

موجز منظمة العمل الدولية

أيار/ مايو ٢٠٢٠

أزمة كوفيد-١٩ والاقتصاد غير المنظم: الاستجابات الفورية والتحديات السياسية

مقدمة

ذات الدخل المنخفض والمتوسط، وهن غالباً في أوضاع أكثر هشاشة من نظرائهن الذكور.

ويلاحظ الأمر ذاته في المنشآت غير المنظمة التي تمثل ثمانين من كل عشر منشآت حول العالم. وعادة ما تكون هذه المنشآت وحدات صغيرة غير مسجلة، وتوظف في معظم الأحيان عشرة عمال أو أقل من غير المعن عنهم ومن ذوي المهارات المتدنية، بما في ذلك العمال المساهمون في الأسرة دون أجر، وهم بصورة رئيسية من النساء، ويعملون في ظروف هشة دون توفير حماية اجتماعية أو تطبيق تدابير الصحة والسلامة في مكان العمل. ويكون معدل إنتاجيتهم منخفضاً ومعدلات ادخاراتهم واستثماراتهم متدنية وتراكم رأس مالهم شبه معدوم، مما يجعلهم معرضين على وجه الخصوص إلى الصدمات الاقتصادية وغالباً ما يُستبعدون من برامج المساعدة المالية قصيرة الأجل المتعلقة بأزمة كوفيد-١٩ والمقدمة إلى المنشآت.

يركز هذا الموجز السياسي على الاستجابات الفورية التي يمكن للبلدان تنفيذها من أجل معالجة آثار جائحة كوفيد-١٩ على الاقتصاد غير المنظم في مراحلها الأولى، ويشير في الوقت نفسه إلى المجالات التي ستحتاج إلى استثمار مستدام في المستقبل من أجل ضمان رفاه العمال وتوفير العمل اللائق لهم وضمان المشاريع الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم. وسيكون هذا الموجز متبوعاً بموجز آخر بشأن الاستجابات على المدى المتوسط إلى المدى الطويل، حين تنتهي مرحلة الانتشار السريع للفيروس.

في نهاية نيسان/ أبريل ٢٠٢٠، تجاوز عدد الإصابات بكوفيد-١٩ عتبة ٢,٨ مليون إصابة حول العالم، وقارب عدد الوفيات ١٩٥,٠٠٠ حالة وفاة وتضرر ٢١٠ بلداً وإقليماً. وأدى ذلك إلى تزايد عدد المبادرات المتخذة على الصعيد الوطني أو المحلي بهدف الحد من انتشار الفيروس الفتاك.

وفي انتظار اكتشاف لقاح وعلاج، يبقى التباعد المكاني هو الوسيلة الوحيدة من أجل كسر سلسلة انتقال العدوى وحماية شرائح كبيرة من السكان. لذا تطبق حالياً تدابير الإغلاق الكامل أو الجزئي في جميع أنحاء العالم، وقد طالت ما يربو على ٥ مليارات شخص. ومن المقدر أن تخلف هذه التدابير أثراً جسيماً على ١,٦ مليار عامل غير منظم، حيث يطغى عدد النساء في معظم القطاعات الأكثر تضرراً.

ويحتاج الكثير من النساء والرجال في الاقتصاد غير المنظم إلى كسب دخل من أجل توفير الغذاء لأنفسهم ولأسرهم، إذ لا يمكن للعديد منهم الاعتماد على تعويض الدخل أو الادخارات. ويعني عدم العمل والبقاء في المنزل فقدان وظائفهم وسبل عيشهم. إن "الموت من الجوع أو من الفيروس" هو المعضلة الحقيقية فعلاً التي يواجهها العديد من العمال في الاقتصاد غير المنظم. ونحن نتحدث للأسف عن أعداد كثيرة من العمال. وفي عام ٢٠٢٠، كان عدد العمال الذين يكسبون عيشهم في الاقتصاد غير المنظم يزيد على ٢ مليار عامل^٢. ويمثل هذا الرقم نسبة ٦٢ في المائة من مجموع عدد العمال حول العالم. وتمثل العمالة غير المنظمة نسبة ٩٠ في المائة من إجمالي العمالة في البلدان ذات الدخل المنخفض، و٦٧ في المائة في البلدان ذات الدخل المتوسط و١٨ في المائة في البلدان ذات الدخل المرتفع^٣. والنساء هن أكثر عرضة إلى السمة غير المنظمة في البلدان

^١ مركز جامعة جون هوبكنز لهندسة علوم النظم، انظر الرابط

<https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>.

^٢ انظر: ILO Monitor: COVID-19 and the world of work (third edition).

^٣ بهدف تبسيط النص وتمشياً مع الممارسات الإحصائية، استخدم مصطلح "العمال" هنا بهدف الإشارة إلى جميع الأشخاص العاملين: المستخدمون والعمال المستقلون سواء كان لديهم مستخدمون أم لا والعمال المساهمون في الأسرة.

^٤ من أجل الاطلاع على معلومات إحصائية كاملة انظر: ILO: Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture (third edition, Geneva 2018).

^٥ ستكون توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، ٢٠١٥ (رقم ٢٠٤) وتوصية العمالة والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود، ٢٠١٧ (رقم ٢٠٥) ذات أهمية خاصة في ذلك السياق.

◀ ١- كوفيد-١٩: الأثر المدمر للأزمة الصحية والاقتصادية على العاملين في الاقتصاد غير المنظم

إن الغالبية العظمى من العمال في الاقتصاد غير المنظم معرضة بدرجة كبرى لمخاطر الصحة والسلامة المهنية وانعدام الحماية المناسبة وارتفاع احتمال التعرض للمرض أو الحوادث أو الوفاة. ويضاف كوفيد-١٩ إلى هذه المخاطر. وإذا أصيب العمال بالمرض فلا ضمانة بالنسبة إلى معظمهم، ومن بينهم العمال المهاجرون^٦، في حصولهم على الرعاية الطبية ولا يتمتعون بأمن الدخل أثناء المرض ولا بإعانات إصابات العمل. وإذا تعذر عليهم الوصول إلى الرعاية الصحية فإن الفيروس سينتشر على نطاق أوسع وستكون له آثار مميّزة. أما إذا استطاعوا الوصول إلى الرعاية الصحية، فسينتكد الكثيرون منهم نفقات شخصية وسيجبرهم ذلك على الوقوع في دوامة الدين أو على بيع أصولهم الإنتاجية، مما يعرّضهم في الفقر المدقع. وقبل الأزمة، كان ١٠٠ مليون شخص يقعون في براثن الفقر كل سنة بسبب المصاريف الصحية المهلكة^٧. وبالنسبة إلى العديد من الناس، خصوصاً في المناطق الريفية، فإن خدمات الرعاية الصحية غير متاحة.

