

مبادئ توجيهية بشأن تعريف إحصائي للعمالة غير المنظمة

إن المؤتمر الدولي السابع عشر لخبراء إحصاءات العمل،

إذ يقر بأن أهمية ظاهرة العمالة غير المنظمة تختلف من بلد إلى آخر، وبأن قرار وضع إحصاءات بشأنها يتوقف من ثم على الظروف والأولويات الوطنية،

وإذ يحيط علماً بأن مكتب العمل الدولي يستخدم مصطلح "الاقتصاد غير المنظم" باعتباره يشمل القطاع غير المنظم فضلاً عن العمالة غير المنظمة، وبأنه، إضافة إلى نظام الحسابات الوطنية المعتمد عام 1993، يوجد بالفعل إطار نظري دولي لقياس الاقتصاد غير الملحوظ، وهو ما يميز القطاع غير المنظم عن الإنتاج السري والإنتاج غير الشرعي والإنتاج الأسري لأغراض الاستخدام النهائي الخاص،

وإذ يذكر بالمعايير الدولية القائمة بشأن إحصاءات العمل في القطاع غير المنظم، والواردة في القرار المتعلق بإحصاءات العمل في القطاع غير المنظم الذي اعتمده المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل (كانون الثاني/يناير 1993)،

وإذ يحيط علماً بتوصية مجموعة الخبراء المعنية بإحصاءات القطاع غير المنظم (مجموعة دلهي) خلال اجتماعها الخامس، ومفادها أنه لا بد من استكمال تعريف العمالة في القطاع غير المنظم وقياسها واستكمالها بتعريف وقياس العمالة غير المنظمة،

وإذ يشدد على أهمية الاتساق والتناسق في ربط مفهوم العمالة القائم على المنشآت في القطاع غير المنظم بمفهوم أوسع للعمالة غير المنظمة يكون قائماً على الوظائف،

وإذ يضع في اعتباره العمل المنهجي الذي أنجزه بالفعل مكتب العمل الدولي وعدد من البلدان في هذا المجال،

وإذ يدعم طلب مؤتمر العمل الدولي الوارد في الفقرة 37 (ن) من القرار بشأن العمل اللائق والاقتصاد غير المنظم، المعتمد في دورته التسعين (2002)، والمتمثل في وجوب قيام مكتب العمل الدولي بمساعدة البلدان في جمع الإحصاءات المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم وتحليلها ونشرها،

وإذ يعترف بأن التنوع الكبير الذي تتسم به أوضاع العمالة غير المنظمة يحد من مدى تنسيق الإحصاءات المتعلقة بالعمالة غير المنظمة بين البلدان،

وإذ يدرك جدوى المبادئ التوجيهية الدولية في مساعدة البلدان على وضع تعريف وطنية للعمالة غير المنظمة، وعلى تعزيز إمكانية المقارنة بين الإحصاءات المحصلة، قدر المستطاع؛

يقر المبادئ التوجيهية التالية التي تُكمل القرار المتعلق بإحصاءات العمالة في القطاع غير المنظم، الذي اعتمده المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل، ويشجع البلدان على أن تجرب الإطار النظري الذي تقوم عليه هذه المبادئ التوجيهية:

1- يشير مفهوم القطاع غير المنظم إلى وحدات الإنتاج كوحدات مراقبة، بينما يشير مفهوم العمالة غير المنظمة إلى الوظائف كوحدات مراقبة. وتُعرف العمالة بالمعنى الوارد في الفقرة 9 من القرار المتعلق بإحصاءات السكان النشطين اقتصادياً والعمالة والبطالة والبطالة الجزئية، الذي اعتمده المؤتمر الدولي الثالث عشر لخبراء إحصاءات العمل.

2- تُعرف منشآت القطاع غير المنظم والعمالة في القطاع غير المنظم وفقاً للقرار المتعلق بإحصاءات العمالة في القطاع غير المنظم الذي اعتمده المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل. ولأغراض الإحصاءات المتعلقة بالعمالة غير المنظمة، تطبق الفقرة 19 من القرار المتعلق بإحصاءات العمالة في القطاع غير المنظم الذي اعتمده المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل بغية استبعاد الأسر المعيشية التي تستخدم عمالاً

منزليين من منشآت تابعة للقطاع غير المنظم، ومعالجتها على حدة ضمن فئة تسمى "الأسر المعيشية".

3- (1) تشمل العمالة غير المنظمة إجمالي عدد الوظائف غير المنظمة كما تُعرفها الفقرات من (2) إلى (5) أدناه، سواء في إطار منشآت القطاع المنظم أو منشآت القطاع غير المنظم أو الأسر المعيشية، خلال فترة مرجعية محددة.

(2) تشمل العمالة غير المنظمة، كما تبينه المصفوفة المرفقة طيه، أنواع الوظائف التالية:

"1" العاملون لحسابهم الخاص في منشآتهم الخاصة التابعة للقطاع غير المنظم (الخلية 3)؛

"2" أصحاب العمل العاملون في منشآتهم الخاصة التابعة للقطاع غير المنظم (الخلية 4)؛

"3" العمال الأسريون المساهمون، بصرف النظر عما إذا كانوا يعملون في منشآت القطاع المنظم أو غير المنظم (الخليتان 1 و 5)؛

"4" أعضاء تعاونيات المنتجين غير المنظمين (الخلية 8)؛

"5" المستخدمون في الوظائف غير المنظمة (بالمعنى الوارد في الفقرة الفرعية 5 أدناه) في منشآت القطاع المنظم أو منشآت القطاع غير المنظم أو كعمال منزليين يتقاضون أجرا وتستخدمهم الأسر المعيشية (الخلايا 2 و 6 و 10)؛

"6" العاملون للحساب الخاص في إنتاج سلع ينحصر استخدامها النهائي في استخدام أسرهم المعيشية لها (الخلية 9)، إذا اعتُبروا مستخدمين وفقا للفقرة 9 (6) من القرار المتعلق بإحصاءات السكان النشطين اقتصاديا والعمالة والبطالة والبطالة الجزئية، الذي اعتمده المؤتمر الدولي الثالث عشر لخبراء إحصاءات العمل.

(3) يُعرف العاملون للحساب الخاص وأصحاب العمل وأعضاء تعاونيات المنتجين، والعاملون الأسريون المساهمون والمستخدمون وفقا لآخر صيغة للتصنيف الدولي للمركز في الاستخدام.

(4) تُعتبر تعاونيات المنتجين غير منظمة إذا لم تقم رسميا ككيانات قانونية وكانت تستوفي أيضا سائر معايير منشآت القطاع غير المنظم المبينة في القرار المتعلق بإحصاءات العمالة في القطاع غير المنظم، الذي اعتمده المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل.

(5) يُعتبر المستخدمون من أصحاب الوظائف غير المنظمة إذا لم تكن علاقة استخدامهم، في القانون أو في الممارسة، خاضعة للتشريع الوطني المتعلق بالعمل، أو للضريبة على الدخل، أو كانوا لا يتمتعون بالحماية الاجتماعية أو بالحق في بعض إعانات الاستخدام (كالإخطار المسبق بالطرد أو مدفوعات الفصل أو الإجازة السنوية أو المرضية مدفوعة الأجر أو ما إلى ذلك). وقد تتمثل الأسباب في ما يلي: عدم الإعلان عن الوظائف أو المستخدمين؛ الوظائف المؤقتة أو الوظائف ذات المدة القصيرة والمحددة؛ الوظائف التي تكون فيها ساعات العمل أو الأجر دون الحد الأدنى المعتمد (لأغراض اشتراكات الضمان الاجتماعي مثلا)؛ الاستخدام من قبل منشآت غير مساهمة أو من قبل أفراد في الأسر المعيشية؛ الوظائف التي يكون فيها مكان عمل المستخدم خارج مقر منشأة صاحب العمل (كالعمال الخارجيين دون عقد استخدام)؛ الوظائف التي لا تُطبق فيها لوائح العمل أو لا تُنفذ فيها أو لا يُتقيد بها لأي سبب من الأسباب. وتُحدد المعايير العملية لتعريف الوظائف غير المنظمة للمستخدمين وفقا للظروف الوطنية ولتوافر البيانات.

