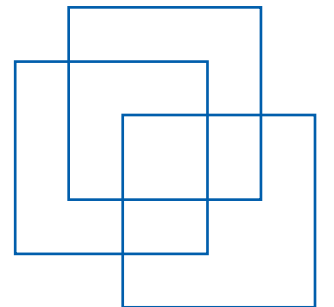




تنظيم العمال في الاقتصاد غير المنظم

موجز سياسات مكتب الأنشطة الخاصة
بالعمال التابع لمنظمة العمل الدولية



تنظيم العمال في الاقتصاد غير المنظم

موجز سياسات مكتب الأنشطة الخاصة
بالعمال التابع لمنظمة العمل الدولية



Copyright © International Labour Organization 2016
First published 2016

Publications of the International Labour Office enjoy copyright under Protocol 2 of the Universal Copyright Convention. Nevertheless, short excerpts from them may be reproduced without authorization, on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, or by email: rights@ilo.org. The International Labour Office welcomes such applications.

Libraries, institutions and other users registered with a reproduction rights organization may make copies in accordance with the licences issued to them for this purpose. Visit www.ifrro.org to find the reproduction rights organization in your country.

تنظيم العمال في الاقتصاد غير المنظم - موجز سياسات مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال التابع لمنظمة العمل الدولية

(print) 978-92-2-631144-2 :ISBN

(web pdf) 978-92-2-631143-5

Organizing workers in the informal economy : trade union strategies to extend membership, services and organizing activities to workers in the informal economy and facilitate transition from the informal to the formal economy / International Labour Office, Bureau for Workers' Activities (ACTRAV). - Geneva: ILO, 2016.
(ILO ACTRAV Policy brief)

ISBN: 9789221312871; 9789221312888 (web pdf)

International Labour Office. Bureau for Workers' Activities.

informal economy / informal workers / employment policy / trade union role / role of ILO

03.01.5

ILO Cataloguing in Publication Data

The designations employed in ILO publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the International Labour Office concerning the legal status of any country, area or territory or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers.

The responsibility for opinions expressed in signed articles, studies and other contributions rests solely with their authors, and publication does not constitute an endorsement by the International Labour Office of the opinions expressed in them.

Reference to names of firms and commercial products and processes does not imply their endorsement by the International Labour Office, and any failure to mention a particular firm, commercial product or process is not a sign of disapproval.

ILO publications and digital products can be obtained through major booksellers and digital distribution platforms, or ordered directly from ilo@turpin-distribution.com. For more information, visit our website: www.ilo.org/publns or contact ilopubs@ilo.org.

Cover photo credits: ILO / M. Crozet, ILO / S. Gavane

Printed in Italy

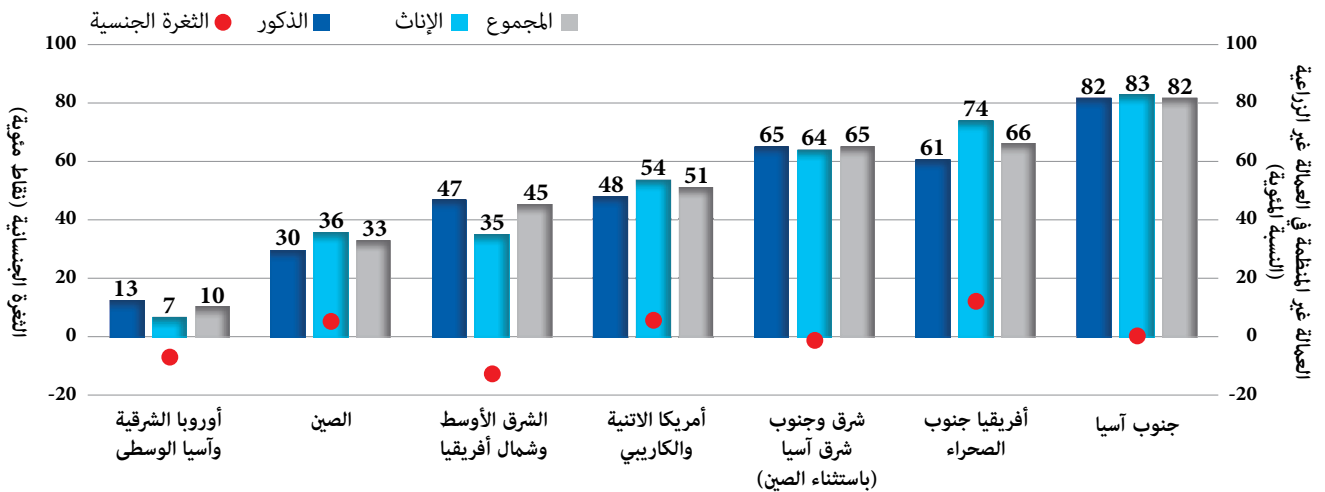
استراتيجيات نقابات العمال لتوسيع نطاق العضوية والخدمات والأنشطة التنظيمية لتشمل العمال في الاقتصاد غير المنظم وتسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم

1. الاقتصاد غير المنظم من الناحية العددية

يعمل زهاء 2.5 مليار عامل، أو نصف القوى العاملة في العالم، في الاقتصاد غير المنظم. وكما يرد في الشكل 1 أدناه، يمثل الاقتصاد غير المنظم خارج القطاع الزراعي 82 في المائة من إجمالي العمالة في جنوب آسيا مقارنة بنسبة 10 في المائة في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى.

الهدف من موجز السياسات هذا هو مساعدة منظمات العمال على فهم ومعالجة حالات الظلم ومواطن العجز المتصلة بالعمالة في الاقتصاد غير المنظم في إطار العمل اللائق. وهو يقدم معلومات ويقترح استراتيجيات يمكن استخدامها لتنظيم وحماية وتعزيز حقوق ومصالح العاملين في الاقتصاد غير المنظم. وقد صدر موجز السياسات هذا بعد أن اعتمد مؤتمر العمل الدولي في حزيران/يونيه من عام 2015 توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، 2015.

الشكل 1: العمالة غير المنظمة كنسبة مئوية من مجموع العمالة غير الزراعية حسب نوع الجنس (استناداً إلى أحدث الإحصاءات المتاحة، والتي تختلف باختلاف الأقاليم)



ملاحظة: أخذ هذا الشكل من Vanek وآخرون (2014). وتختلف التجمعات الإقليمية عن تلك الواردة في التصنيف الإقليمي الرسمي لمنظمة العمل الدولية. وتجمع التقديرات الإقليمية للعمالة في الاقتصاد غير المنظم بين التقديرات المباشرة المستقاة من بيانات الدراسة الاستقصائية (40 بلداً) والتقديرات غير المباشرة الخاصة بالبلدان التي تفتقر إلى تقديرات مباشرة (80 بلداً). وتستند التقديرات بالنسبة إلى الصين الحضرية إلى ست مدن، هي: فوزو وغوانغزو وشنغهاي وشينيانغ ووهان وجزيان. ولما كانت البيانات الخاصة بالصين لا تشمل سوى ست مدن، فمن المتعذر مقارنتها بالبيانات الوطنية المستخدمة لإعداد التقديرات الإقليمية، بسبب تغطيتها الجغرافية المختلفة. وتمثل الثغرة الجنسانية الفرق بين نسبة النساء ونسبة الرجال في العمالة غير المنظمة في قطاعات غير قطاع الزراعة.