٣-١ الضرر اللاحق بالنسيج الاقتصادي

تترك القيود المفروضة على تنقل الأشخاص والتوقف المفاجئ للأنشطة الاقتصادية أو تقليصها بشدة بهدف احتواء انتشار كوفيد-١٩، أثراً كبيراً على المنشآت غير المنظمة ويحتمل أن تكون لها العواقب التالية:

١. **فقدان فوري للدخل بالنسبة إلى الوحدات الاقتصادية غير المنظمة.** نظراً إلى افتقار أغلب أصحاب المنشآت الاقتصادية غير المنظمة إلى الادخارات أو أي دعم مالي آخر، قد لا يكون أمامهم من خيار سوى الإنفاق من رأس مال منشآتهم الزهيد على استهلاكهم. ونتيجة لذلك، قد يجبرون على إغلاق أعمالهم غير المنظمة إغلاقاً مؤقتاً أو دائماً، مما يؤدي إلى فقدان الوظائف واشتداد حدة الفقر. وقد يؤدي فقدان الدخل والغرق في دوامة الفقر بدوره إلى التسبب في ارتفاع حاد في عمل الأطفال وانخفاض معدلات الالتحاق بالمدارس، خصوصاً بالنسبة إلى الفتيات.

٢. **توسع الاقتصاد غير المنظم في أعقاب الانهيار المالي والإغلاق الدائم للمنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر^٨، بسبب موجة غير مسبوقه من البطالة والبطالة الجزئية.**

من المرجح أن تترك هذه الأزمة آثاراً طويلة الأجل على الاقتصاد، ويتوقع أن يكون الانتعاش منها بطيئاً وغير متكافئ. وفي غياب تعويض الدخل قد يلجأ العديد من الأشخاص، خصوصاً في البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط الأدنى حيث تكون نظم الحماية الاجتماعية ضعيفة ونطاق تغطيتها ضيق، إلى طلب لقمة العيش بصفة أصحاب أعمال بالغة الصغر وغير منظمة أو عاملين لحساب

١-١ أثر الإغلاق وتدابير الاحتواء الأخرى

تظهر تقديرات منظمة العمل الدولية أن فقدان الدخل من العمل، بافتراض وضع لا تتوفر فيه مصادر دخل بديلة، سيؤدي إلى ارتفاع في الفقر النسبي بين العمال غير المنظمين وأسرهم بما يزيد على ٢١ نقطة مئوية في البلدان ذات أعلى دخل متوسط وبنحو ٥٢ نقطة مئوية في البلدان ذات الدخل المرتفع و٤٥ نقطة مئوية في البلدان ذات الدخل المنخفض والأكثر انخفاضاً^٩. ويشمل ذلك العمال في قطاعات مثل خدمات الإقامة والطعام والتصنيع وتجارة الجملة والتجزئة والكثير غيرها، بما في ذلك ما يربو على ٥٠٠ مليون مزارع كانوا ينتجون من أجل السوق الحضرية. ولأن العاملين في الاقتصاد غير المنظم هم بحاجة إلى العمل، فإن الإغلاق وتدابير الاحتواء الأخرى هي مصدر للتوتر الاجتماعي والممارسات والسلوكيات العدوانية التي تقوض الجهود التي تبذلها الحكومات من أجل حماية السكان ومكافحة الجائحة^{١٠}.

بالإضافة إلى ذلك، قد تؤدي التحديات اللوجستية ضمن سلاسل التوريد والإمداد، وخصوصاً القيود المفروضة على التنقل محلياً وعبر الحدود، إلى انقطاع في سلسلة توريد الغذاء، مما يقوض الأمن الغذائي للعمال غير المنظمين^{١١}. وتؤدي أسواق الغذاء غير المنظمة دوراً أساسياً في ضمان الأمن الغذائي في العديد من البلدان، باعتبارها مصدراً للغذاء ومكاناً يبيع فيه المزارعون من صغار المالكين منتجاتهم، ومن شأن إغلاقها أن يفضي إلى تفاقم انعدام الأمن الغذائي والفقر.

٢-١ المخاطر الصحية والصدمات

إن المخاطر المحددة المرافقة لكوفيد-١٩ تفاقم نقاط الضعف الرئيسية التي يعاني منها العمال الفقراء في الاقتصاد غير المنظم. وفي المناطق الحضرية، يبقى هؤلاء العمال وأسرهم، حتى لو التزموا منازلهم، عرضة إلى الإصابة بالفيروس بسبب ظروف المعيشة المكتظة وغير الصحية التي تجعل التباعد المكاني شبه مستحيل. وصعوبة الوصول إلى المياه الجارية لا تحد من إمكانية غسل اليدين فحسب، بل تجبر النساء في معظم الأحيان على الاصطفاف من أجل الماء، بحيث يعرضن أنفسهن ومجتمعهن إلى الخطر. والعمال في الاقتصاد غير المنظم، خصوصاً في المناطق الريفية، على دراية ضعيفة بالفيروس وعوارضه والتدابير الوقائية منه على غرار التباعد المكاني. وفي حال واصلوا عملهم، لا توفر لهم عادة معدات الحماية الشخصية ومحطات غسل اليدين. ويصعب تطبيق التباعد المكاني على سبيل المثال على العمال من قبيل البائعين المتجولين والبائعين في الأسواق والعمال المنزليين أو عمال التوزيع على المنازل. ومكان العمل بالنسبة إلى العديد منهم، هو منزلهم حيث تسود ظروف المعيشة المذكورة أعلاه.

^٦ مرصد منظمة العمل الدولية، المرجع السابق، الملاحظة ٢.

^٧ انظر: Jobs for Peace and Resilience: A response to COVID-19 in fragile contexts (draft) (ILO, Geneva, 2020).

^٨ انظر: ILO: COVID-19 and the impact on agriculture and food security, ILO Sectoral Brief (Geneva, 17 April 2020).

^٩ انظر: ILO 2020. Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic: Recommendations for Policy-makers and Constituents.

^{١٠} منظمة الصحة العالمية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير/ البنك الدولي: تتبع مسار التغطية الصحية الشاملة: التقرير العالمي للرصد لعام ٢٠١٧ (منظمة الصحة العالمية والبنك الدولي، جنيف وواشنطن العاصمة، ٢٠١٧).

^{١١} تتضمن العاملين لحسابهم الخاص (عمال مستقلون من دون مستخدمين).

تفرض إعادة هيكلة الأنشطة الإنتاجية وسلاسل التوريد والإمداد إلى بطلانة عارضة أو إلى زيادة رقعة الاقتصاد غير المنظم اتساعاً.

