منظمة العمل العربية

مؤتمر العمل العربى
الدورة الأربعون

التنمية المتوازنة .. وتطلعات الشباب لتأمين فرص العمل اللائق

* **تقديم للتقرير**
* **تمهـــــيد : تطـور مفهـوم التنميـة وأبعادهـا ومعوقاتهـا وتوجهاتها على المستوى العربى.**
* **المحـــور الأول : مفهـــوم التنميـــة الشـــاملة المتوازنـــة المستهدفة.**
* **المحـــور الثـانى: واقـع وتطلعـات الشـباب** صـناع التنميـة وهدفها.
* **المحـــور الثالـــث: واقـــع الحمايـــة الإجتماعيـــة ومجـــالات تطويرها لتوفير العمل اللائق.**
* **المحـور الرابع: إنعكاسـات التنميـة المتوازنـة علـى أطـراف الإنتـاج الثلاثـة ودورهـا المتزايـد فـى التشـغيل وخلـق فـرص العمـل** وإعـلان مبـادئ الحـوار الإجتمـاعى فـى البلـدان العربية.
* **المحور الخامس: إســـتنتاجات مستخلصـــه '** الإنســـان العامـل محـور التنميـة المتوازنـة هـو غايتها وهو وسيلتها**".**

تقرير المدير العام لمكتب العمل العربى

تقديم

بات موضوع التنمية المتوازنة وتطلعات الشباب لتأمين فرص عمل لائق يشغل بال جميع الأجهزة فى بلداننا العربية وكل المهتمين بأسس تحقيق التنمية المتكاملة لا سيما أن التنمية الإقتصادية بمفردها مهما بلغت أو إرتفعت مؤشراتها لا تؤدى حتما إلى تنمية إجتماعية وإنه لا ينبغى التعويل على أن النمو الإقتصادى بمفرده سيؤدى إلى تنمية إجتماعية وإنما ينبغى للتنمية أن تكون متوازنة بشقيها الإقتصادى والإجتماعى حتى تحقق الآثار الإيجابية المرجوة منها.

لقد أدركنا منذ البداية أن موضوع البطالة ودعم التشغيل لم يأخذ حقه الكافى من الإهتمام حتى وإن إختلفت درجته من بلد لآخر فهو لم يرق إلى المستوى الذى يجب أن يحظى به خاصة مع تفاقم معدلات البطالة بصورة كبيرة فى ظل عدم إتساق مخرجات المؤسسات التعليمية والتدريبية مع متطلبات سوق العمل التى شهدت تغيرا ملحوظا فى العقود الثلاثة الأخيرة.

لذلك سعينا إلى التركيز بصورة غير مسبوقة على قضايا التشغيل والبطالة فجاء التقرير الذى قدمته إلى الدورة (٣٥) لمؤتمر العمل العربى شرم الشيخ، مارس/ آذار ٢٠٠٨) **بعنوان "التشغيل والبطالة فى البلدان العربية.. التحدى والمواجهة" والذى أقررتم خلاله التوجهات العامة للإهتمام بالتشغيل مع التأكيد على أن موضوع كهذا يلزم أن تسهم فيه أجهزة حكومية أخرى إلى جانب وزارات العمل ومنظمات أصحاب الأعمال والعمال ... لذا نظمنا منتدى حول التنمية والتشغيل شاركت فيه لأول مرة بالإضافة إلى أطراف الإنتاج الثلاثة وزارات الإقتصاد والتعليم ومؤسسات التدريب وتبلور فيه الجهد العربى بالوصول إلى إعلان الدوحة** (نوفمبر ٢٠٠٨) **والذى تبنته قمة الكويت الإقتصادية والإجتماعية يناير ٢٠٠٩ وحددت فيه الخطوط العريضة** (لأول مرة على هذا المس وى) **للتعامل مع قضايا التشغيل والحد من البطالة وإقرار العقد العربى للتشغيل** العقد ٢٠١٠ – ٢٠٢٠) **بعدها توالت التقارير فى التعاطى بصورة متلاحقة عن قصد مع الموضوع ذاته خاصة مع تزايد حدة وآثار الأزمة الإقتصادية والمالية العالمية حيث تتابعت التحركات والمطالب الجماهيرية للأسراع فى تفعيل التدابير والسياسات التى تحقق التشغيل الكامل وتوفير فرص العمل اللائق لكفالة العدالة الإجتماعية والحد من الآثار السلبية للفقر والبطالة على مستوى الأمن والسلم الإجتماعى خاصة لدى الشباب حيث يتلازم التعطل بتواضع خدمات وتدابير الحماية الإجتماعية الأساسية.**

وجاء تقريرنا فى الدورة ٣٦) **فى** المملكة الأردنية الهاشمية، أبريل / نيسان ٢٠٠٩) **بعنوان "تنقل الأيدى العاملة العربية الفرص والأمال" وملحق التقرير "الأزمة الإقتصادية العالمية وأثرها على أسواق العمل العربية".**

وتناول تقريرنا الثالث فى الدورة ٣٧) **فى** البحرين، مارس/ آذار ٢٠١٠) **"العقد العربى للتشغيل .. نحو عقد إجتماعى عربى جديد".**

وجاء التقرير الرابع فى الدورة ٣٨) **فى** القاهر ، ه يو/ يار ٢٠١١) **"بعنوان المنشآت الصغرى والصغيرة والمتوسطة- قاطرة النمو الداعمة للتشغيل" بإعتبار أن المنشآت الصغرى أهم مولد لفرص العمل على مستوى دول العالم وأن قدرتها مرتفعة فى إستيعاب نسبة كبيرة من العاطلين.**

وإستشعرنا عند بحثنا عن موضوع لتقريرنا الخامس وإستحضارنا لأجواء التحولات التى شهدناها عام ٢٠١١ حتمية الإهتمام بتدابير الحماية الإجتماعية بمفهومها الشامل للحد من الفقر وتنمية الموارد البشرية لذا جاء عنوان تقريرنا فى الدورة (٣٩) القاهرة، أبريل/نيسان ٢٠١٢) **بعنوان " الحماية الإجتماعية سبيلا للعدالة الإجتماعية وضمانا لجيل المستقبل" ودارت محاور التقرير عن أوضاع الحماية الإجتماعية فى الوطن العربى وتزايد تحدياتها وأهمية تكامل الجهود لتفعيلها تحقيقا للعدالة الإجتماعية وضمانا لجيل المستقبل.**

وسعيا لتسليط الضوء على كل الجوانب المتعددة ذات الصلة بقضايا التشغيل دأبت المنظمة على إصدار تقرير دورى حول التشغيل والبطالة فى البلدان العربية يقوم بتحريره وكتابة موضوعاته لجنة من الخبراء العرب يصدر كل حولين وقد أصبح هذا التقرير مرجعا هاما لكل صناع القرار والمهتمين والباحثين وقد صدرت منه ثلاث تقارير كان آخرها التقرير الثالث عام ٢٠١٢ تحت عنوان جامع هو إنعكاسات الإحتجاجات الشعبية العربية على أوضاع التشغيل حاضرا ومستقبلا.

وقد أدركنا أنه حتى تكتمل الصورة بكافة جوانبها فينبغى أن نتطرق إلى قضية محورية وهى أهمية تحقيق التوازن فى التنمية بشقيها الإقتصادى والإجتماعى فجاء تقريرنا هذا العام "التنمية المتوازنة وتطلعات الشباب لتأمين فرص العمل اللائق" فى خمس محاور نمهد لها ببيان عن تطور مفهوم التنمية الإقتصادية لتتلازم معها التنمية الإجتماعية حتى يمتد مردود التنمية الإيجابى لكافة المجتمع مستهدفاً الحد من الفقر والتعطل وتنمية الموارد البشرية وتوفير فرص العمل اللائق للأجيال المستقبلة.

وقد إهتم المحور الأول للتقرير بإستخلاص مفهوم وأبعاد التنمية الشاملة المتوازنة إقتصادياً وإجتماعياً وتوزيعها العادل بين الريف والحضر وتكاملها عربياً.

وفى محور ثان للتقرير جاء الإهتمام بإستدامة التنمية إتفاقاً وواقع وتطلعات الشباب صناع التنمية وهدفها بمراعاة دورهم المتزايد والمستمر على المستوى العربى كأمة فتية سكانياً تستهدف التنمية البشرية لتعظيم القدرة على التكسب وتوفير فرص العمل اللائق.

وإنتقلنا بعد ذلك إلى محور ثالث عن واقع الحماية الإجتماعية ومجالات تطويرها لتحقيق الحماية الإجتماعية والتنمية المتوازنة .

وفى محور رابع جاء الإهتمام بالحوار الإجتماعى ومشاركة أطرف الإنتاج فى تطوير تشريعات العمل وبيئة العمل وفى تحفيز الإستثمارات وتفعيل الدور الإقتصادى والتأمينى لنظم الضمان الإجتماعى.

وقد إنتهى التقرير فى محور خامس إلى إستخلاص العديد من النتائج االتى تستهدف تعظيم المردود الإيجابى للإستثمارات ا المحلية والعربيا و الدو ية) والحد من سلبياتها حتى تتحقق التنمية المتوازنة المستدامة لتمتد للأجيال المستقبلة تأميناً لفرص العمل وفى هذا الشأن تم التأكيد على الدور المتزايد لتفعيل وإمتداد تدابير الضمان الإجتماعى أفقياً ورأسياً لتعمل تعويضاتها على الحد من شدة الفقر وتعمل إستثماراتها على تحقيق التشغيل والحد من التعطل.

هذا ويشير التقرير فى العديد من أبوابه وثناياه إلى العديد من التوصيات التى تستهدف كيفية وسياسات تفعيل الجهود التى تقوم بها الحكومات وأصحاب الأعمال والعمال ومختلف القوى الفاعلة فى المجتمعات والتى نجمل أهمها فى عناوين عامة كما يلى:

<u>أولا</u> " <u>تكتل وتكامل الجهود الوطنية اللازمة لتحقيق التشغيل الكامل</u> على المستوى الحكومى وعلى مستوى منظمات أصحاب الأعمال والقطاعات المهتمة والمعنيه بتحقيق التشغيل بحيث لا يقتصر الأمر على ما تبذله الوزارات المعنيه بالقوى العاملة وإنما تمتد لجميع أوجه الدعم من مختلف القطاعات المؤثرة .

<u>ثانيا</u> : <u>التنسيق الكامل بين جهود مختلف المهتمين والقائمين على توفير وتدعيم خدمات التعليم والصحة</u> على المستوى العام بكل دولة لتوفير التدريب المهنى والحرفى لرفع مهارات التكسب وبوجه عام السعى نحو تنمية

الموارد البشرية لتعظيم قدراتها وتوفير مقومات التنمية المستدامة لتوفير فرص العمل اللائق للشباب و للأجيال المستقبلة.

ثالثا : توفير الدعم المالى والتقنى للمشروعات التعاونية والمشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر لتقوم بدورها المتزايد فى مجال التشغيل وخلق فرص العمل للحد من البطالة.

رابعا : تحقيق التنمية المتوازنة بأبعادها الإقتصادية والإجتماعية والبيئية على مستوى كافة أنحاء الدولة مع أولوية تنمية المجتمعات الريفية والعاملين بالصناعات المرتبطة بما يستلزمه ذلك من تجميع وتعظيم الموارد لتوفير البنية والمقومات الأساسية وتنمية القدرات والمهارات المهنية والحرفية للشباب لتمكين القطاع الخاص وتوفير البيئة الأساسية والتشريعية اللازمة للتنمية لتشارك جميع قطاعات وفئات القوى العاملة رجالا ونساءا بالريف والحضر كشركاء أساسيون فى تحقيق التنمية المستدامه وللحد من شدة الفقر وحدة البطالة.

خامسا : يتعين إهتمام جميع القوى الوطنية بالسعى الحثيث والصادق لتحقيق الأمن والإستقرار بإعتباره أساسا ومطلبا جوهريا للتنمية الشاملة إقتصاديا وإجتماعيا وتحفيز وتنمية الإستثمارات سواء فى ذلك الإستثمارات الوطنية أو الإستثمارات الوافدة**)** .

سادسا : يجب الإسراع فى إمتداد نظم التأمين الإجتماعى القائمة فى الدول العربية سواء فى ذلك إمتدادها أفقيا لتشمل جميع قطاعات القوى العاملة بالصناعة والتجارة والزراعة بالريف والحضر ذكورا وإناثا**) أو إمتدادها رأسيا لتشمل جميع أنواع التأمينات وعلى الأخص تأمين البطالة مع تكامل المزايا التأمينية مع تلك التى توفرها نظم المساعدات الإجتماعية والإعانات العائلية القائمة فعلا بكافة الدول العربية.**

سابعا : الإستفاده من خبرة الدول النامية التى نجحت فى تحقيق التنمية الإجتماعية وتنمية الموارد البشرية بالتزامن مع التنمية الإقتصادية وأمكنها من خلال ذلك تعظيم إيجابيات التعامل مع المنظمات المالية والدولية والإستفادة من الإستثمارات الخارجية وتلافى سلبياتها.

ثامنا : تكامل الجهود والقدرات المالية العربية لتعظيم الإستفادة عربيا من الثروات البشرية والثروات الطبيعية المتوافرة على مستوى العالم العربى من خلال تحفيز تنقل كل من القوى العاملة ورءوس الأموال والسلع والخدمات.

والله ولى التوفيق ،،،

أحمد محمد لقمان
المدير العام لمنظمة العمل العربية

القاهرة فبراير / شباط ٢٠١٣

تمهيد

تطور مفهوم التنمية وأبعادها ومعوقاتها وتوجهاتها على المستوى العربى

- **تطور مفهوم التنمية نحو حتمية التلازم الزمنى بين النمو الإجتماعى والنمو الإقتصادى.**
- **التنمية وفقاً للموارد البيئية والأوضاع الوطنية** (إتفاقاً وتعدد الموارد الطبيعية والبشرية وذاتية الأحوال والظروف المحلية للدول)**.**
- **معوقات التنمية على المستوى العربى** الفقر والتعطل) **تستلزم أن تستهدف التنمية الإنسان العربى تعظيماً لقدراته** كمنتج) **وتوفيراً لإحتياجاته** كمستهلك)**.**
- **توجهات التنمية على المستوى العربى والخبرة المستفادة للحد من شدة الفقر وحدة البطالة.**

* تطـور مفهـوم التنميـة نحـو حتميـة الـتلازم الزمنـى بـين النمـو الإجتماعى والنمو الإقتصادى:

كشـفت التغيـرات الجوهريـة فـى الظـروف والأحـوال الإقتصـادية والإجتماعيـة والسياسية منذ منتصف القرن الماضى عن تعدد التوجهات والدراسات التى قام بها رجال السياسـة (١) وخبـراء العلـوم الإقتصـادية والإجتماعيـة والتـى عكسـت الإهتمـام العـالمى بالتنميـة بأبعادهـا المختلفـة **علـى مسـتوى الحكومـات والمنظمـات غيـر الحكوميـة وعلـى مسـتوى الوكـالات الدوليـة** مثـل وكـالات الأمـم المتحـدة المختلفـة والبنـك الـدولى**) وعلـى مستوى الأكاديميين فى كافة الدول** المتقدمة والنامية على السواء**).**

وفـى المراحـل الأولـى للتنميـة جـاء الإهتمـام بـالنمو الإقتصـادى الـوطنى بإسـتهداف التوصـل إلـى أوضـاع مماثلـة للأوضـاع الإقتصـادية القائمـة بالـدول المتقدمـة مـن خـلال مؤشـرين الأول عـن الـدخل الفـردى والثـانى عـن معـدل النمـو السـنوى المتوسـط فـى الـدخل القومى **وفـى هـذا الإطـار إسـتهدفت التنميـة فـى الـدول الناميـة تحقيـق أعلـى معدلات النمـو الإقتصـادى لإقتصـاداتها الوطنيـة تأسيسـا علـى أن النمـو الإقتصـادى ينبغـى أن يتحقـق فـى مرحلـة أولـى أساسـية تـأتى بعدها التنميـة الإجتماعيـة بعد تـوافر التمويـل الـلازم للخـدمات الإجتماعيـة وتـوافر القـوة الشـرائية للسـكان لتمكيـنهم مـن الطلـب علـى السـلع والخـدمات** (وإ تيرادها من الدول المتقدمة**).**

وفى منتصف ستينات القرن الماضى تعددت الشواهد التى أثارت شكوكا وتساؤلات حول مصداقية التحقق الفعلى للتنميـة الإجتماعيـة فـى المرحلـة اللاحقـة للنمـو الإقتصـادى للدول النامية حيث تلاحظ :

١ـ صعوبة تحقيق تلك الغاية حتـى بالنسبة للبلدان ذات الموارد الكبيرة والمتنوعة مثل البرازيل والمكسيك حيث تظهر التجر بـة أن خدمـة الـدين كانـت تسـتنفد ٪ ٪ على التوالى من قيمة إنتاج التصدير فى عا ١٩٧٤ البنك الدولى World bank 59-158 1981**).**

٢ـ تعدد المشاكل الإجتماعيـة والسياسية التـى صاحبت التركيز علـى أولويـة التنميـة الإقتصاديـة لتأتى بعد ذلك التنمية الإجتماعية**) حيث لوحظ إرتفاع معدلات الجريمـة**

---

(١) أخذت التنمية أبعادها الإقتصادية والإجتماعية بعد إنتهاء الحرب العالمية الثانية وحصول العديد من الدول على الإستقلال السياسى وتنـامى إدراك الشعوب بـالحقوق الإنسـانية وأهميـة الحد من إتسـاع الفروق بين مستويات المعيشه.

وإنتشـار المشـاكل الصـحية فضـلا عن المشـاكل المرتبطـة بالبيئـة مثـل التلـوث فـى الأرض والماء والجو وإستنزاف الموارد الطبيعية**).**

٣- حيث أدى إستهداف التنمية الإقتصادية كأولوية **إلى تحقيق نمو سريع وملحوظ على المستوى الإقتصادى الكلى فقد صاحب ذلك فى ذات الوقت إلى إتساع الفجوة بين دخول فئات المجتمع الواحد خاصة فى الدول النامية ذات "الدخل المتوسط" إذ لم يؤدى النمو الإقتصادى الذى تحقق إلى إنخفاض فى معدلات الفقر بل على العكس زادت شدته ولوحظ إتجاه أكثر من ٥٠% من عائد النمو فى معظم الدول إلى ذوى الدخل المرتفع** يمثلون أقل من % من السكان**) ومن هنا أكدت الخبرة أن النمو الإقتصادى لم يؤدى إلى إنخفاض معدلات الفقر** سواء فى الأجل القصير أو فى الأجل المتوسط**) بل أدى إلى أن يزداد الفقراء فقراً.**

٤- وفقاً للبند السابق تبين أن مراحل التنمية والنمو الإقتصادى فى الدول النامية لا تأخذ ذات إتجاه مراحل النمو الإقتصادى فى الدول المتقدمة أو فى الدول الصناعية وتكشف الدول النامية أن ذلك يرجع لعدة سـ ب منهـ ندرة الموارد الأساسية ونقص رأس المال وعدم توافر البنية التحتية الإقتصادية وإنخفاض مستوى التنمية البشرية لإنخفاض مستوى التعليم وإنتشار الأمراض والآثار السلبية للبيئة الإجتماعية التقليدية والمواقف الثقافية المعاكسة**).**

وهكذا أكدت الدراسات والخبرات أن لتدعيم التعليم والخدمات الصحية بالدول النامية أثرا ملموسا وأساسياً فى تحريك وإستدامة عملية النمو الإقتصادى ومن هنا نشأت منذ أواخر الستينات تغيرات جوهرية لعملية التنمية الإقتصادية وأهدافها بعد إدراك سلبياتها و معوقاتها**) وإستخلص المحللون ضرورة التركيز على الجوانب غير الإقتصادية للتنمية** البيئية والإجتماعية**) كأهداف هامة فى حد ذاتها يتعين تلازمها زمنيا مع التنمية الإقتصادية حتى تتحقق إيجابياتها.**

وهكذا تزايد إهتمام الحكومات والدول والمنظمات الدولية بالجوانب الإجتماعية والسياسية والبيئية للتنمية وتعالت المطالبات بالمساواة بين المناطق داخل الدولة الواحدة من خلال التركيز على تنمية المناطق الريفية والقطاعات الأفقر من السكان**) لتتلازم الأهداف الإقتصادية والإجتماعية إيمانا بأن تكامل التنمية الإجتماعية والسياسية والبيئية من الأمور الضرورية لتحقيق وإستمرار التنمية فى الدول النامية** ومنها الدول العربية**) حيث لا يرجع تواضع الأحوال إلى عدم كفاية الموارد بقدر ما يرجع إلى مدى عدالة توزيعها بين فئات المجتمع** [١] **.**

---

(١) هناك نوعان من العلاقات يلعبان دورا مهما فى هذا الإطار فقد أدى النمو الإقتصادى الكلى إلى إتساع الفجوة بين فئات المجتمع وإتجه عائد التنمية إلى فئة محدودة من السكان على حساب تخلف الأغلبية وبالتالى فإن تحقيق التنمية للأغلبية يتطلب عدالة فى توزيع العائد من خلال تغيير كبير فى توزيع القوى الإقتصادية والإجتماعية داخل البلد الواحد.

وفى هذا الإطار يتعين إستخلاص مجالات التنمية التى تتفق وظروف العالم العربى مع إستخلاص وإستحداث التدابير والنظم وأوجه التكنولوجيا المناسبة لتطوير المناهج

التعليمية وتحديد المعايير الملائمة للخدمات الإجتماعية والثقافات التى تكفل الإستخدام الأمثل للموارد المتاحة بمراعاة الأحوال والظروف الإجتماعية والإقتصادية والسياسية القائمة .

* التنمية وفقاً للموارد البيئية والأوضاع الوطنية (إتفاقاً وتعدد الموارد الطبيعية والبشرية وذاتية الأحوال والظروف المحلية للدول):

تؤكد خبرة الدول المختلفة فى مجال التنمية أن الإعتبارات العملية تستلزم تعدد برامج وأساليب التنمية وفقا لظروفها وأحوالها ومن هنا يتعين إستخلاص وتبنى أساليب للتنمية تتناسب مع الموارد المتاحة ... وعلى المستوى العربى لنا ملاحظة تنامى المطالب الشعبية بالحد من التبعية الإجتماعية والإقتصادية للدول المتقدمة (إتفاقا وتنامى إستقلالية المواق ف والممارسات الوطنية) **وبالتالى يتعين إدراك أن إستهداف التنمية المتوازنة بأبعادها الإقتصادية والإجتماعية والبيئية لا يعنى أن هناك نموذجاً موحداً للتنمية فلكل دولة أن تستلهم برامجها التنموية فى إطار أوضاعها الداخلية حتى تضمن نجاح وإستدامة التنمية وحتى تتم التنمية وفق أساليب ومراحل تتفق وظروفها وأحوالها الخاصة .**

وبوجه عام يستهدف المفهوم المعاصر للتنمية تحقيق التنمية البيئية التى تهتم بترابط وتلازم الأهداف الإقتصادية والإجتماعية وتهتم بالأمن الغذائى والطاقة وإشباع الحاجات الأساسية كما تحبذ نمطا جديدا فى التنمية يفترض نموذجا داخليا ومستقلا فى قراره وحذرا فى الآثار على البيئة فى خياراته التكنولوجية.

* معوقات التنمية على المستوى العربى (الفقر والتعطل) تستلزم أن تستهدف التنمية الإنسان العربى تعظيماً لقدراته (كمنتج) وتوفيراً لإحتياجاته (كمستهلك):

مع تطور مفهوم التنمية وتعدد أبعادها تطور الفكر الإقتصادى ليهتم بالإنسان بالنظر إلى دوره كمنتج وكمستهلك والسعى نحو تعظيم ذلك الدور من خلال سياسات تعمل من خلال تنمية الموارد البشرية على توفير وترقية فرص العمل الدائم المرضى مجتمعيا والمجزى عائدا وفى ذات الوقت توجيه ناتج الدخل الإجمالى لصالح إشباع الإحتياجات الأساسية للإنسان من (الخدمات والسلع **على كل من المستوى الفردى والمستوى الجماعى** مع أولوية الإهتمام بإحتياجات الفئات الأكثر فقرا) **.. ووفقاً لذلك لابد أن ينظر إلى الإهتمام بالحاجات الأساسية بإعتباره دعماً للنمو الإقتصادى وسعياً نحو التنمية المتوازنة التى تشمل إشباع الحاجات الأساسية** , تحدث تغيرات هيكلية فى تعبئة الموارد الإنتاجية

وتبنى أنماط الإنتاج التى تستخدم الموارد المحلية والمشروعات كثيفة العمالة) **بصورها المختلفة التى تشمل:**

١- إحتياجات مادية أساسية على المستوى الفردى تشمل عناصر الغذاء والكساء والسكن وعلى المستوى الجماعى تشمل عناصر الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية والمرافق العامة.

٢- إحتياجات أساسية غير مادية كممارسة الحرية والحقوق الإنسانية وتأكيد السمات الثقافية والحق الفردى فى المساهمة فى التنمية الذاتية وفى العمل المنتج بإعتباره وسيلة لكسب الدخل لشراء السلع والخدمات الأساسية) **...** وتم فى هذا الإطار توسيع مفهوم التنمية ليشمل جوانب جديدة كحقوق الانسان والحرية)**.**

ولنا تأكيد أنه فى ظل إقتصاد عالمى يتسم بعدم الإستقرار وبتعاظم الضغوط المالية فإن من الطبيعى أن يجرى التركيز على حلول عامة للمشاكل فى الأجل القصير وفى ذات الوقت الإهتمام بالجوانب غير الإقتصادية الإجتماعية والسياسية والبيئية بإعتبارها من أسس التنمية المتكاملة.

ومهما يكن الامر فإن هناك توسعا فى مفهوم التنمية وإعترافا متزايدا بضرورة مراعاة تباين الظروف والأحوال بين الدول لتستلهم كل منها ما يتفق مع أهدافها وظروفها التنموية لخصوصية كل منها. [١]

* توجهات التنمية على المستوى العربى والخبرة المستفادة فى مجال الحد من الفقر والبطالة:

يتعين هنا مراعاة:

أولاً : إتجاه التنمية نحو الدعم المالى للخدمات الإجتماعية:

تستجيب أغلب توجهات التنمية على المستوى العربى لمطالب المؤسسات المالية وآليات السوق الحر كما تلتزم بتنفيذ الإتفاقات الإقتصادية العالمية وغالباً ما يكون ذلك نتيجة لشروط وتوصيات الإقتراض من المنظمات المالية الدولية صندوق النقد والبنك الدوليين)

---

(١) ويراعى على المستوى العربى أن هناك قاسم مشترك يجمع بين الشعوب العربية بمختلف الدول العربية وتتم ملاحظته على المستوى التعليمى والصحى .

شأنها فى ذلك شأن أغلب الدول النامية التى تسعى إلى ذلك أملاً فى إيجاد حلولاً جذرية لما تواجهه من مشاكل إقتصادية عميقة [١] **حيث تتفق مع تلك المنظمات على خطط وبرامج** إصلاحية) **تستهدف حلولاً إقتصادية هيكلية تمتد للسياسات والبنية الإقتصادية الأساسية** عادة تعمل على تشجيع الإستثمارات المحلية والأجنبية وإعادة هيكلة

الإنتاج والتجارة الـ ارجية) **لتعظيم النـاتج القومى والإنـدماج فيمـا يسمى بالنظـام الإقتصـادى العالمى الجديد.**

وتحـت ضـغوط تنـامى الـديون وأعباءهـا تـأتى أولويـة السياسـات ذات المـردود الإقتصـادى السريع والمباشـر ويصبح من الطبيعى هنـا تأجيل بـرامج الخـدمات الإجتماعيـة إلـى مرحلـة تاليـة تكون فيها الت مية الإقتصـادية (البحتـة) قد حققت نتائجها بمـا يتيح تـوافر القدرة المالية على تفعيل وتحقيق الخدمات الإجتماعية **... على أن الخبرة العمليـة أكدت أن النجـاح فـى تعظـيم المـردود الإقتصـادى الإجمـالى للدولـة لا يعنـى إتجـاه هـذا المـردود نحـو الدعم المالى للخدمات الإجتماعيـة، إذ تتسرب الزيـادة** وفقاً لآليـة سريعة **إلـى فئـات المجتمـع الأكثـر ثـراء ولصـالح المسـتثمر الخـارجى والـدول المتقدمـة التـى تتزايـد صـادراتها للـدول الناميـة .. وهكـذا فإنـه بـدلاً مـن تخفيـف حـدة الفقـر والبطالـة فـى الـدول الناميـة التـى حققـت بعض النمـو الإقتصـادى فقد إتسـعت دائـرة الفقـر بهـا، وتمـت التضـحية بالعدالـة الإجتماعيـة، وإنكمشـت السـوق الداخليـة، ليتراجـع النشـاط الإقتصـادى الحكومى والعـام؛** وهـو مـا يفضـى إلى نشوء حالـة ركـود قتصـادى شديد وإنخفاض حـاد فـى الطلـب الكلـى الداخلى)، **وصـاحب ذلك تدهور فـى مستوى التنميـة البشـرية،** نتيجـة تخفيض الإنفـاق الحكومى ع ى الخـدمات ا جتماعية، و رتفاع نسبة التفاوت ا جتماعى، وإلغاء دعم الدولـة للسلع الغذائيـة الرئيس ة؛ الأمر الذى أدى إلـى تدنى الطلب وا ستهلاك، و ستفحال معدلات البطالـة، وتسريح أعداد غفيرة من العمال دون توافر تشري ات عمل حمائيـة)، **وأدى ذلـك كلـه إلـى إنتقـاص الحقـوق الإقتصـادية والإجتماعيـة التـى سـبق وإكتسـبها العمـال وإلـى تزايـد نسـبة الفقـراء** حيـث إنضمت اليهم بعض الفئـات ذات الـدخل المتوسـ)، **وإرتفـاع نسـبة فئـة ذوى الفقـر المطلـق، مع تراجع التخطيط القادر على توفير فرص العمل** لعدم ربط مُخرجـات التعليم ; إحتياجـات سوق العمل)، **وبوجه عام إنخفض مستوى التنمية الشاملة المستدامة.**

ومـن هنـا تتأكـد ضـرورة إهتمـام التنميـة بتـوفير الـدعم المـالى للخـدمات الإجتماعيـة للحد من شدة الفقر ومن إرتفاع معدلات البطالة.

(١ جرى الربط دائماً بين تقديم القر وض والمنح والمعونات، وبين تطبيق شروط وبرامج التكيف الهيكلى، بالنسبة إلى جميع الدول التى تعانى من تفاقم أعباء ديونها الخارجية، وارتفاع نسبة العجز فى موازناتها العامة؛ بزعم إصلاح أوضاعها الاقتصادية المتردية، وإعانتها على تجاوز أزماتها المالية والنقدية، من خا ل تحرير تجارتها الخارجية، والتوجه نحو التصدير. وهو ما أثر سلبي . لى الصناعة الوطنية والصناعات الصغيرة والمتوسطة، وإلى الكساد، و رتفاع أسعار لخامات والكهرباء وضر ائب المبيعات والأرباح التجارية.

ثانياً : إتجاه التنمية نحو مواجهة معوقات النمو الإقتصادى المتوازن:

تبين من متابعة نتائج برامج التنمية على المستوى العربى أن نجاح بعضها فى تحقيق قدراً من النمو الإقتصادى الإجمالى لم يساهم فى مواجهة مشكلتى الفقر والبطالة التى تعوق النمو الإقتصادى العادل حيث لم تتاح فرص عمل كافية وملاءمة للمتعطلين

وزادت حدة الفقر؛ ليصبح النمو الإقتصادى نمواً ظالماً لا يحقق العدالة الإجتماعية إذ إزداد الأغنياء غنى، والفقراء فقراً؛ نتيجة نخفاض حصة الفقراء من الدخل القومى، وإتساع الفجوة بين متوسط الدخل الفردى بين فئات المجتمع**).**

ولنا هنا ملاحظة أنه مع تزايد شدة البطالة فى الدول العربية فإنها تتميز بشدتها بين الإناث عنها بين الذكور وإرتفاع معدلاتها فى الريف عنها فى الحضر كما تتميز بحدتها بين الشباب خاصة الفئة العمرية ٢٠ - ٣٠ سنة**) وبوجه عام الداخلين الجدد إلى سوق العمل.**

كما يلاحظ أنه غالبا ما تتلازم شدة البطالة السافرة والمقنعة**) وحدة الفقر مع مشكلة التضخم حيث تتآكل مستويات الأجور الحقيقية، ولا تتزايد الأجور بذات معدلات تزايد الأسعار ويغيب التخطيط العلمى الفعال القادر على التصدى لمشكلة البطالة فى الأجل القصير، والكافى لإستيعاب الوافدين الجدد إلى سوق العمل، ويتراجع دور الحكومات التى تكتفى بوضع السياسات والتشريعات الوطنية التى تعتمد فى رفع معدلات التنمية البشرية على قوى السوق".**

ومن هنا نستخلص أهمية قيام الدول العربية بمراجعة سياساتها وتوجيهها نحو الآتى:

١- تبنى استراتيجية وطنية عاجلة تعمل فى الأجل القصير على تأمين فرص العمل اللائق للشباب المتعطل للحد من شدة البطالة ومن تنامى مشكلة الفقر مع توجيه القوى العاملة؛ للمجالات التى تتفق واحتياجات المجتمع والأصول الإنتاجية المتوافرة.
٢- إرساء بنية سياسية ديمقراطية تتيح تفعيل دور السلطة التشريعية والرقابة الشعبية؛ لمكافحة إهدار الموارد، ولتوسيع المشاركة.
٣- دعم الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية؛ لتدعيم الإمكانات والقدرات البشرية.
٤- تفعيل دور المجتمع المدنى؛ لتعبئة الرأى العام حول قضايا التنمية، وتحديد أولوياتها التى تركّز على البعد الاجتماعى ودوره وتفعيل حركة إجتماعية نشطة تؤمن بمصالح المجتمع وقواه.
٥- تفعيل دور الدولة الاقتصادى، خاصة فى مجال التصنيع وتشغيل شباب القوى العاملة.
ثالثاً : تكامل التنمية الفعالة على المستوى العربى إستهدافا للحاضر والمستقبل**):**

فى مفهومنا للتنمية ومجالاتها وأبعادها إستهدافا للإنسان العربى وبمراعاة مختلف مجالات أوضاعنا على المستوى الوطنى فإن مفهوم التنمية بمعناها الذى نحتاجه حقيقة والتى يتعين إستهدافها أن تكون مجتمعية على مستوى المجموع**) وعلى مستوى الفرد العربى كإنسان تهتم بأمرين أساسيين متلازمين :**

<u>أولهما</u> : برامج تتفق وأوضاعنا تستهدف تنمية الموارد البشرية وتحسين حياة الإنسان بإعتباره هو أساس التنمية ووسيلتها وغايتها، وبعبارة أخرى فإنها تستهدف الإنسان جسدياً ونفسياً وروحياً وأخلاقياً وتأهيله للقيام بالعمل وفقا لإحتياجات سوق العمل المطلوب منه ولا تقتصر مسؤولية التنمية على الحكومة بل هي مسؤولية الإنسان نفسه وعلى الدولة ذ مين وسائل هذه التنمية**) مما يستلزم إثارة إهتمامه بنفسه وزرع الثقة فيه ومعرفته بما يملك من إمكانات ورغبته بتطويرها وتنميتها ، كما يستلزم تنمية الإنسان وتوعيته بمهارات التعامل مع الآخرين قولاً وعملاً، وتقبل الرأي الأخر، مما يتيح بيئة يسود فيها القانون وتتعدد النظم الإجتماعية التى تضمن للفرد الكرامة والرفاهية، بطرق سلمية.**

<u>وثانيهما</u> : <u>تفعيل الجهود والموارد والقدرات نحو تجاوز العديد من المشاكل الإجتماعية التى تعانى منها مجتمعاتنا والتى تحد من تسارع النمو الإقتصادى.</u>

إن علينا إدراك أن الدول النامية لن تتقدم بفضل عولمة الإقتصاد ا دخل الحالى الفرد الواحد في أكثر مز ١٠٠ دولة أقل مما كان عليه قبل خمس سنوات. ومن هنا يعيش حوالى ١,٦ مليار إنسان فى مستوى أسوأ مما كانوا عليه. وهكذا إتسعت ا فجوة بين الدول الأكثر فقرا التي تشكل % من العال ، والدول الأكثر غنى ا ى تشكل % منـ) على الرغم من أن الثروة العالمية قد رتفعت بشكل عام**).**

وبهذا تتأكد على المستوى العربى حتمية تفعيل وتلازم التنمية الإجتماعية مع التنمية الإقتصادية لتطوير التفاعلات المجتمعية بين أطراف المجتمع، عن طريق المؤسسات والعمل الجماعى الهادف إلى رفاهية المجموع والتعاون بين أفراد المجتمع جميعاً.