(6) قد يكون مفيدا، لأغراض التحليل ووضع السياسات، تقسيم مختلف أنواع الوظائف غير المنظمة المعروضة في الفقرة 3 (2) أعلاه، لا سيما تلك التي يشغلها مستخدمون. ويتعين

وضع هذا التصنيف وهذه التعاريف كجزء من النشاط المقبل بشأن وضع تصنيفات حسب المركز في الاستخدام على الصعيدين الدولي والوطني.

4- ينبغي استبعاد المستخدمين في وظائف منظمة في منشآت القطاع غير المنظم (الخلية 7 من المصفوفة المرفقة) من العمالة غير المنظمة، حيثما وجدوا:

5- تشمل العمالة غير المنظمة خارج القطاع غير المنظم أنواع الوظائف التالية:

"1" المستخدمون في وظائف غير منظمة (كما تقدم تعريفهم في الفقرة 3(5) أعلاه) في منشآت القطاع المنظم (الخلية 2) أو العاملون بأجر في الخدمة المنزلية لدى الأسر المعيشية (الخلية 10)؛

"2" العاملون الأسريون المساهمون في منشآت القطاع المنظم (الخلية 1)؛

"3" العاملون للحساب الخاص في إنتاج سلع ينحصر استخدامها النهائي في استخدام أسرهم المعيشية لها (الخلية 9)، إذا اعتُبروا مستخدمين وفقا للفقرة 9 (6) من القرار المتعلق بإحصاءات السكان النشطين اقتصاديا والعمالة والبطالة والبطالة الجزئية، الذي اعتمده المؤتمر الدولي الثالث عشر لخبراء إحصاءات العمل.

6- يمكن للبلدان التي لا تملك إحصاءات بشأن العمالة في القطاع غير المنظم أو التي لا ينطبق عليها تصنيف العمالة بحسب أنواع وحدات الإنتاج، أن تنجز إحصاءات بشأن العمالة غير المنظمة إن أرادت، على أن تقوم بوضع تعاريف مناسبة للوظائف غير المنظمة للعاملين للحساب الخاص وأصحاب العمل وأعضاء تعاونيات المنتجين. كما يمكنها حصر قياس العمالة غير المنظمة في وظائف المستخدمين.

7- ينبغي للبلدان التي تستبعد الأنشطة الزراعية من نطاق إحصاءاتها المتعلقة بالقطاع غير المنظم أن تضع تعاريف مناسبة للوظائف غير المنظمة في الزراعة، لا سيما في ما يتعلق بالوظائف التي يشغلها العاملون للحساب الخاص، وأصحاب العمل، وأعضاء تعاونيات المنتجين.

الملحق

الإطار النظري: العمالة غير المنظمة

الوظائف حسب الوضع في الاستخدام										وحدات الإنتاج حسب النوع
أعضاء تعاونيات المنتجين		المستخدمون		العمال الأسريون المساهمون		أصحاب العمل		العاملون لحسابهم الخاص		
منظم	غير منظم	منظم	غير منظم	منظم	غير منظم	منظم	غير منظم	منظم	غير منظم	
				2	1					منشآت القطاع المنظم
		8	7	6	5		4		3	منشآت القطاع غير المنظم ^(أ)
				10					9	الأسر المعيشية ^(ب)

(أ) كما عرف في المؤتمر الدولي الخامس عشر لخبراء إحصاءات العمل (عدا الأسر المعيشية التي تستخدم عمال الخدمة المنزلية مقابل أجر).

(ب) الأسر المعيشية التي تنتج السلع حصريا للاستهلاك النهائي الخاص والأسر المعيشية التي تستخدم عمال الخدمة المنزلية مقابل أجر.

ملاحظة: الخانات الملونة بالرمادي الداكن تشير إلى الوظائف التي لا توجد، بتعريفها، في نوع وحدة الإنتاج المعنية. والخانات الملونة بالرمادي الفاتح تشير إلى الوظائف المنظمة. أما الخانات غير الملونة فتمثل الأنواع المختلفة للوظائف غير المنظمة.

العمالة غير المنظمة: الخلايا من 1 إلى 6 ومن 8 إلى 10.

العمالة في القطاع غير المنظم: الخلايا من 3 إلى 8.

العمالة غير المنظمة خارج القطاع غير المنظم: الخلايا 1 و2 و9 و10.