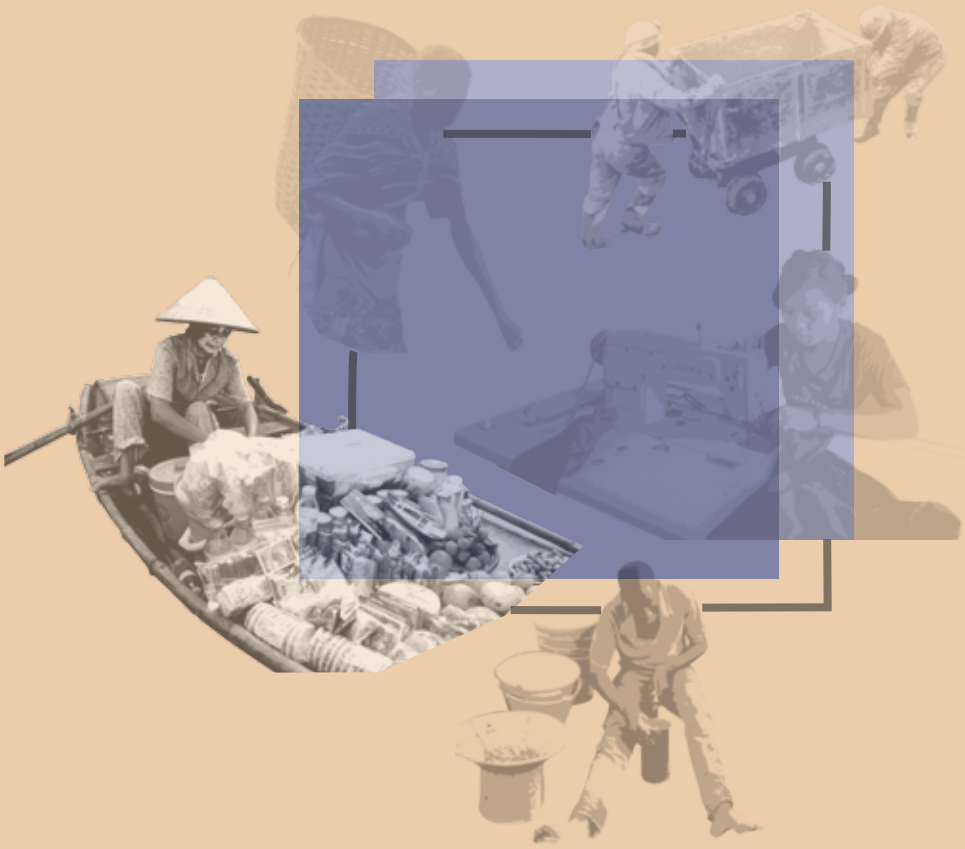
مكتب
العمل
الدولي
جنيف

التقرير الخامس (١)

الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم



مؤتمر
العمل
الدولي

الدورة ١٠٤، ٢٠١٥

مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٤، ٢٠١٥

التقرير الخامس (١)

الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم

البند الخامس من جدول الأعمال

مكتب العمل الدولي، جنيف

ISBN 978-92-2-629017-4 (print)
ISBN 978-92-2-629018-1 (Web pdf)
ISSN 0252-7022

الطبعة الأولى ، ٢٠١٤

لا تنطوي التسميات المستخدمة في منشورات مكتب العمل الدولي، التي تتفق مع تلك التي تستخدمها الأمم المتحدة، ولا العرض الوارد فيها للمادة التي تتضمنها، على التعبير عن أي رأي من جانب مكتب العمل الدولي بشأن المركز القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها.

والإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة مكتب العمل الدولي عليها، كما أن إغفال ذكر شركات ومنتجات أو عمليات تجارية ليس علامة على عدم إقرارها.

ويمكن الحصول على منشورات مكتب العمل الدولي عن طريق المكتبات الكبرى أو المكاتب المحلية لمكتب العمل الدولي الموجودة في كثير من البلدان أو مباشرة من: ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland، وسوف ترسل مجاناً قائمة بالمنشورات الجديدة، من العنوان المذكور أعلاه أو عن طريق البريد الإلكتروني على العنوان: pubvente@ilo.org

زوروا موقعنا الإلكتروني على العنوان: www.ilo.org/publns

تصميم وحدة معالجة النصوص العربية TTA: Confrep-ILC104-V(1)[EMPLO-140627-1]-Ar.docx
طبع في مكتب العمل الدولي، جنيف، سويسرا

المحتويات

الصفحة

مقدمة ١

تعليق المكتب على التوصية المقترحة ٣

توصية مقترحة بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم ١٩

مقدمة

قرر مجلس إدارة مكتب العمل الدولي في دورته ٣١٧ (آذار/ مارس ٢٠١٣) أن يدرج بنداً لوضع معيار في جدول أعمال الدورة الثالثة بعد المائة (٢٠١٤) لمؤتمر العمل الدولي، بشأن تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم (مناقشة مزدوجة لوضع معيار) وذلك بهدف وضع توصية.[١] كما وافق على برنامج الفترات المخفضة للمراحل التحضيرية للمناقشة.[٢]

ووفقاً للفقرة ١ من المادة ٣٩ من النظام الأساسي للمؤتمر، أعد المكتب تقريراً تمهيدياً يبين القانون والممارسة في مختلف البلدان، إلى جانب استبيان وُجه إلى الدول الأعضاء في آب/ أغسطس ٢٠١٣.[٣] ووفقاً لبرنامج الفترات المخفضة الذي أقره مجلس الإدارة، دعا المكتب الحكومات إلى إرسال ردودها بحلول ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٣. وبالاستناد إلى الردود المتلقاة، أعد المكتب تقريراً ثانياً[٤] أُرسل فيما بعد إلى الحكومات. وشكل هذان التقريران الأساس للمناقشة الأولى للبند في المؤتمر في دورته الثالثة بعد المائة المعقودة في أيار/ مايو - حزيران/ يونيه ٢٠١٤.

وفي ١١ حزيران/ يونيه ٢٠١٤، اعتمد مؤتمر العمل الدولي أثناء انعقاد دورته الثالثة بعد المائة في جنيف، القرار التالي:[٥]

إنّ المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية،

إذ اعتمد تقرير اللجنة المعينة لدراسة البند الخامس من جدول الأعمال،

وإذ أقر بوجه خاص المقترحات من أجل توصية بشأن تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، كاستنتاجات عامة بهدف استشارة الحكومات بشأنها،

يقرر إدراج بند بعنوان "تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم"، في جدول أعمال دورته العادية المقبلة من أجل إجراء مناقشة ثانية بهدف اعتماد توصية.

وبموجب هذا القرار، وعملاً بالفقرة ٦ من المادة ٣٩ من النظام الأساسي للمؤتمر، أعد المكتب نص التوصية المقترحة. وقد صيغ النص على أساس نتائج المناقشة الأولى التي جرت في المؤتمر، وهو يأخذ في الاعتبار الردود المتلقاة على الاستبيان الوارد في التقرير التمهيدي. وعملاً بالفقرة ٦ من المادة ٣٩ من النظام الأساسي، يتعين الآن إرسال هذا النص إلى الحكومات بحيث يصلها خلال مدة لا تتجاوز شهرين من تاريخ اختتام دورة المؤتمر الثالثة بعد المائة. والغرض من التقرير الحالي هو إحالة التوصية المقترحة إلى الحكومات عملاً بالنظام الأساسي.

---

[١] مكتب العمل الدولي: *محاضر جلسات الدورة ٣١٧ لمجلس إدارة مكتب العمل الدولي*، مجلس الإدارة، الدورة ٣١٧، جنيف، آذار/ مارس ٢٠١٣، الوثيقة GB.317/PV، الفقرات ٣ و٥ و١٢ و٢٠ و٢١ و٢٢.

[٢] مكتب العمل الدولي: *جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي: مقترحات من أجل جدول أعمال الدورة الثالثة بعد المائة (٢٠١٤) وما بعدها للمؤتمر*، مجلس الإدارة، الدورة ٣١٧، جنيف، آذار/ مارس ٢٠١٣، الوثيقة GB.317/INS/2(Rev.) والوثيقة GB.317/PV، مرجع سابق، الفقرة ٢٥.

[٣] مكتب العمل الدولي: *الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم*، التقرير الخامس (١)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، جنيف، ٢٠١٤.

[٤] مكتب العمل الدولي: *الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم*، التقرير الخامس (٢)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، جنيف، ٢٠١٤.

[٥] مكتب العمل الدولي: *تقرير اللجنة المعنية بالانتقال من الاقتصاد غير المنظم، محضر الأعمال المؤقت* رقم ١١(منقح)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، جنيف، ٢٠١٤.

ويطلب من ثم إلى الحكومات أن تبلغ المكتب في غضون ثلاثة أشهر بعد تلقيها هذا التقرير وبعد استشارة أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، بما إذا كان لديها أي تعديلات تقترحها أو تعليقات تود إبداءها. وفي ضوء المناقشة الأولى، يقترح المكتب تغييرات على النص المعتمد في الدورة الثالثة بعد المائة لمؤتمر العمل الدولي. ونظراً لمدى هذه التغييرات المقترحة، فإنّ الحكومات مدعوة إلى أن تقدم تعليقات مفصلة. وسترد هذه التعليقات في التقرير الرابع والأخير عن البند، الذي سيعده المكتب لينظر فيه المؤتمر عام ٢٠١٥. وعملاً بالفقرة ٦ من المادة ٣٩ من النظام الأساسي للمؤتمر، ينبغي أن تصل الردود إلى المكتب في جنيف في أقرب وقت ممكن، وبأي حالٍ من الأحوال في موعد أقصاه **٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٤**.

ويطلب إلى الحكومات كذلك أن تبلغ المكتب في التاريخ ذاته بما إذا كانت تعتبر النص المقترح أساساً مرضياً للمناقشة الثانية في المؤتمر في دورته الرابعة بعد المائة في حزيران/ يونيه ٢٠١٥. وعملاً بالفقرة ٦ من المادة ٣٩ من النظام الأساسي، يُطلب من الحكومات أيضاً أن تسمي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال التي استشارتها قبل وضع الصيغة النهائية لردودها. وتجدر الإشارة إلى أن مثل هذه المشاورات مطلوبة أيضاً بموجب الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ١ من المادة ٥ من اتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤)، بالنسبة للبلدان التي صدقت على هذه الاتفاقية. وينبغي أن تتجلى نتائج المشاورات في ردود الحكومات.

تعليق المكتب على التوصية المقترحة

إنّ نص التوصية المقترحة بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم يستند إلى الاستنتاجات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي بعد مناقشته الأولى للبند في دورته الثالثة بعد المائة المعقودة في أيار/ مايو - حزيران/ يونيه ٢٠١٤ (فيما يلي "الاستنتاجات"). كما يأخذ في الاعتبار الردود المتلقاة على الاستبيان الوارد في التقرير التمهيدي.

في المقام الأول، يستجيب لنداءات المكتب خلال المناقشة الأولى وعند اختتامها من أجل سد الثغرات المحددة لاسيما فيما يتعلق بالتقرير التمهيدي والتقرير الثاني عن البند، وعند صياغة الصك من أجل استعراض النص، من حيث إضافة الوضوح إلى موضوع معقد وإزالة حالات عدم التجانس. كما دعي المكتب إلى تسهيل المشاورات.

وقد أظهرت المناقشة الأولى مدى تعقيد الموضوع وتنوع الحالات والمنظورات. وعند إعداد هذا التقرير، انتهج المكتب نهجاً استباقياً إذ اقترح إعادة هيكلة وصياغة تتجاوز ما هو معمول به عادة. والغرض من ذلك هو تسهيل المناقشات والتوصل إلى توافق في الآراء خلال المناقشة الثانية والأخيرة التي ستجري في الدورة الرابعة بعد المائة (٢٠١٥) لمؤتمر العمل الدولي، الذي ستعقد في فترة أقصر من المعتاد، لأسبوعين فقط.

وبالنظر إلى ما سبق، يمكن، بشكل عام، تقسيم التغييرات الصياغية المدرجة في الصك المقترح إلى أربعة أنواع:

(أ) إعادة تنظيم النص وتغيير عناوين العديد من الأقسام بغية ضمان هيكلية منطقية للتوصية المقترحة؛ على سبيل المثال، جرى تقديم الأحكام المتعلقة بأهداف الصك ودمجها مع الأحكام المحددة لنطاق التطبيق في القسم أولاً. وتعكس العناوين الجديدة بمزيد من الدقة النص الوارد تحت كل عنوان.