المصدر: Vanek, J.; Chen, M. A.; Carré, F.; Heintz, J.; Hussmanns, R. 2014. *Statistics on the Informal Economy: Definitions, Regional Estimates and Challenges*, WIEGO Working Paper No. 2, (Cambridge, WIEGO).

2. تعريف عمال الاقتصاد غير المنظم

من الأهمية بمكان تبين الفئات التي تشكل جزءاً من الاقتصاد غير المنظم. وتنطبق التوصية رقم 204 على العمال والوحدات الاقتصادية على السواء. وتشمل الوحدات الاقتصادية الوحدات التي تستخدم اليد العاملة المأجورة والوحدات التي يمتلكها أفراد يعملون لحسابهم الخاص والتعاونيات ووحدات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني. وعلى وجه الخصوص، تنطبق هذه التوصية على الفئات التالية:

أ. أولئك الذين يملكون ويشغلون وحدات اقتصادية في الاقتصاد غير المنظم، بمن فيهم: «1» العاملون لحسابهم الخاص؛ «2» أصحاب العمل؛ «3» أعضاء التعاونيات وأعضاء وحدات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني؛

ب. العاملون المساهمون من أفراد الأسرة، بصرف النظر عما إذا كانوا يعملون في الوحدات الاقتصادية في الاقتصاد المنظم أو الاقتصاد غير المنظم؛

ج. المستخدمون في وظائف غير منظمة في منشآت القطاع المنظم أو لحسابها أو في الوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم أو لحسابها، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، في التعاقد من الباطن وسلاسل التوريد أو كعمال منزليين بأجر تستخدمهم الأسر المعيشية؛

د. العاملون في علاقات الاستخدام غير المعترف بها أو غير النظامية.³

ويشكل المستخدمون في وظائف غير منظمة في الاقتصاد المنظم، استناداً إلى هذا التعريف، جزءاً من الاقتصاد غير المنظم. وتنص المبادئ التوجيهية للمؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل على أنه «يعتبر أن للمستخدمين وظائف غير منظمة إذا لم تخضع علاقة عملهم، في القانون أو في الممارسة، لتشريع عمل وطني أو لضرية دخل أو حماية اجتماعية أو استحقاق إعانات معينة مرتبطة بالعمل (الإخطار المسبق بالتسريح، مكافأة إنهاء العمل، الإجازة السنوية أو المرضية مدفوعة الأجر، الخ) لأسباب من قبيل: عدم الإعلان عن الوظائف أو المستخدمين لدى السلطات المعنية؛ أو أن تكون الوظائف عرضية أو لمدة محدودة (مثل ترتيبات العمل عند الطلب)؛ أو تكون ساعات العمل أو الأجر أقل من عتبة محددة (مثل أن تكون دون العتبة المؤهلة للاشتراك في الضمان الاجتماعي)؛ أو أن يعمل العمال لدى منشآت فردية أو لدى أشخاص في أسر معيشية؛ أو أن يكون مكان عمل المستخدم خارج مقر منشأة صاحب العمل (مثل العاملين خارج المنشأة بدون عقد عمل)؛ أو أن لا تُطبق اللوائح أو لا تُنفذ أو لا تُراعى لأي سبب من الأسباب».⁴

3 الفقرة 4 من التوصية.

4 انظر: ILO: Measuring informality: A statistical manual on the informal sector and informal employment (Geneva, 2013).

وتخفي المعدلات الواردة أعلاه تفاوتات شاسعة داخل الإقليم. وعلى سبيل المثال، تتراوح الأرقام في أفريقيا جنوب الصحراء بين 33 في المائة في جنوب أفريقيا و82 في المائة في مالي، كما يتبين في الجدول 1. ويمكن أن يعزى جزء من هذه الاختلافات إلى استخدام معايير تشغيلية مختلفة لقياس العمالة غير المنظمة.

الجدول 1: التفاوتات داخل الإقليم				
أمريكا اللاتينية	أوروغواي	40	بوليفيا	75
أفريقيا جنوب الصحراء	جنوب أفريقيا	33	مالي	82
جنوب وشرق آسيا (باستثناء الصين)	تايلند	42	الهند	83.5
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	تركيا	30.5	الضفة الغربية وغزة	58.5

العمالة غير المنظمة كنسبة مئوية (%) من مجموع العمالة غير الزراعية
المصدر: مقتبس من Vanek وآخرون (2014)

وفي ثلاثة أقاليم من أصل الأقاليم الستة الواردة في الشكل 1، وكذلك في الصين، تشكل العمالة غير المنظمة مصدراً أكبر للعمالة غير الزراعية بالنسبة إلى المرأة بالنسبة إلى الرجل. وفي أفريقيا جنوب الصحراء، على سبيل المثال، تعتبر 74 في المائة من عمالة النساء غير منظمة، مقابل نسبة 61 في المائة من عمالة الرجال.¹

وتشير بيانات منظمة العمل الدولية إلى أن السمة غير المنظمة لا توجد في البلدان النامية وحدها. وتظهر التقديرات أن الاقتصاد غير المنظم كان يمثل 18.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الاتحاد الأوروبي (الاتحاد الأوروبي المؤلف من 27 بلداً) في عام 2013، و8.6 في المائة في المتوسط في أستراليا وكندا واليابان ونيوزيلندا والولايات المتحدة.²

ومن الصعب تحديد نطاق العضوية النقابية في صفوف العاملين في الاقتصاد غير المنظم، لكننا نعلم أن نقابات العمال تواجه تحديات متعددة، داخلية منها وخارجية، فيما يتعلق بتنظيم هؤلاء العمال.

1 انظر: ILO-WIEGO: Women and men in the informal economy: A statistical picture, (Geneva, 2002 and 2013).
2 in J. Vanek et al. Statistics on the Informal Economy: Definitions, Regional Estimates and Challenges, WIEGO Working Paper No. 2, (Cambridge, WIEGO, 2014).

2 انظر: F. Schneider: Size and development of the shadow economy of 31 European and 5 other OECD countries from 2003 to 2012: Some new facts.



3. توصية منظمة العمل الدولية رقم 204

ما فتئت منظمة العمل الدولية تشكل الوكالة الرائدة في مجال معالجة التحديات المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم. وفي مؤتمر العمل الدولي في عام 2002، اعتمد المندوبون قراراً ومجموعة من الاستنتاجات التي سلطت الضوء على مواطن العجز في العمل اللائق، التي يعاني منها العمال في الاقتصاد غير المنظم وشددوا على ضرورة الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. وأسفرت مناقشات إضافية أجريت في عام 2014 وعام 2015 عن اعتماد التوصية رقم 204، وهي أول صك دولي يتناول الاقتصاد غير المنظم تحديداً.

