



التاريخ: ٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥
الأصل: إنكليزي

البند الأول من جدول الأعمال

إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم: مجال الأهمية البالغة

غرض الوثيقة

تقدم هذه الوثيقة استراتيجية مجال الأهمية البالغة بشأن إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم (مجال الأهمية البالغة ٦). وهي تقدم لمحة عامة عن الاستراتيجية وأهم مجالات التركيز والتقدم المحرز ونتائج التنفيذ.

ومجلس الإدارة مدعو إلى أن يوفر إرشادات تبنى عليها نتائج واستنتاجات العمل بموجب مجال الأهمية البالغة والدروس المستمدة من هذا العمل، لتتوير تنفيذ النتيجة ٦ من البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ ومتابعة القرار بشأن الجهود الرامية إلى تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم (انظر مشروع القرار في الفقرة ٢٧).

الهدف الاستراتيجي المعني: جميع الأهداف.

الانعكاسات السياسية: من شأن إرشادات مجلس الإدارة أن تثير تنفيذ استراتيجية المكتب بشأن إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم، بما في ذلك الدعم الذي سيقدّمه المكتب إلى هيئاته المكونة.

الانعكاسات القانونية: لا توجد.

الانعكاسات المالية: انعكاسات بالنسبة إلى مقترحات البرنامج والميزانية المقبلة لما بعد الفترة ٢٠١٦-٢٠١٧. ومن المطلوب حشد الموارد من خارج الميزانية من أجل تنفيذ خطة المتابعة.

إجراء المتابعة المطلوب: إدماج الإرشادات التي يقدمها مجلس الإدارة في الاستراتيجية وخطة العمل وطريق المستقبل بالنسبة إلى فترة السنتين القادمة.

الوحدة مصدر الوثيقة: إدارة ظروف العمل والمساواة.

الوثائق ذات الصلة: توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، ٢٠١٥ (رقم ٢٠٤)؛ البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥؛ البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧؛ الوثيقة GB.325/INS/6؛ الوثيقة GB.325/POL/1/2؛ الوثيقة GB.325/POL/4.

الخلفية والأساس المنطقي

١. يرجع نشاط منظمة العمل الدولية بشأن الاقتصاد غير المنظم إلى أوائل السبعينات، وقد راكمت المنظمة على مر السنوات تجربة ومعارف يعتد بها. وفي عام ٢٠١٣، قرر مجلس الإدارة أن يكرس مجالاً من مجالات الأهمية البالغة الثمانية، لإضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم، وقد أدرج ذلك في البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥،^١ كما قرر أن يدرج بنداً لوضع معيار بشأن تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم في جدول أعمال مؤتمر العمل الدولي من أجل مناقشة مزدوجة في عام ٢٠١٤ و عام ٢٠١٥. وقد توجت المناقشة الأخيرة هذه في حزيران/يونيه ٢٠١٥ باعتماد المؤتمر توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، (رقم ٢٠٤)، وهي أول صك من صكوك منظمة العمل الدولية يوفر إرشادات شاملة إلى الدول الأعضاء بشأن طريقة مساعدة العمال والوحدات الاقتصادية على الخروج من الاقتصاد غير المنظم والانتقال إلى الاقتصاد المنظم.

٢. وغرض هذه الوثيقة هو تقديم المعلومات عن النهج الاستراتيجي والهدف المنشود في مجال الأهمية البالغة ٦ وعن الانجازات المحققة والدروس المستمدة من تنفيذه، والغرض منها كذلك أن تبين كيف استفاد النشاط في إطار مجال الأهمية البالغة ٦، من التوصية رقم ٢٠٤ ومتابعتها وكيف أسهم في إعدادها.

الهدف والنهج الاستراتيجي

٣. الهدف. إن الهدف من مجال الأهمية البالغة ٦ هو تعزيز قدرة الهيئات المكونة على وضع وتنفيذ سياسات تسهل إضفاء السمة المنظمة على الوحدات الاقتصادية والعمال في الاقتصاد غير المنظم وتحول دون وقوع المنشآت والعمالة المنظمة في السمة غير المنظمة. وإضفاء السمة المنظمة هو عملية إدراج الوحدات الاقتصادية والعمال في الاقتصاد غير المنظم، ضمن تغطية الترتيبات المنظمة وفي الوقت ذاته ضمان الفرص من أجل توفير أمن الدخل وسبل العيش وتنظيم المشاريع.

