

العمالة غير المهيكلة
في منطقة الشرق الأوسط
وشمال إفريقيا

٤

د. مارثا تشين وجينا هارفي

من شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة

مقدّمة

المهيكل بمثابة وحدات اقتصادية وعمال تابعين يعملون على الحدّ من تكاليف المواد الأولية والعمالة، ويضاعفون بالتالي تنافسية الشركات الرأسمالية الكبرى. وترى المدرسة القانونية، برئاسة الخبير الاقتصادي من البيرو هيرناندو دي سوتو (١٩٨٩)، أن القطاع غير المهيكّل يضمّ رواد أعمال صغاراً يختارون العمل بشكل غير مهيكّل لتفادي دفع التكاليف وتبديد الجهود والوقت في التسجيل المهيكّل، والذين يحتاجون إلى حقوق ملكية لتحويل أصولهم إلى أصول قانونية. أما المدرسة الطوعية، وهي بديل مُغاير للمدرسة القانونية التي لقيت رواجاً بين الاقتصاديين الكلاسيكيين الجُدد، فتؤكد أن القطاع غير المهيكّل مؤلّف (بشكل أساسي) من رواد الأعمال العاملين على حسابهم والذين يتطوَّعون للعمل غير المهيكّل، ليس بسبب التشريعات المرهقة، ولكن كخيار استراتيجي (مالوني ٢٠٠٤).

حالياً، يتجدد الاهتمام في القطاع غير المهيكّل عالمياً. يُعزى ذلك جزئياً إلى نمو القطاع غير المهيكّل في العديد من الدول، وإلى اتخاذه أشكالاً جديدة في مناطق غير متوقعة. ويعود ذلك أيضاً إلى توسّع العمالة غير المهيكّلة بسبب الأزمات الاقتصادية على غرار الركود الاقتصادي (هورن ٢٠٠٩، ٢٠١١). كما يتزايد الانتباه إلى دور القطاع غير المهيكّل خلال الأزمات والحروب وإعادة الإعمار؛ وهذا مجال دراسة حديث تثيره الدراسات القطرية الواردة في مشروع وتقرير الرائد العربي.

الدول العربية

اتسمت أسواق العمل العربية، حتى فترة وجيزة، بقطاع عام واسع وقطاع خاص صغير وضعيف، بالإضافة إلى قطاع زراعي مهمّ وقطاع غير مهيكّل خارج الزراعة بحسب الدولة (أسعد ٢٠١٤). ولكن، وخلال الفترة التي سبقت الربيع العربي العام ٢٠١٠، بدأت معدلات بطالة الشباب والقطاع غير المهيكّل بالارتفاع. كما أدّى النزاع والإرهاب المستشري حالياً في المنطقة إلى ارتفاع النزوح من الأرياف إلى المدن والهجرة إلى دول أخرى، ما تسبب بدوره بارتفاع حدة البطالة والعمالة غير المهيكّلة. ويُعتبر تقرير الرائد العربي، الذي تدرج في إطاره هذه الورقة، محاولة مهمة لإحصاء وتقييم أسواق العمل بشكل العام والعمالة غير المهيكّلة بشكل خاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. كما تقدّم هذه الورقة مقارنة عن الدراسات القطرية حول العمالة غير المهيكّلة في المنطقة.

مشروع وتقرير الرائد العربي الصادر عن شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية (الشبكة)

إن شبكة المنظمات غير الحكومية للتنمية شبكة إقليمية تعمل في ١٣ دولة عربية، وتضمّ تسع شبكات وطنية (وتربطها شبكة أوسع بأكثر من ٢٥٠ منظمة مجتمع مدني) و٢٣ منظمة غير حكومية عضواً. تهدف إلى الارتقاء بدور المجتمع المدني وتعزيز قيم الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والتنمية المستدامة في المنطقة. كما تناصر الشبكة من أجل إصلاحات اجتماعية واقتصادية أكثر فعالية وصوابية في المنطقة، تجمع مفاهيم التنمية المستدامة والمساواة بين الجنسين والمقاربة الحقوقية.

يؤمن غالبية العمال في دول الجنوب معيشتهم من القطاع غير المهيكّل وتحافظ الأسر ذات الدخل المنخفض على استمرارها من خلال الوظائف غير المهيكّلة. ويواجه العاملون في القطاع غير المهيكّل، ولا سيما النساء منهم، سلسلة من التحديات ومنها تدني الدخل وتقلّبه وظروف العمل الصعبة والمخاطر القانونية والجسدية وتدني الوضع الاجتماعي. على الرغم من ذلك، لا توفّر شبكات الحماية القانونية والاجتماعية التغطية الكافية للقوى العاملة غير المهيكّلة. ويُعزى ذلك جزئياً إلى عدم اعتبار العمال غير المهيكّلين عمالاً مؤهلين لتشملهم معايير العمل أو الحماية الاجتماعية. كما لا تُعتبر أنشطتهم أنشطة اقتصادية شرعية تفترض توفّر سياسات وخدمات داعمة. عوضاً عن ذلك، يتعرّض القطاع غير المهيكّل والعاملون فيه إلى الوصمة من صانعي السياسات والرأي العام. نتيجة ذلك، يواجه غالبية العمال غير المهيكّلين سياسات وتشريعات غير مؤاتية، بل عدائية وعقابية. ولكن، يتنامى اهتمام السياسات في دعم القطاع غير المهيكّل كوسيلة رئيسية للحدّ من الفقر وانعدام المساواة واللاجاف الاقتصادي والبطالة. كما يشكّل دعم القطاع غير المهيكّل مساراً أساسياً للارتقاء بالسلام وإعادة الإعمار في مناطق النزاع والحرب مثل منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وبهدف إجراء دراسة مقارنة حول العمالة غير المهيكّلة خارج منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وتوفير استجابات بديلة للسياسات للتعامل مع القطاع غير المهيكّل، تركز هذه الورقة على تحليل البيانات ونتائج البحوث وخبرة شبكة النساء في العمالة غير المهيكّلة: العولمة والتنظيم في البحوث والإجراءات والسياسات الدولية. كما تستمد هذه الدراسة معلوماتها عن العمالة غير المهيكّلة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والدول العربية، من الدراسات القطرية التي أجرتها شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية لتقرير الرائد العربي الذي تُعدّه، ودراسات أخرى حديثة عن العمالة غير المهيكّلة في المنطقة.

القطاع غير المهيكّل

منذ «اكتشاف» قارة إفريقيا في مطلع العام ١٩٧٠، ودراسة كيث هارت عن أكرا في غانا وبعثة العمالة الشاملة التي أرسلتها منظمة العمل الدولية إلى كينيا، أصبح القطاع غير المهيكّل محور النقاشات التي غالباً ما تركز على مسببات القطاع غير المهيكّل والمشاكل والتحديات ذات الصلة، عوضاً عن تحليل قدرات هذا الاقتصاد ومساهماته. وتشكّل هذه الورقة محاولةً لتصحيح هذا الاختلال وعرض مقارنة إقليمية.

يمكن تقسيم النقاشات الأكاديمية والسياسية حول القطاع غير المهيكّل إلى أربع مدارس فكرية (تشين ٢٠١٢). فتعتبر المدرسة الثنائية التي رُوّجت لها منظمة العمل الدولية أولاً، أن القطاع الخاص يتألّف من عدّة أنشطة هامشية – متميزة وغير مرتبطة بالقطاع المهيكّل – توفّر دخلاً للفقراء وشبكة أمان في أوقات الأزمات. أما المدرسة الهيكلية، وهي انتقاد من اليسار (موسير ١٩٧٨، بورت وزملاؤه ١٩٨٩)، فتعتبر القطاع غير

بالقطاع غير المهيكل. ونلخص تالياً التطورات الأخيرة في تعريف الإحصاء المهيكل وقياس العمالة غير المهيكلة وتحليل البيانات الوطنية حول العمالة غير المهيكلة بعد توّقرها³.

التعريفات الإحصائية المهيكلة:

القطاع غير المهيكل، العمالة غير المهيكلة

والقطاع غير المهيكل

العام ١٩٩٣، اعتمد المؤتمر الدولي لخبراء إحصاءات العمل، الذي تعقده منظمة العمل الدولية كل خمس سنوات، تعريفاً إحصائياً دولياً «للقطاع غير المهيكل»، مشيراً فيه إلى العمالة والإنتاج الذي يجري في مؤسسات صغيرة غير اعتبارية و/أو غير مسجلة. وفي مطلع العام ١٩٩٧، بدأ مكتب العمل الدولي ومجموعة الخبراء الدولية المعنية بإحصاءات القطاع غير المهيكل (والمدعوة مجموعة دلهي)، والشبكة العالمية للنساء في العمالة غير المهيكلة: العولمة والتنظيم، بالعمل سوياً لتوسيع المفهوم والتعريف ليشملوا بعض أنواع العمالة غير المهيكلة التي لم تكن واردة في التعريف والمفهوم السابق «للقطاع غير المهيكل». وسعوا إلى تضمين كافة نواحي العمل غير المهيكل التي تتجلى في للاقتصادات الصناعية والانتقالية والنامية وفي ديناميكيات أسواق العمل الحالية، وبخاصة ترتيبات عمل الفقراء العاملين. يركّز التعريف الموسّع «للعمالة غير المهيكلة» على طبيعة العمالة وخصائص الشركات، ويشمل كافة أنواع العمالة غير المهيكلة في الشركات غير المهيكلة في الداخل والخارج. تمت المصادقة على هذا التعريف الموسّع في مؤتمر العمل الدولي العام ٢٠٠٢ والمؤتمر الدولي للأخصائيين إحصاءات العمل العام ٢٠٠٣؛ كما يزداد استعماله في جمع وتبويب البيانات من قبل خدمات الإحصاءات الوطنية⁴. لا يكفي هذا التعريف الموسّع بالتركيز على الشركات غير الاعتبارية وغير المسجلة قانونياً، بل يشمل أيضاً علاقات العمل غير الخاضعة للقوانين أو الحماية الاجتماعية. وولفت الانتباه أيضاً إلى العمال غير المهيكلين: أي، الموظفين غير المهيكلين⁵. تشمل العمالة غير المهيكلة اليوم عدداً من أصحاب المهن الحرّة الذين يعملون في شركات صغيرة غير اعتبارية أو مسجلة، بالإضافة إلى عدد من العمال بالأجر الموظفين من دون تسديد صاحب العمل لمساهمات الضمان الاجتماعي التي تسدها الشركات المهيكلة وغير المهيكلة والأسر أو وكالات التوظيف. في هذه الورقة، تُستخدَم عبارة «العمال غير المهيكلين» بمعناها العام لتشمل العمال بأجر وأصحاب المهن الحرّة غير المهيكلين. باختصار، تتوفر ثلاثة مصطلحات وتعريفات إحصائية مهيكلة لا يجوز

تُصدر الشبكة كل سنتين تقرير الراصد العربي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الذي يتطرق إلى مشاكل التنمية الرئيسية. وركّز التقرير الأول (الصادر العام ٢٠١٢) على «حقوق التعليم والعمل»، في حين سلّط التقرير الثاني (الصادر العام ٢٠١٤) الضوء على «الحماية الاجتماعية في العالم العربي: فضح أزمة الدولة». ويتمحور التقرير الحالي (المتوقع صدوره في مطلع ٢٠١٧) على «العمالة غير المهيكلة»، ويهدف إلى التوعية بشأن هذه المسألة المحورية في النماذج الاقتصادية والاجتماعية ونماذج التنمية في الدول العربية، كما يوصي بالسياسات العامة وأنشطة المدافعة ذات الصلة والحقوقية.

هذه الورقة

تُستهلّ هذه الورقة بمراجعة تعريفات الإحصاءات المهيكلة للقطاع غير المهيكل ومفاهيم القطاع والعمالة غير المهيكلين، وملخص للإحصاءات الوطنية الأخيرة المتعلقة بحجم وتركيب القوى العاملة غير المهيكلة ومساهمة القطاع غير المهيكل في الدول النامية. فتؤكد أن العمالة غير المهيكلة غالباً ما تكون المعيار المتّبع، وأن القطاع غير المهيكل يدرّ حصة كبيرة من إجمالي الناتج الخام. ينظر الجزء الثاني في ترتيبات وظروف العمل الخاصة بالقوى العاملة غير المهيكلة بحسب وضعها في الوظيفة ومكان العمل. ويعرض الجزء الثالث استجابتين سياسيتين عامتين للقطاع غير المهيكل – أولاهما تنتقده وتتعامل معه سلبياً، في حين أن ثانيتهما أكثر إيجابية – ويسأل عن معنى الطابع المهيكل في هذين النهجين العامّين. تنتهي هذه الأجزاء الثلاثة الأولى بجزء فرعي مُقارن عن الدول العربية. أما الجزء الرابع فيعرض أمثلة واعدة عن نهج أكثر شمولية للعمالة غير المهيكلة من مناطق أخرى من العالم. وأختتم بأفكار وملاحظات عن تقدير ودعم القوى العاملة غير المهيكلة الذي قد يشكّل سبيلاً أساسياً للسلام وإعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع في الدول العربية.

١. القطاع غير المهيكل

كما ذكرنا في المقدمة، ركّزت البحوث والدراسات الأخيرة على إعادة التفكير والنظر في القطاع غير المهيكل، لتأخذ في الاعتبار أشكاله وتجلياته المتعددة في الاقتصاد المعولم. وقد ركّز بعض المراقبين على فهم عناصر القطاع غير المهيكل والحافز وراء مكوناته المختلفة، إلى جانب الروابط التي تجمع القطاع غير المهيكل والقطاع المهيكل، والتشريعات المهيكلة والتنمية الاقتصادية. وقد ركّز علماء الإحصاء ومستخدمو البيانات على التعريفات والإجراءات الإحصائية من أجل تحسين بيانات القوى العاملة والبيانات الاقتصادية الأخرى المتعلقة

العمالة النسائية غير الرسمية بعنوان WOMEN AND MEN IN THE INFORMAL ECONOMY: A STATISTICAL PICTURE (ILO-WIEGO) والتي تم نشرها العام ٢٠١٣ واستخدمت لوضع تقديرات إقليمية نشرت في ورقة العمل الثانية لشبكة العمالة النسائية غير الرسمية (فانيك وملاو، ٢٠١٤) المذكورة في هذه المنشورة. ومن أصل هذه الدول الـ٤٧، ذُكرت الدول الآتية من الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: الجزائر، مصر، إيران، لبنان، ليبيا، المغرب، الجمهورية العربية السورية، تونس، تركيا، الضفة الغربية وقطاع غزة.

٥. المصطلحات والمفاهيم المترابطة ولكن المختلفة «للقطاع غير الرسمي» و«العمالة غير الرسمية» و«القطاع غير المهيكل» محددة في الجزء التالي.

1. www.annd.org/data/item/pdf/17.pdf
2. www.annd.org/data/item/cd/aw2014/#english

٣. المصطلحات والمفاهيم المترابطة ولكن المختلفة «للقطاع غير الرسمي» و«العمالة غير الرسمية» و«القطاع غير المهيكل» محددة في الجزء التالي.

٤. في أواخر العام ٢٠٠٠، استخدمت العديد من الدول التعريف الدولي الرسمي للعمالة غير الرسمية. وحتى اليوم، ٥٩ دولة ردت على طلب منظمة العمل الدولية لتوفير بيانات، وبيّنت متوفرة على الموقع الإلكتروني للمنظمة. ٤٧ دولة فقط ردت عند صدور النسخة الثانية من نشرة منظمة العمل الدولية وشبكة

استخدامها بشكل متبادل كما يحصل عادة: تشير عبارة القطاع غير المهيكّل إلى الإنتاج والعمالة التي تحصل في مؤسسات صغيرة غير اعتبارية وغير مسجلة (ICLS ١٩٩٣)؛ وتشير العمالة غير المهيكلة إلى العمالة من دون أية حماية قانونية واجتماعية داخل القطاع غير المهيكّل وخارجها (ICLS ٢٠٠٣)؛ ويدلّ القطاع غير المهيكّل إلى كافة الوحدات والأنشطة والعمال المحددين ومخرجاتهم. وتشكّل الوحدات والأنشطة والعمال غير المهيكّلين سوية القاعدة الموسعة للقوى العاملة والاقتصاد وطنياً وعالمياً.

حجم وأهمية العمالة غير المهيكلة: الإحصاءات الوطنية والتقديرات الإقليمية

نعرض تالياً ملخصاً عن البيانات الحديثة المتوفرة المتعلقة بحجم القطاع غير المهيكّل وتشكيلته في الدول النامية^٧. جمعت منظمة العمل الدولية البيانات الوطنية باعتماد خطة تبويب أعدتها بالتعاون مع شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة، وأعدّ جايمس هاينتز التقديرات الإقليمية لصالح شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة. تمثّل العمالة غير المهيكلة أكثر من نصف العمالة غير الزراعية في غالبية الدول النامية. غير أن التقديرات الإقليمية تُخفي تنوعاً كبيراً داخل المناطق: انظر الجدول ١.

الجدول ١

العمالة غير المهيكلة كنسبة من العمالة غير الزراعية بين ٢٠٠٤-٢٠١٤

المدى: ٦٢٪ في سريلانكا إلى ٨٤٪ في الهند
جنوب آسيا: ٨٢٪
المدى: ٣٣٪ في جنوب إفريقيا إلى ٥٢٪ في زيمبابوي إلى ٨٢٪ في مالي
إفريقيا جنوب الصحراء: ٦٦٪
المدى: ٤٢٪ في تايلاند إلى ٧٣٪ في إندونيسيا
شرق وجنوب شرق آسيا: ٦٥٪
المدى: ٤٠٪ في الأوروغواي إلى ٧٥٪ في بوليفيا
أميركا اللاتينية: ٥١٪
المدى: ٣١٪ في تركيا ^٨ إلى ٥٧٪ في الضفة الغربية وقطاع غزة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: ٤٥٪

النساء والرجال في العمالة غير المهيكلة - في ثلاث مناطق من أصل خمس مناطق نامية (جنوب آسيا، إفريقيا جنوب الصحراء، أميركا اللاتينية، والكاريبي)، بالإضافة إلى الصين الحضرية، تشكّل العمالة غير

المصدر: فانينك وزملاؤه، ٢٠١٤

المهيكلة مصدراً مهماً للعمالة غير الزراعية للنساء أكثر من الرجال: انظر الجدول ٢. في شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين)، تبقى النسبة نفسها تقريباً. ويُعتبر الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المنطقة الوحيدة حيث تشكّل العمالة غير المهيكلة مصدر عمالة أكبر للرجال منه للنساء. يُعزى السبب بشكل أساسي إلى كون المرأة المُنتجة اقتصادياً تميل إلى العمل في قطاع الزراعة في المناطق الريفية أو في القطاع العام في المناطق الحضرية. وفي كافة هذه المناطق، ونظراً لارتفاع عدد الرجال في العمالة مقارنة بعدد النساء، يشكّل الرجال نسبة أكبر من النساء في العمالة غير المهيكلة وغير الزراعية.

الجدول ٢

العمالة غير المهيكلة كنسبة من العمالة غير الزراعية بحسب النوع الاجتماعي ٢٠٠٤-٢٠١٤

جنوب آسيا	٨٣٪ نساء، ٨٢٪ رجال
إفريقيا جنوب الصحراء	٧٤٪ نساء، ٦١٪ رجال
أميركا اللاتينية والكاريبي	٥٤٪ نساء، ٤٨٪ رجال
الصين الحضرية	٣٦٪ نساء، ٣٠٪ رجال
شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين)	٦٤٪ نساء، ٦٥٪ رجال
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	٣٥٪ نساء، ٤٧٪ رجال

تشكّل العمالة غير المهيكلة مصدراً مهماً لعمالة النساء أكثر من الرجال، خارج قطاع الزراعة، في ثلاث مناطق من أصل خمس: جنوب آسيا، إفريقيا جنوب الصحراء، أميركا اللاتينية والكاريبي. في شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين)، تبقى النسبة نفسها تقريباً؛ ويُعتبر الشرق الأوسط وشمال إفريقيا المنطقة الوحيدة حيث تشكّل العمالة غير المهيكلة مصدر عمالة غير زراعية أكبر للرجال منه للنساء. ولكن، نظراً لارتفاع عدد الرجال في العمالة مقارنة بعدد النساء في غالبية الدول، يشكّل الرجال نسبة أكبر من النساء في العمالة غير المهيكلة في كافة المناطق (فانينك وزملاؤه، ٢٠١٤)^٩.

من الأهمية بمكان الإشارة إلى الأسس التي ارتكزت عليها التقديرات الإقليمية في هذه الجداول، بما فيها منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. فتركز التقديرات الإقليمية المذكورة في الجداول ١-٧ على تقديرات فعلية ومباشرة مأخوذة من الإحصاءات الوطنية والمقترنة بالتقديرات المتوقعة والمطلّعة للدول التي تفتقر إلى تقديرات مباشرة. جرى تالياً احتساب المتوسط الموزون لكل منطقة باستخدام العمالة غير الزراعية كأساس لتقييم الدول الفردية التي افتقرت إلى تقديرات مباشرة. عند إعداد هذه التقديرات الإقليمية العام ٢٠١٣، كانت التقديرات المباشرة متوفرة فقط لثلاث دول في منطقة الشرق الأوسط وشمال

٨. قد تُعزى نسبة القطاع غير المهيكّل المتدنية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا إلى حصة أكبر للتوظيف في القطاع العام.

٩. في حين أن منظمة العمل الدولية تضم تركيا إلى الدول الأوروبية، إلا أننا أضفنا تركيا إلى منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا للأهداف التقديرية التي وضعناها في هذه الورقة (ورقة العمل الثانية من شبكة العمالة النسائية غير الرسمية)، والتي لا تتضمن مجموعات لدول أوروبية دول أوروبا الشرقية التي تمر بمرحلة انتقالية (والتي جرى ضمها إلى دول آسيا الوسطى).

٦. بالتأكيد، تتوفر تعريفات غير إحصائية مرتبطة بهذه الظواهر ويستخدمها الباحثون ومراقبون آخرون للقطاع غير المهيكّل. وتشمل التعريفات: الشركات التي تنهرب من دفع الضرائب، والوظائف التي تنتهك معايير أو قوانين العمل والإنتاج والتجارة غير الشرعية للسلع والخدمات. غير أن هذه التعريفات لا تُستخدم بسهولة في جمع إحصاءات رسمية اقتصادية أو عن القوى العاملة.

٧. هذا ملخص عن النتائج الأساسية التي وردت في ورقة العمل الثانية لشبكة العمالة النسائية غير الرسمية. فانينك وزملاؤه ٢٠١٤ «STATISTICS ON THE INFORMAL ECONOMY: DEFINITIONS, REGIONAL ESTIMATES AND CHALLENGES».

المهيكل كنسبة من العمالة غير الزراعية،

٢٠٠٤-٢٠١٤

المصدر: فانيك وزملاؤه ٢٠١٤: ١٠٨
ملاحظة: نظراً للحتمال وجود بعض حالات العمالة المهيكلة المدفوعة في القطاع غير المهيكل، قد تكون تقديرات إجمالي العمالة غير المهيكلة في الجدول ١ أقل بقليل من مجموع العمودين في هذا الجدول.