وتوفر التوصية رقم 204 الإرشاد إلى الهيئات المكونة الثلاثية لمنظمة العمل الدولية بشأن كيفية تسهيل عملية الانتقال. وهي تستند إلى مبدأ ضمان العمل اللائق للجميع، وتتبع نهجاً قائماً على الحقوق إزاء إضفاء السمة المنظمة. والأهم من ذلك أن هذه التوصية تسلم بالدور الحاسم الذي يمكن أن يضطلع به الشركاء الاجتماعيون في تسهيل عملية الانتقال. ويركز الجزء السابع من التوصية، الوارد في الإطار أدناه، تحديداً على دور ومسؤوليات الحكومات ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في ضمان الحرية النقابية وسبل الوصول إلى الحوار الاجتماعي بالنسبة إلى العاملين في الاقتصاد غير المنظم. وتنص الفقرة 34 على ضرورة أن تضم منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في صفوفها ممثلين للعمال وللوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم. ويكتسي إدماج ممثلي الاقتصاد غير المنظم أهمية حاسمة في ضمان احترام حق العاملين في الاقتصاد غير المنظم في الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية، ويساعد على كفالة مراعاة الوقائع الوطنية.

ويشمل ذلك العدد المتزايد من العاملين في العمل غير الطوعي لبعض الوقت بالتعاقد والتعاقد من الباطن دون حماية فعالة بموجب قوانين العمل والضمان الاجتماعي، نتيجة لتزايد مرونة سوق العمل. ويندرج الملايين من العمال المستخدمين في سلاسل توريد الألبسة في جنوب آسيا ضمن هذه الفئات.

«... ينبغي إيلاء الاعتبار لعلاقات الاستخدام وطبيعة العقود والتعاقد من الباطن. وقد جرد العمل غير المنظم في المؤسسات غير المنظمة العمال من الإعانات الرسمية بسبب عدم اعترافه بعلاقة الاستخدام. بالإضافة إلى ذلك، تجاهل أو تملص العديد من أصحاب العمل من مسؤولياتهم تجاه العمال في سلاسل التوريد العالمية، انطلاقاً من العلامات التجارية الاستهلاكية العالمية إلى العاملين في منازلهم. وكان من المهم الحديث عن طائفة واسعة من الجهات الفاعلة في الاقتصاد غير المنظم، بما فيها أعضاء التعاونيات وغير ذلك من أشكال منشآت الاقتصاد التضامني، والعمال المعتمدين على الأجور، الذين يعملون خارج هياكل العمالة الرسمية. كما كان من الضروري بالنسبة إلى العمال بدون أجر أن يكونوا قادرين على التفاوض مع السلطات المحلية والولائية والوطنية، وغيرها من صناع القرار والمقاولين كأساس لإحداث التغيير اللازم. إن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية والحق في الحرية النقابية عنصران أساسيان للانتقال إلى السمة المنظمة.»

مقتبس من بيان بلامن ديميتروف، نائب رئيس مجموعة العمال في لجنة منظمة العمل الدولية المعنية بعملية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم لعام 2014 وعام 2015.

ويختلف العمال في الاقتصاد غير المنظم اختلافاً كبيراً من حيث الدخل ووضع العمالة والقطاع ونوع وحجم المنشأة والموقع والحماية الاجتماعية وحماية العمالة. ويمكن أن يتواجدوا في الفضاءات العامة والخاصة على السواء وفي جميع قطاعات الاقتصاد. وتكون فئات معينة معرضة بوجه خاص لأخطر جوانب العجز في العمل اللائق في الاقتصاد غير المنظم. وهي تشمل، على سبيل المثال لا الحصر، النساء والشباب والمهاجرين والمسنين والسكان الأصليين والقبليين والأشخاص الحاملين لفيروس نقص المناعة البشرية أو المصابين بالفيروس أو الإيدز والمعوقين والعمال المنزليين ومزارعي الكفاف.

الجزء السابع: الحرية النقابية والحوار الاجتماعي ودور منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال

31. ينبغي للدول الأعضاء أن تضمن أن من هم في الاقتصاد غير المنظم يتمتعون بالحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية، بما في ذلك الحق في تكوين منظمات أو اتحادات أو اتحادات عامة يختارونها، وكذلك الحق في الانضمام إليها، رهناً بقواعد المنظمة المعنية.
32. ينبغي للدول الأعضاء أن تستحدث بيئة مؤاتية لأصحاب العمل وللعمال من أجل ممارسة حقهم في التنظيم وفي المفاوضة الجماعية والمشاركة في الحوار الاجتماعي عند الانتقال إلى الاقتصاد المنظم.
33. ينبغي لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال أن تنظر، حسب مقتضى الحال، في توسيع العضوية والخدمات لتشمل العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم.
34. ينبغي للدول الأعضاء، عند تصميم وتنفيذ وتقييم السياسات والبرامج ذات الصلة بالاقتصاد غير المنظم، بما في ذلك إضفاء السمة المنظمة عليه، أن تتشاور مع المنظمات الأكثر تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال وتشجع مشاركتها النشطة، على أن تضم في صفوفها، وفقاً للممارسة الوطنية، ممثلين عن منظمات قائمة على العضوية وممثلة للعمال وللوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم.
35. يمكن للدول الأعضاء ومنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال أن تلتزم المساعدة من مكتب العمل الدولي بهدف تعزيز قدرة المنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال، وحيثما وجدت، المنظمات الممثلة لأولئك العاملين في الاقتصاد غير المنظم، من أجل مساعدة العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم بغية تسهيل الانتقال إلى الاقتصاد المنظم.

■ هم أكثر استضعافاً جسدياً ومالياً من العاملين في الاقتصاد المنظم، لأن العمل في الاقتصاد غير المنظم، إما مستبعد من خطط الضمان الاجتماعي والتشريعات المتعلقة بالسلامة والصحة والأمومة وغيرها من تشريعات حماية اليد العاملة وإما بعيد المنال فعلياً عنها⁵.

وطالما ساور نقابات العمال القلق إزاء مواطن الاستضعاف هذه وإزاء الحجم الكبير والمنتامي للاقتصاد غير المنظم، بما في ذلك انتشار السمة غير المنظمة في وظائف الاقتصاد المنظم، لفترة لا يستهان بها. وهناك توافق عالمي في الآراء بأن التنمية الشاملة غير ممكنة ما لم يتم توسيع نطاق الحقوق والفرص لتشمل عمال الاقتصاد غير المنظم. وقد أصبح تنظيم نقابات العمال على مر التاريخ، وفي الوقت الراهن أكثر من أي وقت مضى، أمراً ضرورياً من أجل توفير إمكانية التعبير للعاملين في الاقتصاد غير المنظم وحمايتهم، ومن أجل بناء مجتمعات شاملة وسلمية.