المحور الأول

مفهوم التنمية الشاملة المتوازنة المستهدفة

- **مفهوم التنمية الشاملة المتوازنة إقتصادياً وإجتماعياً وتوزيعها العادل داخل كل دولة بين الريف والحضر مع تكاملها على المستوى العربى.**
- **التنمية الشاملة المستهدفة على المستوى العربى بمراعاة الخبرة المستفادة فى التعامل مع المؤسسات المالية الدولية.**

* مفهوم التنمية الشاملة المتوازنة إقتصادياً وإجتماعياً وتوزيعها العادل داخل كل دولة بين الريف والحضر مع تكاملها على المستوى العربى:

أوضحنا فيما سبق التنمية المتوازنة وفقاً لمفهومها الحديث والتى بدونها لا تتطور المجتمعات وبدونها لا يمكن للمجتمعات إشباع إحتياجاتها على المستويات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية.

ومن هنا نفهم كيف تبين للدول والمجتمعات أن تحقيق التنمية المستدامة يستلزم أن يتلازم الإهتمام بالجانب الإقتصادى للنمو بالإهتمام بالتنمية السياسية [١] التى تهتم بخطط وبرامج تعظيم القدرة الذاتية المستمرة للمجتمع [٢] وبالجانب الإجتماعى الذى يهتم بتوزيع العائد المالى للتنمية بصورة عادلة تكفل تحسين مستويات المعيشة ورفع المستوى الثقافى لتوفير تنظيم إجتماعى ذو غاية نسانية تجمع بين النجاح التقنى المادى والمقاصد الإنسانية للتطوير**).**

وهكذا إستقر المفهوم الشامل للتنمية الذى لا يقتصر على مجرد النمو الإقتصادى وإنما يمتد إلى النمو السياسى كما يمتد لعدالة توزيع معدلات النمو لتشمل جميع فئات المجتمع بمختلف أوجه النشاط الإقتصادى الزراعى والتجارى والصناعى وأوجه الخدمات الإجتماعية الأساسية دون تفرقة بين الحضر والريف وبوجه عام يهتم بالتنمية بشكلها المتوازن وبتنمية وتحسين الموارد البشرية وتعظيم قدراتها على الكسب إهتماما بالتدريب المهنى التقنى والحرفى وتنمية المهارات الفنية الأساسية للإبداع والإبتكار**) إستهدافا لتحسين ظروف العمل والأجور وتفعيل مزايا الضمان الإجتماعى والتأمين الإجتماعى لضمان إستمرار الدخل ونموه والعمل الكريم.**

وعلى المستوى العربى فالتنمية المستدامة تستدعى تكامل التنمية بأبعادها المتعددة بين الدول الفقيرة سكانيا وتلك الغنية سكانيا وبين الدول غير النفطية والدول النفطية التى لا تتعدد فيها مصادر الدخل أيا ما كانت قدراتها الإقتصادية الحالية وأيا ما كانت فوائضها الهائلة.

---

(١) تعرف التنمية السياسية بالتغيير الإجتماعى متعدد الجوانب لتحقيق النمو الإقتصادى والمشاركة الإنتخابية والمنافسة السياسية.

(٢) إمتد مفهوم التنمية لمختلف مناحى المعرفة ليشمل التنمية الثقافية لرفع المستوى الثقافى والتنمية الإجتماعية لتحقيق التفاعل بين الفرد والجماعة ومنظماتها المدنية والتنمية البشرية وتهتم التنمية البشرية بدعم قدرات الأفراد وتحسين أوضاعها.

هذا وبقدر تباين الأوضاع الداخلية فى المجتمعات العربية قد تتعدد مجالات وأبعاد التنمية وفقا للإحتياجات والأوضاع الوطنية للدول والمجتمعات**) بهدف تتابع وتنامى النتائج الإيجابية للتنمية فى كل من الأجل القصير** للأجيال الحالية**) والأجل البعيد** لأجيال المستقبل**) مما يؤدى إلى تعظيم إيجابيات التنمية وعدم إرتدادها بعد زمن قصير إلى الأوضاع الأولى** وهنا لا تجنى الدولة من برامج التنمية سوى سلبياتها**).**

لقد أسفرت الخبرة العملية عن أهمية وضع برامج التنمية بما يتناسب مع أوضاعنا الإجتماعية ومؤشراتها معدلات الفقر والأمية والمستوى الصحى**) والسكانية** ومؤشراتها معدلات الوفاة والخصوبة**) والسياسية** ومؤشراتها الديمقراطية ، حقوق الانسان **) والبيئية** ومؤشراتها الثروات والموارد الطبيعية**) وعن ضرورة تلازم ذلك مع الأوضاع الإقتصادية ومستويات التنمية البشرية.** [1]

ويتعين على المستوى العربى ملاحظة إعتماد قطاعات كبيرة من شعوب الدول العربية على النشاط الزراعى وعادة ما تختلف الظروف والأحوال الإقتصادية والإجتماعية هنا بين المقيمين بالريف والمقيمين بالمدن فتتواضع فى الريف الخدمات الإجتماعية الأساسية عنها فى المدن وتتواضع مستويات الدخول بين العاملين بالريف وأغلبهم من النساء والمشتغلين بالزراعة البحتة**) عنها بالنسبة للعاملين بالحضر** ممن يشتغلون بالتجارة والصناعة والخدمات المالية**).**

ويصور لنا الجدول رقم (١) التالى مدى إرتباط الأهمية النسبية لسكان الريف على مستوى كل من الدول العربية بمستوى التنمية البشرية ، تتباين ، مؤشرات لتتزايد من المتواضع إلى المتوسط ثم إلى المرتفع**).**

---

(١) وفقا للجدول (١)

جدول (١)
مستوى التنمية البشرية والتوزيع النسبى للشعوب العربية
بين الريف والحضر ٢٠١١

م	الدولة	مستوى التنمية البشرية	تقديرات السكان (بالملايين)		التوزيع النسبى للسكان ٢٠١١	
			٢٠١١	٢٠٣٠	الريف	الحضر
١/أ	الإمارات	مرتفعة جدا	٧,٩	١٠,٥	١٥,٦	٨٤,٤
٢	قطر	مرتفعة جدا	١,٩	٢,٤	٤,١	٩٥,٩
٣	البحرين	مرتفعة جدا	١,٣	١,٧	١١,٣	٨٨,٧
٤/ب	السعودية	مرتفعة	٢٨,١	٣٨,٥	١٧,٧	٨٢,٣
٥	الكويت	مرتفعة	٢,٨	٤,٠	١,٦	٩٨,٤
٦	ليبيا	مرتفعة	٦,٤	٧,٨	٢١,٩	٧٨,١
٧	لبنان	مرتفعة	٤,٣	٤,٧	١٢,٦	٨٧,٤
٨	عُمان	مرتفعة	٢,٨	٣,٦	٢٦,٧	٧٣,٣
٩	تونس	مرتفعة	١٠,٦	١٢,٢	٣٢,٣	٦٧,٧
١٠/ج	الأردن	متوسطة	٦,٣	٨,٤	٢١,٤	٧٨,٦
١١	الجزائر	متوسطة	٣٦,٠	٤٣,٥	٣٢,٩	٦٧,١
١٢	مصر	متوسطة	٨٢,٥	١٠٦,٥	٥٦,٥	٤٣,٥
١٣	فلسطين	متوسطة	٤,٢	٦,٨	٢٥,٦	٧٤,٤
١٤	سوريا	متوسطة	٢٠,٨	٢٧,٩	٤٣,٨	٥٦,٢
١٥	المغرب	متوسطة	٣٢,٣	٣٧,٥	٤١,٢	٥٨,٨
١٦	العراق	متوسطة	٣٢,٧	٥٥,٣	٣٣,٩	٦٦,١
١٧/د	اليمن	منخفضة	٢٤,٨	٤١,٣	٦٧,٦	٣٢,٤
١٨	موريتانيا	منخفضة	٣,٥	٥,٢	٥٨,٣	٤١,٧
١٩	السودان	منخفضة	٤٤,٦	٦٦,٩	٥٩,٢	٤٠,٨

للمقارنة

	البلدان العربية		٣٦٠,٧	٤٩٦,٩	٤٣,٣	٥٦,٧
	دول ذات تنمية بشرية متوسطة		٣٥٤٥,٥	٤٠٨٧,٦	٥٨,٧	٤١,٣
	دول ذات تنمية بشرية منخفضة		١٢٥٩,٧	١٨٥٧,٢	٦٦,١	٣٣,٩
	إجمالى دول العالم		٦٩٧٤,٠	٨٣٢١,٤	٤٩,٢	٥٠,٨
٢٠	الصومال		٩,٦	١٦,٤	٦٢,١	٣٧,٩

ويبين الجدول رقم (٢) فيما يلى توزيع سكان الدول العربية بين الريف والحضر فى إرتباطه بمعدلات الفقر:

جدول (٢)

توزيع سكان الدول العربية مرتبة وفقاً لمستوى التنمية البشرية) بين الريف والحضر وإرتباطه بمعدلات الفقر وجودة الأراضى

م	الترتيب حسب دليل التنمية	عدد السكان (بالملايين) ٢٠١١ (١)	متوسط سنوات العمر المتوقع عند الولادة ٢٠١١ (٢)	التوزيع النسبى للسكان ٢٠١١ %		نسبة السكان الذين يعيشون دون خط فقر الدخل الوطنى % ٢٠٠٩ (٤)	السكان على أراض متدهورة ٢٠١٠ % (٥)
				فى المناطق الحضرية % (٣)	فى المناطق الريفية %		
	تنمية بشرية مرتفعة جدا:						
١	الإمارات	٧,٩	٧٦,٥	٨٤,٤	١٥,٦	٠٠	١,٩
٢	قطر	١,٩	٧٨,٤	٩٥,٩	٤,١	-	٠,١
٣	البحرين	١,٣	٧٥,١	٨٨,٧	١١,٣	-	٠٠
	تنمية بشرية مرتفعة:						
١	السعودية	٢٨,١	٧٣,٩	٨٢,٣	١٧,٧	-	٤,٣
٢	الكويت	٢,٨	٧٤,٦	٩٨,٤	١,٦	-	٠,٦
٣	ليبيا	٦,٤	٧٤,٨	٧٨,١	٢١,٩	-	٨,٥
٤	لبنان	٤,٣	٧٢,٦	٨٧,٤	١٢,٦	-	١,٢
٥	عّمان	٢,٨	٧٣,٠	٧٣,٣	٢٦,٧	-	٥,٨
٦	تونس	١٠,٦	٧٤,٥	٦٧,٧	٣٢,٣	٣,٨	٣٦,٧
	تنمية بشرية متوسطة:						
١	الأردن	٦,٣	٧٣,٤	٧٨,٦	٢١,٤	١٣,٣	٢٢,٠
٢	الجزائر	٣٦,٠	٧٣,١	٦٧,١	٣٢,٩	-	٢٨,٨
٣	مصر	٨٢,٥	٧٣,٢	٤٣,٥	٥٦,٥	٢٢,٠	٢٥,٣
٤	فلسطين	٤,٢	٧٢,٨	٧٤,٤	٢٥,٦	٢١,٩	٠٠
٥	سوريا	٢٠,٨	٧٥,٩	٥٦,٢	٤٣,٨	٠٠	٣٣,٣
٦	المغرب	٣٢,٣	٧٢,٢	٥٨,٨	٤١,٢	٩,٠	٣٩,١
٧	العراق	٣٢,٧	٦٩,٠	٦٦,١	٣٣,٩	٢٢,٩	٤,٥
	تنمية بشرية ، خفضة:						
١	اليمن	٢٤,٨	٦٥,٥	٣٢,٤	٦٧,٦	٣٤,٨	٣٢,٤
٢	موريتانيا	٣,٥	٥٨,٦	٤١,٧	٥٨,٣	٤٦,٣	٢٣,٨
٣	السودان	٤٤,٦	٦١,٥	٤٠,٨	٥٩,٢	-	٣٩,٩
	الأراضى أو البلدار الاخرى:						
	الصومال	٩,٦	٥١,٢	٣٧,٩	٦٢,١	٠٠	٢٦,٣
	الدول العربية ٢٠ دولة)	٣٦٠,٧	٧٠,٥	٥٦,٧	٤٣,٣	-	٢٤,٩
	العالم للمقارنة)	٦،٩٧٤,٠	٦٩,٨	٥٠,٨	٤٩,٢	-	١٠,١

(*) المصدر: تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠١١ صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائىUNDP، جدول (٤) و(٥) و(٧) و(١٠).

(١) مجموع عدد السكان : العدد الفعلى للسكان إعتبارا من ١ تموز/ يوليو.

) عدد سنوات التى تقع أن يعيشها مولود جديد إذا إستمرت أنماط معدلات الوفاة المسجلة حسب الفئات العمرية منذ ولادته وحتى وفاته .

(٣) عدد السكان فى المناطق الحضرية : العدد الفعلى للسكان الذين يعيشون فى مناطق مصنفة حضرية وفقاً للمعايير المستخدمة فى كل منطقة أو بلد إعتبارا من ١ تموز/ يوليو.

(٤) نسبة السكان الذين يعيشون دون خط الفقر الوطنى: سبة السكان الذين يعيشون دون خط الفقر الوطنى . وخط الفقر الوطني هو الخط الذي تتخذه سلطات بلد معين لقياس الفقر في البلد. وتستند التقديرات الوطنية إلى التقديرات المرجّحة ء ى أساس مجموعات السكان المستمدة من مسوح الأسر المعيشية.

(٥) نسبة السكان الذين يعيشون على أراض متدهورة : نسبة الأشخاص الذين يعيشون على أراض متدهورة جدا أو متدهورة بشدة، وتدهور الأراضى يحدد بالكتلة الإحيائية/ وسلامة التربة، وكمية المياة، والتنوع الأحيائى، ويختلف من حيث حدته.

ويستفاد من تقارير التنمية البشرية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائى (UNDP) إنخفاض مستويات التعليم والصحة للعاملين بالريف وبالتالى تزايد حدة مشكلتى الفقر والتعطل .... وبقدر التفاوت فى الظروف والأحوال الإقتصادية وغير الإقتصادية تبدو ضرورة وأهمية التنمية المتوازنة بين الريف والمدينة على مستوى الدول العربية التى تعتمد شعوبها على النشاط الزراعى ويتعين توجيه برامج التنمية للإستثمار فى تنويع مصادر العمل والدخل بالريف من مجرد الإعتماد على إنتاج المحاصيل الزراعية إلى إقتصاديات التصنيع وما يرتبط بذلك من نشاط تجارى وخدمى.

ولنا هنا تأكيد أهمية التوزيع العادل لناتج التنمية المتوازنة بين قطاعات السكان ذوى النشاط الإقتصادى للحد من تنامى معدلات البطالة مع تباين النشاط الإقتصادى.

*** التنمية الشاملة المستهدفة على المستوى العربى والخبرة المستفادة فى التعامل مع المؤسسات المالية الدولية** تنمية شاملة متكاملة تتلازم فيها الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والبيئية بين الريف والحضر ليكون محورها الإنسان العربى بكل دولة وإحتياجاته الأساسية**):**

من المتفق عليه أن التنمية المتوازنة يتعين أن تستهدف الموارد البشرية وأن تدور حول الإنسان وحقوقه التى بلورها الإعلان العالمى لحقوق الإنسان محدداً التنمية بإعتبارها عبارة عن "عملية إقتصادية وإجتماعية وثقافية وسياسية تستهدف التحسين المستمر لرفاهية جميع الشعوب وتتم من خلال المشاركة النشطة والحرة والهادفة لكافة الأفراد، فى عملية التنمية وفى التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها" ... ووفقاً لذلك فإن الإنسان هو المحور الأساسى فى التنمية البشرية .. ومن هنا تعددت الدراسات والمؤتمرات التي تبحث فى تحديد مفهوم التنمية البشرية وأبعادها ومكوناتها وأنواعها بمراعاة غايات التنمية فى إشباع الحاجات المختلفة، ورفع مستوى المعيشة، ورفع مستوى التعليم, وبوجه عام تحسين نوعية حياة الإنسان السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية والفكرية**).**

وبإستهداف ذلك وفقا لأوضاع الدول العربية يلاحظ أن أغلبها دول فتيه سكانيا تتميز ببطء النمو الاقتصادى، وبالتالي يلاحظ إستفحال المشاكل الاجتماعية أو إنتشار الفساد الإدارى وعدم صرامة تطبيق القوانين أو ضعف الأداء الحكومى، وقد يتلازم مع إنخفاض الدخول حدة المشاكل الإجتماعية لإرتفاع معدلات الخصوبة وتزايد حدة التعطل وفى هذا الإطار تتأكد أهمية تكامل أبعاد التنمية لتكون:

١ - <u>تنمية شاملة</u> : تشمل كافة مناحى الحياة سواء السياسية منها أو الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وتشمل جميع المؤسسات الحكومية والخاصة والأهلية, كما تشمل كذلك جميع سكان البلد, وتشمل فى ذات الوقت كل فرد بذاته جسدياً ونفسياً وروحياً.

٢ - <u>تنمية متكاملة</u> : تهتم بجميع الأفراد والجماعات والتجمعات والمجالات المختلفة والمؤسسات الحكومية والأهلية من ناحية تفاعلها مع بعضها.

٣ - تنمية مستدامة : تسعى دائماً للأفضل, وتكون قابلة للإستمرار من وجهة نظر إقتصادية وإجتماعية وسياسية وبيئية وثقافية .... ومفهوم التنمية البشرية المستدامة يعتبر الإنسان فاعل أساسي في عملية التنمية وليس مجرد مستفيد من منتجات التنمية دون مشاركة نشيطة فاعلة.

وبتلازم وتوازن التنمية وفقا لما سبق تتأكد إستدامة التغيرات الجذرية في المجتمع لتكسبه القدرة على التطوير الذي يضمن تحسين حياة أفراده, وزيادة قدرته على الإستجابة للحاجات الأساسية والمتزايدة والمستحدثة لهؤلاء الأفراد، لتمتد إلى جوانب التنمية الثقافية والمعرفية التى تسعى لرفع مستوى الثقافة وتهدف إلى رقى الإنسان. والتنمية المجتمعية أو الاجتماعية التى تهدف إلى تطوير تفاعل أطراف المجتمع جميعاً : الفرد والجماعة والمؤسسات الاجتماعية الحكومية والأهلية. وتوافر التنمية البيئية التى تحافظ على البيئة وتعمل على ترشيد إستهلاك مواردها بصورة سليمة.

وفى مجال تحقيق التنمية الشاملة المتكاملة المستدامة بجانبيها الإقتصادى والإجتماعى فإن من المفيد هنا أن تهتم الدول العربية بالخبرات الدولية للدول الأخرى عند تعاملها مع صندوق النقد الدولى ومع البنك الدولى لمواجهة مشاكل إنخفاض النمو الإقتصادى وإرتفاع معدلات البطالة وشدة عجز الميزانية فى إطار سياسات امالية ا قتصادية و شروط التى يمارسها الصندوق عند الموافقة على الإقتراض.

وفى هذا المجال نتعرف على خبرة البرازيل فى أمريكا الجنوبية**) حيث لجأت للإقتراض الخارجى وواجهت سلبياته ثم نجحت فى التحرر منها بعد أن عانت إنتشار الفقر المدقع نتيجة للشروط .. ونتعرف فى أوروبا على خبرة تركيا حيث سببت شروط الصندوق أزمة إقتصادية كبيرة، وعمقت الفوارق الطبقية** بسوء توزيع الدخل وغياب عدالة التنمية بين أقاليم تركيا **ثم ننتقل للتعرف على خبرة أندونيسيا** فى أسيا**) على النحو التالى:**

أولا : المارد البرازيلى وكيف إنتقل من الفقر المدقع إلى مصاف الدول الإقتصادية العظمى وكيف أفلت من قبضة القروض عزيمة "دار سيلفا" رسمت طريق الإنتعاش بعد أن فشلت سياسات "الصندوق" فى إنقاذ الإقتصاد مشروع "محو الج " وسع الإنفاق الإجتماعى وتصادم مع "الصندوق**")**

فى عام ١٩٨٥ إنتقلت السلطة من المؤسسة العسكرية إلى حكومات مدنيه إنتهجت سياسات إقتصادية رأسماليه قوامها الإنفتاح وتحرير التجارة والخصخصة إستجابة لشروط صندوق النقد الدولى، التى أدت إلى إرتفاع كبير فى معدلات التضخم أدت إلى قيام وزير المالية بإصدار عمله جديدة أطلق عليها الريال قيمتها دولار واحد، وفى خطوات تحرير التجارة، حققت الخطة نجاحات ملموسة، أهمها أنخفاض كبير فى معدلات التضخم، ومن هنا أصبح وزير المالية رئيسا للبلاد فى ١٩٩٥.

على أن إستمرار السياسات فى البرازيل أدى إلى سوء توزيع للدخل، وبتلازم ذلك مع الأزمة المالية التى أدت فى عام ١٩٩٨ إلى إنخفاض عملة العديد من دول النمور الآسيوية وأدت إلى عودة البرازيل فى بداية عام ١٩٩٩ إلى الإستدانه من صندوق النقد من جديد لإنقاذ عملتها من الإنهيار وإضطرت عندئذ إلى قبول شروط الصندوق التى شملت خفض الإنفاق العام، بما فيه الإنفاق الإجتماعى، بواقع ٤ % ، وخفض فى ميزانية مشروعات البنية التحتيه بواقع % ، وخفض فى سعر صرف العمله بواقع % **وانصاعت البرازيل لشروط وسياسات الصندوق ست سنوات** حتى عاد ٢٠٠٥**) أصبح خلالها الصندوق بمثابة "صانع المشكلة والملاذ الأخير لحلها فى آن واحد"... وقد بلغت القروض التى قدمها الصندوق للبرازيل** خلال تلك السنوات**) حوالى ٩٣ مليار دولار** لتصبح أكثر دولة مدينه للصندوق وفى ذات الوقت أفضل عميل له**) ... ومع ذلك تعددت أزمات البرازيل وتدهورت عملتها وفشلت سياسات الصندوق فى تحسين الحالة الإقتصادية وإشتدت أزمة الطاقة** نظرا لسوء تخطيط عمليات خصخصة التى بدأت فى التسعينات **... وقد ساهمت تلك العوامل فى تراجع ثقة المستثمرين فى الإقتصاد الوطنى، وأمام عجز الدولة عن الوفاء بديونها** مما هدد بإفلاسها **.. فقد طالبت الصندوق فى ٢٠٠٢ بقرض جديد .. ورغم أن إنتخابات الرئاسة التى جرت فى أكتوبر من العام نفسه جاءت بزعيم حزب العمال اليسارى فإن الوضع الإقتصادى والمالى المتدهور لم يترك له مجالا للمناورة، وإضطر إلى إستكمال الإتفاق مع الصندوق** (وتنفيذ سياساته) **الذى وافق على منح البرازيل قرضا بـ ٣٠ مليار دولار** بعد تدخل الإدارة الأمريكية**) على أن يصرف الجزء الأكبر منه فى ٢٠٠٣** بعد التأكد من خضوع الرئيس الجديد لسياسات الصندوق وهو المعارض طوال حياته لها والذى يعلم علم اليقين مدى تأثيرها السلبى على شعبه وإقتصاد بلاده**) وأطلقت البرازيل فى يناير ٢٠٠٣ مشروع "محو الجوع" الذى يوسع من دائرة الإنفاق الإجتماعى للحكومة، وتقوم فلسفته على توفير السمك للمواطن وتعليمه كيفية إصطياده فى نفس الوقت .. فى أواخر عام ٢٠٠٣ تبين عدم نجاح سياسات الصندوق فى علاج الإقتصاد واتسعت الهوة بين طبقات المجتمع فإزداد الفقير فقرا والغنى غنى وإرتفع العجز فى الميزان التجارى** مع رفع الحواجز الجمركية الحمائية**).**

وأمام تلك الظروف بادرت البرازيل بوضع خطة بديلة لسياسات الصندوق تستهدف تشجيع التصنيع وزيادة الإنتاج وزيادة الإنفاق فى القطاعات الإقتصادية جنبا إلى جنب مع توسيع دائرة الروابط الإقتصادية مع دول العالم ومع التكتلات الإقتصادية الدولية وفى مقدمتها الإتحاد الأوروبى**) بعد أن تأكدت من أنه لا سبيل للنهوض بالأوضاع الإقتصادية دون التحرر من سياسات الصندوق .. وقد تمكنت البرازيل عام ٢٠٠٤ من تحقيق معدل نمو إقتصادى ٥% وتوالت القفزات الإقتصادية للبرازيل لتكشف عن الآثر الإيجابى للإنفاق الكبير على مشروعات البنية التحتية** الذى ظل يد الحظر طوال سنوات الإعتماد على قروض الصندوق**) إنطلاقا من حقيقة أنه لا إقتصاد متقدم فى ظل بنية تحتيه فقيرة تضع العراقيل أمام كل مرحلة من مراحل الإنتاج، كما تأكدت أهمية تشجيع التصنيع والسياحة ورفع مستويات الإنتاج لزيادة الصادرات .. وعلى عكس السياسات الإقتصادية**

التى إتبعت فى التسعينات والتى أدت إلى توسيع الهوة ما بين طبقات المجتمع وزيادة كبيرة فى نسبة الفقر**) أطلقت الحكومة فى عام ٢٠٠٧ خطة لتسريع النمو وتنمية الأقاليم المهمشة وتحقيق "عدالة التنمية" ما بين أقاليم الدولة والقضاء على الإستبعاد الإجتماعى الذى خلقته. وقد تمثلت الخطة فى تطوير البنية التحتيه وفى تحقيق العدالة الإجتماعية بالبدء فى برنامج "البرازيل بلا فقر مدقع"** الذى يهدف لإنتشال ١٦ مليون فقير من فقرهم بحلول ٢٠١٤ العام المحدد لإنتهاء الفقر المدقع فى البلاد**).**

وقد توالت بعد ذلك قفزات هائلة ليقترب الإقتصاد البرازيلى من الإقتصاديات الخمس الأكبر فى العالم ويقوم عام ٢٠٠٩ بإقراض صندوق النقد نفسه بما يقرب من ١٠ مليارات دولار، وأصبحت البرازيل دولة مرشحة بقوة لإنقاذ منطقة اليورو من أزمتها المالية تمتلك الدول اللاتينية إحتياطى نقدى كبير يبلغ ٣٥٠ تريليون دولار**).**

وعلى الصعيد السياسى، تم إرساء مبادئ الحكم الديمقراطى وتأكيد أسس الحقوق والحريات العامة على النحو القائم فى الديمقراطيات الراسخة فى العالم.

ثانيا: خبرة تركيا وكيف صاحبت السياسات المتبعة منذ بدء الإقتراض من صندوق النقد الدولى عام ٢٠٠٠ إلى العديد من الأزمات الإقتصادية مما أدى فى عام ٢٠٠٩ إلى التوقف عن التعامل مع الصندوق

نجحت تركيا بعد ذلك فى تحقيق التنمية بالخصخصة وخفض الإنفاق.

إتبعت تركيا منذ ثمانينات القرن الماضى السياسات الرأسمالية المتحررة التى تعتمد على الإستثمارات الخارجية والانفتاح الإقتصادى سبيلاً للتنمية وفى هذا الإطار لجأت عام ١٩٩٩، لصندوق النقد الدولى لخفض مستوى التضخم ووضع برامج تخطيطية تتفق وسياسات التى يوصى بها الصندوق سبيلاً لإقتصاد يتماشى والمعايير الأوروبية.

وفى البداية حققت السياسات المالية والإقتصادية المتبعة إرتفاعا مؤقتا فى معدل النمو على أنه سرعان ما تلاشت الآثار الإيجابية للنمو المحقق أمام إرتفاع معدل التضخم وإنتشار الفساد وأدى تنفيذ سياسات الصندوق إلى تدهور الوضع الإقتصادى بشدة ولم ينجح برنامج الإصلاح الإقتصادى المتفق عليه مع الصندوق فى خفض معدلات التضخم نتيجة خروج الأموال الأجنبية لهشاشة الإستقرار السياسى وعجز البنوك عن ملء الفراغ الذى خلفته**) وإشتدت الأزمات الإقتصادية ففقدت العملة الوطنية** الليرة**) فى بداية عام ٢٠٠١ نصف قيمتها أمام الدولار وإرتفع التضخم لمستوى قياسى وفقد الآلاف وظائفهم.**

وإستمرت الحكومة فى الإقتراض من الصندوق وحصلت فى عام ٢٠٠٥ على قرض بقيمة ١٠ مليارات دولار.

وفى عام ٢٠٠٩ ورغم نجاح تركيا فى رفع معدل النمو وضبط الميزانية فقد رفضت تجديد القرض نزولا على المطالب الشعبية ولعدم قدرتها على الإستمرار فى الإلتزام بشروط الصندوق التى أدت إلى خفض كبير فى الإنفاق الإجتماعى مما أدى إلى تقليص الدور الإجتماعى للحكومة والقطاع العام والذى أدى إلى تحجيم الطبقات الوسطى وإتساع دائرة الفقراء المستبعدين إجتماعيا) **... كما أدت سياسات الصندوق فى رفع معدلات الفائدة وفى إزالة الحواجز الجمركية إلى تراجع الصناعة الوطنية وأصبحت تركيا ملاذا لمستثمرى الربح السريع** ممن يقدمون إستثماراتهم فور الإقتراض من الصندوق إعلانا بعودة الثقة فى الإقتصاد التركى ويحققون مكاسب كبيرة ثم يغادرون) **.. وهكذا أنهت تركيا مفاوضاتها مع الصندوق فى عام ٢٠٠٩ [١] لفرضه شروطا "غير مقبولة" تشمل إستمرار تقييد الإنفاق الإجتماعى مما كان سيزيد الهوة إتساعا والإستبعاد ألما.**

ثالثاً : إندونسيا .. النمر الذى خرج من "الصندوق" ليحقق المعجزة وتتخلص من ديونها الخارجية عام ٢٠١٤ وتدخل ضمن أهم الإقتصادات فى ٢٠٢٥.

نتعرف هنا على خبرة أندونيسيا ذات الكثافة السكانية العالية وكيف إحتلت المركز الثانى بعد روسيا فى حجم الإقتراض الخارجى من صندوق النقد الدولى ثم نجحت فى التخلص من أعباء وتبعات الإقتراض لتنتقل إلى مصاف الإقتصاديات المتقدمة.

---

(١) أدت السياسات المالية خلال الإقتراض إلى "أزمة إقتصادية كبيرة ..وإلى إتساع الفوارق الإجتماعية ، وإهتمت السياسة التى تبناها صندوق النقد الدولى عندئذ فى دعم المستثمرين بدعوى أهمية "إعادة الثقه فى الإقتصاد ... وقد تزايدت المشكلة حيث حقق المستثمرون أرباحا طائلة فى حين إزداد الفقراء فقرا حيث تقلص الدور الإجتماعى للحكومات المتعاقبة منذ ١٩٩٩ فإتسعت الهوة بين الطبقة الغنية وسائر طبقات المجتمع وإستبعدت مناطق وأقاليم من دائرة التنمية.

جاءت بداية قروض النقد الدولى لإندونسيا بعد مفاوضات قادها سوهارتو قبل رحيله عن الحكم يحصل بمقتضاها على قرض قيمته ٤٣ مليار دولار على دفعات لإعادة هيكلة الإقتصاد، وتخفيض العملة، وحل الإحتكارات المالية والصناعية للأشخاص القريبين من السلطة، ونبذ الإعتبارات الذاتية فى تدبير الإقتصاد وإعادة هيكلة القطاع البنكى، وذلك بعد إنهيار إقتصاد البلاد كليا نتيجة الأزمة المالية التى عصفت بدول شرق أسيا ١٩٩٧-١٩٩٨ والتى مثلت خطا فاصلا أحدث تحولا دراماتيكيا على كافة الأصعدة السياسية منها والإقتصادية بلغت أوجها فى إزاحة الفيلد مارشال "سوهارتو" عن الحكم الذى ظل على رأسة طوال ٣٢ عاما ، ثم تحولت لتضرب إقتصاد البلاد فى مقتل جعلها الأكثر تضررا من لأزمة على الإطلاق بين مثيلاتها من دول المنطقة**).**

تلك الأزمة المالية أصابت الإقتصاد الإندونيسى بإرتفاع معدلات التضخم والبطالة ومستوى الفقر لا سابق لها، فبعد تحقيق معدلات نمو وصلت إلى ٧% فى المتوسط فى

أواخر عهد سوهارتو إنكمش الإقتصاد عام ١٩٩٨ بنسبة ١٥% وإرتفع التضخم من أقل من ١٠% ليصل إلى ٧٠% ومنها إنهارت عملة البلاد الرسمية.

إضطرت الحكومات المتتالية بعد الإطاحة بسوهارتو إلى التعامل مع قروض النقد الدولى وشروطه المجحفة بهدف إخراج البلاد من أزمتها المتعثرة..

وبلغت حصيلة قروض النقد فى عهد ميجاواتى سوكارنو رئيسة البلاد فى عام ٢٠٠٠ إلى ما يعادل ١١ مليار دولار لتحتل بهذا الرقم المركز الثانى فى تلقى القروض من الصندوق بعد روسيا.

إلا أن إعادة الهيكلة الإقتصادية التى إنتهجتها الحكومة أدت إلى نجاح أندونسيا المكونة من عدد من الجزر يبلغ عدده ١٧ ألف جزيرة**) ذات الكثافة السكانية العالية من التغلب على المصاعب ورفع مستوى الطبقات الفقيرة وإستهداف سداد الديون فى عام ٢٠١٤ لتدخل عندئذ إلى النادى محدود الأعضاء المسمى بالنمور الإقتصادية.**

ولم يكن النجاح الأندونيسى مجرد نجاحا فى تحقيق التنمية الإقتصادية بعد إنهيار إقتصادى شامل**) فذاك أمر مألوف فى الحكومات الجادة بل إمتد الأمر إلى نجاح البرامج التى جمعت بين التنمية الإقتصادية وبين سياسات سريعة فاعلة للإرتقاء ببعض الطبقات الفقيرة إلى جانب تحرير الإقتصاد على النحو القائم بالدول الغربية وهو أمر جيد ... وقد إنتقلت أندونسيا بعد ذلك إلى مستوى الإعجاز بالتخلص من القروض الخارجية وشروطها والإنتقال إلى مصاف الدول الإقتصادية الكبرى بما أتاح لها تقديم القروض إلى بعض الدول السابق الإقتراض منها** مع التحرر من إتباع سياساتها**) ... وهكذا نجحت برامج تلك "الشفرة الإندونسية" فى إنتقالها إلى مصاف الدول الخمس الكبار إقتصاديا فى القارة الأسيوية وتحقيق معدلات نمو إقتصادى تماثل تلك القائمة فى كل من الصين والهند "العملاقين القادمين" إلى جانب القدرة على إنهاء قروضها المستحقة لصندوق النقد الدولى** (التى دمرت أوصال إقتصادها وزادته كبوة على كبوته فى خضم الأزمة المالية التى عصفت ببلدان شرق أسيا فى عام ١٩٩٧**).**

المحور الثانى

واقع وتطلعات الشباب

صناع التنمية و هدفها

- **واقع الشباب العربى** النمو السكانى ومعدلات الخصوبة والمشاركة - تواضع مستويات التعليم والصحة - تباين معدلات البطالة وإرتباطه بأوجه النشاط الإقتصادى**).**
- **الشباب العربى فى أولويات خطط التنمية وتطلعاته** نحو تنمية لقدرات تتيح جـ ور وظروف عمل أفضل وتوجيه الإستثمارات نحو دعم التعاونيات والصناعات الصغيرة والزراعية لتوفير فرص عمل لائق ومستدام**.**

كشفت المطالب والإحتجاجات الشعبية التى شهدتها مؤخرا المنطقة العربية عن تطلع الشعوب لحاضر ومستقبل أفضل يحقق التنمية والعدالة الإجتماعية من خلال برامج شاملة للتنمية المستدامة التى تتلازم فيها الأهداف والسياسات الإقتصادية والبيئية والإجتماعية لتحقيق عدالة النمو وتتكامل فى هذا الشأن جهود كل من الحكومات ومنظمات المجتمع المدنى لتمكين العاملين من بناء مستقبل أفضل لهم ولأسرهم للتصدى للأزمات، وللحد من الفقر وتنمية إستخدام الموارد ومصادر الطاقة المستدامة.

وفى ضوء ذلك نتناول فى الصفحات التالية واقع وتطلعات الشباب صناع التنمية وهدفها**) من خلال تنمية قدراته بما يتيح أجور وفرص عمل أفضل ومن خلال توجيه الإستثمارات لتدعيم التعاونيات والصناعات الصغيرة والزراعية توفيرا لفرص عمل لائق ومستدام.**

(*) التقرير السنوى ٢٠١١ / ٢٠١٢ لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائى "المستقبل المستدام الذى نريد".

