



منظمة  
العمل  
الدولية  
جنيف

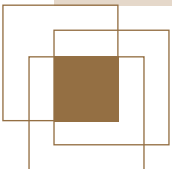
# الإطار التنظيمي والاقتصاد غير المنظم



صيادون، دوندوما، سريلانكا

## معايير العمل الدولية ٤-٢١ إخضاع المحرومين من الحماية للقانون

■ معايير العمل الدولية هي نتيجة لتوافق الآراء بين الحكومات والعمال وممثلي أصحاب العمل. وتظل ذات أهمية قصوى بالنسبة للعمال وأصحاب العمل كما أنها تطبق في العديد من الحالات - يُصنف بعضها اليوم بوضوح على أنه حالات غير منظمة ». وبدلاً من أن يكون تطبيق معايير العمل الدولية على الصعيد الوطني مكلفاً، أو مهماً فقط بالنسبة للاقتصاد المنظم، فهو وسيلة من أبرز الوسائل الكفيلة بإدماج الأشخاص الذين يفتقرون إلى التنظيم والحماية في كنف الحياة الاقتصادية والاجتماعية. وقد يفضي تطبيق هذه المعايير إلى مزايا كبيرة بالنسبة للاقتصادات والانتاجية المحسنة. وبالتالي فإن هذه المعايير مهمة ليس من منظور الحقوق فحسب، بل أيضاً من حيث الأساس المنطقي للفعالية الاقتصادية. ويقدم هذا الموجز معلومات بشأن معايير العمل الدولية: ما هو كنهها ولماذا هي ضرورية وكيف يتم الإشراف عليها. كما يستعرض مجموعة من معايير العمل وأهميتها لإحراز التقدم خارج الاقتصاد غير المنظم لضمان العمل اللائق للجميع.



## التحديات الرئيسية

- معايير العمل الدولية والاقتصاد غير المنظم
- التباين في الاقتصاد غير المنظم وصعوبة توفير استجابة موحدة
- طائفة القانون
- تحديد هوية صاحب العمل
- عدم تنفيذ القانون
- معايير العمل الدولية ومرونتها
- المفاهيم الخاطئة بشأن تطبيق معايير العمل الدولية
  - الحقوق الأساسية في العمل
  - الحرية النقابية والإقرار الفعلي بالحقوق في المفاوضة الجماعية
  - القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي
  - القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة
  - القضاء الفعلي على عمل الأطفال
- اتفاقيات الإدارة السديدة ومعايير عمل دولية أخرى ذات صلة
  - تفتيش العمل
  - سياسات العمالة
  - النهوض بالعمالة
  - الهيكل الثلاثية
  - إدارة العمل
  - التوجيه والتدريب المهنيان
  - الأجور
  - الضمان الاجتماعي
  - السلامة والصحة المهنية
- معايير العمل الدولية التي تتناول بشكل مباشر مجموعات محددة
  - العمال ووكالات الاستخدام الخاصة
  - العمال الريفيون
  - العمال في المنزل
  - العمال المهاجرون
  - الشعوب الأصلية والقبلية
  - الصيادون
  - العمال المنزليون

## ما هي معايير العمل الدولية ولماذا هي ضرورية؟

معايير العمل الدولية هي جزء من قانون العمل الدولي. وهي على شكل اتفاقيات تكون، بموجب القانون الدولي، ملزمة قانونياً بالنسبة للدول بعد التصديق عليها، كما تتخذ شكل توصيات تقدم مبادئ توجيهية. وتعتمد هذه الصكوك خلال مؤتمر العمل الدولي من قبل ممثلي الحكومات وأصحاب العمل والعمال عقب محادثات طويلة ومتعددة بين المجموعات الثلاث حسب الموضوع والنطاق ومضمون كل صك. وقد تم اعتماد ١٨٩ اتفاقية و٥ بروتوكولات و٢٠٠ توصية منذ عام ١٩١٩.

## الأساس المنطقي لمعايير العمل الدولية

تقوم معايير العمل الدولية على المبدأ الأساسي الدستوري القائل بأن العمل ليس سلعة. ويمكن إيجاد علة وجودها أيضاً في دستور منظمة العمل الدولية: فمن جهة تتبع هذه المعايير من البحث عن العدالة الاجتماعية الهادفة بشكل واضح لضمان أن لجميع البشر، أياً كان عرقهم أو معتقدتهم أو جنسهم، الحق في العمل من أجل رفاهيتهم المادية وتقدمهم الروحي في ظروف توفر لهم الحرية والكرامة، والأمن، وتكافؤ الفرص (إعلان فيلادلفيا). ومن جهة أخرى، من إدراك أن إقدام أي دولة على تحسين ظروف العمل مرهون بإقدام دول أخرى على ذلك. وتعد معايير العمل الدولية إحدى أبرز الوسائل لتحقيق أهداف الدستور.

■ **معايير العمل الدولية والاقتصاد غير المنظم.** ما فتئت منظمة العمل الدولية منذ نشأتها تؤكد أن كل الذين يعملون يتمتعون بحقوق في مزاولة عملهم بصرف النظر عن مكان عملهم. وقد أعاد برنامج العمل اللائق تأكيد هذا المبدأ. ووضعت معايير العمل الدولية الإطار الخاص بتطبيق الحقوق على الصعيد الوطني. وهي أساسية ليس فقط من منظور حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية، لكن أيضاً لأن لها مزايا اقتصادية واجتماعية عميقة. إن الحقوق المنصوص عليها في معايير العمل الدولية - الحقوق الأساسية في العمل وخارجه - واردة أيضاً ضمن صكوك حقوق الإنسان الأساسية مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة ١٩٤٨ وعهدي سنة ١٩٦٦ الذين يطبقان على سائر البشر.

وحسب منظمة العمل الدولية تتبثق عن معايير العمل الدولية عدة مزايا. إنها تمهد الطريق أمام العمل اللائق وتوفر إطاراً قانونياً دولياً لأجل عوامة عادلة ومستقرة وبيئة متكافئة الفرص تساهم في تفادي السباق نحو الهاوية، وسيلة لتحسين الأداء الاقتصادي وشبكة سلامة مهمة في أوقات الأزمة الاقتصادية واستراتيجية للحد من الفقر. والأبرز من ذلك أنها تمثل مجموع الخبرات والمعارف الدولية وتعكس توافق الآراء الدولي حول أسلوب التعامل مع القضايا المتعلقة بالعمل على المستوى العالمي.

ومع ذلك فإن العديد من العمال ومنظمي المشاريع في جميع أنحاء العالم يعملون في ظروف هشة داخل الاقتصاد غير المنظم، ويفتقرون في كثير من الأحيان إلى التسجيل والتنظيم والحماية. وغالباً ما ينظر إلى السمة غير المنظمة في ضوء الصلة الضعيفة مع القانون. وقد أكد قرار عام ٢٠٠٢ بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم هذا الافتقار إلى الحماية التي يكفلها القانون. واعترف بأن السمة غير المنظمة تشمل «الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الاقتصادية، والتي تكون من حيث القانون أو الممارسة - غير مشمولة البتة أو مشمولة على نحو غير كاف في الترتيبات المنظمة». وربما يعزى ذلك إلى كون أنشطتهم لا تدخل ضمن النطاق المنظم للقانون أو لأن القانون ليس مطبقاً أو منفذاً أو لأن الامتثال للقانون يفرض تكاليف باهظة أو أن الإجراءات شاقة أو غير مناسبة.

ويعاني العمال في الاقتصاد غير المنظم (والمنظم) من أوجه عجز في الحقوق تتسم بالخطورة وهي مرتبطة بسائر معايير العمل الدولية بما فيها الحقوق الأساسية في العمل:

- **العمل الجبري** يتميز غالباً بكونه نقيضاً للعمل اللائق. والأشخاص الأقل تمتعاً بالحماية - النساء والشباب والسكان الأصليون والعمال المهاجرون - هم من يتعرضون تعرضاً شديداً للعمل الجبري. ومع أن لدى معظم البلدان تشريعات تعتبر العمل الجبري جريمة، إلا أنه ينتشر في الاقتصاد غير المنظم حيث يفتقر القانون إلى التطبيق في الواقع.
- **عمل الأطفال** يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالاقتصاد غير المنظم. وهو بعيد كل البعد عن طائفة المؤسسات المنظمة، بما فيها إدارات تفتيش العمل.
- **التمييز** ينتشر انتشاراً واسع النطاق في كل مكان، لكن العمال الذين يعانون من التمييز في الاقتصاد المنظم يوجدون بدرجة أكبر في الاقتصاد غير المنظم (النساء أو المهاجرون أو العمال ذوو الإعاقات على سبيل المثال). ومع ذلك فإن الأحكام القانونية التي تحظر التمييز غالباً ما تستبعد بعض الفئات من العمال (مثل العمال العرضيين والعمال المنزليين والعمال المهاجرين) وهي لا تغطي كافة حيثيات التمييز ولا كافة جوانب العمالة منذ التعيين إلى انتهاء الاستخدام. وعلاوة على ذلك فإن القوانين التمييزية لا تزال موجودة.

لا تزال ثمة عراقيل كبيرة في الاقتصاد غير المنظم فيما يتعلق بالحرية النقابية - التغطية النقابية ضعيفة - كما أن الاعتراف بالحقوق في المفاوضة الجماعية نادر.

● يقصر القانون، في بعض البلدان، الحرية النقابية على الذين يتمتعون بأوضاع استخدام منتظمة أو الذين يعتبرون «مستخدمين»

ورغم وجود عدة أمثلة عن جهات فاعلة في أوضاع غير منظمة نجحت في التنظيم، فإن حالة الحرية النقابية تبين الصعوبات القائمة في القانون والواقع العملي أثناء التعامل مع الاقتصاد غير المنظم. وفي بعض البلدان، يقصر القانون الحرية النقابية على الذين يتمتعون بأوضاع استخدام منتظمة أو الذين يُعتبرون «مستخدمين» - أما الذين يعملون في إطار الاقتصاد غير المنظم فلا يستطيعون تأسيس نقابات معترف بها قانونياً. والاعتراف بالنقابات ومنحها هوية قانونية أمر أساسي كي تؤدي وظيفتها وتقدم خدماتها. وثمة أيضاً صعوبات عملية مرتبطة بتنظيم العمال غير المنظمين لأنهم غالباً ما يكونون إما متفرقين جغرافياً أو منعزلين جسدياً، وبإمكانهم تغيير عملهم أو قطاع نشاطهم بشكل متكرر. وفضلاً عن ذلك، يواجه العديد من هؤلاء العمال صعوبات اقتصادية، مما يجعلهم يركزون على البقاء اليومي على حساب الالتزامات على المدى المتوسط والطويل. وبالإضافة إلى ذلك، لما كان من الصعب معرفة صاحب العمل، فإن الصعوبة الإضافية التي تطرح أمام النقابات تتمثل في معرفة مع من يدخلون في مفاوضات جماعية وحوار اجتماعي. (أنظر أيضاً الموجزات المتعلقة بالحوار الاجتماعي والنقابات في هذا الدليل المتعلق بـ الموارد السياسات).