كما أن تنظيم العاملين في الاقتصاد غير المنظم يسمح لمنظمات العمال بتوسيع نطاق عضويتها و«استقطاب الأعضاء الشاردين» وزيادة قوتها العددية. وفي نهاية المطاف، تسهم زيادة الكثافة النقابية، من خلال الاستفادة من المجموعة الكبيرة من العاملين في الاقتصاد غير المنظم، في الصوت الجماعي للحركة العمالية على المستويين الوطني والعالمي على السواء⁶.

ويضم ملحق التوصية قائمة بصكوك أخرى ذات صلة من صكوك منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة. وهي تشمل اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، 1948 (رقم 87) واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، 1949 (رقم 98)، وهما اتفاقيتان تكرسان المبدأين الأساسيين للحرية النقابية والحق في المفاوضة الجماعية، اللذين ينطبقان على جميع الدول الأعضاء بصرف النظر عما إذا كانت قد صدقت على الاتفاقيتين المعنيتين. وينبغي أن تشكل هاتين الاتفاقيتين حجر الأساس الذي تقوم عليه أي استراتيجية تنظيمية.

4. الأسباب التي تدفع بنقابات العمال إلى تنظيم العاملين في الاقتصاد غير المنظم

يكون العمال في الاقتصاد غير المنظم عرضة لمواطن عجز حادة في العمل اللائق، وقد أظهرت البحوث التجريبية أنهم يتعرضون بقدر أكبر لخطر المعاناة من الفقر مقارنة بالعاملين في الاقتصاد المنظم. وفي حين توفر بعض الأنشطة موارد رزق ودخول معقولة، فإن معظم الناس العاملين في الاقتصاد غير المنظم:

- يواجهون ظروف عمل غير ملائمة وغير آمنة.
- يعانون من مستويات عالية من الأمية ومستويات متدنية من المهارات ومن فرص التدريب غير الكافية.
- لديهم مداخيل أقل ثباتاً وأقل انتظاماً وأدنى مستوى.
- يتحملون ساعات عمل أطول ولا يتمتعون بالحق في المفاوضة الجماعية أو في التمثيل، وغالباً ما يكون وضعهم في الاستخدام غامضاً أو مستترأاً ويعانون من البطالة الجزئية المرتبطة بالوقت.

5 انظر: مكتب العمل الدولي: التقرير الخامس (1)، الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، جنيف، 2013.

6 انظر: *Paving the way for formalization of the informal economy: Experiences and perspectives from ITUC-Africa and trade unions across Africa*. Copenhagen. LO/FTF Council, 2015.



- لا يعتبرون أنفسهم عمالاً، أو ربما يكونون ضالعين في أشكال العمل التنافسية، التي لا تحتل على التضامن.
- القدرات الإدارية و/أو المالية المحدودة.
- الطبيعة المتنوعة للاقتصاد غير المنظم، ما قد يجعل من الصعب وضع استراتيجيات تنظيمية شاملة ومتسقة.

«يمثل تنظيم العاملين في الاقتصاد غير المنظم أحد التحديات الرئيسية التي تواجه الحركة النقابية حالياً في أفريقيا. وهو يقود إلى السبب الجذري لتجديد الحركة النقابية من خلال توسيع نطاق العضوية وزيادة الكثافة النقابية في صفوف جميع العمال من أجل جعل نقابات العمال أكثر تمثيلاً، تعزيز الصوت الجماعي للعمال وحقوقهم في المفاوضة وقدرتهم على التأثير في السياسات والتدابير الاجتماعية والاقتصادية بما يخدم مصلحة الناس؛ وكذلك تحقيق تنظيم أوسع وأفضل بما يتيح لنقابات العمال فرصة توفير سبل المساعدة الذاتية وجمعيات المنفعة التأخرية في صفوف العمال.»

بيان كوازي أدو أمانكواه، الأمين العام للاتحاد الدولي لنقابات العمال في أفريقيا⁸.

ومثلما توحى هذه التحديات، فإن تنظيم العاملين في الاقتصاد غير المنظم ليس بالمهمة اليسيرة. ومع ذلك، فقد وضعت منظمات العمال في جميع أنحاء العالم مجموعة واسعة من الاستراتيجيات التنظيمية الابتكارية والناجحة للاقتصاد غير المنظم يرد بعضها في القسم التالي.

6. الاستراتيجيات الرامية إلى تنظيم العمال في الاقتصاد غير المنظم

نظراً لتنوع الاقتصاد غير المنظم والتحديات الإضافية المشار إليها أعلاه، فلا سبيل إلى تحقيق نهج واحد يناسب الجميع لتنظيم العاملين في الاقتصاد غير المنظم. ويستعرض هذا القسم حالات ونهجاً توضح نطاق الاستراتيجيات التي تنتهجها منظمات العمال. وقد تشمل هذه الاستراتيجيات تنظيم العمال من مجموعة من القطاعات؛ التركيز على قطاعات محددة؛ استهداف الفئات المستضعفة، مثل المهاجرين؛ التركيز على قضايا معينة، مثل الضمان الاجتماعي؛ تسخير قوة التعاونيات؛ أو تعزيز المفاوضة الجماعية. ولا تستثني هذه الاستراتيجيات بعضها البعض بالضرورة ويمكن أن تشكل مدخلاً لعمليات التدخل في بقية القطاعات أو المجالات الحاسمة. ويبرز استخدام آليات الإشراف في منظمة العمل الدولية كوسيلة مهمة للدفع بعجلة التغيير.

8 انظر: Paving the way for formalization of the informal economy: Experiences and perspectives from ITUC-Africa and trade unions across Africa. Copenhagen. LO/FTF Council, 2015

تشدد استنتاجات عام 2002، على الأهمية العملية للحرية النقابية من أجل تحسين ظروف العمال في الاقتصاد غير المنظم، لا سيما النساء والشباب:

«بدون التنظيم والتمثيل، لا يحصل أولئك العاملون في الاقتصاد غير المنظم بوجه عام على مجموعة من الحقوق الأخرى في العمل. فهم لا يستطيعون متابعة مصالحهم في العمل من خلال المفاوضة الجماعية أو ممارسة الضغط على مقررسي السياسات بشأن قضايا مثل إمكانية الوصول إلى الهياكل الأساسية وحقوق الملكية والنظام الضريبي والضمان الاجتماعي. إن النساء والشباب الذين يشكلون جل العمال في الاقتصاد غير المنظم هم تحديداً الذين يعملون بلا تمثيل ولا صوت.»

