



## کار شایسته و اقتصاد غیر رسمی

مؤلف: منیژه صفایی گنجین - کارشناس ارشد پژوهش

هدف سازمان بین‌المللی کار ایجاد کار مناسب و شایسته در شرایط آزادی، برابری و حفظ ارزشهای انسانی در یک شرایط ایده‌آل برای تمامی آنهاست که می‌خواهند کار کنند، بدون توجه به اینکه در کجا مشغول کار هستند. چهار هدف راهبردی کار شایسته عبارت است از:

- ۱- ارتقای حقوق بنیادین کار
- ۲- اشتغال
- ۳- حمایت‌های اجتماعی
- ۴- گفتگوهای اجتماعی

این مقاله ابتدا تصویری از بخش غیررسمی ارائه داده و سپس به مقایسه این بخش با اهداف کار شایسته می‌پردازد.

### تعریف فعالیتهای اقتصادی غیر رسمی:

شاخه‌های متعددی از علم اقتصاد وجود دارد که هر یک از آنها به زمینه‌ای خاص توجه می‌نماید؛ نظیر اقتصاد رفاه، اقتصاد پولی، اقتصاد خرد و غیره... ولی تاکنون فعالیتهای اقتصادی غیر رسمی کمتر مورد توجه و بررسی اقتصاددانان قرار گرفته است. منظور از فعالیتهای اقتصادی غیررسمی چیست؟

«توماس» فعالیتهای تولیدی اقتصادی غیر رسمی را به چهار بخش خانوار، بخش غیر رسمی، بخش نامنظم و بخش غیر قانونی تقسیم می‌نماید.

### بخش خانوار:

این بخش، کالاها و خدماتی را تولید می‌کند که در همین بخش مصرف می‌شود و ویژگی این بخش این است که محصولات آن کمتر به بازار عرضه می‌شود و فقدان قیمت برای کالاهای تولیدی آن باعث می‌شود که ارزیابی ارزش کالاها دشوار باشد و در نتیجه در حسابهای ملی نادیده گرفته می‌شود.

### بخش غیر رسمی:

در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، علاوه بر تولیدات خانگی، در کنار تولیدات سنتی (عمدتاً در بخش کشاورزی) و بخش صنعتی مدرن، بخش دیگری وجود دارد که مورد توجه اقتصاددانان می‌باشد که این همان بخش غیر رسمی است. که معمولاً شامل تولید کنندگان جزء و کارکنان آنها و همچنین پیشه‌وران بدون کارگر و کارکنان خدمات تجاری حمل و نقل و دیگر خدمات غیر رسمی است ولی کارگاههای کوچک بدون کارگر که اغلب در خانه‌ها قرار دارند (کارگاههای خانگی) از نظر تعداد اهمیت بیشتری دارد.

### بخش نامنظم:

تمام فعالیتهای طبقه بندی شده در این بخش کم و بیش نوعی از ماهیت غیر قانونی مانند فرار از مالیات، فرار از مقررات (نظیر قانون کار و رعایت تدابیر ایمنی کارگاه) و تقلب در بیمه‌های اجتماعی و امثال آن برخوردارند.

### بخش غیر قانونی (جزایی یا جنایی):

بر خلاف تولیدات بخش نامنظم که قانونی و مجاز است تولیدات بخش غیر قانونی شامل فعالیتها و تولید کالاها و خدمات خلاف قانون نظیر: دزدی، اخاذی، تولید و خرید و فروش مواد مخدر، و غیره... می‌باشد با توجه به اینکه خلافکاران و جنایتکاران، عمل خلاف خود را گزارش نمی‌کنند، بدیهی است که از پرداخت مالیات هم فرار می‌کنند.

### تعاریف مختلف بخش غیر رسمی:

کلیت هارت تعریف خود را بر حسب اشخاص و اینکه آیا آنها حقوق بگیر (بخش رسمی) هستند یا کسب و کار شخصی دارند (بخش غیر رسمی) استوار نمود.