● تنوع الاقتصاد غير المنظم يجعل من غير المناسب توفير استجابة موحدة

■ **التباين في الاقتصاد غير المنظم وصعوبة توفير استجابة موحدة.** يشمل الاقتصاد غير المنظم نطاقاً واسعاً من الحالات التي تطرح تحديات قانونية مختلفة. وتوحي المؤشرات الواسعة النطاق لفهم الاقتصاد غير المنظم، أي عدم تطبيق القانون، بحكم القانون أو بحكم الواقع، بأن الحالات التي يعيشها العمال وأصحاب العمل غير المنظمين تتنوع تنوعاً كبيراً، شأنها في ذلك شأن الصعوبات التي يواجهونها. ويؤدي تنوع الاقتصاد غير المنظم إلى استحالة توفير استجابة موحدة: قد يعمل أحد العمال غير المنظمين لدى شركة عبر وطنية في مناطق تجهيز الصادرات، وقد يكون من المهاجرين غير القانونيين أو من العمال الأطفال الذين يعملون في أوضاع خطيرة، أو قد يعمل بصفة غير منظمة لأن ذلك يناسبه (هذه الحالات نادرة باعتراف الجميع) أو في كثير من الأحيان، لانعدام الخيار لديه.

وتشمل مختلف أشكال السمة غير المنظمة الفئات التالية:

- العمال غير المسجلين (العمال الذين يتمتعون بعلاقة استخدام حقيقية لكنهم لا يتمتعون بأية حقوق - يكون الوضع أسوأ إذا كانوا مهاجرين غير نظاميين أو إذا كان صاحب العمل غير مسجل)؛
- العمال المسجلون جزئياً (العمال الذين يتقاضون جزءاً من راتبهم بشكل غير منظم - وهم مسجلون كعمال لبعض الوقت لكنهم في الواقع يعملون بدوام كامل - وهذا يعني دفع ضرائب أقل عنهم)؛
- العمال المستترون (العمال الذين يؤديون نفس المهام التي يؤديها المستخدمون «النظاميون»، لكنهم في الغالب لا يتمتعون بالحقوق ذاتها لأنهم عينوا بموجب عقود مختلفة مثل العقود المدنية أو التجارية)؛
- العمال الغامضون (العمال الذين تثار حولهم الشكوك فيما إذا كانوا مستخدمين أم لا)؛
- العمال المستضعفون الذين يعملون لحسابهم الخاص (العامل الذين يعملون حقيقة لحسابهم الخاص، لكنهم مستضعفون ومستغلون)؛



- العمال الذين يعيشون في أوضاع متردية (العمال الذين يعملون بعقود محددة الأجل أو لبعض الوقت أو بشكل مؤقت وقد لا يتمتعون بنفس الحقوق التي يتمتع بها العمال «النظاميون»، أو لا يتمتعوا بنفس الحقوق في الواقع العملي)؛
- الحالات الخاصة (العمال المنزليون والعاملون في المنزل والأنواع أخرى من العمال الذين لا تشملهم دائماً قوانين العمل)؛
- العمال في إطار العلاقات المثلثة (يكون صاحب العمل في كثير الأحيان مجهول الهوية بسبب إشراك طرف ثالث أو أكثر في العلاقة؛ ويشمل ذلك حالات لجوء البعض إلى وكالات الاستخدام أو حالة حيازة امتياز - أنظر الموجز المتعلق بعلاقة الاستخدام).

■ **طائفة القانون.** من بين القضايا التي يثيرها مشكل العمل غير المنظم هو طائفة القانون. وتعتبر طائفة القانون - طوعاً أو كرهاً - ضيقة النطاق. ولا يشمل ذلك، على سبيل المثال، استثناء أنشطة أو قطاعات معينة من نطاق القانون فحسب، بل أيضاً استثناء أنواع معينة من العمل غير النمطي في القانون أو في الممارسة. والنقاش حول كيفية إدراج أنواع جديدة من العمل غير النمطي ليس حديث العهد، وقد ظهرت في نفس الوقت الذي ظهرت فيه العقود غير النمطية في البلدان الصناعية خلال السبعينات. وقد بدأ النقاش على المستوى الدولي بشكل واضح في التسعينات مع محاولة منظمة العمل الدولية اعتماد اتفاقية بشأن موضوع العمل التعاقدية. وفي نهاية المطاف، أفضى النقاش العسير الدائر حول هذا الموضوع إلى اعتماد توصية بشأن علاقة الاستخدام في عام ٢٠٠٦ (رقم ١٩٨) (أنظر الموجز بشأن علاقة الاستخدام). وتعتبر هذه التوصية صكا رئيسياً بشأن تطبيق لوائح العمل على الاقتصاد غير المنظم، نظراً لأن تطبيق قانون العمل الوطني غالباً ما يعتمد على إرساء علاقة الاستخدام.

### توسيع نطاق تطبيق قوانين العمل لتشمل الاقتصاد غير المنظم

في عام ٢٠١٠، أصدرت دائرة معايير العمل الدولية التابعة لمنظمة العمل الدولية أداة قيمة لدعم تطبيق معايير العمل على الاقتصاد غير المنظم كجزء من عملية تسهيل الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. وتوفر هذه الخلاصة لتعليقات هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم، معلومات قيمة من شأنها أن تساعد صناع السياسات على تقييم مدى تطبيق القوانين واللوائح والممارسات الوطنية، فضلاً عن تحديد العراقيل التي تحول دون تطبيق معايير العمل ذات الصلة على العمال غير المحميين وكيفية معالجتها. والأهم من ذلك، أنها تتصدى للمفاهيم الخاطئة المتفشية، التي تقول بانطباق معايير العمل الدولية على الاقتصاد المنظم وحده.

ولا تقتصر هذه الأداة على الجمع بين المبادئ والتعليقات الواردة من مختلف هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية، بل تقوم أيضاً بتعداد الاتفاقيات والتوصيات ذات الصلة بالاقتصاد غير المنظم وأحكامها الأساسية. وستصبح هذه الأداة مورداً مهماً لمساعدة الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية في وضع القوانين والسياسات والمؤسسات على المستوى الوطني توفير حماية أكبر للمستضعفين والمحرومين من الحماية حالياً في الاقتصاد غير المنظم.

يمكن الاطلاع على الأداة المعنونة، مد نطاق تطبيق قوانين العمل لتشمل الاقتصاد غير المنظم: خلاصة تعليقات هيئات الإشراف في منظمة العمل الدولية المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم، باللغة الإنكليزية والإسبانية والفرنسية على موقع دائرة المعايير الدولية لمنظمة العمل الدولية:

[http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS\\_125855/lang-en/index.htm](http://www.ilo.org/global/standards/information-resources-and-publications/publications/WCMS_125855/lang-en/index.htm)

● بات من المتعذر للغاية مجرد التساؤل بشأن هوية مالك المنشأة بسبب العولة، حيث أضافت مستويات التعاقد من الباطن المعقدة وانتشار الشركات المتعددة الجنسية المزيد من المشاكل التي قد لا تقع تحت طائلة القانونين الوطني والدولي

تحديد هوية صاحب العمل. إن الإجابة عن السؤال «من هو صاحب العمل» أمر حيوي أيضاً لتحديد القانون الواجب التطبيق أو المحكمة المختصة أو الولاية القضائية (على المستوى الفيدرالي أو على مستوى المقاطعات، على سبيل المثال)، والاتفاق الجماعي الواجب التطبيق. وقد بات من المتعذر للغاية مجرد التساؤل بشأن هوية مالك المنشأة بسبب العولة، حيث أضافت مستويات التعاقد من الباطن المعقدة وانتشار الشركات المتعددة الجنسية المزيد من المشاكل التي قد لا تقع تحت طائلة القانونين الوطني والدولي. وأصبح الآن بإمكان مشغلي المشاريع الدوليين «التنقل عبر الأنواع اللامتناهية للمناطق المعيارية»، مما يترك العمال في حالة من عدم اليقين حول القانون المطبق عليهم. ومع ذلك، فإن صاحب العمل لا يتحمل وحده الالتزامات - للدول التزامات أيضاً.

■ **عدم تطبيق القانون.** لا شك في أن تغيير القانون وحده لن يحل المشكلة التي لا بد أن تتصدى لها جهات فاعلة متنوعة وعلى مختلف الجبهات. وانعدام سبل الوصول إلى المحاكم ليس مشكلة قانونية فحسب، بل قد يكون أيضاً مشكلة أوسع نطاقاً تتعلق بالتخلف، على سبيل المثال. وعلى غرار ذلك، لا يرتبط اللجوء إلى أنواع معينة من العقود التي لا تمنح حقوقاً كافية مقارنة بعقود أخرى أو عدم تسجيل المستخدمين في كثير من الأحيان بمشكلة الفقر فحسب، بل أيضاً بالاستغلال والاستضعاف وعدم المساواة. غير أنها مشكلة ترتبط أيضاً بافتقار العمال إلى الوعي بالمسائل القانونية، والافتقار إلى سبل الوصول إلى المعلومات عن الوسائل الميسورة للامتثال للتشريعات والافتقار إلى فرص الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالمنافع الاجتماعية والاقتصادية للامتثال للتشريعات. ومن الضروري وضع إطار مؤات للمؤسسات والموارد الإدارية لتجسيد الحقوق على أرض الواقع. ولا بد من النظر إلى القانون كأداة: ستساهم العوامل الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية باستمرار في تيسير إنفاذ القانون أو تقييده.