5. التحديات المرتبطة بتنظيم الاقتصاد غير المنظم

بذلت الحركة النقابية جهوداً كبيرة في سبيل تنظيم العاملين في الاقتصاد غير المنظم في النقابات القائمة والجديدة على السواء، في جميع أنحاء العالم. وكثيراً ما اضطرت إلى وضع استراتيجيات ابتكارية للقيام بذلك، نظراً لتعدد التحديات السياسية والعملية. وتشمل هذه التحديات ما يلي:

- صعوبة الضلوع في الحوار الاجتماعي والمفاوضة الجماعية التقليديين اللذين تتسم علاقة الاستخدام فيهما بعدم الوضوح واللذين يتعذر فيهما تحديد هوية صاحب العمل، كما في الحالات التي تتولى فيها وكالات الاستخدام التعاقد مع العمال أو يتم التعاقد معهم من الباطن. وغالباً ما يؤدي العمال ذاتهم العمل في إطار علاقات استخدام مختلفة، حيث يعملون تارة لصالح من يمكن أن يعتبر صاحب عمل، وتارة أخرى على أساس العمل للحساب الخاص⁷.
- كون قوانين العمل لا تشمل العاملين في الاقتصاد غير المنظم، وتستبعد أحياناً قطاعات بأكملها، من قبيل العمل المنزلي والزراعي.
- تكلفة وصعوبة تنظيم العمال المشتتين واللذين يصعب تحديد موقعهم. والعديد من العاملين في الاقتصاد غير المنظم يعملون على أساس العمل للحساب الخاص، حيث ينتجون السلع والخدمات في بيوتهم أو يبيعون النفايات القابلة للتدوير أو يجمعونها في الشوارع أو يعملون كعمال منزليين في بيوت الآخرين.
- انعدام اليقين إزاء ما إذا كان العاملون لحسابهم الخاص يندرجون ضمن نطاق النقابات. بالإضافة إلى ذلك، فإن العمال ليسوا جميعاً منجذبين إلى تعزيز روح التضامن والعمل الجماعي. وقد

7 انظر: مكتب العمل الدولي. 2013. الاقتصاد غير المنظم والعمل اللائق: دليل للموارد السياسية يدعم عمليات الانتقال إلى السمة المنظمة. (جنيف).

وفي السنغال، تنشط نقابات عمال النقل، التابعة للاتحاد الوطني للعمال في السنغال والاتحاد الوطني للعمال في السنغال - قوى التغيير، في تصميم وتنفيذ نظام تأمين صحي اجتماعي من شأنه أن يشمل جميع عمال النقل وأسرهم (قراية 400,000 شخص). ونتيجة لذلك، أصبحت اللجنة الوطنية للحوار الاجتماعي معنية بوضع استراتيجية لمعالجة تهديد نطاق الضمان الاجتماعي ليشمل العاملين في الاقتصاد غير المنظم¹².

وفي كوريا الجنوبية، ما فتئ العاملون في أشكال الاستخدام غير المعتادة ينظمون أنفسهم منذ عام 1988، وهم يشكلون الآن جزءاً من نقابة عمال البناء في كوريا، التي تتولى تنظيم مختلف عمال البناء، بمن فيهم العمال في وضع هش والعمال المستقلون. وتضم النقابة 24,000 عضو، ويمثل مشغلو آلات البناء 80 في المائة من مجموع هؤلاء الأعضاء. وقد أبرم اتفاق للمفاوضة الجماعية مع المتعاقدين والمتعاقدين من الباطن. وهو يقتضي من المتعاقدين الالتزام بقوانين العمل وضمان احترام حق جميع العمال في العضوية النقابية. ويسمح اتفاق المفاوضة الجماعية هذا بممارسة الأنشطة النقابية في مواقع البناء (بما في ذلك الأنشطة التعليمية والتدريبية) وانتخاب ممثلي المواقع وإنشاء اللجان المعنية بالسلامة والصحة المهنية. ويتمتع العمال بفرص الاستفادة من برنامج وطني للتأمين ضد البطالة وخطة للمعاش التقاعدي ومرافق الغتسال النظيفة والحمامات والمقاهي¹³.

وفي بيرو، أبرم اتحاد عمال الموانئ وعمال النقل اليدوي [Estibadores y Transportistas Manuales]، المنتسب إلى اتحاد نقابات العمال في بيرو، اتفاقات جماعية مع رابطة تجار الذرة بالجملة، التي يحتاج أعضاؤها إلى خدمات العمال المياومين في الأسواق والمواقع الأخرى على السواء. وقد أبرمت الاتفاقات بدعم من وزارة العمل وتعزيز العمالة. كما أبرم الاتحاد اتفاقات مع سلطات سوق الجملة في ليما بشأن ظروف العمل¹⁴.

ومن الأمثلة الأخرى على المنظمات التي تركز على قطاع مهني محدد نقابة العمال المنزليين في الأرجنتين، المنتسبة إلى الاتحاد العام للعمل. وبعد تصديق البلد على اتفاقية العمال المنزليين، 2011 (رقم 189)، واعتماد تشريع وطني جديد بشأن العمل المنزلي، أبرم أول اتفاق جماعي لصالح العمال المنزليين في عام 2015 كجزء من أهداف التشريع. وفي هذا الإطار، دعت الحكومة إلى اجتماع لجنة

وقد اختارت بعض المنظمات، مثل مؤتمر عمال سيراليون، إدماج العمال من مختلف القطاعات في نطاق تكتلاتها الواسعة. وسجل المؤتمر عشر نقابات عمالية في الاقتصاد غير المنظم، تضم عدداً معلناً من الأعضاء يصل إلى 279,856 عضواً من مختلف القطاعات، من قبيل التجارة والنقل والزراعة وصيد الأسماك والخدمات والترفيه. واعترافاً منه بعدم استقرار الدخل الذي يميز القطاع غير المنظم، يساعد مؤتمر عمال سيراليون هذه النقابات عن طريق تحميلها رسوم خدمة دنيا بدلاً من رسوم العضوية التي يفرضها على النقابات في القطاع المنظم. وقد تدخل المؤتمر لحماية مصالح العاملين في الاقتصاد غير المنظم في مناسبات شتى واتفق، من حيث المبدأ، مع الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي والتأمين ليشمل العاملين في الاقتصاد غير المنظم. ويمكن للعمال الآن أيضاً أن يحصلوا، عبر نقاباتهم، على قروض ذات فوائد متدنية وأن يستفيدوا من برامج التدريب التي يقدمها مؤتمر عمال سيراليون⁹.

ومن المنظمات الأخرى التي تضم عمالاً من مجموعة متنوعة من القطاعات مؤتمر نقابات العمال في جنوب أفريقيا. وتتولى فروع تنظيم العاملين في الاقتصاد غير المنظم ممن يرتبطون بالقطاع التابع لها، وحملهم على الانضمام إلى صفوفها. ويضم هؤلاء العمال العاملين المنظمين ممن يعملون في منازلهم ومقدمي الرعاية وسائقي سيارات الأجرة والمنظفين والحراس وعمال المزارع والعمال الزراعيين وعمال البناء. كما يساعد مؤتمر نقابات العمال في جنوب أفريقيا اتحاد العمال المنزليين في مجال التنظيم وتوفير الموارد، بالرغم من أن هذه النقابة لا تشكل بعد فرعاً من فروعها. وفي عام 2013، أنشأ المؤتمر فريقاً عاملاً معنياً بالعمال المستضعفين، وشهدت جميع فروع المهتمة بتنظيم هؤلاء العمال أحداث الفريق هذه. بالإضافة إلى ذلك، تتولى الإدارة التنظيمية الوطنية ومكاتب المقاطعات التابعة لمؤتمر نقابات العمال في جنوب أفريقيا معاونة باعة الشوارع على تنظيم أنفسهم في إطار رابطات، ومساعدتهم في المفاوضات التي يجرونها مع البلديات بشأن أماكن المتاجرة¹⁰.

