجرة من الأرياف إلى المناطق الحضرية، في منطقة أوروبا الوسطى وجنوب شرق أوروبا (غير الاتحاد الأوروبي)، بدون أن يقترن ذلك بزيادة في حصة العمال في القطاع الصناعي. وقد أدى ذلك إلى ارتفاع نسبة العمالة في قطاع الخدمات وركود العمالة المستضعفة ومعدلات البطالة تقريبا، فضلا عن تفشي مشاعر الإحباط بين الشباب.

• **نقاش تنظيم العمل.** تتعلق أكثر النقاشات إثارة للجدل بشأن محركات القطاع غير المنظم بالبيئة التنظيمية. ويجادل أنصار إلغاء الضوابط بأن ارتفاع تكلفة الامتثال للتنظيم يؤدي إلى «جمود سوق العمل» و«الاختيار الطوعي للسمة غير المنظمة». ويرى أصحاب هذا الرأي أن التنظيم يؤثر سلبا في استحداث العمالة المنظمة ويدفع بها إلى الخفاء. ومع ذلك، لا يوفر استعراض المؤلفات قرائن تدعم الجدل الذي أثاره أنصار «الإلغاء المنهجي للضوابط». وقد فحصت اللجنة المعنية بالتمكين القانوني للفقراء وعلى الأخص فريق الخبراء العامل لديها (بما في ذلك منظمة العمل الدولية والبنك الدولي) الدراسات والبراهين التجريبية التي تثبت صلة جمود الأطر التنظيمية لسوق العمل بزيادة السمة غير المنظمة على مدى فترة مختارة وخلصت إلى أن القرائن لم تكن دامغة. وأوصت اللجنة، بدلا من ذلك، بفحص ملاءمة الإطار التنظيمي في السياقات المحلية بهدف تعزيز الدور الذي تقوم به في تمكين الأشخاص الذين يعملون في الاقتصاد غير المنظم. وأوصت كذلك القيام على نحو فعال باستحداث وإنفاذ مجموعة للحد الأدنى من الحقوق، تشمل وتتخطى إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل لعام ١٩٩٨.

● القرائن لا تدعم الجدل القائم على أساس أن الأطر التنظيمية تؤدي إلى السمة غير المنظمة

كما أن الاستقصاءات والدراسات القطرية العديدة التي صدرت في الماضي لا تؤيد ما استنتج من علاقة سببية بين زيادة السمة غير المنظمة و«جمود» سوق العمل. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك التقرير الذي أصدرته اللجنة الوطنية الهندية بشأن القطاع غير المنظم في حزيران/يونيه ٢٠٠٩. وقد حلل التقرير نمو العمالة في الهند وبياناتها المسجلة في العقد المنصرم وخلص إلى أن وتيرة استحداث فرص العمل كانت أكبر في العمالة متدنية الجودة/غير المنظمة مقارنة بوتيرة استحداث فرص العمل في العمالة المنظمة في فترة كان النمو الذي حققته البلاد كبيرا ولوائح سوق العمل «مرنة». وبعبارة أخرى، من غير الممكن عزو زيادة السمة غير المنظمة، بما في ذلك بالنسبة إلى كلتا فئتي الأشخاص الذين يعملون لحسابهم الخاص ولا سيما بالنسبة إلى المستخدمين بأجر في القطاع المنظم، إلى رقابة تنظيمية أكثر صرامة. ومن ناحية أخرى، تبين دراسة حديثة أجرتها منظمة العمل الدولية في البرازيل زيادة توليد العمالة المنظمة وتسارع وتيرته في وقت جرى فيه رفع الحد الأدنى للأجور وتعزيز تفتيش العمل. وفي الأرجنتين، لم تؤيد دراسة استقصائية حديثة أجراها البنك الدولي نظرية «العمالة غير المنظمة الطوعية» ودلت على أن حزمة سياسات متعددة الأبعاد قد تحد من الزيادة الكبيرة التي شهدتها السمة

● دلت بحوث قطرية بشأن البرازيل والأرجنتين على أن حزمة سياسية تنظيمية متكاملة يمكن أن تحد من السمة غير المنظمة وتؤدي إلى نمو الوظائف في القطاع المنظم

غير المنظمة عقب الأزمة المالية. (ويتطرق الموجز المتعلق بالبيئة التنظيمية أيضا إلى النقاش التنظيمي، وانظر أيضا الموجز المتعلق بأنماط النمو الاقتصادي من أجل إجراء المزيد من المناقشات بشأن البرازيل والأرجنتين).