● تتسم معايير العمل الدولية بالمرونة لتمكين الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية من إيجاد توافق للآراء وأيضاً لاحترام مستويات التنمية المتنوعة للدول الأعضاء. ومع ذلك، غالباً ما لا يكون الغرض من بنود مرونة معايير العمل الدولية هونثيتها.

■ **معايير العمل الدولية ومرونتها.** تظهر المشاكل الملموسة عندما تستثني التشريعات الوطنية العمال من نطاقها، على عكس ما تفعل معايير العمل الدولية، وكذلك عندما تسمح معايير العمل الدولية باستبعاد العمال من نطاقها من خلال بنود المرونة. وتعتبر هذه البنود أساسية لإيجاد توافق للآراء بين الهيئات المكونة لمنظمة العمل الدولية واحترام مستويات التنمية المتنوعة والخلفية التاريخية والأنظمة القانونية للدول الأعضاء. وقد تعني هذه البنود أن نطاق معايير العمل الدولية لا يشمل قطاعات معينة أو فئات معينة من العمال، أو أن بعض التعاريف الرئيسية متروكة ليحري تحديدها على المستوى الوطني. وأحياناً تستبعد المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر من نطاق معايير العمل الدولية. وتستبعد بعض الاتفاقيات من نطاقها «فئات خاصة من العمال أو المؤسسات عندما يثير تطبيقها عليهم مشاكل معينة ذات طبيعة جوهرية» (اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمل بعض الوقت، ١٩٩٤ (رقم ١٧٥)؛ أنظر أيضاً اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣)؛ - رغم أنه لم يسبق لأي دولة حتى اليوم أن استخدمت بنود المرونة هذه - واتفاقية السلامة والصحة في الزراعة، ٢٠٠١ (رقم ١٨٤)). ومن المهم الإشارة إلى أن استخدام أحكام المرونة غالباً ما لا يكون لغرض تشيبتها.

## إشراف منظمة العمل الدولية

تشرف منظمة العمل الدولية على تطبيق معايير العمل الدولية وتشجع عليها من خلال عدة هيئات وهي:

- لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات (لجنة الخبراء) التي تدخل في حوار مع الحكومات عن طريق فحص تقاريرها بشأن تطبيق الاتفاقيات المصادق عليها في القانون وفي الممارسة. وتلزم الحكومات بتقديم نسخ من تقاريرها إلى منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، التي يمكنها أن تقدم تعليقات؛ وقد تستطيع أيضا الإفادة بتعليقاتها حول تطبيق الاتفاقيات مباشرة إلى منظمة العمل الدولية. ويسمح ذلك بإرساء حوار ثلاثي وطني. وتبرز اللجنة في الدراسة الاستقصائية التي تعدها سنويا الممارسات الجيدة كأمثلة يحتذى بها؛
- لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق المعايير، وهي هيئة ثلاثية تضطلع بمراجعة عمل لجنة الخبراء وتختار عدداً من الحالات التي يجري مناقشتها خلال مؤتمر العمل الدولي؛
- لجنة الحرية النقابية، وتقوم بفحص القضايا التي ترفعها رابطات العمال وأصحاب العمل فيما يتعلق بانتهاك المبدأ الدستوري للحرية النقابية وحق المفاوضة الجماعية وتقديم التوصيات؛
- إن الاحتجاجات التي تقدمها رابطة العمال أو أصحاب العمل، والشكاوى التي تقدمها دولة من الدول الأعضاء التي صادقت على الاتفاقية المعنية، أو مندوب من المندوبين المشاركين في مؤتمر العمل الدولي أو مجلس الإدارة، يجوز رفعها ضد دولة ما لعدم امتثالها للاتفاقية المصادق عليها. وقد تقتضي هذه الأخيرة إنشاء لجنة تحقيق تخرج بتوصيات.

● تتطبق معايير العمل الدولية على سائر العمال، الذين يعملون لدى الغير والمستقلين، المنظمين وغير المنظمين.

■ **المفاهيم الخاطئة بشأن تطبيق معايير العمل الدولية.** لا تقتصر ولاية منظمة العمل الدولية على العمال حسب المفهوم التقليدي للكلمة؛ وإنما يتسع نطاقها ليشمل سائر البشر. وثمة مفهوم خاطئ شائع مفاده أن معايير العمل الدولية لا تنطبق على الاقتصاد غير المنظم، في حين أن معظم معايير العمل الدولية تنطبق على سائر العمال، الذين يعملون لدى الغير والمستقلين، كما أنها مهمة للاقتصاد غير المنظم وللإقتصاد المنظم على حد سواء. وفي الواقع، ينطبق عدد من معايير العمل الدولية على «العمال» أكثر منه على مصطلح «المستخدمين» الأضيق من الجانب القانوني، ويشير بعضها صراحة إلى الاقتصاد غير المنظم. ومن الصحيح يقينا أن العديد من معايير العمل الدولية لا تنطبق في الواقع على العمال غير المنظمين، إلا أن عدم إنفاذها لا يقتصر للأسف على الاقتصاد غير المنظم؛ وبناءً على ذلك، فإن السؤال المطروح لا ينحصر فيما إذا كان من الضروري تطبيق معايير بعينها، بل كيف يمكن تطبيقها.

## كيف تحترم الدول الأعضاء معايير العمل الدولية؟

يفرض القانون الدولي التزاماً قانونياً على الدول التي توقع على الاتفاقيات باحترامها. وثمة عدة طرق للامتثال لمعايير العمل الدولية، التي عادة ما تنص عليها المعايير نفسها: من خلال القوانين أو اللوائح أو الاتفاقات الجماعية أو التحكيم أو القرارات أو قرارات المحاكم أو من خلال الجمع بين هذه الطرق. وقد تقرر دولة ما جعل قوانينها تتماشى مع اتفاقية مصادق عليها - مثلاً، إذا صادقت إحدى الدول على اتفاقية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) التي تنطبق على سائر العمال، فمن الضروري أن ينطبق القانون الوطني بشأن الحق في تكوين المنظمات والانضمام إليها على كافة العمال. ومع ذلك، فإن الامتثال للقانون ليس كافياً في القانون الدولي ويتعين على الدول أيضاً أن تجعل ممارستها تتماشى مع الاتفاقية المصادق عليها. وتشكل معايير العمل الدولية، بما فيها الاتفاقيات والتوصيات غير المصادق عليها، نماذج للدول، إذ تساعد على رسم معالم قوانينها وسياساتها، وقد تلهم المنظمات غير الحكومية أو مختلف المدافعين عن حقوق العمال، وقد تستفيد منها المحاكم الوطنية عند البث في القضايا.

● تعتبر ثماني اتفاقيات أساسية وأربع اتفاقيات بشأن «الإدارة السديدة» مهمة بوجه خاص بالنسبة للاقتصاد غير المنظم

وغالبا ما تُذكر الحقوق الأساسية بمعزل باعتبارها حقوقاً وثيقة الصلة بوجه خاص بالاقتصاد غير المنظم. وبالتالي، فإن تطبيق الاتفاقيات الأساسية الثماني ضروري، لكنه غير كاف لتحقيق العمل اللائق. وفي هذا الصدد، نظر مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في جعل أربع اتفاقيات أخرى «اتفاقيات ذات أولوية» منذ عام ١٩٩٥ (ويطلق عليها اليوم اسم «اتفاقيات الإدارة السديدة»). وترتبط هذه الاتفاقيات بثلاثة مواضيع: تفتيش العمل وسياسات

الاستخدام والمشاورات الثلاثية، وسلط الضوء عليها في إعلان عام ٢٠٠٨، إلى جانب معايير العمل الأساسية، بوصفها “الأكثر أهمية من ناحية الإدارة السديدة». وهذه الاتفاقيات هي:

- اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١)
- اتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩)
- اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)
- اتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤).

### المبادئ الأساسية والحقوق في العمل

بمجرد أن تصبح الدول أعضاء في منظمة العمل الدولية تنشأ لديها تطلعات وتقع عليها التزامات مختلفة. وعلى سبيل المثال، اعتمد مؤتمر منظمة العمل الدولية في عام ١٩٩٨ إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل الذي ينص على أن “جميع الدول الأعضاء، وإن لم تكن قد صدقت على الاتفاقيات موضوع البحث، ملزمة بمجرد انتمائها إلى المنظمة، بأن تحترم المبادئ المتعلقة بالحقوق الأساسية التي تشكل موضوع هذه الاتفاقيات وأن تعززها وتحققها بنية حسنة ووفقاً لما ينص عليه الدستور”. وهذه الاتفاقيات هي: الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية والقضاء على العمل الجبري والقضاء على عمل الأطفال والاستخدام والمهنة.

ويشكل التطبيق الفعال لهذه الاتفاقيات الاثنتي عشرة مجتمعة الحد الأدنى للجهود اللازم بذلها لمساعدة العمال وأصحاب العمل للانتقال من الاقتصاد غير المنظم. ومع ذلك، فإن تطبيق معايير العمل الدولية الأخرى يكتسي أيضاً أهمية بالغة. وكما ذكرت منظمة العمل الدولية في تقريرها لعام ٢٠٠٢ بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، “من أجل التصدي بفعالية أكبر لأوجه العجز في العمل اللائق في الاقتصاد غير المنظم، من الضروري توسيع المعايير الدنيا الأساسية بشأن مسائل موضوعية مثل شروط العمل، والسلامة والصحة وتأمين الدخل فضلاً عن القواعد الأساسية للمعاملة المنصفة، وعلى سبيل المثال فيما يتعلق بالأمن الوظيفي والجماعات المحرومة.

وبالطبع، لا تنطبق الاتفاقيات المحدثة على الدوام - بعضها موجه بوضوح إلى المنشآت المنظمة، من قبيل اتفاقية إنهاء الاستخدام، ١٩٨٢ (رقم ١٥٨)، التي تنص على الإخطار عن إغلاق المشاريع التي تتسم بمقدار محدد من حيث الحجم. وبينما ثمة بعض معايير العمل الدولية التي تنطبق فوراً على العمال غير المنظمين، تتطوي معايير أخرى على أحكام لمدر شروطها تدريجياً لتشمل العمال أو القطاعات التي لا تغطيها مبدئياً. وعموماً، تؤيد هذا المد التدريجي اتفاقية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٠) وتوصية سياسة العمالة، ١٩٨٤ (رقم ١٦٩). وفيما يلي لمحة عامة عن أبرز معايير العمل الدولية ونطاقها.