وركزت منظمات أخرى على قطاعات مهنية محددة. ونهض مؤتمر نقابات العمال في فيجي بصغار المزارعين، لا سيما في صناعة قصب السكر، عن طريق إنشاء الاتحاد الوطني للمزارعين في عام 1978. وتنتمي هذه النقابة حالياً إلى مؤتمر نقابات العمال في فيجي¹¹. وقد مكن تنظيم صغار المزارعين الاتحاد الوطني للمزارعين من التفاوض على سعر القصب مع إدارة مصنع السكر (المملوك للحكومة في معظمه)، وتمثيل أعضائه في المنازعات وتقديم غير ذلك من الخدمات ذات الصلة. ويمثل الاتحاد الوطني للمزارعين الآن أعضاء في الهيئة الثلاثية لصناعة السكر في فيجي.

9 المرجع نفسه.

10 المرجع نفسه.

11 تجدر الإشارة إلى أن الاتحاد الوطني للمزارعين مسجل كرابطة، ذلك أنه لا يحظى بالاعتراف الرسمي كنقابة عمالية بموجب قانون النقابات في فيجي.

12 انظر: مكتب العمل الدولي. 2013. الاقتصاد غير المنظم والعمل اللائق: دليل للموارد السياسية يدعم عمليات الانتقال إلى السمة المنظمة. (جنيف).

13 انظر: M.R. Serrano and E. Xhafa: From informal to secure and protected employment: The 'positive transitioning effect' of trade unions, Global Labour University (GLU) working paper, ILO, Geneva, 2016.

14 انظر: ITUC and CSA-TUCA: Experiencias sindicales de formalización mediante organización sindical y dialogo social en America Latina y el Caribe, 2016.



المهاجرين وإتاحة المعلومات للعمال قبل مغادرتهم بلد المنشأ ولدى وصولهم إلى بلد المقصد. وتشمل هذه البلدان ساموا وفانواتو.

وبدلاً من التركيز على فئات معينة من العمال، اختارت بعض المنظمات التركيز على مسائل محددة، من قبيل السلامة والصحة المهنية. ويلقى التدريب على السلامة والصحة المهنية واستشارة الوعي، في العادة، ترحيباً حسناً من قبل العمال وأصحاب العمل على السواء، لأن المخاطر التي تهدد السلامة والصحة تؤثر في الدخل والإنتاجية، وبالتالي يمكن استخدام السلامة والصحة المهنية كنقطة انطلاق لاستهلال عملية التنظيم¹⁷. وفي الهند، نجحت نقابة هند مزدور سبها في تنظيم العمال في صناعة تفكيك السفن، التي تعتبر من أشد الصناعات خطورة وأقلها تمتعاً بالحماية. وتفرض منظمات قطاع الأعمال رقابة شديدة على هذه الصناعة، ومعظم العاملين فيها هم من المهاجرين الذين لا يحملون أوراق هوية، ما يجعل مهمة التنظيم أمراً صعباً للغاية. وقد بدأت نقابة هند مزدور سبها، من خلال نقابة رصيف شركة ميناء مومباي والموظفين العموميين، بتوفير مياه الشرب والتدريب على الإسعافات الأولية لصالح العمال، والتفاوض مع سيارات الإسعاف التابعة لسانت جون والصليب الأحمر على ضرورة إتاحة سيارة للإسعاف في الموقع في جميع الأوقات. وجرى تزويد العمال ببطاقات العضوية في النقابة، التي تؤدي أيضاً دور وثائق هوية. ونتيجة لهذا التدخل، يتمتع العاملون في تفكيك السفن بتنظيم وتمثيل أفضل ويبدو أنهم يثقون أكثر في نقابتهم¹⁸.

ومن المسائل الأخرى التي حظيت بتركيز المنظمات الضمان الاجتماعي، حيث ضغطت نقابات العمال في الفلبين وتايلند والبرازيل من أجل أن يستفيد منه العمال في الاقتصاد غير المنظم. وفي الفلبين وتايلند، استخدمت نقابات العمال الطبيعية الثلاثية للنظام الوطني للضمان الاجتماعي لحماية مصالح العمال، في حين مارست النقابة المركزية للعمال (Central Única dos Trabalhadores (CUT في البرازيل الضغط على إدارة بلدية ساو باولو والحكومة الاتحادية لسن تشريعات تراعي احتياجات الأسر والمنشآت بالغة الصغر، بما في ذلك التشريعات المتعلقة بإنشاء آليات لفرض ضرائب عادلة وحماية الضمان الاجتماعي¹⁹.

ولا تمثل نقابات العمال الفئة الوحيدة من المنظمات التي نظم العمال في الاقتصاد غير المنظم أنفسهم من خلالها. وعلى سبيل المثال، تعتبر رابطة الرعاية المنزلية التعاونية، وهي وكالة مملوكة للعمال وتُعنى بتقديم الرعاية في المنازل (رعاية المسنين) في مدينة نيويورك، أكبر تعاونية للعمال في الولايات المتحدة، حيث توظف 2,200 عامل في مركز المدينة في مجال تقديم الرعاية المنزلية في الجزء الجنوبي من البرونكس وتدر دخلاً سنوياً يبلغ أكثر من 40 مليون دولار أمريكي. وتملك الآن هذه التعاونية، التي أنشئت في الأصل في

وطنية ثلاثية بشأن العمل المنزلي، تتألف من نقابة العمال المنزليين في الأرجنتين وممثلي أصحاب العمل، حيث توصلت إلى اتفاقات بشأن الأجور والفئات المهنية. كما ستستعرض اللجنة، من خلال آلية استعراض دائمة، المسائل المتعلقة بالصحة والسلامة¹⁵.