● يتعين تنسيق بعض اللوائح التي تنظم تسجيل المشاريع وإصدار التراخيص وتبسيطها وتحويلها إلى أداة فعالة من حيث التكاليف لتشجيع إضفاء السمة المنظمة

وفي حين برهن إجراء الإلغاء المنهجي للضوابط أنه لا يمثل استجابة سياسات مناسبة، ثمة جوانب للتنظيم يتعين تنسيقها وتبسيطها وتحويلها إلى أداة فعالة من حيث التكاليف. وقد يشكل ارتفاع تكاليف المعاملات واللوائح المرهقة للغاية والعمليات المعقدة والمكلفة وغير الملائمة للتسجيل، فضلا عن التصدي لبيروقراطيات فاسدة وغير كفؤة معوقات مهمة تحول دون الدخول في التيار الرئيسي للاقتصاد.

● كثيراً ما لا توسع الأزمات الاقتصادية نطاق الاقتصاد غير المنظم فحسب، بل تمارس ضغطاً نزولياً على الأشخاص الموجودين بالفعل ضمنه

● **الأزمات الاقتصادية.** تؤدي الأزمات الاقتصادية إلى ضغوط إضافية على العمالة المنظمة وكثيراً ما ينجم عنها توسيع نطاق الاقتصاد غير المنظم. وتخضع الحالات المستضعفة بالفعل في الاقتصاد غير المنظم لضغط مزدوج نتيجة فقدان الوظائف في الاقتصاد المنظم. وفي كثير من الأحيان، يُعتبر الاقتصاد غير المنظم أداة طبيعية ومرنة تقوم بدور «ممتص الصدمات» ويمكنها توفير فرص غير محدودة من الأعمال الحرة وسبل كسب العيش للأشخاص الذين يفقدون وظائفهم المنظمة. ومع ذلك، تعاني الوظائف غير المنظمة وفرص الأعمال في ظل الأزمة المالية العالمية الراهنة من تراجع الطلب الإجمالي عالمياً وفي قطاعات رئيسية مثل البناء أو المنسوجات أو صناعة اللعب. ويضعف كلا الاتجاهين من الضغوط التنافسية في الاقتصاد غير المنظم ويزيدان من تدهور فرص الكسب ومستويات الدخل. وتحتاج تدابير الإنعاش إلى أن تركز جهودها خارج نطاق الاقتصاد المنظم بغية تحاشي المثالب التي تعترض بلوغ هدف الانتقال إلى القطاع المنظم. ولا بد لها من إدماج ودعم سبل كسب عيش العمال غير المنظمين واستراتيجيات التصدي وشبكات الأمان لديهم إذا ما أريد التخفيف من حدة هذه الآثار طويلة الأجل.

■ **العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم.** لا ينطبق هدف منظمة العمل الدولية الرامي إلى تعزيز فرص النساء والرجال في الحصول على عمل لائق ومنتج على سوق العمل المنظم فحسب، بل يمتد ليشمل جميع أنواع العمال وأصحاب العمل. ولاحظ المدير العام لمنظمة العمل الدولية في تقريره المقدم إلى مؤتمر العمل الدولي في دورته التاسعة والثمانين أن: «الحاجات تكون أكبر ما تكون في الاقتصاد غير المنظم وفيما بين الفقراء. فإذا ادعينا العالمية، (أن) «كل من يعملون لهم الحق في العمل»، فإننا نكون ملزمين حينئذ بعلاج هذه القضايا».

وفي عام ٢٠٠٢، أكد مؤتمر العمل الدولي مجدداً على هذا التحدي ذاته، عندما أشار إلى ضرورة معالجة أوجه العجز في ظروف العمل اللائق في الاقتصاد غير المنظم، داعياً إلى... اعتماد استراتيجية واسعة النطاق من أجل أعمال المبادئ والحقوق الأساسية في العمل وتهيئة فرص أكبر وأفضل للعمال والدخول ومد نطاق الحماية الاجتماعية وتعزيز الحوار الاجتماعي.