وحين ترفع القيود، لن يكون هناك ضمان بعدم فرضها مجدداً إذا عاد عدد الإصابات بالعدوى إلى الارتفاع. وقد يؤدي انعدام اليقين هذا إلى بدء المستهلكين بالادخار الاحترازي وبدء الشركات بخفض الاستثمار. ومن شأن الأثر المجمع أن يضر بالنسيج الاقتصادي، مما يؤدي إلى انخفاض مستويات الطلب والإنتاج والعمالة ويزيد من انكماش الاقتصاد المنظم، مما قد يؤدي بدوره إلى نمو الاقتصاد غير المنظم.

أنفسهم أو مستخدمين غير منظمين. كما قد تضطر بعض المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر إلى الانتقال إلى السمة غير المنظمة.

٣. الأثر غير المتكافئ الذي تتركه الأزمة في قطاعات مختلفة^{١٢} قد يدفع إلى إعادة هيكلة للأنشطة الاقتصادية على نطاق واسع. وقد يؤدي هذا بدوره إلى إعادة توزيع اليد العاملة غير المنظمة (والمنظمة) باتجاه القطاعات الاقتصادية الأقل تأثراً أو القطاعات التي قد يتعافى الطلب الاستهلاكي فيها بصورة أسرع نسبياً. وقد

◀ ٢- تطبيق الاستجابات الفورية

١-٢ اعتبارات عامة

◀ لا يُسجل العمال غير المنظمين والمنشآت غير المنظمة، مما يجعل من الصعب على السلطات العامة تحديد الفئات المستضعفة في الاقتصاد غير المنظم والوصول إليها، ويدفع بالعاملين في الاقتصاد غير المنظم إلى الخوف من السلطات العامة. بالإضافة إلى ذلك، يقدم الاقتصاد غير المنظم مستوى عالياً من التباين؛ وبالتالي يجب أن تحاك التدخلات السياسية على قياس الخصائص المتنوعة وظروف واحتياجات العاملين والوحدات الاقتصادية المعنية.

◀ يتطلب تصميم وتنفيذ الاستجابات الفعالة والمنصفة اشتراك الجهات الفاعلة الرئيسية في سوق العمل، خصوصاً الحكومات ومنظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل الأكثر تمثيلاً^{١٣}. وينبغي أن يتمكن العمال والمنشآت في الاقتصاد غير المنظم من التعبير عن آرائهم والدفاع عن مصالحهم، لا سيما عن طريق المنظمات التي ينتمون إلى عضويتها، فيما يتعلق بالتدابير السياسية التي ستؤثر عليهم مباشرة. كما أن من شأن إدماجهم في مرحلة مبكرة من مراحل عملية التصميم أن يعزز فعالية تلك التدابير. ونظراً إلى دور المنظمات الممثلة للعمال ولأصحاب العمل في مؤسسات وعمليات الحوار الاجتماعي، تتجلى في السياق الحالي الأهمية البالغة في أن توطد هذه المنظمات علاقاتها مع المنظمات والعمال والمنشآت في الاقتصاد غير المنظم. ومن شأن ذلك أن يعزز حواراً اجتماعياً شاملاً وأكثر تلبية للاحتياجات المحددة لمشغلي الاقتصاد غير المنظم^{١٤}.

لا يجدر بالاستجابات الفورية أن تنظر إلى الأثر الصحي بمعزل عن الأثر الاقتصادي ويجب أن تتبع استراتيجية متعددة المسارات تجمع خطوط العمل التالية:

- ◀ الحد من تعرض العمال وأسرهم إلى الإصابة بالفيروس ومخاطر العدوى؛
- ◀ ضمان حصول المصابين على الرعاية الصحية؛
- ◀ تقديم الدعم الغذائي ودعم الدخل إلى الأفراد وأسرهم، بهدف تعويض خسارة نشاطهم الاقتصادي أو انخفاضه؛
- ◀ الحد من تضرر النسيج الاقتصادي والحيلولة دونه والحفاظ على الوظائف.

وتشكل معايير العمل الدولية الحالية أساساً متيناً كي تبنى عليه الاستجابات الفورية الرئيسية لأزمة كوفيد-١٩^{١٥}. وتنمى هذه الاستجابات الفورية مع الإطار السياسي العام لمنظمة العمل الدولية من أجل التصدي لجائحة كوفيد-١٩ في عالم العمل. ويشتمل الإطار على أربع دعائم مترابطة هي: الدعامة ١ - تحفيز الاقتصاد والعمالة (على المستويين الكلي والقطاعي)؛ الدعامة ٢ - دعم المنشآت والوظائف والمدخيل (على مستوى الاقتصاد الواسع)؛ الدعامة ٣ - حماية العمال في مكان العمل (المستوى الجزئي)؛ الدعامة ٤ - الاعتماد على الحوار الاجتماعي من أجل إيجاد الحلول (على المستوى المشترك). وتتعلق خطوط العمل الواردة في الأقسام ٢-٣ و ٢-٤ و ٢-٥ أدناه في المقام الأول بالدعامتين ٣ و ٢. وتتعلق خطوط العمل الواردة في الأقسام ٢-٥ و ٢-٦ في المقام الأول بالدعامتين ١ و ٢. أما الدعامة ٤ فتتمتد على نطاق تصميم جميع التدابير وتنفيذها بشكل عام.

^{١٢} انظر أيضاً سلسلة الموجزات القطاعية لمنظمة العمل الدولية، التي تقدم تقييماً أولياً لأثر جائحة كوفيد-١٩ على قطاعات وصناعات اجتماعية واقتصادية محددة.

^{١٣} (فيروس كورونا) - أسئلة يتكرر طرحها - أحكام أساسية في معايير العمل الدولية متعلقة بتفشي فيروس كوفيد-١٩، المستجد، إدارة المعايير في مكتب العمل الدولي، ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٩.

^{١٤} تشدد توصية العمالة والعمل اللائق من أجل السلام والقدرة على الصمود، ٢٠١٧ (رقم ٢٠٥)، على وجه الخصوص، على أهمية الحوار الاجتماعي في مواجهة أوضاع الأزمات والدور الحيوي الذي تؤديه منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال في مواجهة الأزمات، مع مراعاة اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، ١٩٤٨ (رقم ٨٧) واتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية، ١٩٤٩ (رقم ٩٨).

المستضعفة في الاقتصاد غير المنظم، وضمان تقديم الخدمات في الوقت المناسب إلى العمال والمنشآت المعنية؛

◀ دعم الأنشطة المشروعة المولدة لفرص العمل مع مراعاة قواعد الصحة والسلامة.