٤. التركيز. بالاستناد إلى نشاط منظمة العمل الدولية في الماضي فيما يتصل بالاقتصاد غير المنظم، سعى النشاط بموجب مجال الأهمية البالغة هذا إلى تحقيق ما يلي: "١" تنظيم وتوحيد المنهجيات؛ "٢" البحث في القضايا الناشئة أو غير المستكشفة؛ "٣" تشجيع زيادة التنسيق في جميع أقسام المكتب بهدف زيادة الاتساق في جميع المجالات السياسية.

٥. المحركات الخاصة والمشاركة لإضفاء السمة المنظمة. للسمة غير المنظمة أسباب متعددة، وهي متنوعة في طبيعتها داخل البلدان وفيما بينها على حد سواء. ويفتضي تشجيع إضفاء السمة المنظمة اتخاذ سياسات تنص على للاحتياجات والظروف الخاصة لشئى مجموعات العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم، وكذلك اتخاذ سياسات تعالج الأسباب الهيكلية للسمة غير المنظمة (انظر الإطار ١ أدناه). وعليه، بني نشاط المكتب في إطار مجال الأهمية البالغة ٦ بما يتفق مع النهجين هذين. ويتمثل دعم الاستراتيجية في تشجيع تنظيم العمال وأصحاب العمل في الاقتصاد غير المنظم، بوصف ذلك على السواء حقاً من الحقوق الأساسية في حد ذاته وكحجر أساس لتحقيق سائر الحقوق الأساسية في العمل وسائر أبعاد العمل اللائق.

^١ مكتب العمل الدولي: مقترحات المدير العام للبرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، التقرير الثاني (تكلمة)، مؤتمر العمل الدولي، الدورة ١٠٢، جنيف، ٢٠١٣.

الإطار ١ سياسات لتعزيز الانتقال إلى الاقتصاد المنظم	
١- سياسات مستهدفة لصالح مجموعات محددة من العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم	٢- سياسات تعالج المحركات الهيكلية للسمة غير المنظمة
■ إضفاء السمة المنظمة على المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر	■ مد نطاق تغطية الضمان الاجتماعي
■ نهج قائمة على القطاعات لإضفاء السمة المنظمة	■ تحسين الامتثال للقانون (بما في ذلك الامتثال لمعايير العمل الدولية)
■ أشكال العمالة غير المعتادة وإضفاء السمة المنظمة	■ مؤسسات سوق العمل وإضفاء السمة المنظمة
	■ تنظيم العمال وأصحاب العمل في الاقتصاد غير المنظم
	■ نهج متكاملة لإضفاء السمة المنظمة

٦. صلة الوصل الاستراتيجية بين مجال الأهمية البالغة ٦ ومناقشة وضع معيار بشأن الانتقال إلى الاقتصاد المنظم. طوال السنتين الماضيتين، سعى المكتب إلى ضمان الاتساق بين اتجاهي العمل هذين. وقد حدد أولويات مواضيعية بالاستناد إلى مناقشات اجتماع الخبراء الثلاثي بشأن تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، المعقود في أيلول/سبتمبر ٢٠١٣،^٢ إعداداً لمناقشة وضع المعايير. وكان من شأن المشاورات الإقليمية، من قبيل الأكاديمية المعنية بإضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم، المعقودة في تورينو في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ والتي ضمت الشركاء الثلاثيين من البلدان المشاركة في مجال الأهمية البالغة ٦، أن كانت بمثابة منصة لتبادل المعارف والخبرات وقدمت المدخلات من أجل مناقشة وضع المعايير. كما ساعدت المشاورات على المستويين القطري والإقليمي، الشركاء الاجتماعيين في مناقشة القضايا واستعراض حسن الممارسات بشأن الانتقال إلى السمة المنظمة (انظر الفقرة ١٥). ويقتنص المكتب كذلك الفرصة بهدف الترويج للتوصية الجديدة رقم ٢٠٤ في أنشطته المتبقية في إطار مجال الأهمية البالغة في النصف الثاني من عام ٢٠١٥.

