



منظمة
العمل
الدولية
جنيف

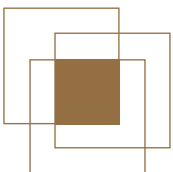
الإطار التنظيمي والاقتصاد غير المنظم



صناعة سجاجير البيدي في المنازل، الهند

معايير العمل الدولية ٣١-٤ فهم علاقة الاستخدام وأثرها في السمة غير المنظمة

■ يبحث هذا الموجز علاقة الاستخدام، التي تُشكل حجر الأساس الذي يركز إليه قانون العمل، وآلية إنفاذها. وقد تكون علاقات الاستخدام ضمن الاقتصاد غير المنظم غير واضحة أو تشير اللبس أو قد تحجبها شبكات التعاقد من الباطن أو تخضع لعملية تمويه متعمدة، مما يجعل الحماية بموجب القانون مسألة صعبة ومعقدة للغاية. وقد شهدت الاستجابات الناشئة الخاصة بمختلف البلدان جهوداً ترمي إلى توضيح القوانين وتوسيع نطاقها وتحسين أسلوب إنفاذها.



التحديات الرئيسية

ما هي علاقة الاستخدام؟

توجد علاقة استخدام عندما تؤدي الأعمال بشروط معينة مقابل أجر. وهي الرابط القانوني بين صاحب العمل والمستخدم، الذي يستتبع أعمال العديد من الحقوق والالتزامات المتبادلة الواردة في قانون العمل في العديد من البلدان ذات الأعراف القانونية المختلفة، مع وجود تباينات. ومما يُفسر هذا الإصرار من جانب القانون على علاقة الاستخدام أن قانون العمل يسعى تحديداً إلى «التصدي لما يمكن اعتباره وضع تفاوضي غير متكافئ بين طرفي علاقة الاستخدام». وفي معظم الأحيان، يُميز القانون إذن بين العامل لدى الغير الذي يعمل بموجب عقد عمل والعامل المستقل (أو العامل لحسابه الخاص) الذي يعمل بموجب عقد مدني أو تجاري. ويتيح هذا الوضع الحتمي، إلى جانب حدوث تغيرات في بيئة العمل، إمكانيات حدوث تجاوزات واستبعادات.

■ علاقة الاستخدام والسمة غير المنظمة

■ التنظيم على المستوى الدولي

■ المجالات التي تشهد نشوء مشاكل

• توضيح القانون

• حق التقاضي أمام المحاكم

• إنفاذ قانون العمل

■ علاقة الاستخدام والسمة غير المنظمة. لطالما كان من الصعب،

في بعض الحالات، إرساء علاقات الاستخدام. وذهب البعض بالفعل إلى أن علاقات العمل التي توجد على هامش فئة العمالة تثير مشكلة منذ السنوات الأولى من القرن الثامن عشر. إلا أن تبين علاقة الاستخدام ازدادت صعوبة في الآونة الأخيرة، أو ازدادت هذه الصعوبة اتساعاً، لأن علاقات العمل وأنواع العقود ظلت تتغير، في كثير من الأحيان، من أجل إضفاء مزيد من المرونة على سوق العمل. وتلجأ المنشآت، على سبيل المثال، أكثر فأكثر إلى إدارة الخدمات التعاقدية والمهام التي كانت تُشكل في السابق جزءاً من مهام المنشأة من خلال ترتيبات تعاقدية مستقلة أو من خلال وكالات الاستخدام أو التعاوانيات (وهو ما يُطلق عليه اسم التجزؤ العمودي)، وتزداد سلاسل الإنتاج تعقيداً أكثر فأكثر. وفي كثير من الأحيان، لا تبدو حقوق كل طرف والتزاماته جلية، أو ثمة سعي إلى تمويه علاقة الاستخدام، أو ثمة نواقص أو ثغرات في التشريعات أو في تفسيرها أو تطبيقها. وتترتب على ذلك عواقب جسيمة على العمال وعلى المجتمع ككل. وفي الواقع، نظراً لعدم الاعتراف بالعمال كمستخدمين، فقد يفقدون إلى سبل الاستفادة من حماية العمل ويتمتعون بدرجة أقل من حماية الضمان الاجتماعي. وقد يواجهون أيضاً صعوبات في تأمين حماية عمليات تفتيش العمل وصعوبة في الوصول إلى المحاكم.

وكما سبقت الإشارة آنفاً، فإن «ثمة اعتقاداً واسع النطاق بأن قانون العمل يجتاز حالياً إحدى «أزمات» المفاهيم الأساسية». وعلى الرغم من وجود محاولات عديدة لإعادة التفكير في قانون العمل، حيث أشار البعض إلى ضرورة التخلي عن مفهوم عقد العمل والفرق المقرر بين العامل والعامل لحسابه الخاص وضرورة منح الحقوق والإعانات خارج سياقها، يتفق معظمهم على أن هذا القانون قد أصبح مألوفاً. وتلتزم النظم القانونية في جميع أنحاء العالم بمفهوم علاقة الاستخدام ولذلك بات من الأهمية بمكان تسليط الضوء على هذا المفهوم.