وی فهرست انواع فعالیتهای مربوط به دو بخش را بشرح زیر ارائه داد و به این نکته مهم اشاره نمود که در بسیاری از موارد ممکن است مردم بیش از یک نوع فعالیت داشته و در هر دو بخش فعالیت نمایند.

- ۱- راههای کسب در آمد رسمی:
- ۲- راههای کسب در آمد غیر رسمی (مشروع):
- ۳- راههای کسب در آمد غیر رسمی (نامشروع):

ویکز<sup>۲</sup> می‌گوید: عمدتاً بخش رسمی شامل فعالیتهای موسسات دولتی و آن دسته از موسسات بخش خصوصی است که بطور رسمی فعالیت نموده و تابع قوانین و مقررات وضع شده می‌باشند ولی فعالیتهای بخش غیررسمی فاقد این ویژگیها می‌باشند.

همچنین تعاریف متعددی نیز در این زمینه وجود دارد که به دلیل مشروح بودن آن در اینجا آورده نشده است فقط در یک جمع بندی کلی که آقای حسین صرامی ارائه می‌دهد این مشاغل اوصاف عمده زیر را دارا می‌باشند:

- ۱- به سرمایه کمی نیاز دارند
- ۲- تابع مقررات خاص و مدونی نیستند
- ۳- تخصص و مهارت زیادی طلب نمی‌کنند
- ۴- ورود به این مشاغل و تغییر و ترک آن آسان است
- ۵- درآمدهای آن متغیر است<sup>۳</sup>
- ۶- بیشتر جنبه خود استخدامی دارد و در هر جنس و سن و وضعیت وجود دارد و عمدتاً در شهرها متمرکز است، و سپس به یک تعریفی توصیف این مشاغل را، «مشاغلی که هر کس در هر وضعیتی با سرمایه اندک و کالایی مشتری گیر یا خدمات ساده به آن مشغول شده، عنوان می‌کند و اینکه این مشاغل فاقد پروانه بوده، حمایت شده نیستند و عموماً فاقد مکان ثابتی بوده و یا مکان مزاحم غیر مناسبی دارند».

در همین راستا تعریف دیگری توسط محقق و جغرافیدان آقای دکتر مشکویی به شرح زیر ارائه شده است:<sup>۴</sup>

«بخش غیر رسمی، بخشی است با درآمد نامنظم و نامطمئن، بدون دریافت مزد در ایام بیماری و بدون حمایت از طرف سازمانهای دولتی، با ساعات کار نامنظم و درآمد محدود».

ولی در بررسی‌های اخیر مشخص گردیده که بین یک چهارم تا دو سوم نیروی کار در بخش غیررسمی فعال می‌باشند، یعنی حدود ۲۵ تا ۶۵ درصد نیروی کار جذب این بخش می‌گردد.

برخلاف ادعای برخی محققان، مشاغل غیر رسمی فقط در مشاغلی مانند، مسافركشی، دست فروشی، و... خلاصه نمی‌شود. بلکه در سه شاخه اقتصادی یعنی کشاورزی، مشاغل کارخانه‌ای و خدمات جاری می‌باشد.

### علل گسترش بخش غیر رسمی :

در جهان امروزی اکثریت چشمگیری از مردم قادر به یافتن کارهای شرافتمندانه و یا شروع کارهای تجاری در بازارهای رسمی اقتصاد و کار نیستند و ناچاراً به فعالیتهای غیر رسمی روی می‌آورند. به طور کلی کمبود کار شایسته از مختصات بارز علل گسترش بخش غیر رسمی می‌باشد.

همچنین شیوه اداره کردن و رهبری اقتصاد کشورها نیز عامل دیگری برای گسترش این بخش بوده، زیرا سیاستگذارانهای ناکارا و نامناسب، اقتصاد کلان و سیاستهای اجتماعی جامعه را به انحراف می‌کشند که از جمله این سیاستهای نادرست که منجر به عدم ایجاد فرصتهای شغلی و یا کاهش اشتغال در بخش رسمی می‌شود، می‌توان به تعدیل‌های ساختاری تغییر ساختارهای اقتصادی و سیاستهای خصوصی سازی اشاره کرد.