٧. الروابط المتعاضدة بين المنتجات العالمية والأنشطة على المستويين الإقليمي والقطري. جرى الاضطلاع بالعمل في إطار مجال الأهمية البالغة ٦ داخل الأقاليم وفيما بينها وعلى المستوى القطري. وعلى الصعيد العالمي، جرى توحيد النهج ووضعت الأدوات لتحسين فعالية تقديم خدمات المكتب وتسهيل انتقال المعارف ضمن المنظمة وخارجها والإسهام في الوقت ذاته في نشر أكثر اتساقاً لمعارف منظمة العمل الدولية. وتوفر المنتجات العالمية المدخلات للعمل الميداني، وفي المقابل تتلقى بدورها المدخلات من هذا العمل. وجرى اختيار خمسة عشر بلداً للمشاركة، بالتشاور مع المكاتب الإقليمية لمنظمة العمل الدولية، وفقاً للمعايير التالية:

- الطلب الوارد من الهيئات المكونة، وفق ما تم الإعراب عنه في البرامج القطرية للعمل اللائق؛
- إمكانية تحقيق نتائج ملموسة خلال فترة السنتين؛
- التوازن الجغرافي والمواضيعي؛
- إمكانيات التلاقح فيما بين الأقاليم؛
- إمكانيات حشد التمويل من خارج الميزانية؛
- إمكانيات تجميع نتائج البرامج القطرية من أجل تعزيز نهج متكاملة لإضفاء السمة المنظمة.

^٢ للاطلاع على تقرير الاجتماع، انظر:

٨. وفي عددٍ من البلدان (من قبيل الجمهورية الدومينيكية والفلبين والسنغال وجنوب أفريقيا)، يجري تجميع نتائج برامج قطرية مختارة ترتبط بمختلف نتائج البرنامج والميزانية ومجالات الأهمية البالغة، بما في ذلك مجال الأهمية البالغة ٦، حول موضوع مشترك هو موضوع إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم. وبموجب هذا الترتيب، تلعب إحدى نتائج البرامج القطرية دوراً تنسيقياً وتكون مسؤولة عن الإشراف على تخطيط وتنفيذ الأنشطة المشتركة في إطار جميع نتائج البرامج القطرية. ومن شأن هذا أن يحسن الاتساق ويولد الكتلة الحرجة ووفورات الحجم الكفيلة بتحقيق أثرٍ أكبر شأنًا.

مجالات التدخل: التقدم المحرز والنتائج الأولية

٩. إضفاء السمة المنظمة على المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر. تعزز النشاط المضطلع به في إطار مجال الأهمية البالغة، بفعل وضع أطر تنظيمية تؤدي إلى ارتفاع الانتاجية في المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر وتحسين حماية عمالها. وتشمل النتائج الأولية ما يلي: (أ) وضع قوانين جديدة (المكسيك والسنغال)؛ اعتماد إصلاحات تشريعية (نيبال)؛ (ب) إدراج تدابير تعزز المشاريع ضمن الاستراتيجيات الوطنية القائمة (جنوب أفريقيا)؛ (ج) وضع استراتيجيات ترمي إلى تحسين الامتثال في سلاسل القيم في صناعة السيارات (الهند)؛ (د) تعزيز قدرات الهيئات المكونة بهدف تصميم وتنفيذ استراتيجيات ترمي إلى إضفاء السمة المنظمة على المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر (الجمهورية الدومينيكية والهند ونيبال). وقد ألفت هذه التجارب وغيرها الضوء على فعالية تنسيق المشاريع والضرائب وسجلات الضمان الاجتماعي وأهمية وضع سياسات تشجع المنشآت على أن تصبح منظمة وعلى أن تظل كذلك على حدٍ سواء. وقد أصدر المكتب موجزات سياسية ونظم منندييات لتقاسم المعارف حول هذا الموضوع.