(ب) نقل بعض الفقرات أو الفقرات الفرعية أو عناصر منها إلى أقسام تكون فيها أكثر جدوى، إلى جانب إعادة اتساقها مع الهيكلية الجديدة. وخلال عملية النقل، تم حذف التكرار غير الضروري. وقد تم نقل الفقرات أو الفقرات الفرعية أو عناصر منها بالصيغة الأصلية التي كانت عليها في "الاستنتاجات". ولم تطرأ إلا تعديلات صياغية بسيطة، فقط عند الضرورة.

(ج) إضافة نص جديد، كما طُلب ذلك في المناقشة الأولى، لاسيما فيما يتعلق بالقسم رابعاً بشأن سياسات العمالة.

(د) إعادة صياغة النص بهدف إدخال المزيد من الوضوح، لجعل لغتي النص الرسميتين (الإنكليزية والفرنسية) متفقتين إحداهما مع الأخرى وتجنب أي تضارب مع المصطلحات المستخدمة في صكوك منظمة العمل الدولية الأخرى.

وهناك بعض التعديلات الصياغية والإضافات الأخرى المقترحة في تعليق المكتب لتنظر فيها الحكومات قبل التمكن من إدراجها في النص.

وترد التغييرات المفصلة والسبب وراءها في تعليق المكتب تحت العناوين ذات الصلة. وعند اقتراح هذه التغييرات، أولى المكتب كامل الاعتبار لوجهات النظر التي أعربت عنها الهيئات المكونة الثلاثية، وأخذ في الاعتبار وجوب احترام الاتفاقات المبرمة خلال المناقشة الأولى. وتم الإبقاء على النصوص الموجودة بين قوسين معقوفين المتروكة بعد المناقشة الأولى، كما هي في النص المقترح للصك.

ومن شأن التعليقات التي تقدمها الحكومات بشأن التغييرات المقترحة أن تنير إعداد التقرير الرابع والأخير الذي سيقدمه المكتب إلى المناقشة الثانية خلال انعقاد الدورة الرابعة بعد المائة (٢٠١٥) لمؤتمر العمل الدولي. كما ينبغي التذكير بأنّ المكتب التزم، في الدورة الثالثة بعد المائة للمؤتمر، بتسهيل المشاورات غير الرسمية تحضيراً للمناقشة التي ستجري في الدورة الرابعة بعد المائة.[١] كما سيُستخدم التقرير الحالي لدعم هذه المشاورات. وجرياً على ما هو معمول به منذ عام ١٩٨٨، أرسل كامل تقرير اللجنة المعنية بالانتقال من الاقتصاد غير المنظم (فيما يلي "اللجنة")، التي عينها المؤتمر لدراسة هذا البند، إلى الدول الأعضاء، مع محضر المناقشة التي عُقدت في جلسة المؤتمر العامة.[٢]

التوصية المقترحة

الديباجة
(النقطتان ٣ و٤ من الاستنتاجات)

وضع المكتب نصاً للديباجة على أساس النقطتين ٣ و٤ من الاستنتاجات، مع التغييرات التالية:

- جرى إعادة ترتيب النقاط الواردة في الاستنتاجات، بحيث تستهل الديباجة بالإشارة إلى عواقب انتشار السمة غير المنظمة، تليها الإشارة إلى ما يلي: الصكوك ذات الصلة لمنظمة العمل الدولية والأمم المتحدة؛ الاستنتاجات الناجمة عن أكثر مناقشات مؤتمر العمل الدولي جدوى؛ ضرورة اتخاذ إجراءات لتسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم؛ مقصد التوصية.
- تمت إضافة ست فقرات جديدة إلى نص الديباجة من أجل استكمال قائمة القرارات والاستنتاجات ذات الصلة، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي وإعادة التأكيد على مقصد التوصية بمزيد من الوضوح، كما يرد وصفه فيما يلي:
  - تذكّر الفقرة العاشرة من الديباجة بالقرار والاستنتاجات المتعلقة بالعمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي، في دورته التسعين (٢٠٠٢)، والتي كانت موضوع التوافق الثلاثي الأخير في الآراء بشأن هذا الموضوع ومهدت الطريق أمام مناقشة تهدف إلى وضع صك بشأن الانتقال إلى السمة المنظمة؛[٣]
  - تذكّر الفقرة الثانية عشرة من الديباجة بالقرار والاستنتاجات بشأن أزمة عمالة الشباب، التي اعتمدها المؤتمر في دورته الواحدة بعد المائة (٢٠١٢)؛[٤]
  - تذكّر الفقرة الثالثة عشرة من الديباجة بالقرار والاستنتاجات بشأن المناقشة المتكررة الثانية عن العمالة، التي اعتمدها المؤتمر في دورته الثالثة بعد المائة (٢٠١٤)، والمتعلقة بالانتقال إلى السمة المنظمة؛[٥]
  - تسلط الفقرة الرابعة عشرة من الديباجة والمستمدة من الفقرة الفرعية ٣(ح) من الاستنتاجات، المزيد من الضوء على أحد أهداف الانتقال إلى السمة المنظمة؛
  - أُدرجت الفقرة الخامسة عشرة من الديباجة لتؤكد من جديد على أنّ الانتقال إلى السمة المنظمة أساسي لتحقيق التنمية الشاملة؛
  - تعيد الفقرة العشرون نص النقطة ٢٧(أ) من الاستنتاجات، وقد وضعت في الديباجة على اعتبار أنها ذات طبيعة تمهيدية.

[١] مكتب العمل الدولي: *محضر الأعمال المؤقت* رقم ١١ (منقح)، ٢٠١٤، مرجع سابق.

[٢] مكتب العمل الدولي: *محضر الأعمال المؤقت* رقم ١١(منقح)، ٢٠١٤، مرجع سابق؛ *محضر الأعمال المؤقت* رقم ١٦، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، جنيف، ٢٠١٤.

[٣] مكتب العمل الدولي: *تقرير اللجنة المعنية بالاقتصاد غير المنظم*، في *محضر الأعمال المؤقت* رقم ٢٥، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٠، جنيف، ٢٠٠٢.

[٤] مكتب العمل الدولي: *أزمة عمالة الشباب: دعوة إلى اتخاذ الإجراءات* - قرار واستنتاجات الدورة ١٠١ لمؤتمر العمل الدولي، جنيف، ٢٠١٢.

[٥] مكتب العمل الدولي: *تقرير لجنة المناقشة المتكررة عن العمالة*، في *محضر الأعمال المؤقت* رقم ١٢ (منقح)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٣، جنيف، ٢٠١٤.

- حُذفت الفقرة ٣(ط) في الاستنتاجات من الديباجة وأصبحت الفقرة ١٠ بصيغة معدلة على نحو طفيف من القسم ثالثاً المعنون "الأطر القانونية والسياسية" إذ تتعلق هذه الفقرة بالإرشاد السياسي.
- تمت إعادة هيكلة النقطة ٤ من الاستنتاجات إلى فقرتين في الديباجة (الفقرتان ١٦ و١٩) بغية اتساقها مع هيكلية الديباجة. وفيما يتعلق بالفقرة ١٦ من الديباجة، يقترح المكتب إعادة صياغة طفيفة في النسخة الإنكليزية، بالاستعاضة عن كلمة "large" بكلمة "broad".

بالإضافة إلى ذلك، أدخل المكتب التغييرات التالية على صياغة فقرات بعينها:

- في الفقرة الثانية من الديباجة، يقترح المكتب الاستعاضة عن "إيرادات الحكومة ونطاق عمل الدولة" بما يلي "الإيرادات العامة ونطاق عمل الحكومة" وحذف عبارة "والهيكلية" بعد "الاقتصادية والاجتماعية والبيئية" بغرض التوضيح والتسهيل.
- في الفقرة الخامسة من الديباجة، يقترح المكتب حذف عبارة "المعترف به" بعد "الحوار الاجتماعي" لجعلها تتسق مع المعايير الموجودة.
- في الفقرة السادسة من الديباجة، أضاف المكتب عبارة "وانخفاض الإنتاجية" بعد "بانخفاض الدخل" إذ أنّ انخفاض الإنتاجية سمة مشتركة في الاقتصاد غير المنظم وأنّ هذه المسألة قد أثيرت مرات عديدة في الردود على الاستبيان وخلال مناقشات اللجنة.
- في الفقرة السابعة من الديباجة، لم يأتِ المكتب على ذكر "وأسرهم" بعد "والفقراء الريفيين" على اعتبار أنهم مشمولون في الفئة الثانية. ويقترح المكتب اتساق صياغة هذه الفقرة مع صياغة النقطة ١٨(د) من الاستنتاجات، وبالتالي حذف عبارة "وغيرهم من المجموعات المستضعفة" والاستعاضة عن "suceptible" في النص الإنكليزي بعبارة "vulnerable".
- في الفقرة التاسعة من الديباجة، أضاف المكتب عبارة "وبروتوكولها لعام ٢٠١٤" بعد "اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)"، باعتبار أنّ البروتوكول قد اعتُمد خلال الدورة الثالثة بعد المائة لمؤتمر العمل الدولي. كما أضاف المكتب "وتوصية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) وتوصية سياسة العمالة (أحكام تكميلية)، ١٩٨٤ (رقم ١٦٩)" بعد عبارة "وهي إحدى اتفاقيات الإدارة السديدة"، إذ ينبغي الإشارة إلى هذين الصكين معاً.
- في الفقرة الأخيرة من الديباجة، جرى تغيير عنوان التوصية على نحو طفيف باستبدال كلمة "transitioning" بكلمة "transition" في النص الإنكليزي. وهذا التغيير لا يؤثر في المعنى ويسهل الترجمة إلى اللغات الأخرى.
- على امتداد نص التوصية المقترحة، يُستخدم مصطلح "الانتقال" بصيغة المفرد توخياً للاتساق، في حين أنه من الواضح أنّ عملية الانتقال إلى السمة المنظمة قد ترتدي أشكالاً عديدة.

ويسترعي المكتب الانتباه إلى طول الديباجة. وقد تنظر الدول الأعضاء في إمكانية خفض عدد الفقرات الواردة فيها.

أولاً- الأهداف ونطاق التطبيق

بغية الإشارة بوضوح إلى أهداف الصك ونطاق تطبيقه، يقترح المكتب تقديم نص الأهداف، كما هو مشار إليه في النقطة ١٢ من الاستنتاجات، ودمجها مع القسم أولاً من الاستنتاجات (المعنون" نطاق التطبيق"). كما يقترح المكتب عنواناً جديداً للقسم أولاً في التوصية المقترحة هو: "الأهداف ونطاق التطبيق".

فيما يتعلق بنطاق تطبيق الصك، مع مراعاة النقاشات التي جرت خلال انعقاد دورة مؤتمر العمل الدولي في عام ٢٠١٤ والردود على الاستبيان، وبغية جعل مصطلح "الاقتصاد غير المنظم" يتمتع بالمزيد من الوضوح والاتساق، يقترح المكتب إعادة هيكلة النص وصياغته على النحو المشار إليه فيما يلي.

إنّ النقطة ١٠ من الاستنتاجات، التي أدرجت في القسم المعنون "نطاق التطبيق" خلال المناقشة في عام ٢٠١٤، تشير بوضوح إلى مجال سياسي وإجرائي وبالتالي، يقترح المكتب نقلها إلى القسم ثالثاً في التوصية المقترحة والمعنون: "الأطر القانونية والسياسية" (الفقرة ١٤).

الفقرة ١
(النقطة ١٢ من الاستنتاجات)

في الفقرة ١ التي تشير إلى أهداف التوصية، يقترح المكتب حذف جملة "مع مراعاة الظروف والقوانين الوطنية" من المطلع، بما أنّ هذا المبدأ أصبح مدرجاً باعتباره أحد المبادئ التوجيهية في القسم ثانياً، والتي تنطبق على كافة أحكام التوصية.

الفقرة ٢
(النقطة ٥ من الاستنتاجات)

تتمتع الفقرة ٢ بالصيغة نفسها الواردة في النقطة ٥ من الاستنتاجات.