همچنین دلایل متعدد دیگری از قبیل فقدان تحصیلات لازم، فقدان فرصتهای معیشتی در مناطق روستایی، تبعیض براساس جنسیت، سن، موقعیت و عوامل دیگری که در اینجا به دلیل اختصار آورده نشده است، از دلایل گسترش بخش غیر رسمی می‌باشد.

### اقتصاد غیر رسمی و کار شایسته :

در دنیای امروز با داشتن ۸۰٪ جمعیت فعال و وجود میلیونها زن و مرد بیکار و عدم وجود حمایتهای اجتماعی اقتصاد غیر رسمی نقش چشمگیری پیدا کرده است.

سازمان بین‌المللی کار در ۳۰ سال پیش برای اولین بار بخش غیر رسمی را مورد توجه قرار داد که در کنفرانس بین‌المللی کار در سال ۱۹۹۱ راجع به معضلات بخش غیر رسمی بحث شد.

موضوع کنفرانس این بود که آیا سازمان بین‌المللی کار و واحدهای تابعه آن بایستی بخش غیر رسمی را بعنوان بخشی در امر اشتغالزایی و درآمد ارتقا دهند و درصدد بسط و توسعه قوانین کار و حمایتهای اجتماعی به این بخش باشند.

در این کنفرانس روی این مساله تأکید شد که نمی‌توان انتظار هیچ کمکی از سوی سازمان

بین‌المللی کار در مورد توسعه بخش غیر رسمی بعنوان ابزاری سهل الوصول و کم هزینه در امر اشتغال آفرینی و در آمدزایی داشت مگر آنکه ضمن توسعه و ارتقای این بخش همزمان به چاره‌اندیشی در امحای بهره‌کشی و شرایط کاری غیر انسانی پرداخت و ILO بایستی از طریق تدوین و به کارگیری یک استراتژی چند سویه به تحقیق و ریشه‌یابی این موضوع بپردازد.

با وجود این تلاشها، تعداد زیادی از فعالیتهای اشتغال زای جدید در سال های اخیر، جز کارهای شایسته و مناسب به حساب نمی‌آیند و از طرفی فعالیتهایی که در اقتصاد غیر رسمی ناشناخته است تحت حمایتهای اجتماعی و قوانین کارگری قرار نمی‌گیرند.

مشکل عمده اینکه برخلاف پیش بینی‌های به عمل آمده با شروع مدرنیزه شدن اقتصاد، اقتصاد غیر رسمی در مناطق جدید و قدیمی در حال رشد است و در کشورهای توسعه یافته و کشورهای در حال گذار مردم به اقتصاد غیررسمی روی می‌آورند و علت آن، این است که آنها یا اساساً کاری پیدا نمی‌کنند و یا قادر به پیدا کردن کار در بخش رسمی نیستند.

هدف سازمان بین‌المللی کار ایجاد کار مناسب و شایسته در شرایط آزادی، برابری و حفظ ارزشهای انسانی در یک شرایط ایده آل برای تمامی آنهاست که می‌خواهند کار کنند، بدون توجه به اینکه در کجا مشغول کار هستند. بنابراین در جایی به اقتصاد غیر رسمی روی آورده می‌شود که کارهای شایسته مبتنی بر اقتصاد رسمی کاهش یافته باشد.

هدف ذکر شده، هدف اصلی سازمان بین‌المللی کار است که کار شایسته نیز نقطه مشترک تمرکز چهار هدف راهبردی است:<sup>۵</sup>

- ارتقای حقوق بنیادین کار
- اشتغال
- حمایتهای اجتماعی
- گفتگوهای اجتماعی

این هدف اصلی سازمان می‌تواند چندین مفهوم ضمنی نیز داشته باشد که تمامی در تعهدات سازمان مستتر می‌باشد که عبارتند از:

- ۱- توجه به تمامی کارگران
- ۲- ارتقای حقوق کار

- ۳- ارتقای موقعیتهای شغلی
- ۴- تامین کار شایسته
- ۵- حمایت در برابر آسیب‌پذیریهای شغلی
- ۶- گفتگوی اجتماعی