١٠. النهج القائم على القطاع لإضفاء السمة المنظمة (العمل المنزلي). تركز النشاط المضطلع به ضمن مجال الأهمية البالغة على العمل المنزلي، وهو قطاع ترتفع فيه نسبة انتشار العمالة غير المنظمة ويشهد طلباً متزايداً للمساعدة من جانب الهيئات المكونة. وقد اتبع المكتب نهجاً ثلاثي الجوانب: (أ) استئارة الوعي باتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩)؛ (ب) دعم وضع أو تعزيز القوانين والهيكل الثلاثية؛ (ج) تعزيز قدرات الشركاء الاجتماعيين بهدف تنظيم العمال المنزليين وأصحاب عملهم (الجمهورية الدومينيكية وأكوادور وبيرو). وفي السنغال، ساعدت منظمة العمل الدولية الشركاء الثلاثين على تقييم الإطار التنظيمي للعمل المنزلي، وفي تموز/ يوليو ٢٠١٥، اعتمدت خطة عمل وطنية تتضمن تدابير لمساعدة العمال المنزليين وأصحاب عملهم على التنظيم. وفي الهند، أنشئت لجان حكومية جديدة لاقتراح تدابير ترمي إلى تحسين الرفاهية وظروف العمل للعمال المنزليين. وفي الفلبين، بات فريق العمل الثلاثي وأكثر المعني بالعمل المنزلي والذي أسهم في صياغة قانون عام ٢٠١٣ بشأن العمل المنزلي، منكباً الآن على تنفيذه عن طريق وضع مبادئ توجيهية بشأن تحديد الحد الأدنى للأجور وتسجيل العقود وتسوية المنازعات في هذا القطاع. ووضعت كذلك منهجية تشاركية لقياس تأثير الإصلاحات السياسية والتنظيمية على إضفاء السمة المنظمة على العمال المنزليين، بحيث يحتمل أن تستخدمها الحكومة كجزء من عملية رصدها لتطبيق القانون.

١١. أشكال الاستخدام غير المعتادة والسمة غير المنظمة. هناك حاجة إلى براهن تجريبية للتأكد من تأثير أشكال الاستخدام غير المعتادة على حماية العمال وأداء المنشآت وأسواق العمل. وليست جميع الأشكال غير المعتادة غير منظمة ولكن قد يكون في بعض الحالات تداخل بين النوعين. وقد تركز العمل المضطلع به في إطار مجال الأهمية البالغة على الأوضاع التي تشهد ما يلي: (أ) لا تتضمن التشريعات الوطنية أحكاماً محددة خاصة بأشكال الاستخدام غير المعتادة أو لم تكيف أحكامها مع هذه الأشكال؛ (ب) لا تكون العلاقة بين صاحب العمل والمستخدم واضحة؛ (ج) ينسب الاستخدام غير المعتاد بنسبة مرتفعة من انعدام الاستقرار. وقد حددت الدراسات بشأن أشكال الاستخدام غير المعتادة في بلدان آسيوية وفي أمريكا اللاتينية أي أنواع العمل غير المعتادة قد تواجه حالات استبعاد قانونية. وقد استخدمت هذه النتائج في أعمال متابعة اجتماع الخبراء الثلاثي بشأن أشكال الاستخدام غير المعتادة (جنيف، شباط/ فبراير ٢٠١٥) واجتماعات قطاعية أخرى حثت بدورها على القيام بالمزيد من البحوث بشأن أشكال الاستخدام غير المعتادة في قطاعات محددة.^٣

^٣ منتدى الحوار العالمي بشأن علاقات الاستخدام في تجارة التجزئة: أثرها على العمل اللائق والقدرة التنافسية (جنيف، ٢٢-٢٣ نيسان/ أبريل ٢٠١٥)؛ منتدى الحوار العالمي بشأن علاقات الاستخدام في خدمات الاتصالات وفي قطاع مراكز الاتصال، جنيف (٢٧-٢٨ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٥).

١٢. *النهج المتكاملة لإضفاء السمة المنظمة*. لقد بينت النهج المتكاملة المشتركة بين عدة مجالات سياسية والتي تشارك فيها مؤسسات مختلفة، أنها فعالة في تسهيل إضفاء السمة المنظمة. وقد وثق البرنامج الإقليمي لتعزيز السمة المنظمة في أمريكا اللاتينية والكاريبي، الممارسات الجيدة بشأن مثل هذه الأطر السياسية المتكاملة^٤ ومن باب الاستجابة للطلبات الواردة من الهيئات المكونة، قدمت منظمة العمل الدولية الدعم لما يلي: إنشاء الإطار الوطني بشأن إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم في الأردن؛ الاستراتيجية القطاعية لإضفاء السمة المنظمة في بيرو؛ برنامج إضفاء السمة المنظمة في الجمهورية الدومينيكية؛ برنامج إضفاء السمة المنظمة على العمالة في المكسيك؛ سياسة العمالة الوطنية التي تشجع إضفاء السمة المنظمة في نيبال. بالإضافة إلى ذلك، تقوم **الكاميرون وجامايكا ومدغشقر** بصياغة سياسات وخطط عمل وطنية بالاستناد إلى دراسات تشخيصية بشأن أسباب ومواصفات السمة غير المنظمة. ونظم المكتب منتديات لتقاسم المعارف على المستوى الإقليمي (في داكار وليما وكاتماندو) وعلى المستوى العالمي (أكاديمية بشأن إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم؛ انظر الفقرة ٦).