■ **الحقوق الأساسية في العمل.** من المسلم به أنه من الضروري تعزيز الحقوق الأساسية في العمل والوفاء بها واحترامها في الاقتصاد غير المنظم. ومع ذلك، حسبما نوقش آنفاً، يطرح تطبيق الحقوق الأساسية في العمل تحديات خاصة في الاقتصاد غير المنظم:

- **الحرية النقابية والإقرار الفعلي بالحق في المفاوضة الجماعية.** إن الهدف من الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية هو إعطاء الفرصة للعمال وأصحاب العمل للتعبير عن شواغلهم وتمكينهم من التأثير في المسائل التي تؤثر فيهم تأثيراً مباشراً وتحسين ظروف عملهم. وبمعنى آخر، فإن بلوغ هذا الحق يمثل تحقيق الديمقراطية في مكان العمل. والاتفاقيتان الأساسيتان المعنيتان هما اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) التي تقر بحق العمال وأصحاب العمل في تكوين منظمات والانضمام إلى منظمات يختارونها دون ترخيص مسبق، واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨) التي تنص على الحماية من التمييز المناهض للنقابات والتدخل في شؤونها. كما تنص على التدابير الواجب اتخاذها لتشجيع وتعزيز المفاوضة الطوعية بين أصحاب العمل أو منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال بغية تنظيم أحكام وشروط الاستخدام باتفاقات جماعية.



وينطبق الحق في تكوين منظمات والانضمام إليها، الذي تنص عليه الاتفاقية رقم ٨٧ على جميع العمال وأصحاب العمل. وبالتالي، فقد نصت لجنة الحرية النقابية على ضرورة أن يتمتع بهذا الحق العاملون لحسابهم الخاص والعمال المنزليون والعمال الزراعيون والعمال المؤقتون والعمال المهاجرون، الخ. كما أعلنت أن الإجراءات القانونية لإنشاء نقابات العمال تمثل انتهاكا للاتفاقية رقم ٨٧ عندما تطبق على نحو يؤخر أو يمنع إنشاء هذه النقابات. كما يشترك جميع العمال في الحق في المفاوضة الجماعية الذي تمنحه الاتفاقية رقم ٩٨ - باستثناء أعضاء الشرطة والقوات المسلحة والموظفين الحكوميين المعنيين بالإدارة في الدولة.

وثمة اتفاقيات غير أساسية مهمة أخرى تتعلق بالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية وهي اتفاقية منظمات العمال الريفيين، ١٩٧٥ (رقم ١٤١) التي تنطبق على سائر فئات العمال الريفيين، سواء كانوا عمالا مأجورين أو عاملين لحسابهم الخاص، واتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٥٤).

• **القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي.** يحدث العمل الجبري عندما يُنتزع العمل أو الخدمة تحت طائلة التهديد بأي عقوبة - مثل الحرمان من الطعام أو الأرض أو الأجر وممارسة العنف الجسدي أو الاعتداء الجنسي وتقييد حركة الأشخاص أو احتجازهم - بشكل لا إرادي. ويرد منع العمل الجبري في اتفاقيتين أساسيتين، هما: اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)، التي تدعو الدول التي صدقت عليها إلى القضاء على العمل الجبري وتقتضي معاقبة الممارسة غير القانونية للعمل الجبري من خلال فرض عقوبات ملائمة وبصرامة واتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥)، التي تحدد بعض الأغراض التي لا يمكن بتاتا فرض العمل الجبري من أجلها. وتنطبق هاتان الاتفاقيتان على جميع البشر.

• **القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة.** إن القضاء على التمييز أمر أساسي بالنسبة للعمال لكي يتمكنوا من اختيار عملهم بحرية وتنمية مهاراتهم بشكل كامل والحصول على المكافآت الاقتصادية على أساس الاستحقاق. ويرد هذا الحق الأساسي في اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)، التي تقتضي من الدول المصدقة عليها أن تضمن تطبيق مبدأ المساواة في الأجور بين النساء والرجال عن العمل ذي القيمة المتساوية، واتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١). ولأغراض الاتفاقية رقم ١١١، يعني "التمييز" أي تمييز أو استبعاد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو الأصل الاجتماعي، يؤدي إلى إبطال أو إعاقة تكافؤ الفرص أو المعاملة في الاستخدام أو المهنة. وتقتضي الاتفاقية رقم ١١١ من الدول المصدقة عليها أن تعلن وتتبّع سياسة وطنية لتعزيز تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة فيما يتعلق بالاستخدام والمهنة، بهدف القضاء على أي تمييز في هذه المجالات، بأساليب تتناسب مع الظروف والممارسات الوطنية. وتنطبق الاتفاقيتان على جميع العمال لكن الاتفاقية رقم ١١١ تشمل أسبابا معينة للتمييز فقط.

وثمة اتفاقيات وتوصيات غير أساسية أخرى ذات صلة بهذا الحق الأساسي وهي: اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦) والتوصية المصاحبة لها رقم ١٦٥ - وتشير هذه التوصية بشكل خاص إلى ضرورة أن يتوفر لدى العمال لبعض الوقت والعمال في المنزل والعمال المؤقتين ما يكفي من التنظيم والإشراف فيما يتعلق بشروط وظروف الاستخدام (الفقرة ٢١) واتفاقية التأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، ١٩٨٣ (رقم ١٥٩)، التي تسهل، وفقا للجنة الخبراء، توظيف الأشخاص المعوقين واستخدامهم في الاقتصاد المنظم وغير المنظم، واتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٨٩ (رقم ١٦٩).

● إن الهدف من الحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية هو توفير فرصة للأشخاص المعنيين للتعبير عن رأيهم وتمكينهم من التأثير في المسائل التي تؤثر فيهم تأثيراً مباشراً وتحسين ظروف عملهم

• **القضاء الفعلي على عمل الأطفال.** يُنظر إلى الأطفال باعتبارهم فئة تحتاج إلى حماية خاصة لأنهم، بحكم سنهم، قد يفتقرون إلى ما يتمتع به البالغون من معرفة أو خبرة أو نمو بدني وقوة لازمة للدفاع عن مصالحهم الشخصية. ويكرس عمل الأطفال أيضاً الفقر ويستنسخ الاقتصاد غير المنظم عبر الأجيال – فالأطفال الذين يعملون لن يذهبوا إلى المدرسة مما سيحد من إمكانياتهم في المستقبل، بما في ذلك قدرتهم على دخول الاقتصاد المنظم. وتعالج اتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨) واتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢) مسألة القضاء على عمل الأطفال.

● يكرس عمل الأطفال الفقير ويستنسخ الاقتصاد غير المنظم عبر الأجيال

وتنطبق الاتفاقية رقم ١٨٢ على جميع الأطفال الذين لا يتجاوزون ١٨ عاماً. ووفقاً لهذه الاتفاقية، تشمل أسوأ أشكال عمل الأطفال الاتجار بالبشر والعمل سداداً لدين وغير ذلك من أشكال العمل الجبري، بما في ذلك التجنيد الإجباري للأطفال في النزاعات المسلحة والبقاء والمواد الإباحية واستغلال الأطفال في الأنشطة غير الشرعية مثل الاتجار في المخدرات والأعمال الخطيرة المضرة بصحة الأطفال وسلامتهم وأخلاقيهم كما هو محدد على المستوى الوطني بالتشاور مع منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل.

وتعتبر الاتفاقية رقم ١٣٨ الاتفاقية الأساسية التي تضم أكثر البنود مرونة. ومع ذلك، فإن لها هدفاً واضحاً يتمثل في: تحقيق القضاء التام على عمل الأطفال. ولبلوغ هذا الهدف، فإنها تقتضي من الدول "اتباع سياسة وطنية ترمي إلى القضاء فعلياً على عمل الأطفال وإلى رفع الحد الأدنى لسن الاستخدام أو العمل بصورة تدريجية إلى مستوى يتفق مع النمو البدني والذهني للأحداث" (المادة ١). وتحدد الحد الأدنى العام لسن القبول في الاستخدام أو العمل في ١٥ سنة (١٣ سنة بالنسبة للأعمال الخفيفة) والحد الأدنى لسن الاستخدام أو العمل بالنسبة للأعمال الخطيرة في ١٨ سنة (١٦ سنة وفق شروط صارمة). وتنص الاتفاقية على إمكانية التحديد المبدئي للحد الأدنى لسن الاستخدام أو العمل في ١٤ سنة (١٢ سنة بالنسبة للأعمال الخفيفة) في البلدان التي لم تبلغ تسهيلات الاقتصاد والاجتماعية درجة كافية من التطور. والاتفاقية رقم ١٣٨ مرنة وتسمح للدول باستثناء فئات محدودة من العمل والاستخدام على أساس مؤقت، وذلك فقط عند الضرورة وبعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنية (المادة ٤). كما تسمح للدول المصدقة التي لا تتمتع تسهيلات الاقتصاد والإدارية بدرجة كافية من التطور بتحديد نطاق الاتفاقية، مرة أخرى، بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنية. ومع ذلك، فإن الاتفاقية رقم ١٣٨ تقدم قائمة بالقطاعات التي لا يمكن استثناءها.

وثمة اتفاقيات غير أساسية أخرى ذات صلة بهذا الحق الأساسي وهي: اتفاقية الفحص الطبي للأحداث (المهن غير الصناعية) (رقم ٧٨). ويشمل نطاقها بوضوح الاقتصاد غير المنظم (المهن التي تمارس في الشوارع الخ.).