الفقرتان ٣ و٤
(النقطتان ٦ و٧ من الاستنتاجات)

تعكس الفقرتان ٣ و٤ النص الوارد في النقطتين ٦ و٧ من الاستنتاجات.

تصف الفقرة ٣ حيثما يمكن الاضطلاع بالعمل غير المنظم، مثلاً في الأماكن العامة والخاصة. غير أنه بما أنّ مصطلح "العمل غير المنظم" غير مستخدم في مكان آخر في التوصية، وبما أنه غير محدد في الفقرات ٤ و٥ و٦ أدناه، تشكل هذه النقطة موضوع فقرة مستقلة.

ويرد في الفقرة ٤ وصف لما يعنيه مصطلح "الاقتصاد غير المنظم" وما لا يشمله لأغراض هذه التوصية.

وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية ٤(ب) من النص المقترح، قررت اللجنة خلال المناقشة الأولى حذف الإشارة إلى "المعاهدات الدولية ذات الصلة" عند تعريف الأنشطة غير المشروعة. والسبب وراء هذا الحذف هو أنّ المعاهدات الدولية تصف الأنشطة المحددة التي تعتبر غير مشروعة، ولكنها لا تحدد مصطلح "*الأنشطة غير المشروعة*"؛ بالإضافة إلى ذلك، بعض الأنشطة غير المشروعة التي قد تكون أحسن حالاً خارج نطاق تطبيق التوصية المقترحة، لا تشملها المعاهدات الدولية.

ويسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء بأنه، في غياب التعريف، قد يؤدي استخدام مصطلح "الأنشطة غير المشروعة" إلى استبعاد شريحة لا يستهان بها من العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم، من نطاق تطبيق التوصية المقترحة. وفي دورة عام ٢٠٠٢، سعى مؤتمر العمل الدولي، عند اعتماد الاستنتاجات بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، إلى التمييز بين الأنشطة المضطلع بها في الاقتصاد غير المنظم و"الأنشطة الإجرامية وغير القانونية، كإنتاج وتهريب المخدرات غير المشروعة، التي تخضع للقانون الجنائي وليست مناسبة للتنظيم أو الحماية في ظل قانون العمل أو القانون التجاري."[٦] كما عولجت مسألة تعريف مشابهة في المادة ٣ من اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢) من خلال إدراج النص التالي بعد عبارة "أنشطة غير مشروعة": "لاسيما إنتاج المخدرات بالشكل الذي حددت فيه في المعاهدات الدولية ذات الصلة والاتجار بها."

ويدعو المكتب الدول الأعضاء إلى النظر في إدراج النص التالي بعد مصطلح "الأنشطة غير المشروعة":

، لاسيما إنتاج السلع والخدمات التي يحظر القانون إنتاجها أو بيعها أو امتلاكها، بما في ذلك إنتاج المخدرات والاتجار بها، والتصنيع غير المشروع للأسلحة النارية والاتجار بها، والاتجار بالبشر وتبييض الأموال، بالشكل الذي حددت فيه في المعاهدات الدولية ذات الصلة.

ويدعو المكتب إلى تقديم تعليقات على ما إذا كان إدراج قائمة غير حصرية من الأنشطة غير المشروعة، كما هي محددة في المعاهدات الدولية، وسيلة ناجعة من أجل توفير الإرشاد.

[٦] الفقرة ٥ من الاستنتاجات بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، كما ورد في مكتب العمل الدولي: *تقرير اللجنة المعنية بالاقتصاد غير المنظم، محضر الأعمال المؤقت* رقم ٢٥، ٢٠٠٢، مرجع سابق.

الفقرة ٥
(النقطة ٨ من الاستنتاجات)

فيما يتعلق بالفقرة ٥(ب)، قد يرغب المكتب في أن يسترعي انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ المصطلح "أفراد الأسرة الذين يتقاضون أجراً زهيداً" ليس معرفاً على نحو جيد، إذ لا يوجد على وجه العموم أجر مرجعي معترف به. وعلى قدر ما تتبع الأحكام الأخرى في هذا القسم التصنيف الدولي للوضع في العمالة لعام ١٩٩٣، يمكن للدول الأعضاء أن تنظر في استخدام المصطلحات المستمدة من هذا التصنيف، لاسيما مصطلح "العمال المساهمون من أفراد الأسرة"، لجعل الصياغة متسقة مع الفقرة ٦(ب) من النص المقترح.

الفقرة ٦
(النقطة ٩ من الاستنتاجات)

حاول المكتب تسهيل وتنسيق صياغة هذه الفقرة، مع الإشارة إلى أنّه في النقطة ٩ في الاستنتاجات، هناك إحالة إلى الوحدات الاقتصادية لفئات معينة دون غيرها وأنّه تم الإبقاء على عبارة "القطاع غير المنظم" لمجموعة واحدة في حين تم حذفها في باقي النص.

ونظراً إلى أنّ تعريف المصطلح "وحدات اقتصادية" أصبح الآن مدرجاً في القسم المتعلق بنطاق التطبيق والأهداف، ومع مراعاة الصيغة التي قدمتها اللجنة بشأن الأفراد العاملين لحسابهم الخاص، أعاد المكتب صياغة النص الذي يستخدم مصطلح "الوحدات الاقتصادية" لكافة المجموعات باستثناء المجموعة الواردة في الفقرة ٦(د). وفيما يتعلق بالفقرة الفرعية الأخيرة، يسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ العاملين في علاقات استخدام غير معترف بها أو غير نظامية يعتبرون عادة مستخدمين في وظائف غير منظمة. وتوخياً للمزيد من الوضوح، يدعو المكتب إلى إبداء تعليقات بشأن الصياغة الحالية التي من شأنها أن تدمج الفقرتين ٦(ج) و٦(د) وتحل محلهما:

(ج) المستخدمين في وظائف غير منظمة - بمن فيهم أولئك العاملين في علاقات استخدام غير معترف بها أو غير منظمة - في منشآت القطاع المنظم أو لحسابها أو في الوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم أو لحسابها، [بما في ذلك في التعاقد من الباطن وسلاسل التوريد،] أو كعمال منزليين بأجر تستخدمهم الأسر المعيشية.

(النقطة ١٠ من الاستنتاجات)

يسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء بأنّ الصيغة الواردة في النقطة ١٠ من الاستنتاجات لا تصف نطاق تطبيق التوصية المقترحة بل توفر إرشاداً بشأن مراعاة دور الأرض والملكية في عملية تسهيل الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، وبالتالي يكون من الأفضل وضعها في قسم آخر من النص. وقد نقل المكتب هذه النقطة إلى القسم ثالثاً ("الأطر القانونية والسياسية") باعتبارها الفقرة ١٤.

الفقرة ٧
(النقطة ١١ من الاستنتاجات)

يقترح المكتب الاستعاضة عن عبارة "كما هو محدد" بعبارة "كما هو وارد" إذ أنّ التوصية تقدم وصفاً للاقتصاد غير المنظم أكثر منه تعريفاً له.

بالإضافة إلى ذلك، ومع مراعاة المناقشة التي جرت في اللجنة والتي اقترحت وجهات نظر متباينة بين الشركاء الاجتماعيين والعديد من ممثلي الحكومات بشأن طبيعة وهدف التشاور، المشار إليه في هذه الفقرة، يدعو المكتب الدول الأعضاء إلى الاستعاضة عن عبارة "من خلال آليات ثلاثية" بعبارة "بالتشاور مع" لجعلها تتسق مع الصكوك الموجودة مثل اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) واتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩) وتوصية سياسة العمالة (أحكام تكميلية)، ١٩٤٨ (رقم ١٦٩) وتوصية تعزيز التعاونيات، ٢٠٠٢ (رقم ١٩٣) وتوصية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ٢٠١) وتوصية أرضيات الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢). واعترافاً بالمسؤولية الإجمالية والأولية للحكومات في إنفاذ التوصية، تشدد هذه الصياغة الجديدة على مسؤولية السلطة المختصة في تحديد طبيعة ونطاق الاقتصاد غير المنظم وعلى مسؤوليتها في استشارة أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال والمنظمات القائمة على العضوية والممثلة في الاقتصاد غير المنظم.

بالإضافة إلى ذلك، يسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ هذا الحكم، بصيغته الحالية، يستثني التشاور المباشر مع ممثلي المنظمات القائمة على العضوية في الاقتصاد غير المنظم وينص على أنه ينبغي لهؤلاء الممثلين أن ينضموا إلى صفوف أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، للمشاركة في عمليات التشاور. ويرغب المكتب في استرعاء انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ الصيغة الحالية للنقطة ٢٩ من الاستنتاجات وللفقرة ٢٧ من التوصية المقترحة أكثر شمولية وتعكس الصيغة الأصلية للمكتب في الاستنتاجات المقترحة والتي ترد في التقرير الثاني الذي يستند إلى الردود على الاستبيان.[٧]

وفي ضوء ما سبق، إنّ الدول الأعضاء مدعوة إلى النظر في صيغة بديلة للفقرة ٧ من التوصية المقترحة، ليصبح نصها كالتالي:

نظراً لتنوع الاقتصاد غير المنظم في الدول الأعضاء، ينبغي للسلطة المختصة أن تحدد طبيعة ونطاق الاقتصاد غير المنظم، كما هو وارد في هذه التوصية، بالتشاور مع أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال وحيثما وجدت، ومع ممثلين عن منظمات قائمة على العضوية وممثلة للعمال وللوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم.

وقد استبقيت في الاتفاقيتين رقم ١٢٢ ورقم ١٨٩ وفي التوصيات ذات الأرقام ١٦٩ و١٩٣ و٢٠١ و٢٠٢ صياغات شبيهة تبيّن ضرورة معالجة مسألة التشاور باتباع نهج أكثر شمولية.

ثانياً- المبادئ التوجيهية

مراعاة لأنّ أهداف ونطاق تطبيق الصك ترد في القسم أولاً، وضع المكتب الأحكام التي تشمل إرشاداً عاماً في القسم ثانياً بعنوان "المبادئ التوجيهية".

الفقرة ٨
(النقاط ١٣(أ)-(هـ) و١٨(ج)-(هـ) والنقطة ٢١ من الاستنتاجات)

تتضمن الفقرة ٨ سلسلة من الاعتبارات العامة التي تنطبق على كافة أحكام التوصية المقترحة، واعتبارها مبادئ توجيهية من شأنه أن يشدد على أهميتها وفي الوقت نفسه يجنب تكرارها في عدة أقسام من النص. وقام المكتب بتجميع هذه المبادئ العامة كما ترد في عدة نقاط من الاستنتاجات وفي الردود على الاستبيان، في هذا القسم من النص وأدخل تعديلات صياغية طفيفة على الفقرات الفرعية لتعزيز وضوح النص واتساقه. وتكون هيكلية الفقرة ٨ على النحو التالي:

- الفقرة ٨(أ) عبارة عن تعديل طفيف للنقطة ١٣(أ) في الاستنتاجات، وتشدد على تنوع حالات السمة غير المنظمة لدى مختلف المجموعات في الاقتصاد غير المنظم. وقد حذفت عبارة "أسباب" قبل عبارة "سمات" لأسباب لغوية؛ وتم الاستعاضة عن جملة "واختلاف احتياجاتهم إلى الحماية" بعبارة "واحتياجات" قبل كلمة "العمال" لتوسيع نطاق الاحتياجات الواجب أخذها في الاعتبار؛ كما استبدلت عبارة "والحاجة إلى " بعبارة "وضرورة".
- الفقرة ٨(ب) تستكمل الفقرة ٨(أ) من خلال الإشارة إلى أنّ الأوضاع تختلف حسب السياقات الوطنية. وترد هذه الفكرة، ضمن أمور أخرى، في النقطة ١٣(ج) من الاستنتاجات.
- الفقرة ٨(ج) تؤكد "أنّه يمكن تطبيق استراتيجيات مختلفة ومتعددة لتسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة"، كما يرد ذلك في النقطة ١٣(ج) من الاستنتاجات.
- الفقرة ٨(د) جديدة وتهدف إلى تسليط الضوء على أهمية الاتساق والتنسيق ضمن طائفة واسعة من المجالات السياسية لتسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة.
- الفقرة ٨(هـ) هي النقطة ٢١ من الاستنتاجات. قام المكتب بنقلها إلى هذا القسم للتشديد على أهمية تعزيز وحماية حقوق الإنسان بالنسبة للعاملين في الاقتصاد غير المنظم، باعتبارها مبدأ توجيهياً.
- الفقرة ٨(و) هي النقطة ١٣(هـ) من الاستنتاجات.