وقد أصبح العمل اللائق نقطة مرجعية مقبولة دولياً ومن الأمور المسلم بها لا كفاية في حد ذاته فحسب، بل وسيلة رئيسية لبلوغ الأهداف الإنمائية العالمية، بما في ذلك القضاء على الفقر.

## القطاع غير المنظم والدعائم الأربع للعمل اللائق (العمالة والحماية الاجتماعية والحوار الاجتماعي والحقوق)

### العمالة

الحاجة إلى توسيع نطاق الفرص أمام الناس للعثور على عمل منتج وكسب عيش كريم. ولا يشمل القطاع غير المنظم والاستبعاد، فيما يتعلق بالعمالة، الحصول على وظائف جيدة لكسب دخل لائق فحسب، بل يشمل أيضاً الوصول إلى المدخلات التي تعمل على تحسين قدرات الجهات الفاعلة في الاقتصاد غير المنظم من أجل العثور على الفرص (من قبيل التدريب على المهارات والخدمات المالية ومعلومات السوق) والسياسات المنتجة التي تفسح المجال أمام الأنشطة الاقتصادية التي يضطلع بها الفقراء وتستخدم أصولهم وتوسع نطاق أسواقهم (على سبيل المثال تقنيات الإنتاج كثيفة العمالة ومرافق الهيكل الأساسي المتاحة للمجموعات والمجتمعات والسياسات التجارية التمييزية ضد منتجات الفقراء دون مسوغ والخدمات المالية والأسواق المتاحة للفقراء).

### الحماية (الاجتماعية) من أوجه الاستضعاف

الحاجة إلى التصدي للحالات الطارئة التي تقضي الناس عن العمل، بصرف النظر عما إذا كانت تنشأ عن البطالة أو فقدان موارد الرزق أو الأمومة أو المرض أو الشيخوخة. وتظهر السمة غير المنظمة، فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية، عندما تكون نظم الضمان الاجتماعي بعيدة عن تناول بعض فئات العمال وأصحاب المشاريع، مما يتركهم عرضة لخطر الوقوع في الفقر المفاجئ وعندما لا تمتد الخدمات الاستشارية للسلامة والصحة المهنيين خارج نطاق المنشآت المنظمة.

### الحوار الاجتماعي

يشكل التنظيم والتمثيل والحوار العمليات الأساسية التي يتعين إرساؤها بغية التمتع بطائفة من الحقوق في العمل. وتمثل الحرية النقابية والحوار الاجتماعي حجر الزاوية للإدارة الديمقراطية السديدة في سوق العمل. ويظهر القطاع غير المنظم والاستبعاد من عمليات الحوار الاجتماعي عندما تكون الجهات الفاعلة في الاقتصاد غير المنظم غير قادرة على التنظيم والتعبير عن احتياجاتها واهتماماتها وعندما تقتصر المنظمات التي تتشكل بين العمال والعاملين لحسابهم الخاص إلى الاعتراف، بل والأسوأ من ذلك عندما تتعرض للقمع وعندما تستوعب المصالح المهيمنة لاستبعاد العمال والفقراء سبل المشاركة وعندما لا تشمل منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل، فضلا عن التشكيلات الثلاثية، بعض فئات العمال وأصحاب المشاريع.

### الحقوق

كل من يعملون لهم حقوق في العمل، بصرف النظر عن مكان عملهم. وتدعو منظمة العمل الدولية إلى تحسين الظروف التي يتم في إطارها إنجاز الأعمال وبصرف النظر عما إذا أنجزت في الاقتصاد المنظم أو الاقتصاد غير المنظم وسواء في المنزل أو في المجتمع أو في القطاع التطوعي وبصرف النظر عما إذا كان العمال منظمين أم لا. وتظهر السمة غير المنظمة من حيث الحقوق في صفوف السكان الذين لا يتمتعون بالحماية بموجب تشريع وإدارة العمل ولا يستفيدون من آليات تسوية المنازعات ولا يسعهم تشكيل رابطات معترف بها قانوناً ولا يطالهم التعليم في مجالي القانون والحقوق ويعملون في ظروف إساءة الدين أو ظروف غير منصفة لا تخضع لتدقيق الدولة.