## كيف تساهم معايير العمل الدولية في تعزيز العمل اللائق للجميع

صُممت معايير العمل الدولية لكي تكون أداة مرنة وقابلة للتكيف مع السياقات الوطنية الخاصة. وينبغي اعتمادها من خلال المشاورات الثلاثية لضمان تحقيق ديمقراطية البيئة القانونية وحسن الإدارة. وتحدد معايير العمل الدولية الحد الأدنى للأرضية الاجتماعية لجميع من يعملون لتمكينهم ليس فقط من التمتع بالحقوق الأساسية، ولكن المساهمة في بناء قدرتهم على التعبير عن نطاق أوسع من الحقوق. وبالتالي، فهي تشكل مسارا حيويا نحو تحقيق العمل اللائق والخروج من السمة غير المنظمة. ومعايير العمل الدولية مفيدة بطرق شتى:

- «١» يُمكن بعضها الناس ويدعمهم في الاقتصاد غير المنظم؛
- «٢» ينطوي بعضها على أحكام جوهرية يُسترشد بها سياسيا، لا سيما بالنسبة للحكومات التي ربما تكون قد أهملت قضايا الاقتصاد غير المنظم؛
- «٣» عند التصديق على معايير العمل الدولية (أو عندما يجري فحصها في دراسة استقصائية عامة)، فإنها تؤدي إلى إرساء نظام إشراف يشمل مراجعات دورية وبيّث فرصاً لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال لإثارة القضايا التي تبعث على القلق فيما يتعلق بالاقتصاد غير المنظم؛
- «٤» قد تتيح منبرا للدعوة إلى تحقيق «العمل اللائق للجميع».
- «٥» عندما لا تطبق (رغم أنها قابلة للتطبيق) فإنها تكشف عن الفشل في الإدارة؛
- «٦» عندما تطبق في سياق الاقتصاد غير المنظم، فإنها تعزز التنمية المنصفة.

المصدر: Trebilcock A. 2004. "International labour standards and the informal economy", in J.C. Javillier; B. Gernigon; G. Politakis (eds). Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir (Geneva, ILO), pp.585-613 p.613.

## اتفاقيات الإدارة السديدة ومعايير عمل دولية أخرى ذات صلة

● **تفتيش العمل.** تفتيش العمل أساسي لضمان تطبيق لوائح العمل، والعديد من معايير العمل الدولية المتعلقة بظروف العمل وحماية العمال تنص على ترسيخه. ويعتبر عنصرا أساسيا لمكافحة العمل غير المنظم. وتقتضي اتفاقية الإدارة السديدة رقم ٨١ من الدول المصدقة الحفاظ على نظام لتفتيش العمل في المنشآت الصناعية والتجارية، رغم أنه يجوز استثناء قطاع المناجم والنقل. وتحدد وظائف تفتيش العمل وتعيين المفتشين وعددهم والترتيبات الضرورية التي يجب أن تمنح لهم وسلطاتهم والتزاماتهم الخ. ومع ذلك، فإن بروتوكول الاتفاقية لعام ١٩٩٥ يوسع نطاق تفتيش العمل ليشمل جميع العمال في قطاع الخدمات غير التجارية وجميع فئات أماكن العمل التي لا تعتبر صناعية أو تجارية. وتشبه اتفاقية الإدارة السديدة رقم ١٢٩ في محتواها الاتفاقية رقم ٨١، إلا أن غايتها تفتيش القطاع الزراعي (انظر الموجز المتعلق بتفتيش العمل).

● **سياسة العمالة.** يوفر العديد من معايير العمل الدولية الإرشاد للسياسة الوطنية الاقتصادية والاجتماعية، وهي بالتالي مهمة للغاية بالنسبة للاقتصاد غير المنظم وتخص «كل من كان مستعدا للعمل أو كان يبحث عن عمل». وتقتضي اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)، من الدول المصدقة أن «تعلن وتتبع، كهدف أساسي، سياسة نشطة ترمي إلى تشجيع العمالة الكاملة المنتجة والمختارة بحرية»، وقد أشارت لجنة الخبراء، فيما يخص تطبيق هذه السياسة، أنه يتعين على الحكومات أن تتشاور مع ممثلي الأشخاص النشطين في الاقتصاد غير المنظم.

● تفتيش العمل أساسي لضمان تطبيق لوائح العمل، والعديد من معايير العمل الدولية المتعلقة بظروف العمل وحماية العمال تنص على ترسيخه. ويعتبر عنصرا أساسيا لمكافحة العمل غير المنظم

● يوفر العديد من معايير العمل الدولية الإرشاد للسياسة الوطنية الاقتصادية والاجتماعية، وهي بالتالي مهمة للغاية بالنسبة للاقتصاد غير المنظم وتخص «كل من كان مستعداً للعمل أو كان يبحث عن عمل»

وتوصية سياسة العمالة، ١٩٨٤ (رقم ١٦٩) مهمة أيضاً لأنها تشير بوضوح إلى الاقتصاد غير المنظم. وتنص على أن السياسة ينبغي أن تعترف بأهمية الاقتصاد غير المنظم باعتباره مورداً للوظائف وأنه “ينبغي وضع برامج تعزيز العمالة وتنفيذها لتشجيع العمل الأسري والعمل المستقل في ورش فردية في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء”. وتدعو إلى اتخاذ تدابير لتحسين فرص وصول المنشآت في الاقتصاد غير المنظم إلى الموارد وأسواق المنتجات والائتمان والهيكل الأساسية ومرافق التدريب والخبرة التقنية والتكنولوجيات المحسنة. وتنص التوصية رقم ١٦٩ على أن تسعى الدول الأعضاء، إلى جانب اتخاذ التدابير اللازمة لزيادة فرص الاستخدام وتحسين ظروف العمل في القطاع غير المنظم، إلى تسهيل إدماج هذا القطاع تدريجياً في الاقتصاد الوطني، فضلاً عن السعي إلى توسيع نطاق تدابير اللوائح تدريجياً ليشمل القطاع غير المنظم.

● تشجع اتفاقية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٠)، “توسيع وظائف إدارة العمل على مراحل تدريجية عند الاقتضاء” لتشمل العمال الذين لا يعتبرون، في نظر القانون، مستخدمين، من قبيل العاملين لحسابهم الخاص الذين لا يستخدمون عمالاً خارجيين ويعملون في القطاع غير المنظم

● **تعزيز العمالة.** يتصل أحد الصكوك الأخرى المهمة والشاملة تماماً بتوصية خلق الوظائف في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، ١٩٩٨ (رقم ١٨٩)، التي تتناول بشكل مفصل القضايا المتعلقة بحقوق العمال في المنشآت الصغيرة والمتوسطة. وتعتقد لجنة الخبراء أن هذه التوصية تقدم إرشادات قيمة لاعتماد التدابير الرامية إلى تشجيع خلق فرص العمل أو تسهيل ادماج العمالة غير المنظمة في القطاع المنظم عن طريق تعزيز المنشآت الصغيرة والمتوسطة. تجدر الإشارة أيضاً إلى توصية تعزيز التعاونيات، ٢٠٠٢ (رقم ١٩٣). وثمة إقرار بالحاجة إلى “إنشاء إطار مؤسسي يسمح بتسجيل التعاونيات بطريقة سريعة ومبسطة وغير مكلفة وكفؤة قدر الإمكان” في الفقرة ٦(أ) التي تنص على أنه “ينبغي على الحكومات أن تعزز الدور الهام للتعاونيات في تحويل الأنشطة التي كثيراً ما تكون أنشطة هامشية أو أنشطة بقاء (ما يشار إليه أحياناً “بالاقتصاد غير المنظم”) إلى عمل محمي قانوناً ومندمج تماماً في التيار الرئيسي للحياة الاقتصادية” (الفقرة ٩).

● يعتبر الهيكل الثلاثي ضرورياً على المستوى الوطني لإيجاد حلول فعالة ومستدامة للسمة غير المنظمة

● **الهيكل الثلاثي.** يعتبر الهيكل الثلاثي ضرورياً على المستوى الدولي لحسن سير منظمة العمل الدولية، إلا أنه حاسم أيضاً على المستوى الوطني. وفي الواقع، يشكل أداة لتشجيع التعاون بين الشركاء الاجتماعيين ومشاركتهم في تنفيذ معايير العمل الدولية، وبالتالي تعزيز حوار اجتماعي على نطاق أوسع بشأن قضايا العمل داخل البلدان. وتنص اتفاقية المشاورات الثلاثية، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤)، على أن تتعهد جميع الدول المصدقة بوضع إجراءات تضمن التشاور الفعال فيما يتعلق ببعض أنشطة منظمة العمل الدولية المتعلقة بمعايير العمل الدولية (تقارير الحكومات بشأن الاتفاقيات المصدق عليها وإعادة النظر في الاتفاقيات غير المصدق عليها والتوصيات غير المتبعة ونقض الاتفاقيات المصدق عليها الخ). وقد أشارت لجنة الخبراء، فيما يتعلق بهذه الاتفاقية، إلى أنه رغم أنها “تقتضي مشاركة معظم ممثلي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في المشاورات، إلا أنها لا تمنع بأي حال من الأحوال مشاركة ممثلي منظمات أخرى. وقد يكون من المفيد، قبل كل شيء، تلقي آراء ممثلي فئات العمال أو أصحاب العمل الذين قد لا تمثلهم المنظمات الرئيسية الممثلة لهم تمثيلاً كافياً، من قبيل العاملين لحسابهم أو المزارعين أو أعضاء التعاونيات”.

● **إدارة العمل.** تنص كل من اتفاقية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٠)، والبروتوكول رقم ٨١ لعام ١٩٩٥ لاتفاقية تفتيش العمل، على توسيع نطاق التغطية تدريجياً. وتنص الاتفاقية رقم ١٥٠ على أن «تقوم كل دولة عضو، إذا اقتضت الظروف الوطنية ذلك، بغية تلبية احتياجات أكبر عدد ممكن من العمال (...) بتشجيع توسيع وظائف إدارة العمل على مراحل تدريجية عند



الاقتضاء” لتشمل العمال الذين لا يعتبرون، في نظر القانون، مستخدمين، من قبيل العاملين لحسابهم الخاص الذين لا يستخدمون عمالا خارجيين ويعملون في القطاع غير المنظم، كما نحو ما حددته الدول الأعضاء (المادة ٧).

● تشمل الصكوك الدولية بشأن التدريب والتعليم أهدافاً ترمي إلى تحويل الأنشطة في الاقتصاد غير المنظم إلى عمل لائق مندمج في الحياة الاقتصادية العامة.