١٣. *مد نطاق تغطية الضمان الاجتماعي*. قدمت منظمة العمل الدولية من خلال الروابط الاستراتيجية بين مجال الأهمية البالغة ٦ ومجال الأهمية البالغة ٣ بشأن استحداث أراضيات الحماية الاجتماعية ومد نطاقها، الدعم إلى الهيئات المكونة في مجال وضع نظم الضمان الاجتماعي ومد نطاقها لتشمل العمال غير المشمولين سابقاً. وساعدت منظمة العمل الدولية في إحياء مجلس رفاهة العمال المنزليين في ولاية ماهاراشترا (الهند) وفي تعزيز قدرة السجل الوطني للعمال الزراعيين وأصحاب عملهم (الأرجنتين)، الذي يسجل العمال الزراعيين ويزودهم بإعانات الحماية الاجتماعية ويرصد الامتثال لقانون العمل والضمان الاجتماعي. وفي **كولومبيا**، استهل المكتب وسهّل حواراً أفضى إلى وضع نظام ضمان اجتماعي إكتتابي للعمال المنزليين والعاملين في الزراعة والتجارة والبناء^٥. وبالاستناد إلى هذه التجارب القطرية وغيرها، يقوم المكتب بوضع مجموعة أدوات عن حسن الممارسات بشأن مد نطاق تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل المجموعات غير المشمولة، مع التركيز على نظم الضمان الاجتماعي الإكتتابية القائمة على الاستخدام.

١٤. *تعزيز الامتثال للقانون*. تعتبر المؤسسات القوية والحوار الاجتماعي المثبتين، عناصر أساسية في إنفاذ القوانين واللوائح. وقد وقر سن قانون جديد بشأن تشجيع تسجيل العمل ومنع الاحتيايل في العمل في **الأرجنتين** في أيار/مايو ٢٠١٤، عقوبات فعالة على عدم الامتثال وحوافز جديدة لصالح المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر لتسجل عمالها. وفي **جنوب أفريقيا**، يوفر البرنامج القطري للعمل اللائق لقطاع التنظيف التعاقدية الذي يشمل الفترة ٢٠١٥-٢٠١٧، خارطة الطريق للتصدي لتزايد تحويل العمال إلى عمال عارضين في القطاع المذكور. والحوار الاجتماعي جارٍ على قدمٍ وساق في **جمهورية مولدوفا** لمعالجة مسألة العمالة عن طريق وكالات الاستخدام المؤقت والعمل الموسمي والعارض في الزراعة. بالإضافة إلى ذلك، يقوم المكتب بإعداد موجز سياسي عن تدابير الامتثال عن طريق خدمات تفتيش العمل، كما يعد تقريراً عن التجارب الأوروبية وتجارب أمريكا اللاتينية في مجال التصدي للعمل غير المعلن عنه. وتفيد النتائج الأولية أن تزويد مفتشيات العمل بمعايير واضحة لتحديد وجود علاقة استخدام واعتماد نظم إلكترونية لدفع الأجور والتعاون مع كبار المتعاقدين لمساعدتهم على جعل المتعاقدين معهم من الباطن يمتثلون للقوانين واعتماد عقوبات ابتكارية من قبيل التدريب الإلزامي، إنما هي جميعاً تدابير فعالة للتصدي للسمة غير المنظمة أو للحيلولة دونها.

١٥. *مؤسسات سوق العمل وإضفاء السمة المنظمة*. إن مؤسسات سوق العمل حاسمة في رسم معالم عالم العمل. وتقوم منظمة العمل الدولية في إطار مجال الأهمية البالغة بتقييم أثر الحد الأدنى القانوني للأجور على إضفاء السمة المنظمة على العمال والوحدات الاقتصادية في عدة بلدان - بما فيها **كابو فيردي والمكسيك** - حيث توفر منظمة العمل الدولية المساعدة التقنية في مجال تحديد الحد الأدنى للأجور. وسيقوم المكتب بوضع الصيغة النهائية لموجز سياسي سوف يدرج في رزمة الموارد الجديدة بشأن الحد الأدنى للأجور. وتفيد النتائج الأولية أن الحد الأدنى للأجور الموضوع دون تحقيق التوازن بين احتياجات العمال وأسره والعوامل الاقتصادية أو ذلك الذي يتسم بتعقيد مفرط، قد يفضي إلى قلة الامتثال للقوانين ويمكن أن يؤدي إلى انتقال العمال من الاقتصاد المنظم إلى الاقتصاد غير المنظم.