■ **التنظيم على المستوى الدولي.** جرت مناقشات داخل منظمة العمل الدولية تتعلق بالعاملين لحسابهم الخاص والعمال في المنزل والعمال المهاجرين ووكالات الاستخدام الخاصة وصيادي السمك وما إلى ذلك. وأثارت هذه المواضيع كافة مسائل تتصل بعلاقة الاستخدام. وبالإضافة إلى ذلك، جرت مناقشات في عام ١٩٩٧ وعام ١٩٩٨، في إطار مؤتمر العمل الدولي، بهدف اعتماد صك بشأن موضوع عقود العمل (العمال الذين يعتمدون على صاحب عمل ولكنهم لا يُعرفون كمستخدمين). بيد أنه لم يتم التوصل إلى أي اتفاق في ذلك الوقت. وسُلط الضوء على الفوارق الموجودة في المصطلحات التي تستخدمها الدول خلال المناقشات - يفهم مصطلح «عقد العمل» في الواقع فهماً مختلفاً في مختلف البلدان - إلا أنه لوحظ في الوقت نفسه أن جميع المندوبين من كافة الأقاليم أشاروا مراراً إلى علاقة الاستخدام. واعتمدت توصية في عام ٢٠٠٦ لمواجهة هذه المشكلة الهامة. وتسلم توصية علاقة الاستخدام، ٢٠٠٦ (رقم ١٩٨)، صراحة بصعوبة التأكد، في بعض الحالات، من وجود علاقة استخدام أو لا وتُشير إلى «أن هناك أوضاعاً قد تقضي فيها الترتيبات التعاقدية إلى حرمان العمال من الحماية المستحقة لهم».

■ المجالات التي تشهد نشوء مشاكل:

- إن الطبيعة القانونية للعلاقة طبيعة **مستترة** - تبدو علاقة الاستخدام في ظاهرها علاقة ذات طبيعة قانونية متنوعة (مدنية وتجارية وتعاونية وعائلية وما إلى ذلك). وقد تضي عليها هذه العقود طابع العمل للحساب الخاص. وتدرج في هذه الفئة، على سبيل المثال، إساءة استخدام عقود التدريب.
- إن شكل العلاقة **مستتر** - لا تُشكل علاقة الاستخدام موضوع خلاف، إلا أن «طبيعتها شوهدت عمداً» من أجل التملص من الحماية التي يكفلها القانون والضمان الاجتماعي والقطاع الضريبي. ومن الأمثلة على هذا النوع من العلاقات المستترة العقود محددة الأجل التي يجري تجديدها مراراً.
- إن العلاقة **غامضة** - تتسم بعض الحالات بالفغوض بحق مع عدم وضوح الخصائص الرئيسية لعلاقة الاستخدام. وربما كان بعض العمال مستقلين استقلالاً واضحاً إلا أن العلاقة التي تربطهم بالزبائن يمكن أن تتغير شيئاً ما؛ وفي حالات أخرى، قد لا تطاء أقدام العمال المنشأة بتاتا.
- إن العلاقة **مثلية** - وتضم بالأساس عاملاً ووسيطاً (من قبيل وكالة من وكالات الاستخدام المؤقت) وطرفاً ثالثاً، وهو «المستخدم». وعادة ما يكون وضع العامل واضحاً إلا أن السؤال الذي يطرح نفسه هو «من هو صاحب العمل». ويمكن أن يؤدي هذا الوضع إلى إنعدام الحماية بالنسبة للعامل. ويمكن وصف العلاقات التي تدرج ضمن هذه الفئة أيضاً بأنها مستترة وغير واضحة وقد تضم أكثر من ثلاثة أطراف. وتجدر الإشارة إلى أن إساءة استخدام وكالات الاستخدام المؤقت هي التي يتعين احتواءها وليس استخدام هذه الوكالات كوكالات - تمتد فترة الاستخدام، في بعض الأحيان، مع المستخدم لفترات طويلة من الزمن، بينما يُعتبر صاحب العمل القانوني بمثابة وكالة - انظر بشأن هذا الموضوع، اتفاقية وكالات الاستخدام الخاصة، ١٩٩٧ (رقم ١٨١).

وتعتبر التحديات القائمة تحديات هامة. ومن وجهة نظر قانونية، فإنها تشمل توضيح القوانين من أجل تطبيقها تطبيقاً مباشراً وتوسيع نطاقها واستيفائها لضمان ملاءمتها للتغيرات الاجتماعية ومنع التستر على علاقات الاستخدام وتحسين تفتيش العمل وتحسين فرص الوصول إلى المحاكم وتوفير التدريب للسلطة القضائية.