* واقع الشباب العربى الأهمية المتزايدة لشباب الأمة العربية (بإعتبارها أمة فتية سكانياً نامية إقتصادياً) وتواضع خدمات التعليم والصحة وتباينها جغرافيا ووفقاً للجنس:

نتناول فى البنود التالية واقع الشباب العربى من خلال الإحصاءات السكانية وتلك المتعلقة بالأحوال والظروف الإجتماعية والإقتصادية السائدة على مستوى الدول العربية:

أولا : إحصاءات النمو السكانى للشعوب العربية معدلات الخصوبة والمشاركة والجنس**):**

تعتبر الشعوب العربية سكانياً من الشعوب الفتية سكانياً بمعنى إرتفاع معدلات الخصوبة لدى النساء لتتجاوز ثلاثة أبناء حتى نهاية سنوات الإنجاب وهو قدر يتجاوز متوسط المعدل السائد دولياً والذى لا يتجاوز ٢,٤.

وفى هذا الشأن يلاحظ من الجدول رقم (٣) المبين فيما يلى إرتباط معدل لخصوبة بمستوى التنمية البشرية ففى حين يتفق بل ويقل عن المعدل العالمى فى الدول العربية ذات التنمية البشرية المرتفعة يتراوح بين ١,٧ ٢,٤**) فإنه يرتفع إلى أكثر من أربعة أبناء فى الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة** ومن بينها مصر والجزائر والمغرب والعراق وسوريا**) ويتجاوز المعدل الأربعة أطفال فى الدول العربية ذات مستوى التنمية المنخفض** يتراوح بين ٤,٢ ٤,٩**) ويقفز فى الصومال إلى أكثر من ٦ أطفال.**

وحيث تستهدف التنمية المتوازنة تنمية الموارد البشرية فإن إحصاءات الجدول (٣) تشير أيضاً إلى إرتباط مستوى التنمية البشرية بمعدل المشاركة وفقاً للجنس.

جدول (٣)

شعوب الدول العربية مرتبة وفقاً لمستوى التنمية البشرية) وتباين معدلات الخصوبة والنمو والمشاركة فى القوى العاملة ونصيب الفرد من الناتج المحلى (١)

م	الترتيب حسب دليل التنمية	عدد السكان (بالملايين) ٢٠١١ (٢)	معدل الخصوبة الولادات لكل ١٠٠٠ إمرأة		تطور معدل النمو السنوى (بالنسبة المئوية) (٤)		معدل المشاركة فى القوى العاملة وفقاً للجنس ٢٠٠٩ (٥)		نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى بمعادل القوةالشرائية بالدولار ٢٠٠٩ (٦)
			المراهقات ١٥:١٩ عاما ٢٠١١	إجمالى معدل الخصوبة حتى نهايةسنوات الإنجاب ٢٠١١ (٣)	٩٥/٩٠	٢٠١٥/٢٠١٠	الإناث %	الذكور %	
	تنمية بشرية مرتفعة جدا:								
١	الإمارات	٧,٩	٢٦,٧	١,٧	٥,٢	٢,٢	٤١,٩	٩٢,١	٥٧,٧٤٤
٢	قطر	١,٩	١٦,٢	٢,٢	١,١	٢,٩	٤٩,٩	٩٣,٠	٩١,٣٧٩
٣	البحرين	١,٣	١٤,٩	٢,٤	٢,٥	٢,١	٣٢,٤	٨٥,٠	٠٠
	تنمية بشرية مرتفعة:								
١	السعودية	٢٨,١	١١,٦	٢,٦	٢,٧	٢,١	٢١,٢	٧٩,٨	٢٣,٤٨٠
٢	الكويت	٢,٨	١٣,٨	٢,٣	-٥,٠	٢,٤	٤٥,٤	٨٢,٥	٠٠
٣	ليبيا	٦,٤	٣,٢	٢,٤	١,٩	٠,٨	٢٤,٧	٧٨,٩	١٦,٥٠٢
٤	لبنان	٤,٣	١٦,٢	١,٨	٣,٢	٠,٧	٢٢,٣	٧١,٥	١٣,٠٧٠
٥	عمان	٢,٨	٩,٢	٢,٢	٣,٦	١,٩	٢٥,٤	٧٦,٩	٠٠
٦	تونس	١٠,٦	٥,٧	١,٩	١,٧	١,٠	٢٥,٦	٧٠,٦	٨,٢٧٣
	تنمية بشرية متوسطة:								
١	الأردن	٦,٣	٢٦,٥	٢,٩	٥,٠	١,٩	٢٣,٣	٧٣,٩	٥,٥٩٧
٢	الجزائر	٣٦,٠	٧,٣	٢,١	٢,٢	١,٤	٣٧,٢	٧٩,٦	٨,١٧٢
٣	مصر	٨٢,٥	٤٦,٦	٢,٦	١,٨	١,٧	٢٢,٤	٧٥,٣	٥,٦٧٣
٤	فلسطين	٤,٢	٥٣,٥	٤,٣	٤,٤	٢,٨	١٦,٥	٦٨,٤	٠٠
٥	سوريا	٢٠,٨	٤٢,٨	٢,٨	٢,٨	١,٧	٢١,١	٧٩,٥	٤,٧٣٠
٦	المغرب	٣٢,٣	١٥,١	٢,٢	١,٧	١,٠	٢٦,٢	٨٠,١	٤,٤٩٤
٧	العراق	٣٢,٧	٩٨,٠	٤,٥	٣,١	٣,١	١٣,٨	٦٨,٩	٣,٥٤٨
	تنمية بشرية منخفضة:								
١	اليمن	٢٤,٨	٧٨,٨	٤,٩	٤,٧	٣,٠	١٩,٩	٧٣,٥	٢,٤٧٠
٢	موريتانيا	٣,٥	٧٩,٢	٤,٤	٢,٨	٢,٢	٥٩,٠	٨١,٠	١,٩٢٩
٣	السودان	٤٤,٦	٦١,٩	٤,٢	٢,٦	٢,٤	٣٠,٨	٧٣,٩	٢,٢١٠
	راضى أو البلدان الأخرى:								
	الصومال	٩,٦	٧٠,١	٦,٣	-٠,٢	٢,٦	٥٦,٥	٨٤,٧	٠٠
	الدول العربية ٢٠ دولة)	٣٦٠,٧	٤٤,٤	٣,١	٢,٤	٢,٠	٢٦,٠	٧٧,١	٨,٢٥٦
	العالم للمقارنة)	٦،٩٧٤,٠	٥٨,١	٢,٤	١,٥	١,١	٥١,٥	٧٨,٠	١٠,٧١٥

ثانياً : تواضع مستويات التعليم والصحة فى إرتباطها بمستوى تنمية الموارد البشرية:

فى دراستنا لتطلعات الشباب صناع التنمية وهدفها تتأكد لنا أهمية تنمية الموارد البشرية بمعنى تعظيم قدراتها من خلال التعليم والتدريب والتأهيل ومن خلال توافر بنية

(١) المصدر: تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠١١ الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائىUNDP،

جدول (١) و(٤) و(١٠).

(٢) العدد الفعلى للسكان إعتبارا من ١ تموز/ يوليو.

(٣) معدل الخصوبة الإجمالى: عدد الأطفال طوال العمر الإنجابى امرأة وفقا لمعدلات الخصوبة الخاصة بكل عمر.

(٤) المتوسط السنوى لمعدل النمو الأسى للفترة المحددة.

(٥) معدل المشاركة فى القوى العاملة: نسبة السكان المنخرطين فى سوق العمل، من عاملين أو باحثين عن عمل، من مجموع سكان الذين هم فى سن العمل.

(٦) الناتج المحلى الإجمالى (محسوبا بمعادل القوة الشرائية بقيمة الدولار المعتمدة دوليا) مقسوما على مجموع السكان فى منتصف السنة.

ومناخ صحى للحصول على الرعاية والعلاج وفى هذا الشأن يتعين إستخلاص إرتباط مستويات التنمية البشرية بمستويات التعليم والصحة على النحو المستفاد من الجدول (٤) التالى:

جدول (٤)
توزيع شعوب الدول العربية وفقاً لمستويات التعليم والصحة

م	الترتيب الدول وفق دليل التنمية	عدد السكان (بالملايين) ٢٠١١ (١)	نسبة السكان ٥ عاما فأكثر الملمين بالقراءة والكتابة ٢٠١٠ (٢)	السكان من ذوى التحصيل العلمى الثانوى على الأقل (بالنسبة المئوية من الفئة العمرية ٢٥ وما فوق)		متوسط سنوات الدراسة (بالسنوات) ٢٠١١ (٤)	الإنفاق العام على التعليم (النسبة المئوية من الناتج المحلى الإجمالى) ٢٠٠٦-٢٠٠٩ (٥)	مجموع الإنفاق على الصحة (بالنسبة المئوية من الناتج المحلى الإجمالى) ٢٠٠٩ (٦)	الصحة معدل الوفيات ٢٠٠٩		
				الإناث ٢٠١٠	الذكور ٢٠١٠				دون سن الخامسة (لكل ١,٠٠٠ من المواليد الأحياء) (٧)	الكبار ١٥ ٦٠ عاما (لكل ٠٠٠, نسمة) إناث	ذكور
تنمية بشرية مرتفعة جدا:											
١	الإمارات	٧,٩	٩٠,٠	٧٦,٩	٧٧,٣	٩,٣	٢,٨	٢,٨	٧	٦٦	٨٤
٢	قطر	١,٩	٩٤,٧	٦٢,١	٥٤,٧	٧,٣	٢,٥	٢,٥	١١	٤٨	٦٩
٣	البحرين	١,٣	٩١,٤	٧٤,٤	٨٠,٤	٩,٤	٤,٥	٤,٥	١٢	٨٧	١٢٧
تنمية بشرية مرتفعة:											
١	السعودية	٢٨,١	٨٦,١	٥٠,٣	٥٧,٩	٧,٨	٥,٠	٥,٠	٢١	١٠٢	١٨٦
٢	الكويت	٢,٨	٩٣,٩	٥٢,٢	٤٣,٩	٦,١	٣,٣	٣,٣	١٠	٥٠	٦٦
٣	ليبيا	٦,٤	٨٨,٩	٥٥,٦	٤٤,٠	٧,٣	٣,٩	٣,٩	١٩	١٠١	١٧٥
٤	لبنان	٤,٣	٨٩,٦	٣٢,٤	٣٣,٣	٧,٩	٨,١	٨,١	١٢	٨٥	١٦٦
٥	عمان	٢,٨	٨٦,٦	٢٦,٧	٢٨,١	٥,٥	٣,٠	٣,٠	١٢	٨٥	١٥٧
٦	تونس	١٠,٦	٧٧,٦	٣٣,٥	٤٨,٠	٦,٥	٦,٢	٦,٢	٢١	٧٠	١٢٩
تنمية بشرية متوسطة:											
١	الأردن	٦,٣	٩٢,٢	٥٧,١	٧٤,٢	٨,٦	٩,٣	٩,٣	٢٥	١١١	١٩٥
٢	الجزائر	٣٦,٠	٧٢,٦	٣٦,٣	٤٩,٣	٧,٠	٥,٨	٥,٨	٣٢	١٠٥	١٣٥
٣	مصر	٨٢,٥	٦٦,٤	٤٣,٤	٥٩,٣	٦,٤	٥,٠	٥,٠	٢١	١٣٠	٢١٥
٤	فلسطين	٤,٢	٩٤,٦	٣٦,٥	٢٩,٠	٨,٠	٠٠	٠٠	٣٠	٠٠	٠٠
٥	سوريا	٢٠,٨	٨٤,٢	٢٤,٧	٢٤,١	٥,٧	٢,٩	٢,٩	١٦	٩٥	١٥٩
٦	المغرب	٣٢,٣	٥٦,١	٢٠,١	٣٦,٣	٤,٤	٥,٥	٥,٥	٣٨	٨٧	١٢٦
٧	العراق	٣٢,٧	٧٨,١	٢٢,٠	٤٢,٧	٥,٦	٣,٩	٣,٩	٤٤	١٤٥	٢٩٢
تنمية بشرية منخفضة:											
١	اليمن	٢٤,٨	٦٢,٤	٧,٦	٢٤,٤	٢,٥	٥,٦	٥,٦	٦٦	١٨٠	٢٣٧
٢	موريتانيا	٣,٥	٥٧,٥	٨,٠	٢٠,٨	٣,٧	٢,٥	٢,٥	١١٧	٢٦٢	٣١٥
٣	السودان	٤٤,٦	٧٠,٢	١٢,٨	١٨,٢	٣,١	٧,٣	٧,٣	١٠٨	٢٧٥	٢٩١
الأراضى أو البلدان الأخرى:											
	الصومال	٩,٦	٠٠	٠,٠	٠,٠	-	٠٠	٠٠	١٨٠	٣٥٠	٣٨٢
	الدول العربية (٢٠ دولة)	٣٦٠,٧	٧٢,٩	٣٢,٩	٤٦,٢	٥,٩	٥,٠	٥,٣	٤٩	١٣٩	١٩٨
	العالم (للمقارنة)	٦,٩٧٤,٠	٨٠,٩	٥٠,٨	٦١,٧	٧,٤	١٠,٢	٦,٠	٥٨	١٣٧	٢١١

(*) المصدر : تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠١١ صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائى UNDP، ص١٦٢: ١٦٥.

(١) مجموع عدد السكان : العدد الفعلى للسكان إعتبارا من ١ تموز/ يوليو.

(٢) معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى الكبار : نسبة السكان الذين هم فى سن ١٥ سنة وما فوق الذين يملكون القدرة على كتابة مقطع قصير وسهل عن حياتهم اليومية، وقراءته وفهمه.

(٣) السكان من ذوى التحصيل العلمي الثانوى على الاقل: نسبة السكان الذين هم في سن ٢٥ سنة وما فوق الذين بلغوا المستوى العلمي الثانوى على لاقل.

(٤) متوسط سنوات الدراسة: متوسط عدد سنوات التعليم التي يصل عليها الأشخاص الذين هم فى سن ٢٥ سنة وما فوق، ستنادا إلى مستوى التحصيل العلمى للسكان محسوبا بسنوات الدراسة التى يفترض أن يقضيها الطالب فى كل مرحلة من مراحل التعليم.

(٥) الإنفاق العام على التعليم: مجموع الإنفاق على التعليم من القطاع العام (من الحساب الجارى والرأسمالى) وبحسب بالنسبة المئوية من الناتج المحلى الإجمالى.

(٦) الإنفاق العام على الصحة : مجموع الإنفاق على الصحة من القطاعين الخاص والعام وبحسب ضمنه الخدمات الصحية (الوقائية والعلاجية)، والأنشطة المتعلقة بالتخطيط الأسرى وبالتغذية، والمساعدات الطارئة لأغراض صحية، ويستثنى منه تأمين المياة وخدمات الصرف الصحى.

(٧) معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة : إحتمال الوفاة فى السنوات الخمس التى تلى الولادة لكل ١,٠٠٠ من المواليد .

ثالثاً : تباين معدلات البطالة فى إرتباطها بأوجه النشاط الإقتصادى:

لبيان مدى حتمية توازن عمليات التنمية على المستوى العربى يؤكد الكتاب الدورى لإحصاءات العمل فى الدول العربية والذى تصدره منظمة العمل العربية شدة معدلات البطالة حيث تتزايد نسبة ذوى النشاط الإقتصادى فى مجال الزراعة وما فى حكمها كما فى مصر والسودان والمغرب والعراق**) على النحو المبين بالجدول التالى:**

جدول (٥)
السكان ذوى النشاط الإقتصادى وفقاً لمجالاته (١)

م	البلد	السنة	عدد السكان (بالملايين)	السكان ذوو النشاط الإقتصادى (٦٥-١٥ سنة) بالآلاف					نسبة السكان أقل من ١٥ سنة %
				الزراعة وما فى حكمها	التشييد والبناء	أخرى	متعطلون	المجموع	
								العدد	%
١	الأردن	٢٠٠٧	٥,٧	٤٦	٨٠	١,٠٥٨	١٧٨	١,٣٦٢	٢٣,٨٠	٣٧,٣
٢	الإمارات	٢٠٠٧	٤,٥	١٢٣	٧٧٨	١,٧٧٠	٨٥	٢,٧٥٦	٦١,٨٩	١٩,٣
٣	البحرين	٢٠٠٨	١,٠	٠	٨٣	٤٩٦	٥	٠,٥٨٤	٧٢,٤١	٢١,٢
٤	تونس	٢٠٠٧	١٠,٢	٥٦٦	٣٨٧	٢,١٣٢	٥٠٨	٣,٥٩٣	٣٤,٠١	٢٤,٧
٥	الجزائر	٢٠٠٧	٣٣,٨	١,٧٥٤	١,٣٩٦	٥,٤٤٢	١,٣٧٦	٩,٩٦٨	٢٩,٤٨	٢٧,٨
٦	جيبوتى	٢٠٠٧	٠,٨	٨	٣٠	١٢٩	١٦٩	٠,٣٣٦	٣٤,٥١	٣٨,٤
٧	السعودية	٢٠٠٧	٢٣,٩	٣٦٤	٧٩٤	٦,٦٧٩	٤٦٣	٨,٣٠٠	٣٤,٢٩	٣٤,٣
٨	جمهورية السودان	٢٠٠٧	٣٦,٧	٥,٩٢٥	٣٥٠	٣,٧٤٧	٢,٠٠٠	١٢,٠٢٢	٣٢,٧٩	٤١,٣
٩	سوريا	٢٠٠٧	١٩,٢	٩٤٩	٧٣٦	٣,٢٦١	٤٥٥	٥,٤٠١	٢٨,١	٣٩,٥
١٠	الصومال	٢٠٠٧	١٠,٢	١,١٠٧	٥٤٢	١,٠٨٧	١,٧٢٨	٤,٤٦٤	٣٤,٠	٤٦,٩
١١	العراق	٢٠٠٧	٢٩,٧	٢,٣٠١	٨٦٥	٦,٠٣٥	غير مبين	٩,٢٠١	٣١,٠	٤٣,١
١٢	سلطة عمان	٢٠٠٨	٢,٩	٦٨	٢٨١	٦٦٥	٧١	١,٠٨٥	٣٧,٨٥	٢٨,٩
١٣	فلسطين	٢٠٠٧	٣,٨	١٠٤	٧٣	٤٨٩	١٨٣	٠,٨٤٩	٢٢,٥٧	٤٤,١
١٤	دولة قطر	٢٠٠٧	١,٢	١٩	٣٠٨	٥٠٠	غير مبين	٠,٨٢٧	٦٧,٥١	١٥,٢
١٥	الكويت	٢٠٠٧	٣,٢	٣٤	١٤٦	١,٦٧٥	٢٥	١,٨٨٠	٥٨,٣٢	٢١,٣
١٦	لبنان	٢٠٠٧	٣,٩	١٠٢	١١٢	٨٤٦	١٨٧	١,٢٤٧	٣٢,٢٢	٢٧,٢
١٧	ليبيا	٢٠٠٧	٦,٣	١٦٦	٩٧	١,٠٣٣	٣٤٩	١,٦٤٥	٢٦,٠١	٣٤,١
١٨	مصر	٢٠٠٨	٧٤,٣	٦,٨٨٦	٣,٠٧٨	١٢,٠٩٠	٢,١٣٥	٢٤,١٨٩	٣٢,٠٨	٣١,٨
١٩	المغرب	٢٠٠٨	٣١,٨	٤,٣٠٣	٩٥٩	٤,٩٠٥	١,٠٦٢	١١,٢٢٩	٣٥,٠٢	٢٩,٨
٢٠	موريتانيا	٢٠٠٧	٣,٣	٣٠٣	٨٣	٤٢٣	٤٢٢	١,٢٣١	٣١,٣٤	٤٣,٣
٢١	الجمهورية اليمنية	٢٠٠٨	٢٢,٢	٠	٠	٠	غير مبين	٤,٧٧٣	٢١,٥٠	٤٥,٠
	المجموع		٣٢٨,٦	٢٥,١٢٨	١١,١٧٨	٥٤,٤٦٢	١١,٤٠١	١٠٦,٩٤٢	٣١,٩٢	٣٢,٨

(١) المصدر : الكتاب الدورى لإحصاءات العمل فى البلدان العربية، العدد الثامن، ٢٠١٠، الجداول ١-٣ و١-٥.

* الشباب العربى فى أولويات خطط التنمية وتطلعاته:

أولا : الشباب العربى وأولويات خطط التنمية:

كشفت التحديات والتحولات التى شهدتها عددا من دولنا العربية فى أواخر ٢٠١٠ وفى مطلع عام ٢٠١١ عن تطلعات شعبية نحو الحد من شدة الفقر وإرتفاع معدلات البطالة بين الشباب والحد من إتساع التفاوت بين مستويات الأجور كما كشفت عن أهمية توافر فرص العمل اللائق وتوفير الحقوق والحريات الأساسية لكفالة الكرامة الإنسانية.

ورغم ما قد يكون من تباين فى مستويات التنمية بين الدول العربية فإن الطموحات الإنسانية الأساسية للشعوب العربية لا تختلف مما يستدعى قيام الحكومات وشركاؤها الإجتماعيون بالتحرك من أجل وضع الإصلاحات الضرورية لتحقيق النمو المتوازن والتنمية المستدامة.

ومن هنا يتعين أن تعمل خطط التنمية على الآتى:

١- تحقيق نمو مرتفع فى الإنتاجية بالإهتمام بالتصنيع وإستهداف نمو إنتاجية أكثر توازنا من أجل تنويع الإنتاج والإرتقاء فى سلسلة القيم وتوليد وظائف أكثر وأفضل ويستلزم ذلك توفير بيئة تشجع إنشاء المشاريع وتعمل على الإستثمار فى تنمية المهارات، لخلق الإبداع والنمو وإيجاد الوظائف وتعزيز الحماية الإجتماعية وإحترام الحقوق فى العمل وعدالة توزيع فائض التنمية.

لقد أكدت الخبرة العملية أن إستهداف النمو الإقتصادى السريع الذى حققته بعض الدول العربية دون الإلتفات إلى تحقيق المساواة يهدد إستمرار التنمية على المدى الطويل، حيث تتسع الفوارق فى الدخل ويتزايد التفاوت بين الحدود الدنيا والقصوى للأجور كما ينتشر التفاوت بين أجور الذكور والإناث **وقد ساهمت فى تلك الظاهرة محدودية دور المفاوضة الجماعية فضلا عن التباين بين الدخول .**

٢- إدراك الآثار السلبية للتفاوت بين الدخول نتيجة التنمية غير المتوازنة والذى يؤدى لإرتفاع نسبة العمال الذين يتقاضون أجورا متدنية (أقل من ثلثى الأجور الوسيطة) **إستمر التفاوت فى الأجور بين الجنسين.**

ومن هنا يتعين إهتمام خطط التنمية بالحد من نسبة وعدد العمال الذين يعيشون فى فقر مدقع والتصدى للعوامل الإجتماعية والبيئية المولدة للفقر والتى تؤثر بشكل خاص على النساء سعياً نحو رفع معدلات الإنتاجية للعاملين ورفع المستويات الدنيا للأجور.

٣- تدعيم الحماية الإجتماعية والإلتزام بمعايير العمل ومستويات العمل التى نصت عليها الإتفاقيات والتوصيات الصادرة عن منظمة العمل العربية بإعتبارها من أهم

العناصر الأساسية لضمان مستقبل إقتصادى قوى ومتوازن ومستدام وتوفير العمل اللائق.

ويتعين إدراك أهمية تفعيل مبادئ وحقوق العمل الأساسية الواردة بالإتفاقيات والتوصيات الدولية بإعتبارها إطارا أساسيا لقوى السوق من أجل العمل بشكل فعال وعادل يضمن تقاسما واسعا لعوائد التحول الإقتصادى ... ولنا أن نلاحظ هنا أنه فى غياب الحرية النقابية والحق فى المفاوضة الجماعية، لم يساير نمو الأجور الإرتفاع فى متوسط نمو الإنتاجية، مما أدى إلى إتساع التفاوت فى الدخول فى دول عديدة، وصاحب ذلك تضاؤل مستويات التدريب وتنمية المهارات، فإستمر التمييز وإنتشر عمل الأطفال إهدارا للموارد البشرية والإنتاجية فى الأجل القصير وفى المستقبل**) ويعتبر ذلك إمتهانا للكرامة الإنسانية.**

وغالبا ما يؤدى عدم الإلتزام بمعايير العمل العربية والدولية إلى الحد من قدرات الشركاء الإجتماعيين وعدم تفعيل المفاوضة الجماعية.

ولنا هنا إستعادة أحكام إعلان بيروت بشأن الحقوق والحريات النقابية الصادر عن المؤتمر العربى الثانى للحقوق والحريات النقابية المنعقد فى بيروت يومى ١٦ و١٧ فبراير / شباط ٢٠١٢ بمشاركة ممثلين عن أطراف الإنتاج الثلاثة فى الدول العربية والذى أكد مبادئ الحقوق والحريات النقابية بإعتبارها من حقوق الإنسان وأن الحرية النقابية والمفاوضة الجماعية من الحقوق الأساسية فى العمل.

٤- إدراك الفاعلية الإقتصادية لتدابير الحماية الإجتماعية بإعتبارها إستثمارا لرأس المال البشرى إلى جانب دورها فى التنمية الإجتماعية والإقتصادية**) ذلك أن الحماية الإجتماعية ليست فقط مسؤولية إجتماعية** وحقا من الحقوق الأساسية المستمدة من العقد الإجتماعى المفترض بين الحكام والشعوب **فإنها على المستوى العربى من أهم دعائم سياسات التنمية المتوازنة.**

وينبغى على جميع الدول الإهتمام ببناء أرضية حماية إجتماعية تقوم على توفير حد أدنى من الضمان الإجتماعى يشمل الرعاية الصحية الأساسية، وتوفير دخل آمن للأسر والبالغين سن العمل.

٥- تشير المؤشرات الإقتصادية للدول العربية إلى إنخفاض نسبة إنفاق العديد من الدول العربية على الصحة العامة والضمان الإجتماعى كنسبة مئوية من الناتج المحلى الإجمالى إنفاقا ضعيفا وبالتالى ضعف مستويات الحماية الإجتماعية ... ورغم ما حققته بعض الدول العربية فى مجال توسيع الحماية الإجتماعية وإمتداد الرعاية الصحية إلى أشد المجموعات فقرا فإن هناك حاجة ماسة نحو الإمتداد التدريجى لتدابير الحماية الإجتماعية وتوسيع نطاقها بتأمين تمويل عمومى كاف للصحة والضمان الإجتماعى.

ثانيا : تطلعات الشباب صناع التنمية وهدفها**):**

١- التطلع نحو تنمية القدرات لتوفير أجور وظروف عمل أفضل:

لا تقتصر التنمية المتوازنة على مجرد توفير فرص العمل للقوى العاملة وإنما يتعين لتحقيق الأهداف الإيجابية للتنمية أن تكون تلك الفرص ذات مستوى مناسب سواء من حيث الأجر أومن حيث ظروف العمل اللائقة حتى يكون لفرص العمل الجديدة دورها الإيجابى من حيث نمو الإنتاجية كما ونوعا**) لتحقيق مستوى معيشة كاف فبدون تحسين القدرة على الكسب ورفع مستوى التنمية البشرية لن تستطيع الدول متوسطة الدخل تحسين نوعية الوظائف وتوفير العمل اللائق وتظل العمالة غير المنتظمة أحد أشكال العمالة الرئيسية حيث يفتقد العمال الحماية القانونية أو الإجتماعية ... لقد إرتفعت إنتاجية اليد العاملة فى بعض الدول العربية لكنها لم تكن منتظمة ومازالت بعيدة عن مستويات الإقتصادات المتقدمة.**

٢- التطلع نحو إستثمارات لدعم التعاونيات والصناعات الصغيرة والزراعية ماليا لتوفير فرص العمل المستدام:

يشير الواقع إلى إرتفاع إنتاجية وأجر العامل فى قطاع الصناعة بالنسبة لمثيله فى قطاعى التجارة والخدمات ويتسع مدى التفاوت فى الإنتاجية والأجر بالمقارنة للعاملين فى قطاع الزراعة خاصة حيث لا يمتد النشاط إلى تصنيع المنتجات الزراعية**) وإلى العاملين بالقطاع غير المنظم ومن هنا تتفاوت دخول العاملين بين الريف والحضر وبين العاملين بالقطاع غير الرسمى والعاملين بالقطاع الرسمى ... وهكذا تتزايد أهمية رفع الإنتاجية وتحسين نوعية العمالة وظروف العمل فى تلك القطاعات خاصة مع إتساع مجالها كمصدر أساسى للعمالة ... ووفقا لذلك فإن السعى نحو تزايد الإستثمار فى الصناعات الغذائية والمنشآت الريفية والتعاونية يعتبر أمرا حاسما فى تعزيز العمل اللائق والحد من الفقر وتضييق التفاوت المتزايد بين العاملين المتماثلين أيا ما كانت أوجه نشاطهم وأيا ما كان موقع نشاطهم بالريف والحضر ... ولنا هنا إدراك الإتجاه المتزايد فى الطلب على الغذاء والمنتجات الغذائية مع تعدد الظواهر المناخية غير المواتية والتى تؤدى إلى تزايد حجم المشكلة وتحول دون توفير الأغذية بأسعار مناسبة** ومن شأن تعزيز الإنتاجية الزراعية تخفيض أسعار الأغذية وتحسين المداخيل الزراعية**).**

ولنا أن نشير بالتزامن مع أهمية ودور الريف أن العمالة غير المنتظمة تعتبر المحرك الرئيسى لخلق الوظائف ومن المتوقع إستدامة أوجه نشاط غير المنتظم مع تزايد مجالاته حيث هناك فئات متزايدة من الوظائف التى إستحدثت فى القطاع الحضرى من غير العاملين بالقطاع الرسمى أو الحرفيين أو الباعة المتجولين أو العمال المنزليين**).**

وفضلا عن ذلك فإن الإنتقال إلى تنمية أكثر توازنا وإستدامة يستلزم تكامل قدرات التكنولوجيا والإبتكار وتوثيق الروابط بين كل من المنشآت الكبيرة والمنشئات المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر بما فيها التعاونيات سريعة التوسع والمنظمات الشبيهة بها**).**

ويتعاظم دور الحماية الإجتماعية فى المنشآت الصغيرة وبالغة متناهية**) الصغر فى الدول ذات الدخل المنخفض والمتوسط. وغالبا ما تفتقر هذه المنشأت إلى فرص الحصول على التمويل والتدريب وغير ذلك من أشكال الدعم الذى يجب أن توفره المؤسسات المالية لتيسير الحصول على الإئتمان إلى جانب تحسين اللوائح المتعلقة بالمشاريع للحد من الحواجز التى تعوق النمو والتنوع ولتحديد التدخلات اللازمة لضمان إحترام معايير العمل والبيئة** وتبين الإصلاحات التنظيمية الأخيرة فى الأردن والإمارات العربية المتحدة أن الجهود المبذولة تـ تى ثمارها من حيث زيادة القدرة ا نافسيا و وليد العماله**).**

وتجدر الإشارة هنا وفى هذا السياق إلى المبادرة الرائدة التى أطلقها سمو أمير دولة الكويت فى مجال دعم وتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة على مستوى الوطن العربى.

٣- التطلع لحلول فاعله للحد من بطالة الشباب:

تتحدد نوعية المجتمع وفقا للهياكل السكانية فحيث تكون الدولة فتية سكانيا كما هو الحال فى دول الأمة العربية فإن مجتمع الغد تحدده عماله الشباب. ومن هنا تكون بطالة الشباب أكثر المشاكل الحاحا فمتوسط البطالة فى صفوف الشابات والشبان يساوى فى المتوسط ثلاثة أضعاف بطالة الكبار**) وتختلف أسباب مشكلة عمالة الشباب ترتبط تلك الأسباب بإنخفاض التسجيل فى التعليم وإستمرار عمل الأطفال. تشتد فى بلدان كثيرة ظاهرة بطالة المتخرجين بصفة خاصة.**

وتشير إحصاءات التشغيل على المستوى العربى إلى إرتفاع معدلات البطالة نسبيا عن السائد دوليا خاصة بالنسبة للنساء اللاتى تعد مشاركتهن فى سوق العمل العربى أقل منها على المستوى العالمى.

هذا ومما يؤدى إلى تزايد شدة مشكلة البطالة أن فرص العمل الجديدة مع تواضعها لا توفر الدخل المناسب ولا تحقق ظروف العمل اللائق والحماية الإجتماعية وينخفض تمثيلهم النقابى الفعال المعبر عن مشاكلهم وتطلعاتهم.

وبالطبع فإن لسياسات تشغيل الشباب مردودها من حيث إستدامة الإستفادة من مواهب الشباب وإبداعاتهم وطاقاتهم ومدى إمتداد فرص العمل اللائق لمختلف الشباب ذكورا أو إناثا**) بالقدر الضرورى لتعزيز التلاحم الإجتماعى والإستقرار السياسى.**

وفى هذا الإطار تبدو جليا أهمية تكثيف الجهود للحد من تزايد معدلات البطالة بين الشباب من خلال سياسات فعالة مع تعظيم الإستثمار فى القطاعات التى تولد الوظائف للشباب وتعمل على تنمية قدراتهم البشرية علاوة على السياسات الوقائية الرامية إلى إبعاد الأطفال عن العمل وإبقائهم فى التعليم فترة أطول، يقضى التصدى لتحدى عمالة الشباب أيضا سياسات تعليم ومهارات ذكية تعترف بمتطلبات المنشآت**) ولأصحاب الأعمال فى تلك المجالات دورا رئيسيا لآنهم أقدر من يستطيع تفعيل عن تلك المتطلبات.**

ويمكن إعتماد طائفة من التدابير لتيسير تشغيل من تنتهى مراحل تعليمهم وتشمل تلك التدابير توافر وإنسياب معلومات سوق العمل والمساعدة فى توفير خدمات التوظف على النحو الذى من أجله جاءت فكرة إنشاء الشبكة العربية لسوق العمل التى تبنتها منظمة العمل العربية وأقرتها القمة العربية الإقتصادية الأولى إلى جانب زيادة فرص التلمذة الصناعية وغيرها من أشكال التدريب المهنى فى العمل. كما يلزم تطوير السياسات لدعم بيئة ملائمة للنمو الإقتصادى والإجتماعى المستدام، تقترن بالإستثمار فى القطاعات الإستراتيجية الأقدر على خلق الوظائف المشروعات كثيفة العمالة**) لتحقيق الإستفادة الكاملة من القدرات الإقتصادية والإجتماعية للقوى العاملة فى المستقبل.**

المحور الثالث

فى واقع الحماية الإجتماعية ومجالات تطويرها لتوفير العمل اللائق

- واقع الضمان الإجتماعى على المستوى العربى.

- تدابير الخدمات والمساعدات الإجتماعية .
- تدابير الحماية الأمنية وأوامرها .
- تدابير الإعانات العائلية فى التشريعات العمالية والتأمينية على المستوى العربى .

- مجالات تطوير تدابير وشبكات الحماية.

- التمويل الثلاثى لنظم التأمينات الإجتماعية (عمال وأصحاب أعمال ودولة) دعم لإمتدادها لجميع فئات القوى العاملة وتطوير مزاياها .
- تطوير تدابير وشبكات الحماية الإجتماعية على المستوى العربى
- تطور تدابير ومفهوم الحماية الإجتماعية لتحقيق التنمية المتوازنة.
- دور الدولة فى دعم وتفعيل الحماية الإجتماعية.