^٤ انظر:

<http://www.ilo.org/americas/temas/econom%C3%ADa-informal/lang--es/index.htm> [in Spanish only].

^٥ المرسوم رقم ٢٦١٦ لعام ٢٠١٣ الصادر عن وزارة العمل، ينطبق على العمال الذين تشمل عقود استخدامهم فترة لا تقل عن ٣٠ يوماً في شهر تقويمي.

١٦. تنظيم العمال وأصحاب العمل في الاقتصاد غير المنظم. قدمت منظمة العمل الدولية الدعم لمنظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في مجال زيادة عضويتها وخدماتها المقدمة إلى العمال وأصحاب العمل في الاقتصاد غير المنظم. وقد أجرت نقابات العمال في الجمهورية الدومينيكية وأكوادور والأردن والجبل الأسود وباراغواي والفلبين وجنوب أفريقيا، مشاورات ساعدت على تحديد الأولويات النقابية الوطنية فيما يتعلق باستراتيجيات إضفاء السمة المنظمة. وفي الفلبين، أسست ثلاث جمعيات للعمال المنزليين في عام ٢٠١٥، وهي منتسبة إلى اتحاد العمال المستقلين وإلى مركز العمال المتحدين والتقدميين ومؤتمر نقابات العمال في الفلبين. ويقوم مكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل في منظمة العمل الدولية بإعداد مبادئ توجيهية بشأن الطريقة التي يمكن بها لمنظمات أصحاب العمل أن تدعم إضفاء السمة المنظمة على المشاريع غير المنظمة من خلال التوعية وتقديم الخدمات وإقامة الشراكات مع الجمعيات في الاقتصاد غير المنظم. وقد أنشأ مكتب الأنشطة الخاصة بأصحاب العمل ومنظمات أصحاب العمل في أمريكا اللاتينية قاعدة بيانات لمواصفات بيئة الأعمال في البلدان المشاركة^٦ - وهي نموذج يجري توسيع نطاقه الآن ليشمل أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ وأوروبا.

١٧. وفي أمريكا اللاتينية، استحدث مكتب الأنشطة الخاصة بالعمال في منظمة العمل الدولية قاعدة بيانات^٧ ساعدت نقابات العمال على إجراء مسح للعمال في العمالة غير المنظمة وتوسيع عضويتها لتشملهم وتحديد القيود القانونية على الحرية النقابية وحقوق المفاوضة الجماعية وتشكيل شبكة إقليمية لنقابات العمال بشأن السمة غير المنظمة. وتقوم قاعدة البيانات بمسح ما يوازي ٨٠ نقابة في ١٧ بلداً لديها عمال منظمون في الاقتصاد غير المنظم، وتشمل إحالات إلى عينات من القوانين والأدلة والدراسات الفردية. بالإضافة إلى ذلك، قام اتحاد نقابات العمال في الأمريكتين بحملة من أجل التصديق على الاتفاقية رقم ١٨٩، مما جعل عدد التصديقات يبلغ ١٢ تصديقاً في الإقليم.

١٨. جمع البيانات وتحليلها. تعتبر الإحصاءات الدقيقة بشأن العمالة غير المنظمة حاسمة للتمكن من تشخيص محركات السمة غير المنظمة وتصميم السياسات التي تتجاوز معها. ويفيد ما مجموعه ٥٣ بلداً بأنه يجمع الإحصاءات بشأن الاقتصاد غير المنظم بالاستناد إلى المبادئ التوجيهية التي وضعها المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل. وقد بُذلت الجهود الرامية إلى تطوير قدرة معاهد الإحصاءات الوطنية للامتثال لهذه المبادئ التوجيهية. وفي أمريكا اللاتينية وفي الشرق الأوسط، تقوم منظمة العمل الدولية بتقديم الإرشاد إلى عشرة بلدان حول طريقة تنسيق أساليبها لقياس السمة غير المنظمة، في حين يستمر التعاون مع مكتب الإحصاءات في البوسنة والهرسك لبناء قدرته على جمع البيانات بشأن الاقتصاد غير المنظم.