در اینجا ما به توضیح تامین کار شایسته می‌پردازیم که موضوع اصلی بحث ما می‌باشد. در تامین کار شایسته هدف نه تنها ایجاد شغل، بلکه ایجاد شغل‌هایی با کیفیت قابل قبول است که اشتغال نمی‌تواند جدا از کیفیت آن باشد. تصور از کار شایسته می‌تواند کیفیت کار را نیز به ما یادآوری نماید اما این کیفیت می‌تواند اشکال مختلف کار و موقعیت آن (حسن موفق و ارزشمند بودن کار) را شامل شود. هدف کار شایسته نیز می‌تواند از طریق چهار هدف راهبردی ILO و با پیگیری متعادل و جامع از کلیت این اهداف دنبال شود. دولت‌ها، کارفرمایان و کارگران باید علایق مختلف خود را با روش خلاق همساز کنند که پاسخگوی نیاز افراد، خانواده‌ها و جوامع به کار شایسته باشد. چهار هدف راهبردی ذکر شده نیز روشهایی را تضمین می‌کنند که بوسیله آن ILO می‌تواند هدف اصلی کار شایسته را ارتقا بخشد.

کار شایسته به معنی کاری مولد است که در آن از حقوق حمایت می‌شود و به این وسیله در آمد و حمایت اجتماعی مناسبی را ایجاد می‌کند و همچنین به معنای کار مناسبی است که همه باید به فرصتهای کسب در آمد دسترسی کامل داشته باشند. کار شایسته ارزش توسعه اقتصادی و اجتماعی را نیز مشخص می‌کند، مسیری که در آن اشتغال، درآمد و حمایت اجتماعی، بدون خدشه دار کردن حقوق کارگران و استانداردهای اجتماعی حاصل می‌شوند.

پس ارتقای کار شایسته برای تمامی کارگران اعم از زنان و مردان نیازمند یک استراتژی گسترده است تا:

با به رسمیت شناختن اصول و حقوق بنیادین کار، فرصتهای شغلی و درآمدهای بهتر و بیشتری

را به وجود آورده، حمایت‌های اجتماعی را تسری بخشیده و گفتمان اجتماعی را ارتقا می‌بخشد. ابعاد کار شایسته اجزا یکدیگر را تقویت نموده و مشتمل بر یک استراتژی یکپارچه با هدف کاهش فقر می‌باشند.

اینک با اشاره مختصری به هر کدام از این اهداف راهبردی به این استراتژی‌ها توجه می‌کنیم:

### الف - ارتقای حقوق بنیادین کار

چهار گروه حقوق بنیادین کار عبارتند از:

- آزادی انجمن‌ها و حمایت از حق تشکیل (شامل مقاله نامه شماره ۸۷ و ۹۸)
- لغو کار اجباری (شامل مقاله نامه‌های شماره ۲۹ و ۱۰۵)
- تساوی مزد و منع تبعیض (شامل مقاله نامه‌های شماره ۱۰۰ و ۱۱۱)
- سن کار و ممنوعیت کار کودک (شامل مقاله نامه‌های شماره ۱۲۸ و ۱۸۲)
- تضمین رعایت حقوق بنیادی کار باید توأم با تحقق آنها در مسایل اقتصادی و اجتماعی باشد و تحقق بخشیدن اصول بنیادی جدای از الحاق به مقاله نامه‌های مورد بحث می‌باشد.

### ب - اشتغال

همانطور که بیان شد اشتغال بزرگترین دغدغه کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه می‌باشد هم اکنون بیکاری آشکار جهان حدوداً بالغ بر ۱۶۰ میلیون نفر می‌گردد که از رقم مذکور ۵۳ میلیون نفر در کشورهای صنعتی و با اقتصاد در حال عبور به سر می‌برند. و مابقی آنها در کشورهای در حال توسعه به حیات بی رمق خویش ادامه می‌دهند. ۳۱۰ میلیون نفر دیگر هم از کار بسنده و کافی برای امرار معاش محروم می‌باشند.