● إن تنوع الاقتصاد غير المنظم يجعل من إعداد استجابة موحدة مسألة غير مناسبة

● **توضيح القوانين.** تُشكل إجراءات توضيح القوانين لجعلها أكثر ملاءمة خطوة هامة إلى الأمام. وقد بينت ورشة عمل نظمها منظمة العمل الدولية في جنوب أفريقيا في عام ٢٠٠٧ أنه بالرغم من قيام معظم البلدان بصياغة تعريف لمفهوم «صاحب العمل» وآخر لمفهوم «المستخدم» في تشريعاتها، اعتبرت هذه التعاريف مبهمّة وعديمة الجدوى من الناحية العملية. وبالإضافة إلى ذلك، لم يقدّم أي بلد بوضع تعريف لعلاقة الاستخدام.

● **حق التقاضي أمام المحاكم.** الوصول إلى العدالة هو أمر بالغ الأهمية في الحالات التي يكتنف فيها الغموض علاقة الاستخدام وفي الحالات التي يُحتمل أن تشهد نشوء خلافات أو منازعات. إلا أنه، كثيراً ما يكون حق التقاضي أمام المحاكم، في الواقع، مقيداً لأسباب لا تخص المسائل المتصلة بالعمل - الفقر، نقص التثقيف، نقص المعلومات بشأن القوانين، انعدام اليقين بشأن النتائج، الافتقار إلى الهياكل الأساسية، وما إلى ذلك. وترتبط بعض الأسباب ارتباطاً مباشراً بالمسائل المتصلة بالعمل، ومثال ذلك، الخوف من أن يفقد المرء وظيفته. ولا بد من تحسين فرص الوصول إلى العدالة من أجل تطبيق القانون، وكذلك من أجل ردع ممارسات إخفاء علاقات الاستخدام.

● **إنفاذ قانون العمل.** يتعين ألا يغيب عن الأذهان، بالطبع، أن المشكلة ليست مشكلة قانونية بحتة. وكما هو الحال دائماً، يُشكل عدم تطبيق القوانين جزءاً من مسألة أوسع (انظر الموجز المتعلق بمعايير العمل الدولية). والواقع أن عدم الإنفاذ غالباً ما يكون نتيجة لوجود قيود مالية في معظم البلدان. ويعاني تفتيش العمل بصورة خاصة، كما ورد في تقرير منظمة العمل الدولية بشأن علاقة الاستخدام لعام ٢٠٠٣، من «وجود احتمال ضئيل أو منعدم، في بعض البلدان، بأن يقوم أحد المفتشين بزيارة منشأة خاصة والكشف عن أوجه القصور وفرض التدابير التصحيحية وإنفاذها». (انظر الموجز المتعلق بتفتيش العمل).

وتحسين إنفاذ القانون هو أمر ضروري. ومن الأمور الأساسية أيضاً اتخاذ التدابير الرامية إلى توفير التدريب المناسب والكافي في مجال معايير العمل الدولية ذات الصلة والقانون المقارن وقانون السوابق من أجل أهل القضاء والمحكمين والوسطاء ومفتشي العمل وغيرهم من الأشخاص المكلفين بتسوية المنازعات وإنفاذ قوانين ومعايير الاستخدام الوطنية (انظر التوصية رقم ١٩٨). وعلى سبيل المثال، تحظى إجراءات تحسين تدريب المفتشين وزيادة عددهم وتمكينهم تمكيناً واضحاً من تحديد حالات علاقة الاستخدام المستترة ومعالجتها عن طريق تشجيع تعاونهم مع إدارة الضمان الاجتماعي والسلطات الضريبية، بأهمية خاصة. وإضافة إلى ذلك، قد يكون من المثمر الاضطلاع بتدريب القضاة على إشكالية علاقة الاستخدام، ذلك بأن ثمة حالات يُفسر فيها القانون تفسيراً ضيقاً للغاية.

توصية منظمة العمل الدولية بشأن علاقة الاستخدام، ٢٠٠٦ (رقم ١٩٨)

في عام ٢٠٠٦، اعتمد مؤتمر العمل الدولي توصية علاقة الاستخدام (رقم ١٩٨). ويهدف هذا الصك غير الملزم إلى توفير الإرشاد إلى الدول لتوسيع نطاق حماية تشريعات العمل - إعادة العمال، بالتالي، إلى نطاق القانون وتخليصهم من السمة غير المنظمة. ولهذه التوصية المفصلة ثلاثة جوانب هي كالتالي:

- تُشجع الدول على صياغة وتطبيق سياسة وطنية تهدف إلى أن تستعرض على فترات مناسبة، وعند الاقتضاء، أن توضح نطاق تطبيق القوانين واللوائح بغية ضمان حماية فعالة للعمال الذين يؤدون عملهم في إطار علاقة الاستخدام. وينبغي أن تتضمن هذه السياسات إرشادات للأطراف المعنية وأن تسعى إلى مكافحة علاقات الاستخدام المستترة وإرساء معايير تنطبق على جميع أشكال العقود وتوفير التدريب المناسب من أجل أهل القضاء والمحكمين والوسطاء ومفتشي العمل، الخ.
- تقترح وسائل لتسهيل تقرير وجود علاقة استخدام - بالاسترشاد في المقام الأول بالوقائع المتصلة بأداء العمل والأجر المدفوع للعامل - بما في ذلك توفير الافتراضات القانونية والنظر إلى فئات معينة من العمال باعتبارهم مستخدمين وتحديد الشروط المطبقة لتقرير وجود علاقة استخدام تحديداً واضحاً (من قبيل الخضوع أو التبعية). كما تقترح عدداً من المؤشرات التي يمكن استخدامها للتأكد من وجود علاقة استخدام.
- توصي بإيجاد آلية مناسبة لرصد التطورات في سوق العمل وتنظيم العمل ولإسداء المشورة بشأن اعتماد وتنفيذ التدابير المتعلقة بعلاقة الاستخدام في إطار السياسة الوطنية.



بناء في موقع من مواقع البناء في دار السلام، جمهورية تنزانيا المتحدة. وتمثل صناعة البناء أحد القطاعات التي شاع فيها العمل للحساب الخاص والعمل المستقل شيوعاً كبيراً.

النهج الناشئة والممارسات الجيدة

- تحديد مؤشرات معينة فيما يتعلق بوجود علاقة استخدام
- تطبيق سياسة وطنية
- إدراج فئات معينة من العمال ضمن نطاق التشريعات
- توسيع نطاق تعريف صاحب العمل
- إرساء قرائن عن الوضع القانوني للمستخدم
- إلغاء الحوافز الدافعة إلى التستر على علاقة الاستخدام
- تنظيم علاقات الاستخدام الخاصة
- تحويل عبء الإثبات

يجوز أن تنص التشريعات على تعريف لعلاقة الاستخدام وعلى القيام بافتراضات قانونية. كما يجوز لها أن تحدد إطار هذه العلاقة في حالات معينة وأن تلغي الحوافز الدافعة إلى التستر عليها. وفي معظم البلدان، لأولوية الوقائع الغلبة على شكل العقد (يجري تناول الوضع بالتحليل بالنظر إلى الوقائع وليس إلى كيفية وصف العلاقة). ولا بد من الاضطلاع بتقييم المبادرات المختلفة المتخذة لتيسير تحديد صاحب العمل والمستخدم في ضوء الظروف المحلية وقد لا تكون بالضرورة قابلة للاستنساخ في سائر السياقات. وتبين هذه المبادرات الوسائل المختلفة – من خلال التشريعات ومدونات الممارسات والمفاوضة الجماعية والكتيبات والأدلة والأحكام القضائية – لمعالجة المشكلة.

- يمكن للتشريعات تعريف علاقة الاستخدام وتحديد العلاقة في حالات خاصة وإلغاء الحوافز الدافعة إلى التستر عليها

■ **تحديد مؤشرات معينة فيما يتعلق بوجود علاقة استخدام.** وضع القانون (سواء منه التشريعات أو تشريع القضاة) العديد من المعايير أو الاختبارات لتحديد وجود علاقة استخدام. وتختلف هذه المعايير والاختبارات بالطبع من بلد إلى آخر. وأكثر العوامل شيوعاً لتحديد ما إذا كان العمل يؤدي بموجب عقد استخدام هو عامل الخضوع و/أو التبعية (وتستخدم هاتان الكلمتان إما بوصفهما مصطلحين يحملان دلالات مختلفة أو بوصفهما مصطلحين مترادفين). إلا أنهما لا يكفيان في حد ذاتهما لتحديد وجود علاقة استخدام. وتشمل المعايير المناسبة الأخرى مسائل من قبيل التوجيهات، توفير الأدوات، التدريب، الأجور المنتظمة، المخاطر المالية، مراقبة العمل، إدماج العامل في المنشأة، المستحقات، إنجاز العمل أساساً لفائدة شخص آخر، إنجاز العمل خلال ساعات محددة أو وقت محدد أو في موقع محدد، الإنجاز الشخصي للعمل.

- وأكثر العوامل شيوعاً لتحديد ما إذا كان العمل يؤدي بموجب عقد استخدام هو عامل الخضوع و/أو التبعية

■ **تطبيق سياسة وطنية.** تُعتبر مدونة ممارسات أيرلندا لتحديد وضع عمالة الأشخاص أو وضع العاملين لحسابهم الخاص مثالا جيدا على المبادرة الثلاثية التي تهدف إلى القضاء على التصورات الخاطئة وتوفير الوضوح من خلال اقتراح عدد من المعايير التي من شأنها أن تساعد على التمييز بين المستخدمين والعاملين لحسابهم الخاص. (انظر الإطار).