* واقع الضمان الإجتماعى على المستوى العربى الخدمات والمس عدات الإجتماعية - الحماية التأمينية (التأمينات الإجتماعيـ) - الإعانات العائلية فى التشريعات العمالية والتأمينية):

نتناول فيما يلى واقع كل من صور الضمان الإجتماعى على المستوى العربى:

أولا : من حيث تدابير الخدمات والمساعدات الإجتماعية:

تتعدد صور الضمان الإجتماعى كهدف وغاية) **لتشمل إلى جانب التدابير التأمينية تدابير الخدمات والمساعدات الإجتماعية والتى غالباً ما يرتبط مستواها بالقدرة الإقتصادية للدولة من ناحية وبنسبة سكان الريف من ناحية أخرى ومن هنا يلاحظ إرتفاع نسبة الإنفاق على خدمات التعليم والصحة مع إرتفاع الناتج المحلى الإجمالى كما فى قطر والإمارات** وفقاً لإحصائيات تقرير التنمية البشرية الصادر فى نوفمبر ٢٠١١ عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائى) **ومن ناحية أخرى فينخفض الإنفاق على خدمات التعليم والصحة مع إنخفاض متوسط الناتج المحلى كما فى موريتانيا .**

وفى ذات الإتجاه تلاحظ العلاقة العكسية بين نسبة سكان الريف بالدولة حيث تواضع الخدمات الإجتماعية) **وبين مستويات التنمية البشرية ... ومثال ذلك فى اليمن التى تصل فيها نسبة سكان الريف إلى ٦٧,٦% وفى موريتانيا حيث تبلغ نسبة سكان الريف ٥٨,٣% من السكان وفى السودان حيث تصل نسبة سكان الريف إلى ٥٩,٢% من السكان وفى مصر** ذات مستوى التنمية البشرية المتوسط) **حيث تبلغ نسبة سكان الريف إلى ٥٦,٥% .**

ولنا ملاحظة أنه كلما تواضعت الخدمات الإجتماعية من تعليم وصحة كلما تزايدت أهمية تفعيل التنمية الإجتماعية وكلما إشتدت الحاجة إلى توفير الإعانات للأسرة الفقيرة بإعتبارها النواة الإجتماعية والإقتصادية والقاعدة لبناء المجتمعات، وإن تنظيم شئونها إجتماعياً، أمر ضرورى من الناحيتين العامة والخاصة، **لذا تعتبر رعاية العائلة والعناية بها من أهم الواجبات العامة للدولة التى تعتبر مسئولة عن تخفيض معدلات وشدة الفقر والبطالة ونشر التعليم الأساسى مع توفير ترتيبات الضمان الإجتماعى الإجبارية وتوفير الحماية التأمينية فى حالات إصابات العمل والأمراض المهنية والبطالة والأمومة والمرض والشيخوخة والعجز والوفاة، وتوفير تدابير إعادة التأهيل والرعاية على المدى الطويل** بتكامل نظم التأمين الإجتماعى والمساعدات الإجتماعية) **دون تمييز بين سكان الريف وسكان الحضر ... ومع مراعاة المساواه بين الرجال والنساء حيث لم يعد عمل المرأة مجرد حق من الحقوق الإنسانية بل أصبح ضرورة تحتمها الأوضاع الإقتصادية التى أجبرت الجميع على العمل من أجل تأمين ظروف معيشية كريمة وآمنة ... وفى هذا الإطار أصبح لعمل المرأة دور إقتصادى هام فى توفير مستوى معيشة معقول للأسرة وإرتفعت نسبة النساء اللاتى يدخلن سوق العمل خلال السنوات الأخيرة وأصبح عدد كبير**

منهن يشكل قوة إقتصادية نشطة فى المجتمع خاصة بمراعاة أن المرأة تجمع بين صفتين صفة المرأة العاملة المنتجة، وصفة الأم وربة البيت التى تمارس مهام بيتها بعد العودة من العمل، أى تعمل من الصباح وحتى نهاية يوم العمل ثم تقوم بالعمل لفترة أخرى من نهاية يوم العمل الصباحى.

وتشير الإحصاءات السكانية العربية إلى التوازن النوعى بين عدد النساء وعدد الرجال إذ يتساوى عدد الإناث مع عدد الذكور فى معظم الدول العربية وفقا للوضع فى عا ٢٠٠٨) **كما هو الوضع فى كل من الأردن وتونس والسودان والعراق واليمن وسوريا وليبيا ومصر ... ولا يتجاوز عدد الذكور نسبة الـ ٥٠% إلا بقدر بسيط فى الجزائر (٥١%)، وجيبوتى (٥٢%) ... مع ملاحظة إرتفاع نسبة الذكور فى دول الخليج لتصل ٥٥% فى البحرين والسعودية و٥٩% فى عمان وترتفع فى الصومال والكويت إلى ٦٤ % وإلى ٦٧% فى الإمارات وقطر** يرجع ذلك أساسا لتدفق الوافدين وأغلبهم من الذكور**).**

وهكذا فإن المرأة تمثل بوجه عام حوالى نصف المجتمع ويتعين بالتالى إعدادها ذهنيا وثقافيا وفنيا وإجتماعيا لتحمل أعباء الحياة كهدف عام تسعى الدول العربية جاهدة من أجل تحقيقه ليتساوى جميع المواطنين فى الظروف الإقتصادية والإجتماعية تحقيقاً للعدالة الإجتماعية.

ومع إنتشار عمالة النساء فى الريف يلاحظ إرتفاع نسبة الأمية بالمناطق الريفية عنها بالمناطق الحضرية لإرتفاع نسبة الأمية بالنسبة للإناث عنها بالنسبة للرجال.

.. وعلى المستوى العربى تشير بعض البيانات الإحصائية إلى الإنخفاض الملحوظ فى نسبة النشاط الإقتصادى للإناث منسوبة للنشاط الإقتصادى للذكور حوالى % وفقا للوضع فى ٢٠٠٤) **.. كما تشير إلى عدم توزيع نسب التشغيل بعدالة بين الذكور والإناث فى مختلف قطاعات النشاط الإقتصادى: الزراعة والصناعة والخدمات.**

ولا شك أن ضعف معدل مشاركة الإناث فى القوى العاملة على المستوى العربى يوضح أن هناك طاقات بشرية هائلة خارج سوق العمل وأن هناك ضرورة لتنفيذ إستراتيجيات وسياسات لدعم التشغيل وخلق فرص عمل وخاصة للإناث، مما يتطلب تضافر الجهود العربية للنهوض بسوق العمل العربية بشكل يحقق التنمية المنشودة التى تستوعب كامل الطاقات البشرية فى الوطن العربى آخذين عين الإعتبار الارتفاع السنوى للسكان، حيث أن معدلات النمو السكانى السنوى فى الدول العربية من أعلى المستويات العالمية والتى تفوق معدلات نمو القوى العاملة**).**

ثانياً : من حيث تدابير الحماية التأمينية وأنواعها:

تشكل الحماية التأمينية جانباً أساسياً فى تحقيق الضمان الإجتماعى إذ تهدف نظم التأمين الإجتماعى إلى ضمان الدخل عند توقفه أو إنقطاعه فى حالات الشيخوخة والعجز والوفاه والتعطل والمرض والأمومة**) والإصابة وقد روعى منذ البداية إهتمام تلك النظم بإعتبارات الكفاية الإجتماعية للمستحقين بغض النظر عن مدى مساهمتهم فى التمويل الذى تمتد مصادره للمجتمع ككل ممثلا فى الدولة وفى تنظيمات أصحاب الأعمال إلى جانب المؤمن عليهم** حيث تعود المصالح على كل من تلك المصادر**).**

وعلى المستوى العربى تبدو الأهمية المتزايده للتأمين الإجتماعى مع إستمرار تزايد معدل الأمية ونسبة محدودى الدخل الذين تحت خط الفقر على النحو الذى تؤكده إحصائيات التنمية البشرية الواردة بالتقارير التى يصدرها فى هذا المجال برنامج الأمم المتحدة الإنمائى.

ووفقا للإتفاقيات والتوصيات العربية والدولية يتعين فى البداية شمول نظم التأمينات الإجتماعية للأخطار التأمينية الشيخوخة والعجز والوفاه والبطالة والمرض والإصابة**) لجميع فئات العاملين بما فى ذلك العاملين بالزراعة والصيد والعاملين لدى أنفسهم والمؤقتين والموسميين والعرضيين وبمراعاة التطور الأفقى والرأسى يحدد القانون مستوى تعويضات** (عادة ما يطلق عليها المزايا التأمينية**) وشروط وأحكام إستحقاقها كما يحدد القانون الإشتراكات ومستواها والمصادر التى تتحملها وكيفية توزيعها بين هذه المصادر.**

ونتناول فيما يلى أنواع تدابير الحماية التأمينية على المستوى العربى حيث يتضح عدم إنتشار التأمين الصحى ومحدودية مجال تأمين البطالة وهو من الأولويات المطلوب دعمها لعلاج شدة البطالة ولذا سنبين أحكام التأمين بكل من الدول التى تأخذ به:

١- فى حالات الشيخوخة والعجز والوفاه :

تتكامل تدابير التأمين الإجتماعى مع تدابير المساعدات الإجتماعية فى توفير المعاشات لكبار السن لاحظ إقتصار تدابير التأمين الإجتماعى على (مستوى العالمى تقتصر على % فقط من إجمالى القوة العاملة .. ولاحظ أنه فى معظم نظم المعاشات ذات التغطية العاما لا تتوافر لفقراء عند الشيخوخة مدد الإشتراك المؤهلة لإستحقاق معاش كاف**) والمشكلة أكبر للنساء الفقيرات اللاتى لم يعملن خارج منازلهن.**

وتوفر المعاشات الإجتماعية الحماية للمسنين دون مطالبتهم بأداء إشتراكات ويمكن أن تتسم تلك المعاشات بالعمومية والشمول (مثلما يحدث فى بوتسوانا، وموريشيوس، وناميبيا، وبوليفيا**) أو تعتمد على إختبار الموارد** مثلما يحدث فى جنوب إفريقيا، والسنغال، والهند وبنغلاديش ، وفى عدد من بلد ن أمريكا اللاتينية، وأستراليا،

وايطاليا، ونيوزيلندا) **ويلاحظ عندئذ الأثر السلبى لإختبارات الدخل على رغبة المسنين فى العمل .. لذا يتبع أسلوب إختبارات الدخل حيث لا يحتاج سوق العمل لتشغيل المسنين.**

ولعل من الجدير بالبيان هنا التوصية بتمكين الفقراء والنساء من الحصول على معاشات تقاعد تتلائم مع دخولهم من خلال نظم المعاشات الإجتماعية لكافة القوى العاملة فى المجتمع بما فى ذلك العاملين فى الزراعة ... ويتعين الإهتمام بتوفير تلك النظم بمراعاة دورها فى إعادة توزيع الدخول لصالح الفقراء.

وفى حالات العجز الدائم والوفاه يتم التعامل التأمينى مع العجز المستديم نهتم هنا بالعجز المبكر الذى يتحقق قبل بلوغ السن المعاشى ومن هنا فإن له آثاره الإقتصادية على العامل والتى تماثل الآثار الإقتصادية للشيخوخة.

والعجز المبكر قد يقع فجأة وقد يتحقق تدريجيا خلال فترة من الزمن، وتتدخل الإعتبارات العملية فيصبح المؤمن عليه متعطلا رغم كونه قادر جزئياً على أداء بعض الأعمال، ومن هنا نفهم كيف أن القاعدة العامة تقضى بعدم التعامل مع خطر العجز إذا ما وقع بعد بلوغ السن المعاشى.
ويتم التعامل التأمينى مع خطر الوفاة فعلية / حكمية) **ينظر إليها كأولوية أولى لجميع الفئات لكونها من الأخطار التى يتعرض لها جميع البشر بإعتبارها النهاية الحتمية لأى إنسان وبالتالى فهى نهاية مؤكدة لحياته العملية، والأصل هنا هو التعامل مع الوفاة المبكرة التى تقع قبل بلوغ السن المعاشى** أما وفاة صاحب المعاش فلا تعنى من الناحية التامينية سوى توزيع المعاش السابق تحديده بين من كان يعولهم صاحب المعاش وما قد يرتبط بذلك)**.**

٢- يمتد تأمين إصابات العمل للعاملين بالصناعة والتجارة والخدمات كما يمتد فى بعض الدول إلى العاملين بالزراعة المشتغلين على آلات والمعرضين للأمراض المهنية المتصلة بالثروة الحيوانية مع مراعاة تطور مفهوم الحادث والمسئولية المدنية لإفتراض مسئولية أصحاب الأعمال)**:**

وفى هذا يلاحظ المفهوم التأمينى الخاص بإصابات العمل وأمراض المهنة عند تطبيق نظم التأمينات الإجتماعية إتفاقاً مع تطور قواعد المسئولية التقصيرية لتعويض العمال عن الأضرار التى تلحق بهم نتيجة لحوادث العمل وبالتالى تطور مسئولية صاحب العمل عن إصابات العمل وفقا لفكرة تحمل الضرر أخذا بالنظرية المادية أو الموضوعية) **مع تقرير التزام صاحب العمل بالتأمين الإجبارى من إصابات العمل وحوادث العمل** حتى يضمن العامل الحصول على التعويض مهما كان المركز المالى لصاحب العمل)**.**
هذا وقد أحالت الإتفاقية العربية رقم ٣ بشأن المستوى الأدنى للتأمينات الإجتماعية التى أصدرتها منظمة العمل العربية) **للتشريعات الوطنية تحديد المقصود باصابة العمل ومرض المهنة .**

وعلى أى حال فقد تطور مفهوم الحادث ليمتد إلى الحادث الذى يقع خلال فترة ذهاب العامل لمباشرة عمله أو عودته منه ... كما يمتد التأمين إلى أمراض المهنة التى تنشأ نتيجة إشتغال العامل فى مهنة أو صناعة معينة وتضع لذلك تعريفاً عاماً أو تحدد تلك الأمراض فى جدول يلحق بالقانون كما تحدد المهن أو الأعمال التى يتعرض العاملون فيها للإصابة بكل من هذه الأمراض، وقد تأخذ الدولة بالتعريف والجدول معاً.

٣- <u>يتواضع إمتداد التأمين الصحى (تأمين لمرض) وقد يقتصر على العلاج والرعاية الطبية للحمل والوضع:</u>

يعتبر المرض من أهم الأخطار التى يتعرض لها البشر فى كافة المجتمعات ومهما كانت التدابير المقررة للحيلولة دون تحققه أو انتشاره أو تلك المتعلقة بمواجهة آثاره.

وتهتم نظم التأمينات الإجتماعية بالتعامل مع خطر المرض ليس فقط لتوفير وسائل وامكانيات العلاج بصورها المختلفة بل أيضا لتعويض أجر العامل المؤمن عليه أثناء عجزه مؤقتا عن العمل بسبب المرض.

هذا ويعتبر الحمل والوضع من بين الحالات المرضية التى يتعامل معها التأمين الصحى.

٤- <u>يتعين الإهتمام بشمول نظم التأمينات الإجتماعية لتأمين البطالة وفقاً لمفهومها التأمينى وكوسيلة لمعالجة آثار الركود الإقتصادى:</u>

تأمين البطالة عبارة عن برنامج للتأمين الاجتماعى يعد لتعويض العمال عن جزء من أجرهم المفقود نتيجة للتعطل الاجبارى حيث تؤدى تعويضات أسبوعية كحق للعمال وذلك وفقا لجداول أو معدلات مقررة بالقانون، ويرتبط الحق فى التعويضات وقيمتها بالإشتراكات التى سبق للعامل أداؤها أو أديت عنه.

وفضلا عن الهدف السابق فإن تأمين البطالة يساهم فى تلطيف حدة الركود الإقتصادى Economic Slumps من خلال زيادة القدرة الإستهلاكية وبالتالى فإنه يعتبر عاملا هاما لتحقيق التوازن الإقتصادى بشكل تلقائى Automatic economic stablizer.

ومن ناحية ثالثة فان تأمين البطالة من العوامل التى تحافظ على مهارات العمال وتوفر فرص التدريب لهم بالتقليل من الدافع لقبول أعمال ذات مستوى أقل من قدراتهم وصلاحيتهم تحت ضغط الحاجة.

وأخيرا فان نظام تأمين البطالة يمكن أن يكون وسيلة مؤثرة لتقليل معدلات التعطل من خلال ربط إشتراكاته التى يتحملها أصحاب الاعمال بما يتخذونه من وسائل لاستقرار العمالة لديهم .

وبوجه عام فقد كان التعطل آخر خطر إقتصادى يواجه العمال وتتم مواجهته بالتأمين الإجتماعى ويمكن إرجاع التأخير فى نشأة وتتطور تأمين البطالة للإختلاف حول الهدف منه وكيفية إدارته وآثاره خاصة وأن كلا من التعطل الفردى والتعطل على المستوى القومى من الأمور التى ترتبط بمؤثرات متنوعة يصعب قياسها والتحكم فيها سواء على مستوى العمال أنفسهم أوعلى مستوى أصحاب الأعمال بل أيضا على مستوى السياسات الحكومية**)، كما أن لتعويضات التعطل أثرها على مستويات الأجور وعلى الدافع على العمل وسيولته** وذلك فضلا عن صعوبة التحقق من الرغبة فى العمل ورفض قبول العمل المناسب**) ومن ناحية أخرى إرتبطت نشأة نظام التأمين ضد البطالة بنظرية الدورات الإقتصادية** التى تفترض فترات من الرواج تعقبها فترات من الكساد**) ومن هنا يعتبر تأمين البطالة وسيلة أساسية للتغلب على الدورات الإقتصادية.**

ومع ذلك فقد إنتشر تأمين البطالة فى العديد من الدول وإستمر منذ عشرات السنوات حيث إستقر مفهومه على الاهتمام بالبطالة المؤقتة دون البطالة العامة طويلة الأمد التى عهد بها الى نظم المساعدات والتشغيل، وقد أدى ذلك فضلا عن الشروط التقليدية للمدة المؤهلة لاستحقاق التعويضات والحد الاقصى لفترة الاستحقاق ذاتها الى إدارة التأمين باعتباره من التأمينات المؤقتة.

<u>وعلى المستوى العربى يرجع تأمين البطالة فى مصر إلى عام ١٩٦٤ ليسرى فى شأن العاملين بالقطاعين العام والخاص</u> عدا المؤقتين والموسميين والعاملين لدى أنفسهم ويمول بإشتراكات يتحملها أصحاب الأعمال بواقع ٢% من الأجور التأمينية للعاملين .. وتتحدد تعويضات التأمين للمؤمن عليهم فى حالات التعطل الإجبارى بواقع ٦٠% من أجورهم التأمينية لمدة لا تتجاوز ٢٨ أسبوعاً.

<u>ويرجع تأمين البطالة فى الجزائر إلى عام ١٩٩٤ ليسرى فى شأن ذوى المرتبات باستثناء العاملين لدى أنفسهم والعاملين بالحكومة.</u>

ويمول بإشتراك من المؤمن عليهم بواقع ٠,٥% من المرتب الإجمالى وإشتراك من صاحب العمل بواقع ١,٥% من الأجر الإجمالى دفعة واحدة بواقِ % من الأجر المتوسط خلال آخر سنة عن كل سنة من سنوات التعطل بحد أقصى سـ نة وذلك لمن تتجاوز مدة خدمته لدى صاحب العمل ثلاث سنوات**).**

ويشترط لإستحقاق تعويض البطالة ألا يكون إنتهاء الخدمة بسبب الإستقالة وألا تقل مدة الإشتراك عن ٣ سنوات منه ٦ أشهر سابقة على التعطل**) وألا يكون للعامل دخل من أى نشاط مهنى وأن يكون مقيماً بالجزائر وأن يثبت بحثه عن العمل.**

ويحسب تعويض البطالة منسوباً لأجر يوازى ٥٠% من المتوسط الشهرى لأجر الإشتراك السنوى الأخير ويؤدى لمدة ١٢ شهراً تمتد المدة الكلية لأربعة فترات متساوية يستحق كامل التعويض فى أولها وفى الثانية يستحق % من التعويض وفى الثالثة يستحق % من لتعويض وفى الرابع % من التعويض**).**

وتحسب مدة إستحقاق تعويض البطالة ضمن مدة الإشتراك فى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة عند حساب مزاياها.

ويرجع تأمين البطالة فى البحرين إلى عام ٢٠٠٦ ليغطى العاملين المدنيين بغض النظر عن الجنسية**) والعاملين بالقطاع الخاص** أيا ما كانت جنسيتهم**) والعاملين لأول مرة من البحرينيين.**

ويمول بإشتراك من المؤمن عليه بنسبة ١% من الأجور الشهرية الإجمالية بحد أقصى ٤٠٠٠ دينار للعاملين غير المدنيين وبإشتراك من صاحب العمل بواقع ١% من الأجور الإجمالية يتحملها صندوق العمل بالنسبة للعاملين بـ قطاع الخاص**).**

ويتحدد تعويض البطالة بـ٦٠% من متوسط الأجر خلال السنة الأخيرة بحد أدنى ١٥٠ دينار وبحد أقصى ٥٠٠ دينار لمدة تصل إلى ٦ شهر.

ثالثاً : من حيث تدابير الإعانات العائلية فى التشريعات العمالية والتأمينية على المستوى العربى:

تتعدد تدابير الإعانات العائلية العمالية والتأمينية على المستوى العربى لتوفير مساعدات للأسر تتيح لها تربية أطفالها وتحمل أعباء التعليم الأساسى.

وهكذا تعددت التشريعات المقرره لنظم الإعانات العائلية فى العديد من الدول مصر واليمن ودول مجلس التعاون ...إلخ**) وعلى سبيل المثال** وليس الحصر**) نشير فى لبنان إلى نظام الإعانات العائلية الذى يرجع إلى عام ١٩٤٣** ويحكمه حالياً قانون صادر فى ١٩٦٣**) ويسرى فى شأن العاملين المستفيدين من نظام التأمين الإجتماعى ممن يعولون أطفال أو لا تعمل زوجاتهم** ; يتحمل أصحاب الأعمال بمفردهم تكلفة التمويل بواقع % من أجر الإشتراك**).**

وفى الجزائر يرجع نظام الإعانات العائلية للعاملين Employment-related system **إلى عام ١٩٤١ ويسرى فى شأن العاملين فى غير الزراعة المستفيدين من**

نظام التأمين الإجتماعى ويوجد نظام خاص للعاملين بالقطاع العام وبعض العاملين فى التعاونيات الزراعية) **ويتحمل أصحاب الأعمال بالكامل مساعدات المدارس** School allowance **وتتحمل الحكومة بالكامل تكلفة المساعدات العائلية** .

وفى ليبيا توجد بعض المزايا العائلية وفقاً لقانون صندوق الرعاية الإجتماعية الصادر ١٩٩٨.

وفى موريتانيا يرجع نظام الإعانات العائلية للعاملين إلى عام ١٩٦٥ وإلى قانون الضمان الإجتماعى الصادر عام ١٩٦٧ ويوجد نظام خاص للعاملين بالحكومة والوزارات ولأفراد القوات المسلحة يقوم أصحاب الأعمال بمفردهم بالتمويل بنسبة % من الأجور الشهرية) .

وفى المغرب يرجع نظام الإعانات العائلية إلى قوانين صادرة ١٩٤٢ و١٩٥٩ ويحكمه حالياً قانون الضمان الإجتماعى لعام ١٩٧٢ ويسرى على العاملين ذوى المرتبات فى الصناعة والتجارة والزراعة وبعض العاملين الحرفيين والصناعيين لدى أنفسهم ويوجد نظام خاص للعاملين بقطاع الخدمة الحكومية ، يمول أصحاب الأعمال النظام بالكامل بنسبة ٤ % من أجور العاملين لديهم).

وفى تونس يرجع النظام إلى عام ١٩٤٤ القانون الحالى للعاملين صادر ١٩٦٠ فضلا عن قانون للأسرة صاد ١٩٨٠ ، آخر لدور الحضانة صادر ١٩٩٤ .

* **مجالات تطوير تدابير وشبكات الحماية** تعدد مصادر تمويل التأمينات لإجتماعية عمل على إمتدادها أفقياً ورأسياً - تطوير دور شبكات الحماية الإجتماعية على المستوى العربى - تطور تدابير ومفهوم الحماية الإجتماعية لتحقيق التنمية المتوازنة - دور الدول فى تفعيل الحماية الإجتماعية على المستوى العربى).

نتناول فيما يلى أربعة مجالات لتطوير تدابير وشبكات الحماية على المستوى العربى.

أولا : التمويل الثلاثى لنظم التأمينات الإجتماعية عمال وأصحاب أعمال ودولة **) دعماً لإمتدادها لجميع فئات القوى العاملة وتطوير مزاياها:**

تهتم نظم التأمين الإجتماعى بتوفير الحماية الإجتماعية للمؤمن عليهم بمراعاة تغليب إعتبارات العدالة الإجتماعية على إعتبارات العدالة التمويلية حيث تؤدى المزايا للمستحق رغم عدم مساهمته فى تمويلها بالقدر الذى يتناسب معها كما هو الحال لذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة ومدد الإشتراكات القصيرة.

ومن هنا تتحقق الكفاية الإجتماعية والعدالة التمويلية معا على مستوى مجموع مصادر التمويل وليس على المستوى الفردى إتفاقاً وإهتمام نظام التأمين الإجتماعى بمعالجة المشاكل الإقتصادية والإجتماعية على المستوى الوطنى ويتم التوازن المالى حكومياً أو من خلال تشريعات تحدد كيفية التدعيم المالى بمراعاة الآتى:

١- تنص المبادئ الدولية لتمويل التأمين الإجتماعى على عدم تحميل المؤمن عليهم بأعباء تزيد عن القيمة الحالية للمزايا بإستثناء مزايا تأمين إصابات العمل التى يتحملها صاحب العمل بالكامل، وتنص على ذلك العديد من الإتفاقات والتوصيات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية والتى تشكل المبادئ الدولية فى مجال تحديد مصادر نظم التأمين الإجتماعى وتوزيع نفقات مزاياها.

٢- أن هناك مصادر لتمويل المزايا لذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة : وتنص توصية ضمان الدخل التوصيه ٦٧ **) على إلتزام أصحاب الأعمال بالمساهمة بما لا يقل عن نصف النفقات الكلية للمزايا المستحقة للعاملين** باستثناء نفقات تأمين إصابات العمل التى يتحملونها بالكامل **) خاصة بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة.**

وقد إهتمت كل من إتفاقيات وتوصيات التأمين الصحى الإجتماعى وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بتحمل أصحاب الأعمال باشتراكات المؤمن عليهم الذين لا تجاوز دخولهم القدر الذى يوفر الحد الأدنى لمستوى المعيشة.

وفى مجال تحديد أوجه المساهمة العامة للدولة فى تمويل نفقات التأمين الإجتماعى نصت الإتفاقات والتوصيات على تحمل الدولة للأعباء المالية الناشئة عن عدم كفاية الإشتراكات لتمويل المزايا للمسنين الذين يمتد إليهم نظم التأمين الإجتماعى كما تتحمل الأعباء المترتبة على توفير حد أدنى من المزايا فى حالات العجز والوفاة والمرض والأمومة.

٣- بمراعاة إجبارية التأمين الإجتماعى حيث يحدد القانون مزاياه ومصادر تمويلها ويقرر أحكاما لحالات وشروط الإستحقاق فإنه يمتد رأسيا إلى جميع أنو ع ومستويات المزايا وأفقيا لمختلف فئات القوى العامله**).**

وحيث تتحقق فى التأمين الإجتماعى المصالح على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى الوطنى حيث تحل مزايا التأمين أو بعض أنواعه محل مدخرات الأفراد ومحل التزامات المشروع تجاه العاملين به والتزامات المجتمع ككل تجاه أفراده**) فإن مصادر التمويل تتعدد** , يصبح ثلاثيا**) حيث يساهم كل طرف فى تمويل نفقات المزايا التى يتمثل فى تحديدها التضامن الإجتماعى والعدالة الإجتماعية فتتقرر حدودا دنيا للحقوق التأمينية ومزايا تأمينية لكبار السن وتتزايد فيها مبالغ المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشه دون الإخلال بمبادئ العداله فى توزيع نفقات المزايا بالنظر لكل من مصادر التمويل وليس بالنظر لكل فرد.**

ورغم تعدد مصادر التمويل وتكامل قدراتها وإهتمام كل منها بتمويل وتدعيم مجال وفاعلية نظم التأمينات الإجتماعية فإن إمتداد تلك النظم لجميع قطاعات المجتمع وشمولها لكافة الأخطار التى يتعرض لها الأفراد يتم تدريجيا لما يستلزمه الأمر من توافر خبرات إحصائية كافية عن الأخطار التى يتم التعامل معها لإمكان قياسها وتقدير تكلفتها وتقرير شروط إستحقاقها .

٤- يقوم نظام التأمين الإجتماعى بمراعاة إعتبارات الكفاية الإجتماعية للمزايا إلى جانب العدالة فى توزيع أعباء تلك المزايا بين مصادر التمويل بمراعاة دور التأمينات الإجتماعيه الملائم لمواجهة المشاكل الإجتماعية والإقتصادية على المستوى الوطنى.

وحتى نفهم أساس وكيفية توزيع نفقات التأمينات الإجتماعية بين مصادرها نسترجع نشأة نظام التأمين الإجتماعى وتطوره ثم نتعرف على المبادئ الدولية التى تحكم توزيع نفقات التأمينات الإجتماعية بين مصادر التمويل حيث تتعدد الاتفاقيات والتوصيات العربية والدولية التى تقرر أهمية تحقيق العدالة فى توزيع نفقات مزايا التأمينات الإجتماعية بين مصادر التمويل المختلفة .

وتأسيسا على عمومية مجال التأمين الإجتماعى وإجباريته وإتفاقاً مع الآثار الإجتماعية والإقتصادية التى تعود على المجتمع من إمتداد النظام لجميع قطاعاته فقد إتفقت جميع دول العالم المتقدم على السعى نحو شموله لجميع المواطنين كنظام عام يهتم برفاهة الإنسان.

ثانيا : من حيث تطوير تدابير وشبكات الحماية الإجتماعية على المستوى العربى:

يستفاد من مراجعة التوزيع العمرى للسكان العرب ٣٣٣,١ مليون وفقا للوضع ٢٠٠٨**) أن حوالى ٣٢,٨% من السكان فى الفئة العمرية** أقل من ١٤ عاما**)** أى حوالى

٧, ١٠ مليون نسمة) **وترتفع هذه النسبة إلى ٣٦,٩% من سكان الدول غير النفطية** [١] (أى حوالى ١٠٠,٨ مليون نسمة) **ووفقاً لذلك فإن أغلب الدول العربية تعتبر**

فتية سكانيا مما يستلزم جهودا كبيرة لتهيئة البيئة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية لجيل المستقبل حتى يتحقق الإستغلال الأمثل لهذه الطاقات المستقبلية لتحقيق النهضة الشمولية والتقدم فى شتى المجالات) **وإلا أصبح النمو السكانى** [٢] **عبئا على سوق العمل حيث يؤدى إلى إرتفاع أعداد المتعطلين والمهمشين فضلاً عن تهديد الأمن والسلم الإجتماعيين ... مع مراعاة أن إرتفاع نسبة الأطفال دون سن العمل يعنى إرتفاع نسبة الإعالة** وهذا يؤدى لى تساع الفجوة بين الدخول والإنفاق للقوى العاملة وكذلك لى رتفاع ظاهرة الفقر فى تلك البلاد).

وهنا تجدر الإشارة إلى ضرورة التعاون المشترك بين جميع الدول العربية لتحقيق الإستثمار الأمثل لتهيئة المستقبل الإيجابى لتشغيل هؤلاء الأطفال.

---

(١) **تتراوح نسبة الأطفال** أقل من ٤ عاما) **بين ٢٤,٧% فى تونس و٤٦,٩% فى الصومال،** تبلغ فى لبنان ٢,٢ % ، وفى الجزائر ٨,٢ % ترتفع لى ٠ % فى اليمن، ١, % فى فلسطين ٣,٢ % وفى موريتانيا).

ويلاحظ ان عديدا من الدول تعانى من مشاكل ومنازعات وضعف إمكانيات لإستغلال الموارد المتاحة والطبيعية فيها... وهناك حوالى ١٣ مليون طفل عامل أغلبهم فى ظروف عمل غير لائقة لا تراعى فيها معايير العمل العربية والدولية، وهذا يؤدى الى زيادة أعداد المتعطلين بين الكبار ولى ضآلة الأجور فى المنشآت الصغرى فى القطاع الخاص).

(٢) **وفقا للوضع عام ١٩٧٥ كان عدد سكان الدول العربية حوالى ١٤٥ مليون نسمة ... وبمعدل نمو سكانى سنوى ٢,٦% إرتفع عدد السكان فى عام ٢٠٠١ الى حوالى ٢٨٦ مليون نسمة ... ثم إرتفع فى عام ٢٠٠٨ إلى حوالى ٣٣٣,١ مليون نسمة.**

وبالرغم من الإنخفاض النسبى لمعدل النمو السنوى للسكان فى عام ٢٠٠٧ الى ٢,٠٨% ٦ % عام ١٩٧٥) **إلا أنه مازال مرتفعا قياسا بباقى دول العالم بما يشكل فجوة ملحوظة بين الموارد الإقتصادية والموارد البشرية خاصة فى الدول العربية الغنية سكانيا** ومعظمها غير نفطية) **والتى يقدر عدد سكانها فى ٢٠٠٨ بحوالى ٢٩٥,٣ مليون نسمة** تشمل من دول النفط السعودية وسكانها ٣٤ % من السكان العرب وليبيا ٩٦ % ، تشمل من الدول غير النفطية مصر وسكانها ٠ % ، السودان ١٧, % ، المغرب ٥٩ % ، واليمن ٧٦ % ، والعراق ٠٤ % ، الصومال ١ % ، فلسطين ١٥ % ، ولبنان ، سوريا ، جيبوتى ، موريتانيا، ..).

وإذا ما إنتقلنا لفئة الشباب ١٥-٢٤ عاما) **فسنجد أن نسبتهم على المستوى العربى ٢٠,٩%** حوالى ٧٠,٠ مليون) **منهم ما نسبته ٢٠,١%** حوالى ٦٢,٢٤ مليون) **يقطنون فى الدول غير النفطية.**

وبشكل عام تقدر نسبة الأطفال أقل من ١٤ عاما) **والشباب** ١٥ ٢٤ عاما) **فى البلدان العربية للفئة العمرية** ٢٤) **بـ ٥٣,٤ % .**

وعلى مستوى كل من الدول العربية فإن من الطبيعى تطور أساليب الحماية الإجتماعية بما يتوافق مع المتغيرات الإقتصادية والإجتماعية لتعبر عن الواقع الفعلى للمجتمع الذى ينظم تلك الأساليب ويحكمها لتحقيق الهدف منها ... ووفقا لذلك أدت التحولات الإقتصادية وبرامج الإصلاح الإقتصادى) **إلى تطورات عديدة فى أنظمة التأمينات الإجتماعية التى نشأت إلى جوارها أساليب الخدمات المالية لتأخذ أحيانا صوره قومية وأحيانا صورا فئوية** وفردية) **عديدة تنوعت بين صناديق الإدخار القومية والفئوية وصناديق التأمين الفئوية الخاصة وصناديق التقاعد وأساليب الحسابات الشخصية ومن ناحية أخرى تنوعت التدابير التى يقدمها قطاع التأمين** وعقود التأمين الجماعى) **والتزامات أصحاب الأعمال بمكافآت وتعويضات نهاية الخدمة التى تقررها تشريعات العمل.**

ووفقا لذلك تعددت أساليب الحماية الإجتماعية لتشكل إطارا ينظم الضمان الإجتماعى لجميع فئات القوى العاملة لمواجهة التطور الجذرى الذى تمر به المجتمعات إجتماعيا وإقتصاديا سعيا نحو غد أفضل) **والذى تعددت آثاره على سوق وآليات العمل، من جوانب عديدة أهمها:**

- دور جديد (وهيكل إقتصادى جديد) للدولة بعد أن كان لها النصيب الأكبر فى ملكية المشروعات الإقتصادية من خلال القطاع العام الذى كان يسيطر على المشروعات الإقتصادية، لتدار وفقا لنظرة سياسية بعيدا عن القواعد الإقتصادية وآليات السوق ، الأمر الذى كان يستدعى هيكلا قانونيا معينا حقق أهدافه، وتجاوزته مرحلة التحولات الإقتصادية إلى هياكل إقتصادية جديدة ذات آليات جديد .

- تعدد هياكل المشروعات الإقتصادية وسيطرة الشركات متعددة الجنسية والشركات الكبيرة على أهم القطاعات الإقتصادية وتعددت علاقات العمل الحر وسادت إقتصاديات السوق وآلياته.

- إهتمام مختلف الدول بتطبيق المعايير والإتفاقيات والتوصيات العربية و الدولية.

- إتساع الفجوة بين الدخول ومستويات الأجور مما يستلزم تدابير مالية تهتم بتحقيق توازن إجتماعى وإقتصادى ملائم و الظروف الإقتصادية الجديدة مع مراعاة مستويات ومعايير العمل العربية و الدولية - بقدر الإمكان - فى ضوء تلك الظروف الإقتصادية.

هذا ويتعين عند تطوير أساليب الحماية الإجتماعية مراعاة التأثير المتبادل بين أساليب الحماية الإجتماعية والأحوال الإقتصادية والإجتماعية حيث تؤثر وتتأثر أساليب وتشريعات الحماية الإجتماعية بأحوال المجتمع الإقتصادية والإجتماعية وبالتغيرات

والتحولات الإقتصادية والإجتماعية تأسيسا على إرتباط تلك الأساليب بواقع المجتمع، وآماله وكيفية تحقيقها إشباعا لتطلعات الأفراد وإحتياجاتهم.