[٧] مكتب العمل الدولي: *الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم*، التقرير الخامس (٢)، مرجع سابق.

- الفقرة ٨(ز) جديدة وتشير إلى أنّ مجموعة معايير العمل الدولية المحدثة تتضمن توجيهاً مفيداً في مجالات سياسية بعينها، بما يتعلق بتسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة. ويقترح المكتب إدراج إشارة في آخر المقطع إلى الملحق الذي يشمل قائمة الصكوك. ويقترح المكتب، في أماكن أخرى من التعليق، ترتيب الملحق بحسب الموضوع بدلاً من سرد قائمة الصكوك بحسب تاريخ اعتمادها. والإشارة إلى الملحق تحت القسم ثانياً بشأن المبادئ التوجيهية يجنب الحاجة إلى الإشارة بشكل كامل إلى تلك الصكوك تحت أحكام محددة.
- في الفقرة ٨(ح)، يقترح المكتب إعادة صياغة طفيفة للبند ١٨(ج) من الاستنتاجات ليصبح نصها كالآتي: "النهوض بالمساواة بين الجنسين وعدم التمييز" بغية جعل النص متسقاً مع الصكوك الموجودة.
- في الفقرة ٨(ط)، يقترح المكتب تعديلاً طفيفاً على صيغة النقطة ١٨(د) من الاستنتاجات لتحسين قراءة النص واتساقه مع نص الفقرة ٧ من التمهيد. كما أجرى المكتب تعديلات صياغية طفيفة باستبدال عبارة "منح" بعبارة "ضرورة إعطاء" واستبدال عبارة "بما أنهم" بعبارة "الذين".
- الفقرة ٨(ل) هي إعادة صياغة للنقطة ١٣(ب) من الاستنتاجات وهي تتمشى أيضاً مع صيغة الفقرة ٤ من الديباجة. وخلال مناقشة اللجنة، جرت عدة مداخلات، منها من جانب واضعي النص المعدل والذي اعتمد في نهاية المطاف، أشارت إلى أنّه من الأفضل إدراج النص في القسم سادساً ("الحوافز والامتثال والإنفاذ"). ويسترعي المكتب الانتباه إلى وجود حكم مشابه في القسم سادساً (الفقرة ٢٢(هـ)) أبقى عليه المكتب بما أنه كان في معظمه بين قوسين معقوفين.

ثالثاً- الأطر القانونية والسياسية

الفقرة ٩
(النقطة ١٤ من الاستنتاجات)

تتمتع الفقرة ٩ بالصيغة نفسها الواردة في النقطة ١٤ من الاستنتاجات.

الفقرة ١٠
(النقطة ٣(ي) من الاستنتاجات)

نقل المكتب النقطة ٣(ي) من الاستنتاجات بشأن ضرورة القيام بتقييم سليم للاقتصاد غير المنظم باعتباره الفقرة ١٠، مع الأخذ بعين الاعتبار أنّ هذا الحكم يقدم توجيهاً سياسياً ومن الأفضل إدراجه في القسم المتعلق بالأطر القانونية والسياسية. كما أدخل المكتب تعديلاً طفيفاً على النص لتوضيح الأهداف التي يتوخاها مثل هذا التقييم.

الفقرة ١١
(النقطة ١٥ من الاستنتاجات)

يرى المكتب أنه من الأريب تقسيم النقطة ١٥ من الاستنتاجات إلى فقرتين في التوصية المقترحة لمزيد من الوضوح بين الأفكار الواردة فيها. تتناول الفقرة ١١ ضرورة مراعاة الأدوار التي تضطلع بها مختلف المستويات الحكومية. وقد نقل المكتب الجزء الثاني من النقطة ١٥ بشأن التنسيق فيما بين المؤسسات، إلى الفقرة ١٣ من القسم نفسه (انظر التعليق فيما يلي).

بالإضافة إلى ذلك، وحسب تفسير المكتب، إنّ عبارة "حسب مقتضى الحال" لا تحيل إلى ضرورة وجود إطار سياسي متكامل، والذي ينبغي أن يكون هدفاً في جميع الظروف، بل تحيل إلى الجملة السالفة وبالتالي فهي تصف طبيعة استراتيجيات أو خطط التنمية الوطنية التي تختلف بين بلدٍ وآخر. والدول الأعضاء مدعوة إلى التأكيد على ذلك.

الفقرة ١٢
(النقاط ١٦(أ)- (ق) من الاستنتاجات)

قد تنظر الدول الأعضاء في صيغة بديلة للاستهلال من أجل استبدال عبارة "يتصدى" وهي محايدة بعبارة "ينبغي ... أن يهدف إلى"، ليصبح نص الاستهلال كما يلي: "ينبغي لهذا الإطار السياسي أن يهدف إلى:" ومن شأن هذا التعديل أن يشير بوضوح إلى التوجه المتوقع من السياسات وألا يقتصر فقط على إعداد قائمة بالمجالات السياسية.

وقد خضعت الفقرة ١٢(ب) وما يليها لتعديل طفيف من أجل تحديد قائمة المجالات السياسية وجعلها متسقة مع الفقرة ١٢(أ) التي تتمتع بنفس صياغة النقطة ١٦(أ) من الاستنتاجات.

واستبدل المكتب جملة "البيئة التشريعية والتنظيمية" بجملة "بيئة تشريعية وتنظيمية مناسبة" في الفقرة ١٢(ب)؛ واستبدال عبارة "البيئة" بعبارة "بيئة مؤاتية" في الفقرة ١٢(ج)؛ واستبدال عبارة "إشراف" بعبارة "فعالة" في الفقرة ١٢(ع)؛ وإدخال عبارة "تعزيز" قبل "روح تنظيم المشاريع" في الفقرة ١٢(ز)؛ و"الفعالة" بعد عبارة "سبل الوصول" في الفقرة ١٢(ق).

في الفقرة ١٢(ز)، حذف المكتب، لمزيد من الوضوح، عبارة "مثلاً المنشآت الناشئة،" لأنها مشمولة في مصطلح "روح تنظيم المشاريع" والفئات الأخرى المذكورة في النص.

في الفقرة ١٢(ط)، قدم المكتب المزيد من الإرشاد بشأن الحصول على التمويل والائتمان من خلال استبدال عبارة "والائتمان" بعبارة "الخدمات المالية، بما في ذلك من خلال إطار تنظيمي يشجع قطاعاً مالياً شاملاً."

وبغية استكمال قائمة السياسات ذات الصلة، أضاف المكتب فقرة جديدة ١٢(م) وهي النقطة ١٨(و) من الاستنتاجات، مع إجراء تعديل طفيف على الصياغة لتصبح "السياسات القطاعية".

في الفقرة ١٢(ن)، وتوخياً للاتساق مع التوصية رقم ٢٠٢، يقترح المكتب الصياغة التالية: "إرساء أرضيات الحماية الاجتماعية، حيثما لا توجد، وزيادة تغطية الضمان الاجتماعي."

في الفقرة ١٢(ص)، أضاف المكتب عبارة "سياسات" قبل "الحد الأدنى للأجور" ليكون من المفهوم أنّ "موضوعة" في هذا السياق لا تعود فقط إلى حد معين من الحد الأدنى للأدور بل إلى مجمل طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور.

الفقرة ١٣
(النقطة ١٥ من الاستنتاجات)

كما هو مفسر أعلاه في الفقرة ١١، وبغية تحسين وضوح واتساق هذا القسم، أدرج المكتب فقرة جديدة تمت صياغتها على أساس الجملة الثانية من النقطة ١٥ من الاستنتاجات.

بالإضافة إلى ذلك، يسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ قائمة الهيئات المؤسسية الواردة في هذه الفقرة ليست وافية ولا تشمل الكثير من المؤسسات المسؤولة عن المجالات السياسية والآتي ذكرها في الفقرة ١٢. وعليه، يقترح المكتب نقل قائمة الهيئات والسلطات التي تلي عبارة "من قبيل" في النسخة القادمة من الصك. ويدعو المكتب إلى إبداء تعليقات على ذلك.

الفقرة ١٤
(النقطة ١٠ من الاستنتاجات)

كما هو مفسر أعلاه في القسم أولاً ("الأهداف ونطاق التطبيق")، جرى نقل النقطة ١٠ من الاستنتاجات إلى القسم ثالثاً ("الأطر القانونية والسياسية") لتصبح الفقرة ١٤، حيث أنّ هذا الحكم يقدم إرشاداً بشأن مجال سياسي مهم ألا وهو الأرض والملكية ولا مكان له في القسم المعني بالأهداف ونطاق التطبيق.

رابعاً- سياسات العمالة

الفقرتان ١٥ و١٦
(النقطتان ١٧ و١٩ من الاستنتاجات)

في ضوء الولاية التي أوكلتها اللجنة إلى المكتب لإعداد نص جديد فيما يتعلق بالقسم رابعاً بشأن سياسات العمالة، أدرج المكتب فقرتين جديدتين (الفقرتان ١٥ و١٦). وهاتان الفقرتان عبارة عن نسخة مولفة وملخصة للإرشادات الأكثر تحديثاً الواردة في قرار واستنتاجات الدورة الثالثة بعد المائة (٢٠١٤) لمؤتمر العمل الدولي بشأن المناقشة المتكررة الثانية عن العمالة.[٨] وقد تم التوصل إلى تلك الاستنتاجات من خلال توافق ثلاثي في

[٨] مكتب العمل الدولي: *تقرير لجنة المناقشة المتكررة عن العمالة*، في *محضر الأعمال المؤقت* رقم ١٢ (منقح)، ٢٠١٤، مرجع سابق.

الآراء متين يشمل العناصر الرئيسية لإطار سياسي شامل بهدف تعزيز العمالة الكاملة والمنتجة واللائقة والمختارة بحرية. وجرى تقصير الأحكام وإعادة صياغتها بشكل طفيف للتكيف مع سياق التوصية وتقديم الإرشاد بشأن تعزيز فرص العمل في الاقتصاد المنظم وتسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة. والاستنتاجات المتعلقة بالمناقشة المتكررة الثانية عن العمالة المعتمدة عام ٢٠١٤ تحيل إلى القرار والاستنتاجات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته الواحدة بعد المائة (٢٠١٢)[٩] بشأن أزمة عمالة الشباب، وإلى القرار والاستنتاجات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته السادسة والتسعين (٢٠٠٧) بشأن تعزيز المنشآت المستدامة.[١٠] وبغية تجنب التكرار، يتوسع نطاق الفقرة ١٦(ج) ويعاد صياغتها تمشياً مع النقطة ١٧ من الاستنتاجات.

بالإضافة إلى ذلك، وفي ضوء المناقشة الأولى التي سلطت الضوء على ضرورة وضع إرشادات عملية، بما في ذلك انتقال المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر إلى السمة المنظمة، فإنّ الدول الأعضاء مدعوة إلى إبداء تعليقاتها بشأن إضافة فقرة جديدة بعد الفقرة ١٦ من شأنها أن توفر توجيهاً سياسياً محدداً وعملياً في هذا المجال. ويصبح نص هذه الفقرة المستمدة من التحليل الأخير الذي أجراه المكتب فيما يتعلق بالممارسات الجيدة، كما يلي:

ينبغي للدول الأعضاء أن تعتمد إجراءات لتسهيل وتشجيع الحوافز من أجل إضفاء السمة المنظمة على المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر، بما في ذلك:

(أ) إجراء إصلاحات على سياسات خلق المنشآت من خلال خفض تكاليف التسجيل أو طول الإجراء؛

(ب) خفض تكاليف الامتثال من خلال إرساء نُظم مبسطة لاحتساب الرسوم والمدفوعات، تدمج بين ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة ومساهمات التأمين الاجتماعي في تسديد واحد منتظم؛

(ج) تسهيل وصول المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر إلى المشتريات العامة من خلال اتخاذ تدابير من قبيل خفض حجم المشتريات وتوفير التدريب والمشورة للمشاركة في العطاءات العامة وتحديد حصص لهذه المنشآت؛

(د) تحسين الوصول إلى الخدمات المالية الشاملة مثل الائتمان والأسهم، خدمات الدفع، التأمين، برامج الضمانات المكيفة بحسب حجم تلك المنشآت واحتياجاتها؛

(ه) تحسين الوصول إلى التدريب على روح تنظيم المشاريع وإلى خدمات دعم مكيفة للمنشآت؛

(و) تحسين الحصول على تغطية الضمان الاجتماعي، مثلاً من خلال منح اشتراكات مؤقتة أو دائمة للضمان الاجتماعي.

خامساً- الحقوق والحماية الاجتماعية

بغية إظهار جوهر هذا القسم، قام المكتب بتعديل العنوان ليصبح كالتالي "الحقوق والحماية الاجتماعية".

الفقرة ١٧
(النقطة ٢٠ من الاستنتاجات)

تتمتع الفقرة ١٧ بالصيغة نفسها الواردة في النقطة ٢٠ من الاستنتاجات.

الفقرة ١٨
(النقاط ٢٢(أ)- (ج) من الاستنتاجات)

يقترح المكتب إعادة صياغة طفيفة للفقرة ١٨(ب) من خلال الاستعاضة عن عبارة "إلى الاقتصاد غير المنظم" بعبارة "إلى أصحاب العمل والعمال في الاقتصاد غير المنظم" لمزيد من التوضيح. وقد ترغب الدول الأعضاء في إبداء تعليقات على هذا الاقتراح.

[٩] مكتب العمل الدولي: *أزمة عمالة الشباب: دعوة إلى اتخاذ الإجراءات*، مرجع سابق.

[١٠] مكتب العمل الدولي: *تقرير لجنة المنشآت المستدامة*، في *محضر الأعمال المؤقت* رقم ١٥، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ٩٦، جنيف، ٢٠٠٧.

بغية تحسين وتسهيل هيكلية التوصية المقترحة وتجنب التكرار، نقل المكتب النقطة ٢٢(ج) من الاستنتاجات ودمجها مع الفقرة ٢٢(ب) في القسم سادساً ("الحوافز والامتثال والإنفاذ") الذي يتناول نُظم التفتيش (النقطة ٢٥(ج) من الاستنتاجات).

الفقرة ١٩
(النقطة ٢٣(أ)- (د) من الاستنتاجات)

بغية التوضيح، قام المكتب بإعادة تسلسل البنود من خلال نقل النقطة ٢٣(ب) من الاستنتاجات إلى نهاية الفقرة ١٩.

الفقرة ٢٠
(النقطة ٢٤ من الاستنتاجات)

لم تُستكمل المناقشة التي جرت حول هذه النقطة خلال مؤتمر العمل الدولي عام ٢٠١٤ واستبقي النص بين قوسين معقوفين. ويدعو المكتب الدول الأعضاء إلى إبداء تعليقات بشأن إعادة صياغة هذا النص، على أساس التعديل الفرعي الذي تقدمت به مجموعة الاتحاد الأوروبي خلال المناقشة الأولى، ونصه التالي:

ينبغي للدول الأعضاء أن تتخذ تدابير مناسبة، بما فيها أحكام الحوافز المناسبة، إنفاذ القوانين وتطبيق العقوبات بغية حظر التهرب من الضرائب وعدم المشاركة فيها وعدم احترام التشريعات الاجتماعية وتشريعات العمل وغيرها من القوانين.

سادساً- الحوافز والامتثال والإنفاذ

الفقرة ٢١
(النقطة ١٨(أ) و(ب) من الاستنتاجات)

توخياً للوضوح، جرى نقل البندين الأولين من النقطة ١٨ في الاستنتاجات المقترحة التي تحيل إلى الحوافز والامتثال، إلى القسم المعنون "الحوافز والامتثال والإنفاذ".

وفي الفقرة ٢١(ب)، استبدل المكتب عبارة "تحدد" بعبارة "للانتقال" بعد "توفير الحوافز" لتحسين سلاسة النص من دون المساس بمضمونه.

وقد ترغب الدول الأعضاء في استعراض بعض التعديلات الصياغية التي اقترحها المكتب على الفقرة ٢١(ب) لتسليط الضوء على أنّ مزايا الانتقال الفعلي إلى السمة المنظمة الواردة في النص ينبغي أن تحيل، بشكل أشمل، إلى المزايا التي تهم العمال، كما يرد ذلك في الديباجة. وتحقيقاً لهذا الغرض، يقترح المكتب أن يضيف في هذه الفقرة الفرعية إشارة إلى الحماية الاجتماعية والحقوق في العمل. كما يقترح المكتب إضافة إشارة إلى العدالة لتتجلى بشكل أفضل التعديلات المتعلقة بالوصول إلى العدالة وإجراءات الشكاوى والطعون، التي قُدمت خلال مناقشة اللجنة. ومن شأن كافة هذه التعديلات أن تفضي إلى الفقرة ٢١(ب) التالي نصها:

توفير الحوافز للانتقال الفعلي إلى السمة المنظمة، بما في ذلك تحسين سبل الوصول إلى خدمات الأعمال والتمويل والبنية التحتية والأسواق والتكنولوجيا وبرامج التعليم والمهارات والحماية الاجتماعية والعدالة والحقوق في العمل وحقوق الملكية، فضلاً عن ترويج مزاياها.

الفقرة ٢٢
(النقطة ٢٥(أ) - (هـ) والنقطة ٢٢(ج) من الاستنتاجات)

قسم المكتب النقطة ٢٥(ج) من الاستنتاجات إلى فقرتين فرعيتين (الفقرتان ٢٢(ب) و(ج)) لتوفير المزيد من الإطلالة للمسائل التي تتناولها.

وكما هو مفسر سابقاً، نقل المكتب النقطة ٢٢(ج) من الاستنتاجات إلى هذا القسم ودمجه مع الفقرة ٢٢(ب)، استناداً إلى النقطة ٢٥(ج) من الاستنتاجات التي تتناول نُظم التفتيش.

إنّ الدول الأعضاء مدعوة لإبداء تعليقاتها فيما يتعلق بالمقترح الذي تقدم به المكتب ومفاده استبدال النص بين قوسين معقوفين في نهاية الفقرة ٢٢(هـ) بنص جديد، تمشياً مع صياغة الديباجة، على أن يكون النص الجديد كالآتي: "لاسيما فيما يتعلق بأولئك العاملين في الاقتصاد غير المنظم للتملص من القوانين واللوائح".

سابعاً- الحرية النقابية والحوار الاجتماعي ودور منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال

بغية إبراز مضمون هذا القسم على نحو أفضل، قام المكتب بتعديل العنوان ليصبح "الحرية النقابية والحوار الاجتماعي ودور منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال".

الفقرة ٢٣
(النقطة ٢٦ (ب) من الاستنتاجات)

تتمتع الفقرة ٢٣ بالصيغة نفسها الواردة في النقطة ٢٦(ب) من الاستنتاجات.

الفقرة ٢٤
(النقطة ٢٧ (ب) من الاستنتاجات)

تتمتع الفقرة ٢٤ بالصيغة نفسها الواردة في النقطة ٢٧(ب) من الاستنتاجات. وتم نقل النقطة ٢٧(أ) من الاستنتاجات إلى الديباجة (الفقرة عشرون) نظراً لطبيعتها الاستهلالية.

الفقرة ٢٥
(النقطة ٢٦ (أ) من الاستنتاجات)

تتمتع الفقرة ٢٥ بالصيغة نفسها الواردة في النقطة ٢٦(أ) من الاستنتاجات.

الفقرة ٢٦
(النقطة ٢٨ من الاستنتاجات)

يسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ هذا الحكم، بصيغته الحالية، يستثني المشاورات المباشرة مع المنظمات القائمة على العضوية للعاملين في الاقتصاد غير المنظم، وينص على أن تكون هذه الفئة مدرجة في صفوف منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال الأكثر تمثيلاً للمشاركة في عمليات التشاور. ويسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ الصيغة الحالية في النقطة ٢٩ من الاستنتاجات وفي الفقرة ٢٧ من التوصية المقترحة أكثر شمولاً وتعكس الصيغة الأصلية للمكتب كما وردت في الاستنتاجات المقترحة، الواردة في التقرير الثاني على أساس الردود على الاستبيان والمعايير القائمة لمنظمة العمل الدولية مثل الاتفاقيتين رقم ١٢٢ ورقم ١٨٩ والتوصيات ذات الأرقام ١٦٩ و١٩٣ و٢٠١ و٢٠٢.

ويسترعي المكتب الانتباه إلى الممارسة الحالية في عدة بلدان نامية حيث تجري الحكومات، عند تصميم وتنفيذ السياسات والبرامج، مشاورات مع ممثلي المنظمات القائمة على العضوية للعاملين في الاقتصاد غير المنظم، لعدة أسباب، منها عندما لا تشمل عضوية المنظمات الأكثر تمثيلاً للعمال ولأصحاب العمل أولئك العاملين في الاقتصاد غير المنظم أو في قطاعات بعينها يعملون فيها.

وكبديل للصيغة الحالية الواردة في التوصية المقترحة، قد تنظر الدول الأعضاء في النص التالي لجعل الصياغة تتسق مع الصكوك الموجودة لمنظمة العمل الدولية من قبيل التوصية رقم ٢٠١:

> 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، وحيثما وجدت، ممثلين عن منظمات قائمة على العضوية وممثلة للعمال وللوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم.

الفقرة ٢٧
(النقطة ٢٩ من الاستنتاجات)

نظراً لطبيعة هذا الحكم، قام المكتب بإعادة صياغة الفقرة لتبدأ كما يلي: "يمكن للدول الأعضاء ولمنظمات أصحاب العمل ولمنظمات العمال أن تلتمس المساعدة من مكتب العمل الدولي بهدف تعزيز قدرة".

ثامناً- جمع البيانات والرصد

الفقرة ٢٨
(النقطة ٣٠(أ) و(ب) من الاستنتاجات)

في استهلال الفقرة، استبدل المكتب عبارة "الشركاء الاجتماعيون" بعبارة "منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال" توخياً للاتساق مع بقية النص.

ويسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء إلى أهمية توفير المعلومات عن طبيعة الاقتصاد غير المنظم ونطاقه وتطوره بشكل منتظم، وذلك لتصميم سياسات للانتقال إلى السمة المنظمة بشكل أفضل، ترمي إلى تسهيل الانتقال ورصدها على نحو أفضل على المستويين الوطني والدولي.

بالإضافة إلى ذلك، ونظراً للحاجة إلى مقارنة البيانات، فإنّ الدول الأعضاء مدعوة للتعليق على ما إذا كان ينبغي إدراج إشارة إلى القرار والمبادئ التوجيهية التي اعتمدها مؤخراً المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل، إلى جانب الإرشاد والدعم اللذين يقدمهما مكتب العمل الدولي. وترد هذه الإشارة صراحة في صكوك أخرى من قبيل التوصية رقم ٢٠٢ (الفقرة ٢٢). ويصبح نصها كالتالي:

> عند وضع أو مراجعة المفاهيم والتعاريف والمنهجية المستخدمة في إعداد البيانات والإحصاءات والمؤشرات بشأن الاقتصاد غير المنظم، ينبغي للدول الأعضاء أن تأخذ في الاعتبار الإرشادات المجدية التي توفرها منظمة العمل الدولية، ولا سيما، حسب مقتضى الحال، المبادئ التوجيهية المتعلقة بتعريف إحصائي للعمالة غير المنظمة، التي اعتمدها المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل في عام ٢٠٠٣.

تاسعاً- التنفيذ والمتابعة

الفقرة ٢٩
(النقطة ٣١(أ)- (و) من الاستنتاجات المقترحة)

يقترح المكتب نقل عبارة "حسب مقتضى الحال" الواردة في نص الاستهلال إلى نهاية النص ليقرأ "عن طريق وسيلة أو مجموعة من الوسائل التالية، حسب مقتضى الحال:"

يسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ هذا الحكم، بصيغته الحالية، يستثني التشاور المباشر مع ممثلي المنظمات القائمة على العضوية في الاقتصاد غير المنظم وينص على أنه ينبغي لهؤلاء الممثلين أن ينضموا إلى صفوف أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، للمشاركة في عمليات التشاور. ويسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ الصيغة الحالية للنقطة ٢٩ من الاستنتاجات وفي الفقرة ٢٧ من التوصية المقترحة أكثر شمولاً وتعكس الصيغة الأصلية للمكتب في الاستنتاجات المقترحة، الواردة في التقرير الثاني على أساس الردود على الاستبيان وإلى المعايير الموجودة لمنظمة العمل الدولية مثل الاتفاقيتين رقم ١٢٢ ورقم ١٨٩ والتوصيات ذات الأرقام ١٦٩ و١٩٣ و٢٠١ و٢٠٢.

وكبديل للصيغة الحالية الواردة في التوصية المقترحة، قد تنظر الدول الأعضاء في النص التالي لجعله متسقاً مع الصكوك الموجودة لمنظمة العمل الدولية مثل التوصية رقم ٢٠١:

> ينبغي للدول الأعضاء أن تنفذ أحكام هذه التوصية، حسب مقتضى الحال، بالتشاور مع أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، على أن تضم في صفوفها، حيثما وجدوا، ممثلين عن منظمات قائمة على العضوية وممثلة للعمال وللوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم، عن طريق وسيلة أو مجموعة من الوسائل التالية:

الفقرة ٣٠
(النقطة ٣٢ من الاستنتاجات المقترحة)

يسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ هذا الحكم، بصيغته الحالية، يستثني التشاور المباشر مع ممثلي المنظمات القائمة على العضوية في الاقتصاد غير المنظم وينص على أنه ينبغي لهؤلاء الممثلين أن ينضموا إلى صفوف أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، للمشاركة في عمليات التشاور. ويسترعي المكتب انتباه الدول الأعضاء إلى أنّ الصيغة الحالية للنقطة ٢٩ من الاستنتاجات وفي الفقرة ٢٧ من التوصية المقترحة أكثر شمولاً وتعكس الصيغة الأصلية للمكتب في الاستنتاجات المقترحة، الواردة في التقرير الثاني على أساس الردود على الاستبيان وإلى المعايير الموجودة لمنظمة العمل الدولية مثل الاتفاقيتين رقم ١٢٢ ورقم ١٨٩ والتوصيات ذات الأرقام ١٦٩ و١٩٣ و٢٠١ و٢٠٢.

ويسترعي المكتب الانتباه إلى الممارسة الحالية في عدة بلدان نامية حيث تجري الحكومات، عند تصميم وتنفيذ السياسات والبرامج، مشاورات مع ممثلي المنظمات القائمة على العضوية للعاملين في الاقتصاد غير المنظم، لعدة أسباب، منها عندما لا تشمل عضوية المنظمات الأكثر تمثيلاً للعمال ولأصحاب العمل أولئك العاملين في الاقتصاد غير المنظم أو في قطاعات بعينها يعملون فيها.

وكبديل للصيغة الحالية الواردة في التوصية المقترحة، قد تنظر الدول الأعضاء في النص التالي لجعله متسقاً مع الصكوك الموجودة لمنظمة العمل الدولية مثل التوصية رقم ٢٠١:

ينبغي للدول الأعضاء، حسب مقتضى الحال، أن تقوم على أساس منتظم باستعراض فعالية السياسات والتدابير الرامية إلى تسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة، بالتشاور مع المنظمات الأكثر تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، على أن تضم في صفوفها، حيثما وجدوا، ممثلين عن منظمات قائمة على العضوية وممثلة للعمال وللوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم.

الفقرتان ٣١ و٣٢
(النقطة ٣٣ من الاستنتاجات)

قسّم المكتب النقطة ٣٣ من الاستنتاجات إلى فقرتين لمزيد من التوضيح وأدرج عبارة "الإرشاد الذي تقدمه" بعد عبارة "أن تراعي" للتشديد على أنّ الصكوك المشار إليها يمكن أن توفر الإرشاد عند صياغة سياسات ترمي إلى تسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة.

الفقرة ٣٣
(النقطة ٣٤ من الاستنتاجات)

دمج المكتب البندين الواردين في النقطة ٣٤ من الاستنتاجات ليصبحا الفقرة ٣٣ من التوصية، إذ يتناولان جوهرياً الموضوع نفسه.

ملحق

أجرت اللجنة مناقشة مستفيضة لمعرفة ما إذا كان من الضروري إدراج ملحق يسرد صكوك وقرارات منظمة العمل الدولية ذات الصلة، إلى جانب صكوك الأمم المتحدة. وكما أشير إليه آنفاً، يقترح المكتب إحالة إلى الملحق في الفقرة ٨(ز) في القسم المعني بالمبادئ التوجيهية.

قد تنظر الدول الأعضاء في إمكانية تقديم قائمة بمعايير العمل الدولية ذات الصلة في الملحق حسب الموضوع (كما صنفها مجلس الإدارة)[١١] بدلاً من سردها حسب تاريخ اعتمادها. وتبقى حاشية العنوان "ملحق" على ما هي عليه، ويكون نص الملحق كالآتي:

صكوك منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة ذات الصلة بتسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، التي يمكن أن تأخذها الدول الأعضاء في الاعتبار، لا سيما:

الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية والعلاقات الصناعية:

- اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)؛
- اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨)؛
- اتفاقية منظمات العمال الريفيين، ١٩٧٥ (رقم ١٤١)؛
- اتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٥٤).

العمل الجبري:

- اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)؛
- اتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥).

[١١] مكتب العمل الدولي: *ترتيب مقترح للاتفاقيات بحسب الموضوع لغرض إعداد التقارير*، مجلس الإدارة، الدورة ٢٨٣، جنيف، آذار/ مارس ٢٠٠٢، الوثيقة GB.283/LILS/6.

القضاء على عمل الأطفال وحماية الأطفال والشباب:

- اتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨)؛
- اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢).

تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة:

- اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)؛
- اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١)؛
- اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦).

المشاورات الثلاثية:

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

إدارة العمل وتفتيش العمل:

- اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١)؛
- اتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩).

سياسة العمالة وتعزيزها:

- اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) وتوصية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)؛
- اتفاقية التأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، ١٩٨٣ (رقم ١٥٩)؛
- توصية سياسة العمالة (أحكام تكميلية)، ١٩٨٤ (رقم ١٦٩)؛
- توصية خلق الوظائف في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، ١٩٩٨ (رقم ١٨٩)؛
- توصية تعزيز التعاونيات، ٢٠٠٢ (رقم ١٩٣)؛
- توصية علاقة الاستخدام، ٢٠٠٦ (رقم ١٩٨).

التوجيه والتدريب المهنيان:

- اتفاقية تنمية الموارد البشرية، ١٩٧٥ (رقم ١٤٢)؛
- توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥).

الأجور:

- اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١) وتوصية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠(رقم ١٣٥).

السلامة والصحة المهنيتان:

- اتفاقية السلامة والصحة المهنيتين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)؛
- اتفاقية السلامة والصحة في الزراعة، ٢٠٠١ (رقم ١٨٤) وتوصية السلامة والصحة في الزراعة، ٢٠٠١ (رقم ١٩٢)؛
- اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيتين، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧).

الضمان الاجتماعي:

- اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢)؛
- توصية أرضيات الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢).

حماية الأمومة:

- اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣).

العمال المهاجرون:

- اتفاقية العمال المهاجرين (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧)؛
- اتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣).

فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز:

– توصية فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، ٢٠١٠ (رقم ٢٠٠).

الشعوب الأصلية والقبلية:

– اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٨٩ (رقم ١٦٩).

فئات محددة من العمال:

– اتفاقية العمل في المنزل، ١٩٩٦ (رقم ١٧٧)؛

– اتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩) وتوصية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ٢٠١).

– الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ١٩٤٨؛

– العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١٩٦٦؛

– العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٩٦٦؛

– الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، ١٩٩٠.

توصية مقترحة بشأن الانتقال
من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية،

وقد دعاه مجلس إدارة مكتب العمل الدولي إلى الانعقاد في جنيف، حيث عقد دورته الرابعة بعد المائة في ... حزيران/ يونيه ٢٠١٥؛

وإذ يقر بأن اتساع انتشار الاقتصاد غير المنظم في جميع جوانبه يمثل تحدياً كبيراً أمام حقوق العمال، بما في ذلك المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وأمام الحماية الاجتماعية وظروف العمل اللائقة والتنمية الشاملة وسيادة القانون، وله تأثير سلبي على تنمية المنشآت المستدامة والإيرادات العامة ونطاق عمل الحكومة، خاصة فيما يتعلق بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية وسلامة المؤسسات والمنافسة الشريفة في الأسواق الوطنية والدولية؛

وإذ يسلم بأن معظم الناس يدخلون الاقتصاد غير المنظم لا بخيار منهم ولكن نتيجة الافتقار إلى الفرص في الاقتصاد المنظم وانعدام سبل أخرى لكسب لقمة العيش؛

وإذ يشير إلى أن بعض الوحدات الاقتصادية تعمل في الاقتصاد غير المنظم للتملص من القوانين واللوائح؛

وإذ يذكّر بأن مواطن العجز في العمل اللائق - أي انكار الحقوق في العمل والافتقار إلى فرص العمل الجيدة الكافية وعدم ملاءمة الحماية الاجتماعية وغياب الحوار الاجتماعي - هي أكثر بروزاً في الاقتصاد غير المنظم؛

وإذ يشير إلى أن الأنشطة في الاقتصاد غير المنظم غالباً ما تتسم بانخفاض الدخل وانخفاض الانتاجية؛

وإذ يعتبر أن النساء والشباب والمهاجرين والعمال الأكبر سناً والشعوب الأصلية والقبلية والفقراء الريفيين والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية أو الإيدز والأشخاص المعوقين، معرضون بوجه خاص لأخطر جوانب العجز في العمل اللائق في الاقتصاد غير المنظم؛

وإذ يذكّر بإعلان فيلادلفيا ١٩٤٤، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ١٩٤٨، وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ومتابعته، ١٩٩٨، وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة عادلة، ٢٠٠٨؛

وإذ يؤكد من جديد جدوى معايير العمل الدولية، وبخاصة الاتفاقيات الأساسية، لا سيما اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩) وبروتوكولها لعام ٢٠١٤ واتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨) واتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠) واتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥) واتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١) واتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨) واتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢)، بالإضافة إلى اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) وهي إحدى اتفاقيات الإدارة السديدة، وتوصية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢) وتوصية سياسة العمالة (أحكام تكميلية)، ١٩٨٤ (رقم ١٦٩) وتوصية أرضيات الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢)، فضلاً عن صكوك الأمم المتحدة ذات الصلة؛

وإذ يذكّر بالقرار والاستنتاجات بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته التسعين (٢٠٠٢)؛

وإذ يشير كذلك إلى توصية خلق الوظائف في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، ١٩٩٨ (رقم ١٨٩) والقرار والاستنتاجات بشأن تعزيز المنشآت المستدامة، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته السادسة والتسعين (٢٠٠٧)؛

وإذ يذكّر بالقرار والاستنتاجات بشأن أزمة عمالة الشباب، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته الواحدة بعد المائة (٢٠١٢)؛

وإذ يذكّر بالقرار والاستنتاجات بشأن المناقشة المتكررة الثانية عن العمالة، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته الثالثة بعد المائة (٢٠١٤)؛

وإذ يؤكد أن أحد أهداف الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، هو النهوض بالعمل اللائق للجميع؛

وإذ يؤكد من جديد أن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، أساسي لتحقيق التنمية الشاملة؛

وإذ يقّر بالتنوع الكبير في الاقتصاد غير المنظم وفي الظروف الوطنية المختلفة؛

وإذ يقّر بأن هناك أسباباً متعددة للسمة غير المنظمة، بما في ذلك القضايا الهيكلية وقضايا الإدارة السديدة، وأنه يمكن للسياسات العامة أن تسرّع عملية الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، في سياق من الحوار الاجتماعي؛

وإذ يسلّم بأن بعض العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم يمكن أن يتحلوا بإمكانيات كبيرة في تنظيم المشاريع ويمكن لقدرتهم الإبداعية وديناميتهم وإنتاجيتهم ومهاراتهم وقدراتهم على الابتكار أن تزدهر كلياً إذا أمكن تسهيل الانتقال إلى الاقتصاد المنظم؛

وإذ يقّر بالحاجة إلى أن تتخذ الدول الأعضاء تدابير عاجلة ومناسبة من شأنها أن تتيح انتقال العمال والوحدات الاقتصادية من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم؛

وإذ يعترف بأن منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال تضطلع بدورٍ هامٍ ونشط في تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم؛

وإذ قرر اعتماد بعض المقترحات المتعلقة بالانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، وهي موضوع البند الخامس من جدول أعمال الدورة؛

وإذ قرر أن تتخذ هذه المقترحات شكل توصية،

يعتمد في هذا اليوم ... من حزيران/ يونيه من عام ألفين وخمسة عشر، التوصية التالية التي ستسمى توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، ٢٠١٥.

أولاً - الأهداف ونطاق التطبيق

١. توفر هذه التوصية الإرشادات إلى الدول الأعضاء من أجل:

(أ) تسهيل انتقال العمال والوحدات الاقتصادية من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، وفي الوقت ذاته احترام الحقوق الأساسية للعمال وضمان الفرص لتوفير أمن الدخل وأسباب العيش وتنظيم المشاريع؛

(ب) تشجيع خلق الوظائف اللائقة والحفاظ عليها واستدامتها في الاقتصاد المنظم وتعزيز اتساق سياسات الاقتصاد الكلي والعمالة والحماية الاجتماعية وغير ذلك من السياسات الاجتماعية؛

(ج) الحيلولة دون انتشار السمة غير المنظمة في وظائف الاقتصاد المنظم.

٢. تنطبق هذه التوصية على جميع العمال والوحدات الاقتصادية، بما في ذلك المنشآت وأصحاب المشاريع والأسر المعيشية في الاقتصاد غير المنظم.

٣. يمكن الاضطلاع بالعمل غير المنظم في جميع قطاعات الاقتصاد، العام منها والخاص على السواء.

٤. في مفهوم هذه التوصية، مصطلح "الاقتصاد غير المنظم":

(أ) يشير إلى جميع الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الاقتصادية، الذين لا تشملهم - في القانون أو في الممارسة - الترتيبات النظامية كلياً أو على نحوٍ كافٍ؛

(ب) لا يشمل الأنشطة غير المشروعة.

٥. في مفهوم هذه التوصية، يشمل مصطلح "الوحدات الاقتصادية" في الاقتصاد غير المنظم، ما يلي:

(أ) الوحدات التي تستخدم اليد العاملة المأجورة؛

(ب) الوحدات التي يمتلكها أفراد يعملون لحسابهم الخاص، إما وحدهم أو بمساعدة أفراد من الأسرة لا يتقاضون أجراً أو يتقاضون أجراً زهيداً؛

(ج) التعاونيات ووحدات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني.

٦. في مفهوم هذه التوصية، يشمل مصطلح "العمالة غير المنظمة":

(أ) أولئك الذين يملكون أو يشغلون وحدات اقتصادية في الاقتصاد غير المنظم، بمن فيهم:

"١" العمال المستقلون؛

"٢" أصحاب العمل؛

"٣" أعضاء التعاونيات وكيانات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني؛

(ب) العمال المساهمون من أفراد الأسرة، سواء 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 في التعاقد من الباطن وسلاسل التوريد] أو كعمال منزليين بأجر تستخدمهم الأسر المعيشية؛

(د) العاملون في علاقات الاستخدام غير المعترف بها أو غير النظامية.

٧. عند إنفاذ الأحكام الواردة في الفقرات من ٢ إلى ٦ أعلاه، ونظراً لتنوع الاقتصاد غير المنظم في الدول الأعضاء، ينبغي للسلطة المختصة أن تحدد طبيعة ونطاق الاقتصاد غير المنظم، وفقاً لتعريفه الوارد في هذه التوصية ولعلاقته بالاقتصاد المنظم. وينبغي القيام بذلك بواسطة آليات ثلاثية تشارك فيها مشاركة كاملة المنظمات الأكثر تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، على أن تضم في صفوفها، وفقاً للممارسة الوطنية، ممثلين عن منظمات قائمة على العضوية وممثلة للعمال وللوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم.

ثانياً - المبادئ التوجيهية

٨. ينبغي للدول الأعضاء، عند تصميم استراتيجيات متسقة ومتكاملة ترمي إلى تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، أن تراعي ما يلي:

(أ) تنوع سمات وظروف واحتياجات العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم وضرورة معالجة هذا التنوع عن طريق نهُج مكيفة مع كل حالة؛

(ب) السياقات والأولويات الخاصة بكل بلد من أجل الانتقال إلى السمة المنظمة؛

(ج) امكانية تطبيق استراتيجيات مختلفة ومتعددة لتسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة؛

(د) الحاجة إلى الاتساق والتنسيق فيما بين طائفة واسعة من المجالات السياسية عند تسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة؛

(هـ) تشجيع وحماية حقوق الإنسان فعلياً لجميع العاملين في الاقتصاد غير المنظم؛

(و) تحقيق العمل اللائق للجميع من خلال احترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، في القانون والممارسة؛

(ز) معايير العمل الدولية المحدثة التي توفر الإرشاد في مجالات سياسية محددة؛

(ح) النهوض بالمساواة بين الجنسين وعدم التمييز؛

(ط) الحاجة إلى إيلاء اهتمام خاص إلى النساء والشباب والمهاجرين والمسنين والسكان الأصليين والقبليين والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية أو الإيدز والمعوقين [والعمال المنزليين ومزارعي الكفاف،] المعرضين بوجه خاص لأخطر جوانب العجز في العمل اللائق في الاقتصاد غير المنظم؛

(ي) الحفاظ، خلال مرحلة الانتقال إلى السمة المنظمة، على قدرات تنظيم المشاريع والقدرات الابداعية والدينامية والابتكار لدى العمال في الوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم، وتوسيع نطاقها؛

(ك) الحاجة إلى نهج متوازن يجمع بين الحوافز وتدابير الامتثال؛

(ل) الحاجة إلى منع ومعاقبة التهرب المتعمد من الاقتصاد المنظم بغية التملص من الضرائب ومن القوانين واللوائح الاجتماعية المتعلقة بالعمل.

ثالثاً - الأطر القانونية والسياسية

٩. ينبغي للدول الأعضاء أن تعتمد وتستعرض وتنفذ القوانين واللوائح الوطنية أو التدابير الأخرى بهدف ضمان التغطية والحماية المناسبتين لجميع فئات العمال والوحدات الاقتصادية.

١٠. ينبغي أن تجري الدول الأعضاء عمليات تقييم وتشخيص سليمة للعوامل والسمات والظروف المرتبطة بالسمة غير المنظمة في السياق الوطني لتنوير عمليات تصميم وتنفيذ القوانين واللوائح والسياسات وغير ذلك من التدابير الهادفة إلى تسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة.

١١. ينبغي للدول الأعضاء أن تضمن أن الاستراتيجيات أو الخطط الإنمائية الوطنية تشمل، حسب مقتضى الحال، إطاراً سياسياً متكاملاً لتسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، يراعي الدور الذي تضطلع به مختلف المستويات الحكومية.

١٢. ينبغي لهذا الإطار السياسي المتكامل أن يتصدى لما يلي:

(أ) استراتيجية نمو شاملة وتوليد الوظائف الجيدة في الاقتصاد المنظم بالاستناد إلى العمل اللائق؛

(ب) بيئة تشريعية وتنظيمية مناسبة؛

(ج) بيئة مؤاتية لقطاع الأعمال والاستثمار؛

(د) احترام وتعزيز وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛

(ه) تنظيم وتمثيل أصحاب العمل والعمال لتعزيز الحوار الاجتماعي؛

(و) تعزيز المساواة والقضاء على التمييز؛

(ز) تعزيز روح تنظيم المشاريع والمنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر وغير ذلك من أشكال نماذج مشاريع الأعمال والوحدات الاقتصادية، من قبيل التعاونيات وكيانات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني الأخرى؛

(ح) توفير سبل الحصول على التعليم والتعلم المتواصل وتنمية المهارات؛

(ط) توفير سبل الحصول على الخدمات المالية، بما في ذلك من خلال إطار تنظيمي يشجع قطاعاً مالياً شاملاً؛

(ي) توفير سبل الحصول على خدمات الأعمال؛

(ك) توفير سبل الوصول إلى الأسواق؛

(ل) توفير سبل الوصول إلى الهياكل الأساسية والتكنولوجيا؛

(م) السياسات القطاعية؛

(ن) إرساء أرضيات الحماية الاجتماعية حيثما لا توجد، وزيادة تغطية الضمان الاجتماعي؛

(س) استراتيجيات التنمية المحلية على الصعيدين الريفي والحضري، بما في ذلك تنظيم سبل الوصول إلى الحيز العام [والموارد الطبيعية] من أجل توفير أسباب العيش؛

(ع) توفير السلامة والصحة المهنيتين فعلياً؛

(ف) عمليات تفتيش كفؤة وفعالة؛

(ص) أمن الدخل، بما في ذلك سياسات للحد الأدنى للأجور موضوعة على نحوٍ ملائم؛

(ق) سبل الوصول الفعالة إلى العدالة؛

(ر) آليات التعاون الدولي.

١٣. عند صياغة وتنفيذ إطار سياسي متكامل، ينبغي للدول الأعضاء أن تضمن التنسيق بين مختلف المستويات الحكومية والتعاون بين الهيئات والسلطات المختصة، من قبيل السلطات الضريبية ومؤسسات الضمان الاجتماعي ومفتشيات العمل والسلطات الجمركية والهيئات المعنية بالهجرة وخدمات الاستخدام وغير ذلك من الهيئات، رهناً بالظروف الوطنية.

١٤. ينبغي للدول الأعضاء أن تقرّ بأهمية الأرض والملكية في الحفاظ على فرص العمال والوحدات الاقتصادية لتوفير أمن الدخل أثناء عملية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

رابعاً - سياسات العمالة

١٥. ينبغي للدول الأعضاء، في سعيها إلى تحقيق هدف استحداث العمالة الجيدة في الاقتصاد المنظم، أن تضع وتنفذ سياسة عمالة وطنية تتمشى مع اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)، وأن تجعل العمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية هدفاً أساسياً في استراتيجيتها أو خطتها للنمو والتنمية على الصعيد الوطني.

١٦. ينبغي للدول الأعضاء أن تشجع تنفيذ إطار سياسي شامل للعمالة بالاستناد إلى مشاورات ثلاثية يمكن أن تشمل العناصر التالية:

(أ) سياسات اقتصادية كلية مؤاتية للعمالة تدعم الطلب الإجمالي والاستثمار المنتج والتحول الهيكلي وتشجع المنشآت المستدامة وتدعم الثقة بالأعمال وتتصدى لأوجه انعدام المساواة؛

(ب) سياسات تجارية وصناعية وضريبية وقطاعية ومتعلقة بالبنى التحتية، تشجع العمالة وتعزز الانتاجية وتسهل عمليات التحول الهيكلي؛

(ج) سياسات للمنشآت تعزز المنشآت المستدامة ولا سيما الظروف المؤدية إلى بيئة مؤاتية، وتراعي القرار والاستنتاجات بشأن تعزيز المنشآت المستدامة، التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي في دورته السادسة والتسعين (٢٠٠٧)، بما في ذلك تقديم الدعم إلى المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر وروح تنظيم المشاريع واللوائح المصممة والشفافة والمنشورة على نحوٍ جيد لتسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة والمنافسة الشريفة؛

(د) سياسات للتعليم وتنمية المهارات تدعم التعلم المتواصل وتستجيب للاحتياجات المتطورة في سوق العمل والتكنولوجيات الجديدة وتقر بالتعلم السابق من قبيل التعلم من خلال نظم التلمذة الصناعية غير المنظمة مما يوسع الخيارات أمام العمالة المنظمة؛

(هـ) سياسات ومؤسسات سوق العمل وتدابير أخرى من قبيل التحويلات النقدية وغير ذلك من مخططات الحماية الاجتماعية وبرامج وضمانات العمالة العامة لمساعدة الأسر منخفضة الدخل على الخلاص من براثن الفقر والوصول إلى العمالة المختارة بحرية، وتعزيز اتساع وتقديم خدمات الاستخدام بفعالية إلى أولئك الموجودين في القطاع غير المنظم؛

(و) تدابير تنشيط شاملة لتسهيل انتقال الشباب من المدرسة إلى العمل، لا سيما الشباب المحرومون، من قبيل مخططات الضمانات للشباب لتوفير سبل حصولهم على التدريب والعمالة المنتجة المتواصلة.