وينبغي أن تهدف التدابير إلى التخفيف إلى أدنى حد ممكن من العدوى المباشرة في أماكن العمل، بما في ذلك عن طريق ما يلي:

◀ نشر التوعية بالمخاطر المتعلقة بكوفيد-19 وتوفير معلومات سهلة المنال بشأن التدابير الوقائية والسلوك الآمن في مكان العمل وبشأن الأعراض في حال الإصابة بالمرض؛

◀ تصميم مواد توعية على غرار كتيبات وملصقات ومقاطع فيديو ورسائل نصية وإعلانات في الإذاعة سهلة الفهم وتصل إلى العاملين في الاقتصاد غير المنظم؛

◀ الحرص على التباعد المكاني وتقييم المباني وتحديد مناطق الخطر وتجهيزها/ إعادة تنظيمها، لا سيما عندما تمارس العمالة غير المنظمة في أماكن ثابتة، واعتماد ترتيبات وقت العمل، متى أمكن ذلك، من أجل تفادي وجود جميع العاملين في مكان العمل في الوقت ذاته.

وينبغي وضع مبادئ توجيهية صحية حسب القطاع أو المهنة موجهة، على سبيل المثال إلى البائعين المتجولين والعمال المنزليين وعمال التوزيع على المنازل وعمال التنظيفات وسائقي سيارات الأجرة. وينبغي بالتشاور مع العمال ومع ممثليهم، أن يستخدم العمال معدات الحماية الشخصية وأن يوفرها صاحب العمل ويقوم بصيانتها دون فرض أي تكلفة على العمال.

وينبغي أن تكون محطات غسل اليدين أو المحاليل الكحولية منخفضة التكلفة، متاحة في أماكن عمل العمال غير المنظمين. وينبغي اتخاذ الخطوات من أجل تنظيم فحص يومي للعمال ممن تظهر عليهم أعراض المرض ونقلهم بأمان إلى المستشفيات إذا كانت الحالة حرجة.

٢-٤ ضمان حصول المصابين بالعدوى على رعاية صحية فعالة ومعقولة التكلفة

إن ضمان حصول العمال في الاقتصاد غير المنظم وأسرهم على رعاية صحية فعالة ومعقولة التكلفة هو أمر أساسي من أجل مواجهة جائحة كوفيد-19. ومن المهم على وجه الخصوص القيام بما يلي:

◀ تخفيض المدفوعات الشخصية إلى أدنى حد عن طريق توسيع نطاق الحماية الصحية الاجتماعية وتكييف برامج الحماية الاجتماعية القائمة (مثل إلغاء المشاركة في دفع التكاليف أو الرسوم على المستفيد إن وجدت)؛

◀ لا تضر جائحة كوفيد-19 بجميع البلدان بالشدة ذاتها وفي الوقت ذاته. ولا أحد يعلم تماماً كيف سينتشر الفيروس في الأقاليم والبلدان. لكن جميع البلدان معرضة للخطر ولا بد من أن تتحضر من أجل مواجهة عواقبه الصحية والاقتصادية والاجتماعية. وفي خضم جائحة كهذه، تؤثر استجابات بلد واحد على جميع البلدان الأخرى. وإذا لم يستطع أحد البلدان احتواء الفيروس، ستكون البلدان الأخرى عرضة إلى التقاط العدوى بل إلى التقاطها مجدداً. وكما صرح الأمين العام للأمم المتحدة في مستهل تقرير عن أثر كوفيد-19 الاجتماعي والاقتصادي، "دعونا نتذكر أن قوتنا ما هي إلا قوة أضعف نظام صحي في عالمنا المترابط"^{١٦}.

٢-٢ تحديد احتياجات وأولويات الفئات الأكثر استضعافاً أمام أزمة كوفيد-19 في الاقتصاد غير المنظم

إن إجراء تقييمات سريعة^{١٧} هو وسيلة من وسائل تحديد الأولويات ومدى وطبيعة الآثار المباشرة وغير المباشرة لكوفيد-19 على الاقتصاد غير المنظم، لا سيما عندما تتعلق بالفئات الأكثر استضعافاً^{١٨}. وهدف التقييمات السريعة هو ما يلي:

◀ إسماع صوت النساء والرجال في الاقتصاد غير المنظم وصوت منظماتهم كي تأخذ الاستجابات في مواجهة الأزمة وضعهم في الحسبان؛

◀ فهم أفضل لتنوع أوضاعهم واحتياجاتهم وتصوراتهم، من أجل إرشاد الحكومات والشركاء الاجتماعيين ومنظمات الاقتصاد غير المنظم ومبادرات الدعم غير الحكومية الأخرى بشأن تنفيذ التدابير الفورية ومتوسطة الأجل.

٢-٣ الحد من التعرض إلى خطر العدوى واتخاذ التدابير الوقائية

في البلدان التي تؤمن فيها شريحة واسعة من السكان لقمة عيشها عبر الاقتصاد غير المنظم، ينبغي أن تترافق حالات الإغلاق مع تدابير فعالة ترمي إلى ما يلي:

◀ التواصل عبر قنوات مناسبة بشأن الفيروس وطريقة انتشاره وآثاره الصحية وتدابير الوقاية منه وقواعد الإغلاق وتدابير تهدف إلى تخفيف الأثر على مداخل العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم؛

◀ تنسيق تنفيذ تدابير الإغلاق مع العمال والوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم، لا سيما عن طريق منظماتهم، بهدف توسيع نطاق الاستفادة من التدابير وتعزيز فهمها وفعاليتها؛

◀ على وجه الاستعجال، توسيع نطاق برامج الحماية الاجتماعية وغيرها من مجموعات الإغاثة والمساعدة الاقتصادية لتشمل الفئات

^{١٦} انظر: <https://www.un.org/press/en/2020/sgsm20029.doc.htm>.

^{١٧} تجرى حالياً تقييمات في العديد من البلدان. وعلى سبيل المثال، تجري منظمة العمل الدولية مع معهد الدراسات التطبيقية الدولية، تقييمات بشأن أثر كوفيد-19 في الأردن ولبنان والعراق، مركزة على اللاجئين والمهاجرين والعمال من المواطنين المستخدمين في الاقتصاد غير المنظم.

^{١٨} انظر:

خطر المشقة الاقتصادية. ويمكن للبلدان استخدام آليات مختلفة بهدف توسيع نطاق دعم الدخل ليشمل العمال في الاقتصاد غير المنظم^{٢٤}.