ومن هنا تعتبر تشريعات التأمينات الإجتماعية من أهم التشريعات التى تمس الحياة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية فى مختلف الدول المتقدمة والنامية والأقل نموا**) والتى تهتم بالأخطار التى تتعرض لها الموارد البشرية كقيمة إنسانية وإجتماعية وإقتصادية** فبفضل تلك الموارد فى حجمها ونوعيتها وتنظيمها ستطاعت المجتمعات المتقدمة أن تطوع الطبيعة والعلوم لخدمتها وأن تصل إلى درجات مختلفة من الثروات والدخول، تفاوتت بقدر جهد العمل المبذول وحسن أدائه وحسن تنظيم).

وتقرر تشريعات التأمينات الإجتماعية حدودا دنيا للحقوق المادية التى يتمتع بها المواطن بالإضافة إلى الخدمات الإجتماعية والصحية تفعيلا لدورها كأهم أساليب الحماية الإجتماعية.

ومن خلال تراكم الإحتياطيات والمخصصات والمدخرات تتم معالجة العديد من المشكلات الإقتصادية من خلال إستثمار أموال التأمين الإجتماعى فى مشروعات التنمية الإقتصادية على مستوى المجتمع.

وفى إطار التحولات الإقتصادية الإصلاح الإقتصادى**) ظهرت أهمية تطوير أساليب الحماية الإجتماعية على المستوى العربى لتنظيم تلك الحماية بما يتفق والتطور الجذرى الذى تمر به الدول إجتماعيا وإقتصاديا وحرية الأسواق وآليات السوق للمساهمة فى العمليات الإنتاجية والأنشطة الإقتصادية بما يسعى إلى تشجيع وتدعيم الإستثمار.**

هذا وقد أدى إنتقال القوى العاملة ورؤوس الأموال إلى تأثر التشريعات الوطنية بمعايير العمل الدولية والمبادئ الدولية والعربية للحماية الإجتماعية.

وفى هذا الإطار نفهم ذلك التطور الجوهرى فى تشريعات الحماية الإجتماعية والذى يتفق وآثار العولمة التى مازالت تتداعى وتتسع مجالاتها لتنشأ أخطار جديدة وتزداد حدة الأخطار القائمة مع آليات السوق وإقرار حق العمال فى الإضراب وحق أصحاب الأعمال فى الإغلاق.

ثالثا : من حيث تطور تدابير ومفهوم الحماية الإجتماعية لتحقيق التنمية المتوازنة:

مع قيام عصبة الأمم بعد إنتهاء الحرب العالمية الأولى نشأت منظمة العمل الدولية فى عام ١٩١٩ وتم تطويرها فى عام ١٩٤٦ إلى وكالة متخصصة تتبع الأمم المتحدة يكون لها الهيمنة التشريعية الدولية بالنسبة للمسائل العمالية والإجتماعية من خلال ما تنتهى إليه مؤتمراتها السنوية الدولية من إتفاقيات وتوصيات ... وقد حرصت الإتفاقية ١٠٢ الصادرة عن الدور ٣٥ للمؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية المنعقدة فى ٢٨ / ١٩٥٢**) على شمول ٩ صور للضمان الإجتماعى .. تلتزم الدول بتطبيقها** عند

التصديق عليها) **تدريجيا على أن يتم البدء بتطبيق ثلاثة على الأقل من الصور** ذات الأولولية الأولى)**.**

وقد جاءت صور الضمان الإجتماعى التى أقرتها منظمة العمل الدولية مع تلك التى أقرتها منظمة العمل العربية فى إتفاقيتها عن مستويات الحد الأدنى للتأمينات الإجتماعية فى الدول العربية حتى تتوازن التنمية الإقتصادية مع التنمية الإجتماعية تفعيلاً للحماية الإجتماعية من خلال الصور التالية:

١- توفير خدمات وصور الرعاية الطبية الوقائية والعلاجية شاملة حالات الحمل والوضع)**.**[١]

٢- توفير تعويضات الدخل عند إنقطاعه أو توقفه وفى حالات الشيخوخة [٢] **والعجز والوفاه وفى حالات المرض** [٣] **وحالات البطالة**[٤] **وتوقف الكسب فضلاً عن حالات إصابات العمل وأمراض المهنة** إلى جانب الرعاية الطبية) [٥] **.**

---

(١) تتضمن عناية الطبيب الممارس العام بما فى ذلك الزيارة بالمنزل . رعاية الأخصائيين بالمستشفيات بالقسم الداخلى والخارجى وكذا رعاية الأخصائيين التى يمكن أن تتوفر خارج المستشفيات صرف الأدوية الضرورية التى يصفها الممارسون من الأطباء وغيرهم من المتخصصين – الإقامة بالمستشفى عند الضرورة - الرعاية قبل الوضع وبعد الوضع من الأطباء أو المولدات المؤهلات - الإقامة بالمستشفى عند الضرورة.

(٢) وتؤدى التعويضات فى صورة دفعات دورية طوال مدة العجز المؤقت التى تقدر بحوالى ستة وعشرين أسبوعا فى كل حالة مرضية مع جواز عدم منح التعويض خلال الثلاثة الأيام الأولى من تاريخ توقف الكسب Waiting period)**.**

(٣) وهذه تؤدى طوال فترة البطالة المشموله بالتأمين فى شكل دفعات دورية لمدة لا تقل عن ١٣ أسبوعا خلال ١٢ شهرا عندما يشمل الضمان فئات من العاملين ترتفع إلى ٢٦ أسبوعا خلال ١٢ شهرا إذا شمل الضمان جميع المقيمين) **ويجوز عدم منح المزايا خلال فترة إنتظار لمدة السبعة الأيام الأولى فى كل حالة توقف عن الكسب.**

(٤) ولا يجوز أن يزيد السن المحدد عن خمس وستين سنة.
وتمنح المزايا فى شكل دفعات دورية إعتبارا من تاريخ بلوغ السن المعاشى ويجوز أن تشترط مدة إستحقاق عدة سنوات)**.**

(٥) تشمل الخدمات الطبية : خدمات الطبيب الممارس العام والأخصائيين بالنسبة للأشخاص الذين يعالجون فى المستشفى أو خارجه بما فى ذلك الزيارات المنزلية - خدمات تمريض سواء فى المنزل أم فى المستشفى أم فى غير ذلك من المؤسسات الطبية - الإقامة فى مستشفى أو دار للنقاهة أو مصحة أو غير ذلك من المؤسسات الطبية – خدمات وأدوية وتركيبات الأسنان الصناعية وصيانتها والنظارات.

٣- توفير مزايا وتعويضات للأمومة فضلا عن الرعاية الطبية للحمل والوضع)[١] **ولإعالة الأولاد وفقاً للشروط المؤهلة.** [٢]

هذا ووفقاً للمستويات الدنيا لإتفاقيتى الحدود الدنيا الدولية والعربية يتم تنفيذ صور الضمان الإجتماعى تدريجياً نزولاً على الإعتبارات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية وتوافر الخبرة الإحصائية التى تختلف بين الدول) **... ويتعين فى البداية شمول بعض الأخطار التأمينية** الشيخوخة والعجز والوفاه والتعطل والمرض والإصابة) **من خلال تشريعات التأمين الإجتماعى إجباريا وفقا لقانون يحدد مجاله** أفقيا من حيث الفئات التى يسرى فى شأنها ورأسيا من حيث الأخطار التى يهتم بها **.. وبمراعاة التطور الأفقى والرأسى يحدد القانون مستوى التعويضات وشروط وأحكام إستحقاقها كما يحدد القانون الإشتراكات ومستواها والمصادر التى تتحملها وكيفية توزيعها بين هذه المصادر.**

وإلى جانب التدابير التأمينية الممولة من الإشتراكات التأمين الإجتماعى) **تأتى النظم العامة الممولة من الضرائب العامة والتى تهتم بالمساعدات العامة والإجتماعية**

وهذه تستهدف إعادة توزيع الدخول لصالح الفقراء من خلال برامج مساعدات نقدية وعينية للفقراء. [٣]

وفى مجال التطبيق التدريجى يتم البدء بصور الضمان الإجتماعى بمراعاة شدة الحاجة من ناحية والأعباء الإدارية من ناحية أخرى فضلا عن مدى توافر الخبرة الإحصائية والأعباء المالية ومن حيث شدة الحاجة يكون للفقراء الأولوية الأولى فى تعويض الدخل والخطر ويكون لخطر التعطل ذات الأولوية خاصة بالنسبة للشباب.

تعكس تشريعات الحماية الإجتماعية الأيدولوجية السائدة فى المجتمع [٤] شأنها فى ذلك شأن تشريعات العمل) **ومن خلالها يمكن للباحثين والمؤرخين إستخلاص**

---

(١) التى تشمل على الأقل: العلاج قبل وأثناء الوضع وبعده الذى يتولاه الطبيب الممارس أو القابلات المؤهلات - الإقامة فى المستشفى عند الحاجة.

(٢) ويكون ذلك فى شكل دفعات دورية طوال إستمرار سبب الإستحقاق تمنح لأى شخص شمله الضمان وأكمل المدة الدؤهة للإستحقاق **، أو توفير طعام وملابس للأولاد أو تهيئة مسكن لهم أو مكان لقضاء الإجازات أو تقديم مساعدة منزلية.**

(٣) وهناك تباين كبير فى الحصة من الناتج المحلى الإجمالى التى تنفق على الحماية الإجتماعية، وغالبا ما يكون الإنفاق على التأمين الإجتماعى أكثر من الإنفاق على المساعدات الإجتماعية خاصة حيث تتلازم برامج التأمين الإجتماعى مع برامج المساعدات الإجتماعية أو تأخذ ببعض سماتها.

(٤) منذ التسعينات إتسع مفهوم المجتمع ليمتد إلى المجتمع الدولى وتأثرت مختلف التشريعات الوطنية وفى مقدمتها التشريعات الإقتصادية بتطور التشريعات الدولية التى إتسمت بالعالمية فشملت مختلف الدول فى إطار تحكمه مبادئ أخذت بها كافة دول العالم فكانت هناك أحكام دولية لإنتقال السلع والخدمات وإمتد ذلك إلى إنتقال رؤوس الأموال والعمال.

وفى مجال إنتقال القوى العاملة سارعت الدول إلى التصديق على إتفاقيات العمل الدولية الصادرة عن مؤتمرات منظمة العمل الدولية إحدى وكالات هيئة الأمم المتحدة وكان لذلك أثره الملحوظ على تشريعات العمل الوطنية التى تأثرت أيضا بالتطورات الإقتصادية العالمية (وعلى الأخص إتفاقيات التجارة "الجات" وإنشاء منظمة التجارة الدولية) التى تتابعت آثارها السلبية على النشاط الإقتصادى للدول النامية (خاصة فى الأجل القصير).

السمات العامة للنظام السياسى والإقتصادى والإجتماعى السائد فى أى دولة فى العصور المختلفة ... ومن ناحية أخرى فيلاحظ مع كل تغيير جوهرى فى الأحوال الإقتصادية والإجتماعية أن هناك تطورا ملموسا فى تشريعات الحماية الإجتماعية ومن

هنا نفهم كيف إمتدت أساليب الخدمات المالية لتحتل دورا فى مجال الحماية الإجتماعية عندما تداعت آثار العولمة وتعددت المنظمات الإقتصادية الدولية فإنفتحت حدود الدول أمام إنتقال القوى العاملة ورءوس الأموال وتعددت التدابير الإقتصادية فى إطار ما أفرزته العولمة الازمة المالية العالمية**) من قيم إجتماعية وإقتصادية شكلت الملامح الأساسية لمرحلة تطور جوهرى فى الأيدلوجية السياسية والإقتصادية.**

<u>رابعا</u> : <u>من حيث دور الدولة فى دعم وتفعيل الحماية الإجتماعية</u>:

تأسيساً على مفهوم الدولة العصرية ودورها بالنسبة للشعوب يتعين أن تلتزم الحكومات بتوفير التمويل والدعم القومى لتفعيل الحماية الإجتماعية خاصة من حيث:

١- <u>التمويل الحكومى لنفقات ملاءمة المعاشات مع الأسعار والأجور</u> :

يعتبر التضخم ظاهرة عالمية تضطرب معها منحنيات الأجور وتتسارع معدلات تدرج الأجور ويصبح من الضرورى على مستوى هيئات التأمين الإجتماعى ملاءمة المعاشات وحدودها الدنيا والقصوى مع الأسعار والأجور تمكيناً من إستقرار مستوى معيشة المؤمن عليهم.

ومن ناحية أخرى يصاحب التحول إلى إقتصاديات السوق عدم إرتفاع منحنى الأجور بإنتظام لأسباب عديدة من أهمها البناء الإقتصادى ذاته وظروف العرض والطلب فى سوق العمل ولظروف خاصة بهيكل الأجور wage structure **وغالباً ما يكون ذلك للعمال اليدويين الذين يحصلون على أجور مرتفعة فى أعمارهم المتوسطة** لإرتفاع قدراتهم الطبيعية Physical Capacity وإتباع نظام الأجر بالإنتاج Piece - work wages ولقيامهم بأعمال إضافية، **ثم تنخفض أجورهم فى الأعمار المتقدمة.**

ومن هنا فإن العديد من نظم التأمين الإجتماعى بدول الإقتصاد الحر تتجه فى فترات التحولات الإقتصادية إلى تقرير حدود قصوى للأجور التى تؤدى على أساسها الإشتراكات مع رفع تلك الحدود من فترة لأخرى وفقاً للتغير فى الأسعار والأجور ... وذلك فضلاً عن الحدود الدنيا للأجور التى تحسب على أساسها الإشتراكات كوسيلة لتمويل الحدود الدنيا لمعاشات ذوى الأجور المنخفضة حيث يفقد مبدأ تناسب المعاشات والإشتراكات مع الأجور عدالته الإجتماعية بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة التى لا تسمح بتحمل أعباء الإشتراكات مما دعا الإتفاقيات والتوصيات الدولية الى المناداه بعدم إرهاقهم بل وإلى إعفائهم كلية من الإشتراكات مع تحمل أصحاب الأعمال أو المجتمع ككل ممثلا فى الدولة**) لأعباء المزايا التأمينية المقررة لهم.**

ومن ناحية أخرى فإنه طالما تتزايد حدة الإرتفاع المستمر فى الأسعار ونفقات المعيشة فى فترات التحولات الإقتصادية فإن من أهم المشاكل العامة لنظم المعاشات المحافظة على قيمتها الحقيقية أى على قوتها الشرائية من خلال السعى إلى ملاءمتها مع التغير فى الأسعار أو مستويات الأجور أو نفقات المعيشة وبوجه عام مع التغيرات

الإقتصادية، وتهتم نظم المعاشات بتحقيق مسايرتها للتغيرات الإقتصادية عند تحديد تلك المعاشات من خلال ملاءمة المعاشات الجديدة مع متوسطات الأجور خلال السنوات الأخيرة من الإشتراك، ثم متابعة ملاءمة المعاشات القائمة مع التغير المستمر فى مستويات الأسعار أو الأجور أو نفقات المعيشة ... وهكذا تؤثر التحولات الإقتصادية فى نظم المعاشات وفى ذات الوقت تتأثر بها.

فمن ناحية فان لنمو نظام المعاشات أثره الكبير على الإقتصاد القومى الذى تعاد إليه إشتراكات هذا النظام من خلال عمليات إعادة توزيع الدخول التى يهتم بها التأمين الإجتماعى، وذلك فضلا عن كون الإشتراكات من بين عناصر الإنتاج.

ومن ناحية أخرى تتأثر نظم المعاشات بالأحوال والمشاكل الإقتصادية فكل من مستوى الإشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور وبالتالى بالإقتصاد القومى بوجه عام، ولنا أن نلاحظ تأثر هيكل العمالة بالنمو الإقتصادى فيزيد ذوى المرتبات نسبيا عن ذوى الأجور مع إنتشار الآلية وحركة التصنيع مما ينعكس أثره على إتجاهات الأجور التى يلاحظ تناسبها الطردى مع الأعمار بالنسبة لذوى المرتبات فى حين تبلغ أعلى مستوى لها فى الحلقة الخامسة من العمر بالنسبة لذوى الأجور ولذلك بالطبع أثره على الإشتراكات والمعاشات المتناسبة مع الأجور.

ولا ترتبط مشكلة ملاءمة المعاشات بإنخفاض القوة الشرائية للنقود الذى يؤدى لزيادة الأسعار بقدر ما ترتبط - فى المدى الطويل - بالإرتفاع فى مستوى المعيشة نتيجة لإرتفاع مستوى الأجور ... وتأسيسا على ذلك فإن أفضل معايير ملاءمة المعاشات هى الأرقام القياسية للأجور ولنفقات المعيشة.

وطالما تسعى الدول المختلفة إلى تطوير إقتصادها القومى ورفع مستوى المعيشة بوجه عام، وطالما تتجه الأسعار والأجور والإنتاجية للإرتفاع، فإنه يتعين أن تأخذ معاشات التأمين الإجتماعى ذات الإتجاه ليس فقط تحقيقا لإعتبارات العدالة بل أيضا كضرورة إقتصادية .

وإذا كانت المعاشات الجديدة، المتناسبة مع متوسط الأجر فى عدد محدود من السنوات السابقة على إنتهاء الخدمة، تساير مستوى الأجور السائد وقت تقريرها مسايرة كاملة أو جزئية**) فلنا أن نلاحظ أنه بإفتراض إرتفاع الأجور بمعدل مركب قدره ٣% سنويا فإنها ستتضاعف فى فترة تزيد قليلا عن العشرين عاما وعندئذ فان المعاش الذى حدد فى بداية هذه الفترة لن يمثل سوى ٥٠% من معاش جديد حدد فى نهايتها**

لذات المهنة، ولنا أن نتساءل هنا عما إذا كان للشخص الذى حصل على معاشه منذ سنوات عديدة الحق فى التمتع بمستوى معيشة يتزايد مع إرتفاع مستوى الأجور أم يكفى تعويضه فقط بقدر إرتفاع نفقات المعيشة.

لاشك أن الوسيلة الأولى هى التى تعبر - دون غيره عن حركة حقيقية للمعاشات وفضلا عن ذلك فان ملاءمة المعاشات الجارية وفقا للتغ ر فى الأسعار قد يؤدى إلى نتائج غير مقبولة إذا ما إرتفعت الإنتاجية بدرجة أكبر من إرتفاع الأجور وإتجهت بالتالى الأسعار للهبوط فهل من المنطق عندئذ تخفيض المعاشات الجارية رغم إرتفاع حصيلة الإشتراكات.

هذا ومن ناحية أخرى يجب أن يكون هناك نوعا من تناسب المزايا طويلة المدى مع التغير فى مستويات الأجور فى كافة الدول، بما فى ذلك الدول النامية، فمن الأفضل للمؤمن عليه وورثته من بعده أن تكون المزايا أقل سخاء منذ تحديدها لأول مرة ولا تفقد قيمتها بعد ذلك من أن تكون أكثر سخاء فى البداية ثم تفقد قيمتها الحقيقية تدريجياً مع الإرتفاع المستمر فى الأسعار ونفقات المعيشة**).**

٢- <u>التدعيم الحكومى والسياسات المالية لتنمية مهارات العمالة غير المنتظمة والعاملين بالزراعة والخدمات من خلال تدعيم خدمات التعليم والصحة والتدريب مع تدعيم تعويضات وإعانات التعطل</u>:

يتكسب معظم العاملين والعاملات قوتهم عن طريق العمل لحسابهم الخاص أو العمل داخل منازلهم ويظل قطاع العمالة غير المنتظمة أحد أشكال العمالة الرئيسية. وكالعادة يفتقد العمال فى هذا القطاع (وأغلبهم من النساء) **إلى الحماية القانونية والإجتماعية.**

وتتزايد حدة تحديات رفع الإنتاجية وتحسين نوعية العمالة فى قطاع الزراعة الذى يظل أبرز مصدر للعمالة بالنسبة إلى شرائح واسعة من العمال. وهكذا يعد تزايد الإستثمار فى الزراعة والصناعات الغذائية والمنشآت الريفية أمرا حاسما فى تعزيز العمل اللائق والحد من الفقر وتضييق الشرخ المتزايد بين المناطق الحضرية والريفية وفى العقد القادم قد تضاف إلى ضغوطات التضخم الزيادات المتوقعة فى الطلب على الغذاء والمنتجات الغذائية الأخرى ذات الصلة، وإحتمال أن يحد المزيد من الظواهر المناخية الشديدة من إمدادات الأغذية.

ولا يفوتنا فى هذا المجال تأكيد الأهتمام بالعاملين بقطاع الخدمات بإعتباره المحرك الرئيسى لخلق الوظائف ويرجح أن يتزايد دوره فى السنوات القادمة.

هذا حيث أن توفير العمل اللائق يعتبر أمرا أساسيا لتحقيق النمو المستمر والمتوازن فإنه يتعين تعظيم وتفعيل الدعم الحكومى والمالى لتوفير التعليم والتدريب لزيادة مهارات وإنتاجية العمالة غير المنتظمة بما يؤدى إلى رفع إنتاجية العمال

والمنشآت ويوفر أساسا للنمو فى المستقبل ويشجع الإستثمار والإبتكار كما يساهم فى رفع مستوى الأجور وتحسين ظروف العمل وخفض معدلات البطالة.

ويعتبر قيام منشآت مستدامة وسيلة هامة لتنمية أقوى وأكثر توازنا تؤدى إلى تحسين القدرة التنافسية بما يساهم فى خلق فرص العمل.

وتجدر الإشارة هنا إلى نجاح الدول العربية المصدرة للطاقة من تحسين قدرتها التنافسية بإستخدام عائدات النفط لدعم وتفعيل الإصلاحات الإقتصادية .

وحيث تعتمد زيادة القدرة التنافسية الوطنية وتوسيع الأسواق والرفع من مستويات الإستهلاك على وجود بنية تحتية قوية، وقد إهتمت دول مجلس التعاون الخليجى بوضع برامج طموحة لدعم وتطوير تلك البنية إقليمياً وتضع بعض الدول العربية لوائح جيدة لتمكين المنشآت من تعزيز المنافسة وخلق فرص العمل وكشف العقبات التى تعترض نمو المنشأت وتنويع أنشطتها مع ضمان إحترام معايير العمل.

وقد إهتمت العديد من الدول العربية بالعديد من الإجراءات والتشريعات لتحرير الأسواق ودعم تطوير القطاع الخاص، وتطوير التعليم العام والجامعى والمهنى إلى جانب التدريب لتنمية مهارات الشباب. (١)

وعلى صعيد تدابير الضمان الإجتماعى إهتمت العديد من الحكومات العربية بإتباع سياسات مالية لتفعيل تدابير الضمان الإجتماعى والحماية الإجتماعية. (٢)

---

(١) وتبذل كل من سوريا والعراق والأردن ولبنان وعمان، والسلطة الفلسطينية والمملكة العربية السعودية واليمن جهودا ترمى إلى إدراج التعليم الأساسى فى مجال إدارة الأعمال لفائدة الشابات والشبان فى المدارس والكليات. كما يسعى اليمن والسلطة الفلسطينية إلى إدراج تعليم روح المبادرة فى الجامعات.

(٢) وفى هذا المجال فإن من الضرورى تفعيل تدابير الحماية الإجتماعية وتحفيز الطلب على الأيدى العاملة وتعزيز الحوار الإجتماعى وتقديم مساعدات عينية ونقدية للأسر الفقيرة التى تعول أطفالا وتوفير معاشات للمسنين والعاجزين وتوفير الرعاية الصحية والتعليمية للمتعطلين مع تأهيلهم لإكتساب فرص العمل.

ونتناول فيما يلى أوجه التمويل والإنفاق العام على الحماية الإجتماعية فى العالم العربى :

أ - بالنسبة إلى البرامج غير القائمة على الإشتراكات : تهتم معظم هذه البرامج بتوفير المساعدات للأسر الأكثر إحتياجا ممولة غالبا من الضرائب**) والتحدى هنا قياس الحاجة عمليا وغالبا لا يوجد نظام عملى ودقيق لتحديد الفقراء.**

ب- <u>بالنسبة إلى البرامج القائمة على الإشتراكات</u> : تعمل الدول العربية، على توفير نظام للتأمين الإجتماعى أغلب أنواع التأمين) **ويأتى التحدى هنا بالنسبة للعمالة غير المنتظمة وعمال الزراعة** والريف بوجه عام) **وغالبا ما تتم تغطية عمال الإقتصاد غير المنظم وسكان الأرياف بمزيج من خدمات التأمين الإجتماعى مدعمه بتدابير المساعدات الإجتماعية .**

وهناك تحد آخر يتعلق بالعمالة العربية غير الوطنية التى غالبا ما تستثنى من مجال نظم التأمين الإجتماعى مما يستلزم تنسيق السياسات على المستوى العربى خاصة وأن مستويات العماله تتأثر بشدة بالقرارات التى تتخذ فى بلدان أخرى فى مجالى التجارة والإستثمار، ويتعين لمواجهة ذلك تنسيق أفضل**).**

وبوجه عام فإن هناك حاجة ماسه إلى التنسيق العربى من أجل المساعدة على وضع أرضية مشتركة للحماية الإجتماعية وبناء إقتصاد عربى أكثر توازنا وشمولية تدعمه جهود الوكالات والمنظمات ذات العلاقة الإقليمية.

٣- <u>تدعيم وتمويل النظم العامة للمعاشات الموحدة</u>: Universal Programs

تتزايد مشكلة الفقر فى العديد من الدول العربية وتشتد حدتها مع الأزمات الإقتصادية خاصة تلك الناشئة عن العولمة **كأثر سلبى لبرامج الإصلاحات الإقتصادية وإعادة الهيكلة وما يصاحبها من إرتفاع فى معدلات البطالة وشدتها. ومن هنا تشتد حاجتنا فى الدول العربية إلى تقرير حد أدنى للمعاشات يكفى لمتطلبات الحياة الأساسية كحق إنسانى أصيل ودستورى لكل مواطن فى حالات الشيخوخة والعجز والوفاة دون ربط الإستحقاق بمدة عمل أو أداء المؤمن عليه** المواطن) **لأية إشتراكات. وفى تلك النظم تكون المعاشات موحده ويتحدد مستواها بمراعاة القدرة الإقتصادية للدولة التى عادة ما تمثل المصدر الرئيسى للتمويل.**

وتمول البرامج الشاملة أساساً من إيرادات عامة General Revenues **وقد تمول جزئياً بإشتراكات من العمال وأصحاب الأعمال.**

٤- تفعيل نظم التأمينات والمساعدات الإجتماعية:

أ – بالنسبة لنظم المساعدات :

تقرر هذه النظم إستحقاق مزايا من خلال قياس موارد الفرد أو الأسرة measuring individual or family resources **لبيان مدى كفايته بمراعاة مستوى قياسى**

calculated standard **يتفق وإحتياجات المعيشة الضرورية** subsistence needs وتقدم المزايا بناء على طلب ممن يخضع لإختبار الدخل.

وتختلف السمات الخاصة بتدابير الموارد والإحتياجات والدخل الذى يتم إختباره ومدى موارد الأسرة من دولة لأخرى إختلافاً ملحوظاً ومن الشائع إن مثل هذه البرامج يشار إليها كمعاشات إجتماعية Social Pensions **أو مدفوعات أساسية** Equalization Payments **وتقليدياً يتم تمويلها أساساً من موارد عامة. لتسرى فى شأن الفئات التى لا يشملها تأمين العاملين أو حيث لا تكفى مزايا النظم المرتبطة بالدخل ونظم الموارد وغيرها من الموارد الفردية والعائلية** other individual or family resources **لمواجهة الإحتياجات المعيشية أو الخاصة.**

وتعتبر المساعدات الإجتماعية مسئولية الدولة العصرية، كواجب على السلطة صاحبة الأمر والنهى والولاية العامة بعكس الوضع فى الدولة القديمة التى غالبا ما تؤسس على أساس النزعات القبلية والعائلية وكان يعتبر كل فرد من القبيلة، الحاكمة المسيطرة، أحد جنود وحماة الدولة، وإذا كان لابد من مساعدته وإعالته مع تابعيه من قبلها ليكون قادراً على تلك ... وأهلاً لها. وهذا ما كان معروفاً لدى الرومان القدماء مثلاً.
وقد إنتشرت نظم المساعدات الإجتماعية مع إنتشار الحركات العمالية كنظم مكملة، لنظام التأمين الإجتماعى فى مجال تأمين إشباع حاجات الأفراد عند التعرض إلى المخاطر تحقيقا للضمان الإجتماعى.

وعلى أثر الأزمة الإقتصادية لعام ١٩٢٩ أنتشر تأمين البطالة فى عدة دول مع ظهور الحاجة الشديدة لتقديم تعويضات للدخل إلى العاطلين.

وفى أثناء وبعد الحرب الثانية تكاملة نظم التأمين الإجتماعى والمساعدات الإجتماعية، لتحقيق الضمان الإجتماعى.

<u>ونشير هنا إلى أن المساعدات الإجتماعية</u> تختلف عن الخدمات العامة الإجتماعية، ففى حين تستهدف المساعدات تحريرالإنسان بصورة مباشرة من الجهل والمرض والفقر على نفقة الأموال العامة فإن الخدمات العامة قد لا تتصل إتصالا مباشرا بالنواحى الثقافية والصحية والمعاشية وعلى سبيل المثال فإن خدمات الشرطة والأمن الداخلى وخدمات القوات المسلحه والقضاء تعتبر من الخدمات العامة ذات الطابع الوطنى التى تستهدف قيام الدولة ذاتها بصفة مباشرة.

كما تتميز المساعدات الإجتماعية عن التأمين الإجتماعى من عدة أوجه وبوجه عام فإن أساس تقديم المساعدات العامة هو الحاجة حقيقة أو حكما**) أما مزايا التأمين الإجتماعى فيكون على أساس تحقيق بعض الوقائع والحوادث، وعلى أى حال فقد ظهرت المساعدات الإجتماعية بمفهومها الحالى مع ظهور التأمين الإجتماعى لتستهدف إشباع**

بعض الحاجات الخاصة لدى الفقراء ولتتكامل مع مزايا التأمين الإجتماعى لوحدة الغرض والغاية.

ب- مسئولية الحكومات عن دعم وتفعيل التأمينات الإجتماعية:

كانت الحرب العالمية الأولى والثانية مناسبتين للتفكير فى توحيد أسس التشريعات الإجتماعية ومن بينها التأمينات الإجتماعية بين الدول المختلفة على النحو التالى:

- معاهدة فرساى التى عقدت عقب الحرب العالمية الأولى**) على إنشاء منظمة العمل الدولية وجعل مقرها فى جنيف .. وقد قامت المنظمة بإصدار كثير من التوصيات والإتفاقات التى تنظم علاقات العمل وشئون العمال والتأمينات الإجتماعية.**
- إزداد الإهتمام بالتأمينات الإجتماعية على الصعيد الدولى مع بداية نشوب الحرب العالمية الثانية. وكان ميثاق الأطلنطى الذى وقع فى ١٢ أغسطس ١٩٤١ بين روزفلت وتشرشل مناسب لتأكيد دعوى قوى الحلفاء فى ضرورة أن يسود السلام الإجتماعى فى داخل الدول المختلفة فتضمن فقرة تقرر ضرورة التعاون الأكمل بين جميع الدول فى المجال الإقتصادى للوصول إلى رفع مستويات العمل والتقدم الإقتصادى والتأمينات الإجتماعية للجميع".

- عند نهاية الحرب العالمية أكدت توصيات مؤتمر فيلادلفيا المنعقد فى ١٩٤٤ والتى تعبر الميثاق الجديد لهيئة العمل الدولية أهمية التأمينأت الإجتماعية وصدرت التوصيات رقم ٦٧ ، ٦٨ و٦٩ الخاصة بضمان الدخل وبالرعاية الطبية .

- توالت بعد ذلك الوثائق والمواثيق الدولية المختلفة التى تهتم بالنص على ضرورة التأمينات الإجتماعية فميثاق الأمم المتحدة ينص عليها فى مادته (٢٥) كما عنى بالنص عليها أيضا الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى قضت مادته الثانية والعشرين على أن لكل شخص الحق فى مستوى معيشى كاف تأمين صحته وحاجاته الماديه وحاجات أسرته وخاصة تلك المتلعقة بالمأكل والملبس والمسكن والخدمات الصحية والخدمات الإجتماعية الضرورية وله الحق فى الأمان فى حالة البطالة أو المرض والعجز والترمل أو فى الحالات الأخرى التى يفقد فيها وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته.
وقد أدت تلك الإهتمامات الدولية إلى الموافقة على إتفاقيات دولية خاصة بالمعايير الدنيا للتأمينات الإجتماعية الإتفاقيه ١٠٢ الصادره عن منظمة العمل الدولية ورق ٣ الصادرة عن منظمة العمل العربية**).**

ج – تمتد مسئولية الحكومات إلى دعم مختلف البرامج لتأمين الأفراد فى مواجهة توقف أو خسارة القدرة على التكسب Earning Power **أو الوفاه كما يمتد دورها إلى تقديم الإعانات العائلية** Family Allowances **لتربية الأطفال.**
وعادة ما يشار إلى تدابير توفير مزايا نقدية لتعويض الدخل المفقود بإعتبارها برامج للمحافظة على الدخل Income Maintenance Programs**، أما التدابير الخاصة بتمويل نفقات خدمات العلاج أو تقديمها مباشرة فيشار إليها بإعتبارها مزايا عينية** Benefits in Kind**.**

وفى مجال تحديد مسئوليات الحكومات عن توفير برامج الحماية الإجتماعية للدخل نأتى لمسئوليتها عن توفير الحماية من خلال البرامج التالية :

- النظم القومية (الشاملة Universal Programs

ووفقاً للأسلوبين عاليه يكون لمن يعولهم المؤمن عليهم المطالبة بالمزايا كحق.

- نظم المساعدات إختبارات الدخل) Means Tested Systems

ووفقاً لهذا النوع من النظم تتوقف المزايا على الأفراد من ذوى مستوى معين من الدخل والموارد.

وذلك علاوة على خدمات الضمان الإجتماعى من حيث التعليم والصحة.

د - مع تزايد المساوئ الإجتماعية والإقتصادية نتيجة التطورات والتغيرات وبداية التقدم الصناعى والعلمى وتأسيس المدن (ومايسمى بالإنفجار السكانى) **إنطلق العقل البشرى ليرصد إتساع الفروق بين الأفراد واندلعت الثورات والحركات الدموية والفكرية فى مختلف الميادين والنواحى الإجتماعية والإقتصادية والسياسية... ونادى المصلحون لإيجاد حلولا لتلك الأمراض الإجتماعية المنتشرة وإصلاح الأوضاع وإنصاف الطبقات المحرومة، عن طريق تدخل السلطات فى مجالات التدارك الإجتماعى بدءا من الأمور الصحية** (بتأسيس المستشفيات الرسمية للعناية بالمرضى) **ورعاية المعدمين والأيتام والأطفال.** [1]

ومن هنا نفهم كيف إتجهت الدول إلى إصدار التشريعات الإجتماعية المتعلقة بالشؤون الثقافية والصحية والمعاشية للأفراد وتزايد الإهتمام بتشجيع تأسيس جمعيات الإعانة التبادلية الحديثة وصناديق التوفير والتقاعد، والرعاية المتعلقة بشؤون العمل والعمال وترتيبات الوقاية من إصابات العمل (وإقرار مسئولية التعويض عنها على أصحاب الأعمال والتأمين ضدها).

---

(١) أدت الثورة الفرنسية إلى تغيير الأوضاع السياسية والإجتماعية والإقتصادية السائدة فى أوربا، فإنتشرت وسائل التدارك الإجتماعى العامة لمعاونة الفقراء والعمال مستهدفه تهيئة وسائل العيش بتوفير فرص العمل والمساعدات عند فقد القدرة على العمل.. ومن ناحية أخرى ألغت الثورة الفرنسية التكتلات المهنية، وأزالت الفوارق التى كانت سائدة فى النظام الحرفى والقيود المهنية، التى كانت تقف حائلا دون توحيد كلمة العمال، مما ساعد فيما بعد على جمع كلمة الطبقة العاملة وإتساع حركاتها وتوحيد كفاحها وطنيا، وعالميا.

وحيث إن الموارد الحكومية محدودة فى الدول النامية تراعى قدرة كل من مصادر تمويل التأمين الإجتماعى ويمكن أن تغطى المساعدة الحكومية نفقات بداية القيام بالنظام كما تقدم المساعدة فى صورة تسهيلات ومعدات أو المساعدة للفئات ذات الدخل المحدود، ومد وتعديل نظم التأمين الإجتماعى وفقاً لنتائج الحوار الإجتماعى فى ظل البحث العلمى والمساعدة الفنية.