العمالة داخل القطاع غير المهيكل	العمالة غير المهيكلة خارج القطاع غير المهيكل	
69%	15%	جنوب آسيا
57%	14%	شرق وجنوب شرق آسيا
53%	14%	إفريقيا جنوب الصحراء
34%	16%	أميركا اللاتينية والكاريبي
22%	13%	الصين الحضرية

النساء والرجال في العمالة غير المهيكلة داخل وخارج القطاع غير المهيكل - غالباً ما تستحوذ العمالة غير المهيكلة داخل القطاع غير المهيكل على حصة أكبر من عمالة الرجال في القطاع غير الزراعي مقارنة بالنساء، باستثناء إفريقيا جنوب الصحراء حيث يعمل 59% من النساء العاملات في القطاع غير المهيكل مقارنة بـ 49% من الرجال، وفي الصين الحضرية حيث يعمل 33% من النساء العاملات في القطاع غير المهيكل مقارنة بـ 21% من الرجال العاملين. وغالباً ما تكون العمالة غير المهيكلة خارج القطاع غير المهيكل أكبر بين النساء وليس الرجال، باستثناء إفريقيا جنوب الصحراء أيضاً. فتميل النساء إلى العمل بشكل غير متكافئ في الخدمة المنزلية المدفوعة في أَسَرٍ أُخرى وإلى العمال المساهمين في شركات عائلية ضمن وحدات عائلية.

الأجر والعمل الحرّ - يحتل انتشار العمل الحرّ وبخاصة في المناطق النامية مراتب عالية جداً على أجنحة التوظيف. في المناطق الخمس كافة والصين الحضرية، يشكّل العمال غير المهيكلين العاملين لحسابهم الخاص (خارج الزراعة) نسبة أكبر من العاملين بأجر: انظر الجدول ٤. وإن توقّرت بيانات أكبر عن العمالة غير المهيكلة في الزراعة، فسيكون العمل الحرّ مُسيطرًا أكثر في التقديرات الإقليمية، علماً أن العمل الحرّ مُسيطر حالياً في إفريقيا جنوب الصحراء. باختصار، الحقيقة أن غالبية العمل اليوم غير مهيكل وأن غالبية العمال غير المهيكلين يعملون لحسابهم الخاص. في الواقع، نصف العمال في العالم اليوم يعملون لحسابهم الخاص في هذا الاقتصاد المُعولم (الأمم المتحدة ٢٠١٥).

إفريقيا، وهي: مصر والضفة الغربية وقطاع غزة (دولة فلسطين) وتركيا. وكانت دولة فلسطين الوحيدة التي تتمتع ببيانات عن العمالة غير المهيكلة والعمالة في القطاع غير المهيكل. أما بالنسبة لمصر وتركيا، فتوفرت بيانات عن العمالة غير المهيكلة فقط. ويعرض نقاش الدول العربية أدناه أحدث التقديرات التي وضعها البنك الدولي باستخدام الامتناع عن دفع المساهمات في صندوق تعويض نهاية الخدمة كمعيار أساسي لتحديد العمالة غير المهيكلة.

تشكيلة العمالة غير المهيكلة: الإحصاءات

الوطنية والتقديرات الإقليمية

تُعتبر العمالة غير المهيكلة قطاعاً واسعاً وغير متجانس. وتدرج عدّة أشكال من العمالة تحت عنوان «العمالة غير المهيكلة»^{١٠}، وتشمل العمالة في مؤسسات غير مهيكلة وخارجها - أي في مؤسسات مهيكلة وفي الأَسَر. كما تتضمن أصحاب المهن الحرة والعمال بأجر ومجموعة من الفئات الفرعية بحسب الوضع في العمالة. وتشمل أيضاً مجموعة واسعة من المهن، بما فيها الحرفيون والعمال المياومون في قطاع الزراعة أو البناء، والعمال المنزليون والعمال من منزلهم وصيادو الأسماك وحراس الغابات ومرتبو الماشية وعمّال المناجم وصغار المزارعين والباعة على الطرقات وعمال النقل والتجار وعمال جمع النفايات. غالبية هذه المهن قديمة العهد وتضمّ عدداً كبيراً من العمال غير المهيكلين بغالبيتهم.

العمالة غير المهيكلة داخل وخارج القطاع غير المهيكل - تتألّف العمالة داخل القطاع غير المهيكل من جميع أنواع العمالة في المؤسسات غير المهيكلة، بما في ذلك أصحاب العمل والموظفين والعاملين لحسابهم الخاص والعمال من أفراد الأسرة والأعضاء في تعاونيات الإنتاج. غالبية هذه العمالة غير مهيكلة، ولكن هناك فرصة التعاقد مهيكلاً مع بعض الموظفين في المؤسسات غير المهيكلة. تشمل العمالة غير المهيكلة خارج القطاع غير المهيكل (أ) الموظفين في المؤسسات المهيكلة الذين لا تشملهم الحماية الاجتماعية (بما في ذلك المؤسسات العامة، القطاع العام، الشركات الخاصة والمؤسسات غير الربحية)؛ (ب) الموظفين في الأَسَر (مثلاً العمال المنزليين) الذين لا يتمتعون بالحماية الاجتماعية؛ (ج) العمال المساهمين في شركات عائلية.

في المناطق كافة، باستثناء الصين الحضرية، تُعتبر العمالة غير المهيكلة في القطاع غير المهيكل مكوناً أكبر في العمالة غير الزراعية من العمالة غير المهيكلة خارج القطاع غير المهيكل.

الجدول ٣

العمالة غير المهيكلة داخل وخارج القطاع غير

١٠. في إحصاءات القوى العاملة، تحدد «الوضعية في العمل» ناحيتين أساسيتين من ترتيبات العمالة: توزيع الصلاحيات في إجراءات العمل ونتيجة العمل؛ وتوزيع المخاطر الاقتصادية ذات الصلة. ويشمل التصنيف الدولي للوضعية في العمل خمسة أوضاع رئيسية وهي: صاحب العمل والموظف والعامل لحسابه الخاص والعامل المساهم في شركة عائلية الذي لا يتقاضى أجراً وعضو تعاونية منتجين.

١١. لا تُقاس فئة رابعة من العمل الحرّ، أي أعضاء تعاونيات المنتجين، أو يُرفع تقارير بها في غالبية الدول.

الجدول ٤

العمالة بالأجر غير المهيكلة والعمل الحر غير المهيكل كنسبة من العمالة غير المهيكلة وغير الزراعية، ٢٠٠٤-٢٠١٤

أميركا اللاتينية والكاريبي جنوب آسيا	٤٨٪ عمالة بأجر، ٥٢٪ عمل حر ٤٧٪ عمالة بأجر، ٥٣٪ عمل حر
شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين)	٤٩٪ عمالة بأجر، ٥١٪ عمل حر
الصين الحضرية	٤٧٪ عمالة بأجر، ٥١٪ عمل حر
إفريقيا جنوب الصحراء	٣٣٪ عمالة بأجر، ٦٧٪ عمل حر

المصدر: فانيك وزملاؤه، ٢٠١٤

والعاملين على حسابهم الخاص والعمال المساهمين في الشركات العائلية. يشكّل العاملون لحسابهم الخاص في المناطق كافة أكبر فئة، بحيث يضمّون ٥٣٪ من العمالة غير المهيكلة (خارج قطاع الزراعة) في إفريقيا جنوب الصحراء، إلى ٣٣٪ في شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين). أما الفئة الثانية الأكبر، فهي فئة العمال المساهمين في الشركات العائلية الذين يشكّلون ١٢٪ من العمالة غير المهيكلة (خارج قطاع الزراعة) في جنوب آسيا. عدد قليل من العمال هم أصحاب عمل، ولا يشكلون أكثر من ٢٪ من العمالة غير المهيكلة (خارج قطاع الزراعة) في إفريقيا جنوب الصحراء وأوروبا الشرقية وجنوب آسيا، و ٩٪ في شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين)، إلّا أنها ترتفع لتصل إلى ١٦٪ في الصين الحضرية. النساء والرجال في العمل الحرّ - يشكّل العمل الحرّ مصدراً مهماً من مصادر العمالة للنساء والرجال في جميع المناطق: انظر الجدول ٦. في إفريقيا جنوب الصحراء وشرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين)، إن معدلات النساء العاملات لحسابهنّ الخاص أعلى من نسبة الرجال: وبخاصة في إفريقيا جنوب الصحراء حيث تعمل ٦٠٪ من النساء في العمالة غير المهيكلة لحسابهنّ الخاص (خارج قطاع الزراعة).

الجدول ٦

العمال غير المهيكلين العاملين لحسابهم الخاص كنسبة من العمالة غير المهيكلة وغير الزراعية بحسب النوع الاجتماعي ٢٠٠٤-٢٠١٤

إفريقيا جنوب الصحراء	٦٠٪ نساء و ٤٧٪ رجال
أميركا اللاتينية والكاريبي	٤١٪ نساء و ٤٣٪ رجال
شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين)	٣٨٪ نساء و ٣١٪ رجال
جنوب آسيا	٣٢٪ نساء و ٤١٪ رجال
الصين الحضرية	٢٧٪ نساء و ٣٢٪ رجال

في العديد من المناطق في العالم، تبقى العمالة المساهمة في شركات عائلية مصدراً مهماً وبخاصة للنساء: انظر الجدول ٧.

الجدول ٧

العمال المساهمون في العائلة كنسبة من العمالة غير المهيكلة وغير الزراعية بحسب النوع الاجتماعي ٢٠٠٤-٢٠١٤

جنوب آسيا	٢٦٪ نساء و ٩٪ رجال
إفريقيا جنوب الصحراء	١٥٪ نساء و ٩٪ رجال
شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين)	١٥٪ نساء و ٥٪ رجال
أميركا اللاتينية والكاريبي	٩٪ نساء و ٤٪ رجال
الصين الحضرية	٨٪ نساء و ٢٪ رجال

مساهمات القطاع غير المهيكل: الإحصاءات الوطنية على الرغم من تدني معدّل دخل العمال غير المهيكلين، إلّا أن أنشطتهم

يتألّف العمل الحرّ من أصحاب العمل والعمال لحسابهم الخاص والعمال المساهمين في الشركات العائلية. في المناطق كافة، يشكّل العمال لحسابهم الخاص أكبر فئة من العمالة غير المهيكلة وغير الزراعية، فيتراوح عددهم بين ٥٣٪ من العمالة غير المهيكلة في إفريقيا جنوب الصحراء و ٣٣٪ في شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين). أما الفئة الثانية الأكبر فهي فئة العمال المساهمين في الشركات العائلية الذين يضمّون بين ٥٪ في آسيا الوسطى إلى ١٢٪ في جنوب آسيا من العمال. وعدد قليل من العمال غير المهيكلين هم أصحاب عمل، فلا تتخطى نسبتهم ٢٪ في إفريقيا جنوب الصحراء وجنوب آسيا و ٩٪ في شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين)، علماً أنها ترتفع إلى ١٦٪ في الصين الحضرية (فانيك وزملاؤه، ٢٠١٤). النساء والرجال في العمالة بأجر والعمل الحرّ - تعمل غالبية النساء في العمالة غير المهيكلة لحسابهنّ الخاص في المناطق كافة، باستثناء الصين الحضرية: انظر الجدول ٥. في المنطقتين، إن نسبة الرجال في العمل الحرّ أعلى بكثير من نسبة النساء. وفي جنوب وشرق وجنوب شرق آسيا، وإفريقيا جنوب الصحراء، تتخطى نسبة النساء في العمل الحرّ نسبة الرجال بكثير. ولكن في أميركا اللاتينية، يتقاسم النساء والرجال في العمالة غير المهيكلة حصة شبه متساوية في الأجر والعمل الحرّ.

الجدول ٥

العمل الحر غير المهيكل كنسبة من العمالة غير المهيكلة وغير الزراعية بحسب النوع الاجتماعي ٢٠٠٤-٢٠١٤

إفريقيا جنوب الصحراء	٧٦٪ نساء، ٥٨٪ رجال
شرق وجنوب شرق آسيا (باستثناء الصين)	٦١٪ نساء، ٤٤٪ رجال
جنوب آسيا	٥٨٪ نساء، ٥١٪ رجال
أميركا اللاتينية والكاريبي	٥١٪ نساء، ٥٢٪ رجال
الصين الحضرية	٤٨٪ نساء، ٥٣٪ رجال

العمل الحرّ - يتألّف العمل الحرّ من أصحاب العمل والموظفين

في المنطقة باتخاذ إجراءات تعديل هيكلية واقتطعت الإنفاق الحكومي ونقذت إجراءات خصخصة في الصناعة والتجارة والزراعة (وإن بدرجات متفاوتة في الدول المختلفة). وازدادت وتيرة عودة العمال المهاجرين البطيئة إلى دولهم الأم بعد حرب الخليج العام ١٩٩٠. بالتالي، وفي مطلع العام ٢٠٠٠، وصلت «فورة الشباب» إلى سنّ العمل وتخطّى الطلب على فرص العمل قدرة حكومات المنطقة على توفير هذه الفرص (عينة ٢٠١١، ٢٠١٥).

أفضى ذلك إلى ارتفاع مستويات البطالة ومستويات العمالة غير المهيكلة. وقد ارتكزت التوقعات على العقد الاجتماعي الذي استفاد منه الجيل السابق، بدأ الخريجون الشباب المتعلّمين «بالاصطفاف» للحصول على فرصة عمل في القطاع العام (أسعد ٢٠١٤). في ظلّ عجز الحكومات عن تلبية مطالب الشباب، أُجبر قسم كبير منهم على دخول سوق العمالة غير المهيكلة في حين بقي آخرون عاطلين عن العمل أو مقصيين عن القوى العاملة. وأرخت أزمة الغذاء العالمية سنة ٢٠٠٣، والركود العالمي بين سنتي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩، بثقلها على العاطلين عن العمل والعاملين غير المهيكلين. واعتمدت في العديد من الدول، ومنها الجزائر ومصر والمغرب وتونس، سياسات للتخفيف من آثار الأزمة - على غرار رفع الحد الأدنى للأجور والإعانات - والتي استفاد منها العمال في القطاع المهيكل واستثنيت العمال غير المهيكلين والفقراء (سوبراهمانيام وكاستيل، ٢٠١٤). نتيجة لذلك، ازدادت التباينات عمقاً خلال الأزمة وازدادت حدة تقسيم سوق العمل - ففي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩، لم تتخطّ فرصة انتقال عامل غير مهيكل في مصر إلى القطاع العام المهيكل ٥٪ (غاتي وزملاؤه، ٢٠١٤).

في هذا الإطار، خاب أمل عدد كبير من الشباب العاطلين عن العمل والمثقفين بسبب تراجع احتمالات التوظيف والفرص المحدودة للمطالبة بإصلاحات. واجهت هذه المجموعة والعمال في القطاع غير المهيكل صعوبات قيّدت حركتهم وشعروا بأنهم مستثنين من الحصول على كافة المنافع (الأجور الضامنة لرفاهية العيش والحماية الاجتماعية)، التي يتمتع بها الموظفون في القطاع العام المهيكل. العام ٢٠١٠، أصرم بائع متجول في تونس النار في نفسه احتجاجاً على المعاملة القاسية التي كان يلقاها من الشرطة. تجسّداً للظروف المتردية ودرجة الإحباط التي يشعر بها الشباب، أطلقت تضحية محمد بو عزيزي شرارة الاحتجاجات والتظاهرات التي انتشرت في الدول العربية ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فيما بات يُعرف لاحقاً بالربيع العربي. ارتكزت التقديرات الإقليمية الواردة أعلاه على تقديرات مباشرة للعمالة غير المهيكلة في ثلاث دول في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (مصر وتركيا والصفة الغربية وقطاع غزة) وعلى المتوسط الموزون لدول أخرى؛ باستخدام تعريف ١٩٩٣ و ٢٠٠٣ من ICLS للقطاع غير المهيكل والعمالة غير المهيكلة. أصدر البنك الدولي (غاتي وزملاؤه ٢٠١٤) تقديرات عن العمالة غير المهيكلة في المنطقة باستخدام الامتناع عن

التراكمية تساهم مساهمة جوهرية في إجمالي الناتج المحلي (انظر الشكل ٨)، أي أن الأنشطة هذه باتت جزءاً مركزياً وغير هامشيٍّ من اقتصاد العديد من الدول.

الجدول ٨

مساهمة القطاع غير المهيكل في إجمالي القيمة المضافة غير الزراعية في اقتصادات نامية مختارة

إفريقيا جنوب الصحراء	أميركا اللاتينية	
بنين (2000)	كولومبيا (2006)	62%
بوركينافاسو (2000)	غواتيمالا (2006)	36%
الكاميرون (2003)	هندوراس (2006)	46%
النيجر (2009)	فنزويلا (2006)	52%
السندال (2000)	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	49%
توغو (2000)	الجزائر (2003)	56%
آسيا	مصر (2008)	17%
الهند (2008)	إيران (2007)	46%
	تونس (2004)	34%
	فلسطين (2007)	33%

المصدر: الجدول ٢،٤ من منظمة العمل الدولية وشبكة العمالة النسائية غير الرسمية ٢٠١٣ بحسب بيانات إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، دائرة الإحصاء، إحصاءات الحسابات الوطنية، المجلد ٢، ٢٠٠٤، التراكمات الرئيسية والجدول المفضلة: ٢٠٠٢-٢٠٠٣، صفحة ١٣٣٣ و صفحة ١٣٠٢ لبيانات عن قطاع الأثر المؤسسي. أما في دول الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا، فتم استخلاص البيانات من الحسابات الوطنية

الدول العربية: دراسة مقارنة

تاريخياً، كان من المقدر أن يرافق التنمية الصناعية والنمو الاقتصادي انكماشٌ في القطاع غير المهيكل (لويس، ١٩٥٤). إلا أن الأنماط الأخيرة برهنت عدم صوابية هذا التقدير. في الواقع، تؤكد العولمة وانعدام الاستقرار في العالم اليوم أن حجم وتشكيلة القطاع غير المهيكل تُحدّد بطبيعة النمو الاقتصادي وليس مستواه فحسب، وبالأنماط الأوسع في التجارة والتقنية والقوى المؤسسية والسياسية. فلنأخذ منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا مثلاً. كانت أسواق العمل في المنطقة، وحتى فترة وجيزة، تتسم بقطاع عام كبير وقطاع خاص ضعيف وصغير بالإضافة إلى قطاع زراعي كبير و/أو قطاع غير مهيكل غير زراعي بحسب الدولة (أسعد، ٢٠١٤). شكّل القطاع العام الفائض نتيجة للعقد الاجتماعي - أي الصفقة السياسية - بين الدول ومجموعات سكان معينة (أسعد، ٢٠١٤). كان العقد الاجتماعي هذا ممكناً بسبب ارتفاع أسعار النفط في السبعينيات، والذي استفادت منه دول المنطقة بدرجات متفاوتة؛ فقد حققت الدول المصدرة للنفط إيرادات غير متوقعة في حين استفادت الدول المصدرة لليد العاملة فورة مفاجئة في التحويلات المالية (أسعد وزملاؤه، ١٩٩٧). في هذه الفترة، اعتمدت غالبية دول المنطقة سياسات توسعية وفتحت فرص التوظيف في القطاع العام، استفادت منها المجموعات السياسية الاستراتيجية (أسعد، ٢٠١٤).

غير أن التراجع الحاد في أسعار النفط بين العامين ١٩٨٠ و ١٩٩٠ مارس ضغوطاً على قدرة الحكومات على توفير الوظائف العامة والمحافظة على أعداد العمال المهاجرين الكبرى. في هذه الفترة، بدأت غالبية الدول

١٢. هذه مساهمة المؤسسات غير الرسمية (القطاع غير الرسمي) ولا تشمل مساهمة العمالة غير الرسمية خارج المؤسسات غير الرسمية (أي الشركات الرسمية أو الأش).

المساهمة في تعويضات نهاية الخدمة كعامل محدد. في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، باستثناء دول مجلس التعاون الخليجي، تشكّل العمالة غير المهيكلة 70% من إجمالي العمالة؛ وهي نسبة أعلى بكثير من المعدّل الإقليمي البالغ 40% كما يظهر في الجدول ١. ولكن، تجدر الإشارة إلى أن معدّلات البنك الدولي الإقليمية للعمالة غير المهيكلة في مناطق نامية أخرى أعلى من تلك الواردة أيضاً في الجدول ١: فيما أن المعدلات الإقليمية المذكورة في الجدول ١ كانت مرتكزة على تعريف ICLS لعام ٢٠٠٣ للعمالة غير المهيكلة والمحدد على أنه «الامتناع عن المساهمة في الحماية الاجتماعية» (بما في ذلك التأمين الصحي وليس التقاعد فحسب): انظر الجدول ١٠. إلى ذلك، لا تشمل الأرقام في الجدول ١ العمال الزراعيين، في حين أن بيانات البنك الدولي تشمل كامل القوى العاملة (الزراعية وغير الزراعية) التي لا تساهم في الضمان الاجتماعي.

الجدول ٩

العمالة غير المهيكلة والعمل الحر بحسب

المنطقة: تقديرات البنك الدولي

المصدر: غاثي وزملاؤه (الأرقام الواردة مأخوذة من السنوات الأخيرة بين ٢٠٠٠-٢٠١٠ لخطّة التقاعد، و٢٠٠٠-٢٠١١ للعمل الحر)

المنطقة	العمالة غير المهيكلة (% من إجمالي القوى العاملة التي لا تساهم في خطة التقاعد)	العمل الحر (كنسبة من إجمالي العمالة)
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	—	32.4%
الدول غير الأعضاء في مجلس التعاون	65%	36.5%
دول مجلس التعاون الخليجي	—	3.8%
الدول المتطوّرة	9.3%	13.4%
أوروبا واسيا الوسطى	33.2%	22.7%
أمريكا اللاتينية والكاريبي	73.6%	33.1%
شرق آسيا والمحيط الهادئ	75.0%	56.3%
إفريقيا جنوب الصحراء	93.2%	80.8%
جنوب آسيا	—	71.1%

الجدول ١٠

المعدلات الإقليمية للعمالة غير المهيكلة في

الدول النامية: شبكة العمالة النسائية غير

الرسمية والبنك الدولي

المصدر: غاثي وزملاؤه (٢٠١٤) (الأرقام الواردة مأخوذة من السنوات الأخيرة بين ٢٠٠٠-٢٠١٠ باستخدام الامتناع عن المساهمة في خطة التقاعد كتعريف للعمالة غير المهيكلة): شبكة العمالة النسائية غير الرسمية (الأرقام الواردة مأخوذة من السنوات الأخيرة بين ٢٠٠٤-٢٠١٠ باستخدام تعريف ICLS لعام ٢٠٠٣ للعمالة غير المهيكلة).