● **التوجيه والتدريب المهنيان.** يعتبر كل من التدريب والتعليم أمراً أساسياً لكي يظل الناس قابلين للاستخدام ولتحقيق العمل اللائق. وتعنى كل من اتفاقية تنمية الموارد البشرية، ١٩٧٥ (رقم ١٤٢) وتوصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)، بالمهارات، ومن ثم الأهمية التي تكتسيانها بالنسبة للاقتصاد غير المنظم. وأشارت لجنة الخبراء إلى أن مختلف أحكام الاتفاقية رقم ١٤٢ والصكوك ذات الصلة تشمل القطاع غير المنظم ضمناً. وتطبق الاتفاقية رقم ١٤٢ على “الأشخاص”، وتشمل اتفاقية التأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، ١٩٨٣ رقم (١٥٩) “الأفراد”. وتشير التوصية رقم ١٩٥ (المعمدة في عام ٢٠٠٤ والتي تحل محل التوصية السابقة رقم ١٤٨) صراحة إلى الاقتصاد غير المنظم من خلال حث الدول الأعضاء على تحديد السياسات العامة بشأن تنمية الموارد البشرية والتعليم والتدريب والتعلم المتواصل التي “تتصدى للتحدي المتمثل في تحويل الأنشطة في الاقتصاد غير المنظم إلى عمل لائق يندمج كلياً في الحياة الاقتصادية العادية؛ وينبغي وضع سياسات وبرامج تهدف إلى خلق الوظائف اللائقة وإيجاد فرص التعليم والتدريب، فضلاً عن اعتماد المعارف والمهارات المكتسبة سابقاً بغية مساعدة العمال وأصحاب العمل على الانتقال إلى الاقتصاد المنظم” (الفقرة ٣). بالإضافة إلى ذلك، ينبغي للدول الأعضاء أن “تعزز فرص الحصول على التعليم والتدريب والتعلم المتواصل للأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة المحددة على المستوى الوطني، ولا سيما الشباب والأشخاص ذوو المهارات المتدنية والمعوقون والمهاجرون والعمال المسنون والسكان الأصليون ومجموعات الأقليات الإثنية والمستبعدون اجتماعياً؛ وللعاملين في المنشآت الصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد غير المنظم وفي القطاع الريفي وللعاملين لحسابهم الخاص” (الفقرة ٥) (أنظر أيضاً الموجز المتعلق بالمهارات والقابلية للاستخدام).

● **الأجور.** تتناول معايير العمل الدولية المتعلقة بالأجور المسائل المرتبطة بالدفع المنتظم للأجور وتحديد المستويات الدنيا للأجور وتسوية الأجور غير المدفوعة في حالة إفسار صاحب العمل. وتقتضي اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١)، من الدول المصدقة بأن تضع آليات لتحديد المستويات الدنيا للأجور بحيث يكون من الممكن تحديدها ومراجعتها بشكل دوري وتكييفها. وقد قيل أن هذه الاتفاقية “تنص صراحة أو ضمناً [.. على تطبيق المعايير بشكل يتناسب مع الظروف المحلية، بما في ذلك الفوارق القائمة بين الاقتصاد المنظم والاقتصاد غير المنظم”. وتطبق اتفاقية حماية الأجور، ١٩٤٩ (رقم ٩٥) على جميع الأشخاص الذين يتقاضون أجراً أو يستحقونه (المادة ٢ (١)). ومع ذلك، قد يستبعد بعض الأشخاص من نطاق الاتفاقية. وقد لاحظت لجنة الخبراء أن القانون الوطني، في بعض الحالات، يترك عدداً كبيراً من العمال – مثل العمال الزراعيين والعمال المؤقتين وعمال المنازل – دون حماية. واعتبرت أن ذلك يتنافى مع الإعفاءات ذات الطبيعة المحدودة والمؤقتة التي تسمح بها الاتفاقية. وتضم توصية حماية الأجور، ١٩٤٩ (رقم ٨٥)، جوانب خاصة من الحماية فيما يتعلق بدورية دفع الأجور عن العمل المنجز على أساس القطعة (الفقرتان ٤ و ٥).

• **الضمان الاجتماعي.** تتمثل الصكوك الرئيسية فيما يتعلق بالضمان الاجتماعي في اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢)، التي تستند، رغم أن لغتها المتحيزة جنسياً، إلى مفهوم التضامن وتهدف إلى توسيع نطاق الحماية والسماح في الوقت نفسه باستثناءات معينة لضمان المرونة. وتطبق اتفاقية الحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي، ١٩٨٢ (رقم ١٥٧)، على الأشخاص الذين يخضعون، أو كانوا يخضعون، للتشريعات في العديد من الدول. وتطبق اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣)، تحديداً على "جميع النساء المستخدمات، بمن فيهن اللاتي يمارسن أشكال غير نمطية من العمل لدى الغير". ويشير أحدث صك: التوصية بشأن الأراضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢) إشارة صريحة إلى الأشخاص في الاقتصاد غير المنظم، حيث يسلم بأن الضمان الاجتماعي يشكل أداة مهمة لتفادي الفقر والحد من حالاته ودعم عمليات الانتقال من العمالة غير المنظمة إلى العمالة المنظمة. (انظر أيضاً الموجز المتعلق بالضمان الاجتماعي والموجز المتعلق بحماية الأمومة).

● يرتبط عدد كبير من معايير العمل الدولية بمسائل السلامة والصحة المهنية ويقدم إرشادات سياسية ومواد ترويجية مهمة بشأن الاقتصاد غير المنظم.

• **السلامة والصحة المهنية.** يرتبط عدد كبير من معايير العمل الدولية بمسائل السلامة والصحة المهنية ويقدم إرشادات سياسية ومواد ترويجية مهمة بشأن الاقتصاد غير المنظم. وتقتضي اتفاقية السلامة والصحة المهنية، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)، من الدول اعتماد سياسة وطنية متسقة بشأن السلامة والصحة المهنية تهدف إلى "منع الحوادث والإصابات خلال العمل أو الناشئة عنه أو المتصلة به" (المادة ٤) في "جميع فروع النشاط الاقتصادي". وهي اتفاقية ترويجية وتفترض بذل مجهود مستمرة لتحسين حماية العمال. وتنطوي على العديد من بنود المرونة - تسمح للدول المصدقة، بعد التشاور مع المنظمات الممثلة لأصحاب العمل والعمال المعنيين، أن تستثني من نطاق تطبيقها، جزئياً أو كلياً، فروعاً معينة من النشاط الاقتصادي و"فئات محدودة من العمال، عندما يكون من شأن تطبيقها عليها أن يثير صعوبات معينة" (المادة ١(٢) والمادة ٢(٢)). ووفقاً للجنة الخبراء، من غير المقصود أن تكون هذه الاستثناءات دائمة، ويُتوقع من الدول أن تحرر تقدماً صوب التطبيق الكامل للاتفاقية. وفي الواقع، تعتبر بنود المرونة هذه أحكاماً تمكينية لا ينبغي استخدامها كوسيلة استثناء من الحماية الفعالة للسلامة والصحة المهنية بالنسبة للعمال. ولهذا، أشارت عدة بلدان إلى أنها توسع حالياً نطاق تشريعاتها الوطنية للسلامة والصحة المهنية. فضلاً عن ذلك، وفي حين أن الاتفاقية تلتزم الصمت بشأن العاملين لحسابهم الخاص، تنص توصية السلامة والصحة المهنية، ١٩٨١ (رقم ١٦٤)، على أنه ينبغي للدول أن توسع نطاق الحماية المنصوص عليها في الاتفاقية والتوصية لهؤلاء العمال (الفقرة ١(٢)).

● جرى أيضاً اعتماد بعض المعايير المتعلقة تحديداً بأشكال خاصة من العمالة التي قد لا تشملها، أو لا تشملها تماماً، بعض التشريعات الوطنية والتي قد يكون من الممكن استثناءها بموجب معايير العمل الدولية القائمة.

ويتناول العديد من معايير العمل الدولية بشكل مباشر العاملين لحسابهم الخاص، الذين قد يجدون أنفسهم في وضع يؤدون فيه عملاً غير منظم. وتراعي توصية السلامة والصحة في الزراعة (رقم ١٩٢)، التي اعتمدت في عام ٢٠٠١ مع اتفاقية السلامة والصحة في الزراعة (رقم ١٨٤)، وضع المزارعين العاملين لحسابهم الخاص وتدعو إلى التوسيع التدريجي لنطاق الحماية الذي توفره الاتفاقية. وبالرغم من أنه من الممكن استثناء منشآت معينة وفئات العمال محددة، إلا أنه يتعين على الدول أن "تضع خططا لتغطية سائر المنشآت وسائر فئات العمال تدريجياً". ومع ذلك، تستثني هذه الصكوك من نطاقها زراعة الكفاف والعمليات الصناعية التي تستخدم المنتجات الزراعية كمواد الخام، والخدمات ذات الصلة والاستغلال الصناعي للغابات.

وتنص الاتفاقية الأخيرة بشأن الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)، على نحو أهم، على ضرورة أن تضطلع الدول الأعضاء بوضع نظام وطني يضم آليات

دعم لتحقيق تحسن تدريجي في ظروف السلامة والصحة المهنية في المنشآت بالغة الصغر والصغيرة والمتوسطة وفي الاقتصاد غير المنظم.

وتشمل اتفاقيات أخرى ذات صلة ومحدثة في هذا الميدان ما يلي:

- اتفاقية الحماية من الإشعاعات، ١٩٦٠ (رقم ١١٥)؛
- اتفاقية الحرير الصخري (الاسبستوس)، ١٩٨٦ (رقم ١٦٢)؛
- اتفاقية المواد الكيميائية، ١٩٩٠ (رقم ١٧٠)؛
- اتفاقية بيئة العمل (تلوث الهواء، والضوضاء، والاهتزازات)، ١٩٧٧ (رقم ١٤٨)؛ اتفاقية السلامة والصحة في البناء، ١٩٨٨ (رقم ١٦٧).