هذا ومع إختلاف مسميات برامج الإصلاح الإقتصادى وتنوعها فإنها تستهدف تصحيح الموازين الداخلية والخارجية للدولة وهى برامج يصممها ويتابع تنفيذها صندوق النقد الدولى الذى ينصح عادة بإتباع الإجراءات الآتية:[1]

- تخفيض الإنفاق الحكومى على التعليم والصحة والخدمات الإجتماعية والدفاع وغيرها.

- تخفيض مستويات الأجور الحقيقية سواء بالتخفيض المباشر أو من خلال الضغط عليها بزيادة معدلات البطالة وحراك القوى العاملة.

---

(١) إستخلص تقرير أصدره مكتب العمل العربى عام ١٩٩٥ أن السياسات الإقتصادية التى يرعاها صندوق النقد الدولى سرعان ما تؤدى فى الأجل القصير إلى الركود ونقص الإستثمارات وهنا يبدأ تنفيذ برامج التكييف الهيكلى Programmes Structural Adjustment **التى يتبناها البنك الدولى للإنشاء والتعمير الذى يرى أن سبب الأزمات الإقتصادية فى البلاد النامية ترجع الى أخطاء السياسات الإقتصادية فى هذه البلاد، وأنه لتصحيح ذلك لابد من أحداث تغييرات جذرية فى هذه السياسات، ولو كانت على حساب الأهداف الإجتماعية فى الدولة** وتتضمن هذه التغييرات تحرير الأسعار وأبعاد الدول عن التدخل فى آليات العرض والطلب**) ... ولا يخفى صندوق النقد الدولى ولا البنك عداءهما لسياسات الحد الأدنى للأجور، ودعم السلع ومستلزمات الإنتاج، والتزام الدولة بالخدمات الإجتماعية والقروض وتحديد الإيجارات وتقييم الأراضى الزراعية وإنتاجها الزراعى ... ومن هنا تأتى التوصيات بنقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص** أو على الأقل تخليصه من المركزية البيروقر طية أو تأجيره إلى القطاع الخاص**) ومن متطلبات البنك الدولى لإصلاح المسار الإقتصادى فى الدولة تحرير التجارة وزيادة قدرتها على التصدير وتوفير شرط المنافسة** دون قيود السياسات الحمائية التى تحمى الإنتاج الوطنى للدولة**) .. ومن هذا المنطلق يدعو البنك إلى خفض سعر الصرف للعملة المحلية وإحلال الرسوم الجمركية محل القيود الجمركية وإلغاء إتفاقيات الدفع والتجارة الثنائية والتوسع فى تمثيل الوكالات الأجنبية لزيادة فرص التصدير وتوفير فرص أفضل لسداد الديون.**

المحور الرابع
إنعكاسات التنمية المتوازنة على أطراف الإنتاج الثلاثة

ودورها المتزايد فى التشغيل وخلق فرص العمل
وإعلان مبادئ الحوار الإجتماعى فى البلدان العربية

- **أوجه ومجالات التنظيم التشريعى لعلاقات العمل فى إطار المتغيرات الإقتصادية ومعايير ومستويات العمل العربية والدولية ودور الحوار الإجتماعى فى دعم قضايا التشغيل بالدول العربية.**
- **أهمية تأمين بيئة العمل وتوفير الخدمات** الإجتماعية والصحية **وتحفيز الإستثمارات** الوطنية والعربية والأجنبية**) لخلق فرص العمل المستدام.**
- **الدور الخاص لإستثمارات نظم التأمين الإجتماعى فى الدعم المالى للنظام التعاونى وتشجيع الصناعات الصغرى ومشاريع تشغيل الشباب لخلق فرص العمل المستدام.**

*** أوجه ومجالات التنظيم التشريعى لعلاقات العمل فى إطار المتغيرات الإقتصادية ومعايير ومستويات العمل العربية والدولية** ودور الحوار الإجتماعى فى دعم قضايا التشغيل بالدول العربية**:**

نتناول ذلك فى ثلاث بنود على النحو التالى:

أولا : أوجه ومجالات تطور تشريعات علاقات العمل:

تنعكس التغيرات الجوهرية فى الأحوال السياسية والإقتصادية والإجتماعية على تشريعات العمل والتأمينات الإجتماعية نتيجة للتغير فى القيم الإجتماعية والإقتصادية وإتفاقاً مع ذلك فإن لبرامج التنمية الإقتصادية وما يرتبط بها من تطور جوهرى فى الأيدلوجية السياسية تأثيرها على التشريعات العمالية والتأمينية.

وبمراعاة التطور التكنولوجى وما سمى بالعولمة إتسع مفهوم المجتمع منذ التسعينات ليمتد إلى المجتمع الدولى وتطورت بالتالى التشريعات الوطنية وفى مقدمتها التشريعات الإقتصادية**) بتطور التشريعات الدولية التى إتسمت بالعالمية فشملت مختلف الدول فى إطار تحكمه مبادئ عامة تحكم إنتقال السلع والخدمات بين الدول كما تحكم إنتقال رؤوس الأموال من دولة لأخرى وتنقل الأيدى العاملة.**

وفى مجال تنقل القوى العاملة تعددت إتفاقيات وتوصيات منظمتى العمل العربية والدولية الصادرة عن مؤتمراتها وكان لذلك أثره الملحوظ على تشريعات العمل الوطنية التى تأثرت أيضا بالتطورات الإقتصادية العالمية وعلى الأخص إتفاقيات التجارة "الجات" وإنشاء منظمة التجارة الدولية**) التى تتابعت آثارها السلبية على النشاط الإقتصادى للدول النامية** خاصة فى الأجل القصير**).**

وهكذا تلاحقت متسارعة فى السنوات الأخيرة العديد من التحولات التى إستلزمت ضرورة تفعيل الحوار الإجتماعى لتطوير التشريعات العمالية بما يتفق والتطور فى الهياكل الإقتصادية وفى علاقات العمل على النحو التالى:

- تحول الملكية العامة لدولة للعديد من المشروعات الإقتصادية (فيما يعرف بالقطاع العام) إلى القطاع الخاص حيث إقتصاديات وآليات السوق، الأمر الذى يستدعى هيكلا قانونيا يحافظ على الحقوق العمالية المكتسبة .

- أهمية وجود النظم (القوانين واللوائح) التى تحكم علاقات العمل والتى تعددت ما بين نظام قانون أو لائحة) يحكم العاملين بالقطاع الخاص، وآخر يحكم العاملين بالقطاع العام، وثالث يحكم العاملين بالقطاع الإستثمارى، ورابع يحكم العاملين بقطاع الأعمال العام وغير ذلك من القوانين واللوائح التى تحكم فئات وكوادر خاصة .

٢ - أهمية تفعيل توصيات و إتفاقيات العمل العربية والدولية الصادر ه بشأن الحقوق العمالية والتأميني خاصة عند تنقل الأيدى العامل .

وفى تلك المجالات تتبين أهمية تفعيل مبادئ المفاوضة الإجتماعية والحوار الإجتماعى إستهدافا لتطوير علاقات وأحكام العمل بإعتبار ذلك منهجا فعالا ومناسبا يتفق و إتجاه لدول نحو إقتصاديات السوق ويمكن بفاعلية من خلال تلك المبادى الآتي :

أ - توحيد أسس المعاملة بين كافة المشروعات الإقتصادية حرصا على تأكيد المنافسة الحرة بينها.

ب - تجانس مستويات العمل فى القطاعات المختلفة ضمانا لعدم تسرب الكفاءات من القطاعات ذات الأجور والمزايا الأقل إلى القطاعات ذات الأجور والمزايا الأفضل.

ج - ضمان إستقرار علاقات العمل وإكتسابها صبغة ثلاثية (عمال - أصحاب أعمال - حكومة).

ولتعظيم المردود الإيجابى للتطوير يجب أن يتم فى إطار مبادئ التنمية المتوازنة إجتماعيا وإقتصاد) إلى جانب مبادئ ، مستو يات العمل العربية و الدولية، تدعيما لتعاون بين شركاء العمل الثلاث من خلال الحوار وجلسات الإستما) .

إن القوانين حدث إجتماعى يؤثر فى المجتمع ويتأثر به، يتعين أن عبر عن واقع المجتمع، و أن صور آماله و حدد سبل تحقيقها بمراعاة طموحات الأفراد وإحتياجاتهم و ذ م علاقاتهم ويتعين هنا مراعاة :

- أن تشريعات العمل من أهم تشريعات التى تمس الحياة الإقتصادية والإجتماعية التى ستمد أهمي ها من أهم ة العمل كقيمة إنسانية وإجتماعية وإقتصادية .

٢ - إن تطور التشريعات العمالية لتنظيم علاقات العمل يتفق والتطور المستمر فى الأحوال الإقتصادية أو الإجتماعية أو الإنسانية أو السياسية والتى تستدعى تنمية الموارد البشرية دعامة أساسية للتنمية الإقتصادية تأكيدا على أن التنمية للبشر وبالبشر.

٣ - يمثل العمل مجهود بشرى يعبر به العامل عن نفسه وطموحاتا ، يؤكد من خلاله وجوده وكيانه، لذلك فإن تمكين العامل من المشاركة فى التنمية الإقتصادية وإحاطته بسياج من الضمانات إنما يحقق له الإنتماء للمجتمع والمساهمة فى نشاطه ويدعم ذلك العلاقة بين طرفى الإنتاج العمال وأصحاب الأعمال) وبالمفاوضة والحوار الإجتماعى يتحقق التوازن بين الحقوق والإلتزامات المتبادلة ، بما يشكل علاقات إجتماعية عادلة بين العمال وأصحاب الأعمال) .

ثانيا : تأثر تشريعات وعلاقات العمل بالمتغيرات الإقتصادية فى إطار معايير ومستويات عمل عربية ودولية:

تطورت قوانين العمل فى العصر الحديث تطورا هاما ومتميزا مع تتابع التطورات الإقتصادية ففى حين إتسمت تشريعات العمل المصاحبة لثورة الصناعيا والتى تس ت بالحرية التعاقدية فى علاقة صاحب العمل بالعمال، فقد إهتمت فيما بعد بعلاج الا ثار الا جتماعية وا سياسية لتلك الحرية المنقوصة لتوفير حماية لطبقة العاملة فى حالات التعسف وإستغلال حاجة العمال وضعف قوت م أمام القوة الهائلة لأصحاب رؤوس الأموال، فبدأت التشريعات فى التدخل لتضع ضمانات لإنهاء خدمة العامل بما ينأى بهذا الإنهاء عن التعسف، فضلا عن ضوا ط الرعاية الطبية والأمن الصناعى .

بدأ يتبلور حديثا منظور جديد وهام فى التوجهات الضرورية لقانون العمل، ويتمثل هذا المنظور فى وجوب النظر إلى علاقات العمل على أساس ثلاثى الأبعاد يحقق التوازن فى علاقات العمل على مستوى كل من العامل ، صاحب العمل ، المشروع إدراكا لأن العلاقات والمنازعات الثنائية بين العامل ، صاحب العمل ه ا تتعلق بالمشروع أو المنشأة صناعية كانت أو تجارية أو مهنية، وأن هذا المشروع أو المنشأة هو جزء من الإقتصاد القومى، وبالتالى فإن توازن علاقة العمل لا يجوز أن يقتصر على مصالح طرفى علاقة العمل فقط بل لابد أن يأخذ فى الإعتبار مصلحة المشروع أو المنشأة وإستمرارية بقا ه ناجحا فى خدمة الإقتصاد القومى بإعتبار أن هذه لإستمرارية هى أيضا فى مصلحة العمال وصاحب العمل .

وحاصل هذا التطور أن المشرع لابد أن يبحث عن توازن فى العلاقة الثلاثية بما لا يهدر المصالح الأخرى ولا يعلى من مصلحة على حساب غيرها ومن مؤدى ذلك:

- لا يجوز أن يؤدى الدفاع عن حقوق العمال وكفالتها إلى الإخلال بـ لتوازن الإدارى والمالى للمنشأة، وفى ذات الوقت لا يجوز أن يؤدى الدفاع عن حقوق أصحاب العمل إلى هد ر الحد الأدنى للضمانات الإنسانية والإجتماعية والإقتصادية المعقولة للعمال.
- ومن ناحية ثانية يتعين إفساح مجال كاف لصاحب العمل فى إدارة مشروعه بما يكفل حسن سير لعمل والإنتاج بدءا من حقه فى التعاقد أو رفضه وإنتهاء بالإنهاء غير التعسفى للعقد إذا وجد مبرر مشروع لذلك، وأن يراعى فى ذلك أن صاحب العمل يملك إبتداء أن يحصر العمل لديه فى حدود القدر الذى يناسبه وبالتالى يتعين تجنب أى قواعد تؤدى إلى دفعه للتضييق فى عدد العم لة اللازمة لمشروعه.

ومن هذا المنطلق ظهرت أهمية المناداه بتطوير التشريعات التى تحكم علاقات العمل فى المجتمع من خلال الحوار الإجتماعى والمفاوضات الجماعية لمواجهة التطور الجذرى الذى يمر به إجتماعيا وإقتصاديا سعيا نحو غد أفضل من خلال ظروف حرية الأسواق والإتجـ ه إلى نظام آليات السوق أو الخصخصة مما يعنى ببساطة فتح مجالات جديدة

ومتسعة للقطاع الخاص وذلك للمساهمة فى العمليات الإنتاجية والأنشطة الإقتصادية بما يسعى إلى تشجيع الإستثمار الخاص، ومن أهم عناصر هذا التشجيع الحقوق المتوازنة بين أصحاب العمل والعمال.

هذا ، فى مجال إحترام وتعزيز معايير العمل العربيا و الدولية وتشجيع حقوق العمال تهتم الدول بـ تصديق على الإتفاق ات العربية وا دوليا و من ضمنها إتفاقيات الحقوق الأساسية للعمال.)

لاشك أن الطابع الشمولى لمستويات العمل الدولية والإقليمية يشكل أحد الأسس الهامة التى تقوم عليها منظم ات العمل العربيا و الدولية ، وهو طابع تمت صياغته بقدر من المرونة والعمومية بما يمكن من تطبيق تلك المستويات فى عدد كبير من الدول آخذا بعين الإعتبار التباين فى مستوى التقدم الإقتصادى والإجتماعى.

وقد أصدرت الجمعية العامة للامم المتحدة فى عام ١٩٦٦ ثلاث وثائق دولية من بينها "الميثاق العالمى للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية" الذى نص فى الفقرة (د) من المادة الثامنة على حق النقابات فى الإضراب ... على أن يمارس طبقا لقوانين القطر المختص ... وتأثراً بذلك وبالمتغيرات الإقتصادية والسياسية بدأ إهتمام التشريعات العمالية عربياً بإستحداث أحكام لتنظيم الإضرابات وإغلاق المنشئات بمراعاة أن الإضراب وسيلة جماعية تتمثل فى توقف العمال عن العمل سلميا وإراديا بهدف تحقيق مطالب مهنية من خلال الضغط على أصحاب الأعمال إستلهاما من الإتفاقية التى أصدرتها منظمة العمل الدولية.

وهكذا أصبح الإضراب من الوسائل التى يلجأ اليها العمال ومنظماتهم لتنمية مصالحهم المهنية والذود عنها، وإعترفت أغلب الدول بهذا الحق للعمال كقاعدة عامة، وتفحص لجنة الحريات النقابية بمنظمة العمل العربية وكذلك الدولية الدعاوى المتصلة بهذا الحق طالما كان الأمر متعلقا بممارسة الحقوق النقابية مع إمكان تنظيم حق الإضراب .

) بلغت جملة الإتفاقيات التى صدرت عن منظمة العمل الدولي ١٨٤ إتفاقية ١٩٢ توصية، من أهمها إتفاقيات فى مجال رعاية الأحداث . فى مجال حقوق الإنسان الأساسي - فى مجال الإستخدا - فى مجال التنظيم والإدارة - فى مجال ظروف العمل - فى مجال الضمان الإجتماعي - فى مجال السكان الأصليين والسكان والعمال فى الأراضى المحتلة - فى مجال العاملين بالتمريض - إتفاقية إجرائية - فى مجال التشاور الثلاثي .

وقد صدرت عن ،نظمة العمل العربي ١٩ إتفاقية من أهمها إتفاقيات بشأن الأيدى العاملة - بشأن التأمينات الإجتماعية - بشأن شروط وظروف العمل والسلامة والصحة المهنية - بشأن الخدمات الإجتماعية - بشأن الحريات والحقوق النقابية والمفاوضة الجماعية - بشأن المرأة العاملة - بشأن تشغيل المعوقين - بشأن عمل الأطفال - بشأن تفسير العمل هذا بالإضافة إلى إصدار منظمة العمل العربية إلى ٨ توصيات.

ووفقا لإيضاحات لجنة الحريات النقابية لمنظمة العمل الدولية فإن حالات الإضراب التى تهتم بها تقتصر على حالات الإمتناع السلمى عن العمل بهدف تحقيق مطالب مهنية

عمالية ولا تمتد إلى حالات الإضراب التى تستهدف تحقيق مطالب سياسية راجع الإتفاقية رقم ٨ الخاصة بالحقوق والحريات النقابية الصادرة عن منظمة العمل العربية**).**

وفى المقابل تم الإعتراف بحق أصحاب الأعمال فى إغلاق منشآتهم كلياً أو جزئياً لضرورات إقتصادية تبرره حتى يكون هناك توازن فى حقوق طرفى الإنتاج. (١)

وهكذا إهتمت القوانين بالتوازن بين العمال وأصحاب الأعمال لتسود العلاقات الإجتماعية المناسبة بينهم، ولندفع ؛ لتطوير والتطوير الدائم بإستمرار .

وهكذا تتأكد حقيقة أن تشريعات العمل تمس الحياه الإقتصادية والإجتماعية والسياسية وتهم قطاعا كبيرا ومؤثرا وهو قطاع العمل بالمعنى الشامل، و تصدى تلك التشريعات لتنظيم علاقات العمل**، كما تسبغ الحماية الدستورية لحقوق العمال وفقا للمعايير الدولية وبإحداث توازن عادل بين حقوق العمال وحقوق صاحب العمل، وحقوق المنشأة** فى الإستمرار بكفاءة**.**

وتكشف متابعتنا عن نشأة ما يمكن أن نسميه بالصيغة الخماسية لعلاقات العمل وتتمثل فى بعدى الظروف الإقتصادية والإتفاقيات الدولية الى جانب الصيغة ثلاثية الأبعاد العمال وأصحاب أعمال والحكومة**).** (٢)

لقد أصبح التشريع منتج قانونى يؤثر ويتأثر بالجوانب الإقتصادية خاضع للمنافسة ويأتى الإستثمار حيث يقرر له التشريع مزايا أكثر**) فى إطار من المعايير الدولية ولإحداث توازن عادل فى علاقات العمل.**

---

(١) ولنا ملاحظة أن الإغلاق سواء كان كليا أو جزئيا يسبب خسارة كبيرة لصاحب العمل وللإقتصاد الوطنى عامة كما يعنى توقف أصحاب الأعمال عن صرف اجور العمال طوال مدة الغلق عند وقوع الإضراب حيث يوقف عقد العمل ولا ينهيه، إلا فى حالة الخطأ الجسيم الذى يرتكبه العامل المضرب خلال فترة الإضراب.

(٢) ظلت تشريعات العمل ولأمد طويل معبرة عن صيغة ثلاثية الأبعاد: العمال وأصحاب الأعمال والحكومات وفى هذا الإطار يقوم بإعداد مشروعات قوانين العمل ممثلين عن تلك القوى والأطراف.
ولكننا وكأثر من آثار العولمة وتبعاتها ونظرا لإنتشار شركات الأموال وتضاؤل دور شركات الأشخاص والمنشئات الفردية**) .. نلمس وبوضوح أن هناك طرفان جديدان** أو قوتان جديدتان**) يساهمان وبصورة ملموسة وواضحة فى تنظيم علاقات العمل :**
الأول : الظروف والأحوال الإقتصادية التى كانت وراء عديد من الأحكام التى تحكم حقوق وواجبات كل من العمال وأصحاب الأعمال والتى أبرزت حق المنشئات فى الإستمرار بكفاءة فجاءت واجبات جديدة للعمال كحسن معاملة العملاء والمحافظة على كرامة العمل**) وأصبحت الراحة الأسبوعية حق للعامل وليس للمنشأة وأصبح من المقبول الإستناد إلى المبررات الإقتصادية للإغلاق الكلى أو الجزئى** أو تخفيض الأجر بموافقة العمال**) ومن ناحية أخرى أصبح للعامل إنهاء العقد لمبررات إقتصادية.**
الثانى : الإتفاقيات والمعايير الدولية فلم يعد من الجائز مخالفتها وكانت وراء إستحداث أحكام جديدة لتنظيم العمل وأحكام تقرير وتنظيم الإضراب والإغلاق وأحكام تشغيل العاملين دون تفرقة بين الوطنيين والأجانب.

ثالثا : الحوار الإجتماعى لتحقيق التنمية المتوازنة والتشغيل الكامل والعمل اللائق:

تنطلق منظمة العمل العربية من مبدأ الثلاثية حكومات/ أصحاب أعمال/ عمال) **وتهتم بالتالى بالحوار الإجتماعى بين الشركاء الإجتماعيين على المستوى العربى سبيلا للتفاهم ومواجهة التحديات.**

وفى هذا الإطار إعتمد المؤتمر الثانى للحقوق والحريات النقابية بيروت ٦ ١٧ فبراير/ شباط ٢٠١٢) **مشروع إعلان المبادئ بشأن الحوار الإجتماعى فى البلدان العربية وأقره مؤتمر العمل العربى فى دورته التاسعة والثلاثين** القاهرة ٨ إبريل/ نيسان ٢٠١٢) **لتهتم منظمة العمل العربية بتقديم الدعم والمشورة والخبرات اللازمة لترجمة المبادئ إلى حقيقة على أرض الواقع إسترشادا بأحكام الإتفاقيات والمواثيق العربية ذات الصلة، وعلى وجه الخصوص :**

- **إتفاقيات العمل العربية من (١) إلى (١٩) ، خاصة الإتفاقية العربية رقم (٨) لعام ١٩٧٧ بشأن الحريات والحقوق النقابية، والإتفاقية العربية رقم (١١) لعام ١٩٧٩ بشأن المفاوضة الجماعية.** (١)

- **الإستراتيجية العربية للتأمينات الإجتماعية الصادرة عن مؤتمر العمل العربى- الدورة السادسة والعشرين** القاهرة، مارس/ آذار ١٩٩٩).

- **الإستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة والتشغيل الصادرة عن مؤتمر العمل العربى- الدورة الثلاثين** تونس، فبراير/ شباط ٢٠٠٣).

- **إعلان مبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدى العاملة العربية الصادرة عن مؤتمر العمل العربى – الدورة الثانية والثلاثين** الجزائر، فبراير/ شباط ٢٠٠٥).

- **إعلان الدوحة بشأن التنمية والتشغيل** الدوحة، نوفمبر/ تشرين الثانى ٢٠٠٨).

- **الأجندة العربية للتشغيل** بيروت، أكتوبر/ تشرين أول ٢٠٠٩).

- **الإستراتيجية العربية للتدريب والتأهيل المهنى** المنامة، مارس/إذار ٢٠١٠).

---

(١) المفاوضة الجماعية هى الحوار والمناقشات التى تجرى بين المنظمات النقابية العمالية وبين أصحاب الأعمال أو منظماتهم، من أجل:
(أ) تحسين شروط وظروف العمل وأحكام الإستخدام.
(ب) التعاون بين طرفى العمل لتحقيق التنمية الإجتماعية لعمال المنشأة.
(ج) تسوية المنازعات بين العمال وأصحاب الأعمال.
تكون المفاوضة الجماعية على مستوى المنشأة أو فرع النشاط أو المهنة أو الصناعة كما تكون على المستوى الإقليمى أو القومى.

وإدراكا من منظمة العمل العربية وبحكم إختصاصها) **بأهمية العمل من أجل تحقيق التشغيل الكامل ورفع مستويات المعيشة** وتوسيع مظلة الضمان الإجتماعى وتوفير الحماية الإجتماعية ومواجهة تحدى البطالة وتعزيز مقومات السلم الإجتماعى فى الدول العربية) **تقوم بتقديم الدعم اللازم والمساعدة الفنية المطلوبة للترويج لمبادئ الحوار الإجتماعى فى الدول الأعضاء** وجميع الهيئات والجهات ذات الصلة فى الوطن

العربى **كما تقوم المنظمة بنشر ثقافة الحوار عن طريق وسائل الإعلام وبالتعاون مع الهيئات والمؤسسات الوطنية للتربية والتعليم والتدريب المهنى ومنظمات المجتمع المدنى.**

* أهمية تأمين بيئة العمل وتوفير الخدمات الإجتماعية والصحية وتحفيز الإستثمارات الوطنية والعربية والأجنبية) لخلق فرص العمل المستدام:

نتناول ذلك فى بندين :

الأول : عن أهمية تأمين بيئة العمل وتوفير الخدمات الإجتماعية والصحية:

١- وفقاً للمبادئ والمعايير العربية والدولية تهتم تشريعات العمل بتوفير وسائل السلامة والصحة المهنية وتأمين بيئة العمل فى أماكن العمل وإتخاذ الإحتياطات والإشتراطات اللازمة للوقاية من مخاطر الحريق وتقييم وتحليل المخاطر والكوارث الصناعية والطبيعية المتوقعة وإعداد خطة طوارئ لحماية المنشأة والعمال بها عند وقوع أية كارثة .. مع مراعاة إختبار فاعلية خطة الطوارئ وإجراء بيانات عملية عليها للتأكد من كفاءتها وتدريب العمال لمواجهة متطلباتها.

وتحرص التشريعات على إلزام أصحاب الأعمال بإبلاغ الجهة الإدارية المختصة بخطة الطوارئ وبأية تعديلات تطرأ عليها، وكذلك فى حالة تخزين مواد خطرة أو إستخدامها.

كما ينص على أنه فى حالة إمتناع المنشأة عن تنفيذ ما توجبه الأحكام السابقة والقرارات المنفذة له , فى حالة وجود خطر داهم على صحة العاملين أو سلامتهم، يجوز إغلاق المنشأة كليا أو جزئيا أو إيقاف آلة أو أكثر حتى تزول أسباب الخطر.

وينفذ القرار الصادر بالإغلاق أو بالإيقاف بالطرق الإدارية مع عدم الإخلال بحق العاملين فى تقاضى أجورهم كاملة خلال فترة الإغلاق أو الإيقاف.

كما تنص التشريعات على إلتزام المنشئات بتوفير الخدمات الإجتماعية والصحية وتوفير وسائل الوقاية من حوادث العمل، وأن توفر للعمال وسائل الإسعافات الطبية.

وعلى من يستخدم عمالا فى المناطق البعيدة عن العمران أن يوفر لهم التغذية المناسبة والمساكن الملائمة.

وعادة ما تلتزم المنشأة التى يتجاوز عدد عمالها عدداً معينا بتقديم الخدمات الإجتماعية والثقافية اللازمة لعمالها، وذلك بالإشتراك مع اللجنة النقابية- أن وجدت- أو مع ممثلين للعمال تختارهم النقابة العامة المختصة.

٢ - تلتزم الحكومات فى مجال السلامة والصحة المهنية وبيئة العمل بالتفتيش على المنشآت لمراقبة تنفيذ أحكام السلامة والصحة المهنية وبيئة العمل فى فترات دورية مناسبة.

كما تلتزم الحكومات بتنظيم أجهزة السلامة والصحة المهنية وتأمين بيئة العمل بالمنشآت وتحدد الحكومات المنشآت وفروعها التى تلتزم بإنشاء أجهزة وظيفية للسلامة والصحة المهنية وتأمين بيئة العمل، واللجان المختصة بذلك والجهات التى تتولى التدريب فى تلك المجالات وتحدد هذه القرارات القواعد التى تتبع فى هذا الشأن.

وتحدد القرارات المنشئات التى يتعين عليها تقديم تقارير عن الأمراض والإصابات، والحوادث للسلطات الحكومية العمالية وبتخصيص أجهزة للبحوث والدراسات فى مجالات السلامة والصحة المهنية وتأمين بيئة العمل.

الثانى : عن تحفيز الإستثمارات الوطنية والعربية والأجنبية) لخلق فرص العمل المستدام :

إتسعت مجالات الإستثمارات الأجنبية، وإمتدت إلى قطاعات أساسية كالكهرباء والمياة والخدمات وأعمال النظافة كما إمتدت إلى قطاع الإتصالات شعارهم فى ذلك هاتف نقال لكل مواطن، فى الوقت الذى نجد فيه أن حوالى نصف أطفالنا محرومون من التعليم والصحة**).**

كما إمتد مجال المستثمرون الأجانب لنشاط النقل والسياحة و لأعمال التجارة و إلى أعمال المناجم والفلاحة والصيد البحرى .. ومع خصخصة المرافق العمومية الأساسية تتجه الإستثمارات الأجنبية نحو قطاعات التعليم بأنواعه**) والصحة .**

وإذ يتزايد إهتمام أغلب (إن لم تكن كافة) الدول النامية بتشجيع وتحفيز الإستثمارات الأجنبية فى الوقت الذى تتطلع فيه الشعوب نحو العيش والعدالة الإجتماعية فإن علينا التساؤل والبحث عن دور ومردود تلك الإستثمارات فى مجال تنمية المجتمعات وإحتياجاتها ونفهم عندئذ فتح الحدود لتلك الإستثمارات والإلتزام بشروطها .. ولنا هنا التفرقة بين نوعين من المستثمرين، الأول يهتم بالإستثمار فى سوق المال، بينما تهتم المجموعة الثانية بالإستثمار فى مختلف الأنشطة الإقتصادية من فلاحة وصناعة وخدمات ... الخ.

فالمستثمرون فى أسواق المال ينتظمون فى المؤسسات البنكية التجارية والمؤسسات المالية غير البنكية مثل شركات وصناديق التأمين والمعاشات الخاصة والتكميلية**). وتعمل تلك المؤسسات فى مجال الخدمات المالية المتنوعة لتعبئة المدخرات المالية وإعادة إقراضها وإدارة الأصول المالية وتكوين صناديق الإستثمار.**

وقد إرتبط تسارع الدول فى جذب الإستثمارات الخارجية قيامها بوضع السياسات الليبرالية الجديدة وإصدار القوانين لتحرير الأسواق المالية وعولمتها)، وكان من الطبيعى عندئذ قيام المؤسسات المالية بتوجيه الإستثمارات لجنى الأرباح السريعة بإستخدام التكنولوجيات الحديثة وثورة الإتصالات والإبتكارات المالية صناديق الإستثمار التابعة للولايات المتحدة الأمريكية ستطاعت أن تتحكم بمفردها ى نصف الرأسمال الم ى الد ى)**.**

أما بالنسبة إلى المستثمرين فى الأنشطة الإقتصادية "الكلاسيكية" المنتجة للسلع والخدمات) فيتمثل أغلبهم ى المقاولات . . وفى مجال المناجم والثروات المعدنية والنفطية والغذائية (بعكس توجهاتها فى الدول المتقدمة وشبه الم قدمة نحو الإستثمار ى الصناعات الحديث . وإهتمت فى السنوات الأخيرة الإستثمار ى مجال الصناعات التحويلية وقطاع الخدمات والمضاربة المالية.

وقد كشفت الخبرة العملية أن الإستثمارات العامة الخارجية التى تقدمها الدول المتقدمة إلى الدول النامية تتم فى إطار ضوابط وشروط نادراً ما لا يكون لها مردود تنموى حقيقى أو مباشر**) وغالباً ما يتحول الفائض الإقتصادى المحلى إلى ذات الدولة المستثمرة ... ومن هنا لوحظ أن السياسات الإقتصادية المصاحبة للإستثمارات الأجنبية تكون بعيدة عن السياسات التى تستهدفها الدول النامية على النحو التالى:**

١- إهتمت السياسات فى المقام الأول بتخفيض عجز الموازنة العامة للدولة من خلال تخفيض الإنفاق العام خاصة الإنفاق للضمان الإجتماعى**) ورفع أسعار الخدمات الإجتماعية** لغير صالح الفقراء ومحدد ى الدخل**) بهدف تحقيق فائض الميزانية يوجه نحو خدمة المديونية الخارجية.**

٢- صاحبت السياسات العديد من تشريعات الضرائب الرأسمالية والضرائب على الدخل والأرباح لجذب الإستثمارات الأجنبية فى الوقت الذى يتم فيه تخفيض وتحجيم النقود المتداولة من خلال رفع أسعار الفائدة والحد من الإئتمان الممنوح لمشروعات الد مة.

٣- تهتم تلك السياسات بتأكيد الإعتماد على القطاع الخاص الذى يضم نشاط المشروعات الأجنبية**) وقوى السوق وهنا ينخفض عدد العمالة بأجهزة ووحدات الدولة كما يتم تجميد الأجور، وتتناقص العديد من الوظائف والمهام التى تقوم بها الإدارات الحكومية وتنقل إلى المحليات، ويتزامن ذلك مع بيع وحدات القطاع العام، وتحويل العديد من الخدمات التى تؤديها الهيئات والشركات العامة إلى القطاع الخاص** مثل خدمات التعليم والصحة والإسكان، ومرافق المياه والكهرباء والنقل**).**

وفى ظل تلك السياسات التى إرتبطت بما سمى بسياسات الإصلاح الهيكلى لا تصبح الحكومات قادرة على القيام بالأدوار التقليدية للتعامل مع الأزمات المالية وآثارها السلبية على قطاعات عديدة من المواطنين .

وظهرت ملامح خريطة دولية تنقسم فيها الدول إلى دول يقوم نشاطها الإقتصادى على إنتاج المواد الغذائية والمحاصيل الزراعية الأساسية من قمح وحبوب ولحوم وألبان ومشتقاتها) **وتصدير أهم تلك المواد والمحاصيل** كالقطن والمنتجات الزيتية والفواكه والنباتات الطبية) **إلى كبريات مؤسسات تصنيع الغذاء فى الدول الصناعية المتقدمة لتصنيعها وإعادة تصديرها للدول المنتجة بأسعار إحتكارية .**

وفضلاً عن ذلك فقد أدت العولمة وإتساع حرية حركة رؤوس الأموال عبر الحدود إلى قيام العديد من الشركات المتعددة الجنسية بنقل مصانعها من بلادها الأصلية - حيث ترتفع أجور العمال و نخفض معدلات الربحية - **إلى البلاد النامية حيث تنخفض مستويات الأجور وتتوافر العديد من المزايا التى ترفع معدلات الربحية. وكان لذلك مردوده السلبى، بزيادة بطالة عمال هذه المصانع.**

كما أن الثورة التكنولوجية الهائلة المرافقة للعولمة أدت الى خلق اتجاه، للاستغناء المتواصل عن اليد العاملة، والغاء كثير من المهن والوظائف بعد احلال الآلة مكان الانسان، وتطبيق ما سمى بعمليات اعادة هندسة الوظائف.

وبوجه عام نخلص إلى أهمية العمل على الحد مما قد تؤدى إليه الإستثمارات الوافدة من آثار سلبية على معدلات التشغيل والبطالة المفترض أن تلك الإستثمارات تتيح فرص عمل جديدة**).**

وفى إطار متابعة تلك الآثار يتعين مواجهتها بمراعاة:

أ - الوقوف فى وجه تراجع دور الدولة فى إدارة الشأن العام وتدعيم المشروعات العامة؛

ب- ترشيد المعاملات المالية الدولية ومجالات نشاط الإستثمارات الأجنبية بما يحد من إنحصار إهتمامها فى المجالات ذات معدلات الربحية بغض النظر عن مردودها الإقتصادى الوطنى مع توجيه عائدات الضرائب لخدمة متطلبات المواطن الأساسية .

ج- العمل على تخفيض المديونية الخارجية تدريجياً فى سبيل إلغائها وتوجيه أعبائها من أجل محاربة الفقر وتنمية المناطق المتخلفة؛

د- مراجعة سياسات إعادة الهيكلة بما يتفق والمصالح الوطنية مع النص فى الدساتير على تحفيز وتدعيم كل من المشروعات العامة والخاصة على السواء .

* الدور الخاص لإستثمارات نظم التأمين الإجتماعى فى الدعم المالى للنظام التعاونى وتشجيع الصناعات الصغرى ومشاريع تشغيل الشباب لخلق فرص العمل المستدام:

نهتم فى هذا المجال بتأكيد دور نظم التأمين الإجتماعى أحد أهم تدابير الحماية الإجتماعية فى تحقيق العدالة الإجتماعية ومواجهة المشاكل الإقتصادية سواء من خلال مزاياها النقدية والعينية فى حالات توقف أو إنقطاع أجر العامل أو من خلال قدرتها المالية الضخمة على تكوين وتراكم الأموال والمدخرات المتاحة للإستثمار لتحقيق التشغيل وتوفير فرص العمل اللائق للأجيال المتجددة من الشباب.