أيرلندا - مدونة الممارسات من أجل تحديد وضع عمالة الأشخاص أو وضع العاملين لحسابهم الخاص

المستخدمون

يعتبر الفرد عادة مستخدماً إذا:

- كان يؤدي عمله تحت إشراف شخص آخر ووفقاً لتعليماته فيما يتعلق بكيفية ووقت ومكان أدائه
- كان يُقدم عملاً فقط
- كان يتلقى أجراً ثابتاً عن الساعة أو الأسبوع أو الشهر
- لم يكن بوسع التعاقد من الباطن لتأدية العمل. وإذا كان من الممكن التعاقد من الباطن لتأدية العمل وتكفل الطرف المتعاقد من الباطن بدفع الأجر، تتحول العلاقة ببساطة بين صاحب والعمل والمستخدم وفقاً لذلك
- لم يُوفر لوازِم الوظيفة
- لم يُوفر المعدات من غير أدوات الحرفة البسيطة. وقد لا يؤثر توفير الأدوات أو المعدات تأثيراً كبيراً في استنتاج أن وضع العمالة ربما يكون مناسباً، مع إيلاء الاعتبار اللازم لجميع الظروف التي تكتنف هذا الواقع
- لم يكن عرضة لمخاطر مالية شخصية في تأدية العمل
- لم يكن يتحمل مسؤولية الاستثمار والإدارة في المنشأة
- لم تكن لديه الفرصة للاستفادة من الإدارة السليمة في
- جدولية الالتزامات أو في أداء المهام الناشئة عن الالتزامات
- كان يعمل ضمن ساعات محددة أو عدد معين من الساعات في الأسبوع أو الشهر
- كان يعمل لفائدة شخص واحد أو منشأة واحدة
- كان يتلقى مدفوعات لتغطية تكاليف الإقامة و/أو السفر
- كان له الحق في الأجر الإضافي أو فترات غياب مقابل الساعات الإضافية

العاملون لحسابهم الخاص

يعتبر الفرد عادة عاملاً لحسابه الخاص إذا:

- كان يحوز مشاريع خاصة به
- كان عرضة لمخاطر مالية، نظراً لتحمل التكاليف الناشئة عن إنجاز عمل جيد أو معيب أو دون المستوى بموجب العقد
- كان يتحمل مسؤولية الاستثمار والإدارة في المنشأة
- كانت لديه الفرصة للاستفادة من الإدارة السليمة في
- جدولية وأداء الالتزامات والمهام
- كان يُشرف على ما يُنجز من عمل وعلى فترات ومكان إنجازها، وما إذا كان ينجز هذا العمل بنفسه
- إذا كان يتمتع بالحرية في توظيف أشخاص آخرين وفقاً لشروطه، وبالحرية في القيام بالعمل المتفق على إنجازها
- كان يُقدم نفس الخدمات لأكثر من شخص أو منشأة واحدة في الوقت ذاته
- كان يُوفر لوازِم الوظيفة
- كان يُوفر المعدات والأجهزة اللازمة للوظيفة، من غير أدوات الحرفة البسيطة أو معدات لا تشير في سياق عام إلى شخص يعمل في منشأة بشكل مستقل
- كان لديه مكان ثابت داخل المنشأة حيث يمكن تخزين المواد والمعدات، الخ.
- كان يُقدر قيمة العمل ويُقره
- كان يُوفر تغطيته الذاتية بالتأمين
- كان يُشرف على ساعات العمل اللازمة للوفاء بالالتزامات المهمة

المصدر: مدونة الممارسات من أجل تحديد وضع عمالة الأشخاص أو وضع العاملين لحسابهم الخاص. مجموعة وضع العمالة في إطار برنامج الازدهار والعدالة. الضرائب والرسوم الجمركية الأيرلندية.

■ إدراج فئات معينة من العمال ضمن نطاق التشريعات. بذلت بلدان عديدة جهوداً لإدراج فئة معينة من العمال ضمن نطاق القانون. وفي المغرب، على سبيل المثال، عمد قانون العمل لعام ٢٠٠٤ صراحة إلى إدراج فئة العمال غير المحمية ضمن نطاقه، وهم: مندوبو المبيعات والعمال في المنزل. وفي أستراليا، يحتوي تشريع ولاية فيكتوريا على «أحكام اعتبارية» - ينص قانون العمال الخارجيين (يُوفر حماية أفضل) لعام ٢٠٠٣ على أنه في مفهوم قوانين معينة، يعتبر العمال الخارجيون (العمال في المنزل) مستخدمين.