#### ■ معايير العمل الدولية التي تتناول بشكل مباشر مجموعات محددة. جرى

اعتماد بعض المعايير المتعلقة تحديداً بأشكال خاصة من العمالة التي قد لا تشملها، أو لا تشملها تماماً، بعض التشريعات الوطنية والتي قد يكون من الممكن استثنائها بموجب معايير العمل الدولية القائمة. وتتعلق هذه المعايير بالعمل لبعض الوقت والعمل في المنزل والعمل في المزارع والعاملين بالتمريض والعاملين في الفنادق والمطاعم، وهي تطالب الدول المصدقة بمنح حقوق محددة للعمال وتوفير الحماية لهم، أو منح ظروف عمل شبيهة بتلك الممنوحة للعمال الآخرين. وتتمثل معايير عمل دولية أخرى مهمة للغاية فيما يتعلق بالفئات الضعيفة في اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة، ١٩٩٧ (رقم ١٨١) ومعايير العمل الدولية المعنية بالعمال المهاجرين والاتفاقية رقم ١٦٩ (بشأن الشعوب الأصلية والقبلية) واتفاقية العمل في قطاع الأسماك، ٢٠٠٧ (رقم ١٨٨). ويرد أدناه بحث هذه المعايير. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن بعض هذه الاتفاقيات لم يلق حظاً واسعاً من التصديق: ٥ دول فقط صدقت على اتفاقية العمل في المنزل بينما صدقت ١١ دولة على اتفاقية العمل بعض الوقت وصدقت ٢١ دولة على اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة.

#### • العمال ووكالات الاستخدام الخاصة. تنطبق اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة،

١٩٩٧ (رقم ١٨١)، المذكورة أعلاه على جميع فئات العمال في سائر القطاعات، إلا أنه يجوز للدول المصدقة خفض نطاقها بعد التشاور. وهي تنص على أن وكالات الاستخدام الخاصة "لا يجوز لها أن تتقاضى من العمال، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أي رسوم أو تكاليف بالكامل أو جزئياً". وتطلب من الدول المصدقة اعتماد تدابير لضمان الحماية الكافية للعمال الذين تستخدمهم وكالات الاستخدام الخاصة، وتتعلق بما يلي: الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والحد الأدنى للأجور ووقت العمل وظروف العمل الأخرى والإعانات القانونية للضمان الاجتماعي والحصول على التدريب والسلامة والصحة المهنية والتعويض في حالة الحوادث أو الأمراض المهنية والتعويض في حالات الإعسار وحماية مستحقات العمال وحماية الأمومة وإعانات الأمومة وحماية الوالدين وإعانات الوالدين (المادة ١١). كما تطالب بأن تكون مسؤوليات كل من وكالات الاستخدام الخاصة التي توفر الخدمات المشار إليها، من جهة، والمنشآت المستخدمة، من جهة أخرى، محددة ومخصصة على نحو تحترم الحق في المفاوضة الجماعية والحد الأدنى للأجور ووقت العمل وظروف العمل الأخرى والإعانات القانونية للضمان الاجتماعي والحصول على التدريب والحماية في مجال السلامة والصحة المهنية والتعويض في حالة الحوادث أو الأمراض المهنية والتعويض في حالة الإعسار وحماية مستحقات العمال وحماية الأمومة وإعانات الأمومة وحماية الوالدين وإعانات الوالدين (المادة ١٢).

• **العمال الريفيون.** يمثل العمال الريفيون نسبة كبيرة من اليد العاملة غير المنظمة. والعديد من معايير العمل الدولية يستهدفهم تحديداً. وتنص اتفاقية حق التنظيم (الزراعة) (رقم ١١)، التي اعتمدت في عام ١٩٢١، على أن عمال الزراعة يتمتعون بالحقوق ذاتها في التجمع، التي يتمتع بها عمال الصناعة.

● تشجع المعايير المتعلقة بالعمل الريفي منظمات العمال الريفيين

وتشجع اتفاقية منظمات العمال الريفيين، ١٩٧٥ (رقم ١٤١) والتوصية المرفقة بها، ١٩٧٥ (رقم ١٤٩)، على إنشاء منظمات ريفية. بيد أن العمال الزراعيين يستفيدون من الضمانات التي تمنحها عموماً اتفاقيات الحرية النقابية (الاتفاقيتان رقم ٨٧ و٩٨).

● **العمال في المنزل.** تُعرف اتفاقية العمل في المنزل، ١٩٩٦ (رقم ١٧٧)، العمل في المنزل على أنه ذلك العمل الذي يؤديه شخص ما، ذكراً كان أم أنثى، لقاء أجر، في بيته أو في أماكن أخرى حسب اختياره غير مكان عمل صاحب العمل، مما يؤدي إلى ناتج أو خدمة وفقاً لمواصفات صاحب العمل، بصرف النظر عن الجهة التي تقدم المعدات أو المواد أو سائر المدخلات المستخدمة. وتدعو الاتفاقية إلى وضع سياسة وطنية تهدف إلى تحسين ظروف العاملين في المنزل عن طريق تعزيز المساواة بينهم وبين غيرهم من العمال (انظر أيضاً الموجز المتعلق بالعمل في المنزل).

● **العمال المهاجرون.** يتعرض العديد من العمال المهاجرين للاستغلال والإساءة ويعملون في ظروف غير منظمة. وتشدد معايير العمل الدولية على الواجب الذي يقتضي معاملة سائر العمال على قدم المساواة - بدون الإشارة إلى الجنسية - وتنص الاتفاقية الأساسية رقم ١١١ بشأن التمييز على تكافؤ الفرص على أساس العرق واللون والدين، وهي خصائص تميز في كثير من الأحيان العمال المهاجرين، على سبيل المثال. ووفقاً لاتفاقية العمال المهاجرين (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧)، يتعين على الدول المصدقة معاملة جميع العمال على قدم المساواة في مجالات معينة مثل ظروف الاستخدام والحرية النقابية والضمان الاجتماعي. واضطلعت اتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣)، بتوسيع هذا النطاق. وغالباً ما يكون العمال المهاجرون الذين يجدون أنفسهم في ظروف مزرية في أوضاع غير نظامية. وتحمل الاتفاقية رقم ١٤٣ بين طياتها عدداً من الأحكام لمكافحة الهجرة السرية وغير القانونية، إلا أنها تنص أيضاً على ضرورة أن يتمتع جميع العمال المهاجرين، في وضع قانوني أو غير قانوني، بما يلزم من "الحقوق الثقافية والحريات الفردية والجماعية". (انظر أيضاً الموجز المتعلق بالعمال المهاجرين).

● **الشعوب الأصلية والقبلية.** تعتبر اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية، رقم ١٦٩، المعاهدة الدولية الوحيدة التي تتناول حصراً الشعوب الأصلية والقبلية، وقد استخدمت استخداماً واسع النطاق لتعزيز حقوق هذه الشعوب. وهي تكتسي أهمية خاصة بالنسبة لموضوع الاقتصاد غير المنظم، نظراً لأن الشعوب الأصلية والقبلية غالباً ما تتركز في الاقتصاد غير المنظم. وتشير الاتفاقية رقم ١٦٩ إلى ضرورة التشاور مع الشعوب الأصلية والقبلية وإشراكها في جميع مستويات اتخاذ القرار التي قد تؤثر عليها. وتشمل عدداً من المسائل، بما فيها الأعراف والتقاليد وسبل الحصول على الموارد الطبيعية والعمالة والتعليم والتدريب المهني والحرف اليدوية والصناعات الريفية والضمان الاجتماعي والصحة والاتصال والتواصل عبر الحدود. وتجدر الإشارة خاصة إلى الحقوق في حيازة الأرض - تنص الاتفاقية رقم ١٦٩ بشكل واضح على الاعتراف بحقوق الشعوب المعنوية في ملكية وحيازة الأراضي التي دأبت على تشغيلها. كما تدعو الحكومات إلى اتخاذ الخطوات اللازمة لتحديد هذه الأراضي وإرساء إجراءات ملائمة لمعالجة الشكاوى المتعلقة بها (المادة ١٤).

● **صيادو الأسماك.** يعمل حوالي ٢٧ مليون شخص فقط في مجال صيد الأسماك، وينتمي معظم الصيادين إلى القطاع غير المنظم حيث يعملون في قطاع الصيد صغير الحجم. وقد يُستثنون من التشريعات بسبب الترتيبات الخاصة في هذا القطاع (غالباً ما يتقاضى الصيادون أجورهم على أساس حصة الصيد) ويتركون دون حماية. وقد اعتمدت اتفاقية العمل في قطاع

● تقتضي اتفاقية العمال المهاجرين (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧)، معاملة جميع العمال على قدم المساواة في مجالات مثل الضمان الاجتماعي والعمالة والحرية النقابية

● غالباً ما تتركز الشعوب الأصلية والقبلية في الاقتصاد غير المنظم

● غالباً ما يستثنى صيادو الأسماك من التشريعات ويتركون دون حماية. وقد اعتمدت صكوك دولية لمعالجة هذه القضايا.



صيد الأسماك، ٢٠٠٧ (رقم ١٨٨)، وتوصية العمل في قطاع صيد الأسماك، ٢٠٠٧ (رقم ١٩٩)،  
لمعالجة هذه القضايا.

• **العمال المنزليون.** صُممت اتفاقية العمل اللائق للعمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩)،  
والتوصية المصاحبة لها، ٢٠١١ (رقم ٢٠١)، أساساً لتخليص عدد كبير من العمال في القطاعات  
الفرعية، الذين يتمتعون حالياً بحماية جزئية أو لا يتمتعون بالحماية في القانون الوطني من  
الاقتصاد غير المنظم. وللإطلاع على المزيد من التفاصيل، انظر الموجز المتعلق بالعمل المنزلي.



حلاق في الشارع، بيجين، الصين

يقدم هذا الموجز قائمة بالموارد التي تمكن القارئ من التعمق أكثر في المسألة. ويمكن الاطلاع من هنا على تفاصيل الممارسات الجيدة الواردة سابقاً. ويتضمن هذا القسم الصكوك الدولية واستنتاجات مؤتمر العمل الدولي والمنشورات والأدوات التدريبية ذات الصلة. وترد لاحقاً قائمة بالمراجع المذكورة في النص. وقد يكون ثمة بعض التداخل بين القائمتين.