وفى تأكيد ذلك نتناول الدور المطلوب والممكن لإستثمارات التأمينات الإجتماعية فى مجال دعم التشغيل وخلق فرص العمل فى البنود التالية :

الأول : التراكم المستمر لإحتياطيات نظم التأمين الإجتماعى المتاحة للإستثمار:

تتبع كافة نظم التأمينات على المستوى العربى أسلوب التراكم المالى فى تمويل تأمين الشيخوخه والعجز والوفاة ووفقاً له تتراكم الاحتياطيات بمعدلات سريعة وضخمة وتتعدد بالتالى أوجه إستثمارها بمراعاة طبيعة تلك الأموال والغرض من تراكمها حيث لا يقتصر الأمر على مجرد ضمانها الشكلى بإستثمارها فى سندات مضمونه من الدولة أو أوراق ماليه تدر فائدة ثابتة بل يتعين أن تمتد السياسة الإستثمارية لضمان القيمة الحقيقية للأموال أى ما تساويه من سلع وخدمات حتى تقوم نظم التأمينات بدورها من حيث مواءمة المعاشات مع التحولات الإقتصادية وما يصاحبها من تغير فى الأسعار ونفقات المعيشة ، من هنا يتعين التوسع فى الإستثمارات التى تحتفظ بقيمتها فى مواجهة إرتفاع الأسعار) .

ويمكن فى ظل سياسات السوق الحره والخصخصة إستيعاب حجم الإحتياطيات الضخم المتاح للإستثمار وتحقيق عائد الإستثمار المناسب مع إحتفاظ أوجه الإستثمار بقيمتها الحقيقية بدلا من إقراض الأموال للدولة.

ولا شك فى أن الإستثمارات الجديدة وآليات السوق الحر تتلافى مشاكل الإستثمار الحكومى الذى لا يوفر الضمان الحقيقى للإحتياطيات المستثمرة فى مواجهة ظاهرة التضخم وانخفاض القوة الشرائية للنقود حيث لا تلتزم الدولة سوى بالقيمة الدفترية للإحتياطيات المستثمرة وتؤول إليها فروق إنخفاض القوة الشرائية للنقود بدلا من أن تكون لمصلحة صندوق التأمين الإجتماعى.

هذا ولاشك أن الضمان الحقيقى للإحتياطيات المستثمرة مع مسايرة عائد إستثمارها لذلك السائد فى الأسواق المحلية، أن لم يكن العالمية، لا يتيح لنظام التأمينات الإجتماعية ملاءمة مزاياه مع التغير فى مستويات الأجور ونفقات المعيشة فقط وإنما يساهم بصورة فعالة فى التخفيف من مشكلة الإرتفاع النسبى للإشتراكات.

من هنا فقد إنتهت العديد من المؤتمرات والندوات التى عقدتها منظمات العمل العربية والدولية إلى أهمية تخويل هيئات التأمين الإجتماعى سلطة البحث عن أوجه إستثمار تحتفظ بقيمتها الشرائية الفعلية .

وحقيقة الأمر فإن نظام التأمين الإجتماعى ، شأنه شأن غيره من النظم والمشروعات ، له أهدافه الخاصة التى يسعى إلى تحقيقها ، ومنها إعادة توزيع الدخول، من خلال مختلف عملياته سواء منها عمليات التمويل أو أداء المزايا أو إستثمار الإحتياطيات وبداهة فأنه من غير الميسور لهيئات التأمين الإجتماعى تحقيق أهدافها من خلال إستثمارات إحتياطياتها ما لم تشترك فى توجيهها.

الثانى : عن التوجهات المنشودة فى إستثمار أموال التأمينات الإجتماعية و الدعوة إلى عدم تركيزها فى دولة معينة (إستثمارها داخليا وعربيا) **:**

تستلزم الظروف والأحوال الإقتصادية فى الدول العربية إعادة النظر فى أوجه إستثمار أموال التأمينات الإجتماعية فلا تأخذ شكل القروض الحكومية المتعارف عليها داخل الدولة وإنما يأخذ إحدى صور المشاركة فى الإستثمار بين كل من الدول العربية التى توجه إليها أموال التأمينات الإجتماعية والتى يتم إختيار أوجه الإستثمار فيها بحيث توفر الضمان الحقيقى لهذه الأموال وبحيث تدر العائد المناسب.

فإذا كان لنا أن ننتقل لتحديد أوجه الإستثمار المقترحة لتحقيق ما إنتهينا إليه فإننا نبادر ، على ضوء ما إستخلصناه من دراستنا لمشاكل الإستثمار ، إلى إستخلاص ضرورة التوسع فى الإستثمارات العينية وفى المساهمة فى المشروعات الإقتصادية والأوراق المالية المضمونة والمتداولة بوجه عام حيث المساهمة المباشرة فى إنشاء المشروعات أو شراء أسهم الشركات الناجحة التى تتجه أسعارها للإرتفاع مع إرتفاع الأسعار**) لتوفير عائد إستثمار يتفق مع معدل الفائدة السائد فى الأسواق الوطنية.**

وفضلا عن ذلك تعتبر العقارات والأسهم من أنواع الإستثمارات ذات القيمة المتحركة فالعقارات تعتبر أصولا عينية ترتفع قيمتها بإرتف ع الأسعار، والأسهم تمثل حق فى المشروع على الشيوع فهى من الناحية الإستثمارية فى النهاية ذات قيمة متحركة لأنها تستمد قيمتها وقوتها من المشروع حيث يعتبر المساهم فى حكم المالك على الشيوع ، وعلى هذا يمكن القول أن الإستثمار فى العقارات يعتبر من أنواع الإستثمارات التى تحقق الضمان

الحقيقى وكذلك الحال فى بعض الأحيان بالنسبة للأسهم (ما لم يتعرض المشروع للفشل) ، وأما الإستثمار فى السندات وفى القروض فلا يحقق سوى الضمان الأسمى .

وفى ظل التحولات الإقتصادية يعتبر تطوير سياسات وأوجه الإستثمار ضرورة تمويلية لتحقيق مختلف أهداف نظم التأمينات الإجتماعية وليس هناك أفضل من تطوير صورة إستثمار إحتياطياتها ضمانا للقيمة الحقيقية للأموال المستثمرة مع تحقيق ريع إستثمار أعلى من ذلك الذى توفره القروض الحكومية.

وعلى وجه التحديد فإن الأمر يستلزم إعادة النظر فى شكل الإستثمار الحكومى ذاته، حيث يوجد، فلا يأخذ شكل القروض المتعارف عليها وإنما يأخذ إحدى صور المشاركة فى الإستثمار بين كل من الدولة والهيئة التى تدير نظام التأمين الإجتماعى.

ومن مؤدى تفعيل وتطوير السياسة الإستثمارية المساهمة فى تملك أوجه الإستثمار التى توجه إليها أموال التأمينات لاجتماعية والتى يتم اختيارها بحيث توفر الضمان الحقيقى لهذه الأموال وبحيث تدر العائد المناسب .

الثالث : عن ضرورة تحقيق إستثمارات التأمينات الإجتماعية أقصى فائدة إجتماعية وإقتصادية للمؤمن عليهم تدعيما برامج التنمية المتوازنة:

يشمل ذلك تطوير المستوى الصحى ورفع المستوى المعيشى وزيادة فرص التشغيل للحد من البطالة وتخطيط المدن وإنشاء المدارس وحل مشاكل الاسكان وما الى ذلك من الأغراض المماثلة ... وبوجه عام يتعين التنسيق بين مساهمة إحتياطيات التأمينات الاجتماعية فى تلك المجالات وبين برامج التنمية المتوازنة بالدولة.

وفى ذات الوقت يتعين أن توفر الدولة ضمانات خاصه لأوجه الاستثمار ذات السمات الاجتماعية.

وإذا كان لنا أن نبحث فى أهمية هذا الشرط بالنسبة لنظم التأمين الاجتماعى للعاملين، خاصة حيث يتم تمويل تأمين المعاش وفقا لأسلوب التراكم المالى فإن إعتبارات العدالة تقتضى أن توجه إستثمارات الإحتياطيات الى أكثر المشروعات فائدة للعمال .. ولنا أن نلاحظ أن الاستثمار فى المشروعات الا نتاجيه المدروسة والناجحة يحقق الى جانب العائد المناسب والمضمون فرص عماله جديدة ومتسعة للعمل .. والاستثمار فى الجمعيات التعاونية لبناء المساكن لا مال يحقق فائدة مباشرة للمؤمن عليه .

المحور الخامس
إستنتاجات مستخلصه

الإنسان العامل محور التنمية المتوازنة
هو غايتها وهو وسيلتها

* **فى إستدامة التنمية المتوازنة** بتعظم مردود الإستثمارات الدولية والحد من سلبياتها.
* **فى إستهداف التنمية المتوازنة المستدامة إستدامة التنمية البشرية للأجيال القادمة** تأميناً لفرص العمل اللائق للشباب .
* **فى تحقيق التنمية المتوازنة المستدامة بتأكيد الدور المتزايد لتفعيل وإمتداد تدابير الضمان الإجتماعى أفقياً ورأسياً** لتعمل تعويضاتها على الحد من شدة الفقر وتعمل إس تثمارتها على تحقيق التشغيل والحد من البطالة.
* **فى توافر مقومات تكامل الجهود العربية للتنمية البشرية وتحسين الخصائص السكانية.**

* فى إستدامة التنمية المتوازنة بتعظيم مردود الإستثمارات الدولية والحد من سلبياتها:

لا يوجد خلاف حول تعدد المشاكل التى تواجه الدول النامية والتى تتم مواجهتها من خلال القروض والإستثمارات الخارجية مع مراعاة ألا تكون ستثمارات تضخمية مثل المضاربة فى الأراضى والعقارات) **إنما إستثماراً فى البنية التحتية** كالطرق والمرافق **العامة).**

وفى هذا الشأن يثور الجدل حول مدى حتمية الإقتراض من صندوق النقد الدولى والبنك الدولى وعن شروط الإقتراض من الصندوق عندئذ .. وإلى أن من تلك الشروط ما أدى إلى تصفية القطاع العام، وتشريد العمال وإلى الحد من إتجاه مصر نحو زراعة القطن والقمح.

وإذا كان من البديهى إقتصادياً قيام إتفاق بين المقرض والمقترض على برامج للسياسات المالية والنقدية تستهدف الحد من تنامى العجز القائم فى موازنة المقترض وفى ميزان المدفوعات هو الفرق بين الصادرات والواردات وهذا هو العجز الذى يؤدى إلى التضخم و إلى زيادة لأسعار السلع المستوردة**) فإنه يجب إدراك العديد من التغييرات الجوهرية التى كان لها تأثيراً ملحوظاً على دور الصندوق والبنك الدولى وعلى السياسات المالية والنقدية النمطية التى كان يستهدفها كل منهما فى الستينات.**

فمن ناحية فقد أصبح ثلثى الإحتياطيات الدولية البالغة ١٠ تريليونات دولار فى أيدى الاقتصاديات الناشئة التى تقودها الصين والهند وتضم البرازيل وجنوب أفريقيا فى حين أن ٤٪ فقط فى يد الدول الصناعية ويلاحظ هنا أن الصين تعتبر حاليا دائنة لكل من أمريكا وأوروبا.

ومن ناحية أخرى فقد أصبح من المتاح للدول الحصول من المصارف العالمية على قروض بعائد ضئيل للغاية وبالتالى لم يصبح لصندوق ميزة تنافسية تتيح له إملاء الشروط**).**

ولعل من الأمور الأساسية عند الإقتراض تحديد مجالات وكيفية إستخدام القرض فلا جدوى من إستخدامه لسداد عجز الموازنة وإنما يتعين للإستفادة منه أن يوجه فور الحصول عليه للإستثمارات القومية مع الإفصاح عن كيفية السداد.

وهكذا أكدت الخبرة الإستفادة من سياسات وبرامج التنمية على المستوى العربى وعلى المستوى الدولى أن إستدامة التنمية المتوازنة تستلزم تعظيم مردودها التنموى مع الحد من سلبياتها على النحو التالى:

أولا : من حيث تعظيم المردود الإيجابى للتنمية المتوازنة :

١ - يتعين إهتمام التنمية أولاً وأخيراً بالإنسان الذى هو الهدف والوسيلة لعملية التنمية، ومن هذا المنطلق لابد ان نؤكد على انه لابد من تحقيق التنمية الشاملة التى تعنى احداث التغيير فى كل جوانب حياة هذا الإنسان من اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية....الخ من خلال خطة ذات برامج متعددة تستهدف الإستثمار الامثل للقوى والموارد وفقاً لأولويات الإحتياجات الجماعية والمجتمعية وبمراعاة المشاركة المجتمعية الواعية التى تدعم إنجاز الخطة.

وكقاعدة عامة يتعين إدراك انه لا يمكن احداث تنمية بدون مناخ من الديمقراطية والحرية الفكرية، فالتنمية الشاملة والتحرر الإقتصادى لابد ان يصاحبهما وفى الوقت نفسه تحرر فكرى وثقافى، اذ انه من غير المتصور ان تحدث عملية التنمية فى ظل غياب حرية الفكر والتفكير أو فى ظل حرمان بعض فئات المجتمع من المشاركة الفعلية والفعالة فى عملية التنمية "لا التزام بدون مشاركة" .

ولابد للتنمية الشاملة من تكاتف جهود المؤسسات والتنظيمات المجتمعية والتنسيق الكامل بينها حتى تأتى التنمية تلبية لإحتياجات الجماهير فيتحقق ما يمكن أن نسميه بالوعى التنموى الشعبى وبالتالى المشاركة الشعبية الفاعلة.

٢ - يتعين تكامل القطاع الخاص والمشروعات الصغيرة فى القيام بالدور المنشود لخلق فرص العمل وفقاً لإحتياجات السوق بالتنسيق مع مراكز التعليم والتدريب والتأهيل لتحدد البرامج والتخصصات التى تنسجم مع إحتياجات المنشئات الإنتاجية، فالطلب على التعليم يتزايد من سنة الى أخرى الا أن الإنفاق العام على التعليم فى العالم العربى محدودا.

ولتمكين المشروعات من القيام بدورها فانه لابد من صياغة السياسات التى تستجيب لأهدافها، ومن تلك السياسات توفير الحوافز والدعم للإنتاج المحلى لتمكينه من النفاذ الى أسواق التصدير ويتطلب ذلك تبنى إستراتيجيات تشجيع الصادرات وترشيد الواردات من خلال تعزيز الإندماج مع العالم العربي والحصول على إمتيازات منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

وهناك العديد من مجالات النشاط التى تستلزم دوراً أكبر للقطاع العام ليشارك القطاع الخاص فى مجال ترشيد التوظيف والإنفاق وتطبيق السياسات الممكنة، وقد يكون من المناسب إقامة المشاريع المشتركة بين القطاعين العام والخاص، وتعزيز الإنسجام والتكامل بين الإستثمار العام والإستثمار الخاص بحيث يكون الإستثمار العام محفزا للإستثمار الخاص فى بيئة إقتصادية تخلو من الإحتكارات والتهرب والإغراق.

ولتحقيق البيئة التشريعية والسياسات يتعين مراعاة عدة أمور من أهمها :

أ – وجوب تحديد مرجعية لتطوير القوانين والتشريعات وتحديد الأولويات والعمل على إدارة الموارد بكفاءة عالية وتنسيق وإتساق السياسات المرتبطة بالصالح العام لتجنب التضارب والتناقض والتكرار بين المؤسسات والوزارات .

ب- يجب تبنى إستراتيجيات محدودة الأهداف التى سيتم تحقيقها من جهة السياسات والتى يمكن تنفيذها أو تعديلها من فترة الى أخرى لتحقيق أهداف كل مرحلة وفقا للإستراتيجيات المتفق عليها، على المستوى الوطنى مثل تدعيم التشغيل وفرص العمل للحد من البطالة مع توازن الميزان التجارى.

ج- من الضرورى تطوير رأس المال البشرى عبر الإستثمار فى القطاع التربوى والتركيز على المهارات التقنية، وتوجيه التدريب التربوى نحو مجالات ديناميكية فى الإقتصاد ويمتد تدعيم التدريب والمهارات إلى تحديث مراكز الأبحاث والتطوير للتصنيع الزراعى.

وبوجه عام يتعين تطوير وتطبيق قوانين إقتصادية تتوافق مع مبادئ إقتصاد السوق الحر بمراعاة تشجيع المنافسة وإعداد القطاع الخاص حتى يتمكن من المنافسة عالميا بشكل أفضل وإنشاء محاكم متخصصة لحل النزاعات التجارية .

ثانيا : من حيث الحد من سلبيات التنمية غير المتوازنة:

١- أسفرت الخبرة الدولية عن سلبيات عديدة صاحبت التقدم الاقتصادى الذى حققته العديد من الدول فى السنوات الأخيرة ففى الوقت الذى أدى فيه هذا التقدم إلى إرتفاع فى مستويات الدخل والمعيشة وتراجع فى معدلات الوفيات والأمراض وزيادة فى وسائل الرفاهية فإن الجانب الآخر من الصورة يبدو سلبيا حيث لم يتم توزيع عوائد التنمية توزيعا عادلاً ، سواء على مستوى العالم بين الدول المتقدمة والدول ا ى تنتمي الى العالم الثالث) **أوعلى مستوى كل دولة بين فئات الشعب الواحد.**

فعلى مستوى العالم يمتلك ٢٠% فقط من سكان الارض أكثر من ٨٠% من الناتج القومي العالمي تكفي الاشارة ى أن ميزانية شركة ميكروسوفت للكمبيو ر في

الولايات المتحدة تصل الى حوالي ١٠٠ مليار دولار في السنة، وهذا المبلغ يفوق ميزانيات حوالي ٤٨ دولة من دول العالم الثالث**)، وفي الوقت الذى ازدادت فيه دول الشمال ثراءً زادت معاناة دول الجنوب من الفقر والبطالة والديون والمجاعات .**

وعلى المستوى الوطنى أدى إتباع بعض الدول النامية لذات نمط التنمية فى الدول المتقدمة الى حدوث فجوة كبيرة بين الفقراء والاغنياء وقد تزايدت تلك الفجوة بصورة خطيرة في ظل غياب أو ضعف البعد الاجتماعي في سياسات التنمية وفى ظل تراجع دور الدولة ، ووضع الافراد وجها لوجه مع قوى السوق والنتيجة إرتفاع معدلات البطالة وانتشار الجريمة وظهور الجماعات المتطرفة ، الدينية والعنصرية وغيرها**) كتعبير عن اهمال الانسان كانسان وتعامل الرأسمالية معه وفق قواعد السوق وليس قواعد الإنسانية .**

وفي إطار السعي المحموم نحو تحقيق أكبر معدل ممكن من النمو الاقتصادي لم تراع عملية التنمية في كثير من الدول عديداً من الإعتبارات الاخرى المتعلقة بالانسان خاصة فى الدول النامية حيث التحول الى القطاع الخاص وما سمى بـ"الاصلاح الاقتصادى" وحيث يتم تركيز الإهتمام على رفع معدل النمو الإقتصادى وتوازن الميزان التجاري ، دون أي اهتمام بانعكاسات ذلك على الانسان الذي هو الهدف الاساسي لأي تنمية ، رغم تأكيد تقارير المنظمات المالية الراسمالية وفي مقدمتها صندوق النقد والبنك الدوليين على رتفاع معدلات النمو الإقتصادى**).**

وقد تنبه الإقتصاديون أنفسهم إلى أن مفهومهم للتنمية الذى يركز على البعد الاقتصادى دون تركيز على الجانب الاجتماعي الانسانى مثل تحو ل الاقتصاد من زراعي الى صناعي، أو رفع الانتاجية**) يؤدى الى زيادة الفقر، لينعكس ذلك سلبياً على الناحية الإقتصادية ذاتها حيث يصبح السوق الداخلي أكثر ضيقا ولا يستطيع أن يستوعب انتاج المؤسسات الجديدة مما يخلق نوعا من الركود.**

وهكذا إتضح أنه يجب إلى جانب الإهتمام المجرد بعناصر الإنتاج التي تؤ ى الى دفع عجلة الإ نتاج والتنمية**)، والعمل على جذب الإستثمارات ورؤوس الاموال وتوافر الموارد الطبيعية، أن يتم توجيه الإهتمام وبذات الدرجة للإنسان أساس التنمية،** فعندما يرتفع مستوى تعليم البشر ومهاراتهم وتختفي ا! مراض فإن هذا يؤ ى بالضرورة لى التقدم وإستمراريته**.**

وقد أدرك الإقتصاديون بمتابعة النماذج التنموية التى نجحت فى دمج البعد الإنساني في منظومتها التنموية كما فى التجربة اليابانية وبعض التجارب في شرق سيا**) ، حيث تبينت ضرورة تلازم رفع معدلات النمو الإقتصادى مع تحسين مستويات المعيشة والتعليم والمشاركة السياسية ... وتم إستخلاص الخبرات التالية:**

- التنمية ليست عملية اقتصادية بحتة فمشكلات أي مجتمع مترابطة متشابكة في جميع جوانبها ، ومن م لا يجوز إهمال الجوانب الإجتماعية والسياسية .

١ - التنمية تعني بناء الإنسان وتحريره وتطوير لكفاءته ودعم لثقته بنفسه واطلاق قدراته علي العمل البناء وتنمية لوجدانه الإنمائي أي انها عملية التفاعل المستمر الهادف إلي تحقيق رفاهية الإنسان الإقتصادية والإجتماعية .

٢ - ان التنمية عملية ديمقراطية تؤكد علي المشاركة الشعبية الواسعة في اتخاذ القرارات وعلي ضرورة شمول فوائدها لمختلف فئات المجتمع من منظور تكافؤ الفرص وتحقيق العدالة الإجتماعية .

٣ - لا يمكن تصور نجاح عملية التنمية الحقيقية دون مراعاة الظروف والأحوال المحلية لكل مجتمع على حده بمعنى عدم إستيراد الحلول من الآخرين وإنما يسترشد بها ويجب التركيز على الإعتماد على الذات توفير الموارد المادية والعينية والتكنولوجية مع الثقة فى فاعلية القدرات الذاتيـ ، طالما ساد الإعتقاد بأن الإنسان هو مركز الإهتمام هو الهدف والوسيلة معاً.

ومن خلال ما سبق تبينت كيفية إكتساب التنمية الشاملة للقدرة على التجدد الذاتى والإبداع من خلال تحرير الإنسان من الفقر والجهل والعوز، وتحرير عقليته وإعطاءه القدرة على الإجتهاد والإبتكار والتجديد.

٢- تتعدد مجالات الحد من السلبيات عند إعادة الهيكلة الإقتصادية الإصلاح الإقتصادى**) حال الإقتراض من المنظمات المالية الدولية** البنك الدولى ، صندوق النقد الدولى**) على النحو التالى :**

- ترشيد منظومة دعم الطاقة (ا دعم إهدارا كبير لموارد الدولة).

- إجراء تعديلات محدودة على المنظومة الضريبية للحد من ظاهرة التهرب الضريبى (التى تكلف الدولة مليارات الجنيهات سنويا) **مع رفع نسبة الضريبة على ما يسمى بالسلع "الإستفزازية** التى لا تؤثر على محدودى الدخل**). وعلى السجائر.**

- يراعى فى حالة تحريك سعر الصرف عدم المساس بإحتياجات محدودى الدخل.

- يتعين توجيه القرض فى المشروعات الصغيرة للشباب للحد من شدة معدلات البطالة.

- يراعى فى برامج ترشيد الإنفاق العام دون المساس بمحدو ى الدخل**) وبرامج ترشيد ودعم الطاقة الإلتزام بتحقيق العدالة الإجتماعية وتعظيم قدرة الإقتصاد الوطنى على توليد فرص العمل وزيادة الأجور.**

- اتسام البرامج والإعلام بمبادئ الشفافية والإفصاح حتى تتاح للجميع معرفة ما تحتوية الموازنة العامة من برامج واهداف لضرورة الإهتمام بالمشاركة المجتمعية سبيلا لتحقيق طموحات الدولة, كما نها تعد حد دعائم نجاح سياسة اللامركزية بما يساعد ى نجاز و نجاح المتطلبات المجتمعية**).**

مع التاكيد على ان الإنفاق العام ليس هدفا في حد ذاته وإنما هو الأساس فى تحقيق التنمية, وهو ما يتطلب الحرص على فاعلية النفقة لتحقيق العائد والمردود المستهدف من كل نفقة سواء كان إقتصاديا او اجتماعيا.

- ضرورة السيطرة على الدين العام والتضخم وتفعيل التنسيق بين السياستين المالية والنقدية.

- فيما يتعلق بالبعد الاجتماعى للموازنة العامة يراعى الآتى:

أ - توفير إحتياجات المواطنين خاصة محدودى بإعتبارة هدفا إستراتيجيا للموازنة العامة للدولة يمثل إطارا لمسئوليتها عن تحقيق العدالة الإجتماعية, وقد يتم وضع عددا من الأليات لتحقيقها تش ل ا هتمام بالدعم الس ى وزيادة مخصصات التعليم والصحة والنقل وغيرها من خدمات عامة عتبارها تمثل جزء من الدخول الحقيقية للمواطنين**).**

ب- يعتبر رفع كفاءة أداء خدمات توفير الإحتياجات وضمان وصولها لمستحقيها هدفا إستراتيجيا للحكومة تقيس من خلاله نجاح الدور الذى تقوم به.

ج- من الأليات المستهدفة أيضا إجراء موازنة بين الإحتياجات الفعلية للمواطنين والدخول التى يحصلون عليها بحيث تزيد الدولة من دعمها للأقل دخلا وليس العكس, بجانب العمل ى تضمين الموازنة العامة احتياجات ا سرة لتعزيز العدالة ا جتماعية وصون حقوق الد ل**).**

د- الإهتمام ببرامج التدريب التحويلى والتركيز عليها وتطبيق مبدأ ربط الأجر بالإنتاج.

* فى إستهداف التنمية المتوازنة المستدامة إستدامة التنمية البشرية للأجيال القادمة تأميناً لفرص العمل اللائق:

أولاً : تستهدف التنمية المتوازنة المستدامة أن تصبح المجتمعات أكثر إنصافاً للكافة من خلال النمو المتوازن، بين المشاريع الكبيرة للطاقة وتوفير حتياجات ا ناس الأشد فقراً والأكثر تهميشا وتوفير التمويل للمشروعات متناهية الصغر، والبنية التحتية للمواصلات، وا! تصالات، والمدارس والمرافق الصحي ، وتوفير أشكال من الطاقة لمتجددة للناس يمكن أن يساعد على نتشالهم من الفقر. وتوفير أساليب الضخ للمياه والصرف الص ، وهواء أنظف داخل المنازل، وعمليات أسرع لإنتاج الغذاء، وتوفير فرص أكثر لتوليد الدخل.

وقد تعددت الجهود على المستوى الدولى فى مجال دعم سياسات رسمية لتحفيز وتشجيع المشاريع الصغيرة وتعزيز قدرة المرأة على تنظيم المشاريع وفى مجال إستحداث خطط للحماية الإجتماعية تهتم بالشباب والنساء وغيرهم وتسعى لتحقيق التنمية البشرية خاصة فى المناطق الريفية لتوفير معاشات , دفعات نقدية لغير المشمولين بنظم التأمينات الإجتماعية **... وفى الصومال إهتم برنامج الأمم المتحدة الإنمائى على إعادة بناء البنية التحتية الزراعية الأساسية، للحد من تزايد شدة الفقر مع تعرض تلك البلاد** عا ٢٠١١) **لأزمة غذاء شديدة** مجاعة) **نتيجة لعدم سقوط الأمطار وتعرضها للجفاف.**

وفى سياق الإستجابة إلى ظاهرة إنتفاضات الشباب على المستوى العالمى للدعوة إلى مواطنة مدنية واجتماعية وسياسية، وإدراكاً لقدرة الشباب الهائلة على التغيير، أطلق الصندوق الإنمائى للأمم المتحدة فى سنة ٢٠١١ دعوة إلى تمكين الشباب وتمويل ٣٧ مشروعاً تضم إقامة مركز مصادر للمجتمع المدنى فى الجزائر وتطوير قدرة المنظمة الشبابية غير الحكومية.

ثانيا : تحقيقا للتنمية المستدامة روعى إهتمام البرامج والسياسات العملية للتنمية بالحد من الأخطار التى تهدد الموارد الطبيعية اللازمة لإنتاج الغذاء الكافى للإنسان بمراعاة أنه فى حين ترتفع معدلات تزايد السكان فإن رقعة الأراضى الصالحة للزراعة تتناقص إلى جانب التصحر فى بعض المناطق والآثار المدمرة للفيضانات فى مواطن أخرى) **وما يرتبط بها من ثروات حيوانية وموارد مائية وتعددت لهذا الغرض مؤتمرات الأمم المتحدة المتعلقة بالبيئة والتنمية وانعقد في هذا الإطار في يونيو ١٩٩٢ في ريو ذي جنيرو بالبرازيل أول مؤتمر عالمي حول البيئة والتنمية أطلق عليه تسمية "قمة الأرض".** وقد حضرت ١٦٨ دولا , ارتكزت أهم محاوره على التغيرات المناخية للكوكب والتنوع البيولوجي وحماية الغابات**).**

وقد تزايد الإهتمام بالبحوث والدراسات المتعلقة بالجوانب المادية للتنمية المستدامة من خلال استخدام الموارد الطبيعية المتجددة بأساليب تحول دون فنائها أو تدهورها و تناقص جدواها "المتجددة" بالنسبة للأجيال المقبلة (المحافظة على رصيد ثابت من الموارد الطبيعية مثل التربة والمياه الجوفية والكتلة البيولوجية)**.**

ومن ناحية أخرى تزايد الإهتمام بالجوانب الإقتصادية المتعلقة بالإدارة الرشيدة للموارد الطبيعية، لتعظيم عوائد التنمية الاقتصادية، مع المحافظة على الموارد الطبيعية ونوعيتها" لإستمرار مستوى الدخل الحقيقي في المستقبل". (لإستمرار مستويات المعيشة في المستقبل أو تحسينها.. وهو ما يعني الإحتفاظ بقاعدة الأصول المادية ونحسنها"**)**.

وفى هذا المجال أكدت الخبرة العملية الأهمية المتزايدة لعدالة توزيع عائد التنمية الإقتصادية ضمانا لإستمرار عملية التنمية وسبيلنا إلى عدالة التوزيع يتأتى من تنمية الموارد البشرية وتوفير بيئية شاملة تهتم محاربة الفقر عبر إعادة توزيع الثروة**)**.

وبمراعاة الثبات النسبى للموارد الطبيعية فإن الأمر يتطلب فضلا عن عدالة توزيع الدخول تقليص إنتاج النفايات والتحكم فى معدلات الخصوبة خلال خدمات التعليم فثبات وجه كرة الأرض المحدودية لا يسمح بإستمرار تزايد سكانها بلا نهاية**)**.

<u>ثالثاً</u> : <u>أسفرت الخبرة العملية إرتباط النجاح فى تحقيق التنمية المتوازنة المستدامة بتحقيق تنمية بشرية تقوم على تحسين مستوى الرعاية الصحية والتعليم</u> والرفاه الإجتماعى. وهناك إعتراف بالتنمية البشرية كوسيلة حاسمة بالنسبة للتنمية الاقتصادية.

ووفق تقرير التنمية الإنمائى للأمم المتحدة فإن "الرجال والنساء والأطفال ينبغي أن يكونوا محور الاهتمام – فيتم نسج التنمية حول الناس وليس الناس حول التنمية".

وتؤكد تعريفات التنمية المستدامة بصورة متزايدة على أن التنمية ينبغى أن تكون بالمشاركة، بحيث يشارك الناس ديموقراطيا في صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وبيئيا وتحقق التحول السريع في القاعدة التكنولوجية للحضارة الصناعية، من خلال بيئة جديدة تكون أنظف وأكفأ وأقدر على إنقاذ الموارد الطبيعية حتى يتسنى الحد من التلوث، واستقرار المناخ، واستيعاب النمو في عدد السكان وفي النشاط الاقتصادي بمراعاة العدالة بين الأجيال البشرية الى لم تولد بعد، والأجيال الحالية التى لا تجد فرصا متساوية للحصول على الموارد الطبيعية أو على "الخيرات" الاجتماعية والاقتصادية وهو أمر تتطلع إليه الشعوب وتعمل على تحقيقه من خلال قوى شعبية وا عمالية ! ستعادة التوازن للعلاقات الاجتماعية الكونية**)**.

وهكذا نخلص إلى أنه لتحقيق التنمية البشرية لابد من تلازم كافة أبعاد التنمية على النحو الآتى:

١- إرتكاز التنمية الإقتصادية على القدرات الإقتصادية الوطنية الذاتية:

ونلاحظ هنا الروابط الدولية بين البلدان الغنية والفقيرة ذلك أنه بالقدر الذي ينخفض به استهلاك الموارد الطبيعية في البلدان الصناعية، يتباطأ نمو صادرات هذه المنتجات من البلدان النامية وتنخفض أسعار السلع الأساسية بدرجة أكبر، مما يحرم البلدان النامية من إيرادات تحتاج إليها احتياجا ماسا. ومما يساعد على تعويض هذه الخسائر، الانطلاق من نمط تنموي يقوم على الاعتماد على الذات لتنمية القدرات الذاتية وتأمين الاكتفاء الذاتي وبالتالي التوسع في التعاون الإقليمي، وفي التجارة فيما بين البلدان النامية، وتحقيق استثمارات ضخمة في رأس المال البشرى.

٢- الحد من شدة الفقر وتوفير التعليم والتدريب والتوجيه والتأهيل المهنى لتنمية القدرة على التكسب :

وتعني التنمية المستدامة في البلدان الفقيرة تكريس الموارد الطبيعية لأغراض التحسين المستمر في مستويات المعيشة. ويعتبر التحسين السريع، كقضية أخلاقية، أمر حاسم بالنسبة لأكثر من ٢٠ في المائة من سكان العالم المعدمين في الوقت الحالي. ويحقق التخفيف من عبء الفقر المطلق نتائج عملية هامة بالنسبة للتنمية المستدامة، لأن هناك روابط وثيقة بين الفقر وتدهور البيئة والنمو السريع للسكان والتخلف الناجم عن التاريخ الاستعماري والتبعية المطلقة للقوى الرأسمالية. أما الذين لا تلبى لهم احتياجاتهم الأساسية، والذين ربما كان بقائهم على قيد الحياة أمرا مشكوكا فيه، فيصعب أن نتصور بأنهم سيهتمون بمستقبل كرتنا الأرضية، وليس هناك ما يدعوهم إلى تقدير مدى صلاحية تصرفاتهم للاستدامة، كما أنهم يجنحون إلى الاستزادة من الأطفال في محاولة لزيادة القوة العاملة للأسرة ولتوفير الأمن لشيخوختهم.

هذا وحيث أن للتنمية المتوازنة المستدامة جدواها وأهميتها على كل من الصعيد العربى والعالمى وعلى الصعيد الوطنى لكل دولة فإن من الضرورى تعدد وتكامل التدابير العربية والدولية لتخفيف معدلات وحدة الفقر إينما وجد وتحسين مستويات المعيشة ... وتقوم بذلك كل من الدول الغنية والفقيرة على السواء، من خلال المساواة فى فرص حصول الإنسان أيا ما كان موقعه **على الموارد والمنتجات والخدمات** بقدر الإمكان**).**

ويقصد بالفرص هنا فرص التعليم والخدمات الاجتماعية وفرص استخدام الأراضى والموارد الطبيعية الأخرى و حرية الاختيار وغيرها من الحقوق السياسية الاساسية لتفعيل التنمية وتحقيق النمو الاقتصادي لتحسين مستويات المعيشة والحد من التفاوت المتنامي في الدخل .

وفى ذات الإتجاه فإن التنمية المتوازنة المستدامة تستدعى المساواة فى فرص الحصول على الرعاية الصحية في البلدان الصناعية وإتاحة حياز الأراضي المنتجة للفقراء الذين لا يملكون أرضا كما هو الشأن بالنسبة لبلادنا**) وكذا توافر القروض التى تقدم إلى القطاعات الاقتصادية غير الرسمية وإكسابها الشرعية؛ وتحسين فرص التعليم والرعاية الصحية بالنسبة للمرأة فى كل مكان.** وتجب الإشارة إلى أن سياسة تحسين فرص الحصول على الأراضي والتعليم وغير ذلك من الخدمات الاجتماعية لعبت دورا حاسما في تحفيز التنمية السريعة والنمو ى اقتصاديات النمور الآسيوية مثل ماليزيا وكوريا الجنوبية وتايوان**).**

كما يراعى الإرتباط بين التنمية البشرية والتنمية الإقتصادية فالموارد البشرية ذات المستوى التعليمى والصحى الجيد يمكن تحقيق التنمية الاقتصادية وبالنسبة للنشاط الزراعى فقد تبين من الخبرة أنه كلما توافر مستوى أساسى من التعليم كلما زاد الوعى حماية ثروات الغابات و أهمية تنويع موارد التربة ويعود ذلك على الأطفال ليرتفع مستواهم الصحى يعود ذلك على القابلية للاستدامة بمزايا متعدد .