هم اکنون تخمین زده می‌شود که در سراسر جهان ۵۳۰ میلیون نفر را شاغلین فقیری تشکیل می‌دهند که مواجب روزانه آنها قادر به تامین در آمد سرانه و روزانه خانواده نمی‌باشد.

با این آمارها می‌توان گفت که افراد جویای کاری که نتوانسته‌اند شغل شایسته‌ای را در

بازارهای رسمی پیدا کنند و از طرفی به علت بیکاری‌های طولانی، ناچاراً راهی بازارهای غیر رسمی کار گردیده‌اند.

### ج - حمایت‌های اجتماعی:

تردیدی نیست که بخش عمده‌ای از جمعیت جهان از هیچگونه حمایت اجتماعی برخوردار نیستند یا به صورت جزئی تحت پوشش حمایت اجتماعی قرار دارند این گفته در مورد اکثریت وسیع مردم کشورهای در حال توسعه صادق است و حتی در برخی از ثروتمندترین کشورهای صنعتی نیز خلاهای وسیعی در نظام حمایت‌های اجتماعی وجود دارد. برآورد دقیق و کم و کیف این مساله چندان آسان نیست. زیرا سطح پوشش حمایت اجتماعی در کشورهای مختلف را نمی‌توان بر مبنای واحدی با هم مقایسه کرد.

می‌توان گفت که شاغلین اقتصاد غیررسمی بیشترین نیاز را به حمایت‌های اجتماعی دارند این نیاز تنها به خاطر عدم امنیت شغلی و یا درآمدی نیست بلکه بیشتر به خاطر اینکه شاغلین این بخش به طور جدی در معرض انواع بیماری‌های خطرناک شغلی هستند.

### د - گفتگوهای اجتماعی

سه جنبه گرایی و گفتگوهای اجتماعی اهدافی هستند که روند مشارکت و آزادیخواهی را تضمین می‌کنند و نیز وسیله ای هستند که سبب تحقق بخشیدن به چهار هدف راهبردی ILO می‌شوند. اقتصاد متحول جهانی فرصتهایی را ارایه می‌دهد که همه می‌توانند از آن استفاده کنند اما این کار مبتنی بر مشارکت نهادهای اجتماعی است. مشروط بر اینکه بخواهند در مورد حقانیت آن تبادل نظر داشته باشند و قابلیت پیگیری سیاست اقتصادی و اجتماعی را بررسی کنند.

گفتگوهای اجتماعی جمعی، ابزاری قدرتمند هستند که به حل مشکلات مهم و ترویج همبستگی اجتماعی کمک بسیاری می‌کنند و دولت نقش مهمی در تواناسازی و ترویج تمامی اشکال گفتگوی اجتماعی دارد و نیاز دارد که محیطی فراهم بیاورد که در آن سهم کارفرمایان، کارگران و دیگر گروهها

Presented in : fifteenth international conference of labour statisticians Geneva : ILO

۵- Lubell .H. (۱۹۹۱) – The informal sector in the ۱۹۸۰. and ۱۹۹۰. parish: OECD

**پانویست‌ها:**

- ۱- جی جی توماس و همکاران - اقتصاد غیر رسمی - منوچهر نور بخش و کامران سپهری - موسسه تحقیقات پولی و بانکی - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران - پاییز ۱۳۷۶
- ۲- Weeks  
از درآمدهای میلیونی قاچاقچیان گرفته تا نان بخور و غیر پیرمرد سکه فروش میدین - حسین صرامی
- ۴- آسیب شناسی کار ، مجله کار و جامعه شماره ۱۰ و ۱۱ ص ۳۹
- ۵- سپهری - محمدرضا - کارشایسته (۱۳۸۱)