وفي لبنان، فإن العمال المنزليين، محليين كانوا أو مهاجرين، مستبعدون من قانون العمل اللبناني وهم بالتالي معرضون بشدة لانتهاكات الحقوق. وخلال الفترة الممتدة بين أيار/مايو 2012 وكانون الثاني/يناير 2014، ساعدت منظمة العمل الدولية والاتحاد الدولي لنقابات العمال وعدد من المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان الاتحاد الوطني لنقابات العمال والمستخدمين في لبنان على تطوير قدرات مجموعة من العمال المنزليين المهاجرين في لبنان من خلال استشارة وعيهم بالحقوق النقابية وقانون العمل ومعايير العمل الدولية؛ من خلال تحسين مهاراتهم القيادية لتمكينهم من الوصول إلى العمال المنزليين وتوظيف المزيد منهم؛ من خلال تحقيق التأزر مع الحركة العالمية للعمال المنزليين. ونتيجة لذلك، أنشئت لجنة تأسيسية لإحدى نقابات العمال المنزليين في إطار هيكل الاتحاد الوطني لنقابات العمال والمستخدمين في لبنان. وقد انتُخب زعماء النقابة خلال مؤتمرها التأسيسي، المنعقد في كانون الثاني/يناير 2015¹⁶. وتقدم نقابة العمال المنزليين مثلاً ممتازاً على تألف العمال من مختلف الجنسيات في إطار سياق تشريعي تقييدي.

ويبين المثال المبين أعلاه أيضاً كيف أن بعض القطاعات المهنية، أي العمل المنزلي في هذه الحالة، تستوجب اهتماماً خاصاً، ذلك أنها تستقطب فئات من العمال الذين يوجدون في أوضاع مستضعفة (أي النساء المهاجرات في هذه الحالة). وتقدم صناعة قطف الفاكهة في أستراليا مثلاً آخر على ذلك. وتساعد النقابة الوطنية للعمال، المنتسبة إلى المجلس الأسترالي لنقابات العمال، عمال جزر المحيط الهادئ الوافدين إلى أستراليا بتأشيرة عمل مؤقتة، على العمل أساساً كقاطفي فاكهة. وكثيراً ما يتعرض هؤلاء العمال لإيذاء أصحاب العمل واستغلالهم، والسبب في ذلك يعزى في جانب منه إلى أنهم يعملون في أماكن نائية، لا سيما في المزارع البعيدة عن المراكز الحضرية. ويتجشم العمال الموسميون في أستراليا عدداً من الصعوبات؛ يتقاضون أجوراً أقل من أجورهم المحددة ولا يحصلون على معاشات تقاعدية ويتعين عليهم أن يوقعوا على عقود عمل لا تتفق مع القانون الأسترالي ويجهلون حقوق العمال. وقد بدأت النقابة الوطنية للعمال تنظيم هؤلاء العمال في عام 2015، ووقعت اتفاقات مع نقابات العمال في بلدانها الأصلية بشأن حماية العمال

15 انظر: Benitez de Gomez, L. and Brassesco, C.L.: *La acción sindical frente a la informalidad en el trabajo del hogar en Argentina*, 2016, not published.

16 انظر: Domestic Workers' Union in Lebanon, ILO, 2015. http://www.ilo.org/dyn/migpractice/migmmain.showPractice?p_lang=en&p_practice_id=138 [يمكن الاطلاع عليه اعتباراً من 10 حزيران/يونيه 2016].

17 المرجع نفسه.

18 المرجع نفسه.

19 المرجع نفسه.

أي تقدم، فقد قرر مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، في تشرين الثاني/نوفمبر 2015، إرسال وفد ثلاثي رفيع المستوى إلى قطر لتقييم الوضع. وزار الوفد البلد في آذار/مارس 2016. وسينظر مجلس الإدارة، خلال دورته 329 في آذار/مارس 2017، في تعيين لجنة تحقيق، إذا ما اعتُبرت متابعة الحكومة لنتائج الوفد الثلاثي غير مرضية.

وبغض النظر عن الاستراتيجية التنظيمية المتبعة، هناك بعض الخطوات التي يمكن أن تشكل أساساً للجهود الرامية إلى تسهيل عملية الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. وهي تتمثل في الآتي.

7. توصيات لمنظمات العمال

يمكن اتخاذ الخطوات الأساسية التالية عند تنظيم العاملين في الاقتصاد غير المنظم وتزويدهم بالخدمات:

1. إجراء تحليل للوضع

✓ تنفيذ البحوث وعمليات جمع البيانات بشأن سمات وظروف واحتياجات العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم. وقد يشمل ذلك البحوث المكتوبة أو الدراسات الاستقصائية أو المشاورات أو المقابلات أو الزيارات الميدانية، وينبغي أن يضم ذلك مجموعة من أصحاب المصلحة.

✓ تحديد منظمات عمال الاقتصاد غير المنظم القائمة من أجل تقييم أهدافها ومواطن قوتها وأوجه ضعفها ومدى قدرتها على التعاون، الخ.

✓ تحديد العمال الذين يوجدون في أوضاع مستضعفة للغاية، والاضطلاع، بالاستناد إلى البحوث القائمة، بتحديد الفئات والقطاعات والمجالات السياسية المستهدفة. وقد ينطوي ذلك أيضاً على تحديد المدة التي يُتوقع أن تستغرقها عملية إضفاء السمة للمنظمة.

2. فهم السياق القانوني

✓ بلورة فهم شامل لأحكام التوصية رقم 204 والصكوك الأخرى ذات الصلة على النحو الوارد في ملحقها، ولا سيما الاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية المتصلة بالحرية النقابية والمفاوضة الجماعية وحق التنظيم (رقم 87 و98).

✓ الرجوع إلى القرار بشأن الجهود الرامية إلى تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم. ويتضمن هذا القرار، الذي اعتمد بالتوازي مع التوصية رقم 204، اقتراحات لتنفيذ التوصية ولإجراءات المتابعة، بما في ذلك استخدام آليات الإشراف في منظمة العمل الدولية والمناقشات المنتظمة في اجتماعات منظمة العمل الدولية الإقليمية.

عام 1985 بدعم من جمعية الخدمات المجتمعية في نيويورك، 1,700 عاملة ذوات دخل منخفض ينحدرن من أصول مهاجرة وأمريكية من أصل أفريقي ولائنية أمريكية. وينكب الأعضاء المتدربون على التحضير للشهادات التي يحصلون عليها في إطار برنامج تدريبي لمدة أربعة أسابيع في مجال المهارات السريرية ومهارات التعامل مع الغير. عندئذٍ يجري تعيينهم في وظائف دائمة وغير مدعومة داخل التعاونية ويواصلون تلقي التدريب المهني. وقد أحالت رابطة الرعاية المنزلية التعاونية التحديات التي تواجهها هؤلاء النساء، من خلال تحسين وظائف الرعاية المنزلية، إلى فرص مستدامة لتحقيق الاستقلال الاقتصادي.²⁰

وفي الهند، تعتبر رابطة النساء العاملات لحسابهن الخاص نقابة وطنية مسجلة ومنظمة شعبية على السواء، حيث تعمل على توفير فرص العمل من خلال إنشاء تعاونيات تملكها وتديرها عضواتها البالغ عددهن مليوني عضوة. وقد ساعدت الرابطة على إنشاء تعاونيات معنية بالرعاية الصحية والرعاية المنزلية والقبالة ورعاية الأطفال، من بين مرافق أخرى. ومن خلال هذه التعاونيات، وفقاً للرابطة، «تحصل العاملات على عمل ودخل بدون انقطاع بطريقة غير استغلالية ويكن في وضع تفاوضي أفضل، ويتحولن إلى عاملات مالكات»²¹.