◀ يمكن للبلدان التي لديها أصلاً برامج حماية اجتماعية اكتتابية وغير اكتتابية، أن توسع نطاق هذه البرامج لتشمل من هم غير مشمولين بها بعد، استناداً إلى آليات الإدارة والتنفيذ القائمة^{٢٥}. ويمكنها رفع مستويات الإعانات والمضي قدماً في دفع الإعانات والتخفيف من شروط الأهلية. ويمكن إنجاز ذلك عن طريق وضع برامج مختلفة، بما في ذلك برامج إعانات البطالة أو صناديق التقاعد الشاملة أو إعانات الأطفال أو المساعدة الاجتماعية^{٢٦}. والبلدان التي استثمرت في التأمين الاجتماعي قبل الأزمة مهيأة على نحو أفضل لتقديم الدعم العاجل إلى من فقدوا وظائفهم، وفي بعض الأحيان يشمل ذلك العمال في الاقتصاد غير المنظم^{٢٧}. بل يمكن أن تستخدم برامج الحماية من البطالة من أجل دعم الحفاظ على الوظائف عن طريق برامج العمل لفترة قصيرة، بما في ذلك العاملون لحسابهم الخاص أو العمال المنزليون، بصرف النظر عما إذا كانوا منظمين أم لا، مما يسهل بالتالي الانتعاش السريع^{٢٨}.

◀ حيثما لا يمكن الارتقاء بالبرامج القائمة، لا بد من وضع آليات أخرى من أجل توفير الدعم اللازم للدخل. ويمكن تقديم مدفوعات لمرة واحدة إلى فئات واسعة من السكان، باعتبارها في بعض الحالات إعانة شاملة تدفع إلى جميع السكان المقيمين، أو إلى من هم غير محميين عن طريق آليات أخرى. ويمكن تنفيذ نهج قطاعي يولي الأولوية إلى العاملين في المهن الأكثر تضرراً.

◀ في بعض السياقات، من الضروري توفير الدعم الغذائي من أجل الحيلولة دون تفشي الجوع بين الفئات الأكثر تضرراً. وعمدت الحكومات في بعض البلدان إلى تنظيم تقديم الدعم الغذائي لصالح الأسر المعيشية المستضعفة ومن أجل صون التغذية في المناطق

◀ ضمان توفر الخدمات الصحية الجيدة وزيادة قدرة مرافق الرعاية الصحية وإمكانية الوصول إليها، لا سيما في المناطق الريفية، وإزالة الحواجز المالية والجغرافية والإدارية الأخرى^{٢٩}.

وفي ضوء التحديات الصحية التي تواجه الكثير من البلدان، لا ينبغي أن تقتصر التدابير الرامية إلى تعزيز حصول العمال غير المنظمين وأسره على رعاية صحية معقولة التكلفة على فحوصات وعلاج فيروس كورونا فحسب، بل ينبغي أن تشمل مجموعة كاملة من الأمراض المعدية وغير المعدية التي يتعرض إليها العمال وأسره والتي تؤدي في معظم الحالات دور عوامل اعتلال متزامنة^{٣٠}.

وقد تمكنت البلدان التي استثمرت أصلاً في توسيع نطاق الحماية الصحية الاجتماعية من الاستجابة بسرعة أكبر وشمولية أعم^{٣١}. بيد أنه نظراً إلى نطاق التحديات المفروضة، قد يكون من اللازم زيادة الارتقاء بالموارد المخصصة، بما في ذلك عن طريق الدعم الدولي. وضمان سبل فعالة للحصول على رعاية صحية ومعقولة التكلفة وكفالة مستوى أساسي على الأقل من أمن الدخل بالنسبة إلى المرضى أو المعزولين (ذاتياً)، إنما هو وسيلة أساسية من أجل صون الصحة العامة وسبل المعيشة^{٣٢}. ولا يتمتع العمال في الاقتصاد غير المنظم عادة بإعانات محددة في حالة المرض^{٣٣}، بيد أنه من الممكن توسيع نطاق الإعانات أو اعتماد إعانات جديدة من أجل تلبية هذه الحاجة.

٢-٥ دعم دخل وغذاء الأفراد بغية تعويض فقدان أو انخفاض النشاط الاقتصادي

إن انعكاسات جائحة كوفيد-19 تدعو إلى اتخاذ تدابير عاجلة وفعالة بهدف تعزيز أمن دخل العمال في الاقتصاد غير المنظم، وخصوصاً بالنسبة إلى النساء اللاتي لديهن أطفال - وهي أكثر الفئات عرضة إلى

^{١٩} انظر:

ILO: Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations, Social Protection Spotlight (Geneva, 23 April 2020); WIEGO: Informal worker demands during COVID-19 crisis, 2020.

^{٢٠} أثناء تفشي مرض فيروس إيبولا في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ في غرب أفريقيا، أدى الوصول المحدود إلى خدمات الرعاية الصحية إلى مفارقة عدد الوفيات من فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز والمalaria والسل (انظر:

A.S. Parpia et al.: "Effects of Response to 2014-2015 Ebola Outbreak on Deaths from Malaria, HIV/AIDS, and Tuberculosis, West Africa", in Emerging Infectious Diseases (2016, Vol. 22, No. 3, pp. 433-41)).

^{٢١} على سبيل المثال، لدى نايلند حماية مالية معززة بموجب سياسة التغطية الشاملة لمرضى الحالات الطارئة، وتشمل المواطنين وغير المواطنين على السواء.

^{٢٢} انظر: K. Lönnroth et al.: "Income security in times of ill health – the next frontier of the SDGs", in British Medical Journal (forthcoming).

^{٢٣} انظر:

ILO 2020. 'Sickness Benefits during Sick Leave and Quarantine: Country Responses and Policy Considerations in the Context of COVID-19'. Geneva: International Labour Organization.

^{٢٤} نظرة عامة على التدابير المتخذة متوفرة في مرصد الحماية من كوفيد-19 التابع لمنظمة العمل الدولية على الرابط الإلكتروني التالي: ILO COVID-19 Social Protection Monitor.

^{٢٥} انظر:

ILO: Extending social security to workers in the informal economy: Lessons from international experience. A living document (Social Protection Department, Geneva, 2019).

^{٢٦} على سبيل المثال، قدمت حكومة بيرو إعانة نقدية طارئة إلى العمال المستقلين (انظر:

<https://www.gob.pe/institucion/mtp/noticias/112028-comunicado-01-bono-independiente>).

^{٢٧} على سبيل المثال، العمال المنزليون في جنوب أفريقيا وعمال قطاع الملابس في فيتنام هم الآن مشمولون بتأمين البطالة. انظر:

C. Peyron Bista and J. Carter: Unemployment Protection: A Training Package and Good Practices Guide: Experiences from ASEAN (ILO Regional Office for Asia and Pacific, Bangkok, 2017).

^{٢٨} تستخدم هذه الآليات في أوروبا على وجه الخصوص من أجل الحفاظ على الوظائف (انظر:

Organisation for Economic Co-operation and Development: Supporting people and companies to deal with the Covid-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response (Paris, 2020).

موجود (مثل القانون المتعلق بفرادى أصحاب المشاريع بالغة الصغر) أو عن طريق البلديات المحلية بدعم من المراكز المجتمعية وأنواع أخرى من المنظمات الاجتماعية ومنظمات التضامن.