٣- الحد من البطالة من المنبع بترشيد معدلات الخصوبة :

تهتم التنمية المستدامة بالدور البشرى فى الحد من التزايد السريع فى نمو السكان، ليس فقط لأن النمو المستمر للسكان لفترة طويلة أصبح أمرا مستحيلا ، بل أيضا لأن النمو السريع يحدث ضغوطا حادة على الموارد الطبيعية وعلى قدرة الحكومات على توفير الخدمات. كما قد يؤدى النمو السريع للسكان في بلد أو منطقة إلى الحد من التنمية، ويقلص من قاعدة الموارد الطبيعية المتاحة لإعالة كل ساكن.

إن للحجم النهائي الذي يصل إليه السكان في الكرة الأرضية أهميته أيضا، لأن حدود قدرة الأرض على إعالة الحياة البشرية غير معروفة بدقة. وتوحي الإسقاطات الحالية، فى ضوء الاتجاهات الحاضرة للخصوبة، بأن عدد سكان العالم سيستقر عند حوالي ١١,٦ مليار نسمة، وهو أكثر من ضعف عدد السكان الحاليين.

هذا ولا بد من مراعاة أن تزايد السكان، حتى بالمستويات الحالية، هو عامل متنام من عوامل تدمير المساحات الخضراء وتدهور التربة والإفراط في استغلال الحياة البرية والموارد الطبيعية الأخرى؛ لأن نمو السكان يؤدي بهم إلى الأراضي الحدية، أو يتعين عليهم الإفراط فى إستخدام الموارد الطبيعية.

٤- العدالة فى توزيع الخدمات الإجتماعية لتمتد إلى الريف تحقيقا للمساواه و تفعيلا للتنمية البشرية**) :**

تهتم التنمية المستدامة بالتنمية الريفية المستمرة للمساعدة على الحد من الهجرة إلى المدن، وفى هذا الشأن تتخذ تدابير سياسية وخدمية وإستثمارية للتنمية البشرية وتشجيع التصنيع الزراعى.

وبوجه عام تنطوى التنمية المستدامة على استخدام الموارد البشرية استخداما كاملا، وذلك بتحسين التعليم والخدمات الصحية ومحاربة الجوع. ومن المهم بصورة خاصة أن تصل الخدمات الأساسية إلى الذين يعيشون في فقر مطلق أو في المناطق النائية.

ومن هنا فإن التنمية المستدامة تعني إعادة توجيه الموارد أو إعادة تخصيصها لضمان الوفاء أولا بالاحتياجات البشرية الأساسية مثل تعلم القراءة والكتابة، وتوفير الرعاية الصحية الأولية، والمياه النظيفة. والتنمية المستدامة تعنى - فيما وراء الاحتياجات الأساسية- تحسين الرفاه الاجتماعي، وحماية التنوع الثقافى، والاستثمار فى رأس المال البشري- بتدريب المربين والعاملين في الرعاية الصحية والفنيين والعلماء وغيرهم من المتخصصين الذين تدعو إليهم الحاجة لاستمرار التنمية.

ونؤكد هنا أن التنمية المستدامة تستهدف إحراز تقدم متزامن فى الأبعاد الاقتصادية، والبشرية والبيئية والتكنولوجية. وهناك ارتباط وثيق فيما بين هذه الأبعاد المختلفة، والإجراءات التي تتخذ في إحداها من شأنها تعزيز الأهداف في بعضها الآخر. ومن ذلك مثلا أن الاستثمار الضخم في رأس المال البشري، ولاسيما فيما بين الفقراء، يدعم الجهود الرامية إلى الإقلال من الفقر، وإلى الإسراع في تثبيت عدد السكان، وإلى تضييق الفوارق الاقتصادية وإلى الحيلولة دون مزيد من التدهور للأراضي والموارد، وإلى السماح بالتنمية العاجلة واستخدام مزيد من التكنولوجيات الناجعة في جميع البلدان.

والابتكار التكنولوجي هو في حد ذاته موضوع محورى متباين الجوانب. فالاستدامة تتطلب تغييرا تكنولوجيا مستمرا في البلدان الصناعية للحد من انبعاث الغازات ومن استخدام الموارد من حيث الوحدة الواحدة من الناتج. كما يتطلب تغيرا تكنولوجيا سريعا في البلدان النامية، ولاسيما البلدان الآخذة بالتصنيع، لتفادى تكرار أخطاء التنمية، وتفادي مضاعفة الضرر البيئى الذى أحدثته البلدان الصناعية. والتحسين التكنولوجى هو بدوره أمر هام فى التوفيق بين أهداف التنمية وقيود البيئة.

وهكذا تتطلب التنمية المستدامة تغييرا جوهريا في السياسات والممارسات الحالية، بما يستلزمه ذلك من توفير قيادة قوية وجهود متصلة من كافة القطاعات والقوى العاملة على المستوى الوطنى.

<u>رابعاً</u> : <u>أصبحت التنمية البشرية عنصراً أساسياً لتفعيل وترشيد التنمية الإقتصادية</u> ذاتها بحكم التداخل الكبير بينهما، وسعيهما لبلوغ أعلى درجات الفائدة للمجتمع <u>حيث</u>

يحمل مفهوم التنمية البشرية في طياته دورا موضوعيا أكبر وأكثر فعالية على النحو الآتى :

١ - أن النمو الاقتصادى لرفع الدخل القومي الاجمالي والناتج المحلي الإجمالي ليس هدفا في حد ذاته بقدر ما هو وسيلة نحو رفع متوسط دخل الفرد إتفاقاً وتحسن وضعه الصحى والتعليمى وعلى الدولة إستخلاص الأدوات والسياسات اللازمة لتحقيق هذا الهدف.

٢ - أن التنمية البشرية [١] بمفهومها الشامل قادرة على تحقيق التمكين والمشاركة وتوسيع الخيارات أمام الشباب باعتبارهم صانعى التنمية وضامنى إستمرارها بنفس الوقت ووفقاً لذلك أكتسبت التنمية البشرية فى السنوات الأخيرة أهمية بالغة، حيث لم يعد تقدم الدول يقاس بالمعايير الاقتصادية فقط كالناتج القومي الاجمالي والناتج المحلي الاجمالي ومعدل دخل الفرد وغير ذلك من المؤشرات الاقتصادية الكلية**)، بل أصبح يشمل سلسلة طويلة من المعايير المتعلقة بحياة الانسان كفرد.**

وهكذا تدور التنمية البشرية حول الإنسان تتم بواسطته ومن أجله بما يتيح له أن يحيا حياة آمنة وصحية، وأن يكتسب معرفة (تعليم**)، وأن يحصل على الموارد** الدخل**) اللازمة لمستوى معيشة كريم** لائق**).**

وبمراعاة كون الإنسان محور التنمية البشرية المستديمة وغايتها يجب أن تكون التنمية ذاتها تنمية مستدامة لا تدمر البيئة، بل تحمي الموارد الطبيعية التي تقوم عليها الحياة كلها لتحمي فرص الحياة الآمنة لكل من الأجيال الحالية والأجيال المستقبلة.

والتنمية المستدامة تهتم بتمكين جميع الفئات دون أى تهميش لفئة أو جماعة حتى تنمية وتدعيم كافة القدرات البشرية وتوظيفها على نحو أفضل فى جميع الميادين : الاقتصادية ، والاجتماعية ، والثقافية، والسياسية، التى تؤثر فى حياة الإنسان.

---

(١) تفهم التنمية البشرية بإعتبارها العملية التي تضع الانسان في المحور، في حين تتحرك كل العوامل الاخرى من حوله ولخدمته ويشير الاقتصاديون الى أن أهم الخيارات التى تعمل التنمية البشرية على تحقيقها هى أن يعيش المرء حياة طويلة وصحية، وأن يحصل على المعارف، وعلى الموارد الضرورية لتوفير مستوى معيشي لائق، وممارسة الحرية السياسية والاقتصادية واحترام حقوقه كانسان.

وفى هذا إعادة لتأكيد أن التنمية البشرية المستديمة تستهدف نموا اقتصاديا تنعكس نتائجه على جميع قطاعات المجتمع دون إستنزاف للموارد الطبيعية اللازمة لدعم إستمرار التنمية فى المستقبل لتتمتع بنتائجها أجيال الشباب وهى تتعارض مع تمويل إحتياجات الجيل الحالى بديون اقتصادية يجب أن سددها الأجيال المستقبلة**).**

وبهذا المعنى فإن جوهر التنمية البشرية المستديمة ينطوى على ضرورة أن تتاح للجميع قدرات متساوية للحصول على الفرص الإنمائية ، الآن وفى المستقبل. وأن

تستهدف التنمية البشرية الإحتياجات الحالية وتوفير فرص العمل، والبيئة الطبيعية لإمتداد عمليات التنمية وآثارها للمستقبل.

وبعبارات أخرى فإن التنمية الفعالة والناجحة هى تنمية ذات أولويات متعددة، تعطى الاولوية للحد من الفقر، وللعمالة المنتجة وللتكامل الاجتماعى، واعادة توليد البيئة، وهي تعجل بالنمو الاقتصادي وتترجمه الى تحسينات في حياة البشر دون تدمير الموارد الطبيعية والبيئية اللازمة لحماية فرص الأجيال المقبلة**)، وهى تنمية تعترف أيضا بدور المرأة فى التنمية،** وإتاحة كافة الفرص الاقتصادية أمامها**) ، ومن ناحية أخرى فإن التنمية البشرية المستديمة تتيح إختيارات وفرص عديدة للقوى العاملة للمشاركة فى اتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم في جميع الميادين.**

وهكذا يتضح مفهوم هيئة الأمم المتحدة للتنمية بأنها "مجموعة الوسائل والطرق التي تستخدم بقصد توحيد جهود الشعوب والحكومات من أجل تحسين الأحوال الإقتصادية والإجتماعية والثقافية بما يساهم فى تقدم الدول ولهذا يراعى أمران أساسيان :

الأول : مساهمة الشعوب بمختلف الفئات والأفراد فى الجهود التى تبذل لتحسين مستوى المعيشة بصورة إيجابية.

الثانى : دعم الحكومات والهيئات الدولية والاهلية للجهود الشعبية المشار إليها فى أ**) فنياً ومادياً.**

وهذا التحديد لعملية التنمية ينقلنا إلي قاعدة أساسية ينبغي تواجدها أثناء اجراء عملية التنمية وهى ان برامج التنمية يجب ان تتجاوب مع الاحتياجات الفعلية التي تعبر عنها الجماهير فى المجتمعات المحلية باعتبار أنها الأقدر على التحديد الواقعى لإحتياجاتها ومطالبها.

والتنمية أيضا تتضمن بالضرورة إلى جانب تحسين أداء عوامل الإنتاج متابعة مردودها الإيجابية سواء من حيث رفع معدل النمو أو من حيث تحسين الأوضاع السياسية والاجتماعية والديموغرافية والبيئية**، فترتفع قدرة الاقتصاد على الاداء ضمن اطار واسع من التقدم في مجالات اخرى من حياة المجتمع تتيح تنمية متصلة ومستمرة** لابد من تطوير القدرات الوطنية ذات العلاقة بما يسمح للمسار التنموي بالثبات والتعزيز في اطار من الامن والاستقرار السياسى**).**

خامساً : يجب أن تتكامل وتتعدد الأدوات والسياسات التى تستهدف ضمان معدلات التشغيل مع رفع معدلات النمو والإنتاج فى المجالات الآتية:

١- مجالات السياسة المالية :

تشمل تلك السياسات التدابير الضرائبية وترشيد المصروفات الحكومية وذلك لتغيير مستوى الدخل والعمالة، وفى هذا تمتد السياسات المالية إلى السياسة الضريبية وتدعيم الإنفاق الحكومى على خدمات الصحة والتعليم.

وفى هذا الشأن يراعى تأثير الإنفاق الحكومى على الحجم النسبى للقطاع العام والخاص، وبالتالى على المستوى العام للدخل الإجمالى على مستوى الدولة، وعلى مستوى دخل الفرد ومن حيث معدلات الإستثمار المحققه.

٢- مجال السياسة النقدية :

تعالج السياسة النقدية، نظام البنوك التجارية الذى يعتبر أساساً هاماً لتحقيق الإستقرار أو العكس، فبينما تشعر البنوك بالتفاؤل فى ظل الإستقرار والإزدهار النسبى وتساهم فى التنمية والقروض، فإنها تشعر بالتشاؤم فى فترات الكساد، وتعمل على وقف واسترداد القروض مما يترتب عليه خفض القوة الشرائية وزيادة البطالة**).**

ويمكن القول أن السياسة النقدية أداة ضرورية ناجحة ومفيدة اذا ما التزمت بهدف وطنى محدد وتعاملت بأسلوب متطور عبر البنوك المركزية (و سلطة النقد**) تحقيقاً لذلك الهدف.**

٣- مجال سياسات التجارة والمعاملات المالية الدولية :

وتشمل هذه السياسات التجارية والجمركية كما تشمل سعر صرف العملة وما يتصل بتطوير التجارة الخارجية وتشجيع التصدير.

٤- مجال سياسات الأجور ومعدلات التضخم:

وهذه السياسات تهتم بالرقابة على الاجور والاسعار بهدف ضبط التضخم والحد من آثاره السلبيه.

وهنا يتعين تحقيق توازن دقيق بين أستهداف رفع نسبة الإنفاق الحكومى على الصحة والتعليم مع عدم زيادة العبء الضريبى على المواطن، وبين ضمان نسبة عالية من التشغيل مع الحد من التضخم وإرتفاع نفقات المعيشة وأسعار السلع والخدمات.

* فى تحقيق التنمية المتوازنة المستدامة بتأكيد الدور المتزايد لتفعيل وإمتداد تدابير الضمان الإجتماعى أفقياً ورأسياً لتعمل تعويضاتها على الحد من شدة الفقر وتعمل إستثمارتها على تحقيق التشغيل والحد من البطالة:

نستخلص فيما يلى كيف يؤدى تفعيل الإمتداد الأفقى والرأسى لنظم الضمان الإجتماعى وكيف يؤدى تأكيد دور إستثماراتها إلى الحد من شدة الفقر وإرتفاع معدلات التعطل:

<u>أولا : من حيث أهمية الإمتداد الأفقى والرأسى للضمان الإجتماعى وإستحداث مزايا متكاملة :</u>

١ - توفير الرعاية الإجتماعية لأصحاب المعاشات:

لا تقتصر رعاية التأمين الإجتماعى لكبار السن على مجرد صرف معاشات لهم ولكنها يجب أن تمتد لتشمل حلولا للمشاكل التى يعانى منها الكبار والناشئة عن التقاعد سواء فى ذلك المشاكل الإقتصادية التى تنشأ عن تعاظم ظاهرة التضخم التى تؤدى إلى عدم كفاية المعاش لمواجهة نفقات المعيشة أو المشاكل الإجتماعية والنفسية [١].

٢ - تقرير إعانات خاصة لمعاشات العجز الكامل المستديم ومعاشات موحده لغير المشمولين بتأمين الشيخوخه والعجز والوفاة الإجتماعى :

يتعين تقرير تلك الإعانات فى حالات العجز الكامل المستديم التى يحتاج فيها العاجز إلى المعاونة الد ئمة من شخص آخر للقيام بأعباء حياته اليومية.

كما يتعين توفير معاشات (شيخوخة أو عجز أو وفاة) **موحدة لفئات القوى العاملة غير المشمولة بنظم التأمين الإجتماعى** حيث يلاحظ على المستوى العربى إمتداد نظام التأمين الإجتماعى تدريجياً لفئات القوى العاملة وبالتالى فإن عديدا من القوى العاملة العربية لم يمتد إليها نظم و قوانين المعاشات والتأمين الإجتمـ ى) **والتى تتمثل على المستوى العربى فى العمال المؤقتين فى الزراعة** ـ واء فى الحـ ول والحدا ق

---

(١) ولنا هنا ملاحظة إستحداث ما سمى فى قانون التأمين الإجتماعى المصرى <u>بتأمين الرعاية الإجتماعية لأصحاب المعاشات</u> وفى هذا الشأن تم النص على إلتزام **الهيئة القومية للتأمين الإجتماعى بإنشاء دور لرعاية أصحاب المعاشات** (إما مباشرة أو بالتعاون مع وزارة الشئون الإجتماعية) **لتقديم الرعاية الإجتماعية والمعيشية لأصحاب المعاشات فى ظروف ميسرة وخاصة فى حالة عدم وجود عائلات لهم مع مراعاة تقسيم دور الرعاية الإجتماعية إلى درجات تتمشى وأنواع المنتفعين وحالتهم الصحية والمستوى المعيشى والأسرى والثقافى الذى كانوا يعيشون فيه قبل إنتهاء الخدمة.**

و لبساتين أو فى مشروعات تربية الماشية أو الحيوانات الصغيرة أو الدواجن أو فى المناحل أو فى أراضى الإستصلاح والإستزراع) **وفى صغار حائزو وملاك الأراضى الزراعية والمبانى وفى العاملون فى الصيد** على المراكب الشراعية) **وعمال التراحيل والمشتغلون داخل المنازل الخاصة وفى صغار المشتغلين لحساب أنفسهم** كالباعة الجائلين ومنادى السيارات وموزعى الصحف وغيرهم من الفئات المماثلة والحرفيين)**.**

ثانيا : من حيث تطوير تشريعات التأمينات الإجتماعية لتأكيد دورها الإستثمارى تحفيزاً للإستثمار لخلق فرص العمل المستدام من خلال الدعم المالى للتعاونيات والصناعات الصغرى ومشروعات تشغيل الشباب:

يعتبر تراكم الأموال من الأمور الطبيعية بل والحتمية - فى الغالب - عند بداية إنشاء نظم التأمين الإجتماعى فستكون المعاشات عندئذ قليلة، خاصة إذا لم تراعى مدد الخدمة السابقة) **مما لاتحتاج معه سوى لمعدل إشتراكات منخفض جدا، فى حين تنص كافة نظم التأمين الإجتماعى العربية على تحديد الإشتراكات عند مستوى مرتفع نسبيا لتجنب إرتفاعها إرتفاعا كبيرا فى المستقبل** أو لمراعاة مدد الخدمة السابقة جزئيا) **ومن هنا تتراكم الإحتياطيات فى السنوات الأولى لبدء العمل بالصندوق دون أن يربط ذلك بفلسفة نظرية معينة تميل نحو اتباع أسلوب معين للتمويل بل تمليها الضرورات العملية.**

هذا وإتفاقاً وطبيعة إستثمارات التأمينات الإجتماعية وضمانها لحقوق المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات يراعى فى أوجه وقنوات الإستثمار تحقيق أمرين :

الأول : ضمان قيمة الإستثمارات:

هذا هو أحد شقى شرط الضمان Safety **الذى يعتبره خبراء منظمه العمل الدوليه من أهم الشروط الواجب توافرها فى إستثمارات التأمينات الاجتماعية.**

يفهم هذا الشرط فى إستثمارات شركات التأمين الخاص على الحياة على أساس أن الأموال المستثمرة مملوكة للمؤمن عليهم وبالتالى لا يمكن المخاطرة بها بمعنى أن توجه كلها أو بعضها للنواحى المضمونة، ومن هذه الزاوية تتفق إستثمارات التأمينات الاجتماعية مع إستثمارات شركات التأمين الخاص على الحياة .

على أن مفهوم هذا الشرط فى مجال إستثمارات التأمينات الاجتماعية يمتد الى أمر لا تهتم به إستثمارات شركات التأمين على الحياة وهو ضروره ضمان قيمة الأموال المستثمرة فى مواجهة إنخفاض القوة الشرائية للنقود ذلك أن هناك إتجاها متزايدا نحو ملاءمة معاشات التأمين الاجتماعى مع التغير فى مستويات الأسعار أو الأجور .

ولا يفوتنا تأكيد أهمية توافر ضمان المخصصات المستثمرة بمفهوم شامل للضمان يمتد لضمان القيمة الحقيقية لإستثمارات إحتياطيات التأمينات الاجتماعية حتى لا تتعرض للضياع بسبب إنخفاض القوة الشرائيه للنقود .

الثانى : تحقيق معدل الاستثمار المناسب وإنتظام الريع:

يتمثل الشق الثانى لشرط الضمان فى ضمان إنتظام ريع الاستثمار ... فضلا عن تحقيق أعلى عائد ممكن وبشرط الا يقل العائد المتوسط عن معدل الفائدة السائد فى السوق ما لم يكن قد سمح بذلك لتحقيق منافع خاصة بالمؤمن عليهم كشراء المنشئات الوقائية أو العلاجية أو تشييد مساكن لهم**).**

وقد تزايد الاهتمام بمشاكل إدارة الأموال المتاحة للاستثمار فى ظل الاعتبارات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ومراعاة لاثر التغيرات الاقتصادية خاصه فيما يتعلق بالإنخفاض المستمر فى القوه الشرائيه للنقود والتضخم المالى مما يستلزم **البحث عن أوجه إستثمار ذات عائد مرتفع لا تتأثر بانخفاض القوة الشرائية للنقود.**

وأمام ضخامة الأموال المستثمرة تتجه الحكومات الى التدخل فى العمليات الاستثمارية أو الالتجاء الى إقتراض أموال التأمينات الاجتماعية لانفاقها فى أغراض مختلفه **وبالتالى ترتهن سلامة نظام التأمينات الاجتماعيه** فى المدى الطويل **بقدرة الحكومات على الوفاء بفوائد القروض** بدلا من أن تتوقف على حجم الاحتياطايات المتراكم .

ومن هنا يصبح من الضرورى لتدعيم نظم التأمين الإجتماعى الإهتمام بتوجيه أوجه وسياسات الإستثمار نحو تحقيق الآتى:

أولا : الإهتمام بالإستثمارات ذات العائد والمردود الإقتصادى المناسب على مستوى التشغيل والحد من البطالة بإعتبار أن تلك الإستثمارات تحقق فرص عمل متزايدة للعاملين أصحاب الأموال المستثمره وبالتالى تحقق مصالح إقتصادية وإجتماعية للقوى العاملة وأبنائها من الشباب.

ثانيا : تجنب الإستثمار فى القروض الحكومية خاصة حيث تؤدى ظاهرة التضخم السائدة على مستوى كافة الدول**) إلى تآكل الأموال المستثمره.**

ولا يعنى تجنيب الإستثمار الحكومى عدم المساهمة فى تمويل الخطط العامة للتنمية الإقتصادية طالما تستهدف نمو إقتصادى متوازن ومستدام يتيح العدالة الإجتماعية وتوفير الخدمات الأساسية.

ثالثا : توجيه الإستثمارات لدعم أوجه ومجالات النشاط الإقتصادى كثيف العمالة خاصة للشباب فى مجال تشجيع وتدعيم المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر والتعاونيات.

رابعا : فى إطار ما سبق يتعين الإهتمام بتحقيق الأهداف الإستثمارية على كل من الصعيد الوطنى والصعيد العربى.

* فى توافر مقومات تكامل الجهود العربية للتنمية البشرية وتحسين الخصائص السكانية:

نتناول النتائج المستخلصة فى هذا الشأن فيما يلى:

أولا : تتوافر لدى الأمة العربية مقومات التكامل على النحو التالى:

١- أن بعض الدول العربية فقيرة سكانيا إلى المدى الذى تستورد فيه العمالة وبعضها غنى سكانيا تقوم بتصدير العمالة وبالتالى فإن تنقل القوى العاملة بين الدول العربية يكون فى صالح كافة الدول.

٢- إن بعض الدول العربية من أغنى دول العالم من حيث الناتج والدخل الإجمالى ومتوسطاته بالنسبة للفرد وبعضها من أفقر دول العالم بل أفقر الدول إنتاجا ودخلا على مستوى الفرد وعلى مستوى المجتمع وبالتالى فإن تنقل الأموال يحقق أعلى عائد.

٣- أن بعض الدول تتميز بالنشاط الريفى والزراعى وتتوافر لديها البيئة المؤهلة لذلك وبعضها يتميز بالنشاط التجارى وقدر من النشاط الصناعى وبالتالى فإن التكامل يحقق إشباع كافة إحتياجات الشعوب عربيا.

٤- تتعاظم موارد الطاقة الطبيعية (البترول) ببعض الدول العربية لصالح إدارة كافة أوجه الحياة بما يحقق النمو الإقتصادى لكافة الدول العربية.

٥- مع ثورة الإتصالات توافرت المعلومات والرؤية للتعرف على الدعائم الحقيقية للنمو المتوازن المتسارع والمستدام والأساليب والتوجهات ذات الفاعلية والتى أدت إلى نجاح الدول ذات الكثافة السكانية الأكبر فى تحقيق النمو المتكامل حتى أصبحت الزيادة السكانية مصدرا لثروتها وغناها الإقتصادى بدلا من إعتبارها عبئا على الإقتصاد القومى والتى أدت أيضا إلى نجاح دول عديدة تكاد تنعدم مواردها وثرواتها الطبيعية فإتخذت من خدمات التعليم والصحة سبيلا ومصدرا لموارد بشرية ذات معدلات تنمية عالية تتفق

وفرص العمل المتاحة فتنخفض معدلات التعطل ويتحقق أعلى مستويات الدخول على المستوى الفردى وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى.

ثانيا : يتعين أن تستهدف التنمية المتوازنة على المستوى العربى رفع مستوى تنمية الموارد البشرية:

فى مجال التشغيل على المستوى العربى يتعين تفعيل برامج التدريب والتأهيل والتوزيع الجغرافى العادل لفرص العمل وتحسين القدرات على الكسب إيمانا بتنامى الناتج المحلى والقومى لعديد من الدول العربية إستنادا لمواردها البشرية التى يتعين تعظيم دورها فى تحقيق التنمية من خلال تنمية قدرتها على الكسب بتدعيم وتفعيل خدمات التعليم والتدريب والتأهيل اللازم لتحسين الخصائص .

ووفقا لذلك يصبح من الضرورى الإهتمام بتحسين خواص الأيدى العاملة العربية بدءا من معالجة مشكلة الأمية وتأتى بعد ذلك التنمية التعليمية والتدريبية التى تستهدف رفع مستوى ونوعية ومهارة الأيدى العاملة مع مراعاة تباين الأمر بالنسبة لمجتمع الحضر عن مجتمع الريف حيث نلمس ى الأول مشكلة الفقر و يهبط الفقراء فى الثانى إلى مستوى الجوع والجهل والمرض**).**

وهكذا فرغم أن عديداً من الإقتصاديين يحذرون من إرتفاع معدلات تزايد السكان ويطالبون بضرورة الحد منها فإن الدعوات تتزايد من ناحية أخرى **إلى الدور الأساسى لتنمية الموارد البشرية لتحويل الزيادة السكانية إلى قيمة مضافة على النحو الذى حققته الصين التى نجحت أيضا فى برامج تنظيم الأسرة لتخفيض معدل الخصوبة إلى المستوى المثالى وهو طفلين لكل أسرة.**

ويرى البعض إن الحكومة التى ترى نفسها خارج المجتمع هى التى تعتقد أن السكان عبء عليها. أما الحكومة التى تأتى فى مناخ ديمقراطى فإن هدفها يكون توفير الرفاهية والتقدم الإقتصادى والإجتماعى للمواطنين .

أن السكان طاقة بشرية يمكن أن تضيف للإقتصاد والمجتمع إذا توفر لها عاملين التعليم والديمقراطية ويصبح عدد السكان مصدر قوة وليس ضعف. وتؤكد بعض النظريات الإقتصادية أن الوضع الأمثل للمجتمعات يتراوح ما بين ٨٠ و١٥٠ مليونا إذا كان مساحة الأرض مليون كيلو متر مربع بشرط أن يكونوا منتجين ... على الجانب الآخر فوفقاً نظرية مالتس ن الزيادة فى السكان تؤدى إلى ضعف الموارد وبالتالى ضعف المجتمع، وهذا كان صحيحا حين كان الإستخدام مباشرة للطبيعة أما الأن فهناك آليات وتقنيات تجعل هناك أنواعا جديدة من لإنتاج مثل الزراعة الحيوية والثورة البيولوجية التى يمكن أن تنتج ما يكفى عشرات الملايين من السكان مع ضرورة إعادة توزيع الثروات بشكل علمى بحيث لا يوجد إحتكار فى الإنتاج والتوزيع**).**

ثالثا : يتعين إستهداف تحسين الخصائص الإنسانية وتنمية القدرة على التكسب من خلال الإهتمام بالآتى:

١- وضع سياسة جديدة للتعليم تراعى مراحل النمو التى يمر بها المجتمع وحجم الإستثمارات وتكلفة فرص العمل والقطاعات التى تحتاج عمالة بحيث تضعها الدولة فى أولويات التنمية الإقتصادية .. كل هذا يؤدى لتحويل الزيادة السكانية إلى موارد تضيف للإقتصاد القومى ولا تشكل عبئا عليه.

إن التعليم المتطور هو السبيل لايجاد فئات قادرة على خدمة مراحل التنمية بالمجتمع وتنفيذ المشروعات المطلوبة كما ان البرامج التدريبية خطوة مطلوبة لإعادة تأهيل وتدريب الخريجين بما يتناسب مع ما يتطلبه سوق العمل. بملاحظة أنه رغم إرتفاع معدلات البطالة تبدو فرص عمل كثيرة لا يجد من يشغلها لأنها تحتاج لكفاءات ومهارات معينه.

٢- يجب العمل على تحسين الخصائص السكانية من خلال السعى لخفض معدلات الأمية المرتفعة خاصة بين النساء **) لاسيما فى الريف حيث تثبت الإحصاءات تزايد معدلات المواليد يرجع بالأساس للأمية والفقر.**

٣- إن التعليم والتدريب بما يتلاءم مع إحتياجات السوق هو المخرج الوحيد لتحويل الموارد البشرية لطاقات ايجابية ذات مهارات وخبرات يتطلبها سوق العمل وخبرات تدريبية تؤهلهم للإلتحاق به للمشاركة فى دفع الحركة الإنتاجية للإقتصاد القومى وتحويلهم من طاقات عاطلة إلى أيد عاملة ولذا يتعين التدريب المستمر للعاملين بالدولة والخريجين إلى جانب السياسات التعليمية.

رابعا : بمراعاة ما سبق يتعين ضرورة الإنتقال إلى سياسات فعالة فى إطار إستراتيجية جديدة للنمو المتوازن والمستدام من خلالها يتلازم النمو الإقتصادى مع العدالة الإجتماعية لتوفير العمل اللائق سبيلا لتحقيق تنمية مستدامة وفعالة ... وبذلك فإن الإستراتيجية المستهدفة لا تقتصر على وضع السياسات وإنما تمتد إلى تطبيقها عمليا على أرض الواقع لتتحقق كرامة العمل فى إطارها على الخصوصية العربية والوطنية .

وإذا ما راعينا الأوضاع السائدة على المستوى العربى إدركنا الحاجة الملحة نحو نمو إقتصادى عاجل وسريع تتجه إنجازاته الإيجابية نحو الحد من الفقر فى الأجل القصير إدراكا لظاهرة إنعدام المساواة ومحدودية الحماية الإجتماعية وإرتفاع معدلات البطالة.

ولا شك أن تكثيف التكامل والتعاون العربى يعتبر من الأمور الأساسية لبلوغ مستقبل مستدام للدول والشعوب العربية وفق آليات جديدة فعالة إقتصاديا وإجتماعيا

وبيئيا تستجيب بشكل أفضل إلى ما نواجهه من تحديات سواء فى مجال العمالة أو فى المجال الإجتماعى ... وبهذا تتدعم قدرة الشعوب العربية على تحقيق التنمية المتوازنة والمستدامة.

الفهرس

تـ ديـ التقرير ٢- ٦

تمهيد : **تطور مفهوم التنمية ومعوقاتها وتوجهاتها على المستوى العربى .....** ٧-١٤

- تطور مفهوم التنمية نحو حتمية التلازم الزمنى بين النمو الإجتماعى والنمو الإقتصادى..... ٨

- التنمية وفقاً للموارد البيئية والأوضاع الوطنية إتفاقاً وتـ دد الموارد الطبيعية والبشرية وذاتية الأحوال والظروف المحـ ية للدول) ١٠

- معوقات التنمية على المستوى العربى الفقر والتعطل) **تستلزم أن تستهدف التنمية الإنسان العربى تعظيماً لقدراته** كمنتج) **وتوفيراً لإحتياجاته** كمستهلك) ١٠

- توجهات التنمية على المستوى العربى والخبرة المستفادة فى مجال الحد من الفقر والبطالة ١١

المحور الأول : **مفهوم التنمية الشاملة المتوازنة المستهدفة ...** ١٥-٢٦

- مفهوم التنمية الشاملة المتوازنة إقتصادياً وإجتماعياً وتوزيعها العادل بالريف والحضر مع تكاملها على المستوى العربى . ١٦

- التنمية الشاملة المستهدفة على المستوى العربى والخبرة المستفادة فى التعامل مع المؤسسات المالية الدولية تنمية شاملة متكاملة تـ لازم فيـ ا الـ وانب الإقتصـ ادية والإ جتماعية والبيئية بين الريف والحضر ليـ ون محـ ورهـ ا الإنسان العربى بكل دولة وإحتياجاته الأساسية) ٢٠

المحور الثانى : **واقع وتطلعات الشباب** صناع التنمية وهدفها .. ٢٧-٣٧

- واقع الشباب العربى : الأهمية المتزايده لشباب الأمة العربية، إعتبارها أمه فتيه سكانيا نامية إقتصاديا ، تواضع خدمات التعـ يم والصحـ ة وتباينها جغرافيا ووفقا للجنس ٢٩

- الشباب العربى فى أولويات خطط التنمية وتطلعاته..... ٣٣

المحور الثالث: **فى واقع الحماية الإجتماعية ومجالات تطويرها لتوفير العمل اللائق.....** ٣٨-٦٢

- **واقع الضمان الإجتماعى على المستوى العربى:** الخدمات والمساعدات الإجتماعية - الحماية التأمينية (التأمينات الإجتماعية) - الإعانات العائلية فى التشريعات العمالية والتأمينية ٣٩
- **مجالات تطوير تدابير وشبكات الحماية** : تعدد مصادر تمويل التأمينات الإجتماعية يعمل على إمتدادها أفقيا ورأسيا – تطوير دور شبكات الحماية الإجتماعية على المستوى العربى - تطوير تدابير ومفهوم الحماية الإجتماعية لتحقيق التنمية المتوازنة - دور الدولة فى تفعيل الحماية الإجتماعية على المستوى العربى .. ٤٧

المحور الرابع : **إنعكاسات التنمية المتوازنة على أطراف الإنتاج الثلاثة ودورها المتزايد فى التشغيل وخلق فرص العمل وإعلان مبادئ الحوار الإجتماعى فى البلدان العربية .....** ٦٣-٧٧

- **أوجه ومجالات التنظيم التشريعى لعلاقات العمل فى إطار المتغيرات الإقتصادية ومعايير ومستويات العمل العربية والدولية ودور الحوارالإجتماعى فى دعم قضايا التشغيل بالدول العربية .....** ٦٤
- **أهمية تأمين بيئة العمل وتوفير الخدمات** الإجتماعية والصحية **وتحفيز ستثمارات** الوطنية والعربية والأجنبية**) لخلق فرص العمل المستدام .....** ٧٠
- **الدور الخاص لإستثمارات نظم التأمين الإجتماعى فى الدعم المالى للنظام التعاونى وتشجيع الصناعات الصغرى ومشاريع تشغيل الشباب لخلق فرص العمل المستدام.....** ٧٤

المحور الخامس : إستنتاجات مستخلصه الإنسان العامل محور التنمية المتوازنة هو غايتها وهو وسيلتها**.....** ٧٨-٩٩

- **فى إستدامة التنمية المتوازنة** بتعظيم مردود الإستثمارات الدولية والحد من سلبياتها**.....** ٧٩
- **فى إستهداف التنمية المتوازنة المستدامة إستدامة التنمية البشرية للأجيال القادمة** تأميناً لفرص العمل اللائق للشباب. ٨٥
- **فى تحقيق التنمية المتوازنة المستدامة بتأكيد الدور المتزايد لتفعيل وإمتداد تدابير الضمان الإجتماعى أفقياً ورأسياً** لتعمل تعويضاتها على الحد من شدة الفقر وتعمل إستثمارتها على تحقيق التشغيل والحد من البطالة**.....** ٩٣

- فى توافر مقومات تكامل الجهود العربية للتنمية البشرية
وتحسين الخصائص السكانية..... ٩٦
الفهرس ١٠٠-١٠٢