المنطقة	تقديرات البنك الدولي	تقديرات شبكة العمالة النسائية غير الرسمية
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: الدول غير الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي	65%	45%
أمريكا اللاتينية والكاريبي	73.6%	51%
شرق آسيا والمحيط الهادئ	75.0%	65%
إفريقيا جنوب الصحراء	93.2%	66% (80-)
جنوب آسيا	—	82%

تشير دراسة مفصلة للمنطقة إلى وجود تفاوت في هذه الصورة

المثالية المرسومة بحسب المناطق الفرعية. على سبيل المثال، أشار راجي أسعد (٢٠١٤) إلى أن منطقة شمال إفريقيا (وبخاصة الجزائر ومصر

وتونس والمغرب)، توصلت إلى عقد اجتماعي أو صفقة سياسية مع الطبقة الوسطى المثقفة؛ وفي المشرق (لا سيما العراق والأردن وسوريا) مع أعضاء الطوائف والقبائل أو المجموعات الإثنية الأساسية؛ وفي دول الخليج الغنية بالنفط (أي البحرين والكويت وعمان وقطر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة) مع المواطنين. واجهت هذه المناطق الفرعية وتعافت من الصدمات الاقتصادية والسياسية التي واجهتها في العقود الأخيرة بدرجات وطرق متفاوتة. فقد حافظت دول الخليج على العقد الاجتماعي التاريخي الذي يقضي بتوفير فرص العمل والمنافع ذات الصلة للمواطنين، في حين تم توظيف العمال الأجانب الوافدين في الشركات الخاصة بشكل أساسي، لقاء أجور متدنية جداً وحماية محدودة أو غائبة. وقد اجتاحت الحروب والإرهاب العديد من الدول في المشرق ودولة واحدة على الأقل في شمال إفريقيا، أي ليبيا، في حين ألقي الإرهاب بظلاله على دول أخرى في شمال إفريقيا وبعض دول الخليج. وفي المنطقة بشكل عام، ترك الربيع العربي تكاليف اقتصادية ضخمة (بسبب انسحاب الاستثمارات الأجنبية وتراجع الاستثمارات المحلية والسياحة وتعطّل الإنتاج وعوامل أخرى ناتجة عن النزاع والحرب) (سوبراهمانيام وكاستيل، ٢٠١٤). وفي حين تمكنت بعض الحكومات، على غرار مصر وتونس، من توسيع التوظيف في القطاع العام في عملية التعافي، إلا أن معدلات البطالة والعمالة غير المهيكلة في المنطقة تبقى مرتفعة (سوبراهمانيام وكاستيل، ٢٠١٤).

في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وبحسب تقديرات البنك الدولي، يتجلّى الاختلاف في انتشار العمالة غير المهيكلة في دول شمال إفريقيا (٥٣,٠%) ودول المشرق (٧٣,٤%). في المقابل، يرتفع انتشار العمل الحر، كبديل للعمالة في القطاع غير المهيكل، في دول شمال إفريقيا (٤٤,١%) أكثر منه في منطقة المشرق (٣٤,٤%). الأمر الذي يشير إلى أن العمالة غير المهيكلة خارج المؤسسات غير المهيكلة، أي في الشركات المهيكلة أو الأسر، مرتفعة جداً في دول المشرق.

الجدول ١١

العمالة غير المهيكلة والعمل الحر في شمال

إفريقي

الدولة	العمالة غير المهيكلة (% من القوى العاملة التي لا تساهم في الضمان الاجتماعي)	العمل الحر (كنسبة من إجمالي العمالة)
ليبيا	31.5%	—
مصر	44.9%	37.8%
تونس	51.4%	34.2%
الجزائر	63.3%	67.1%
المغرب	76.2%	37.3%
متوسط المناطق الفرعية	53.5%	44.1%

المصدر: غاثي وزملاؤه، ٢٠١٤ (الأرقام الواردة مأخوذة من خطة التقاعد للسنوات ٢٠٠٠-٢٠٠٧، والعمل الحر للسنوات ١٩٩٩-٢٠٠٧)

العمالة غير المهيكلة والعمل الحر في منطقة الشرق (واليمن)

الدولة	العمالة غير المهيكلة (% من القوى العاملة التي لا تساهم في الضمان الاجتماعي)	العمل الحر (كنسبة من إجمالي العمالة)
الأردن	61.6%	-
العراق	64.4%	-
لبنان	65.5%	15.6%
الجمهورية العربية السورية	73.2%	53.9%
القطاع الغربي وقطاع غزة	86.0%	35.6%
جمهورية اليمن	89.6%	32.4%
متوسط المناطق الفرعية	73.4%	34.4%

المصدر: غاتي وزملاؤه، ٢٠١٤ (الأرقام الواردة مأخوذة من خطة التقاعد للسنوات ٢٠٠٠-٢٠٠٧، والعمل الحر للسنوات ١٩٩٩-٢٠٠٧)

القوى العاملة غير المهيكلة

«العمالة غير المهيكلة» فئة كبيرة وغير متجانسة. وبهدف إجراء التحليل وصنع السياسات، من المفيد تقسيم العمالة غير المهيكلة إلى فئات فرعية بحسب مجال الصناعة والوضع في العمل ومكان العمل، لأن كل متغير يرتبط بتحديات وفرص محددة.

فرع الصناعة - في المناطق الحضرية في العديد من الدول النامية، تنتشر القوى العاملة غير المهيكلة في قطاع البناء والحرف ذات الصلة والعمل المنزلي والإنتاج المنزلي والتجارة في السوق والبيع المتجول والنقل (بما في ذلك الحماليون وسائقو عربات اليد وسائقو الآليات) وعمال جمع النفايات والتدوير. في المناطق الريفية، تنتشر القوى العاملة غير المهيكلة في العمالة المياومة في الزراعة والإنتاج الحرفي والمسامك والغابات وتصنيع المنتجات الزراعية والغذائية والمزارع الصغيرة.

الوضع في العمل - يُستخدم متغير الوضع في العمل لتحديد ناحيتين رئيسيتين من ترتيبات العمل أو العمالة التعاقدية: توزيع الصلاحيات على إجراءات العمل ونتيجة العمل وتوزيع المخاطر الاقتصادية المعنية (منظمة العمل الدولية ٢٠٠٣). ويشمل التصنيف الدولي للحالات في الوظائف خمس حالات رئيسية، وهي: صاحب العمل، الموظف، العامل لحسابه الخاص، العمال المساهمين في الشركات العائلية، وأعضاء تعاونيات الإنتاج. من المهم أولاً تقسيم فئات العمالة غير المهيكلة الفرعية إلى العمل الحر والعمل بأجر، وتقسيمها إلى فئات فرعية ضمن هاتين الفئتين الرئيسيتين بحسب الوضع في العمل، وكما يلي.

يشمل العمل الحر غير المهيكل:

- أصحاب العمل: الذين يوظفون أشخاصاً آخرين.
- العمال لحسابهم الخاص: الذين لا يوظفون أشخاصاً آخرين (مشغل بشخص واحد أو رئيس شركة/مزارع عائلية).
- العمال المساهمين في الشركات العائلية: أفراد العائلة الذين يعملون في شركات أو مزارع عائلية بدون تقاضي أجر.
- أعضاء تعاونيات الإنتاج غير المهيكلة (أينما توفرت).

١٣. في التصنيف الدولي للوضعية في العمل، يتوفر وضع آخر للعمل الحر - أي الأعضاء الدافعين أو المساهمين في التعاونيات - والذي قلة من الدول تجمع بيانات بشأنه.

العمل بأجر غير المهيكل: توظيف الأشخاص دون تسديد المساهمات في الحماية الاجتماعية من قِبَل الشركات المهيكلة والمؤسسات غير المهيكلة ووكالات التوظيف أو العمل المنزلي المدفوع في الأُسَر. قد تكون بعض أنواع العمل المدفوع غير مهيكلة أكثر من غيرها من الوظائف، وتشمل:

- موظفي المؤسسات غير المهيكلة.
- العمال غير النظاميين أو العمال باليومية.
- العمال المؤقتين أو بدوام جزئي.
- العمال المنزليين المدفوع أجرهم.
- العمال بعقود عمل.
- العمال غير المسجلين أو غير المصرح عنهم.
- العمال الصناعيين من المنزل (المُشار إليهم أيضاً بالعمال المنزليين)^{١٣}.

تجدد الإشارة إلى ارتفاع احتمالات توظيف موظفي المؤسسات المهيكلة العامة والخاصة بشكل غير مهيكل في إطار إجراءات نزع الطابع غير المهيكل وإضافته أو إضفاء المرونة. انظر المربع ١ للاطلاع على الإطار المفاهيمي الذي يميّز الأوضاع المختلفة للعمالة غير المهيكلة والذي أعدّه راف هوسمانز لصالح منظمة العمل الدولية.

المربع ١

الإطار المفاهيمي: العمالة غير المهيكلة

وحدات الإنتاج بحسب النوع	الوظائف بحسب الوضع في العمل									
	العمالون لحسابهم		أصحاب العمل		العمال المساهمين		الموظفون		أعضاء تعاونيات	
	مهيكل	غير مهيكل	مهيكل	غير مهيكل	مهيكل	غير مهيكل	مهيكل	غير مهيكل	مهيكل	غير مهيكل
مؤسسات القطاع					1			2		
مؤسسات القطاع					4			6	7	8
الأُسَر**										10

* بحسب تعريف المؤتمر الدولي الخامس عشر لإحصائيي العمل عام ١٩٩٣.

** الأُسَر التي تنتج منتجاتها لاستخدامها الخاص والأُسَر التي توظف عمالاً منزليين.

تشير الخانات باللون الأخضر الداكن إلى الوظائف التي، بحسب تعريفها، لا تتوفر في نوع وحدة الإنتاج المطروحة. أما الخانات في اللون الأخضر الفاتح فتشير إلى الوظائف التي تتوفر في نوع وحدة الإنتاج المعنية ولكنها لا تعيننا لأنها تمثّل وظائف مهيكلة. نركّز على الخانات غير المظللة لأنها تتعلّق بنوع الوظائف الذي يمثّل مختلف فئات القطاع غير المهيكل.

الخانات ١ و ٥: العمال المساهمون في الشركات العائلية: لا يتوفر عقد عمل أو حماية قانونية أو اجتماعية في هذه الوظيفة في مؤسسات مهيكلة (الخانة ١) أو غير المهيكلة (الخانة ٥). (يُعتبر العمال المساهمون في الشركات العائلية الذين يوقعون عقد توظيف وأجر وحماية اجتماعية،

الخ. موظفون في وظائف مهيكلة).

الخانات ٢ و٦: العمال الذين يؤدون وظائف غير مهيكلة إن في

مؤسسات مهيكلة (الخانة ٢) أو مؤسسات غير مهيكلة (الخانة ٦).

الخانات ٣ و٤: العمال لحسابهم الخاص (الخانة ٣) وأصحاب العمل (الخانة

٤) الذين يملكون مؤسساتهم غير المهيكلة الخاصة. إن طبيعة عملهم

غير المهيكلة تنتج مباشرة عن خصائص المؤسسات التي يملكونها.

الخانة ٧: العمال في مؤسسات غير مهيكلة ولكن يتمتعون بوظائف

مهيكلة. (قد يحصل ذلك مثلاً عندما تُعتبر مؤسسات غير اعتبارية

كمؤسسات غير مهيكلة باستخدام الحجم كمعيار وحيد). الخانة ٨: أعضاء

تعاونيات المنتجين غير المهيكلة. تنتج طبيعة وظائفهم غير المهيكلة

مباشرة من خصائص التعاونيات التي يتبعون إليها.

الخانة ٩: منتجو السلع للبيع في وحدات الأسر التي لا تضم

عمالاً موظفين.

الخانة ١٠: العمال المنزليون المدفوع أجرهم الموظفون بحسب الأسر

في وظائف غير مهيكلة.

المصدر: رالف هوسمانز، ٢٠٠٤. قياس القطاع غير المهيكل: من العمالة في القطاع غير المهيكل إلى العمالة غير المهيكلة. ورقة العمل ٥٣؛ إدارة تكامل السياسة، مكتب الإحصاءات، منظمة العمل الدولية (ديسمبر).

يمكن أن يكون العمال في كلٍّ من هذه الفئات أقلّ اتكالاً أو أكثر

استقلالية بحسب الترتيب التعاقد الذي يرضى عملهم. يتراوح العمل

الحُرّ بين الترتيبات التابعة بالكامل التي يتحكّم فيها المسؤول بإجراءات

العمل ونتائجه ويتحمّل المخاطر، إلى الترتيبات شبه التابعة التي لا

يتحكم فيها المشغل بالعملية كلّها أو النتيجة، ولكن قد يتحمل المخاطر

كافة ذات الصلة. بعض الأشخاص المعنيين في العمل الحرّ يعتمدون

على عميل واحد أو اثنين أو على طرف مُسيطر، مثل تاجر يشتري منه

مواد أولية (في حال كان مُنتجاً) أو بضائع لبيعها (في حال كان تاجراً). من

الواضح أن الباعة المتجولين يبيعون السلع ويتقاضون عمولة من تاجر؛

كما أنه من الواضح أيضاً أن المزارعين العاملين على حسابهم الخاص

قد يكونون مزارعين بالعمولة لا يملكون الأرض التي يعملون فيها أو

مزارعين متعاقدين. وتشمل الوظيفة بأجر الموظفين التابعين بالكامل

والعمال غير النظاميين والتابعين إلى حد ما.

ليس العمال الصناعيين الذين يعملون من منازلهم أصحاب مهنة حرة

أو عاملين بأجر، ولذلك لا يندرجون ضمن التصنيف المذكور أعلاه^{١٤}.

يعملون بموجب عقود من الباطن وأجر بالقطعة من دون توقيع عقود

ثابتة أو التمتع بأيّ قدرة على التفاوض. ويتفاقم دخلهم المحدود

وانعدام الأمن الذي يعانون منه لأنهم مضطرون لتسديد تكاليف

العمالة بأجر مثل المساهمات في صندوق التقاعد والضمان الاجتماعي،

ومكان العمل، والمعدات والمرافق. قلّما يتمتعون بالقدرة على التحكم

بحجم طلبات العمل أو توقيتها، أو جودة المواد الخام التي تصلهم، أو

متى يتقاضون أجرهم. يُنتج العديد من هؤلاء العمال المتعاقدين من

الباطن سلعاً لشركات عالمية في دول أجنبية. يعاني الاقتصاد العالمي

اليوم من اختلالات كبيرة من حيث القدرة والربح ودورة الحياة بين المرأة

التي تخطط الملابس والأحذية أو طابات كرة القدم من بيتها في باكستان

لصالح شركة في أوروبا أو أميركا الشمالية والمدير التنفيذي لهذه

الشركة العالمية.

في تحليل أسباب العمالة غير المهيكلة، غالباً ما يجري التمييز بين

العمال غير المهيكليين الذين يختارون الخروج من العمالة المهيكلة

أو تفادي الأنظمة المهيكلة، والعمال المستثنين من فرص العمالة

المهيكلة أو الذين يواجهون عوائق في الامتثال إلى الأنظمة والتشريعات

المهيكلة. ويقدر غالبية المراقبين الذين يؤكّدون أن العمالة غير المهيكلة

خيار طوعيّ، أن العمل غير المهيكل أفضل للعمال. ولكن، لا يصحّ هذا

القول لغالبية العمال غير المهيكليين من حيث الدخل. في الواقع، تشير

البيانات المتوفرة إلى أن مجموعة العمال غير المهيكليين الوحيدة غير

الفقراء هم الذين لديهم موظفون بأجر (تشرين وزملاؤه ٢٠٠٥). على الرغم

من ذلك، يمثّل أصحاب العمل أقل من ٥٪ من العمال غير المهيكليين

في غالبية الدول، وأقل من ١٠٪ في الدول كافة التي تتوفر فيها البيانات

(منظمة العمل الدولية - شبكة العمالة النسائية غير الرسمية ٢٠١٣). على

الرغم من ذلك، يشير مراقبون آخرون إلى أن بعض الشركات والعمال

غير المهيكليين خاضعون أن مستغلّون من شركات مهيكلة؛ وأن بعض

العمال غير المهيكليين يؤدّون وظائف موروثة أو يخضعون لتقاليد ثقافية

تحثهم على العمل غير المهيكل. على سبيل المثال، تخضع العديد من

النساء إلى معايير جنسية تمنعها من العمل خارج المنزل.

مكان العمل

لطالما شكّلت المصانع أو المتاجر أو المكاتب، بالإضافة إلى منافذ

الخدمة المهيكلة مثل المستشفيات والمدارس، أمثلة تقليدية عن أماكن

العمل. إلّا أن مفهوم مكان العمل هذا استثنى أماكن عمل الملايين

من العمال غير المهيكليين في الدول النامية أكثر من الدول المتقدّمة.

فيتواجد بعض العمال غير المهيكليين، لا سيما الذين يعملون لصالح

شركات مهيكلة، في أماكن عمل تقليدية مثل مصانع، متاجر أو مكاتب

مسجلة. غير أن غالبية العمال غير المهيكليين يعملون في أماكن عمل غير

تقليدية ومنها المنازل الخاصة، أماكن عمل مفتوحة، أو متاجر أو ورش

غير مسجلة.

المنازل الخاصة - يعمل العديد من الموظفين غير المهيكليين في منازل

خاصة، إما منازلهم (في حالة العمال من المنزل) أو منزل صاحب العمل

(لا سيما في حالة العمال في الخدمة المنزلية). يعمل عدد كبير من

العمال في منازلهم^{١٥} ويعجزون عن التمييز بين «مكان الإقامة» و«مكان

العمل». تضمّ هذه الفئة العمال على حسابهم الخاص، العمال من أفراد

الأسرة الذين لا يتقاضون أجراً والعمال الصناعيين من منازلهم. وعلى حدّ

تعبير النساء، تشمل منافع العمل من المنزل القدرة على القيام بعمل

مدفوع ورعاية الأطفال والمسنين أو أداء المهام المنزلية في الوقت

عينه. بيد أن القدرة على أداء مهام متعددة قد تُعتبر «ميزة إيجابية» من

حيث تمكين المرأة من تلبية توقعات متعددة، إلّا أنها تفرض أيضاً

وفرض غرامات والاعتداءات الجسدية والإخلاء على الأرباح التي يحققها البائعون. وفي ضوء تكاليف العمالة غير المهيكلة هذه، يبدي العديد من البائعين المتجولين استعداداً لدفع رسوم الحصول على رخصة أو رسوم تشغيل بشرط تبسيط هذه الإجراءات، وعدم ارتفاع الرسوم وضمن المنافع. والأهم من ذلك أن البائعين المتجولين يودون من حكومات المدينة الاعتراف «بالأسواق الطبيعية» وحمايتها - لا سيما الأماكن حيث يعملون منذ عقود أو قرون حتى - لأن هذه الأماكن تضمن تدفق المستهلكين المشاة.

أماكن عامة أخرى - تشمل الأماكن العامة الأخرى الأراضي الزراعية ومنها المراعي والغابات (مثلاً للمزارعين والعمال الزراعيين ومنتجي مواد الاكتفاء الذاتي)، وأماكن صيد السمك بما في ذلك الأحواض والأنهار والمحيطات (مثلاً لجمعيات الصيد والشحن). غالباً ما يعاني النفاذ والسيطرة على هذه الأماكن من تمييز طبقي وجنسوي ويواجه العمل في هذه المجالات من تمييز جنسوي أيضاً. تُعتبر مواقع البناء أماكن عمل مؤقتة لعمال البناء ومقدمي وناقلي المواد، وقد تجذب هذه المواقع أيضاً مقدمي خدمات وبيع غير مهيكليين آخرين، على غرار بائعي الطعام المتجولين في مرحلة البناء.

في العديد من الدول، تتسم أماكن العمل بنمط جنسوي يُعزى إلى تحلّل النساء مسؤوليات في الأسرة ومنها رعاية الأطفال، التي غالباً ما تمنعها من العمل خارج المنزل أو الحي الذي تقطن فيه. كما يعود السبب أيضاً إلى المعايير الاجتماعية التقليدية، حيث إن بعض المجتمعات تمنع المرأة من الخروج من منزلها بقصد العمل. في الهند على سبيل المثال، ينطبق ذلك على المرأة المسلمة وعلى النساء الهندوس من الطبقة العليا.

فلنأخذ مدينة أحمد آباد في ولاية غوجارات في الهند مثلاً. العام ٢٠٠٠، جرى استبيان لأماكن عمل العمال الذكور والنساء المهيكليين وغير المهيكليين: انظر الجدول ٨. يعمل حوالي ٦٠٪ من العمال، وأقل من ٢٥٪ من العاملات، في مصانع ومكاتب أو متاجر؛ ويفوق عدد البائعين المتجولين الرجال (٢٣٪) عدد النساء (٥٪) وعدد الرجال (٥٪) العاملين في مواقع بناء أعلى بعض الشيء من عدد النساء (٣٪). وحوالي ٧٠٪ من النساء في القوى العاملة وأقل من ١٠٪ من الرجال عملوا في منازلهم (منزلهم الخاص أو منزل أشخاص آخرين).

تكاليف ملموسة من حيث توقّف العمل المتكرر الذي يؤثر على الإنتاجية ويؤدّي إلى خفض الدخل. فتراجع إنتاجية المرأة التي تعمل من منزلها والتي تُضطر للتوقف عن العمل للاهتمام بطفل أو لتحضير الطعام. تشعر بعض النساء أيضاً أن المنزل يشكل مكاناً آمناً للعمل. غير أن العمل المنزلي قد يضاعف هشاشة المرأة كونها تصبح شبه خفية وتتدنى حظوظ الاعتراف بها كعاملة قانونياً، الأمر الذي قد يحدّ قدرتها على المطالبة بأيّ إجراءات حماية اجتماعية التي يحقّ لها التمتع بها. وقد لا تتمتع بفرص تطوير مهاراتها. ويصعب على نقابات العمال أو منظمات أخرى تنظيم شؤون العمال الوصول إليها، وبالتالي قد لا تستفيد من إمكانية التضامن والقدرة على التفاوض التي ترافق الانضمام إلى نقابة. إلى ذلك، من المستبعد أن يتمكّن العاملون من المنزل من تطوير هوية شخصية وعلاقات اجتماعية خارج إطار العائلة، على عكس العاملين خارج المنزل.

يعاني العاملون من المنزل من مساوئ متعلقة بالعمل. في الواقع، يقوم بعض العاملين من المنزل بأداء أنشطة تضمن بقاءهم أو جرف تقليدية لصالح عملاء محليين. ويحاول آخرون المنافسة في أسواق أبعد على الرغم من درايتهم ونفاذهم المحدود للسوق. يؤثّر حجم المنزل وحالته وبنيتة التحتية أيضاً على نوع العمل الذي يقومون به وعلى إنتاجيتهم، بما في ذلك: المساحة التي يمكن استخدامها للعمل والتخزين، وحالة المنزل العامة ونظافته، وتوفّر الكهرباء والمياه فيه. في مدينة أحمد آباد في الهند، تعاني النساء الفقيرات اللواتي يردن خياطة الثياب بسعر القطعة ومن المنزل، واللواتي يقطنّ في ملاجئ متصدعة في الشوارع، بسبب عجزهنّ عن إيجاد فرصة عمل بسبب حالة منزلهنّ. أين ستخزّن المواد الخام والمنتجات الجاهزة؟ ألن تتضرّر هذه المنتجات؟ على الرغم من تمتعهنّ بمهارات الخياطة الضرورية لخياطة الملابس، عليهنّ العمل في القطاع غير النظامي أو في جمع النفايات (أوني وراي، ٢٠٠٢).