وعند الاقتضاء، يمكن لمنظمات العمال أن تستخدم آليات الإشراف في منظمة العمل الدولية عند الدفع في اتجاه الانتقال إلى السمة المنظمة. وهناك طرق شتى للقيام بذلك. وتتمثل إحدى الآليات المهمة بالنسبة إلى نقابات العمال في لجنة الحرية النقابية. وفي عام 2012، تقدم الاتحاد الدولي لنقابات العمال والاتحاد الدولي لعمال البناء والأخشاب بدعوى إلى لجنة الحرية النقابية بشأن انتهاك الحقوق النقابية في قطر. ويوجد قرابة 1.2 مليون عامل مهاجر في قطر، يعمل عدد كبير منهم في بناء المرافق الخاصة بتنظيم بطولة كأس العالم التي سينظمها الاتحاد الدولي لكرة القدم في عام 2022. ويُحرم هؤلاء العمال من حق تشكيل النقابات والتفاوض جماعياً، ويعانون من ظروف عمل سيئة وغير مأمونة، مما يؤدي في أغلب الأوقات إلى تعرضهم لحوادث مميتة. وعند دراسة الحالة، حثت لجنة الحرية النقابية حكومة قطر على إلغاء القيود المفروضة على الحرية النقابية بالنسبة إلى العمال المهاجرين. وفي وقت لاحق، استُخدمت آليات إشراف أخرى في منظمة العمل الدولية، أي الاحتجاجات وإجراءات الشكاوى، ضد قطر فيما يتعلق بوضع العمال المهاجرين. وعلى وجه الخصوص، في عام 2014، قدم مندوبو العمال إلى مؤتمر العمل الدولي شكوى بموجب المادة 26 من دستور منظمة العمل الدولية بدعوى إخلال قطر باتفاقية العمل الجبري، 1930 (رقم 29) واتفاقية تفتيش العمل، 1947 (رقم 81). ونظراً إلى أنه لم يتم إحراز

20 انظر: مكتب العمل الدولي: التعاون من أجل إنهاء العزلة: تعاونيات العمال المنزليين، التعاونيات وعالم العمل رقم 2. (جنيف، وحدة التعاونيات في منظمة العمل الدولية، 2014).

21 المرجع نفسه.



✓ قد ترغب منظمات العمال في استعراض التشريعات واللوائح والسياسات على المستوى الإقليمي والوطني والمحلي من أجل إبراز أي ثغرات في الحماية، بما في ذلك مسائل التنفيذ. وقد يتضمن ذلك النظر في التشريعات والسياسات عبر دعائم التنمية المستدامة الثلاث (الاقتصادية والاجتماعية والبيئية).

3. إجراء استعراض داخلي وإعداد خطة عمل

✓ إجراء استعراض داخلي لدستور المنظمة وهيكلها وبرامجها من أجل إيجاد سبل مناسبة لاجتذاب العاملين في الاقتصاد غير المنظم تحت أجنحتها.

✓ إعداد خطة عمل لكي تشترك المنظمة في تسهيل عملية الانتقال إلى السمة المنظمة. وفي هذه الحالة، ينبغي تخصيص ما يكفي من الموارد المالية والبشرية لتنفيذ الخطة. وترد فيما يلي نقاط العمل المقترحة.

4. تنفيذ خطة العمل

✓ استهلال حملة على المستوى الوطني، وربما بالتعاون مع وسائل الإعلام، من أجل ترويج التوصية رقم 204 واستثارة الوعي بالمشاكل التي تعترض تنفيذها.

✓ ينبغي تشجيع الحكومات على سن التشريعات والسياسات أو تنقيحها بما يتماشى مع التوصية. وينبغي تشجيعها أيضاً على التصديق على معايير العمل الأساسية والصكوك الأخرى ذات الصلة، على النحو الوارد في ملحق التوصية.

✓ ينبغي إشراك الشركاء الاجتماعيين، بمن فيهم ممثلو الاقتصاد غير المنظم، في جميع الجهود الرامية إلى تنقيح التشريعات والسياسات أو سنّها. وينبغي أيضاً أن يظطلعوا بدور نشط في رصد تنفيذ هذه القوانين والسياسات.

✓ قد ترغب منظمات العمال في استهلال مناقشات ثلاثية على المستوى الوطني والمشاركة فيها لإثارة القضايا المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم المشار إليها في برنامجها القطري للعمل اللائق وفي أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وقد ترغب أيضاً في المشاركة في الجهود الرامية إلى تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، وخصوصاً الهدف 8 (بخصوص «تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام وتحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع»)، الذي يشمل الغاية 8-3 بشأن إضفاء السمة المنظمة.

✓ استناداً إلى العمل التحضيري المبين أعلاه، قد ترغب المنظمات في اختيار استراتيجيات مناسبة وابتكارية للوصول إلى العاملين في الاقتصاد غير المنظم. ويجوز اللجوء إلى تعليم العمال وتدريبهم كنقطة انطلاق ليصير بعد ذلك جزءاً لا يتجزأ من الأنشطة التنظيمية. انظر القسم 6 أعلاه من أجل الاطلاع على بعض الأفكار بشأن الاستراتيجيات التنظيمية الممكنة.

✓ قد يكون من المفيد، بعد الأنشطة التنظيمية الأولية، وضع الهياكل والعمليات التي تمكّن العاملين في الاقتصاد غير المنظم من المشاركة في المفاوضة الجماعية.

5. إقامة الشراكات

✓ قد ترى منظمات العمال أنه من المفيد تعزيز الروابط مع رابطات العمال في الاقتصاد غير المنظم ومع أصحاب المصلحة الآخرين على المستوى الوطني والإقليمي والدولي.

✓ يجوز لمنظمات العمال أن تلتزم الدعم والمشورة من منظمة العمل الدولية، عن طريق الاتصال بمكتب الأنشطة الخاصة بالعمال.

8. موارد إضافية

📖 توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، 2015 (رقم 204).

📖 القرار بشأن الجهود الرامية إلى تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

📖 مكتب العمل الدولي. 2013. الاقتصاد غير المنظم والعمل اللائق: دليل للموارد السياسية يدعم عمليات الانتقال إلى السمة المنظمة. (جنيف).

📖 مكتب العمل الدولي. 2013. الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، التقرير الخامس (1)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 103، جنيف، 2014.

International Labour Office (ILO). 2015. *Reports of the Committee on the Transition from the Informal to the Formal Economy: Summary of proceedings*, International Labour Conference, 104th Session, Geneva, 2015 (Geneva).

International Labour Office, ACTRAV (ILO). Forthcoming. *Transition from the Informal to the Formal Economy Recommendation, 2015 (No. 204) - A Workers' Guide*. (Geneva)

ISBN 978-92-2-631144-2



Bureau for Workers' Activities (ACTRAV)
www.ilo.org/actrav