الروابط مع مجالات الأهمية البالغة الأخرى

١٩. يقتضي إضفاء السمة المنظمة تدخلات في مجالات سياسية تشملها جميع مجالات الأهمية البالغة. ويعتبر الأداء الاقتصادي السليم والإدارة السديدة عناصر أساسية لتوليد الوظائف اللائقة، ومن المطلوب توافر سياسات اقتصاد كلية سليمة وسياسات عمالة شاملة وبيئة سياسية ملائمة للمنشآت بغية تشجيع استحداث فرص العمل في الاقتصاد المنظم (مشمولة بمجال الأهمية البالغة ١ بشأن تشجيع وظائف أكثر وأفضل من أجل نمو شامل ومجال الأهمية البالغة ٤ بشأن الانتاجية وظروف العمل في المنشآت الصغيرة والمتوسطة). وتتسم نظم الحماية الاجتماعية وتفتيش العمل (مشمولة بمجال الأهمية البالغة ٣ بشأن إرساء أراضيات الحماية الاجتماعية وتوسيع نطاقها ومجال الأهمية البالغة ٧ بشأن تعزيز الامتثال في مكان العمل عن طريق تفتيش العمل) بأنها حاسمة لتزويد العمال في الوظائف غير المنظمة بأوجه الحماية الضرورية، في حين تتعرض نسبة كبيرة من العمال في الوظائف غير المنظمة - بما في ذلك النساء والشباب والعمال الريفيون والسكان الأصليون أو الأشخاص المعوقون - لأشكال العمل غير المقبولة (مشمولة بمجال الأهمية البالغة ٢ بشأن الوظائف والمهارات لصالح الشباب ومجال الأهمية البالغة ٥ بشأن العمل اللائق في الاقتصاد الريفي ومجال الأهمية البالغة ٨ بشأن حماية العمال من أشكال العمل غير المقبولة).

^٦ بالاستناد إلى منهجية البيئة التمكينية للمنشآت المستدامة، تقدم قاعدة البيانات هذه مؤشرات على العوامل الموجودة في بيئة الأعمال في بلد بعينه والتي تؤثر على إضفاء السمة المنظمة وأداء المنشآت. انظر:

<http://metaleph.com/eese-data>.

^٧ انظر:

<http://white.lim.ilo.org/spanish/260ameri/oitreg/activid/proyectos/actrav/forlac/index.php>
[in Spanish only].

الدروس المستمدة والاستنتاجات المستخلصة

٢٠. ينطوي تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم على استراتيجيات متنوعة يجب تكييفها وفقاً للظروف الوطنية. والعمل في إطار مجال الأهمية البالغة يتمحور حول أولويات ومزيج من السياسات تراعي التسلسل السليم، رهنأً بمستوى التنمية في البلد وقوة مؤسسات الإدارة السديدة، والاحتياجات المحددة من خلال البرامج القطرية للعمل اللائق والأطر الوطنية الأخرى.

٢١. ونتيجة لأوجه التداوب القائمة بين مجال الأهمية البالغة ٦ وعملية وضع المعايير بشأن الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، تتمشى الأنشطة المضطلع بها في إطار مجال الأهمية البالغة ٦ مع المبادئ التوجيهية ومجالات العمل المبينة في التوصية المقابلة رقم ٢٠٤. وقد اختبر المكتب نهجاً لإضفاء السمة المنظمة تتمشى مع المعيار الجديد، مما وفر استشرافات وأدوات من أجل التنفيذ في النتيجة ٦ من البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ والتوصية رقم ٢٠٤.

٢٢. ومن بين غايات الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة بشأن العمل اللائق والنمو الشامل، يرد تشجيع إضفاء السمة المنظمة ونمو المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر والنهوض بحماية العمل لصالح جميع العمال، بما في ذلك العمال في العمالة غير الآمنة. وتشكل استراتيجيات إضفاء السمة المنظمة، المنفذة في إطار مجال الأهمية البالغة ٦، أساساً يمكن لمنظمة العمل الدولية أن تستند إليه للدفع قداماً بهذه الغايات ضمن استجابتها للتحديات التي تواجه مستقبل العمل. وما التطور الجاري من البحوث إلى السياسة والإصلاح المؤسسي والإجراءات والتقييم، كما يرد في هذه الوثيقة، سوى مسارٍ يجب أن يستمر بغية بناء طريق مستدير على نحو أفضل في اتجاه المستقبل.