وقد يكون من المجدي توجيه الأموال عن طريق المصارف ومؤسسات التمويل بالغ الصغر والتعاونيات المالية بوجود معايير محددة بوضوح ومعلن عنها رسمياً تتعلق بالإفصاح وتعزيز الشفافية. ومن شأن ذلك أن يخفف من معاناة النساء صاحبات المشاريع غير المنظمة بصورة خاصة. وحيثما أمكن، من المستطاع استخدام التوزيع عبر أجهزة الصراف الآلي أو المدفوعات الرقمية الحكومية إلى الأفراد من أجل تسهيل المعاملات دون نقود بحيث تُلبي اشتراطات التباعد المكاني. وبالنسبة إلى المنشآت غير المنظمة، إذا جمعت هذه المدفوعات مع نظام تسجيل "مبسط" وأنشطة نشر التوعية، فإنها قد تسهل الانتقال المستقبلي إلى السمة المنظمة، لا سيما إذا قدمت حوافز تدعم أعمال الانتقال تلك.

وبفضل الدعم المالي محدد الأهداف والتدريب ومعدات الحماية الشخصية وقواعد النظافة المناسبة والمشورة المقدمة إلى الموظفين والعملاء بشأن طريقة الحد من انتشار العدوى، يمكن مساعدة المنشآت غير المنظمة والعمال غير المنظمين على الارتقاء بإنتاجهم من السلع والخدمات التي تعتبر أساسية أثناء الجائحة (مثل خدمة تسليم الأغذية). وقد تكفل هذه التدابير الاستثمارية في سير العمل والحماية من فقدان الوظائف. وعلى سبيل المثال، إذا تلقت المنشآت غير المنظمة دعماً مالياً وتدريباً مناسبين، يمكنها أن تبدأ بإنتاج كميات قماشية معقولة التكلفة ومحلول/صابون مائي كحولي بما يلبي شروط الصحة والسلامة. وقد تقدم خدمات التنظيف والتعقيم اليومية للأكشاك والأسواق أو خدمات إعادة التنظيم المكاني في الأسواق أو إعداد نظام مبيعات بديل. كما قد يتاح لها البقاء في مجال الأعمال عن طريق التواصل مع العملاء باستخدام أدوات ومنصات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والاستمرار في العمل وتوزيع الطلبات على المنازل باستخدام تطبيقات التوزيع.

وينبغي أن يكون الحوار الاجتماعي الثلاثي والثنائي حجر الأساس للاستجابات السياسية. ويمكن أن تؤدي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال دوراً أساسياً في تقديم خدمات الدعم أو الدعوة إلى تقديمها، مثل الوصول إلى التكنولوجيا وخدمات التمويل وتنمية الأعمال وتعزيز الصلات مع المنشآت المنظمة بوصف ذلك محفزاً على الانتقال إلى السمة المنظمة. وكي تكون التدابير أكثر فعالية، ينبغي أن تعزز الحوار والتعاون بين الشركاء الثلاثين والمنظمات التي تمثل العاملين في الاقتصاد غير المنظم. علاوة على ذلك، وحيث إن الحكومات أنفسها تواجه أزمة مالية غير مسبوقه، فإن حشد موارد الميزانية اللازمة لدعم المنشآت غير المنظمة سيتطلب إعادة نظر شاملة في مخصصات الميزانية أو إصدار سندات حكومية أو الاقتراض من المنظمات متعددة الأطراف. وبالتالي فإن التشاور الفعال مع الشركاء الاجتماعيين أمر جوهري من أجل الحيولة دون أن تقع الآثار السلبية المحتملة لهذه الإجراءات، على الاقتصاد برمته.

الريفية. ويساعد هذا أيضاً في دعم قطاع الزراعة وكفالة استمرار إنتاج الأغذية.

أما حشد الموارد اللازمة وتحديد معايير الأهلية وتعيين مستويات الإعانات والوصول إلى الأفراد وتسجيل المستفيدين المؤهلين وإيصال الإعانات بشكل فوري، في خضم أزمة سريعة الانتشار، فهو مهمة شاقة. ويمكن تسخير التكنولوجيات الرقمية من أجل تحديد العمال وتسجيلهم ودفع الإعانات لهم، لكن يتعين أن تتاح آليات بديلة بالنسبة إلى من يتعذر عليهم الوصول إلى التكنولوجيا.

ويتمثل أحد الجوانب الجوهرية لأية استراتيجية في العمل مع منظمات العمال ومنظمات أصحاب العمل، بما في ذلك المنظمات النشطة منها في الاقتصاد غير المنظم، ومع منظمات التضامن الاجتماعي والهيئات الحكومية المحلية. ودورها أساسي في تصميم وتنفيذ الاستجابات العاجلة وتعزيز نظم الحماية الاجتماعية ودعم الانتقال إلى الاقتصاد المنظم.

٢-٦ الحيولة دون تضرر النسيج الاقتصادي أو التخفيف منه: الحفاظ على فرص العمل

اتخذت الحكومات حول العالم تدابير، بما فيها اعتماد سياسات مالية ونقدية، بهدف التخفيف من أثر الجائحة على المنشآت. لكن قد تغفل هذه التدابير المنشآت غير المنظمة إذ إنها غالباً ما تقع خارج نطاق السياسات والبرامج الحكومية. ومن الضروري اتباع نهج مخصص ومراعٍ للجنسين من أجل الوصول إليها^{٢٩}. ومن شأن عدم القيام بذلك أن يحرف مسارات التنمية عن اتجاهاتها المؤدية إلى الحد من الجوع والفقر ومواطن العجز في العمل اللائق، ويفضي إلى انعدام الاستقرار الاجتماعي. كما قد يقوض جهود البلدان الرامية إلى احتواء انتشار الجائحة.

ويمكن اتخاذ تدابير مالية ونقدية متنوعة من أجل دعم الوحدات الاقتصادية في الاقتصاد غير المنظم.

◀ يمكن أن يتخذ الدعم المالي شكل منح وقروض مدعومة ومهل سماح من أجل تسديد القروض المتأخرة وإعادة جدولة الديون بهدف التغلب على أزمات السيولة.

◀ يمكن أيضاً اتخاذ تدابير ترمي إلى خفض التكاليف التشغيلية مثل إلغاء أو تأجيل مدفوعات الخدمات العامة على غرار الكهرباء والماء أو الإيجار.

◀ من شأن الإعانات على هيئة خفض أسعار مكالمات الهاتف الخليوي وتكلفة استخدام الإنترنت، إلى جانب التدريب، أن تمكن بعض الوحدات في الاقتصاد غير المنظم من تجربة الأدوات الرقمية من أجل استمرارية سير العمل وتوليد الدخل.