وفي أونتاريو، كندا، ينظر قانون علاقات العمل إلى «المتعاقدين غير المستقلين» باعتبارهم مستخدمين. وفي بنما، يعتبر قانون العمل الفئات التالية من «المستخدمين»: المزارعون بالمشاركة وصغار المزارعين المستأجرين الذين يعتمدون اقتصادياً على الغير؛ الوكلاء والباعة التجاريون والعمال من أمثالهم، باستثناء عندما لا يقومون بإنجاز العمل بأنفسهم أو يقومون بإنجازهم فقط من وقت لآخر؛ الفنانون الأدائيون والموسيقيون والمحاضرون؛ سائقو وسائل النقل؛ المدرسون؛ بائعو الثلجات وغيرهم من البائعين؛ عمال التعاونيات؛ التلامذة الصناعيون.

بذل المغرب وفيكتوريا (أستراليا) وأونتاريو (كندا) جهوداً لإدراج فئات معينة من العمال ضمن القانون

■ **توسيع نطاق تعريف صاحب العمل.** تُعرف الفلبين، في قانون العمل لديها، صاحب عمل العامل المنزلي على أنه يشمل «جميع الأشخاص، الطبيعيين أو الاعتباريين، الذين يقومون، لحسابهم أو لصالحهم، أو بالنيابة عن أي شخص مقيم خارج البلاد، بشكل مباشر أو غير مباشر، أو من خلال مستخدم أو متعاقد وكيل أو متعاقد من الباطن أو أي شخص آخر:

- ١ - بتسليم، أو التسبب في تسليم، أي بضائع أو أصناف أو مواد يتعين تجهيزها أو صناعتها في المنزل أو بالقرب منه والواجب إرجاعها بعد ذلك أو التصرف فيها أو توزيعها وفقاً لتوجيهاته؛
- ٢ - بيع أي سلعة أو أصناف أو مواد يتعين تجهيزها أو صناعتها في المنزل أو بالقرب منه، ثم يعيد شراءها بعد تجهيزها أو صناعتها، إما بنفسه أو عن طريق شخص آخر».

■ **إرساء قرائن عن الوضع القانوني للمستخدم.** اعتمدت في جنوب أفريقيا في عام ٢٠٠٢ قرينة العمالة غير القاطنة في قانون شروط العمل الأساسية. ويعتبر القانون أن الشخص مستخدم إذا اتضح وجود أحد العوامل التالية:

- تخضع الطريقة التي يعمل بها الشخص لمراقبة أو توجيه شخص آخر؛
- تخضع ساعات عمل الشخص لمراقبة أو توجيه شخص آخر؛
- في حالة شخص يعمل لحساب منظمة من المنظمات، يشكل الشخص جزءاً من هذه المنظمة؛
- وصل متوسط ساعات عمل الشخص لحساب الشخص الآخر ٤٠ ساعة شهرياً على الأقل على مدى الأشهر الثلاثة الأخيرة؛
- يعتمد الشخص اقتصادياً على الشخص الآخر الذي يعمل لحسابه أو يمنحه الخدمات؛
- يقوم الشخص الآخر بتزويد الشخص بأدوات الحرفة أو معدات العمل؛
- يعمل الشخص أو يمنح الخدمات لشخص واحد.

وما على العامل إلا أن يثبت وجود عامل أو أكثر من هذه العوامل لكي ينتقل عبء الإثبات إلى صاحب العمل لدحض (الطعن وإثبات عكس ذلك) هذه القرينة (أثر هذا النهج في بلدان أخرى، بما فيها مثلاً تنزانيا).

■ **إلغاء الجوافر الدافعة إلى التستر على علاقة الاستخدام.** وفي سلوفينيا، ينص قانون علاقات الاستخدام لعام ٢٠٠٣ على فرض غرامة على صاحب العمل إذا قام العامل بتأدية العمل على أساس عقد بموجب القانون المدني. وتطبق أيضاً عقوبات قاسية في معظم الولايات في الولايات المتحدة إذا أسيء تصنيف متعاقد مستقل.

وفي الصين، اكتست عقود العمل المكتوبة تقليدياً أهمية كبيرة في إرساء علاقة استخدام. بيد أن قانون عقود العمل الأخير يُقر بإمكانية وجود علاقة استخدام حتى في حالة عدم وجود عقد. وبالإضافة إلى ذلك، فإن قانون عقود العمل يعاقب الشركات على عدم توقيع عقود مكتوبة مع العمالة لفترة محددة والعمالة القائمة على المشاريع (غير العمالة العرضية) في غضون شهر واحد من الارتباط بالالتزام بدفع أجور مضاعفة.

وضعت بلدان عديدة مثل جنوب أفريقيا معايير لتقييم وضع المستخدم

من البلدان التي تلجأ إلى العقوبات للحد من إساءة تصنيف وضع المستخدمين، البلدان التالية: سلوفينيا والولايات المتحدة والصين.