الأماكن العامة - تُعتبر الشوارع والأرصفة وتقاطع الطرقات أماكن عمل للعديد من البائعين الثابتين والمتجولين الذين يقدّمون السلع والخدمات للمستهلكين طوال اليوم. كما تُستخدم أماكن عامة أخرى مثل المتنزهات والساحات العامة والأسواق البلدية للغرض نفسه. قد يُستخدم المكان العام نفسه لأهداف مختلفة في أوقات مختلفة من اليوم: فقد يُستخدم في الصباح وبعد الظهر لبيع السلع الاستهلاكية مثل منتجات التجميل، وقد يتحوّل في المساء إلى مقهى على الرصيف بإدارة مؤسسة عائلية صغيرة.

تتجلى منافع العمل في مكان عام في الطلب والمنافسة عليها. وفي ظلّ التدافع والمنافسة على مواقع قريبة من مراكز النقل والسفر، تعتمد سلطات المدينة سلسلة من الإجراءات ومنها المنع الصريح للتجارة في الشارع، أو تنظيم والاتفاق على استخدام المواقع أو نقل البائعين إلى مواقع بديلة، علماً أن أيّ خيار متبع يكبّد البائع (والمستهلك) تكاليف مختلفة. كما تؤثّر المضايقات ومصادرة البضائع

١٤. اقترحت مجموعة خبراء دوليين شكلتها منظمة العمل الدولية إضافة وضع جديد في الوظيفة - وهو «المتعاقد المستقل» - وهي فئة جديدة ستُضاف إلى التصنيف الدولي للوضع في العمل الذي يشمل حالياً أصحاب العمل والموظفين والعاملين لحسابهم الخاص والعمال المساهمين في شركات عائلية وأعضاء تعاونية منتجين.

١٥. يركز هذا النقاش على الأشخاص الذين يعملون في منازلهم. ويشمل الأشخاص الذين يعملون في منازل خاصة (وغيابيتهم من النساء) عمال الخدمة المنزلية المدفوع أجرهم والممرضات وحراس الأمن (وغالبيتهم رجال) والمحاسبين الذين يعملون لصالح مستشارين والذين يتقاضون أجراً أفضل من غيرهم.

الجدول ١٣

توزيع إجمالي القوى العاملة بحسب النوع الاجتماعي ومكان العمل مدينة أحمد آباد،

مكان العمل	نسبة من إجمالي القوى العاملة	
	الذكور	الإناث
داخل المنازل	9	70
في المنزل الخاص	8	52
في منزل صاحب العمل	1	18
في الشوارع	23	5
في مواقع البناء	5	3
في مصانع/ مكاتب/ متاجر صاحب العمل	58	22
	8	3*
	50	19
في مواقع أخرى	6	0.9
المجموع	100	100

الهند (٢٠٠٠)

المصدر: استبيان GIDR- SEWA (أوني، ٢٠٠٠، الجدول ٤.٧)

* كافة النساء العاملات في «متجرهن الخاص» يساعدن العائلة من دون تقاضي أجر.

تجدد الإشارة إلى أن التقسيم الجندي في القوى العاملة غير المهيكلة بحسب فرع الصناعة والوضعية في العمل ومكان العمل، مضرّ بالنساء العاملات غير المهيكلات، مقارنة بالرجال العاملين غير المهيكلين، ما يزيد الصعوبات التي تواجهها العاملات النساء في التنظيم؛ انظر المربع ٢.

المربع ٢

التقسيم الجندي في القوى العاملة غير المهيكلة: المناطق النامية

ينتشر التقسيم الجندي في العمالة غير المهيكلة بحسب الوضعية في العمل وفرع النشاط الاقتصادي ومكان العمل. فمن حيث فروع النشاط الاقتصادي، قلّة من النساء يعملن في أنشطة البناء والنقل غير المهيكل، باستثناء العاملات في مجال البناء في جنوب آسيا. فسيطرة الرجال على هذين القطاعين جلية وواضحة. ويضمّ التصنيع حصة مساوية أو أكبر من النساء العاملات غير المهيكلات مقارنة بالرجال في المناطق كافة، باستثناء إفريقيا جنوب الصحراء. وينطبق النمط عينه على أنشطة التجارة باستثناء مناطق الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وجنوب آسيا. وتستحوذ الخدمات الأخرى غير التجارة والنقل (أي العمل المنزلي) على نسبة أعلى من عمالة النساء مقارنة بالرجال في المناطق كافة (فانيك وزملاؤه، ٢٠١٤).

من حيث الوضعية في العمل، من المحتمل أن تفوق نسبة المرأة العاملة الحرّة في العمالة غير المهيكلة نسبة الرجل. ويمكن أن تنقسم فئة العمال على حسابهم الخاص إلى فئات أصحاب العمل والعاملين

لحسابهم الخاص أو العمال المساهمين في الشركات العائلية الذين لا يتقاضون أجراً. ومن المحتمل أيضاً أن يفوق عدد النساء العاملات لحسابهنّ الخاص عدد الرجال، علماً أن دخل العمال غير المهيكلين، لحسابهم الخاص أدنى من دخل أصحاب العمل غير المهيكلين. ولكن، في جنوب آسيا، يضمّ العاملون لحسابهم حصة أكبر من الرجال في العمالة غير المهيكلة غير الزراعية مقارنة بالنساء. يُعزى السبب إلى أن العمال المساهمين في الشركات العائلية يشكّلون حصة كبيرة من العمالة غير المهيكلة بين النساء في جنوب آسيا التي تضم ١٢٪ من النساء في العمالة غير المهيكلة وغير الزراعية في المنطقة. يبلغ عدد النساء العاملات في شركات عائلية ضعفي عدد الرجال على الأقلّ في المناطق النامية كافة. وفي المناطق الفرعية في آسيا، تتخطى هذه النسبة ثلاث مرات نسبة الرجال. ويشكّل أصحاب العمل فقط بين ٢ و٩٪ من العمالة غير المهيكلة وغير الزراعية علماً أن نسبة الرجال أكبر من نسبة النساء.

عدد قليل جداً من النساء في العمالة غير المهيكلة هنّ من أصحاب العمل؛ فتبلغ النسبة صفرًا بالمائة في جنوب آسيا و١٪ في إفريقيا جنوب الصحراء و٢٪ في أميركا اللاتينية/الكاريبي و٩٪ في شرق/جنوب شرق آسيا (فانيك وزملاؤه، ٢٠١٤).

بيد أن التقديرات الإقليمية لا تشمل تحليلاً بحسب مكان العمل، إلّا أن التحاليل الإحصائية الأخيرة تدلّ على فائض في تمثيل المرأة في شكليّن من أشكال العمالة في المنازل الخاصة: العمل المنزلي (أي من منزل العامل) والعمل في الخدمة المنزلية (في منزل صاحب العمل) (تشرين ورافيندران، ٢٠١٤؛ رافيندران وزملاؤه، ٢٠١٣). كما تشير التحاليل الإحصائية الأخيرة إلى أن النساء أقلّ احتمالاً من الرجال في العمل في ورش أو مصانع خارج المنزل؛ إلّا أنهن يعملن في أماكن عامة مثل الرجال وفي قطاع البناء والبيع المتجول وجمع النفايات بدرجات متفاوتة وبحسب الدولة (تشرين ورافيندران، ٢٠١٤؛ منظمة العمل الدولية وشبكة العمالة النسائية غير المهيكلة، ٢٠١٣).

الدول العربية: دراسة مقارنة

في غالبية الدول العربية، لا تتوفر بيانات حديثة عن العمالة غير المهيكلة بشكل عام، وتتوفر بيانات أقلّ عن العمالة غير المهيكلة بحسب فرع الصناعة والوضعية في العمل أو مكان العمل. إلّا أن مشروع الرصد العربي قد فوّض إجراء تحاليل للبيانات المتوفرة من مصادر مختلفة لرأب هذه الثغرات. ويهدف رسم صورة إحصائية عن العمالة غير المهيكلة في اليمن، قارن سميح العيطة قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية بالبيانات المنشورة في استبيان القوى العاملة في اليمن بين ٢٠١٣-٢٠١٤. وتلخيص النتائج التي توصل إليها، استخدم العيطة إطار منظمة العمل الدولية لتصنيف مختلف الأوضاع في العمالة غير المهيكلة والذي طوّره رالف هوسمانز (المربع ١ أعلاه). ويظهر تحليل العيطة لبيانات القوى

١٦. منظمة العمل الدولية، جمهورية اليمن: استبيان القوى العاملة في اليمن ٢٠١٣-٢٠١٤، إعداد فرهاد ميرهان.

العمالة في اليمن^١ بين ٢٠١٣-٢٠١٤ ما يأتي:

المجموع	عامل مساهم في شركة عائلية	موظف	العمال على حسابهم الخاص	صاحب العمل	الوضع/ القطاع
26.9%		26.9%			الحكومة
10.5%	0.1%	9.2%	0.5%	0.7%	القطاع الخاص المهيكل
62.4%	3.7%	26.8%	28.3%	3.5%	القطاع الخاص غير المهيكل
0.2%		0.2%			غيره
100.0 %	3.8%	63.2%	28.8%	4.2%	المجموع

تشير بيانات القوى العاملة لعام ٢٠٠٧ إلى أن العمالة غير المهيكلة كانت تمثل، قبل الربيع العربي والحرب الدائرة حالياً، أكثر من نصف (٥٢٪) من العمالة غير الزراعية في سوريا وثلاثة أرباع (٧٩٪) من العمالة خارج القطاع العام والزراعة. في الواقع، إن ثلثي (٦٤٪) من العمالة في القطاع الخاص المهيكل (خارج قطاع الزراعة) كانت غير مهيكلة: أي لم يكن العمال مسجلين في الضمان الاجتماعي. ولا تتوفر بيانات عن أثر تدفق اللاجئين من العراق إلى سوريا والتفجيرات وتدفق اللاجئين من سوريا إلى الدول المجاورة على أسواق العمل في الدولة منذ العام ٢٠٠٧ (العيطة، ٢٠٠٩).

٣. استجابات السياسة للعمالة غير المهيكلة نقاشات السياسة

يؤدي عجز بعض المراقبين عن متابعة إعادة النظر في القطاع غير المهيكل أو رفضهم لذلك إلى تزايد الضغوط على النقاشات الرئيسية حول طبيعة القطاع غير المهيكل وعلاقته بالدولة والسوق. يبدأ النقاش بدراسة أسباب العمالة غير المهيكلة. فما زال بعض المراقبين يؤمنون أن العمالة غير المهيكلة ناتجة عن التشريعات والأنظمة التي تعتمدها الدولة، ما يشجع النشاط الاقتصادي على العمل خارج نطاق التشريعات والعمل غير المهيكل. على الرغم من ذلك، يقول كنبور: «حتى وإن شرح اعتماد التشريعات مستوى العمالة غير المهيكلة، إلا أن ارتفاع هذا المستوى لا بد أن يترافق مع ازدياد عبء هذه التشريعات. ولكن خلال عقديّ التحرر الاقتصادي الماضيين، تراجع العبء التشريعي. بالتالي وفي أفضل الحالات، لا تصلح حجة التشريعات في زيادة العمالة غير المهيكلة» (كنبور ٢٠١٤: ٧). في الواقع، يشرح رفع القيود زيادة بعض أشكال العمالة غير المهيكلة: على وجه الخصوص، نزع الطابع المهيكل عن بعض الوظائف التي كانت مهيكلة في السابق والعمل الصناعي بعيداً عن مكان العمل. أدى رفع القيود عن أسواق العمالة إلى خلق بيئة توظف فيها الشركات المهيكلة الساعية إلى خفض تكاليف العمالة، بعض العمال الأساسيين والعمال الهامشيين ضمن ترتيبات غير مهيكلة.

أما السبب الثاني الذي يشرح ارتفاع العمالة غير المهيكلة فهو الاتجاهات الأساسية في التقنية والتجارة التي أدت إلى تراجع حدة نمو العمالة في القطاع المهيكل (كنبور ٢٠١٤). تؤكد ظاهرة «النمو بدون عمل» تراجع قدرة القطاع المهيكل على توفير فرص عمل لقوى عاملة متزايدة. في

المربع ٣ العمالة غير المهيكلة في اليمن بحسب الوضع في العمالة

العمالة غير المهيكلة خارج القطاع غير المهيكل

الموظفون غير المهيكلون في القطاع المهيكل - ٨٪ ذكور، ١٠٪ إناث
٨٪ جميع العمال

العمالة غير المهيكلة داخل القطاع غير المهيكل

أصحاب العمل في المؤسسات غير المهيكلة - ٥,٦٪ من جميع الموظفين (٦,٩٪ من إجمالي أصحاب العمل بين ٢٠١٣-٢٠١٤ وحتى ٤,٥٪ العام ٢٠٠٤)

الموظفون غير المهيكلون في مؤسسات غير مهيكلة - ٢٥,١٪ من جميع الموظفين

العمال لحسابهم الخاص في مؤسسات غير مهيكلة - ٣,١٪ من جميع الموظفين (حتى ٢٥٪ العام ٢٠٠٤). كلهم تقريباً من الرجال؛ غالبيتهم (٨٠٪) موجودون في مناطق ريفية و٢٠٪ فقط في مناطق حضرية.

العمال المساهمون في الشركات العائلية في المؤسسات غير المهيكلة - ١١,٤٪ من جميع الموظفين (حتى ١٠٪ العام ٢٠٠٤)

العمالة المهيكلة داخل القطاع غير المهيكل

الموظفون المهيكلون في مؤسسات غير مهيكلة - ٠,٠٥٪ من جميع الموظفين

تشير هذه التقديرات إلى أن العمالة غير المهيكلة في المؤسسات غير المهيكلة (أي القطاع غير المهيكل) تمثل حوالى ٨٠٪ من إجمالي العمالة في اليمن. وتشكّل العمالة غير المهيكلة في الشركات المهيكلة ٨٪ من إجمالي العمالة. باختصار، حوالى ٩٠٪ من كافة العمالة في اليمن غير مهيكلة.

بهدف رسم صور إحصائية عن العمالة غير المهيكلة في سوريا، حلّل سمير العيطة استبيان القوى العاملة لعام ٢٠٠٧ في تلك الدولة. تميّز القوى العاملة السورية العمالة بأربعة أوضاع (صاحب العمل، الموظف، العامل لحسابه الخاص والعامل المساهم في شركة عائلية) وبسبعة أنواع وحدات (كما يرد في الجدول ١٤) (العيطة، ٢٠٠٩).

الجدول ١٤

التوزيع النسبي لإجمالي العمالة في سوريا:

بحسب الوضعية في العمل ونوع الوحدة لعام ٢٠١٠

Status/Sector	Employer	Own-account	Employee	Contributing Family	Total
Government			26,9%		26,9%
Private Formal	0,7%	0,5%	9,2%	0,1%	10,5%
Private Informal	3,5%	28,3%	26,8%	3,7%	62,4%
Others			0,2%		0,2%
Total	4,2%	28,8%	63,2%	3,8%	100,0%

الدول النامية، حيث تقدّم قلة من الدول تأميناً أو منافع للبطالة، لا يستطيع الأشخاص العاجزون عن إيجاد فرصة عمل أو الذين يخسرون وظيفتهم البقاء عاطلين عن العمل ويبحثون عن فرص في القطاع غير المهيكّل. وبحسب كنبور، يبدو سبب التقنية - التجارة شراً وجيهاً لتفسير أنماط العمالة غير المهيكّلة، إذا ما قبلنا بهذا الشرح، «علينا أن نقبل بأن العمالة غير المهيكّلة لن تنتهي قريباً لأن القوى التي توجّه التقنية والتجارة من المُستبعد أن تتغيّر في العقدين المقبلين» (كنبور ٢٠١٤: ٨). «من المستبعد أن تتراجع العمالة غير المهيكّلة نتيجة للتطوير، بل من شأنها أن ترتفع بسبب طبيعة التطورات الحالية. وحمل تقرير صادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عنوانه السؤال الآتي: «هل العمالة غير المهيكّلة طبيعية؟». فأتى الجواب «نعم» قاطعة» (كنبور ٢٠١٤: ٨).

ما زال فرض ضرائب على القطاع غير المهيكّل أولوية العديد من الحكومات والمؤسسات المالية الدولية التي تواجه صعوبات في تطبيق هذه الإجراءات (كنبور وكين ٢٠١٤). إلّا أن البحوث الأخيرة تقترح وجود تعارضات جوهرية في هذا النهج. أولاً، غالبية العمال غير المهيكّلين هم عمال بالأجر أو متعاقدون من الباطن ليسوا خاضعين لضرائب الدخل أو الشركات، وغالباً ما يتقاضون أجوراً متدنية جداً لا تصل إلى عتبة ضريبة الدخل. ثانياً، يدفع العديد من أصحاب العمل الحر غير المهيكّل ضرائب مختلفة، منها رسوم التشغيل ورسوم الترخيص ورسوم السوق. وقد وجد تحليل جرى العام ٢٠١٤ للإيرادات والنفقات خلال مؤتمر جمعية ACCRA METROPOLITAN ASSEMBLY في أكرا في غانا، أن العمال في القطاع غير المهيكّل يدفعون مساهمات عدّة في المنظمة: الباعة المتجولون الذين يحملون أو يعرضون سلعهم على طاولات يدفعون رسماً يومياً؛ والتجار الذين يملكون أكشاكاً أو متاجر في أسواق مبنية يدفعون رسم ترخيص سنوي وإيجار شهري (أداتي ٢٠١٤، بولدندر، ٢٠١٥). وفي بعض الأسواق، يجب على التجار غير المهيكّلين أيضاً تسديد ثمن رخصة تشغيل. كما يدفع التجار الذين يملكون أكشاكاً أو متاجر ضريبة لمصلحة الإيرادات الداخلية (المصدر نفسه). ولقد وجد التحليل أن النفقات المحتسبة في الموازنة والنفقات الفعلية المسددة لـ AMAJ كانت متدنية لتندرج ضمن فئة النفقات المرتبطة مباشرة بالتجارة غير المهيكّلة، لا سيما بناء وصيانة الأسواق.

غالباً ما يدفع العديد من التجار لمشغلي من القطاع الخاص لرخص إزالةهم من مكانهم وتوفير الأمن لهم كون البلدية لا تقدّم هذه الخدمات (المصدر نفسه). ثالثاً، يدفع العديد من المشغلي غير المهيكّلين الضريبة على القيمة المضافة على السلع التي يبيعونها أو يطالبون بحسم هذه الضريبة على غرار الشركات المهيكّلة. باختصار، قد تدفع بعض فئات القطاع غير المهيكّل مختلف أنواع الضرائب، وقد لا تصل بعض الفئات الأخرى إلى العتبة الضريبية لبعض أنواع الضرائب الأخرى. لذلك، من المهم تفصيل القطاع غير المهيكّل عند تصميم السياسة والتشريعات الضريبية وغيرها من السياسات (كنبور وكين، ٢٠١٤). يكتب رافي كنبور عن بعض التوترات التي تنشأ عندما «تجتمع قوة

العمالة غير المهيكّلة المتزايدة مع الأهداف الثابتة للعقول التحليلية والإدارية الحالية»: عندما تواجه تطورات الحياة العقول المتحجرة (كنبور ٢٠١٤: ٨). ولتوضيح «الفصل بين الحياة للاقتصادية لصانعي السياسات والأشخاص الذين تُصنع السياسة من أجلهم»، يطرح كنبور السؤال الشائك حول البيع المتجول والأماكن العامة: «غالباً ما تستعمل الشرطة قوانين التسكّع والتشردّ تلبية لطلبات السكان المحليين، لإخلاء الأماكن العامة من البائعين المتجولين. ويُتهم البائعون المتجولون بتلويث المساحات النظيفة وحجب الأماكن العامة في مختلف أحياء المدن. غير أن البيع المتجول شكل أساسي من أشكال البقاء لعدد كبير من العمال في القطاع غير المهيكّل. لذلك، نشهد مشاكل يومية بين مجموعات التجار غير المهيكّلين الذين يُجبرون على الانتقال من مكان إلى آخر، ليعودوا ويجمعوا في مكان آخر وربما يعودون إلى المكان نفسه بعد ذهاب الشرطة. غير أن ذلك يؤدّي إلى تجريم طبقة كاملة من النشاط الاقتصادي.

تتحول هذه المشاكل اليومية إلى أزمة كبرى عندما تستقبل الدول والمدن فعاليات دولية كبرى مثل ألعاب الكومونولث في دلهي وكأس العالم في جنوب إفريقيا أو كأس العالم والألعاب الأولمبية في البرازيل. فتؤدّي برامج «تجميل» المدينة المطبّقة تحضيراً لحدث ما والتي تستمرّ عدة أسابيع، إلى نزوح آلاف العمال في القطاع غير المهيكّل الذين يُجبرون على ترك أماكن تواجدهم وعملهم الاعتيادية. وتقع أزمة مختلفة ظاهرياً ولكن مشابهة جوهرياً عندما يُجبر عمال جمع النفايات على الانتقال بسبب منح العقود إلى شركات كبرى. في غالبية الأحوال، يعتبر صانعو السياسات هذه الإجراءات إيجابية لأنها بمثابة خطوة باتجاه الحدّ من العمالة المهيكّلة» (كنبور ٢٠١٤: ٩ - ١٠).

نقاش الطابع المهيكّل

إجابة السياسة الثابتة الأكثر شيوعاً هي «إضفاء الطابع المهيكّل» على القطاع غير المهيكّل. لكن ماذا يعني هذا؟ بالنسبة إلى بعض المراقبين، يعني هذا إخراج الأشخاص من العمالة الحرة/العمالة غير المهيكّلة إلى الوظائف المهيكّلة بأجر. إلّا أنه لا يتم استحداث ما يكفي من الوظائف للعاطلين عن العمل، ويقل هذا العدد أكثر في القطاع غير المهيكّل. وبالنسبة إلى الكثير من المراقبين، يعني إضفاء الطابع المهيكّل تسجيل المؤسسات غير المهيكّلة وفرض الضرائب عليها. لكن ثمة تناقضات تحملها هذه المقاربة، والسبب هو أن الكثيرين ممن يديرون المؤسسات غير المهيكّلة، كانوا أصحاب عمل أو أشخاصاً يعملون لحسابهم، يدفعون نوعاً من رسوم التشغيل، ورسوم الترخيص، وإيجارات السوق، أو يدفعون ضرائب قيمة مضافة على السلع والمؤن التي يشترونها، أو ببساطة يتقاضون القليل من المال مقارنة بسقف ضريبة الدخل المحددة أعلاه (أدامتي ٢٠١٤، بولدندر ٢٠١٥، كنبور وكين ٢٠١٥). وفي مقابل دفع رسوم التشغيل ورسوم الترخيص وإيجارات السوق، يفضل تجار السوق وبائعو الشوارع خدمات البنى التحتية الأساسية في أسواقهم المبنية أو الطبيعية (في الهواء الطلق). وفي مقابل

في التنظيم والمفاوضة الجماعية (مع منظمات أصحاب العمل أو الحكومة توالياً) والمشاركة في الحوار الاجتماعي في الانتقال إلى القطاع المهيكل. كما يجري تشجيع الحكومات على استشارة المنظمات التمثيلية للعمال غير المهيكلين وأصحاب العمل في ما يتعلق بتصميم وتنفيذ ورصد السياسات والبرامج المتعلقة بالقطاع غير المهيكل، بما في ذلك إضفاء الطابع المهيكل عليها.