خامساً - الحقوق والحماية الاجتماعية

١٧. ينبغي للدول الأعضاء أن تتخذ تدابير ترمي إلى تحقيق العمل اللائق واحترام وتعزيز وتحقيق المبادئ والحقوق الأساسية في العمل للعاملين في الاقتصاد غير المنظم، لا سيما:

(أ) الحرية النقابية والإقرار الفعلي بحق المفاوضة الجماعية؛

(ب) القضاء على جميع أشكال العمل الجبري أو الإلزامي؛

(ج) القضاء الفعلي على عمل الأطفال؛

(د) القضاء على التمييز في الاستخدام والمهنة.

١٨. ينبغي للدول الأعضاء أن تقوم بما يلي:

(أ) اتخاذ إجراءات فورية للتصدي لظروف العمل غير الآمنة وغير الصحية التي غالباً ما يتسم بها العمل في الاقتصاد غير المنظم؛

(ب) تعزيز ومد نطاق حماية السلامة والصحة المهنيتين لتشمل الاقتصاد غير المنظم.

١٩. ينبغي للدول الأعضاء أن تقوم بما يلي:

(أ) من خلال الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، تمد تدريجياً، في القانون والممارسة، نطاق الحماية المتعلقة بالضمان الاجتماعي وحماية الامومة وظروف العمل اللائقة والحد الأدنى للأجر [المعيشي]، حيثما تكون مثل هذه الحماية موجودة، لتشمل جميع العاملين في الاقتصاد غير المنظم؛

(ب) عند إرساء وصون أرضيات الحماية الاجتماعية الوطنية ضمن نظام الضمان الاجتماعي لديها، وعند تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، تولي اهتماماً خاصاً لاحتياجات وظروف العمال في الاقتصاد غير المنظم وأسرهم؛

(ج) بغية تسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة، تمد تدريجياً نطاق تغطية التأمين الاجتماعي ليشمل العمال في الاقتصاد غير المنظم، وعند الضرورة، تكيف الإجراءات الإدارية والإعانات والاشتراكات، مع مراعاة قدرة هذه الفئات على دفع الاشتراكات؛

(د) تشجع توفير رعاية الاطفال الجيدة ومعقولة التكلفة وغيرها من خدمات الرعاية والوصول إليها من أجل تعزيز المساواة بين الجنسين من حيث تنظيم المشاريع أو من حيث فرص العمالة على السواء واتاحة الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

[٢٠. في سياق العمل غير المعلن عنه، وهو أيضاً شكل من أشكال الاقتصاد غير المنظم، حيث تتعمد الوحدات الاقتصادية تجنب دفع الضرائب والامتثال للوائح والقوانين الاجتماعية وتلك المتعلقة بالعمل، قد لا تكون الاحكام الواردة أعلاه (من ... إلى ...) ملائمة، مع مراعاة الإطار القانوني المطبق. وفي هذه الحالات، قد تكون التدابير التالية أكثر ملاءمة: التخلص من الروادع وتوفير حوافز ملائمة في نظام الضرائب والإعانات وتحسين انفاذ القانون وتطبيق العقوبات.]

سادساً - الحوافز والامتثال والإنفاذ

٢١. ينبغي للدول الأعضاء أن تقوم بما يلي:

(أ) الحد، حسب مقتضى الحال، من العوائق أمام الانتقال إلى السمة المنظمة، بما في ذلك العوائق المرتبطة بالتسجيل وفرض الضرائب والامتثال للقوانين واللوائح؛

(ب) توفير الحوافز للانتقال الفعلي إلى السمة المنظمة، بما في ذلك تحسين سبل الوصول إلى خدمات الأعمال والتمويل والبنية التحتية والأسواق والتكنولوجيا وبرامج التعليم والمهارات وحقوق الملكية، فضلاً عن ترويج مزاياها.

٢٢. ينبغي للدول الأعضاء أن تقوم بما يلي:

(أ) تضع آليات مناسبة أو تستعرض آليات موجودة بهدف ضمان الامتثال للقوانين واللوائح الوطنية [وضمان الاعتراف بعلاقات الاستخدام المنظمة وإنفاذها] من أجل تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم؛

(ب) تنشئ نظام تفتيش كافياً ومناسباً وتمد نطاق تغطية تفتيش العمل لتشمل جميع العمال وأماكن العمل وتوفر الإرشاد لهيئات الانفاذ، بما في ذلك كيفية معالجة ظروف العمل في الاقتصاد غير المنظم؛

(ج) تتخذ تدابير لضمان تقديم المعلومات والمساعدة على نحوٍ فعال للامتثال للقوانين واللوائح ذات الصلة وبناء قدرات الهيئات الفاعلة المعنية؛

(د) تضع إجراءات شكاوى وطعون فعالة وسهلة المنال؛

(هـ) تنص على تدابير وقائية وتصحيحية مناسبة لتسهيل الانتقال إلى الاقتصاد المنظم، وتضمن أن تكون العقوبات الإدارية أو المدنية أو الجنائية التي تنص عليها القوانين الوطنية لعدم الامتثال، مناسبة ومطبقة بصرامة [، لا سيما فيما يتعلق بالأشخاص الذين يتهربون من الاقتصاد المنظم تفادياً لدفع الضرائب والامتثال للقوانين الاجتماعية].

سابعاً - الحرية النقابية والحوار الاجتماعي ودور منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال

٢٣. 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.

٢٤. 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 من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

٢٥. ينبغي لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال أن تنظر، حسب مقتضى الحال، في توسيع العضوية والخدمات لتشمل العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم.

٢٦. 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.

٢٧. يمكن للدول الأعضاء ولمنظمات أصحاب العمل ولمنظمات العمال أن تلتمس 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 السمة المنظمة.

ثامناً - جمع البيانات والرصد

٢٨. ينبغي للدول الأعضاء، بالتشاور مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال، أن تقوم على أساس منتظم بما يلي:

(أ) حيثما كان ممكناً وحسب مقتضى الحال، جمع وتحليل ونشر إحصاءات مصنفة حسب الجنس والسن ومكان العمل وغير ذلك من الخصائص الاجتماعية الاقتصادية المحددة بشأن حجم وتركيبة الاقتصاد غير المنظم، مع مراعاة إرشاد ودعم مكتب العمل الدولي عند الاقتضاء؛

(ب) رصد التقدم المحرز في اتجاه تحقيق السمة المنظمة.

تاسعاً - التنفيذ والمتابعة

٢٩. ينبغي للدول الأعضاء أن تنفذ أحكام هذه التوصية، حسب مقتضى الحال، بالتشاور مع أكثر المنظمات تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، على أن تضم في صفوفها، وفقاً للممارسة الوطنية، ممثلين عن منظمات قائمة على العضوية وممثلة للعمال وللوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم، عن طريق وسيلة أو مجموعة من الوسائل التالية:

(أ) القوانين واللوائح الوطنية؛

(ب) الاتفاقات الجماعية؛

(ج) السياسات والبرامج؛

(د) التنسيق الفعال بين الهيئات الحكومية وغيرها من أصحاب المصلحة؛

(هـ) بناء القدرات المؤسسية وحشد الموارد؛

(و) تدابير أخرى تتمشى مع القانون والممارسة على المستوى الوطني.

٣٠. ينبغي للدول الأعضاء، حسب مقتضى الحال، أن تقوم على أساس منتظم باستعراض فعالية السياسات والتدابير الرامية إلى تسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة، بالتشاور مع المنظمات الأكثر تمثيلاً لأصحاب العمل وللعمال، على أن تضم في صفوفها، وفقاً للممارسة الوطنية، ممثلين عن منظمات قائمة على العضوية وممثلة للعمال وللوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم.

٣١. ينبغي للدول الأعضاء، عندما تضع وتعد وتنفذ وتستعرض بشكل دوري التدابير الرامية إلى تسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة، أن تراعي صكوك منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة ذات الصلة بالاقتصاد غير المنظم، المدرجة في القائمة الواردة في الملحق.

٣٢. ينبغي عدم تفسير أي بند وارد في هذه التوصية على أنه يقلل من الحماية التي تمنحها الصكوك الأخرى لمنظمة العمل الدولية إلى من هم في الاقتصاد غير المنظم.

٣٣. يجوز لمجلس إدارة مكتب العمل الدولي أن يراجع الملحق. ويحل أي ملحق مراجع، بمجرد أن يوافق عليه مجلس الإدارة، محل الملحق السابق ويرسل إلى الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية.

ملحق*

صكوك منظمة العمل الدولية والأمم المتحدة ذات الصلة بتسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، التي يمكن أخذها في الاعتبار، لا سيما:

- اتفاقية العمل الجبري، ١٩٣٠ (رقم ٢٩)؛
- اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١)؛
- اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧)؛
- اتفاقية العمال المهاجرين (مراجعة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧)؛
- اتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨)؛
- اتفاقية المساواة في الأجور، ١٩٥١ (رقم ١٠٠)؛
- اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢)؛
- اتفاقية إلغاء العمل الجبري، ١٩٥٧ (رقم ١٠٥)؛
- اتفاقية التمييز (في الاستخدام والمهنة)، ١٩٥٨ (رقم ١١١)؛
- اتفاقية سياسة العمالة، ١٩٦٤ (رقم ١٢٢)؛
- اتفاقية تفتيش العمل (الزراعة)، ١٩٦٩ (رقم ١٢٩)؛
- اتفاقية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣١) وتوصية تحديد المستويات الدنيا للأجور، ١٩٧٠ (رقم ١٣٥)؛
- اتفاقية الحد الأدنى للسن، ١٩٧٣ (رقم ١٣٨)؛
- اتفاقية منظمات العمال الريفيين، ١٩٧٥ (رقم ١٤١)؛
- اتفاقية تنمية الموارد البشرية، ١٩٧٥ (رقم ١٤٢)؛
- اتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣)؛
- اتفاقية المشاورات الثلاثية (معايير العمل الدولية)، ١٩٧٦ (رقم ١٤٤)؛
- اتفاقية المفاوضة الجماعية، ١٩٨١ (رقم ١٥٤)؛
- اتفاقية السلامة والصحة المهنيتين، ١٩٨١ (رقم ١٥٥)؛
- اتفاقية العمال ذوي المسؤوليات العائلية، ١٩٨١ (رقم ١٥٦)؛
- اتفاقية التأهيل المهني والعمالة (المعوقون)، ١٩٨٣ (رقم ١٥٩)؛
- اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية، ١٩٨٩ (رقم ١٦٩)؛
- اتفاقية العمل في المنزل، ١٩٩٦ (رقم ١٧٧)؛
- توصية خلق الوظائف في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، ١٩٩٨ (رقم ١٨٩)؛
- اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال، ١٩٩٩ (رقم ١٨٢)؛
- اتفاقية حماية الأمومة، ٢٠٠٠ (رقم ١٨٣)؛
- اتفاقية السلامة والصحة في الزراعة، ٢٠٠١ (رقم ١٨٤) وتوصية السلامة والصحة في الزراعة، ٢٠٠١ (رقم ١٩٢)؛
- توصية تعزيز التعاونيات، ٢٠٠٢ (رقم ١٩٣)؛
- توصية تنمية الموارد البشرية، ٢٠٠٤ (رقم ١٩٥)؛

* يتعين تنقيح هذا الملحق لاعتماده في المناقشة التالية لمؤتمر العمل الدولي بشأن تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.

- اتفاقية الإطار الترويجي للسلامة والصحة المهنيتين، ٢٠٠٦ (رقم ١٨٧)؛
- توصية علاقة الاستخدام، ٢٠٠٦ (رقم ١٩٨)؛
- توصية فيروس نقص المناعة البشرية والإيدز، ٢٠١٠ (رقم ٢٠٠)؛
- اتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩) وتوصية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ٢٠١)؛
- توصية أرضيات الحماية الاجتماعية، ٢٠١٢ (رقم ٢٠٢)؛

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ١٩٤٨؛
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ١٩٦٦؛
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ١٩٦٦؛
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، ١٩٩٠.