- پایان نامه دانشگاهی کارشناسی ارشد - دانشگاه اصفهان
- ۸- رنانی، محسن ( ۱۳۸۱ ) نقش بازار کار در شکست سیاستهای تعدیل اقتصادی در ایران - موسسه کار و تامین اجتماعی
  - ۹- باتیه، روزه - حمایت اجتماعی از همگان - اما چگونه ؟ مترجم دکتر سید قاسم زمانی - اطلاعات سیاسی و اقتصادی ( ۱۳۸۱ ) شماره ۱۸۶ - ۱۸۵
  - ۱۰- سپهری، محمدرضا ( ۱۳۸۱ ) کارشایسته - موسسه کار و تامین اجتماعی
  - ۱۱- سپهری، محمدرضا ( ۱۳۸۱ ) - حقوق بنیادین کار - موسسه کار و تامین اجتماعی
  - ۱۲- توسعه مشکل اقتصاد غیر رسمی و پول شویی - نشریه بورس شماره ۱۴
  - ۱۳- تجارت مرگ ، پروتق ترین بخش اقتصاد غیر رسمی - نشریه جوان (۱۳۷۸)
  - ۱۴- مارتاچن - کار شرافتمردانه و اقتصاد غیررسمی - ترجمه سید حسن هفده تن - سازمان بین المللی کار مرداد ماه (۱۳۸۱)
  - ۱۵- گزارشی از دفترنمایندگی وزارت کار و امور اجتماعی در سازمان ILO - کمیته اقتصاد غیر رسمی سازمان بین المللی کار مرداد ماه ( ۱۳۸۱ )

**ب-منابع انگلیسی**

- ۱- Martha Chen. jhabvala .R. Lund. F . Employment Sector Working Paper on the Informal Economy Supporting Workers In the in Formal Economy :Apolic frame Work. ILO ۲۰۰۲/۲ ILO
- ۲- Lin Lean Lim : Decent Work and the Informal Economy International Labour Office , Cenera. ۲۰۰۲
- ۳- International Labour Organization (۱۹۹۲). Report: Statistics of Employment Into Informal sector

محترم شمرده شود و به آنها بها بدهند و پیش شرط آن این است که به آزادی انجمن ها و ایجاد امکانات مذاکره دسته جمعی توجه شود.

تقریباً در تمام دنیا کارگران در اقتصاد غیررسمی خارج از شرایط ارتباطات اجتماعی می باشند.

آزادی کارگران در الحاق به سازماندهی های منتخب خود بدون ترس از اعمال زور یا هراس ضروری است . در اقتصاد غیر رسمی به دست آوردن حق رای و شناخت کار از جنبه حمایتی و مناسب بودن آن برای کارگران حایز اهمیت است. □

**منابع فارسی**

- ۱- توماس جی جی ، ریسکاوچ ، راتول سیتو ، وینچنزو ( ۱۳۷۶ ) . اقتصاد غیر رسمی - ترجمه و تلخیص منوچهر نوربخش و کامران سپهری ، تهران موسسه تحقیقات پولی و بانکی
- ۲- خلعتبری ، فیروزه ( ۱۳۶۹ ) . اقتصاد زیر زمینی، مجله رونق ، سال اول شماره ۲
- ۳- رنانی ، محسن ( ۱۳۷۶ ) بازار یا نابازار ؟ بررسی موانع نهادی، کارآیی نظام اقتصادی بازار در اقتصاد ایران چاپ اول، تهران : سازمان برنامه و بودجه - مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات
- ۴- صرامی، حسین ( ۱۳۷۲ ) مشاغل غیررسمی: بیکاری نه کاری، ناکاری چاپ اول، اصفهان - انتشارات جهاد دانشگاهی
- ۵- عرب مازاد یزدی، علی ( ۱۳۸۰ ) اقتصاد سیاه در ایران ، اندازه ، علل و آثار آن در هر سه دهه اخیر - مجله برنامه و بودجه شماره ۶۲ و ۶۳ ص ۶۰ - ۳
- ۶- رنانی ، محسن ( ۱۳۸۰ ) ساختار اشتغال در بخش غیر رسمی و نقش آن در جذب نیروی انسانی متخصص - موسسه پژوهش و برنامه ریزی آموزش عالی
- ۷- نایب، سعید ( ۱۳۷۸ ) به بررسی ساختار بازار کار غیر رسمی شهری، مقاله