من الواضح أن هذه مقارنة جديدة إلى إضفاء الطابع المهيكل على القطاع غير المهيكل. فهي مقارنة تعترف بالعاملين لحسابهم غير المهيكلين في القطاع غير المهيكل وتدعمهم بدلاً من مجرد محاولة تسجيل مؤسساتهم وفرض الضرائب عليها. كما أنها مقارنة تعترف بالموظفين بأجر غير المهيكلين في القطاعين غير المهيكل والمهيكل على السواء وفي الأسر وتدعمهم. بناء عليه، يتجاوز هذا توصيات هيرناندو دي سوتو الذي يركز على تسهيل التسجيل وتعزيز حقوق ملكية رواد الأعمال غير المهيكلين. وسيطلب اعتماد هذه المقارنة الجديدة إلى إضفاء الطابع المهيكل تغييراً في العقول المتحجرة للعديد من المسؤولين الحكوميين وصانعي السياسة في ما يتعلق بالقطاع غير المهيكل.

نهج سياسة شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة

اضطلعت شبكة العمالة النسائية غير الرسمية بدور أساسي في صياغة وتعزيز هذه المقارنة الجديدة إلى إضفاء الطابع المهيكل وفي تحدي الفرضيات الشائعة حول القوى العاملة غير المهيكلة والدولة. وتعتبر الفرضية الأولى أن العمالة تتألف في الغالب من عمالة مهيكلة بأجر. والواقع هو أن العمالة غير المهيكلة هي المعيار في تطوير البلدان، بما في ذلك في البلدان العربية. وتعتبر فرضية ذات صلة أن العمالة تتم في مساحات تجارية مملوكة من القطاع الخاص. وفي الدول النامية، تشكل أماكن العمل غير المعيارية - الأسر والحقول والمراعي والغابات والممرات المائية - مواقع رئيسية للإنتاج؛ وتشكل المساحة العامة والأسواق الموقع الرئيسي للتبادل. إلا أن الحكومات وصانعي السياسة والمخططين لا يعترفون بأماكن العمل غير المعيارية أو الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية كمحاور إنتاج، ولا يعترفون بالبائعين المتجولين وتجار السوق على مساهمتهم في التبادل والتجارة. أما الفرضية الثالثة فهي أن العمال غير المهيكلين يعملون خارج سيطرة الدولة لأنهم يسعون إلى تجنب النظام والضريبة. والواقع هو أكثر تعقيداً، فالعمال غير المهيكلين يكونون غالباً داخل الذراع العقابي وإنما خارج الذراع الحمائي للدولة، ويدفع الكثيرون الضرائب ورسوم التشغيل من مختلف الأنواع.

إلى ذلك، كانت شبكة العمالة النسائية غير الرسمية دائماً في صدارة تعزيز نهج سياسة بديل إلى القطاع غير المهيكل، وهو نهج يتطرق إلى احتياجات السياسة وطلبات جميع العمال غير المهيكلين، ويميز بين احتياجات السياسة وطلبات العاملين لحسابهم غير المهيكلين والعمال

دفع الضريبة على القيمة المضافة على ما يشترونه، يفضل المنتجون والتجار غير المهيكلين أن يكونوا قادرين على فرض الضريبة على القيمة المضافة على ما يبيعونه، ولكن هذا يتطلب أن يكونوا مسجلين في الضريبة على القيمة المضافة، وهو أمر قد لا يكون سهلاً على الشركات غير المهيكلة.

إذاً ما الذي يجب أن يعنيه إضفاء الطابع المهيكل؟ تتوقف الإجابة عن المشكلة المرتبطة بعدم إضفاء الطابع المهيكل التي يتم السعي إلى حلها أو منافع إضفاء الطابع المهيكل التي يتم السعي إلى توفيرها للقوى العاملة غير المهيكلة.

عقدت منظمة العمل الدولية دورات نقاش مدة عامين حول «التحول من القطاع غير المهيكل إلى القطاع المهيكل» خلال مؤتمري العمل الدوليين في عامي ٢٠١٤ و٢٠١٥. وفي أثناء الإعداد لهذا النقاش، نظمت شبكة العمالة النسائية غير الرسمية ثلاث ورش عمل إقليمية شاركت فيها ٥٥ منظمة عمال غير مهيكلين من ٢٤ بلداً، لتطوير منصة مشتركة حول إضفاء الطابع المهيكل من وجهة نظر العمال غير المهيكلين.

وتتضمن الأوجه المشمولة الحق في التنظيم والتعبير، والوضع والهوية القانونية، والحقوق الاقتصادية والحماية الاجتماعية، والبنى التحتية الأساسية وخدمات النقل. وفي حين أن إطار التوصية لا يميز بين العمالة غير المهيكلة في القطاعات غير المهيكلة والمهيكلة أو في الأسر، فإن المواد ذات الصلة تتحدث عن نفسها.

يتضمن المعيار الذي اعتمد في مؤتمر العمل الدولي في العام ٢٠١٥، أي التوصية ٢٠٤ (توصية التحول من القطاع غير المهيكل إلى القطاع المهيكل، ٢٠١٥) بعض الأحكام الرئيسية للمستخدمين بصورة غير مهيكلة، أي العاملين لحسابهم أو الموظفين بأجر. وتقر التوصية ٢٠٤ على وجه الخصوص بأن:

- غالبية العمال غير المهيكلين هم من أسر فقيرة تحاول كسب عيشها على الرغم من كل الصعوبات، ما يجعلها بحاجة للحماية والدعم في مقابل الخضوع للأنظمة والضرائب.
- غالبية الوحدات الاقتصادية غير المهيكلة/المؤسسات عبارة عن عمليات يتولاها شخص واحد أو عائلة يديرها مشغلون (العاملون لحسابهم الخاص) لا يستخدمون الآخرين كموظفين.
- يجب عدم القضاء على سبل العيش في إطار عملية إضفاء الطابع المهيكل.
- ينطبق مبدأ حرية تكوين الجمعيات والحق في المفاوضة الجماعية على جميع العمال في القطاع غير المهيكل والعاملين لحسابهم والموظفين بأجر.
- الاستخدام المهيكل للمساحة العامة أساسي لسبل عيش العاملين لحسابهم في القطاع غير المهيكل، خصوصاً في المدن.
- الوصول المهيكل إلى الموارد الطبيعية أساسي لسبل عيش العاملين لحسابهم في القطاع غير المهيكل في المناطق الريفية.
- لهذه الغاية، تدعو التوصية ٢٠٤ الحكومات إلى إيجاد بيئة ممكنة للموظفين غير المهيكلين ومشغلي المؤسسات لممارسة حقهم

بأجر غير المهيكليين، ومن ثم يركز على احتياجات السياسة وطلبات مجموعات محددة من العمال غير المهيكليين (مميز بحسب فرع القطاع، ووضعية العمالة و/أو مكان العمل). وتدعو مقارنة السياسة الجديدة هذه إلى إيجاد حوافز للمشغلين غير المهيكليين لتسجيل أعمالهم ولأصحاب العمل في الشركات المهيكلة وغير المهيكلة، لتوظيف العمال مهيكلاً. كما يدعو إلى توفير الحماية القانونية والاجتماعية للمشغلين غير المهيكليين والعمال بأجر غير المهيكليين، وإلى إيجاد بيئة ممكنة وخدمات مساندة للمجموعتين على السواء، وتعزيز إجراءات تشاركية لوضع القواعد وصنع السياسة في منظمات العمال غير المهيكليين التي تتمثلن فيها. وللإطلاع على منصة الطلبات التي تتضمن الطلبات الشائعة والخاصة بالقطاعات للعمال غير المهيكليين الذين شاركوا في ورش العمل الثلاث الإقليمية للشبكة، يُرجى العودة إلى الملحق ٢.

٤. العدالة الاقتصادية للعمال غير المهيكليين

ثمة نطاق لمقاربة أكثر شمولية لإضفاء الطابع المهيكل تحدّد من الظلم الذي يواجهه العمال غير المهيكليين وتزيد من منافع إضفاء الطابع المهيكل. وتناصر منظمات العمال غير المهيكليين المبادرات المناهضة للظلم وتحقيق المنافع على المستويين المحلي والعالمي منذ عقود (تشرين، بونر وكاري ٢٠١٥). وأدت هذه الجهود إلى انتصارات تم تحقيقها مؤخراً على المستوى المحلي، كما هو مفضّل أدناه. كما أدت إلى انتصارات على المستوى العالمي تمثلت في اتفاقية منظمة العمل الدولية ١٨٩ حول العمل اللائق للعاملات في الخدمة المنزلية (اعتُمدت في العام ٢٠١١)، والأحكام الرئيسية في توصية منظمة العمل الدولية ٢٠٤ (اعتُمدت في العام ٢٠١٥) التي نصت على وجوب أن يحمي التحول التدريجي من القطاع غير المهيكل إلى القطاع المهيكل سبل العيش غير المهيكلة وتأمين الوصول المنظم إلى المساحة العامة والموارد الطبيعية للعمال غير المهيكليين لأغراض تتعلق بسبل العيش، وإدخال سبل العيش غير المهيكلة في الأجندة الحضرية الجديدة المعتمدة في مؤتمر الموئل الثالث في العام ٢٠١٦.

ولتنفيذ هذه الانتصارات على المستوى المحلي، تبذل منظمات العمال غير المهيكليين نوعين من الجهود. أولاً تبذل العديد من المنظمات جهوداً «للحد من السلبيات». فعلى سبيل المثال، وفي حين أن المقاربات التقليدية لنمو المؤسسات تركز على الإنتاجية وحجم المؤسسات، تبذل منظمات العمال غير المهيكليين جهوداً لإبراز المخاطر والتكاليف المرتبطة بالعمل في مساحة عامة، على غرار عدم اليقين من السياسة، والمضايقات والطرده من السلطات المحلية، ومخاطر الصحة والسلامة المهنية بهدف إيجاد بيئة عمل أكثر استقراراً وترقباً. وهذا مجال أساسي لإصلاح السياسة بما أن العمال غير المهيكليين يفتقرون إلى الحماية الأساسية القانونية والاجتماعية ما لم يبذلوا جهوداً للمطالبة بها.

ثانياً، تبذل منظمات العمال غير المهيكليين أيضاً جهوداً «لزيادة الإيجابيات». ويميل هؤلاء إلى التركيز على ترسيخ هويتهم القانونية كعمال ويدفعون في اتجاه إجراء إصلاحات تنظيمية تقدر عملهم وتؤكد

عليه وتدعمه. وتتم هذه الجهود على المستويين المحلي والعالمي. وعلى المستوى المحلي، خاض البائعون المتجولون وعمال جمع النفايات نضالات قانونية لتثبيت حقهم في العمل، كما في حالة تجار الشوارع في جنوب إفريقيا والهند (روفر وسكينر ٢٠١٦) وعمال جمع النفايات في بيلو هوريزونتي وبوغوتا وبيون (دياز ٢٠١١)؛ تشيكارمان ٢٠١٢، بارّا ٢٠١٥). وعلى الصعيد العالمي، أيدت العاملات في الخدمة المنزلية والعمال من المنزل بنجاح اتفاقيات منظمة العمل الدولية الجديدة (ماتر ٢٠١٣؛ هوم نت جنوب آسيا ٢٠١٦). وأخيراً، انخرط قادة منظمات العمال من المنزل والبائعين المتجولين وعمال جمع النفايات حول العالم بنجاح في عملية مؤتمر الموئل الثالث للدفع في اتجاه إدخال سبل العيش الحضرية في الأجندة الحضرية الجديدة (شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة، ٢٠١٦).

يشكل وصول العمال غير المهيكليين في أماكن عملهم في المساحة العامة أو في منازلهم إلى البنى التحتية والخدمات الأساسية مجال تدخل إيجابي رئيسي. وحدد العمال غير المهيكليين من خلال أبحاث شبكة العمالة النسائية غير الرسمية واستشاراتها نقاط عجز البنى التحتية كعامل محرك رئيسي لظروف عمل العمال غير المهيكليين الحضريين (روفر ٢٠١٤، تشرين ٢٠١٤، دياز وسامسون ٢٠١٦)، واستخدمت العديد من منظمات السوق النتائج البحثية لتأييد الوصول المحسن. كما تتضمن التحديات المرتبطة بالبنى التحتية تكاليف عالية وجودة متدنية. وتبرز هذه التحديات في جهود المناصرة المرتبطة بسبل العيش غير المهيكلة والمستوطنات غير المهيكلة، على غرار الاستجابة المشتركة للمسودة صفر لمؤتمر الموئل الثالث التي قدمتها المجموعة الأساسية لشركاء الجمعية العمومية لشركاء الحملة الحضرية العالمية .

ثالثاً، وكشرط ممكن رئيسي، تبذل منظمات العمال غير المهيكليين جهوداً لمأسسة صوتها في محافل وضع القواعد وصنع السياسات. ورغم أن المفاوضة الجماعية تُفهم تقليدياً كمجال خاص بالنقابات العمالية في القطاع المهيكل، فإن المفاوضة الجماعية من جانب منظمات العمال غير المهيكليين، مع فاعلين من الدولة والسوق، شائعة بعض الشيء وتزداد حجماً وأثراً (بودلندر ٢٠١٣، إيتون، شيرمان وتشين). وسهلت هوم نت تايلاند المفاوضات الجماعية مع السلطات البلدية من جانب العمال من المنزل (الذين جرى نقلهم من وسط بانكوك إلى أطراف المدينة) من أجل إضافة مسارات للحافلات وإنشاء جسر للمشاة فوق تقاطع خطر. وأبدت STREETNET INTERNATIONAL اهتماماً خاصاً بالعمل مع الجهات التابعة لها لإيجاد محافل مفاوضة قانونية بين البائعين المتجولين والحكومات المحلية (هورن ٢٠١٥). وتفاوضت منظمات عمال جمع النفايات في البرازيل وكولومبيا والهند لنيل عقود وبنى تحتية (مثلاً سقائف ومعدات) من الحكومة المحلية (تشرين وزملو ٢٠١٣).

ورغم تحديات تنظيم العمال غير المهيكليين وتعزيز المنظمات وشبكات العمال غير المهيكليين، قادت العديد من المنظمات والشبكات بنجاح حملات قانونية أو حملات سياسة دعماً لأعضائها محلياً أو وطنياً أو

ساهمت في بناء قدرات المنظمات، وكل من القادة، لاسيما النساء، وعززت وضعية جمعيات العاملات في الخدمة المنزلية مع النقابات العمالية المهيكلة، وأوجدت الشروط المسبقة للاعتراف بالحقوق في البلدان وإنفاذها. وفي حين أن حملة التصديق عملية طويلة الأمد، تحصل التغييرات التشريعية كنتيجة لاعتماد الاتفاقية.

العمال من المنزل في تايلاند

ساهمت هوم نت تايلاند في تحقيق العديد من النجاحات للعمال غير المهيكلين على مستوى السياسة الوطنية، وكان بعضها مع منظمات مجتمع مدني أخرى. وتمثل النجاح الأول في هذا الصدد بمخطط التغطية الصحية الشاملة للعمال غير المهيكلين والمجموعات الأخرى غير المشمولة بالتأمين الصحي المهيكل. وتتميز تايلاند بضمها منذ عقد من الزمن منظمات المجتمع المدني إلى حلف من أجل الإصلاح الصحي، تشكل هوم نت تايلاند أحد الشركاء فيه، ساهم في الحملة الخاصة بما بات يُعرف أولياً بمخطط الثلاثين باهت (ناموسومبون وكوساكابي ٢٠١١، ألفرز ولوند ٢٠١٢). وعندما استُبدل هذا المخطط بمخطط التغطية الشاملة المجاني، شارك تحالف شبكات المجتمع المدني الذي يضم هوم نت تايلاند مرة جديدة في تصميم المخطط في التشريع، وفي ما بعد في تسهيل التنفيذ ورصده وتقييمه. إلى ذلك، قادت هوم نت تايلاند حملة ناجحة بدعم من شبكة العمالة النسائية غير الرسمية من أجل إقرار قانون حماية العمال من المنزل والذي يمنح العمال من المنزل التايلانديين (أي العمال من المنزل المتعاقد معهم من الباطن) الحد الأدنى للأجور، وحماية الصحة والسلامة المهنية وغيرها من حقوق العمل الأساسية. ولفهم العقبات التي تحول دون تنفيذ إجراءات الحماية هذه، وفي إطار مشروع لشبكة العمالة النسائية غير الرسمية حول القانون والطابع غير المهيكل، درست هوم نت تايلاند أمثلة حاول فيها العمال من المنازل نيل حقوقهم وتشكيل لجنة ثلاثية الطرف بموجب القانون.

كما بذلت هوم نت تايلاند جهوداً متضافرة لإطلاع قادة العمال من المنزل وهؤلاء العمال على حقوقهم بموجب القانون من خلال ورش عمل مع محامين ومسؤولين حكوميين، والملصقات، والنشرات وغيرها من الوثائق. وفي العام ٢٠١٤، وكنتيجة مباشرة لهذه النضالات، جرى ضم ثلاثة عمال من المنزل بدعم من هوم نت تايلاند إلى اللجنة ثلاثية الطرف.

وفي إطار مشروع قانون شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة، نظمت هوم نت تايلاند استشارات محلية ووطنية مع عاملات في الخدمة المنزلية لإطلاعهن على اتفاقية منظمة العمل الدولية حول العمل في الخدمة المنزلية (الاتفاقية ١٨٩) وحشد الجهود لحماية العاملات في الخدمة المنزلية المهاجرات في تايلاند، لاسيما في بانكوك. وفي أثناء تنفيذ المشروع، تم تشكيل الشبكة التايلاندية للعاملات في الخدمة المنزلية والتي ساهمت في الضغط على الحكومة لإقرار نظام وزارتي خاص بالعاملات في الخدمة المنزلية في العام ٢٠١٢.

عالمياً. وما يلي هو ملخص موجز للعديد منها: العاملات في الخدمة المنزلية عالمياً، والعمال من المنزل في تايلاند، والباثعون المتجولون في الهند، والباثعون المتجولون ومشغلو العربات في دوربن في جنوب إفريقيا، وعمال جمع النفايات في بوغوتا في كولومبيا.

العاملات في الخدمة المنزلية عالمياً

على الرغم من الحواجز، فإن للعاملات في الخدمة المنزلية تاريخاً طويلاً من التنظيم والمناصرة للاعتراف بهن كعاملات وشمولهن بقوانين العمل في البلدان المحددة. وفي العام ٢٠٠٦، بدأت منظمات العاملات في الخدمة المنزلية بالتنظيم عالمياً بدعم من النقابات العمالية الدولية والمنظمات غير الحكومية، بما فيها شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة. وقضت طلباتهن الرئيسية بأن يتم الاعتراف بهن كعاملات يتمتعن بالحقوق والمنافع التي ينالها العمال. وفي العام ٢٠٠٨، وبعد ما قررت منظمة العمل الدولية وضع العمل اللائق للعاملات في الخدمة المنزلية على جدول أعمال مؤتمرات العمل الدولية في عامي ٢٠١٠ و٢٠١١، بدأت العاملات في الخدمة المنزلية حملة لاتفاقية في هذا الخصوص خاصة بمنظمة العمل الدولية. وقادت الحملة الشبكة الدولية للعاملات في الخدمة المنزلية التي أنشئت حديثاً مع قاعدتها التنظيمية في الاتحاد الدولي لجمعيات عمال الغذاء والزراعة والفنادق والمطاعم والتموين والعمال المتحدين وبدعم من شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة. وشملت الحملة تنسيقاً مكثفاً وعملاً على مستوى البلاد لحشد طاقات العمال والعمل مع وزارات العمل والنقابات العمالية وجمعيات أصحاب العمل. وكان للعملية منافع فورية في بعض البلدان، ما سمح باعتماد معيارين هما اتفاقية العاملات في الخدمة المنزلية ٢٠١١ وتوصية العاملات في الخدمة المنزلية ٢٠١١ بتصويت شامل بالغالبية في مؤتمر العمل الدولي في العام ٢٠١١.

يتمثل الإنجاز الرئيسي للاتفاقية في تحديد العاملات في الخدمة المنزلية بصورة غير مشروطة كعاملات يتمتعن بالحماية نفسها وفق قوانين العمل الوطنية ومخططات الحماية الاجتماعية على غرار العمال الآخرين. وتوفر بعض المواد في الاتفاقية حماية خاصة لمجموعات العاملات في الخدمة المنزلية اللواتي يقمن في أماكن عملهن، أو المهاجرات، أو المجموعات الأخرى منهن. وتقدم التوصية إطاراً شاملاً ومجموعة من المبادئ التوجيهية للحكومات الساعية إلى تنفيذ التشريع بما يتلاءم مع الاتفاقية. ولن تبدل الاتفاقية والتوصية مباشرة أو فوراً وضعية العاملات في الخدمة المنزلية، ولكنها توفر إطاراً معيارياً وانطلاقة تشريعية للمنظمات للعمل أكثر مع الحكومات والشركاء الآخرين. وكانت عملية التوصل إلى اتفاقية منظمة العمل الدولية بحد ذاتها عاملاً محفزاً للتنظيم العالمي واكتساب صوت تمثيلي على المستوى العالمي. كما

١٧. تترأس شبكة العمالة النسائية غير النظامية و SLUM/SHACK DWELLERS INTERNATIONAL المجموعة الأساسية للشركاء.

١٨. هذه الملخصات للحالات مقتبسة من CHEN ET AL ٢٠١٣ باستثناء الوصف الخاص بالعمال من المنزل في تايلاند الذي يعتمد على تقارير هوم نت تايلاند وشبكة العمالة النسائية غير النظامية.

١٩. المكتب المركزي للإحصاء في سوريا، مسح القوى العاملة، ٢٠٠٧.