يُنظر إلى خدمات الاستخدام المؤقت في جنوب أفريقيا باعتبارها صاحب العمل

■ **تنظيم العلاقات الاستخدام الخاصة.** يُنظم قانون علاقات العمل في جنوب أفريقيا علاقات الاستخدام من خلال الاستفادة من «خدمات الاستخدام المؤقت». وتنص المادة ١٩٨ على أن خدمات الاستخدام المؤقت هي التي تمثل صاحب العمل. ومع ذلك، فإن خدمات الاستخدام المؤقت والمستخدم مسؤولان مسؤولية مشتركة في حال خالفت خدمات الاستخدام المؤقت شروط وظروف الاستخدام المحددة في الاتفاقات الجماعية والقرارات الملزمة وأخلت بأحكام قانون شروط العمل الأساسية وأحكام الأجور المنصوص عليها في قانون الأجور. غير أن هذه الحماية ليست كافية لأنها لا تمتد إلى الحماية من الفصل التعسفي.

■ **تحويل عبء الإثبات.** يشكل تحويل عبء إثبات وجود علاقة استخدام أو عدم وجودها من المستخدم إلى صاحب العمل في المحكمة وسيلة لتسوية النزاعات بسهولة أكبر. وفي سنغافورة، على سبيل المثال، تنص المادة ١٣١ من قانون الاستخدام لعام ١٩٩٦ على التالي:

عبء الإثبات. في جميع الإجراءات المنصوص عليها في الجزء الخامس عشر، يقع على عاتق الشخص الذي يدعي أنه ليس صاحب العمل أو أي شخص آخر، حسب مقتضى الحال، عبء إثبات أنه ليس صاحب العمل أو الشخص الذي تحددت واجباته بموجب هذا القانون أو بموجب أي لائحة من اللوائح الصادرة بموجبه عن القيام بأي عمل أو الامتناع عن القيام به.



مفصلة ملابس في قطاع صناعة النسيج، وهي تعمل من المنزل، سري لانكا



خياطة تعمل من المنزل، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية. وقد تربط الأشخاص الذين يعملون لحسابهم الخاص، في بعض الحالات، علاقة اقتصادية تبعية مع المتعاقد، مما يجعل من علاقة استخدامهم علاقة غير واضحة.

يُقدم هذا القسم 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 هناك بعض التداخل بين القائمتين.

صكوك منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة واستنتاجات مؤتمر العمل الدولي

توصية علاقة الاستخدام، ٢٠٠٦ (رقم ١٩٨)

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

مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٢، القرار بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، محضر مؤقت ٢٥، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٠، جنيف: مكتب العمل الدولي.

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

مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٣، التقرير الخامس، نطاق علاقة الاستخدام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩١، جنيف.

<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc91/pdf/rep-v.pdf>

مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦، التقرير الخامس (١)، علاقة الاستخدام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٥، جنيف.

<http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-v-1.pdf>

المنشورات ذات الصلة

Casale, G. 2011. "The Employment Relationship: A General Introduction" in G. Casale (Ed.) The Employment Relationship: A Comparative Overview. Oxford and Portland: Hart publishing; Geneva: ILO, pp.133-.

Casale, G. (Ed.) 2011, The Employment Relationship: A Comparative Overview. Oxford and Portland: Hart publishing; Geneva: ILO.

Cooney, S. 2009. "Working conditions in an integrating world: Regulating time, money and family life – China", paper presented at the ILO Regulating Decent Work Conference, Geneva, 810- July.

Davidov, G. 2006 "Enforcement problems in "informal" labor markets: A view from Israel", in Comparative Labor Law and Policy Journal, Vol. 27, No. 1, pp. 325-.

Fenwick, C., Kalula and I. Landau, 2007, Labour Law: A Southern African Perspective, ILS, ILO

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_193513.pdf

Freedland, M., 1995, "The Role of the Contract of Employment in Modern Labour Law", in L. Betten (Ed.), The Employment Contract in Transforming Labour Relations, Deventer: Kluwer.

مواقع حكومية مختارة بشأن القوانين ذات الصلة

Australia: State of Victoria, Outworkers (Improves Protection) Act of 2003

<http://www.austlii.edu.au/au/legis/vic/bill/opb2003405/>

Republic of Eire: Code of practice for determining employment or self-employment status of individuals

<http://www.welfare.ie/EN/Publications/EmploymentStatus/Documents/codeofpract.pdf>

Kingdom of Morocco: Labour code

<http://www.maroc.ma/PortailInst/An/MenuGauche/Major+Projects/Labour+Code/>

The People's Republic of China: Labour Contract Law
http://www.fdi.gov.cn/pub/FDI_EN/Laws/GeneralLawsandRegulations/BasicLaws/P020070831601380007924.pdf

The Philippines: Labour Code of the Philippines, Article 155.
<http://www.cfo.gov.ph/pdf/PD%20No.%20442.pdf>

Singapore, Ministry of Manpower, Employment Act 1993, Section 131.
<http://www.mom.gov.sg/legislation/Pages/labour-relations.aspx>

South Africa: Basic Conditions of Employment Act, 1997, as amended in 2002
<http://www.labour.gov.za/legislation/acts/basic-conditions-of-employment/read-online/amended-basic-conditions-of-employment-act>

United States of America, Treasury, Inland Revenue Service regulations on independent contractors
<http://www.irs.gov/businesses/small/article/0,,id=99921,00.html>

الأدوات

ILO. 2008. The Employment Relationship: An annotated guide to ILO Recommendation No. 198, Geneva: ILO.
<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/downloads/guide-rec198.pdf>

للمزيد من المعلومات، انظر الموقع الإلكتروني لإدارة العلاقات الصناعية وعلاقات الاستخدام التابعة لمكتب العمل الدولي:

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/ifpdial/areas/legislation/employ.htm>; والموقع الإلكتروني لإدارة معايير العمل الدولية:

<http://www.ilo.org/global/standards/lang--en/index.htm> and the Labour Administration Department <http://www.ilo.org/labadmin/lang--en/index.htm>

المراجع

Benjamin, P. 2006. "Beyond the boundaries: Prospects for expanding labour market regulation in South Africa", in G. Davidov; B. Langille (eds): Boundaries and frontiers of labour law (Oxford and Portland: Hart Publishing), pp. 181-204.

Benjamin, P. 2008. "Informal work and labour rights in South Africa", paper presented at the Regulatory environment and its impact on the nature and level of economic growth and development in South Africa conference, Development Policy Research Unit, 27-29 October.

Casale, G. 2011. The Employment Relationship: A General Introduction" in G. Casale (Ed.) The Employment Relationship: A Comparative Overview. Oxford and Portland: Hart publishing; Geneva: ILO, pp.133-.

Collins, H. 1990. "Independent contractors and the challenges of vertical disintegration to employment protection laws" in Oxford Journal of Legal Studies, Vol. 10, No. 3, pp.353-380.

Cooney, S. 2009. "Working conditions in an integrating world: Regulating time, money and family life – China", paper presented at the ILO Regulating Decent Work Conference, Geneva, 8-10 July.

Davidov, G. 2006. "Enforcement problems in "informal" labor markets: A view from Israel", in Comparative Labor Law and Policy Journal, Vol. 27, No. 1, pp. 325-.

Davies P.; M. Freedland. 2000. "Labour markets, welfare, and the personal scope of employment law", in Oxford Review of Economic Policy, Vol. 16, No. 1, pp. 8494-.

Deakin, S, 2006. "The Comparative Evolution of the Employment Relationship" in G. Davidov and B. Langille (Eds.), Boundaries and Frontiers of Labour Law, Oxford and Portland: Hart Publishing, pp. 89108-.

Fenwick, C., Kalula and I. Landau. 2007. Labour Law: A Southern African Perspective, ILS, ILO.

Freedland, M. 1995. "The Role of the Contract of Employment in Modern Labour Law", in L. Betten (Ed.), The Employment Contract in Transforming Labour Relations, Deventer: Kluwer.

ILO. 2002. Conclusions concerning decent work and the informal economy, ILC, 90th session, Provisional Record 25, Geneva, pp. 5361-.

مكتب العمل الدولي. ٢٠٠٣. التقرير الخامس، نطاق علاقة الاستخدام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩١، جنيف.

مكتب العمل الدولي، ٢٠٠٦، التقرير الخامس (١)، علاقة الاستخدام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٥، جنيف.

ILO. 2008. The Employment Relationship: An annotated guide to ILO Recommendation No. 198, Geneva: ILO.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---dialogue/documents/genericdocument/wcms_172417.pdf

Sieng, D. and M. Nuth. 2006. "Extending labour protection to the informal economy in Cambodia", in D. Tajgman, Extending Labour Law to All Workers: Promoting Decent Work in the Informal Economy in Cambodia, Thailand and Mongolia, Geneva: ILO.

Supiot, A. 2001. Beyond Employment: Changes in Work and the Future of Labour Law in Europe, Oxford: Oxford University Press.

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

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

٤.١ (ب) معايير العمل الدولية: إخضاع المحرومين من الحماية القانون

٤.١ (ج) فهم علاقة الاستخدام وأثرها في السمة غير المنظمة

(باء) مجموعات محددة

٤.١ (ب) العمال المنزليون: استراتيجيات للتغلب على سوء التنظيم

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

٤.١ (ب) باعة الشوارع: الابتكارات في الدعم التنظيمي

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

٤.١ (ب) استراتيجيات من أجل تحويل العمل غير المعلن عنه إلى عمل منظم

(جيم) إدارة العمل

٤.١ (ج) إدارة العمل: التغلب على التحديات في الوصول إلى الاقتصاد غير المنظم

٤.١ (ج) 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