بيد أن تحديد المنشآت غير المنظمة والوصول إليها، مهمة عسيرة على الحكومات. وقد يكون التحديد الذاتي من قبل أصحاب المنشآت، يرافقه تسجيل "مبسط" وبعض التحقق من قبل الحكومة، مساراً صالحاً. ويمكن تسجيل المنشآت المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر باستخدام قانون

^{٢٩} على سبيل المثال، خصصت حكومة الأرجنتين مبلغ ١٠ مليون بيزو من أجل العمال غير المنظمين (انظر:

◀ ٣- بناء الشراكات

مصلحة جميع البلدان لأن وجود الفيروس في بقعة من العالم هو تهديد لجميع بقاع العالم.

وتكون الاستجابات في مواجهة الأزمة فعالة وتعزز التماسك الاجتماعي حين ينظر إليها المجتمع على أنها عادلة وتطلب من جميع أفراد المجتمع بذل الجهود على قدم المساواة. وقد أظهرت تجربة منظمة العمل الدولية أن الحوار الاجتماعي مفيد في هذا الصدد وأنه من الضروري للحكومات والشركاء الاجتماعيين تعزيز شراكتهم من أجل تصميم تدابير فعالة ترمي إلى التغلب على الآثار السلبية الناتجة عن الأزمة. ويجب أن يكون العاملون في الاقتصاد غير المنظم في صميم استجابات مواجهة كوفيد-19 التي تؤثر عليهم: من شأن الحوار الاجتماعي أن يكون الوسيلة الرئيسية من أجل تحقيق مشاركتهم. وقد أحرزت منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال تقدماً يعند به، من حيث انضمام العاملين في الاقتصاد غير المنظم إلى هذه المنظمات و/أو استنقاداتهم من الخدمات التي تقدمها^{٢١}. وتمثل الأزمة الحالية فرصة من أجل زيادة تمكين هذه الروابط، بما في ذلك مع المنظمات الاجتماعية ومنظمات التضامن. كما تمثل فرصة من أجل تحسين مشاركة المرأة في عمليات الحوار الاجتماعي بهدف معالجة القيود المفروضة عليها في الاقتصاد غير المنظم.

يضع إطار الأمم المتحدة للاستجابات الاجتماعية والاقتصادية الفورية على أزمة كوفيد-19، مجموعة دعم متكاملة تهدف إلى حماية حقوق الأشخاص المتضررين بالجائحة وتلبية احتياجاتهم. وتركز على وجه الخصوص على البلدان الأكثر استضعافاً والأشخاص الذين هم عرضة إلى أن يظلوا خارج الركب، وتشدد على ضرورة التركيز على العمال في الاقتصاد غير المنظم وغيرهم، وتشدد في الوقت ذاته على احتمال تزايد السمة غير المنظمة بسبب أزمة كوفيد-19. ويوفر الإطار بيئة مؤاتية لوكالات الأمم المتحدة من أجل إقامة الشراكات بهدف مواجهة التحديات المحددة المتعلقة بالاقتصاد غير المنظم.

ونظراً إلى الانتشار الواسع للاقتصاد غير المنظم، تواجه البلدان النامية والناشئة محدودية الحيز المالي والقدرة على حشد الموارد المالية المحلية. وسيطلب تصميم وتنفيذ الاستجابات المناسبة دعماً من التعاون الدولي، لا سيما من أجل توفير الموارد اللازمة لتعزيز تقديم الخدمات الصحية وتوفير دعم الدخل للأفراد وأسرهم، وكفالة تلقي الوحدات الاقتصادية إغاثة مالية. وفي الواقع، أوصى الأمين العام للأمم المتحدة^{٢٢} بمجموعة تدابير من أجل زيادة القدرة المالية لدى البلدان النامية. وفي هذا السياق، تتسم الشراكة بين مجتمع المانحين والمؤسسات المالية الدولية الهادفة إلى توفير الموارد المطلوبة للبلدان النامية، بأنها من

◀ ٤- ملاحظات ختامية

المستضعفين الذين يعانون في غالب الأحيان، حتى في الظروف العادية، من التمييز وانتهاك ما لهم من حقوق الإنسان.

ويمكن أن تدعم منظمة العمل الدولية تصميم وتنفيذ الاستجابات الفورية للأزمة. وفي المدى المتوسط إلى الطويل، سيتوقف الرفاه والعمل اللائق للعاملين في الاقتصاد غير المنظم، بوجه خاص، على الجهود المستدامة في المجالات الموضحة أدناه.

(أ) تعزيز النظم الصحية من أجل كفاءة وصول الجميع إليها وتوفير الحماية المالية لهم

أبرزت القضايا الصحية التي أثارها وفاقها كوفيد-19، الحاجة الماسة إلى تعزيز قدرة النظم الصحية وقابليتها للصمود، بهدف كفاءة أن تمهد الاستجابة الفورية الطريق أمام إصلاحات ستكون ضرورية على المدى المتوسط والطويل. وإنه لمن المهم جداً ضمان وصول الجميع إلى الرعاية الصحية وتوفير الحماية المالية لهم. ولدى الكثير من البلدان نظم

إن تحفيز الاقتصاد والعمالة أمر أساسي من أجل كفاءة التغلب على الآثار الاجتماعية والاقتصادية للأزمة. وينبغي أن تصمم تلك الاستجابات وتنفذ على أساس الحوار الاجتماعي وبوسائل مجربة ومختبرة تكفل أن الاستجابات لمواجهة الأزمة منصفة وفعالة وتراعي قدرة واحتياجات جميع المشاركين المباشرين فيها. ويمثل الوضع الحساس الراهن فرصة من أجل بناء الثقة وتعزيز الحوار الاجتماعي مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال ومن أجل الانخراط في شراكات مع العاملين في الاقتصاد غير المنظم بهدف إعداد التدخلات المصممة خصيصاً لهم إعداداً أفضل.

وتوفر معايير العمل الدولية أساساً متينة من أجل تصميم وتنفيذ استجابات سياسية منصفة تشمل الجميع دون استثناء وتكفل احترام كامل حقوق الإنسان وتكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة دون تمييز في جميع جوانب الاستخدام والمهنة، بما في ذلك استناداً إلى الحالة الصحية. ويكتسب هذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة إلى استجابات مواجهة الأزمة، التي تستهدف الاقتصاد غير المنظم حيث يعمل معظم العمال

^{٢٠} انظر:

The United Nations Sustainable Development Group: A UN framework for the immediate socio-economic response to COVID-19, second draft for discussion (New York, 7 April 2020).

^{٢١} انظر:

The United Nations Sustainable Development Group: Shared responsibility, global solidarity: Responding to the socio-economic impacts of COVID-19 (New York, March 2020).