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

#### الاتفاقيات

HYPERLINK «<http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>» <http://www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm>

#### التوصيات

<http://www.ilo.org/ilolex/english/recdisp1.htm>

#### 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 للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨)
- 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 السدوية

- اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١)
- اتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩)
- اتفاقية سياسة العمل، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)
- اتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤)

#### اتفاقيات الإدارة السدوية

- اتفاقية الفحص الطبي للأحداث (المهن غير الصناعية)، ١٩٤٦ (رقم ٧٨).
- اتفاقية حماية الأجور، ١٩٤٩ (رقم ٩٥)
- اتفاقية العمال المهاجرين (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧)
- اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢)
- اتفاقية الحماية من الإشعاعات، ١٩٦٠ (رقم ١١٥)
- اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١)
- اتفاقية منظمات العمال الريفيين، ١٩٧٥ (رقم ١٤١)
- اتفاقية تنمية الموارد البشرية، ١٩٧٥ (رقم ١٤٢)
- اتفاقية بيئة العمل (تلوث الهواء، والضوضاء، والاهتزازات)، ١٩٧٧ (رقم ١٤٨)
- اتفاقية إدارة العمل، ١٩٧٨ (رقم ١٥٠)
- اتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٥٤)



- اتفاقية السلامة والصحة المهنية، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)
- اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦)
- اتفاقية الحفاظ على الحقوق في مجال الضمان الاجتماعي، ١٩٨٢ (رقم ١٥٧)
- اتفاقية التأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، ١٩٨٣ (رقم ١٥٩)
- اتفاقية الحرير الصخري (الاسبستوس)، ١٩٨٦ (رقم ١٦٢)
- اتفاقية السلامة والصحة في البناء، ١٩٨٨ (رقم ١٦٧)
- اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٨٩ (رقم ١٦٩)
- اتفاقية السلامة في استعمال المواد الكيميائية في العمل، ١٩٩٠ (رقم ١٧٠)
- اتفاقية العمل في المنزل، ١٩٩٦ (رقم ١٧٧)
- اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة، ١٩٩٧ (رقم ١٨١)
- اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣)
- اتفاقية السلامة والصحة في الزراعة، ٢٠٠١ (رقم ١٨٤)
- اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنية، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)
- اتفاقية العمل في قطاع صيد الأسماك، ٢٠٠٧ (رقم ١٨٨)
- بروتوكول عام ١٩٩٥ لاتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١)
- اتفاقية العمل اللائق للعمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩)

### التوصيات ذات الصلة

- توصية حماية الأجور، ١٩٤٩ (رقم ٨٥)
- توصية منظمات العمال الريفيين، ١٩٧٥ (رقم ١٤٩)
- توصية السلامة والصحة المهنية، ١٩٨١ (رقم ١٦٤)
- توصية العمال ذوي المسؤوليات العائلية، ١٩٨١ (رقم ١٦٥)
- توصية سياسة العمالة، ١٩٨٤ (رقم ١٦٩)
- توصية خلق الوظائف في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، ١٩٩٨ (رقم ١٨٩)
- توصية السلامة والصحة في الزراعة (رقم ١٩٢)
- توصية تعزيز التعاونيات، ٢٠٠٢ (رقم ١٩٣)
- توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)
- توصية العمل في قطاع صيد الأسماك، ٢٠٠٧ (رقم ١٩٩)
- توصية العمل اللائق للعمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ٢٠١)
- توصية الأراضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢)
- إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، ١٩٩٨

<http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--en/index.htm>

إعلان العدالة الاجتماعية من أجل عوالة عادلة، ٢٠٠٨

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms\\_099766.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/publication/wcms_099766.pdf)

### صكوك حقوق الإنسان

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ١٩٤٨
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٩٦٦
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١٩٦٦

### قواعد البيانات

APPLIS : قاعدة بيانات حول تطبيق معايير العمل الدولية

HYPERLINK «<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm?lang=EN>»

<http://webfusion.ilo.org/public/db/standards/normes/appl/index.cfm?lang=EN>

قاعدة بيانات عن شروط قوانين العمل والعمالة: حماية الأمومة والحد الأدنى للأجور وأوقات العمل  
HYPERLINK «<http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/database/index.htm>»  
<http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/database/index.htm>

### المواقع الإلكترونية لدوائر منظمة العمل الدولية

مكتب المساواة بين الجنسين  
HYPERLINK <http://www.ilo.org/gender/lang--en/index.htm> <http://www.ilo.org/gender/lang--en/index.htm>

معايير العمل الدولية  
HYPERLINK <http://www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm> <http://www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm>

برنامج الهجرة الدولية  
HYPERLINK <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/> <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/>

البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال (IPEC)  
HYPERLINK <http://www.ilo.org/ipecc/lang--en/index.htm> <http://www.ilo.org/ipecc/lang--en/index.htm>

إدارة خلق الوظائف وتنمية المنشآت  
HYPERLINK <http://www.ilo.org/empent/lang--en/index.htm> <http://www.ilo.org/empent/lang--en/index.htm>

برنامج إدارة العمل وتفتيش العمل (Lab/Admin)  
HYPERLINK <http://www.ilo.org/labadmin/lang--en/index.htm> <http://www.ilo.org/labadmin/lang--en/index.htm>

### منشورات ذات الصلة

Chen, M.A.; R. Jhabvala; F. Lund. 2002. "Supporting Workers in the Informal Economy: A Policy Framework", Working paper on the informal economy, Employment Sector (Geneva, ILO).  
[http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005105/B09\\_108\\_engl.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005105/B09_108_engl.pdf) [www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2002102/B09\\_156\\_engl.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2002102/B09_156_engl.pdf)

Daza, J.L. 2005. Informal economy, undeclared work and labour administration. Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration Department, Paper no. 9, (Geneva, ILO).  
[http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005105/B09\\_108\\_engl.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005105/B09_108_engl.pdf) [http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005105/B09\\_108\\_engl.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2005105/B09_108_engl.pdf)

Ethica <http://www.ethicaltrade.org/sites/default/files/resources/ETI%20Homeworker%20guidelines,%20ENG.pdf> I Trading Initiative (ETI). ETI homeworker guidelines: recommendations for working with homeworkers.  
<http://www.ethicaltrade.org/sites/default/files/resources/ETI%20Homeworker%20guide-lines,%20ENG.pdf>

Fenwic HYPERLINK [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_093618.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_093618.pdf) k, C; J. Howe; S. Marshall; I. Landau. 2007. Labour and Labour-Related Laws in Micro and Small Enterprises: Innovative Regulatory Approaches, SEED Working Paper No. 81, (Geneva, ILO).

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/documents/publication/wcms\\_093618.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_093618.pdf)

Huws, U.; S. Podro. 1995. Employment of homeworkers: Examples of good practice, (Geneva, ILO).

<http://www.ilo.org/dyn/infoecon/docs/431/F1685648316/employment%20homeworkers.pdf>  
<http://www.ilo.org/dyn/infoecon/docs/431/F1685648316/employment%20homeworkers.pdf>  
ILO 200 HYPERLINK [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf) 6. Freedom of Association, Digest of decisions and



principles of the Freedom of Association Committee of the Governing Body of the ILO, fifth revised edition, (Geneva).

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090632.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090632.pdf)

ILO, 2006. ILO multilateral framework on labour migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration, (Geneva).

[http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilat\\_fw\\_k\\_en.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilat_fw_k_en.pdf) [http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilat\\_fw\\_k\\_en.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilat_fw_k_en.pdf)

ILO 2007. Guidelines on the design of direct action strategies to combat child domestic labour, IPEC, (Geneva).

<http://www.ilo.org/ipeinfo/product/viewProduct.do>

<http://www.ilo.org/ipeinfo/product/viewProduct.do?productId=4045>

ILO 2008 The Employment relationship: An annotated guide to ILO Recommendation No. 198 (Geneva).

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/downloads/guide-rec198.pdf> <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/downloads/guide-rec198.pdf>

ILO 2008 HYPERLINK [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_091396.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_091396.pdf) 8. Report I (B), Freedom of association in practice: Lessons learned, Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, International Labour Conference, 97th Session, Geneva, 2008 (Geneva).

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_108393.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_108393.pdf)

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_108393.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_108393.pdf)

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_108393.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_108393.pdf)

ILO, 2009, Rules of the Game: A brief introduction to International Labour Standards, Geneva: ILO.

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_108393.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_108393.pdf)

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_108393.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_108393.pdf)

Ramirez-Machado, J-M. 2003. Domestic work, conditions of work and employment: a legal perspective. Conditions of Work and Employment Series No. 7, (Geneva, ILO).

<http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/pdf/7cws.pdf> <http://www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/pdf/7cws.pdf>

Reinecke, G.; S. White. 2004. Policies for small enterprises: creating the right environment for good jobs (Geneva, ILO).

Schlyter, C. 2002. International labour standards and the informal sector: Developments and dilemmas, Working paper, Employment Sector, (Geneva, ILO).

<http://www.ilo.org/dyn/infoecon/docs/32/F1408725906/Standards%20mine.pdf> <http://www.ilo.org/dyn/infoecon/docs/32/F1408725906/Standards%20mine.pdf>

Trebilcock, A. 2004. "International labour standards and the informal economy", in J.C. Javillier; B. Gernigon; G. Politakis (eds). Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir (Geneva, ILO), pp.585-613.

ILO. 2006. ILO multilateral framework on labour migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration, (Geneva).

[http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilat\\_fw\\_k\\_en.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilat_fw_k_en.pdf) [http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilat\\_fw\\_k\\_en.pdf](http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/multilat_fw_k_en.pdf)

ILO 2007. Guidelines on the design of direct action strategies to combat child domestic labour,

IPEC, (Geneva).

<http://www.ilo.org/ipeinfo/product/viewProduct.do;?productId=4045>

<http://www.ilo.org/ipeinfo/product/viewProduct.do;?productId=4045>

ILO 2008 The Employment relationship: An annotated guide to ILO Recommendation No. 198 (Geneva).

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/downloads/guide-rec198.pdf> <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/downloads/guide-rec198.pdf>

Williams, C.C.; R. Piet. 2008. Measures to tackle undeclared work in the European Union, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, (Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions).

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/200925/en/1/EF0925EN.pdf>

<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/200925/en/1/EF0925EN.pdf>

still texte to ad

But there is no more space?

can I insert more pages????

## 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. (أ) ١. البيئة التنظيمية والاقتصاد غير المنظم: إرساء أرضية اجتماعية لجميع الأشخاص الذين يعملون

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

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

## (باء) مجموعات محددة

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

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

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

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

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

## (جيم) إدارة العمل

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

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