البائعون المتجولون في الهند

منذ العام ١٩٩٨، أي عند تأسيس الجمعية الوطنية للبائعين المتجولين في الهند، تعاملت الجمعية بصورة يومية مع التحديات التي يواجهها البائعون المتجولون في ما يتعلق بالمد الحضري، والتجديد الحضري، والإصلاحات الاقتصادية. وقضت إحدى خطواتها الأولى بإجراء مسح للبيوع في الشوارع في سبع مدن في الهند في العام ٢٠٠٢. وسمح التقرير الخاص بهذا المسح بإبراز المضايقات المتزايدة للبائعين المتجولين من جانب السلطات المحلية والاستبعاد المتزايد للبائعين المتجولين في خطط المدن (يووميك ٢٠٠٢). وأدى التقرير إلى مستوى جيد من النقاش وجرى تقديمه في ورشة عمل وطنية نظمتها وزارة التنمية الحضرية في العام ٢٠٠٠. وفي تلك الورشة، أعلن وزير التنمية الحضرية عن تشكيل مجموعة عمل حول البائعين المتجولين لتأطير سياسة وطنية مع البائعين المتجولين ومن أجلهم.

اعتمدت الحكومة الوطنية في يناير ٢٠٠٤ السياسة الوطنية للبائعين المتجولين التي وضعتها مجموعة العمل الوطنية التي تضم الجمعية الوطنية للبائعين المتجولين في الهند وغيرها من منظمات البائعين المتجولين. وأوصت السياسة بأن تسجل الدولة والحكومات المحلية البائعين المتجولين، وتصدر بطاقات التعريف لهم، وتعديل التشريع والممارسة للحد من نقاط ضعفهم. وقضى البند الرئيسي في السياسة بتشكيل لجان بيع على مستوى البلديات والأحياء مع ممثلين من منظمات البائعين المتجولين لتحديد منطقة محددة للبيع والبيع المتجول. إلا أنه لم يتم تنفيذ السياسة الوطنية قط على نطاق واسع جداً. ويعود هذا بشكل أساسي إلى خضوع الحكومات المحلية لرقابة حكومات الولايات واتباع عدد قليل من هذه الحكومات للسياسة الوطنية عند صياغة سياساتهم الخاصة بالولايات.

وفي إطار الاستجابة لهذا النقص في التنفيذ، أعلنت الحكومة الوطنية عن الحاجة لسياسة وطنية جديدة للبائعين المتجولين، بينما طالبت الجمعية الوطنية للبائعين المتجولين في الهند وجمعية النساء العاملات لحسابهن بقانون وطني للبائعين المتجولين. وفي أواخر العام ٢٠١١، وبفضل حملة وجهود المناصرة التي بذلتها الجمعية الوطنية للبائعين المتجولين في الهند وجمعية النساء العاملات لحسابهن ومنظمات أخرى، بدلت وزارتان موقفهما وقررتا دعم قانون وطني للبائعين المتجولين. وتمت صياغة مشروع القانون من جانب وزارة الإسكان والتخفيف من الفقر الحضري بالتشاور مع الجمعية الوطنية للبائعين المتجولين في الهند وجمعية النساء العاملات لحسابهن ومنظمات أخرى للبائعين المتجولين ووافق عليه برلمان الهند في فبراير ٢٠١٤ ودخل حيز التنفيذ في وقت لاحق من تلك السنة.

البائعون المتجولون ومشغلو العربات في دورين في جنوب إفريقيا طوال العديد من السنوات، اعتبر تقاطع وارويك، وهو منطقة داخل مدينة دورين يدخلها في يوم مزدحم ما يصل إلى ٨,٠٠٠ بائع شارع وسوق، من أفضل الأمثلة على إدارة البائعين المتجولين ودعمهم، إذ

يمتاز بمستويات مرتفعة من التشاور مع البائعين المتجولين ويؤدي إلى مستويات مرتفعة من التنظيم الذاتي والحس بالمسؤولية حيال المنطقة من جانب البائعين المتجولين. لكن في شهر فبراير ٢٠٠٩، ولمفاجأة الكثيرين، أعلنت بلدية دورين/إيثوني عن خططها بمنح إيجار لمدة خمس سنوات للأراضي عامة لمطور من القطاع الخاص لبناء مجمع تجاري في تقاطع وارويك. في موقع سوق الصباح الباكر، إنشاء سوق منتجات طازجة في وسط التقاطع احتفالاً بمئويته في العام ٢٠١٠. واستتبع هذه الخطط إعادة تصميم الحي برتمه بما يضمن توجيه حركة المشاة المقدر بـ ٦٠,٠٠٠ راكب يومياً عبر المجمع التجاري بدلاً من المرور عبر التجار غير المهيكليين، مما شكل تهديداً كبيراً لاستمرارية البائعين المتجولين وتجار السوق في التقاطع.

وعارضت أطياف واسعة هذا الاقتراح وبرزت حملة رئيسية قادها المجتمع المدني عارضت المجمع التجاري المخطط، وضمت منظمات البائعين المتجولين وأكاديميين وممارسين حضريين ومنظمة غير حكومية محلية تُعرف بـ ASIYE ETAFULENI دعمت البائعين المتجولين في تقاطع وارويك لسنوات عديدة. وكانت في صلب هذه الحملة قضيتان قانونيتان تولت متابعتها شركة قانونية ذات منفعة عامة لا تتوخى الربح هي مركز الموارد القانونية. وعارضت إحدى القضيتين العملية التي منحت بموجبها المدينة الإيجار والعقد لمطور عقاري من القطاع الخاص بالاعتماد على القانون الإداري. وعارضت القضية الأخرى بناء مجمع تجاري في مكان يقع فيه مبنى سوق تاريخية بالاعتماد على مبادئ المحافظة على المعالم التاريخية. وبحلول شهر نيسان/أبريل ٢٠١١، ألغى مجلس المدينة أخيراً قراره المتخذ في العام ٢٠٠٩ بتأجير أرض السوق لتطوير المجمع التجاري ملاحظاً «احتمال بروز صعوبات قانونية تتعلق بالاقتراح الحالي يجري العمل على حلها». وشكل ذلك انتصاراً كبيراً للبائعين المتجولين ومشغلي العربات في تقاطع وارويك. ولم تحدث القضية القانونية تغييراً في موقف مجلس المدينة، ولكن القضيتين ساهمتا إلى جانب نشاط المجتمع المدني والاعتراضات في الاستفادة من التغيير في موقف مجلس المدينة.

عمال جمع النفايات في كولومبيا

عمل عمال جمع النفايات لعقود لا بل لقرون من الزمن في العاصمة الكولومبية بوغوتا على كسب عيشهم من خلال إعادة تدوير المعادن والكرتون والورق والبلاستيك والزجاج وبيع المواد المعاد تدويرها من خلال وسطاء. واليوم يصل عدد عمال جمع النفايات في بوغوتا إلى حوالي ١٢,٠٠٠. إلا أن الخوصصة الأخيرة لجمع النفايات العامة هدت سبل عيش عمال جمع النفايات. فقد منحت الإدارات البلدية السابقة في بوغوتا عقوداً حصرية لشركات خاصة لجمع النفايات والمواد القابلة لإعادة التدوير ونقلها والتخلص منها. وفي رد على ذلك، بدأت جمعية عمال جمع النفايات في بوغوتا، وهي جمعية تضم عدة تعاونيات تمثل أكثر من ٢,٥٠٠ عامل جمع نفايات في بوغوتا، بحملة قانونية للسماح للجامعين بمتابعة عملية جمع النفايات وإعادة تدويرها.

٥. الممر الرئيسي إلى السلام وإعادة الإعمار

في ١٧ ديسمبر ٢٠١٠، أحرق طارق الطيب محمد البوعزيزي، وهو بائع شارع تونسي، نفسه للاعتراض على مصادرة بضائعه من جانب شرعية بلدية ومساعدتها كجزء من حملة مضايقات وإهانات مستمرة ضده وضد البائعين المتجولين الآخرين. ويعتبر هذا العمل الذي ضحى فيه محمد البوعزيزي بنفسه على نطاق واسع بأنه كان العامل المحرك لتظاهرات اعتراضية أوسع ضد الظلم لفت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في ما بات يعرف بالربيع العربي.

وكما في غالبية الحالات، اختارت السلطات المحلية مضايقة محمد البوعزيزي بدلاً من الاستماع إلى طلباته. ويفترض هذا المثل الرمزي الذي يعكس سخط العمال غير المهيكليين والعاطلين عن العمل أيضاً ممرّاً رئيسياً إلى الحد من المزيد من التظاهرات الاعتراضية والعنف، أي الحد من الظلم الاقتصادي الذي تواجهه غالبية العمال في البلدان النامية. وفي حال السماح لمن لا يملكون السلطة بالمناصرة بأنفسهم، وفي حال أصغى من هم في السلطة إلى طلباتهم، قد تكون النتيجة مفاوضات سلمية بدلاً من التظاهرات الاعتراضية والعنف والنزاع.

ولا يعتبر الممر مرغوباً فحسب بل هو أيضاً مجدّ – كما يظهر مما حصل في تونس منذ الربيع العربي. وكجزء من انتفاضة الربيع العربي، أنشأ الاتحاد العام التونسي للشغل، والاتحاد التونسي للصناعة والتجارة والصناعات التقليدية، والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان، والهيئة الوطنية للمحامين بتونس جبهة موحدة بالتنسيق مع المحامين والتجار والصناعيين – جميعهم جزء من الاقتصاد، ومن القطاع المهيكل وغير المهيكل، ومن الأوساط الفقيرة والغنية – للسير قدماً في اتجاه السلام والديمقراطية. أما طريقة الاعتراض والمفاوضة التي اعتمدها تحالف المنظمات هذا فكانت الحوارات السلمية والتظاهرات العامة. وقد تطرق إلى المسائل الاقتصادية والسياسية اليومية، بما في ذلك الحق في العمل اللائق والعمل الصادق. ولم يكن الأمر مجرد اعتراض رمزي مدعوم من وسائل التواصل الاجتماعي، بل ذهب إلى ما هو أبعد وأعمق، إذ أدى إلى إجراء انتخابات وإدخال الديمقراطية إلى تونس. وإقراراً بمساهمة هذا التحالف في السلام والديمقراطية في تونس، منحت لجنة جائزة نوبل النرويجية جائزة نوبل للسلام لهذه المنظمات الأربع، مع التركيز على أن الجائزة «قد مُنحت لهذه الرباعية وليس لكل من هذه المنظمات الأربع».

لقد أدت الثورة التونسية إلى نظام جديد استلم السلطة في العام ٢٠١١ ووعد من بين أمور أخرى بتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية. وقضت إحدى ركائز حملة الرباعية بقيادة الاتحاد العام التونسي للشغل بإعادة العمالة المهيكلة للموظفين الحكوميين من ذوي الدخل المحدود والذين تمت خصخصة وظائفهم أو تم التعاقد عليها من الباطن من جانب الأنظمة السابقة. ومن خلال ترتيبات التعاقد من الباطن هذه، تم نزع الطابع المهيكل عن عمل أعداد كبيرة من الموظفين الحكوميين، مما قوّض ظروف عملهم ومعدلات الدفع لهم ومنافعهم. وحققت حملة إعادة موظفي القطاع العام الذين تم نزع الطابع المهيكل عنهم

وحقق عمال جمع النفايات انتصاراً كبيراً في العام ٢٠٠٣ عندما أقرّت المحكمة الدستورية بأن عملية المناقصة الخاصة بخدمات النظافة التي أطلقتها السلطات البلدية قد انتهكت الحقوق الأساسية لمجتمع عمال جمع النفايات. وفي إطار الإعداد للقضية، التمسست جمعية عمال جمع النفايات في بوغوتا والمحامون المؤيدون للمصلحة العامة الحق في المساواة الذي ينص عليه الدستور واعتبروا أنه يجب السماح لعمال جمع النفايات بمعاملة تفضيلية وخطوات تأكيدية قضائية في عملية المناقصات والعطاءات الخاصة بالعقود الحكومية لإدارة النفايات.

والتمسست الحالات التالية الأحكام الدستورية، بما في ذلك الحق في العيش كتعبير عن الحق في الحياة (المادة ١١ من الدستور)، والذي استُخدم لاعتبار الحق في متابعة جمع النفايات سبيلاً للعيش، والحق في متابعة الأعمال والتجارة (المادة ٣٣٣)، والذي استُخدم للاعتبار بأنه يمكن لتعاونيات عمال جمع النفايات – وليس الشركات حصراً – المنافسة في أسواق إعادة تدوير النفايات. وأوقف آخر حكم صدر في شهر ديسمبر ٢٠١١ مخططاً بمنح عقود بقيمة ١,٧ مليار دولار لمدة عشر سنوات لشركات خاصة لجمع النفايات ورفعها من مدينة بوغوتا. وأقرّت المحكمة بأنه من حق تعاونيات عمال جمع النفايات المنافسة في المناقصات الخاصة بالمدينة وأعطت جمعية عمال جمع النفايات في بوغوتا مهلة حتى ٣١ مارس ٢٠١٢ لتقديم للبلدية عرضاً ملموساً لإدارة النفايات الصلبة يشمل مجتمع عمال جمع النفايات. ودعم عمدة بوغوتا الحالي هذا الحكم بإبعاد القطاع الخاص عن جمع النفايات، وتشكيل هيئة عامة لإدارة النفايات الصلبة، والسماح لجمعية عمال جمع النفايات في بوغوتا ومنظمات أخرى لعمال جمع النفايات بالمنافسة على العقود. وبمساعدة شبكة العمالة النسائية غير الرسمية وغيرها من الحلفاء، أعدت الجمعية عرضاً تم اعتماد عناصر منه في العرض المهيكل الذي قدمته وكالة الحي المكلفة بالخدمة العامة في المدينة.

وفي شهر مارس ٢٠١٣، بدأ عمال جمع النفايات في بوغوتا بتقاضي المال من المدينة لقاء خدمات جمع النفايات. وفي شهر يونيو ٢٠١٤، أقرّت الحكومة الوطنية تعميم نموذج بوغوتا في المدن والبلدان عبر البلاد. غير أن أطرافاً لديها مصالح شخصية في القطاع الخاص أرادت استعادة السيطرة على جمع النفايات وقطاع إعادة التدوير قادت حملة سياسية لإقالة عمدة بوغوتا الحالي الذي ألغى بعض عقود القطاع الخاص لإنشاء هيئة لإدارة النفايات العامة ومنحها لعمال جمع النفايات. وقد ادعت هذه الأطراف بأن الإدارة العامة لجمع النفايات ودور عمال جمع النفايات قد أضرا «بالمنافسة الحرة»، ما يجعلهما غير قانونيين. وكما تظهر دراسات الحالة هذه، تجد منظمات العمال غير المهيكليين بشكل متزايد مكاناً لها على الساحة: مع الحكومات الوطنية والمحلية، وفي محافل المفاوضة الدولية، خصوصاً في مؤتمر العمل الدولي السنوي. لكن كما تظهر دراسات الحالة هذه أيضاً، يتعين على منظمات العمال غير المهيكليين غالباً اللجوء إلى تقديم دعاوى، بالإضافة إلى مناصرة السياسة، وتحتاج لدعم الحلفاء لحماية مصالح أعضائها.

enduring legacy of dualism.» Iza journal of labor & development 3.1.

Assaad, ragui, al-qudsi, sulayman and radwan shaban., 1997. "Employment experience in the middle east and north africa."

Bhowmik, sharit. 2002. Hawkers and the urban informal sector: a study of street vending in seven cities. Paper prepared for national association of street vendors of india. Available at <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/bhowmik-hawkers-urban-informal-sector.Pdf>

Budlender, debbie. 2013. Informal workers and collective bargaining: five case studies. Wiego organizing brief no. 9. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/budlender-informal-workers-collective-bargaining-wiego-ob9.Pdf>

2015. Budgeting and the informal economy in accra, ghana. Wiego budget brief no. 5. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/budlender-budgeting-informal-economy-accra-wiego-bb5.Pdf>

Chen, martha alter. 2012. The informal economy: definitions, theories, & policies. Wiego working paper no. 1. Cambridge, usa: wiego. Available at: http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/chen_wiego_wp1.Pdf

2014. Informal economy monitoring study sector report: home-based workers. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/iems-home-based-workers-full-report.Pdf>

Chen, martha alter and g. Raveendran. 2014. Urban employment in india: recent trends and patterns. Wiego working paper no. 7. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/chen-urban-employment-india-wiego-wp7.Pdf>

Chen, martha alter, joann vanek, francie lund, and james heintz with renana jhabvala and chris bonner. 2005. Progress of the world's women 2005: women, work and poverty. New york: unifem.

Chen, martha, chris bonner, mahendra chetty, lucia fernandez, karin pape, federico parra, arbind singh, and caroline skinner. 2013. "Urban informal workers: representative voice & economic rights." World development report 2013. World bank. Available at http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/wdr2013_urban_informal_workers.Pdf

Chikarmane, poornima. 2012. Integrating waste pickers into municipal solid waste management in pune, india. Wiego policy brief (urban policies) no. 8. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/chikarmane_wiego_pb8.Pdf

De soto, hernando. 1989. The other path: the economic answer to terrorism, new york: harper collins.

2000. The mystery of capital: why capitalism triumphs in the west and fails everywhere else. New york: basic books.

Dias, sonia. 2011. Integrating informal workers into selective waste collection: the case of belo horizonte, brazil. Wiego policy brief (urban policies) no. 4. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/dias_wiego_pb4.Pdf

Dias, sonia and melanie samson. 2016. Informal economy monitoring study sector report: waste pickers. Cambridge, usa: wiego. Available at <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/dias-samson-iems-waste-picker-sector-report.Pdf>

Dobson, r. And skinner, c. 2009. Working in warwick: integrating street traders into urban plans. Durban, south africa: university of kwazulu-natal.

إلى مناصبهم النجاح لأن الاتحاد العام التونسي للشغل كان يناصر هذه القضية منذ سنوات عدة، وقد ساهم كعضو أساسي في الرباعية في إحداث تغيير في النظام أدى إلى إعادة الموظفين إلى مناصبهم السابقة (إيتون، شورمان وتشين ٢٠١٧).

في الخلاصة، نأمل بصدق في أن تساهم هذه الورقة في تعزيز مقاربة أكثر شمولية للقطاع غير المهيكّل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. وفي حال بقاء أسواق العمل في المنطقة متصلة ومقسمة، مع قوى عاملة مهيكّلة تنال الحماية الاجتماعية والمنافع الاقتصادية التي يُحرم منها العاطلون عن العمل والعاملون غير المهيكّلين، فمن شأن الإحباط أن يؤدي من جديد إلى اضطرابات اجتماعية. ومن المهم بالنسبة إلى الحكومات في المنطقة ألا تكتفي بمتابعة النمو القائم على العمالة بل أن تعكس أيضاً «العقد الاجتماعي» السابق الذي أوجد حساً من الاستبعاد الاجتماعي والاقتصادي لدى الفقراء العاملين في القطاع غير المهيكّل. ويمكن أن يتضمن هذا إجراءات لزيادة الحماية الاجتماعية وتوسيع نطاقها، واعتماد مقاربات شاملة للتخطيط المدني والاقتصادي، وإيجاد منصات للعمال غير المهيكّلين لإسماع صوتهم والتأثير في إجراءات صنع السياسة ووضع القواعد التي تؤثر في حياتهم. وبالنسبة إلى البلدان العربية، وكذلك بالنسبة إلى البلدان الأخرى، نود أن نقتراح أجندة بثلاث ركائز لتعزيز العدالة الاجتماعية للعمال غير المهيكّلين. وتقضي الركيزة الأولى بالحد من وصم ومعاينة الفقراء العاملين في القطاع غير المهيكّل. ومن المسلم به بأن بعضاً من العمال غير المهيكّلين يعملون بصورة غير قانونية أو يتعاملون بسلع وخدمات جرمية. إلا أن السواد الأعظم من القوى العاملة غير المهيكّلة هي عبارة عن عمال فقراء يحاولون كسب عيش كريم في ظروف قاسية. أما الركيزة الثانية فهي زيادة المنافع – الحماية القانونية والاجتماعية وكذلك التدابير الداعمة – للعمال غير المهيكّلين. وتقضي الركيزة الثالثة وهي الأهم بدعوة العمال غير المهيكّلين إلى طاولة السياسة. ونؤمن بشدة بأن توسيع نطاق العدالة الاجتماعية إلى العمال غير المهيكّلين في البلدان العربية سيساهم في إعادة الإعمار المنصفة والسلام الدائم في المنطقة.

المراجع المذكورة

Adamtey, nicholas. 2014. Informal economy budget analysis: accra metropolis. Wiego working paper no. 33. Cambridge, ma, usa: wiego.

Aita, samir. 2009. "Labour markets policies and institutions, with a focus on inclusion, equal opportunity and the informal economy". National background paper: the case of syria for the ilo.

2011. Les travailleurs arabes hors-la-loi, éditions l'harmattan,

2015. "The economic futures invented by arab countries and the middle east"; in planet for life, agence française pour le développement.

_____. 2016 "Informal work and the gap between labor supply and demand: yemen's case". Paper for arab watch report on informal employment.

Assaad, ragui. 2014. «Making sense of arab labor markets: the

informal economy. New york: pantheon books.

Parra, federico. 2015. Reciclaje: ¡sí, pero con recicladores! Gestión pública del aprovechamiento con inclusión de recicladores: un nuevo paradigma en el manejo de los residuos en bogotá, colombia. Wiego technical brief (urban policies) no. 9. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/parra- reciclaje-recicladores-wiego-wp9-espanol.Pdf>

Portes, alejandro, manuel castells, and lauren a. Benton, eds. 1989. The informal economy: studies in advanced and less developed countries. Baltimore, usa: john hopkins university press.

Raveendran, govindan, ratna m. Sudarshan and joann vanek. 2013. Home-based workers in india: statistics and trends. Wiego statistical brief, no. 10. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/raveendran-hbw-india-wiego-sb10.Pdf>

Roever, sally, and caroline skinner. 2016. Street vendors and cities. Environment and urbanization, vol. 28, No. 2, 359-374.

Roever, sally. 2014. Informal economy monitoring study sector report: street vendors. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/iems-sector-full-report-street-vendors.Pdf>

Rusling, sara. 2010. Approaches to basic service delivery for the working poor: assessing the impact of mahila housing trust's parivartan slum upgrading programme in ahmedabad, india. Wiego policy brief (urban policies) no. 1. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/rusling_wiego_pb1.Pdf

Sinha, shalini. 2013. Housing and urban service needs of home-based workers: findings from a seven-country study. Wiego policy brief (urban policies) no. 15. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/sinha-home-based-workers--wiego-pb15.Pdf>

Subrahmanyam, gita, and vincent castel. 2014. «Labor market reforms in post-transition north africa.» African development bank group: economic brief.

United nations. 2015. The world's women 2015: trends and statistics. New york: United nations, department of economic and social affairs, statistics division. Sales no. E.15.Xvii.8.

Unni, jeemol and uma rani. 2002. Insecurities of informal workers in gujarat, india. Geneva: international labour organization. Available at: http://www.ilo.Org/public/english/protection/ses/download/docs/india_informal.Pdf

Vanek, joann, martha chen, françoise carré, james heintz and ralf hussmanns. 2014. Statistics on the informal economy: definitions, regional estimates and challenges. Wiego working paper no. 2. Available at: <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/vanek-statistics-wiego-wp2.Pdf>

Wiego. 2016. «Habitat iii.» Available at: <http://wiego.Org/cities/habitat-iii>

Eaton, a., S. Sherman and m. Chen. 2017. Informal workers and collective action: a global perspective. Ithaca, usa: cornell university press.

Gatti, roberta, andras bodor, diego f. Angel-urdinola, and joana silva. 2014. Striving for better jobs: the challenge of informality in the middle east and north africa. Washington dc: world bank.

Hart, keith. 1973. Informal income opportunities and urban employment in ghana. The journal of modern african studies, vol. 11, No. 1.

Herrera, javier, mathias kuépié, christophe j. Nordman, xavier oudin and françois roubaud. 2012. Informal sector and informal employment: overview of data for 11 cities in 10 developing countries. Wiego working paper no. 9. Cambridge, ma, usa: wiego. Available at: http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/herre-ra_wiego_wp9.Pdf

Homenet south asia. 2016. Ilo convention 177 on home work and why it should be ratified. Homenet south asia. Available at: <http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/resources/files/homenet-c177-advocacy-materials.Pdf>

Horn, zoe e. 2009. No cushion to fall back on: the global economic crisis and informal workers. Cambridge, ma, usa: wiego and inclusive cities. Available at: http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/horn_gec_study_2009.Pdf

2011. Coping with crises: lingering recession, rising inflation, and the informal workforce. Cambridge, ma, usa: wiego and inclusive cities. Available at: http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/horn-global-economic-crisis-2_0.Pdf

Ilo. 2003A. Scope of the employment relationship: report iv, international labour conference, 91st session. Geneva: ilo.

2003B. Report of the seventeenth international conference of labour statisticians. Geneva: ilo.

Ilo-wiego. 2013. Women and men in the informal economy: a statistical picture. 2Nd edition. Available at <http://wiego.Org/publications/women-and-men-informal-economy-statistical-picture-2nd-edition>

Kanbur, ravi. 2014. Mindsets, trends, and the informal economy. Charles h. Dyson school of applied economics and management, working paper 2014-06. Ithaca: cornell university. Available at: <http://publications.Dyson.Cornell.Edu/research/researchpdf/wp/2014/cornell-dyson-wp1406.Pdf>

Kanbur, ravi and michael keen. 2014. «Thresholds, informality and partitions of compliance», International tax and public finance, vol. 21: Pp. 536-559.

Kanbur, ravi and michael keen. 2015. «Reducing informality», finance and development, vol. 52, No. 1.

Kumar, randhir. 2012. The regularization of street vending in bhuvaneshwar, india: a policy model. Wiego policy brief (urban policies) no. 7. Available at: http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/publications/files/kumar_wiego_pb7.Pdf

Lewis, w.Arthur. 1954. «Economic development with unlimited supplies of labour.» Manchester school of economic and social studies, vol. 23, No. 2.

Maloney, william f. 2004. «Informality revisited.» World development, vol. 32, No. 7, 1159-1178.

Mather, celia. 2013. «Yes, we did it!» How the world's domestic workers won their international rights and recognition. Cambridge, ma, usa: wiego: http://wiego.Org/sites/wiego.Org/files/resources/files/mather_yes%20we%20did%20it!_2013.Pdf

Moser, caroline. 1978. «Informal sector or petty commodity production: dualism or independence in urban development.» World development, vol 6, no 9, 1041-1064.

Neuwirth, robert. 2011. Stealth of nations: the global rise of the

الملحق ا

نسب توزع العمالة الإجمالية في سوريا: بحسب الوضعية في العمل

منصة شبكة العمالة النسائية غير الرسمية

الوضعية في العمل :		صاحب العمل	المساهمون لصاحبهم	الموظفون	المساهمون المثليون	غيره	غير واضح	المجموع
الحكومة	نكر			23,9%				23,9%
	بتت			55,6%				55,6%
	المجموع			27,9%				27,9%
الخاص النظامي	نكر	5,2%	12,1%	14,1%	1,9%	0,1%		33,4%
	بتت	1,1%	4,6%	8,8%	1,3%	0,1%		15,9%
	المجموع	4,7%	11,2%	13,4%	1,8%	0,1%		31,2%
الخاص غير النظامي	نكر	3,7%	16,4%	13,1%	2,8%	0,1%		36,1%
	بتت	0,6%	3,7%	3,9%	8,6%	0,1%		16,9%
	المجموع	3,3%	14,8%	11,9%	3,6%	0,1%		33,7%
المشترك بين الخاص والعام	نكر	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%		0,1%
	بتت		0,0%	0,1%	0,0%			0,1%
	المجموع	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%		0,1%
التعاونيات	نكر	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%			0,1%
	بتت			0,1%	0,0%	0,0%		0,1%
	المجموع	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%		0,1%
العائلة	نكر	0,5%	2,9%	0,2%	2,3%	0,0%		5,9%
	بتت	0,2%	1,7%	0,3%	8,6%	0,0%		10,9%
	المجموع	0,4%	2,7%	0,3%	3,1%	0,0%		6,5%
المجتمع المدني	نكر	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%		0,4%
	بتت	0,0%	0,0%	0,1%	0,3%	0,0%		0,4%
	المجموع	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%		0,4%
غير متوفر	نكر		0,0%	0,0%			0,0%	0,0%
	المجموع		0,0%	0,0%			0,0%	0,0%
المجموع	نكر	9,4%	31,6%	51,5%	7,2%	0,2%	0,0%	100,0%
	بتت	2,0%	10,0%	68,9%	18,9%	0,2%		100,0%
	المجموع	8,5%	28,9%	53,7%	8,7%	0,2%	0,0%	100,0%

الملحق ٢

منصة شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة التحول من القطاع غير المهيكل إلى القطاع المهيكل

الوضعية في العمل :		صاحب العمل	المساهمون لصاحبهم	الموظفون	المساهمون المثليون	غيره	غير واضح	المجموع
الحكومة	نكر			1 029 789				1 029 789
	بتت			350 187				350 187
	المجموع			1 379 976				1 379 976
الخاص النظامي	نكر	225 883	523 983	608 404	81 703	3 226		1 443 199
	بتت	7 009	28 658	55 672	8 193	532		100 063
	المجموع	232 892	552 641	664 077	89 895	3 757		1 543 262
الخاص غير النظامي	نكر	158 594	708 919	563 731	121 411	5 474		1 558 129
	بتت	3 763	23 088	24 859	54 459	416		106 586
	المجموع	162 357	732 007	588 591	175 870	5 890		1 664 714
المشترك بين الخاص والعام	نكر	1 157	1 246	2 397	778	128		5 706
	بتت		37	481	31			549
	المجموع	1 157	1 283	2 878	809	128		6 254
التعاونيات	نكر	675	1 646	3 319	445			6 084
	بتت			659	79	61		799
	المجموع	675	1 646	3 978	524	61		6 883
العائلة	نكر	20 043	123 588	10 682	99 654	974		254 941
	بتت	1 564	10 957	1 743	54 407	122		68 793
	المجموع	21 607	134 545	12 425	154 061	1 096		323 734
المجتمع المدني	نكر	1 437	5 716	5 723	4 852	555		18 284
	بتت	95	176	376	1 938	47		2 632
	المجموع	1 533	5 892	6 099	6 790	602		20 916
غير متوفر	نكر			39	85		114	238
	المجموع			39	85		114	238
المجموع	نكر	407 789	1 365 136	2 224 131	308 842	10 356	114	4 316 369
	بتت	12 431	62 916	433 978	119 107	1 177		629 609
	المجموع	420 220	1 428 052	2 658 109	427 949	11 533	114	4 945 978

منصة شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة
التحول من القطاع غير المهيكل إلى القطاع المهيكل
لصالح العمال في القطاع غير المهيكل

العمال غير المهيكليين. ويجب الاعتراف بتنوع الفاعلين في القطاع غير المهيكلي. ويضمن القطاع غير المهيكلي الوحدات الاقتصادية، والعمالين لحسابهم (غالبية عمال يعملون لحسابهم يكافحون لكسب لقمة العيش وأقلية من بينهم من رواد الأعمال) والعمال بأجر الذي يعملون بصورة غير مهيكلة في مؤسسات غير مهيكلة أو مهيكلة وإنما من دون أن يتمتعوا بحقوقهم كعمال. ويبرز الطابع غير المهيكلي أيضاً على طول سلاسل الإمداد العالمية، حيث يُحرم العمال المتعاقدون من الباطن من ظروف العمل اللائق.

بالنسبة إلى العاملين لحسابهم، يجب ألا يعني إضفاء الطابع المهيكلي مجرد نيل ترخيص، وتسجيل حساباتهم، ودفع الضرائب – فهذه تمثل لهم تكاليف الدخول في القطاع المهيكلي. وفي مقابل دفع هذه التكاليف، يجب أن ينالوا منافع التشغيل بصورة مهيكلة بما في ذلك العقود التجارية القابلة للتنفيذ، والحقوق القانونية بمكان عمل ووسائل إنتاج آمنة، والوصول إلى الأسواق، والأسعار التفضيلية للمؤسسات الاجتماعية والتعاونيات التي يسيطر عليها العمال، وعضوية الجمعيات العمالية وغيرها من الجمعيات التي يختارونها، والحماية من المقرضين، والحماية الاجتماعية.

وبالنسبة إلى العمال بأجر، بمن فيهم من يعملون بصورة غير مهيكلة في وظائف غير مستقرة في مؤسسات مهيكلة، يعني إضفاء الطابع المهيكلي الحصول على وظيفة مهيكلة بأجر – أو إضفاء الطابع المهيكلي على وظيفتهم الحالية – مع عقد آمن، ومنافع عمال، وعضوية في نقابة عمالية، ومساهمات أصحاب العمل في الحماية الاجتماعية. ومن المهم التشديد على أن إضفاء الطابع المهيكلي على العمل بأجر يتطلب تركيزاً على أصحاب العمل، لأنهم يميلون أكثر من الموظفين إلى تجنب الامتثال لأنظمة العمل. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن العديد من العمال بأجر يعملون لصالح مؤسسات مهيكلة وأسر وليس لصالح مؤسسات غير مهيكلة فحسب.

ملخص مقارنة شاملة للتحويل من القطاع غير

المهيكلي إلى القطاع المهيكلي

١. إضفاء الطابع المهيكلي على تشريع العمل غير المهيكلي والاعتراف القانوني بالعمال وحمايتهم (العاملون لحسابهم)

حقوق الموظفين مهيكلاً ومنافعهم:

- التحرر من التمييز
- الحد الأدنى للأجور
- تدابير صحة وسلامة مهنية
- مساهمات صاحب العمل/الدولة في الصحة والتقاعد
- الحق في التنظيم والمفاوضة الجماعية
- عضوية منظمات عمال معروفة، بما في ذلك النقابات العمالية
- المشاركة في صنع القرار

منافع العاملين مهيكلاً لحسابهم:

- إجراءات تسجيل مبسطة وإدارة بسيطة

- نظام ضريبة تصاعدي

- حماية من المضايقات

- الوصول إلى الموارد والتسهيلات

- حقوق للعمال

- خدمات مساندة على غرار الوصول إلى الخدمات المالية والتدريب

- الضم إلى إجراءات الموازنة التشاركية بما في ذلك على مستوى

الحكومة المحلية

١. إضفاء الطابع المهيكلي على الأطر القانونية والتنظيمية المناسبة للوحدات الاقتصادية غير المهيكلة بما في ذلك:

- عقود قابلة للتنفيذ

- حقوق استخدام الأراضي والممتلكات

- استخدام المساحة العامة

- تنظيم الصحة والسلامة المهنية

منافع التشغيل بطريقة غير مهيكلة:

- أمن العمل وأمن مساحة العمل

- وصول إلى التمويل ومعلومات السوق

- وصول إلى البنى التحتية والخدمات العامة

- عقود تجارية قابلة للتنفيذ

- مسؤولية محدودة

- قواعد إفلاس وأخطاء واضحة

- وصول إلى الإعانات والحوافز الحكومية

- عضوية في الجمعيات العمالية

- وصول إلى نظام مهيكلي للضمان الاجتماعي

التسجيل والضريبة

- إجراءات تسجيل مبسطة

- أنظمة ضريبية تصاعدية

حقوق التنظيم والعمل

إضفاء الطابع المهيكلي على حقوق العمل

في الأصل، أسس جميع النقابات العمالية عمال غير مهيكليين، بما أن الاقتصاد برمته كان غير مهيكلي في الوقت الذي نُظمت فيه النقابات العمالية. وكانت النقابات العمالية وما زالت منظمات عمال ذاتية تسعى من خلال العمل الجماعي إلى تنظيم أجورها وشروط عملها بهدف القضاء على أسوأ أشكال الاستغلال، أي إضفاء الطابع المهيكلي على وضعية غير مهيكلة^٣.

حتى يتمكن العمال في القطاع غير المهيكلي من ممارسة حقوق العمل بالكامل، من الضروري توفر الاعتراف القانوني وتمثيل التكامل العملي

٣. GALLIN, D. ٢٠١٢. العمال في القطاع غير المهيكلي والحركة الدولية للنقابات العمالية: لمحة عامة. جنيف: مؤسسة العمل العالمية

من الجمعيات في المجال عينه. وقد لا ترغب البلدية في التفاوض مع كل منها على حدة (ما قد يؤدي إلى عدم تلاؤم والتباس وحتى إلى نزاع). وفي ظروف من هذا القبيل، تعتبر المفاوضات المتعددة الأطراف بين السلطة والمنظمات التمثيلية المختلفة العديدة، الطريقة الفضلى لتحقيق نتائج فعلية.

إيجاد أطر مفاوضة جديدة

أطر التفاوض الحالية مصممة لتشمل العمال من ذوي علاقات العمل المهيكلة. ولا تعمل هذه الأطر على التطرق إلى المشكلات التي تواجهها فئات العمل المعرضة للضعف في القطاع غير المهيكل. ويجب إيجاد أطر مفاوضة مناسبة جديدة، وأن يتم تكريسها في القوانين، ويجب توفر مؤونة ميزانية كافية لها للعمل بفعالية. ويتطلب هذا تصميم قواعد المشاركة، وإيجاد معايير لتحديد مشكلات التفاوض، والتطرق إلى كيفية إشراك هذه الأطر الجديدة، أطر صنع السياسة والتنظيمية الأوسع نطاقاً حتى تتحول هذه إلى جزء مهم من عملية صنع القرار التشاركي.

التمثيل المباشر في الأطر الثلاثية الطرف

يجب استبدال أنظمة تمثيل العمال في القطاع غير المهيكل بتمثلي اقتصاد مهيكل في الأطر ثلاثية الطرف بتمثيل مباشر للعمال في القطاع غير المهيكل أنفسهم. وسيدرس هذا شرعية هذه الأطر في أسواق عمل متغيرة وعالم عمل متغير. وبرز نموذج يؤخذ في الاعتبار في جنوب إفريقيا. ويتضمن النموذج الإضافي الثلاثي الطرف للمجلس الوطني للاقتصادي والتنموي والخاص بالعمل مكوناً مجتمعياً يُضاف إلى الشركاء التقليديين الثلاثة: الحكومة وأصحاب العمل والنقابات العمالية. في المقابل، وعلى مستوى مؤتمر العمل الدولي، تم الإبقاء على الهيكلية ثلاثية الطرف – وفي السنوات الأخيرة، بات لمنظمات العمال في القطاع غير المهيكل مجالاً للتمثيل المباشر في مجموعة العمال، وقد استخدمت هذا المجال مع تعزيز التحالف بين العمال في الاقتصادات المهيكلة وغير المهيكلة.

الهوية والوضعية القانونيان

إضفاء الطابع المهيكل على سياسة سوق العمل وتشريعه

الحماية القانونية

هناك التزام متزايد في أوساط السياسة التنموية بتوسيع نطاق الحماية القانونية إلى العمال في القطاع غير المهيكل. وأعطت لجنة التمكين القانوني للفقراء التابعة للأمم المتحدة في تقريرها النهائي بعنوان «تسخير القانون لصالح الجميع» الأولوية لثلاثة مجالات حقوق قانونية وتمكين هي حقوق الملكية، وحقوق العمل، وحقوق الأعمال^٤. لا تحمي أنظمة العمل الحالية غالبية العمال غير المهيكلين (ترتكز على العلاقة الصريحة بين صاحب العمل والموظف) ولا تغطي القوانين

لحقوقهم من جانب منظمات من اختيارهم يسيطر عليها العمال. ويجب أن يكونوا قادرين على تنظيم ظروف عملهم من خلال إجراءات مفاوضة جماعية تشرك ديمقراطياً الممثلين المنتخبين لمنظمات العمال هذه (وليس ممثلو النقابات العمالية الأخرى نيابة عنهم).

يجب أن يتمتع العمال في اقتصاد التضامن الشعبي أو الاجتماعي بالحق في العمل في التعاونيات مع الاعتراف القانوني بهم كعمال. يجب أن تبدأ الحكومات بإدخال إجراءات إضفاء الطابع المهيكل حيز التنفيذ من خلال نزع الطابع الجرمي عن الأنشطة الاقتصادية المعيشية التي لا تعتبر جرمية بطبيعتها.

دخول الشباب سوق العمل

السياسات ضرورية لضمان اندماج الشباب بصورة كاملة في أسواق العمل مع حمايتهم من التحول إلى قطاع ضعيف آخر للقوى العاملة.

الدفاع عن الوظائف اللائقة

لتجنب الآثار التي تفضي إلى نتائج عكسية، يتعين على الحكومات الابتعاد عن استثناءات المناطق الاقتصادية الخاصة أو التدابير الأخرى التي تؤدي إلى مزيد من إضفاء الطابع المهيكل.

قوة الصوت والمفاوضة

إضفاء الطابع المهيكل على التمثيل: لا شيء لنا من دوننا!

المفاوضات في مقابل الاستشارات

تسمح الاستشارات بإسراع أصوات الأشخاص ولكنها لا تحمل أي واجب بالتوصل إلى اتفاق – قد لا ترتبط حتى بما يُطبق فيما بعد. ويمكن أن تفتقر الاستشارات للاستمرارية – يمكن أن تكون لمرة واحدة – وهي لا تمكن بالضرورة من أن تتم استشارتهم أو تبدل علاقات القوة. وتتحكم الجهة التي تطلق الاستشارات بالعملية والنتيجة وكل الخطوات المستقبلية على أساس المسائل المطروحة. وتتم المفاوضات من ناحية أخرى على مستوى تشارك فيه جميع الأطراف بوجهة نظرها للتوصل إلى اتفاقات مقبولة بصورة متبادلة. وفي المفاوضات، تستخدم الفئات المعرضة للضعف قوتها الجماعية لممارسة مستوى كافٍ من الاختيار والسيطرة، ما يؤثر في النتيجة المناسبة.

شكل المفاوضات الأكثر مباشرة هو المفاوضات الثنائية بين طرفين. إلا أنه من المناسب أحياناً لعدد من الأطراف التي تمتلك أجندة مشتركة التفاوض بصورة مشتركة مع سلطة معينة. فعلى سبيل المثال، يمارس العديد من الفاعلين (مثلاً بلدية وموردون وهيئات إنفاذ قانون) الرقابة على حياة البائعين المتجولين وعملهم.

لذلك فإنه من الملائم غالباً الدخول في مفاوضات متعددة الأطراف في إطار مفاوضة جماعية مشترك يمكن فيه التطرق في آن معاً إلى مستويات رقابة متعددة. كما يتمثل البائعون المتجولون غالباً بالعديد

يجب أن تكون بيئة السياسة الاقتصادية داعمة للمشغلين غير المهيكليين، خصوصاً الفقراء العاملين، بدلاً من التفاوض عنهم أو الانحياز ضدهم. ويتطلب هذا معالجة التحيزات في السياسات الاقتصادية والقطاعية الحالية، فضلاً عن تصميم سياسات هادفة وتنفيذها. كما يتطلب ضمان عدم إحداث السياسات الكلية ظروفاً لزيادة إضفاء الطابع المهيكلي، وأن توجد مشتريات الحكومة طلباً على السلع والخدمات التي تنتجها المؤسسات والعمال في القطاع غير المهيكلي.

شروط تجارة محسنة

للمنافسة بفعالية في الأسواق، لا يحتاج الفقراء العاملون إلى المواد والمهارات فحسب، بل يحتاجون أيضاً إلى القدرة على التفاوض على أسعار وأجور مناسبة للسلع والخدمات التي يبيعونها بتكلفة المدخلات وتكلفة معيشتهم.

اقتصاد التضامن الاجتماعي

يريز قطاع اقتصادي جديد تحكمه المبادئ والقيم الخاصة بالمسؤولية الاجتماعية، وريادة الأعمال والتضامن، وهذا الامر أساسي لتطوير الديمقراطية والمواطنة الاقتصادية^٦.

ويجب بناء اقتصاد تضامن اجتماعي قوي متلائم مع أهداف الاندماج الاجتماعي والعمل اللائق من خلال تعزيز السياسات والقوانين الممكنة وعبر توفير الموارد وبرامج الدعم، بما في ذلك الدعم والمعلومات والنصائح المالية، والتدريب والبحث والابتكار. ويجب تشجيع التعاونيات والجمعيات وغيرها من المنظمات ودعمها عملياً في تطوير تحالف شعبي لعمال الاقتصاد.

الحقوق الاجتماعية بما في ذلك الحماية الاجتماعية توسيع نطاق الحماية الاجتماعية

تحتل الحماية الاجتماعية مكانة متقدمة في جدول أعمال سياسة التنمية في أعقاب الأزمة الاقتصادية العالمية التي قوضت سبل العيش في القطاع غير المهيكلي. وفي يونيو ٢٠١٢، اعتمد مؤتمر العمل الدولي التوصية ٢٠٢ حول أسقف الحماية الاجتماعية التي من شأنها تغطية الأشخاص في كل مراحل حياتهم وأن تتضمن مجموعة تدمج بين التحويلات النقدية والوصول إلى خدمات اجتماعية بتكلفة مقبولة، لاسيما الرعاية الصحية.

وثمة حاجة لـ:

- إعطاء الأولوية لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية إلى المجموعات المستثناة من العمال وعائلاتهم.
- تكييف الضمان الاجتماعي والتأمين الخاص على السواء ليشملا العمال غير المهيكليين من خلال تقديم حوافز ضريبية وحوافز أخرى لضمهم.
- تنسيق مختلف أشكال الحماية وضمان رواتب تقاعد وتغطية صحية

شاملة^٧.

الحماية من المخاطر وعدم اليقين

التجارية أو قوانين الأعمال الحالية غالبية المؤسسات غير المهيكلة (ترتكز على عقد تجاري مهيكلي). علاوة على ذلك، تحكم الأنظمة الحكومية المحلية الكثير من الأنشطة الاقتصادية غير المهيكلة. ويتولى أنشطة القوى العاملة الحضرية غير المهيكلة في جزء كبير منها المخططون المدنيون والحكومات المحلية التي تضع القواعد وتحدد المعايير والممارسات التي تشير إلى من يتولى الوظائف ومكانها. ويجري غالباً تأطير القواعد أو تفسيرها بطرق لا تشجع أو تمنع الأنشطة غير المهيكلة من دون تقديم بدائل مقبولة، ما يضر تالياً بسبل عيش العمال غير المهيكليين.

الاعتراف القانوني

يتعين على الحكومات الاعتراف بالعمال في القطاع غير المهيكلي، بما في ذلك الذين يعملون لحسابهم الخاص كعمال – وليس كرواد أعمال أو كقطاع موازٍ لمشغلين اقتصاديين غير محددين على هامش سوق العمل. ويتعين على الحكومات الاعتراف بأن هؤلاء العمال يشكلون غالبية في سوق العمل العالمية.

الأطر القانونية المناسبة

سيطلب توسيع نطاق الحماية القانونية إلى العمال غير المهيكليين إعادة التفكير في الأنظمة القانونية الحالية في غالبية البلدان وإصلاحها. ويحتاج الفقراء العاملون في القطاع غير المهيكلي إلى أطر قانونية جديدة أو موسعة لحماية حقوقهم ومكتسباتهم كعمال، بما في ذلك الحق في العمل (مثلًا البيع في مساحات عامة)، وحقوق العمال، والحقوق التجارية، وحقوق استخدام الأراضي. ويجب مراجعة تشريعات العمل لتتضمن حق العاملين لحسابهم بالتفاوض مع السلطات المعنية والوصول إلى إجراءات حل النزاعات القانونية البسيطة. بالإضافة إلى ذلك، يجب تطبيق القوانين بفعالية في حالات علاقات العمل المموهة، أو حيث تنطبق مسؤولية^٨ مشتركة أو متعددة في إطار علاقات العمل الثلاثية.

الحقوق الاقتصادية

إضفاء الطابع المهيكلي على الاقتصاد

يضطلع العمال في القطاع غير المهيكلي، بمن فيهم الذين يعملون لحسابهم، بدور مهم في الاقتصادات المحلية والوطنية من خلال المساهمة في الحد من البطالة وتحسين إجمالي الناتج المحلي والاستقرار الاجتماعي على السواء.

ويجب مراعاة العناصر التالية للإقرار بهذه المساهمة:

بيئة السياسة الملائمة

٤ لجنة التمكين القانوني للفقراء. ٢٠٠٨. تسخير القانون لصالح الجميع. نيويورك: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
٥ على سبيل المثال، حيث يعتبر الوسيط والشركة مسؤولين بصورة مشتركة عن ضمان الامتثال لقوانين العمل وأنظمتها، في إمكان العامل تقديم شكوى ضد أي من الطرفين. ويصبح من مسؤولية الطرفين تحديد مسؤوليتهما والدفع.
٨

يحتاج الفقراء العاملون إلى الحماية ضد المخاطر وعدم اليقين الناجم عن عملهم، وكذلك ضد حالات الطوارئ الأساسية المشتركة الناجمة عن المرض والإعاقة وخسارة الممتلكات والوفاة.

الحماية الخاصة للنساء

تحتاج النساء العاملات في القطاع غير المهيكّل لإجازات أمومة حتى لا يكون عليهن العمل فوراً بعد الولادة. كما تعتبر مسألة الرعاية بالطفل أولوية نظراً إلى التمثيل الواسع للنساء في القطاع غير المهيكّل. وثمة حاجة لتدابير للحماية من الإساءة للنساء اللواتي يشكلن غالبية العمال في العديد من قطاعات القطاع غير المهيكّل.

الصحة والسلامة المهنيان في مكان العمل

وفقاً لمنظمة العمل الدولية، «مكان العمل هو أي مكان يؤدي فيه العمال نشاطهم»^٦.

وفي إطار عملية إضفاء الطابع المهيكّل، يجب توسيع نطاق واجب توفير أماكن العمل الصحية والأمنة ليشمل كل أماكن العمل، بما فيها المساحة العامة التي يدير فيها العديد من العمال في القطاع غير المهيكّل أنشطتهم الاقتصادية. ويجب أن تكون الحماية من مخاطر العمل (السرقية والحرق والفيضان والجفاف) عنصراً في هذه العملية أيضاً.

ما يجب ألا يعنيه إضفاء الطابع المهيكّل

- متطلبات التسجيل والضريبة المكلفة من دون حقوق أو منافع أو حماية يجب أن تترافق إضفاء الطابع المهيكّل.
- فرض الضريبة أو تسجيل المؤسسات غير المهيكّلة من دون منافع، بما في ذلك:

- نظام ضريبي مسطح يدفع فيه العاملون لحسابهم الضرائب نفسها التي تدفعها الشركات الكبرى.

- واجب التسجيل لدى إدارات مختلفة وفق إجراءات مضمّنة.

- قرارات أحادية تتخذها السلطات لاسيما لفرض:

- متطلبات تعليمية غير واقعية على العمال غير المهيكّلين

- متطلبات قانونية غير واقعية على العمال غير المهيكّلين.

- شروط مسبقة من الصعب تلبّيها.

- متطلبات مكلفة لا يمكن أن تتحملها غالبية العمال غير المهيكّلين.

- إضفاء طابع مهيكّل/يقاضي من لا يستطيعون تحقيق

المستويات المحددة

- تمييز ضد النساء والأجانب وذوي الإعاقات، إلخ.

- مخططات مالية وضريبية تخصص السلع العامة.

- التسجيل كرواد أعمال أفراد، ما يمنح الوصول إلى حقوق العمال

الجماعية.

- إضفاء طابع مهيكّل يكون فيه لمن يملكون موارد أكثر المسؤوليات عينها لمن يبقون من دون موارد.

- إضفاء طابع مهيكّل يؤدي إلى نظام «متجر مغلق» مع نخبة جديدة

«داخلية» تنسق مع السلطات للاستمرار في استبعاد «الدخلاء» الذين

يحاولون المطالبة/الدفاع عن حقوقهم.

- توليد استثناءات ومشكلات وتكاليف جديدة.

- اعتراف تفضيلي بالنقابات العمالية التي يسيطر عليها أصحاب العمل في القطاع غير المهيكّل.

- استغلال عمالة الأطفال.

- دعم شبه التعاونيات.

- فرض رسوم على العمال المهاجرين، ما يؤدي إلى تمييز عنصري بحكم القانون.^{١١}

طلبات القطاعات الخاصة بإضفاء الطابع المهيكّل

نظراً إلى وجود قطاعات مختلفة في القطاع غير المهيكّل، لدى العمال في مختلف قطاعات القطاع غير المهيكّل بعض الاقتراحات الخاصة بالقطاعات حول نوعية إضفاء الطابع المهيكّل التي يودون رؤيتها. وقدم العمال من أربعة من هذه القطاعات مدخلات كثيفة حول ما يودون اقتراحه.

وطلبت كل من هذه المجموعات الأربع أولاً الاعتراف بالعمال الذين

يقدمون مساهمة قيمة للاقتصاد والمجتمع كجزء من السكان

الناشطين اقتصادياً، وثانياً الحق في عدم إخضاعهم لأنظمة أو سياسات

أو ممارسات عقابية، وثالثاً الحق في التمتع بتدابير داعمة وحمائية

محددة، بما في ذلك الحماية من الاستغلال من جانب الوسطاء.

تطلب العاملات في الخدمة المنزلية:

- التحرر من المضايقات أو الإساءة من جانب الموظفين أو أصحاب العمل.

- التحرر من استغلال الوكالات والوسطاء.

- تنفيذ الاتفاقية الخاصة بالعمال في الخدمة المنزلية والتوصيات

ذات الصلة كمجموعة شروط دنيا في كل بلد.

- الحق في أجر وشروط عمل على غرار التوقف عن العمل والإجازة،

وساعات العمل الإضافية المدفوعة، والإجازة المرضية، والتأمين

الصحي، وراتب التقاعد.

- الحق في إخضاع أماكن العمل للمراقبة والتفتيش.

- ظروف عيش لائق تكون فيها الترتيبات المعيشية جزءاً من عقد العمل.

- الوصول إلى التعليم والحصول على وقت للتسوية والترفيه.

- لا عمالة أطفال (رغم تمويهها ضمن عمالة العائلة).

- إبرام عقود العاملات المهاجرات قبل مغادرة البلدان الأم.

٨ المادة ١ (١) من توصية منظمة العمل الدولية حول فيروس المناعة المكتسبة/الإيدز وعالم العمل (التوصية ٢٠٠).

٦ قرار STREETNET حول اقتصاد التضامن الاجتماعي المعتمد خلال مؤتمرها الدولي الثالث في كوتونو في بنين في أغسطس ٢٠١٠.

٧ لا اتفاق في الوقت الراهن على الدور المناسب للحكومة، ودرجة مسؤولية الحكومة والإنفاق العام، والمزج بين التأمين الخاص والضمان العام وتوفيرهما.

- التوعية على الأنظمة الداخلية للتجارة وأنظمة الحكومة المحلية.
- الوصول إلى موزدي الخدمة بسهولة.
- أنظمة ضريبية مبسطة.
- أنظمة مبسطة للتجار غير المهيكليين عبر الحدود.

يطلب عمال جمع النفايات:

- التحرر من المضايقات والرشاوى والطرده من جانب سلطات المدينة.
- الحق في الوصول إلى النفايات القابلة لإعادة التدوير من دون قيود.
- الوصول إلى الأسواق.
- توفير البنى التحتية
- الإقرار بمساهماتهم الاقتصادية والخدمة البيئية للمجتمعات.
- الحق في الوصول إلى منشآت مجتمعية ترفيهية.
- توفير أماكن حماية لإبعاد الأطفال عن العمالة.
- التحرر من الخوف من السلطات والمافيات.
- التحرر من استغلال الوسطاء الذين يتقاضون أتعاباً مرتفعة.
- الحق في تحديد أسعار عادلة وشفافة في سلسلة إعادة التدوير.
- الإدخال في أنظمة إدارة النفايات الحديثة، والوصول إلى المعدات والبنى التحتية للجمع والفرز والتخزين.
- حق منظماتهم في المنافسة على عقود إدارة النفايات الصلبة.
- التعاونيات ونظام اقتصاد التضامن الاجتماعي.
- الاعتراف بعملهم كموردي خدمة وحققهم في أن ينالوا أجراً لقاء هذه الخدمة.
- الحق في ضمان ألا يكون جمع النفايات الصلبة خاصاً وإنما مداراً من أنظمة مختلطة بين الحكومات وجمعيات عمال جمع النفايات (التعاونيات والجمعيات والنقابات).
- إنهاء استخدام المحارق وتقنيات التخلص من النفايات المؤذية على غرار المطامر.
- دعم الفصل وإعادة التدوير والتسيخ كطرق لتأمين دخل العمال.
- بالإضافة إلى القطاعات الأربعة المذكورة أعلاه، تتضمن القطاعات الأخرى من العمال في القطاع غير المهيكليين الذين يجب أن تشملهم التوصية الصيادين، والعمال الزراعيين من بينهم من يعملون في الزراعة العائلية، وعمال التعاونيات والمؤسسات التي يسيطر عليها العمال، ومشغلي قطاع النقل غير المهيكليين، وعمال إشارات المرور، إلخ.
- يجب أن يتاح لجميع العمال غير المهيكليين - سواء العمال بأجر أو العاملين لحسابهم - في جميع القطاعات الوصول إلى حقوق التنظيم والعمل الأساسية، وقوة التعبير والمفاوضة، والهوية والوضع القانوني، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك الحماية الاجتماعية. كما أنه من الضروري أن يكون للعمال غير المهيكليين عبر القطاعات وفي كل مناطق العالم رأي في ما يتطلبه إضفاء الطابع المهيكلي بشروط عادلة.^٩

- حقوق كاملة ومنتساوية للعاملات في الخدمة المنزلية المهاجرات.

يطلب العمال من المنزل:

- (يختلف الطلب جزئياً بين العاملين لحسابهم أو العمال المتعاقد معهم من الباطن)
- التحرر من النقل الإكراهي والقيود على المناطق (الجميع).
- الحماية الاجتماعية، بما في ذلك منح الأمومة (الجميع)،
- تسهيلات الرعاية بالطفل لتمكين العاملات من العمل من دون إزعاج (الجميع).
- الحماية من التعرض للمواد الخام ذات الجودة المتدنية، أو الإلغاء التعسفي لأوامر العمل، أو الرفض التعسفي للسلع، أو الدفعات المتأخرة (التعاقد من الباطن).
- الحق في خدمات البنى التحتية الأساسية - المياه والكهرباء والنظافة - في بيوتهم التي هي أماكن عملهم (الجميع).
- وصول سلعهم وخدماتهم إلى الأسواق (العاملون لحسابهم).
- الحق في أسعار عادلة في الأسواق (العاملون لحسابهم) ومعدلات القطعة العادلة (التعاقد من الباطن).
- الحق في تأمين عقود - أوامر عمل (التعاقد من الباطن) ومعاملات تجارية آمنة وشفافة (العاملون لحسابهم).
- التدريب على الصحة والسلامة المهنية، والتدريب على مهارات الأعمال (العاملون لحسابهم).
- لا ضرائب مزدوجة (العاملون لحسابهم).
- أراضي/مساحات/أماكن للعمل الجماعي (العاملون لحسابهم).^{١٠}

يطلب البائعون المتجولون:

- التحرر من المضايقات، ومصادرة السلع، والطرده، والمذكرات والإدانات التعسفية، والنقل التعسفي، والدفعات غير المهيكلة و/أو الرشاوى.
- التحرر من الخوف من السلطات والمافيات.
- التحرر من استغلال الوسطاء الذين يتقاضون أتعاباً مرتفعة.
- الحق في توفر أسواق طبيعية للبائعين المتجولين معترف بها ومبنية في مناطق حضرية ووفق خطط لتخصيص الأراضي.
- الحق في البيع في المساحات العامة وفق شروط عادلة ومنطقية (توازن بين حقوق المنافسة لمختلف مستخدمي المساحات العامة) والمحافظة على الأسواق الطبيعية.
- الحق في التخصيص العادل والشفاف للأذون والتراخيص.
- الحق في المواقع المناسبة قرب أماكن حركة العملاء.
- في حال النقل، تقديم مواقع بديلة مناسبة قرب أماكن حركة العملاء.
- الحق في خدمات وبنى تحتية أفضل في أماكن البيع، بما في ذلك المسكن والمياه والصرف الصحي ومنشآت التخزين.
- توفير البنى التحتية، بما في ذلك البنى التحتية الخاصة للبائعين من ذوي الإعاقات.
- توفير مراكز الحماية لإبعاد الأطفال عن العمالة.

الملحق ٤ : تعريف العمالة غير المهيكلة^٩

SOUTH (TRADERS ALLIANCE (SAITA) – جنوب إفريقيا - SOUTH AFRICAN SELF-EMPLOYED WOMEN'S ASSOCIATION (SASEWA)) – جنوب إفريقيا • SOUTH AFRICAN TRANSPORT (SATAWU) – جنوب إفريقيا AND ALLIED WORKERS UNION (SATAWU) – جنوب إفريقيا SOUTH AFRICAN WASTE PICKERS ASSOCIATION - (SAWPA)) – جنوب إفريقيا - SYNDICAT DES VENDEURS DE MATÉRIAUX DE CONSTRUCTION DU TOGO (SYVMACOT) ZIMBABWE (STREETNET (FAINATRASIT, TOGO)) – توغو - ZIMBABWE CHAMBER OF INFORMAL ECONOMY ASSOCIATIONS (ZCIEA) (STREETNET) – زيمبابوي - INDUSTRIALGLOBAL UNION, SUB-SAHARAN REGIONAL OFFICE – المنطقة - منظمة العمل الدولية: بريتوريا – المنطقة آسيا – العمالة في القطاع غير المهيكل (STREETNET) – بنغلادش – الديمقراطية المستقلة لجمعية القطاع غير المهيكل (STREETNET) DWF)) – كمبوديا – اتحاد نقابات العاملات في الخدمة المنزلية الآسيويات (DWF I) – الصين (هونغ كونغ) – مجموعة شنتن للبحث والعمل البيئي – الهند – نقابة عمال جمع النفايات – الهند – الحركة الوطنية للعاملات في الخدمة المنزلية – الهند – الجمعية الوطنية للبايعين المتجولين في الهند (STREETNET) – الهند – جمعية النساء العاملات لحسابهن (DWF I) (STREETNET) – الهند – جمعية عمال جمع النفايات في مومباي (SMS) – الهند – JALA PRT – إندونيسيا - الاتحاد العام للنقابات النيبالية (GEFONT) – النيبال – مؤسسة دعم العمل والعمالة (FLEP) – تايلاند – هوم نت تايلاند (HNSEA) - تايلاند – اتحاد علاقات عمال مؤسسات الدولة (SERC) – تايلاند – لجنة تضامن العمل التايلاندية (TLSC) – تايلاند – هوم نت جنوب شرق آسيا – المنطقة – منظمة العمل الدولية، بانكوك – المنطقة ١٥

أميركا اللاتينية _ ASOCIACIÓN SINDICAL VENDEDORES LA CONFEDERACIÓN DE LIBRES (CTEP) – الأرجنتين _ (TRABAJADORES DE LA ECONOMÍA POPULAR (CTEP) – الأرجنتين _ COOPERATIVA DE ARTESANOS EL ADOQUÍN (CTEP) • ARGENTINA • COOPERATIVA LOS PIBES FEDERACIÓN DE CARTONEROS – الأرجنتين _ (CTEP MOVIMIENTO – الأرجنتين _ LOLA MORA – الأرجنتين _ (NACIONAL CAMPESINO INDÍGENA (MNCI) (CTEP) – الأرجنتين _ MOVIMIENTO DE TRABAJADORES EXCLUIDOS, (CHACARITA (MTE) (CTEP) – الأرجنتين _ TRABAJADORES INDEPENDIENTES – الأرجنتين _ (CTEP UNIÓN PERSONAL – الأرجنتين _ (DE «LA SALADA» (CTEP) – الأرجنتين _ AUXILIAR DE CASAS PARTICULARES (UPACP)

العمالة غير المهيكلة هي كل عمالة من دون حماية اجتماعية (أي من دون مساهمات من أصحاب العمل) وهي تتألف من:
- العمالة الحرة في المؤسسات غير المهيكلة: الأشخاص العاملون لحسابهم خارج الشركات وغير المسجلين أو المؤسسات الصغيرة، بما في ذلك:
- أصحاب العمل.
- المشغلون العاملون لحسابهم.
- العاملون العائليون الذين لا يتلقون أجرًا.
- أعضاء تعاونيات المنتجين غير المهيكليين.
- العمالة بأجر في الوظائف غير المهيكلة: العمال بأجر من دون حماية اجتماعية في عملهم والذين توظفهم شركات مهيكلة أو غير مهيكلة (والمتعاقدون معها)، أو الأسر، أو أصحاب العمل غير الثابتين، بما في ذلك:
- موظفو المؤسسات غير المهيكلة من دون حماية اجتماعية.
- موظفو المؤسسات المهيكلة من دون حماية اجتماعية.
- العاملات في الخدمة المنزلية من دون حماية اجتماعية.
- العمال العارضون أو المياومون.
- العمال القطاعيون الخارجيون (أي العمال من المنزل).

المساهمون في المنصة

ساهم ممثلون من العديد من منظمات العمال والداعمون في تطوير هذه المنصة، من خلال المشاركة في ثلاث ورش عمل إقليمية و/أو في مجموعة عمل شبكة العمالة النسائية غير الرسمية حول التحول من القطاع غير المهيكل إلى القطاع المهيكل.

إفريقيا – غانا - TRADES UNION CONGRESS – غانا - INFORMAL HAWKERS AND VENDORS ASSOCIATION (STREETNET (OF GHANA (I HVAG) – غانا - SYNDICAT NATIONAL DES TRAVAILLEURS DOMESTIQUES (IDWF (SYNTRAD)) – غينيا - KENYA NATIONAL ALLIANCE OF STREET VENDORS AND INFORMAL TRADERS (STREETNET (KENASVIT)) – كينيا • CONFÉDÉRATION NATIONALE DES TRAVAILLEURS DU SÉNÉGAL (CNTS) (STREETNET) SYNDICAT AUTONOME DES TRAVAILLEURS DE L'HÔTELLERIE, DE LA RESTAURATION (IDWF) (ET DES BRANCHES CONNEXES (SATHR) – السنغال - CONGRESS OF SOUTH AFRICAN TRADE UNIONS • - SOUTH AFRICAN DOMESTIC (COSATU) – جنوب إفريقيا - SERVICE AND ALLIED WORKERS UNION (SADSAWU) (IDWF)) – جنوب إفريقيا - SOUTH AFRICAN INFORMAL

(IDWF) – MOVIMIENTO NACIONAL DOS CATADORES DE MATERIAIS RECICLÁVEIS (MNCR) (REDLACRE البرازيل – (MOVIMIENTO SIN TIERRA (MST – البرازيل – (MOVIMIENTO NACIONAL DE RECICLADORES DE – ASOCIACIÓN – تشيلي – (CHILE (MNRCH) (REDLACRE – (DE RECICLADORES DE BOGOTÁ (ARB) (RED LACRE ASOCIACIÓN NACIONAL DE RECICLADORES – كولومبيا – SINDICATO NACIONAL – كولومبيا – ((ANR) (RED LACRE DE TRABAJADORAS DEL SERVICIO DOMÉSTICO RED NACIONAL – كولومبيا – ((SINTRASEDOM) (IDWF DE RECICLADORES DE ECUADOR (RENAREC) (RED FEDERACIÓN NACIONAL DE – الإكوادور – (LACRE TRABAJADORES Y VENDEDORES INDEPENDIENTES • – غواتيمالا – (DE GUATEMALA (FENTRAVIG) (STREETNET CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES POR CUENTA FEDERACIÓN – نيكاراغوا – (PROPIA (CTCP) (STREETNET DEPARTAMENTAL DE VENDEDORES AMBULANTES DE RED – البيرو – (LIMA Y CALLAO (FEDEVAL) (STREETNET NACIONAL DE TRABAJADORAS Y TRABAJADORES AUTO ASOCIACIÓN DE FERIANTES DE – البيرو – EMPLEADOS – الأوروغواي – (FERIAS ESPECIALES (AFFE) (STREETNET UNIÓN DE CLASIFICADORES DE RESIDUOS SÓLIDOS الأوروغواي – (URBANOS SÓLIDOS (UCRUS) (REDLACRE LA CONFEDERACIÓN LATINOAMERICANA DE – المنطقة – (TRABAJADORAS DEL HOGAR (CONLACTRAHO

دولياً

الاتحاد الدولي للعاملات في الخدمة المنزلية
الاتحاد الدولي لجمعيات عمال الغذاء والزراعة والفنادق والمطاعم
والتموين والعمال المتحدين
STREETNET INTERNATIONAL
شبكة العمالة النسائية غير المهيكلة

WI EGO

WWW.WIEGO.ORG

VEN ROYAL EXCHANGE, MANCHESTER, UK M1 021

EMAIL: WIEGO@WIEGO.ORG