^{٢٢} انظر: ILO: Interactions between Workers' Organizations and Workers in the Informal Economy: A Compendium of Practice (2019).

العمل ويفاقم الفقر. ويمكن للتكنولوجيات المالية ومنظمات العمال وروابط وشبكات الأعمال والوكالات الحكومية المحلية، إذا عملت متكاتفاً، أن تصل إلى العمال والوحدات في الاقتصاد غير المنظم. ويمكن أن تسهل الحوافز والمساعدة التقنية الملازمة إضفاء السمة المنظمة على المنشآت غير المنظمة على المدى المتوسط والطويل. والتدابير الهادفة إلى تخفيف انكماش الاقتصاد المنظم، وخصوصاً المنشآت الصغيرة وبالغة الصغر، هي تدابير حاسمة من أجل منع زيادة انتشار "السمة غير المنظمة"، لا سيما في البلدان النامية. وينبغي إيلاء اهتمام خاص إلى المنشآت الموجودة على حافة السمة غير المنظمة، إذ قد تستسبح الانتقال إلى الاقتصاد غير المنظم من أجل بقائها. وبتأخذ التدابير المناسبة، يمكن للمنشآت أن تؤدي دوراً أساسياً في حماية الصحة والسلامة المهنيين لعمالها، بما في ذلك حمايتهم من المخاطر المتعلقة بكوفيد-١٩. وعند انتقال البلدان من العزلة إلى الانتعاش، سيكون من الضروري استعادة بيئة مؤاتية للأعمال وتنشيط نمو الإنتاجية بغية تعزيز الانتعاش وتشجيع الانتقال إلى السمة المنظمة.

(د) تسهيل الانتقال إلى السمة المنظمة

شهد العقد الماضي تزايد الاعتراف بأن الحجم الضخم الذي يتسم به الاقتصاد غير المنظم هو عائق أساسي أمام الحد من الفقر وتوفير العمل اللائق للجميع وتحقيق التنمية المستدامة. وهذا ما يفسر إدراج الغاية ٨-٣ ومؤشرها المتعلق بالبطالة غير المنظمة (الهدف ٨ من أهداف التنمية المستدامة - تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل والمستدام وتحقيق العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع) في برنامج التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وقد كشفت أزمة كوفيد-١٩ مجدداً عن حالات الاستضعاف التي يعاني منها الملايين من الذين يكسبون عيشهم في الاقتصاد غير المنظم، وذكّرت بأن الحاجة ماسة إلى جعل الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم مجالاً من المجالات ذات الأولوية في السياسات الوطنية. ولن يؤدي الانتعاش الاقتصادي وحده، على الرغم من أهميته، إلى الحد من السمة غير المنظمة، بل من الأساسي أيضاً وضع سياسات عامة مناسبة. وتبقى توصية الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، ٢٠١٥ (رقم ٢٠٤) (وملحقها) أداة مجدية في هذا الصدد. ومنذ اعتمادها عام ٢٠١٥، تحققت خطوات كبيرة في اتجاه فهم محركات السمة غير المنظمة وإيجاد الآليات الكفيلة بتذليل العقبات أمام الانتقال إلى السمة المنظمة. وعند الخروج من أزمة كوفيد-١٩، سيكون التحرك بعزم في ذلك الاتجاه، أمراً ضرورياً.

صحية ضعيفة ومجزأة ولا تتمتع بالكفاءة ولا يمكن للجميع الوصول إليها، وتضع عوائق عالية للغاية أمام الأشخاص في العمالة غير المنظمة. وينبغي إيلاء الأولوية إلى عكس مسار هذه الاتجاهات. ومن الضروري اتخاذ إجراءات عاجلة من أجل سد الثغرات في التغطية الصحية وكفالة الإنصاف في الاستفادة من الخدمات، وخصوصاً من أجل تفادي التمييز القائم على نوع الجنس وإتاحة سبل الوصول إليها أمام الفئات المعرضة على وجه الخصوص إلى الاستبعاد، مثل الأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض أو المهاجرين أو المعوقين أو الأشخاص المصابين بأمراض مزمنة. وفي العديد من البلدان، سيتطلب تحقيق ذلك إجراء إصلاحات جذرية وزيادة ضخمة في الموارد العامة المخصصة للنظام الصحي كما سيتطلب بالقدر ذاته من الأهمية مزيداً من الفعالية والكفاءة في استخدام الموارد المتاحة.

(ب) بناء حماية اجتماعية شاملة

بينت أزمة كوفيد-١٩ الآثار المثيرة للقلق نتيجة عدم كفاية نطاق تغطية الحماية الاجتماعية بالنسبة إلى العمال في الاقتصاد غير المنظم وثغرات الكفاءة فيها. وقد أبرزت وأكدت مرة أخرى أهمية ضمان تغطية حماية اجتماعية ملائمة بالنسبة إلى العمال في جميع أشكال الاستخدام، تكون مكيّفة مع ظروفهم وتتمشى مع معايير الضمان الاجتماعي الدولية وإعلان منوية منظمة العمل الدولية من أجل مستقبل العمل. ومن الملح على وجه الخصوص، تسريع بناء نظم الحماية الاجتماعية، بما في ذلك الأرضيات، من أجل تلبية الاحتياجات الأشد إلحاحاً. وقد عجلت الأزمة في جعل الإصلاح مطلوباً بشدة، مما أجبر العديد من الحكومات على توسيع نطاق الحماية الاجتماعية مؤقتاً ليشمل الفئات غير المشمولة عن طريق اعتماد تدابير وتشريعات استثنائية، وخصوصاً في مجالات إعانات المرض والبطالة والمساعدة الاجتماعية، بما في ذلك التحويلات النقدية والدعم الغذائي. وينبغي فيما بعد أن تتحول تلك التدابير المؤقتة إلى آليات حماية اجتماعية مستدامة للجميع، بمن في ذلك العاملون حالياً في الاقتصاد غير المنظم، استناداً إلى تقاسم عادل للتكلفة بين أصحاب العمل والعمال والحكومات وضمن الامتثال لتشريعات العمل والضمان الاجتماعي. وإن هذه خطوة هامة نحو تعزيز العمل اللائق والقضاء على عمل الأطفال ودعم الانتقال إلى السمة المنظمة.

(ج) دعم انتعاش الوحدات الاقتصادية المنتجة وزيادة إنتاجيتها وتسهيل انتقالها إلى السمة المنظمة بهدف تعزيز فرص العمل المنظمة

يفتقر العمال والمنشآت في الاقتصاد غير المنظم إلى وسائل التعافي من آثار الجائحة. وقد يؤدي عدم دعمهم إلى أزمة غير مسبوقه في سوق