■ **الإخطوات التدريجية نحو الخروج من السمة غير المنظمة.** يوفر العمل اللائق إطاراً متماسكاً لتحديد جوانب السمة غير المنظمة التي يتعين النظر فيها (أي العناصر المحددة من العمل اللائق) وتحديد أنواع السياسات العامة والصكوك المؤسسية التي يمكنها أن تعزز أو تعيق المزيد من الإدماج مع الإقتصاد العام. وعملية الخروج من السمة غير المنظمة هذه عملية شاملة وتدرجية وليست نهجاً وحيداً مفرطاً في البساطة. ولا بد من مواصلة توخي تحقيق هدف العمل اللائق على نحو تدريجي عن طريق:

- إعطاء الأولوية للحد من أوجه العجز في توفير العمل اللائق في القطاع غير المنظم على الفور، من خلال ضمان أن يعترف القانون بالأشخاص الذين يعملون في القطاع غير المنظم وأن تكون لهم حقوق وتتوافر لهم الحماية القانونية والاجتماعية ويكفل لهم التمثيل؛
- على المدى القصير والمتوسط، ضمان أن يتمكن الباحثون عن الوظائف وأصحاب المشاريع المحتملون من دخول الإقتصاد المنظم والمحمي والعام، و
- على المدى الأطول، استحداث ما يكفي من فرص العمل المنظم والمحمي واللائق لجميع العمال وأصحاب العمل.

وبينما يظل الهدف والتحدي هو الخروج من السمة غير المنظمة، فإن المسار يتضح لا من حيث توفير حل أحادي الأبعاد، بل كنهج تدريجي يمكن أن يحفز التحول من خلال استراتيجيات شاملة ومتكاملة تتصدى لمشاكل الإقتصاد غير المنظم متعددة الجذور.

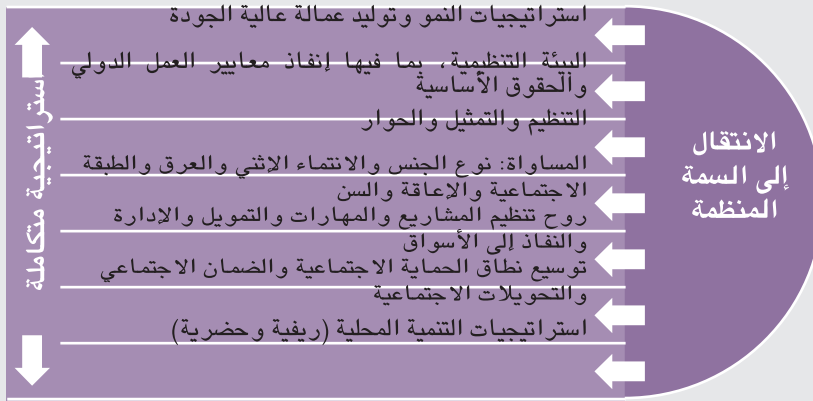
■ **تنقيح نهج منظمة العمل الدولية المتكامل.** منذ قرار مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢، زادت منظمة العمل الدولية من ضبط هذا الإطار الشامل ضبطاً دقيقاً في المناقشات اللاحقة، بما في ذلك في الاجتماعات الإقليمية التي تضطلع بها منظمة العمل الدولية والندوة الإقليمية الثلاثية بشأن الإقتصاد غير المنظم لعام ٢٠٠٧ وفي لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية التابعة لمجلس إدارة منظمة العمل الدولية. ويسلم الإطار بأن:

... من الضروري من أجل تعزيز العمل اللائق وضع استراتيجية شاملة ومتكاملة تشمل طائفة من مجالات السياسة التي تحد من الجوانب السلبية للسمة غير المنظمة وتحافظ في الوقت ذاته على قدرة الإقتصاد غير المنظم الكبيرة على خلق فرص العمل وتولد الدخل، والتي تعزز حماية العمال والوحدات الاقتصادية في الإقتصاد غير المنظم وإدماجهم في الإقتصاد العام

واستناداً إلى البحوث التي أجرتها منظمة العمل الدولية على المستوى القطري وإلى أنشطتها التشغيلية، حولت المنظمة هذا النهج الشامل إلى إطار سياسي وتشخيصي ينسحب على سبعة مجالات عمل رئيسية، كما هو مبين في الرسم البياني الوارد أدناه. ويخدم هذا الإطار مجالات متعددة. فيستخدم كأداة تشخيصية لتحليل ورصد عمليات الانتقال بين الاقتصادين المنظم وغير المنظم والعوامل التي تحد ذلك في سياق قطري معين ويشجع على إجراء حوار ثلاثي واسع القاعدة لتقييم أثر السياسات ويدخل في حوار مع الجهات الفاعلة العالمية والمؤسسات الدولية الأخرى، مما يضع تركيزاً متزايداً على الإقتصاد غير المنظم ويعزز منظوراتها الخاصة. ويشير الإطار كذلك إلى الطرق المتعددة للانتقال إلى الإقتصاد المنظم عن طريق تعميق العمل في كل مجال من مجالات السياسة (الواردة في الصفوف الأفقية في الرسم البياني). وهو يبين كذلك أن الأثر الإجمالي لهذه السياسات المختلفة يمكنها أن ترسي بيئة تمكن من الانتقال إلى الإقتصاد المنظم في سياق معين أو تحول دونه (نجد الاتساق من بين مجالات السياسة المذكورة). وكنتيجه لذلك، يمكن إجراء تقييم أفضل لمجمل الحوافز والمثبطات التي تحدو كل من الأطراف الفاعلة والحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، فضلاً عن العمال ومنظمي المشاريع في الإقتصاد غير المنظم.



## استراتيجيات العمل اللائق للاقتصاد غير المنظم



المصدر: التقرير السادس: سياسات العمالة من أجل العدالة الاجتماعية وعمالة عادلة: تقرير البند المتكرر عن العمالة، ٢٠١٠، تقرير مقدم إلى مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٩، ٢٠١٠

توفر أداة السياسية والتشخيص هذه الإطار اللازم للدعم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية إلى هيئاتها المكونة في وضع الاستراتيجيات للانتقال إلى السمة المنظمة. وبالتالي، فإن هيكل دليل الموارد السياسية هذا يستند إلى هذا الإطار. علاوة على ذلك، توزع المجالات السياسية السبعة في إطار هذا الدليل إلى موجزات تقنية محددة، ولكن ضمن منظور شامل لضرورة إيجاد نهج شامل ومتكامل ومحدد الهدف للخروج من السمة غير المنظمة.



مختزل في طرقات ليما، بيرو



يقدم هذا القسم قائمة بالموارد التي تمكّن القارئ من التعمق أكثر في المسألة. ويتضمن الصكوك الدولية واستنتاجات مؤتمرات العمل الدولي والمنشورات والأدوات التدريبية ذات الصلة. وترد لاحقاً قائمة بالمراجع الواردة في النص. وقد يكون ثمة بعض التداخل بين القائمتين.

### صكوك منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة واستنتاجات مؤتمر العمل الدولي

إعلان منظمة العمل الدولية لعام ١٩٩٨ بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل

[http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=2&chapter=26&query=\(%23docno%3D261998\)+@ref&highlight=&querytype=bool&context=0](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/pdconv.pl?host=status01&textbase=iloeng&document=2&chapter=26&query=(%23docno%3D261998)+@ref&highlight=&querytype=bool&context=0)

قرار واستنتاجات منظمة العمل الدولية لعام ٢٠٠٢ بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٠، جنيف، ٢٠٠٢.

<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/pr-25res.pdf>

إعلان منظمة العمل الدولية لعام ٢٠٠٨ بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عوالة عادلة

[http://www.ilocarib.org.tt/projects/cariblex/conventions\\_24.shtml](http://www.ilocarib.org.tt/projects/cariblex/conventions_24.shtml)

مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٩، الانتعاش من الأزمة: ميثاق عالمي لفرص العمل، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٨، ٢٠٠٩، جنيف

[http://www.ilo.org/global/What\\_we\\_do/Officialmeetings/ilc/ILCSessions/98thSession/texts/lang--en/docName--WCMS\\_115076/index.htm](http://www.ilo.org/global/What_we_do/Officialmeetings/ilc/ILCSessions/98thSession/texts/lang--en/docName--WCMS_115076/index.htm)

ILO 2010 Resolution and Conclusions concerning the recurrent discussion of Employment International Labour Conference 99th session, 2010 Geneva

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_142318.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_142318.pdf)

### الاتفاقيات الأساسية

<http://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>

اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)

اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨)

اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)

اتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥)

اتفاقية الحد الأدنى للسكن، ١٩٧٣ (رقم ١٢٨)

اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢)

اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)

اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١)

### اتفاقيات الإدارة السديدة

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_156431.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_156431.pdf)

اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١)

اتفاقية تفتيش العمل (في الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩)

اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)

اتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤)

Berg, J. 2010: Laws or Luck?: Understanding rising formality in Brazil in the 2000's, Working paper 5, ILO Office in Brazil  
[http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/employment/pub/laws\\_luck\\_245.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/files/topic/employment/pub/laws_luck_245.pdf)

Chen, M. Jhabvala, R., Lund, Frances. 2001. Supporting Workers in the Informal Economy: A policy framework. November 2001  
<http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen-Jhabvala-Lund-Supporting-Workers-policypaper.pdf>

مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٢، العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، التقرير السادس المقدم للمناقشة العامة خلال دورة مؤتمر العمل الدولي لعام ٢٠٠٢

<http://www.ilo.org/dyn/infoecon/docs/175/F1089721267/Decent%20Work%20and%20the%20Informal%20Economy%20VI%20eng.pdf>

--- 2002: Women and Men in the Informal Economy – A Statistical Picture (Geneva 2002).  
<http://www.ilo.org/dyn/infoecon/docs/441/F596332090/women%20and%20men%20stat%20picture.pdf>

--- 2007 The Informal Economy: enabling transitions to formalization. Tripartite Interregional Symposium on the Informal Economy: enabling transitions to formalization. ILO Geneva, 2729- November 2007.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_policy/documents/meetingdocument/wcms\\_125489.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_policy/documents/meetingdocument/wcms_125489.pdf)

--- 2009 the Informal Economy in Africa: Promoting transition to Formality: Challenges and Strategies ILO Geneva.  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_emp/@emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_127814.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_policy/documents/publication/wcms_127814.pdf)

UNIFEM 2005 Progress of the World's Women 2005, Overview – Women, Work and Poverty (New York, UNIFEM)  
[http://www.unifem.org/attachments/products/PoWW2005\\_overview\\_eng.pdf](http://www.unifem.org/attachments/products/PoWW2005_overview_eng.pdf)

للمزيد من المعلومات، انظر الموقع الإلكتروني لإدارة سياسة العمالة على الرابط التالي :  
<http://www.ilo.org/emppolicy/areas/informal-economy/lang-en/index.htm>  
والمواضيع العالمية لمنظمة العمل الدولية على الرابط الإلكتروني التالي :  
<http://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/informal-economy/lang-en/index.htm>



Berg, J. 2010: Laws or Luck?: Understanding rising formality in Brazil in the 2000's, Working paper 5, ILO Office in Brazil

Chen, M. and Carr, M. 2002 Globalization and the Informal Economy: How global trade and investment impact on the working poor. ILO Geneva,

مكتب العمل الدولي، 2001. تقليل العجز في العمل اللائق، تقرير المدير العام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 89، جنيف، 2001

... 2002، العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، التقرير السادس المقدم للمناقشة العامة خلال دورة مؤتمر العمل الدولي لعام 2002.

--- 2002b Women and Men in the Informal Economy – A Statistical Picture (Geneva 2002).

... الخلاص من الفقر، تقرير المدير العام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 91، جنيف،

... 2006: تغيير الأنماط في عالم العمل، تقرير المدير العام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 95، جنيف، 2006.

--- 2006b Decent Work in the Americas: An Agenda for the Hemisphere, 200615-, Report of the Director General, 16th American Regional Meeting, Brasilia, May 2006 ILO Geneva

--- 2006c Realizing Decent Work in Asia. Report of the Director General, 14th Asian Regional Meeting, Busan, Republic of Korea, August-September 2006 (Geneva ILO) <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/rgmeet/14asrm/dgrealizing.pdf>

... 2007، الاقتصاد غير المنظم: تمكين الانتقال إلى السمة المنظمة، ندوة دولية ثلاثية بشأن الاقتصاد غير المنظم: تمكين الانتقال إلى السمة المنظمة. مكتب العمل الدولي في جنيف، 27-29 نوفمبر/تشرين الثاني 2007

... 2007، مجلس الإدارة، لجنة العمالة والسياسة الاجتماعية، الدورة 298، آذار/مارس 2007، الاقتصاد غير المنظم. الوثيقة ESP/298.GB/4

--- 2007c Rolling Back Informality: Issues Paper discussed at the Asian Employment Forum: Growth, Employment and Decent Work, Beijing, 1315- August 2007.

... 2010، التقرير السادس، سياسات العمالة من أجل العدالة الاجتماعية وعودة عادلة؛ تقرير البند المتكرر عن العمالة لعام 2010. تقرير مقدم لمؤتمر العمل الدولي في دورته 99 لعام 2010

UNIFEM 2005 Progress of the World's Women 2005, Overview – Women, Work and (Poverty) (New York, UNIFEM)



محل إصلاح الأحذية، الجمهورية العربية السورية



## الجزء الأول: مفاهيم رئيسية

١. العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم

١.١ القضايا المفاهيمية الرئيسية

٢. قياس الاقتصاد غير المنظم

١.٢ معالجة التحديات الإحصائية

## الجزء الثاني: السياسات الرامية إلى دعم عمليات الانتقال إلى السمة المنظمة

٣. استراتيجيات النمو وتوليد العمالة الجيدة

١.٣ أنماط النمو الاقتصادي والاقتصاد غير المنظم

٤. الإطار التنظيمي والاقتصاد غير المنظم

(ألف) معايير العمل الدولية

٤.٤ (أ) البيئة التنظيمية والاقتصاد غير المنظم: إرساء أرضية اجتماعية لجميع الأشخاص الذين يعملون

٤.٤ (أ) ٢. معايير العمل الدولية: إخضاع المحرومين من الحماية القانون

٤.٤ (أ) ٣. فهم علاقة الاستخدام وأثرها في السمة غير المنظمة

(باء) مجموعات محددة

٤.٤ (ب) ١. العمال المنزليون: استراتيجيات للتغلب على سوء التنظيم

٤.٤ (ب) ٢. العاملون في المنزل: الحد من حالات الاستضعاف من خلال توسيع نطاق القانون وتطبيقه

٤.٤ (ب) ٣. باعة الشوارع: الابتكارات في الدعم التنظيمي

٤.٤ (ب) ٤. المنشآت بالغة الصغر والصغيرة والسمة غير المنظمة وقانون العمل: تقليص الثغرات القائمة في الحماية

٤.٤ (ب) ٥. استراتيجيات من أجل تحويل العمل غير المعلن عنه إلى عمل منظم

(جيم) إدارة العمل

٤.٤ (ج) ١. إدارة العمل: التغلب على التحديات في الوصول إلى الاقتصاد غير المنظم

٤.٤ (ج) ٢. تفتيش العمل والاقتصاد غير المنظم: ابتكارات في التوعية

## ٥. التنظيم والتمثيل والحوار

٥.١ الحوار الاجتماعي: تعزيز الإدارة السديدة في وضع السياسات المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم

٥.٢ دور منظمات أصحاب العمل وجمعيات الأعمال الصغيرة

٥.٣ نقابات العمال: الوصول إلى المهمشين والمستبعدين

٥.٤ التعاونيات: نقطة انطلاق للخروج من السمة غير المنظمة

## ٦. تعزيز المساواة والتصدي للتمييز

٦.١ تعزيز تمكين المرأة: مخرج جنساني من السمة غير المنظمة

٦.٢ العمال المهاجرون: الأطر السياسية لتنظيم الهجرة وإضفاء السمة المنظمة عليها

٦.٣ الإعاقة: نهج شاملة للعمل المنتج

## ٧. تنظيم المشاريع وتنمية المهارات والتمويل

٧.١ المنشآت غير المنظمة: أوجه الدعم السياسي لتشجيع إضفاء السمة المنظمة عليها والارتقاء بها

٧.٢ تعزيز المهارات والقابلية للاستخدام: تسهيل الوصول إلى الاقتصاد المنظم

٧.٣ التمويل بالغ الصغر والاقتصاد غير المنظم: استراتيجيات موجهة للخروج من السمة غير المنظمة

## ٨. توسيع نطاق الحماية الاجتماعية

٨.١ توسيع تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل الاقتصاد غير المنظم

٨.٢ فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والاقتصاد غير المنظم: التغلب على التمييز والاستبعاد

٨.٣ توسيع نطاق حماية الأمومة ليشمل الاقتصاد غير المنظم

٨.٤ رعاية الأطفال: أداة دعم هامة لتحسين المداخل

## ٩. استراتيجيات التنمية المحلية

٩.١ فرص الدعم المتكامل للخروج من السمة غير المنظمة