٢٣. وقد بينت التجارب على المستوى القطري أن هناك حاجة إلى ضمان الاتساق فيما بين مختلف أنواع التشريعات، لا سيما قانون العمل والضمان الاجتماعي والتشريعات المتعلقة بالمنشآت وقانون النقابات، لدعم عمليات الانتقال المطردة إلى السمة المنظمة. ويعتبر دور سياسات الاقتصاد الكلي وسياسات العمالة والسياسات القطاعية حاسماً بالقدر نفسه. كما أن من المهم أن تعمل المكاتب الإحصائية وغيرها من المكاتب المعنية معاً لتحقيق الاتساق فيما بين التعاريف القانونية، كما ينبغي أن تتعاون مقتنيات العمل مع السلطات الضريبية ووكالات الضمان الاجتماعي. ويعتبر دعم مثل هذا الاتساق وإرساء أوجه التداوب في الدعم القطري والتنسيق بين جميع أقسام المكتب وإشراك مختلف الوحدات التقنية في وقت واحد، أمر لا غنى عنه.

٢٤. وتضطلع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال بدور أساسي في معالجة الثغرة في التمثيل في الاقتصاد غير المنظم والتوعية فيما يتعلق بعمليات الإصلاح الضرورية. ويقضي هذا الأمر تغييرات في الأنظمة الأساسية والهيكلية واستراتيجيات وخدمات التنظيم فضلاً عن إنشاء منصات وآليات من أجل تقصي ونشر المبادرات والسياسات المناسبة. واستمرار الدعم لهذا العمل أمر أساسي ويجب أن يكون التعاون الأقاليمي ضالماً فيه.

٢٥. وقد أعربت الهيئات المكونة عن رغبة قوية في الاستفادة من تجارب نظرائها في المجالات السياسية التي يمكن لنشاطها فيها أن يحقق تقدماً. وضمن الأقاليم وفيما بينها تستمد البلدان الدروس من بعضها البعض. وتعتبر ندوات تقاسم المعارف الإقليمية والعالمية والأكاديمية بشأن إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد غير المنظم، أمثلة على مثل هذه الفرص وينبغي الاستمرار فيها في فترة السنتين المقبلة إلى جانب أدوات أخرى لتقاسم المعارف. ولقد سعى الاجتماعان الإقليميان في آسيا وأمريكا اللاتينية بدورهما إلى إحداث الفرص من أجل تبادل التجارب عبر كل إقليم من الإقليمين.

٢٦. وبالنظر إلى أن العديد من الهيئات الفاعلة معنية وبالنظر إلى الثغرة القائمة بين الطلب والموارد المخصصة، كان العمل في إطار مجال الأهمية البالغة ٦ مثيراً للتحديات والصعوبات في بعض الأحيان. بيد أنه تمكن من تشجيع أوجه التداوب في أقسام المكتب لأن منتجاته العالمية والقطرية منتشرة في جميع نتائج البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥^٨، البالغة ١٩ نتيجة. وتجميع مختلف نتائج البرامج القطرية حول إطار

^٨ من أصل ٤٥ نتيجة من نتائج البرامج القطرية المرتبطة مباشرة بمجال الأهمية البالغة هذا: تتصل ١٧ نتيجة منها بالنتائج ١ و ٢ و ٣ من البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، بشأن تعزيز العمالة وتنمية المهارات والمنشآت المستدامة؛ وتتصل ١٢ منها بالنتائج ٤ و ٥ و ١١ بشأن الضمان الاجتماعي وظروف العمل وإدارة العمل وقانون العمل؛ وتتصل ١٤ منها بالنتائج ٩ و ١٠ و ١٢ بشأن منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال والحوار الاجتماعي.

توحيدي لإضفاء السمة المنظمة قد أثبت أنه نموذج واعد يتيح تحقيق وفورات الحجم وقدر أكبر من اتساق السياسات.

مشروع قرار

٢٧. يطلب مجلس الإدارة من المدير العام أن يراعي إرشاداته، التي تستند إلى نتائج واستنتاجات العمل بموجب مجال الأهمية البالغة بشأن إضفاء السمة المنظمة على الاقتصاد المنظم، كما تستند إلى الدروس المستمدة من هذا العمل، بغية تنوير تنفيذ النتيجة ٦ من البرنامج والميزانية للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ ومتابعة القرار بشأن الجهود الرامية إلى تسهيل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم.