

دور الحوار الاجتماعى فى تعزيز الحماية الاجتماعية

- * حتمية الحوار الاجتماعى فى إطار إقتصاديات الحركة وثورة الإتصالات سبيلا لسلمية وفاعلية التواصل نحو أفاق جديدة للحماية الاجتماعية بتفكير إبداعى يدرك التطابق والتوافق بين مصالح ثلاثى أطراف العمل
- * غاية الحماية الاجتماعية خدمات إجتماعية وتدابير تأمينية إجبارية على مستوى كافة المواطنين يصبح معها الحوار الاجتماعى سبيلا لإستخلاص إرادة المجتمع وتفعيل الأسس الإقتصادية والاجتماعية للضمان الاجتماعى الحماية الاجتماعية
- * الحوار الاجتماعى حول الأعباء المالية لتمويل تدابير الحماية الاجتماعية بإدراك ماهية نظم التأمينات الاجتماعية والآلية الذاتية لتمويلها وتفهم أسس توزيع أعباء تمويل التدابير والحقوق التأمينية ثلاثيا وفقا لقدرات مصادر التمويل والمعايير الدولية تحقيقا للعدالة الاجتماعية المستمدة من تزامن وتلاقى المسئوليات والمصالح على مستوى العاملين وأصحاب الأعمال والدولة).
- * التشاور والتعاون سبيلا للحوار الاجتماعى فى كافة الأحوال مدعما من منظمات المجتمع المدنى) تفعيل الحق فى التأمينات الاجتماعية ومنهجيا للتعامل مع أخطار التعتل والمرض) إستهدافا لكفاية الحقوق التأمينية سبيلا لإستدامة التنمية ودعما للإستقرار.
- * المفاوضات الجماعية بإحترام الرؤية المبدئية للغير سبيلا لتسوية المنازعات وعقد الإتفاقيات الجماعية لتحسين شروط وظروف العمل بالتشاور والتعاون بين ذوى المهارات التفاوضية) ممثلى الحكومات وإتحادات أصحاب الأعمال والعمال ومن خلال الوسطاء والمحكمون المؤهلون) للتوافق والتحكيم الإختيارى حول الموضوعات ذات الصلة بالتشريعات والإتفاقيات المنظمة لعلاقات العمل وفقا لمبادئ حسن النية والمتغيرات الإقتصادية.

إعداد

أ.د. سامى نجيب

خبير تأمين إستشارى ومحكم
أستاذ التأمين بجامعة بنى سويف
رئيس شعبة بحوث وإدارة الأخطار والتأمين
أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا بمصر
عضو اللجنة الإستشارية التخصصية
المجلس الأعلى للجامعات المصرية

١-

حتمية الحوار الإجتماعي فى إطار إقتصاديات الحركة وثورة الإتصالات سبيلا لسلمية وفاعلية التواصل نحو آفاق جديدة للحماية الإجتماعية بتفكير إبداعى يدرك التطابق والتوافق بين مصالح ثلاثي أطراف العمل

- * تعدد وتسارع المتغيرات الإقتصادية والتكنولوجية يستلزم التطوير المستمر لبيئة ومهارات العمل.
- * العولمة وآفاق وأنماط جديدة للتشغيل والحماية الإجتماعية إتفاقا وسيولة تنقل السلع والخدمات بين الدول.
- * الحوار الإجتماعي تفعيلاً للإلتزام بمبادئ ومعايير ومستويات العمل الدولية إطارا حاكما لقوى السوق وعلاقات العمل.
- * الحوار الإجتماعي تأكيداً لدور الدولة العصرية فى دعم وتفعيل الحماية الإجتماعية لتنمية مهارات القوى العاملة وكفاية مستويات الأجور والمعاشات.
- * المتغيرات وعالم جديد يستلزم تكامل الجهود الحكومية مع الجهود والتدابير التى تقوم بها الشركات متعددة الجنسية والنقابات المهنية والحرفية إتفاقا وتباين سياسات التشغيل والأجور.
- * الحوار الإجتماعي تأسيسا على التوافق بين مصالح إتحادات العمال وأصحاب الأعمال والهيئات الحكومية بتحفيز نظم أفضل للحماية الإجتماعية.

* تعدد وتسارع المتغيرات الإقتصادية والتكنولوجية يستلزم التطوير المستمر لبيئة ومهارات العمل:

فى عالم يتسم بالحركة والنمو التكنولوجى المتسارع تتعدد الابتكارات ويصبح للتعليم والمهارات الخاصة بالقوى العاملة أهمية متزايدة يمتد معها التعليم لتنمية القدرات الإبداعية والإبتكارية للعاملين لإكسابهم المهارات المتجددة اللازمة للعمل والتعامل مع التكنولوجيات الحديثة للإستمرار فى كفاءة الأداء والتوافق مع الأعمال الوظائف المتجددة والحديثة فى إطار إقتصاديات الحركة.

وفى إطار المتغيرات الإقتصادية وثورة الإتصالات يمتد مفهوم الفقر ليتجاوز فقر الدخل إلى ما يسمى بفقر القدرات وعلى رأسها القدرة الذاتية على التكسب التى تتوافر وتتنامى من خلال الخدمات التعليمية والتدريبية) ... ولنا هنا ملاحظة الإنخفاض النسبى لقدرات النساء فى العالم العربى على التكسب نتيجة القيم الشرقية التى قد تحول بينها وبين تحصيل العلم أو نتيجة إفتقاد القدرة الطبيعية على التكسب فى فترات خاصة مالهها فترات الحمل والوضع والتفرغ للقيام بأعباء لأومومة بوجه عام).

وهكذا يتعين على المهتمين بالحماية الإجتماعية العمل فى المدى المتوسط والبعيد على تحسين الخصائص السكانية لتحسين القدرة على التكسب لجميع القوى العاملة منذ المراحل الأولى للطفولة، وطوال مراحل التعليم العام والمهنى ... وفى ذات الوقت تحسين الخدمات الصحية بمراعاة تحقيق المساواة فى الفرص بين الأفراد وبين الذكور والإناث لتحقيق حياة منتجة ونافعة) ... وقد أصبح هناك إتفاق عام على أن من المهام الأساسية للدول العمل على تحسين صحة المواطن وحصوله على التعليم الجيد وزيادة معدل النمو الإقتصادى لتوفر فرص العمل.

لقد أثبتت الخبرة الدولية للدول المتقدمة أن الموارد البشرية تعتبر من أهم الموارد الإقتصادية الحقيقية للدولة ويتعين بالتالى على جميع الدول إستثمار تلك الموارد البشرية باعتبارها لقوة ادافعة ومحركة لإقتصادياها والعامل الأساسى لإنعاش أوضاعها الإقتصاديا حتى تحتل مكانة متميزة على الساحة الدولية .

وحتى يتم تحقيق وتفعيل تلك الغايات يتعين تكامل الجهود الحكومية وغير الحكومية التى تستهدف تحسين الخصائص السكانية من خلال دعم وتفعيل الخدمات الإجتماعية المتمثلة فى التعليم والتأهيل التعليم الأساسى بالنسبة للإناث ودعم مختلف برامج محو الأمية) وفى الخدمات الصحية.

وفى مجال تنمية التشغيل يتعين تفعيل برامج التدريب والتأهيل المهنى والحرفى بمراعاة التوزيع الجغرافى العادل لفرص العمل وبرامج تحسين القدرات على الكسب

إيماناً بتنامي الناتج المحلي والقومي للدولة إستناداً لمواردها البشرية وتأكيداً لقيام علاقة واضحة بين مستويات أجور العاملين من ناحية ومستويات خدمات التعليم والتدريب والتأهيل من ناحية أخرى ... وإتفاقاً مع ذلك يصبح من الضروري على المستوى العربي الإهتمام بتحسين خواص الأيدي العاملة العربية من خلال ما يمكن أن نسميه التنمية التعليمية والتدريبية التي تستهدف رفع مستوى ونوعية ومهارة الأيدي العاملة.

إن الدولة الرشيدة أصبحت تدرك أن ثروتها الحقيقية تتمثل في سكانها وعليها السعى نحو إستدامه البرامج والجهود التي تستهدف التنمية المستمرة للموارد البشرية ... أن السكان طاقة بشرية تضيف للإقتصاد والمجتمع إذا توافرت لها الخدمات الاجتماعية والتأمينية وتحققت الديمقراطية ويصبح عندئذ النمو السكاني مصدراً أساسياً قوة الدولة).

إن تلازم التطور التكنولوجي مع ثورة الإتصالات أفقد نظرية مالتس أهم ركانزها المتمثلة في إرتباط القدرة الإنتاجية البشرية بالموارد الطبيعية حيث جاء لنا التطور العلمي التكنولوجي بالآيات وتقنيات نشأت معها أنواعاً وأنماطاً جديدة من الإنتاج مثل الزراعة الحيوية والثورة البيولوجية (التي يمكن أن تتنامى معها معدلات تنامي الإنتاج من الزراعة مع معدلات تزايد السكان رغم الثبات النسبي للأراضي ... ولا يتبقى أمامنا سوى التوزيع العادل للثروات بشكل علمي بما يحقق العدالة الاجتماعية ويحول دون مساوئ إحتكار الإنتاج وسوء توزيع الدخل).

وبوجه عام يتعين لتحسين الخصائص السكانية وتنمية القدرة على التكسب تطوير سياسات وبرامج ومناهج التعليم لتستهدف عماله قادرة على العمل في مختلف مراحل التنمية بالمجتمع وتنفيذ المشروعات المطلوبة .. ويتعين إستمرار التأهيل وإعادة التأهيل والتدريب المستمر للعاملين بما يتناسب مع تجدد ما يتطلبه سوق العمل من مهارات حيث يلاحظ توافر العديد من فرص عمل التي لا جد من يشغلها لأنها تحتاج لكفاءات ومهارات خاصة تتناسب مع التطورات التكنولوجية.

إن التعليم والتدريب المستمر هو السبيل المؤكد لتتواءم وتنتمي القدرات مع إحتياجات السوق ... وهو الوسيلة الوحيدة لتحويل الموارد البشرية لطاقات إيجابية ذات مهارات وخبرات تدريبية متجددة تؤهلهم للمشاركة المستمرة في دفع الحركة الإنتاجية للإقتصاد القومي.

* العولمة وآفاق وأنماط جديدة للتشغيل والحماية الإجتماعية إتفاقا وسيلة تنقل السلع والخدمات بين الدول :

للعولمة - خاصة فى المدى القصير - آثارها الإقتصادية السلبية على الدول النامية (١) ... ولمواجهة تلك السلبية علينا أن نسعى فى عالمنا العربى لتكوين تكتلات إقتصادية عربية تستفيد من الارتباط والإمتداد الطبيعى بين الدول العربية لتحقيق معدلات عالية للإستثمار بالتبادل العيى للسلع والخدمات.

لقد أحدثت العولمة موجة من التغيرات التلقائية الكبرى المتتابعة على كل من المستوى الإقتصادى والسياسى والإجتماعى والثقافى جاءت أغلب نتائجها سلبية خاصة بالنسبة للدول النامية فكانت لصالح الدول المتقدمة وهو أمر طبيعى خاصة فى المدى القصير.

ولعل الآثار السلبية للتغيرات الإقتصادية والتكنولوجية ترجع فى معظمها إلى أن التطور الإقتصادى والتكنولوجى التقنى كان أسرع من أن تلاحقه المؤسسات والهيكل السياسية القائمة فى الدول العربية شأنها فى ذلك شأن السائد فى الدول النامية) فلم تتطور المؤسسات الحكومية (وكذا المؤسسات العامة والخاصة) بما يتفق مع تنامى وتسارع التطورات التكنولوجية والمعلوماتية ... وهكذا وجدت كافة الدول النامية نفسها فى متاهة العولمة بقضاياها الكبرى ... وجاءت بالتالى مجموعة حلول المشاكل سطحية وبطيئة (٢) وفى الوقت الذى تزايدت فيه مطالب الشعوب للدول بعدالة توزيع الدخل، وتوفير الحقوق الأساسية للمواطنين مع تأكيد العدالة الإجتماعية خاصة خلال عمليتى الإدماج والتهميش اللتين تتسم بهما العولمة .

هذا وبمراعاة تزايد سلبية العولمة فقد إشتدت ضغوطها نتيجة الأزمات العالمية المالية والإقتصادية) مما يستلزم السعى الجاد نحو إجراءات سياسية وإقتصادية سريعة

(١) مع تنامى التجارة الدولية والحد من إجراءات الحماية الجمركية لفتح الأبواب أمام السلع الأفضل التى تتمتع بالجودة العالية والأسعار التنافسية الأمر الذى يهدد الصناعات المحلية فى الدول النامية ويعيد تلك الدول للوراء ولحقبه الإعتماد الكامل على العالم الخارجى مع تبنى سياسة تعتمد على تصدير المواد الخام للدول المتقدمة مع إستيراد كل وسائل ومستلزمات الحياة.

(ينقسم العالم إلى ثلاثة مجموعات تتمثل الأولى فى مجموعة الدول الصناعية التى تندمج فى الإقتصاد الشامل وتحقق منافع وتكسب إمتيازات وتنعم بالرفاهية ... أما المجموعة الثانية فتشمل الدول التى ما زال شبابها دون قدرات تعليمية وتأهيلية للعمل وتتزايد فيها نسبة العاملين الذين فى مرحلة التكوين ويحصلون بصعوبة على الحدود الدنيا لمستويات المعيشة ... وتضم المجموعة الثالثة الدول ذات مستويات التشغيل المحدودة والتى تخرج بالتالى عن النظام الإنتاجى لأسباب إجتماعية متعددة أهمها إرتفاع نسبة البطالة والعمالة الموسمية أو المؤقتة (وزيادة أعداد نساء المنازل) وتتزايد بالتالى نسبة العاطلين الذين يتعين إعادة تأهيلهم وتدريبهم حرفيا ومهنيا.

من أجل تنمية مستمرة وعادلة ... مع وضع سياسات فعالة للنمو المستمر والمتوازن للقدرات على التكسب والمهارات لنمو الإنتاجية وتحسين مستويات الأجور) للتأهيل لوظائف لائقة ... وفى سبيل تحقيق تلك التحولات والسياسات تتأكد فاعلية الحوار الجماعى سبيلا لتنمية سوق العمل فى إطار حرية التعبير عن الرأى وتحسين القدرات التفاوضية لتحديد وحماية الأجور) ... لمواجهة مختلف التحديات تنسيقا وثيقا للسياسات على كل من المستوى الوطنى والعربى .

وبمراعاة الأحوال والظروف الإقتصادية على مستوى العديد من الدول العربية تتزايد أهمية إنتهاج أساليب الحوار الإجتماعى لتحقيق نمط من النمو أكثر توازنا وتحقيقا للعدالة الإجتماعية وتتزايد أهمية الحوار الإجتماعى مع أهمية تشجيع وتنمية المنشآت الصغيرة والمتوسطة تأسيسا على دورها فى النمو الإقتصادى وفى خلق فرص عمل عديدة للتشغيل هدفا محوريا لسياسات التنمية السكانية لكى تتكامل وتتسارع التنمية المستدامة.

ومن ناحية أخرى فإن علينا إدراك الآفاق المستمرة والدائمة للتشغيل (لمواجهة تحديات رفع الإنتاجية وتحسين نوعية العمالة) فى القطاعات الإقتصادية الأساسية فى الدول العربية وعلى الأخص قطاع الزراعة الذى يمثل المصدر الرئيسى للنشاط الإقتصادى فى العديد من الدول العربية بما يستلزم تزايد الإستثمار فى الزراعة والصناعات الغذائية والمنشآت الريفية ذات الأهمية بمراعاة ما يصاحب ظاهرة التضخم من إرتفاع فى أسعار المحاصيل والمنتجات الغذائية ذات الصلة وإحتمال الأثر السلبية لظواهر المناخية على إمدادات الأغذية).

وحيث تعتمد زيادة القدرة التنافسية الوطنية وتوسيع الأسواق ورفع مستويات الإستهلاك تتأكد أهمية ما تقوم به الدول العربية من إجراءات لوضع لوائح جيدة لتمكين المنشآت من تعزيز المنافسة وخلق فرص العمل وكشف العقبات التى تعترض نمو المنشآت وتنويع أنشطتها مع ضمان إحترام معايير العمل على المستوى الدولى بعد فتح الأسواق أمام تنقل الأيدى العاملة بين الدول لتحل معايير العمل الدولية محل تقاليد النقابات والطوائف البدائية (١) .

(١) إنتشرت فى أوروبا خلال القرون الوسطى النقابات المهنية البدائية "les corporations" إلى جانب الطوائف الحرفية، وكانت تضم إليها المشتغلين بمهنة واحدة، وتقوم بحماية مصالحهم المادية، (كوضع شروط العمل فى المهنة أو تقرير التعاون المتبادل بين أفرادها)، وقد كانت الحماية التبادلية الجماعية بين أرباب التجارة والبحارة من صور التعاون القديمة على النحو الذى ظهر فى العراق القديم والصين واليونان والرومان ... وقد تطور التدارك التعاونى لتقديم الخدمات على نحو تبادلى جماعى إلى ما يسمى حاليا بالتأمين التعاونى "Assurance Mutuelle" الذى ظهر فى أوروبا خلال القرون المتوسطة (وعند بداية التقدم البدائى للصناعة) وزيادة التعرض إلى المخاطر فى البحر والبر (بسبب زيادة النقل والإتجار من ناحية وزيادة القرصنة واللصوصية آنذاك من ناحية أخرى).

ولنا إدراك أن هناك أنماطاً جديدة للعمل إستحدثتها المتغيرات التكنولوجية المتلاحقة
وثورة الإتصالات على النحو التالي :

١- التشغيل فى مجالات النشاط التقليدي المتطورة تكنولوجيا الزراعات الحديثة.
التهجين والثروة الحيوانية وسلاسل جديدة. التصنيع الزراعى. التعاونيات للعاملين لدى
أنفسهم والمشروعات الصغيرة و تناهية الصغر).

٢ - التأهيل المهنى والحرفى والتدريب المتطور المستدام لإدراك مجالات التشغيل
التي تستحدثها ثورة الإتصالات والعولمة والكيانات الجديدة الناشئة وفقاً لها اللوجستيات.
الصناعات التكنولوجية لوسائل الإتصال الحديثة. التجارة الدولية لتبادل السلع والددمات
عبر الحدود . الشركات متعددة الجنسية عابرة القارات).

*** الحوار الإجتماعى تفعيلاً للإلتزام بمبادئ ومعايير ومستويات العمل الدولية إطاراً حاكماً لقوى السوق وعلاقات العمل :**

تستهدف تنمية القوى العاملة رفع معدل نمو الإنتاجية فى مختلف مجالات النشاط
الإقتصادى لصناعية وغير الصناعية مع إستحداث وظائف أكثر وأفضل بما يستلزمه ذلك
من تنمية المهارات الإبداعية وتوفير مستويات جيدة من الحماية الإجتماعية وعدالة
توزيع فائض التنمية.

إن من أهم الدعائم الرئيسية لضمان نمو إقتصادى قوى ومتوازن ومستدام وتوفير
العمل (اللائق) الإلتزام بمعايير العمل ومستويات العمل الدولية التى نصت عليها الإتفاقيات
والتوصيات الصادرة عن منظمات العمل الدولية والعربية) إدراكاً لأهمية تفعيل مبادئ
وحقوق العمل الأساسية إطاراً أساسياً لقوى السوق من أجل العمل ولنا أن نلاحظ أهمية
بيئة العمل المتطورة من خلال حرية النقابية والحق فى المفاوضة الجماعية خاصة فى
مجال الأجور وبمراعاة رفع مستويات التدريب وتنمية المهارات).

إن علينا إدراك الإيجابيات الإقتصادية لتدابير الحماية الإجتماعية باعتبارها إستثماراً
لرأس المال البشرى إلى جانب دورها فى التنمية الإجتماعية) ذلك أن الحماية الإجتماعية
مسؤولية إجتماعية وحقاً من الحقوق الأساسية المستمدة من العقد الإجتماعى المفترض بين
الحكام والشعوب فضلاً عن كونها من أهم دعائم التنمية المتوازنة التى تستهدف توفير
الخدمات الإجتماعية والحد الأدنى من الضمان الإجتماعى يشمل الرعاية الصحية
الأساسية، وتوفير دخل آمن للأسر والبالغين سن العمل).

وفى إستهداف تفعيل سياسات وبرامج التشغيل لتوفير فرص العمل اللائق للقوى
العاملة سواء من حيث الأجر أو من حيث ظروف العمل (اللائقة) التى تؤدى إلى نمو
الإنتاجية كما ونوعاً) وبالتالي الأجر العادل ومستوى المعيشة الكاف .. من خلال تحسين

القدرة على الكسب ورفع مستوى التنمية البشرية فإن علينا التطلع نحو الدعم المالي والتسويقي للتعاونيات والصناعات الصغيرة والزراعية خاصة حيث لا يمتد النشاط إلى تصنيع المنتجات الزراعية) لتحسين نوعية العمالة وظروف العمل في تلك القطاعات خاصة ، مع إتساع مجالها كمصدر أساسى للتشغيل.

ووفقا لذلك فإن السعى نحو تزايد الاستثمار فى الصناعات الغذائية والمنشآت الريفية والتعاونية يعتبر أمرا حاسما فى الحد من الفقر وتضييق التفاوت المتزايد بين دخول العاملين أيا ما كانت أوجه نشاطهم وأيا ما كان موقع نشاطهم بالريف والحضر ... ولنا هنا إدراك الاتجاه المتزايد فى الطلب على الغذاء والمنتجات الغذائية مع تنامي ظاهرة التضخم وتعدد الظواهر المناخية غير المواتية والتي تؤدي إلى تزايد حد المشكلة الغذائية والتي تحول دون توفير الأغذية بأسعار مناسبة من شأن تعزيز الإنتاجية الزراعية تخفيض أسعار الأغذية وتحسين البيئة الزراعية).

لقد تلازمت ثورة الاتصالات والعولمة فتح حدود الدول أمام تنقل السلع والخدمات مع تطورات تكنولوجية وإبداعية تعددت معها الكيانات الإقتصادية الكبيرة المتمثلة فى الشركات متعددة الجنسية عابرة القارات) التى تعتبر تحدياً يستلزم الدعم المالى والتسويقي للمنشآت الصغيرة وبالغة متناهية) الصغر التى غالبا ما تفتقر إلى التسويق وفرص الحصول على التمويل والإئتمان.

وفى مجال التطلع لحلول فاعله للحد من بطالة الشباب يتعين إدراك الخصائص السكانية فحيث تكون الدولة فتية سكانيا كما هو الحال فى دول الأمة العربية) فإن مجتمع الغد تحدده عماله الشباب. ومن هنا يكون التشغيل المناسب للشباب أحد التحديات الرئيسية التى تتم مواجهتها من خلال دعم التعليم منذ مراحل الطفولة الأولى) لتنمية قدرات العاملين على التكسب سواء من خلال العمل لدى الغير أو من خلال إكتسابهم مهارات العمل لدى أنفسهم.

وعلى المستوى العربى تبدو الأهمية المتزايدة للتأمين الإجتماعى مع إستمرار تزايد معدل الأمية ونسبة الفقراء ومن هم تحت خط الفقر على النحو الذى تؤكدته إحصائيات التنمية البشرية) مع إمتداد مزايا التأمين للتعامل مع خطرى المرض والتعطل إلى جانب تيسير إستحقاق المعاشات للمسنين بمراعاة تكامل نظم التأمينات والمساعدات الإجتماعية) ... والتعامل التأمينى مع خطر الوفاة فعلية / حكمية) كأولوية أولى بإعتبارها النهاية الحتمية للحياة العملية.

ولنا أيضاً إدراك أن تأمين البطالة من العوامل التى تحافظ على مهارات العمال وتوفر فرص التدريب والتأهيل لمجالات العمل التقليدية وتلك المستحدثه.

ولا يقتصر نظام التأمين ضد التعطل على تعويضات التعطل بل يمتد إلى سلسلة من الإجراءات نحو تأهيل المؤمن عليه لإعادة الإدماج فى سوق العمل ومساعدته على البحث عن عمل لدى الغير أو العمل المستقل.

ومن ناحية أخرى يتعين تأكيد السمة المتميزة لنظم التأمين الإجتماعى من حيث إهتمامها بتوفير الحماية الإجتماعية للمؤمن عليه أيا ما كانت قدراته المالية وإتفاقاً وإعتبارات العدالة الإجتماعية وليس العدالة التمويلية) حيث تؤدى المزايا للمستحق رغم عدم مساهمته فى تمويل النفقات التأمينية بالقدر الذى يتناسب معها ومن هنا نفهم كيف تستحق المزايا لذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة رغم عدم توافر مدد إشترك طويلة.

وقد تعددت الأساليب التأمينية للحماية الإجتماعية إطارا ينظم الضمان الإجتماعى لجميع فئات القوى العاملة لمواجهة الأخطار التى يتعرضون لها مع إدراك تنامى دور القطاع الخاص على حساب دور الحكومات حيث أصبح هناك هيكل قانونى هياكل إقتصادية جديدة ذات آليات جديدة وسيطرت الشركات متعددة الجنسية والشركات الكبيرة على أهم القطاعات الإقتصادية مع مراعاة تعدد علاقات العمل الحرفى ظل إقتصاديات السوق وآلياته .. كما إتسعت الفجوة بين الدخل ومستويات الأجور ... ويبدو هنا الدور الفعال لنظم التأمينات بتمويلها الثلاثى فى إعادة توزيع الدخل على مستوى المجتمع لتحقيق العدالة الإجتماعية وإشباعا لتطلعات الأفراد وإحتياجاتهم.

* الحوار الإجتماعى تأكيداً لدور الدولة العصرية فى دعم وتفعيل الحماية الإجتماعية لتنمية مهارات القوى العاملة وكفاية مستويات الأجور والمعاشات :

تأسيساً على مفهوم الدولة العصرية ودورها بالنسبة للشعوب يتعين أن تلتزم الحكومات بتوفير التمويل والدعم القومى لتفعيل الحماية الإجتماعية خاصة من حيث ملائمة مستويات الأجور والمعاشات مع الأسعار للحد من الآثار السلبية لظاهرة التضخم ويصبح من الضرورى إستقرار مستوى المعيشة لكل من العاملين وذوى المعاشات على السواء.

ومن ناحية أخرى يجب أن تعمل السياسات المالية لتنمية مهارات العمالة غير المنتظمة والعاملين بالزراعة والخدمات بتفعيل ودعم خدمات التعليم والصحة والتدريب المهنى والحرفى وتوفير تعويضات وإعانات التعطل.

إن توفير العمل اللائق يعتبر أمراً أساسياً يتم تحقيقه من خلال ما يسمى بالتنمية المتوازنة إقتصادياً وإجتماعياً التى تمتد للشباب بتوفير التعليم والتدريب والتأهيل المهنى والحرفى لزيادة مهارات وإنتاجية العمالة المنتظمة غير المنتظمة بما يؤدى إلى توفير

القدرة على الإلتحاق بفرص العمل المستحدثة والمتطورة ... وبما يساهم فى رفع مستوى الأجور وتحسين ظروف العمل من خلال تنمية أكثر توازنا تؤدي إلى تحسين القدرة التنافسية الوطنية وتوسيع الأسواق وإيجاد بنية تحتية قوية تتيح كشف العقبات التي تعترض نمو المنشآت وتنويع أنشطتها مع ضمان إحترام معايير العمل.

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 بين ثلاثى أطراف القوى العاملة 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.

*** المتغيرات وعالم جديد يستلزم تكامل الجهود الحكومية مع الجهود والتدابير التى تقوم بها الشركات والمؤسسات متعددة الجنسية والنقابات المهنية والحرفية) إتفاقا وتباين سياسات التشغيل والأجور.**

أدت التغيرات والتحولات الإقتصادية إلى تطورات عديدة فى أنظمة التأمينات الإجتماعية التى نشأت إلى جوارها أساليب مالية توفر المعاشات وفقا للمدخرات الفردية) على كل من المستوى الحكومى القومى وعلى المستوى الفئوى لمنظمات أصحاب الأعمال والنقابات من خلال صناديق التأمين الفئوى الخاصة وأساليب الحسابات الشخصية) ... كما تنوعت التدابير التى يقدمها قطاع التأمين (عقود التأمين الجماعى) وتلك التى يوفرها أصحاب الأعمال بوضع لوائح تقرر مكافآت وتعويضات نهاية خدمة فى إطار تشريعات العمل.

وهكذا تتعدد أساليب الحماية الإجتماعية لتشكل إطارا ينظم مجالات وتدابير الضمان الإجتماعى على المستوى القومى بما يتفق والتطور الجذرى الذى تمر به المجتمعات إجتماعيا وإقتصاديا سعيا نحو غد أفضل) والذى تعددت آثاره على سوق وآليات العمل، من جوانب عديدة أهمها:

- أصبح هناك دور جديد (وهيكل إقتصادى جديد) للدولة من حيث مدى سيطرتها على المشروعات الإقتصادية بالقطاع العام وإنتقال ملكية الشركات العامة قطاع الخاص فيما يعرف بالخصخصة .

١ - تعدد هياكل المشروعات الاقتصادية مع تنامي سيطرة الشركات متعددة الجنسية والشركات الكبيرة على أهم القطاعات الاقتصادية وتعدد علاقات العمل الحر وإتباع إقتصاديات السوق وآلياته.

٢ - تزايد إهتمام مختلف الدول بتطبيق المعايير والإلزاميات والتوصيات الدولية مع فتح الحدود أمام تنقل السلع والخدمات .

٣ - إتساع الفجوة بين الدخل ومستويات الأجور مع تنامي وتعاضم دور الشركات متعددة الجنسية مما يستلزم تدابير مالية تهتم بتحقيق توازن إجتماعي وإقتصادي يتفق مع الظروف الاقتصادية الجديدة مع مراعاة مس تويات ومعايير العمل الدولية فى ضوء تلك الظروف الاقتصادية.

وفى هذا الإطار فإنه بمراعاة الدور الإقتصادي والإجتماعى الذى تلعبه نظم التأمين الإجتماعى والذى يحقق العديد من المصالح على مستوى كل من الفرد والمشروع وعلى المستوى القومى حيث تحل مزايا التأمين أو بعض أنواعه محل مدخرات الأفراد ومحل التزامات المشروع تجاه العاملين به والتزامات المجتمع ككل تجاه أفرادهم فقد أدى تلازم المصالح والمسئوليات الاقتصادية والعمالية إلى تعدد مصادر تمويل نفقات المزايا التى تقدمها التأمينات الإجتماعية حيث يساهم كل من المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والدولة ذاتها فى تمويل نفقات تلك المزايا ... ومع تعدد مصادر التمويل وتكامل قدراتها تمتد نظم التأمينات الإجتماعية لجميع قطاعات المجتمع وتهتم بكافة الأخطار التى تتعرض لها القوى العاملة دون تمييز بين فرد وآخر وبين قطاع وآخر.

ولنا أن نضيف هنا إلى أنه مع تعدد المتغيرات المالية والإقتصادية وفى ظل ثورة الإتصالات فقد تنامت مطالب الشعوب بتحسين الحقوق التأمينية وتعظيمها ... وليس فقط لضمان الحد الأدنى للمعيشة بل لضمان مستوى المعيشة .. ومن هنا تعددت التدابير والجهود لتوفير الحياة الكريمة عند التقاعد... وقد كان لأصحاب الأعمال دورهم فى هذا المجال وتنوعت جهودهم لتحقيق مستوى متميز من الحقوق التكميلية يتجاوز المقرر بنظم التأمين الإجتماعى وقاموا فى هذا الشأن بتوفير العديد من صور الخدمات المالية وإنشاء الصناديق الإيداعية والتأمينية لتقديم حماية تأمينية تكميلية لتلك التى توفرها نظم التأمين الإجتماعى سواء لضمان التعويض الكامل لعناصر الدخل دون حدود قصوى أو لمواجهة بعض الأخطار أو الأعباء الإجتماعية التى لا تهتم بها التأمينات الإجتماعية) ... وقد تعددت صور تلك التدابير والخدمات لتأخذ صورة الحسابات الإيداعية المؤجل أداؤها حتى إنتهاء الخدمة (١) وقد تأخذ صورة مزايا دورية تماثل المعاش يمولها

(١) حيث تتميز الأجور فى بعض المنشآت بارتفاعها النسبى عن الحدود القصوى للأجر الذى تتوافر له الحماية من خلال نظم التأمين الإجتماعى .. وهنا يتم إنشاء النظم الأفضل وقد تتم مساهمة العاملين أو أصحاب الأعمال بإشتراك يحدد بواقع نسبة من الأجور لحساب فردى لكل شخص مشمول بالنظام يتم إدارته من خلال صندوق تديره إحدى الهيئات المالية أو أحد البنوك.

ويكون الهدف تراكم رأسمال Accumulated Capital يحل محل دخل الشخص عند تحقق أحد أخطار التقاعد أو العجز أو المرض ill health ... وقد يتيح حصول الورثة على رأس المال المتراكم فى حالة الوفاة.

أصحاب الأعمال وفى بعض الأحيان تكون هناك إشتراكات من العمال).

وقد إمتد التطور إلى تشريعات العمل لتقرر إلزام أصحاب الأعمال بتقديم مبالغ محددة specified payments أو خدمات مباشرة لعمالهم قد يكون من بينها أداء معين من دفعة واحدة lump-sum gratuities عند سن معين أو فى حالة العجز أو توفير رعاية طبية أو مدفوعات فى الإجازات المرضية Sick Leave أو مزايا أمومة payment of maternity أو إعانات عائلية family allowance أو رعاية طبية أو أداء مزايا نقدية لفترات قصيرة أو طويلة temporary or long-term cash benefits فى حالات الإصابة أو مكافآت وتعويضات فى حالات إنهاء الخدمة قبل بلوغ السن المقرر للتقاعد.

وهكذا تهيأت الظروف والأحوال التى تستلزم آفاقاً جديدة لوضع إطار عام لما يسمى بنظم التأمين الإجتماعى البديلة الشاملة على النحو السائد بالدول المتقدمة تأمينياً حيث يتيح القانون إلى جانب الحقوق المعاشية الأساسية الموحدة مزايا مرتبطة بالأجور أو الدخل ويكون لأصحاب الأعمال ذوى العمالة والأجور المتميزة التى تتجاوز المتوسطات السائدة) توفير نظم بديلة خاصة لضمان مستوى المعيشة الذى يتميز به العاملون لديهم.

ولنا هنا إدراك إن مع التطور والتقدم الإقتصادى والصناعى تعددت الأخطار (١) وتنوعت واشتدت الخسائر الناشئة عن تحققها وتعددت الحاجة إلى إستحداث الوسائل التى تهتم بالتعامل مع تلك الأخطار سواء بالحيلولة دون وقوعها أو تخفيض معدلات تكرارها -frequency- وشدتها Severity وأصبحت إدارة الأخطار Risk Management من العلوم التى تدرس على مستوى الجامعات والتى تخصص لها إدارات مستقلة بالهيئات والمشروعات.

(يستخدم لفظ الخطر Risk فى صناعة التأمين وإدارة الأخطار بعدة معان فقد يستخدم بمعنى سبب الخسارة المؤمن منه The peril against insured كالمريض والصدفة وقد يستخدم بمعنى احتمال الخسارة Probability of loss كإحتمال العجز أو لوفاه وقد يستخدم بمعنى الخسارة ذاتها loss كالأجر أو الدخل المفقود وقد يستخدم للدلالة على الشخص (أو الـ) المعرض للخطر The subect matter of insurance وقد نعى بالخطر حالة عدم التأكد من الخسارة المالية Uncertainty of financial loss أو حالة عدم التأكد ذاتها من وقوع حادث ما Uncertainty as to the outcome of an event ومن هنا فإن علينا إستخلاص المعنى المقصود من سياق العبارة .

ومن الجدير بالإشارة هنا إلى أنه نتيجة لعوامل تاريخية وإتباع مبدأ التدرج فى تطبيق نظم التأمين الإجتماعى فلم تنشأ أنواع التأمينات الإجتماعية فى وقت واحد ومن هنا جاءت مسمياتها مستندة إلى أكثر من مفهوم من مفاهيم الخطر ولك أن تدرك ذلك إذا لاحظت أن تأمين المرض وإصابات العمل قد إتخذا سبب الخسارة أساساً للتسعة فى حين أن تأمين البطالة وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة قد إتخذا الحادثة الناشئة عن تحقق الخطر أساساً للتسعة فالخطر هنا هو التعطل أو بلوغ مرحلة معيئة من العمل أو المرض أو الإصـ .

ومع ذلك فمهما تعددت الوسائل والتدابير التى يلجأ إليها الأفراد وتلجأ إليها المجتمعات والدول فإن العديد من الأخطار تتحقق ويأتى لنا التقدم الإقتصادى والتطور الفكرى والاجتماعى بأخطار جديدة يتعين علينا مواجهة آثارها المادية Financial Losses ومن هنا نفهم كيف كان التأمين وكيف تزدهر صناعته .. ويتعين على المهتمين به خاصة ممن يعملون فى مجال التأمين الاجتماعى التطلع المستمر للتطوير بما يتفق مع تطلعات المؤمن عليهم فى عالم تسوده الحركة والتغيرات.

*** الحوار الاجتماعى تأسيسا على التوافق بين مصالح إتحادات العمال وأصحاب الأعمال والهيئات الحكومية بتحفيز نظم أفضل للحماية الاجتماعية:**

نشير هنا إلى أنه فى عالم المتغيرات تتباين فنويا مستويات الأجور وتختلف ظروف التشغيل بين قطاعات العاملين وتتنافس الشركات فى السعى نحو توفير مزايا للعاملين أفضل من تلك التى يوفرها نظام التأمين الاجتماعى القومى لعموم قطاعات العاملين بأجر(١).

ومن التدابير التأمينية الفنية المتعارف عليها تأتى صناديق التأمين الخاصة للعاملين لتوفير حماية تأمينية تكميلية للحقوق التأمينية التى تقررها نظم التأمين الاجتماعى للعاملين ، وعادة ما تعتبر تلك الصناديق من أهم مطالب التجمعات العمالية والفنية حيث تتميز بالعديد من المزايا المالية التى تستهدف تأكيد انتماء العاملين إلى المشروعات والمنظمات التى يعملون لحسابها مما يجعلها إلى جانب كونها ، طلبا عالياً فهى محلا لترحيب رجال الإدارة أصحاب الأعمال (٢).

وهكذا فإن صناديق التأمين الخاصة التى تنشئها النقابات المهنية والحرفية لأعضائها ، تلك التى تنشئها الشركات للعاملين بها تحقق مستوى إضافي للمزايا التى

(١) لإدراك ذلك نشير إلى أن نظام التأمين البريطانى الذى يتيح ربط المزايا بالأجور قد أجاز قيام المنشآت والهيئات بإنشاء نظم بديلة توفر مزايا أفضل .. وتكاد تكون كافة القطاعات ٩٩% منها) قد قامت فعلا بذلك لتصبح نظم المعاشات المهنية بديلة لما يقابلها من مزايا النظام القومى للمعاشات.

(٢) حيث يتمثل مجال صناديق التأمين الخاصة فى أية جماعة من الأفراد تربطهم مهنة أو عمل واحد أو أية صلة اجتماعية أخرى فإنها تمتد إلى العاملين وإلى غيرهم من المهنيين والحرفيين فى تجمعاتهم المهنية والنقابية ... ومن ناحية أخرى فإن الحقوق التأمينية التى تقدمها الصناديق الخاصة تتعدد وتتنوع وبالتالي فهى تتعامل مع الأخطار التى تتعامل معها نظم التأمين الاجتماعى الشيخوخة والعجز والوفاة والتعطل والمرض والإصابة) كما تتعامل مع مختلف الأخطار التى تحتاج لتكافل أعضاء الصندوق كزواج عضو وذريته ووفد ال.الين .. الخ).

يقدمها النظام القومى ، قد توفر حقوق تأمينية إضافية لحالات لا يتعامل معها النظام القومى (١).

وبالطبع فإن نظم التأمينات الاجتماعية تهتم بالوفاء بالاحتياجات التأمينية المشتركة على المستوى القومى باعتبار أن محورها إرادة المجتمع ككل، ومن هنا تتلشى إرادة ورغبات الأفراد ويتحدد مستوى المزايا وحالات وشروط ستحققها بما يحقق الأهداف الاجتماعية والسياسية القومية، وبما يتفق مع الظروف والأحوال الاقتصادية فى المجتمع ككل.

هذا وحيث تتعامل صناديق التأمين الخاصة وكذا نظم أصحاب الأعمال مع مجموعات من الأشخاص تجمعهم رابطة مهنة واحدة أو عمل واحد فإن لكل منها طابعه التأمينى والقدرة التمويلية الخاصة التى تتيح التعامل مع الإحتياجات التأمينية لجماعة الأعضاء ... ، فى هذ تتصف أحكام الصناديق ومزاياها التأمينية بقدر من المرونة يجعلها تتلاءم مع حاجات الفردية فى ضوء فلسفة مؤداها أن فاعلية الحماية التأمينية التكميلية وتأكيد إنتماء العاملين للشركة يعتبران الوجه الآخر لفاعلية نظام الأجور من حيث أثر كل منهما على نجاح الشركة وتقدمها. ومن هنا تصاغ المزايا وشروطها ويتحدد مستواها بمراعاة سلوك العاملين ومدى إنتمائهم للشركات التى يعملون بها.

(١) تختلف صناديق التأمين الخاصة تختلف فى طبيعتها وفى الأسلوب الإكتوارى لتقدير قدرتها على الوفاء بالتزاماتها عن تلك التى تتميز بها نظم التأمين الإجتماعى القومية كما تتعدد المزايا التى تتعامل معها على النحو التالى :

١- عضوية صناديق التأمين الخاصة إختيارية وحركة الإنضمام والانسحاب مكفولة فى حين أن مجال نظام التأمين الاجتماعى جبارى وتقتطع شترأكاته جبرا من جميع الخاضعين له الذين لا يجوز لهم الانسحاب من النظام طالما امتد إليهم.
٢- تتحدد المزايا وشروط وحالات إستحقاقها ومستواها بما يتفق والإحتياجات الفنية لأعضاء الصندوق وفى حدود القدرات التمويلية المتاحة على مستوى كل صندوق على حدة فى حين يتحدد هيكل مزايا نظام التأمين الاجتماعى وحالات وشروط ستحقاقها ومستواها فى ضوء الاحتياجات والقدرات التمويلية المشتركة على مستوى كافة الخاضعين للنظام، وبمعنى آخر فإن محور الصناديق الخاصة إرادة وقدرات أعضائها فى حين أن محور نظام التأمين الاجتماعى إرادة وقدرات المجتمع ككل .

٣- إتفاقاً مع التماثل الفئوى أو المهنى بين أعضاء كل من صناديق التأمين الخاصة فإنها تدار بمعرفة ممثلين عن أعضائها وتستثمر أموالها فيما يحقق أقصى مصلحة مادية وإجتماعية لصالح هؤلاء الأعضاء ... فى حين أنه تأسيساً على عمومية نظم التأمين الاجتماعى وإمتدادها لجميع أفراد المجتمع يتم عادة إدارتها من خلال هيئات حكومية وتستثمر أموالها بمراعاة المصالح الإقتصادية القومية.

-٢-

غاية الحماية الإجتماعية خدمات إجتماعية وتدابير تأمينية إجبارية على مستوى كافة المواطنين يصبح معها الحوار الإجتماعى سبيلا لإستخلاص إرادة المجتمع وتفعيل الأسس الإقتصادية والإجتماعية للضمان الإجتماعى (الحماية الإجتماعية)

* فى الخدمات الإجتماعية التعليمية والصحية) وتدابير التأمين الإجتماعى تحقيقا لدولة الضمان الإجتماعى.

* فى أهمية نظم التأمين الإجتماعى بتفهم مجالات وأسس الحوار الإجتماعى حول مبررات وعدالة إمتدادها إجباريا لجميع القوى العاملة بسمتها التى تتميز بها عن نظم التأمين التعاقدية الخاصة.

* فى تحسين الخصائص السكانية والحد من البطالة من المنبع بترشيد معدلات الخصوبة).

* فى إهتمام الحماية الاجتماعية بالتشغيل لتوفير العمل اللائق والحياه الكريمة للمواطنين.

* فى استراتيجيات إمتداد نظم الضمان الاجتماعى.

* فى الخدمات الإجتماعية التعليمية والصحية) وتدابير التأمين الإجتماعى تحقيقاً لدولة الضمان الإجتماعى:

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 العمل والمخاطر والكوارث الصناعية والطبيعية المتوقعة وإعداد خطة طوارئ لحماية المنشأة والعمال بها عند وقوع أية كارثة.

وقد إتسعت مجالات التطور العلمى والتكنولوجى وإمتدت إلى قطاع الإتصالات شعارهم فى ذلك هاتف نقال لكل مواطن، فى الوقت الذى نجد فيه أن حوالى نصف أطفالنا محرومون من التعليم والصحة) ... ومع خصخصة المرافق العمومية الأساسية إمتد التطور إلى قطاعات الخدمات الإجتماعية التعليم بأنواعه والصحة) .

وقد كشفت الخبرة العملية عن خريطة دولية تعتمد فيها العديد من الدول النامية 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 مؤسسات تصنيع الغذاء فى الدول الصناعية المتقدمة لتصنيعها وإعادة تصديرها للدول المنتجة بأسعار إحتكارية .. كما تبين أن العولمة وحرية حركة رؤوس الأموال عبر الحدود أدى 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 أدت الثورة التكنولوجية الهائلة المصاحبة للعولمة الى الإستغناء عن العديد من المهن والوظائف التقليدية، وتطبيق ما سمي بعمليات اعادة هندسة الوظائف فى ذات الوقت الذى نشأت فيه فرصاً جديدة للعمل لإتباع تكنولوجيا متطورة تستلزم بدورها تطوراً فى سياسات التشغيل وبرامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية (١).

وقد أدركت الدول أهمية تكامل الخدمات الإجتماعية من تعليم وصحة) مع نظم التأمين الإجتماعى تحقيقاً لدولة الضمان الإجتماعى إستهدافاً للتنمية الشاملة التى تركز

(١) مع تراكم إحتياطات نظم التأمينات الإجتماعية العربية الحالية فإن من المستهدف تنويع أوجه وقنوات الإستثمار نحو المشروعات التى تحقق أقصى فائدة إجتماعية وإقتصادية للمؤمن عليهم تدعيماً لبرامج 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 من مساهمة إحتياطات التأمينات الإجتماعية فى تلك المجالات وبين برامج التنمية المتوازنة بالدولة).

على البعد الاقتصادي بالتزامن مع البعد الاجتماعي مثل تحول الاقتصاد من زراعي الى صناعي، أو رفع الانتاجية) (١) ... وبالتالي تنامي الاهتمام بالإنسان أساس التنمية ومحورها، فعندما يرتفع مستوى تعليم القوى العاملة ومهاراتها بالتكامل مع فاعلية الحماية التأمينية فإن هذا يؤدي بالضرورة الى التقدم واستمراريته.

وقد تعددت الجهود على المستوى الدولي في مجال دعم الحماية الاجتماعية خاصة في مجال تشجيع المشاريع الصغيرة وتعزيز قدرة المرأة على الحصول على فرص العمل وفي مجال إستحداث برامج للحماية الاجتماعية تهتم بالشباب وتسعى لتحقيق التنمية البشرية خاصة في المناطق الريفية لتوفير معاشات ودفعات نقدية لغير المشمولين بنظم التأمينات الاجتماعية ... وعلى سبيل المثال نشير الى إهتمام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للصومال على إعادة بناء البنية التحتية الزراعية، للحد من تزايد شدة الفقر عندما تعرضت الصومال عا. ٢٠١١) لأزمة غذاء شديدة مجاع (نتيجة لعدم سقوط الأمطار وتعرضها للجفاف.

وبوجه عام تزايد الاهتمام بالبحوث والدراسات المتعلقة بالجوانب المادية للتنمية المستدامة من خلال استخدام الموارد الطبيعية المتجددة بأساليب تحول دون فائها أو تدهورها وتناقص جدواها "المتجددة" بالنسبة للأجيال المقبلة المحافظة على رصيد ثابت من الموارد الطبيعية مثل التربة والمياه الجوفية والكتلة البيولوجية).

وفي هذا المجال أكدت الخبرة العملية الأهمية المتزايدة لعدالة توزيع عائد التنمية الاقتصادية ضمانا لاستدامة عملية التنمية من خلال عمليات عدالة التوزيع التي تستهدف تنمية الموارد البشرية وتوفير بيئة شاملة تهتم محاربة الفقر من خلال إعادة توزيع الثروة).

*** في أهمية نظم التأمين الاجتماعي بتفهم مجالات وأسس الحوار الاجتماعي حول مبررات وعدالة إمتدادها إجباريا لجميع القوى العاملة بسماتها التي تتميز بها عن نظم التأمين التعاقدية الخاصة:**

أولا : التأمين الاجتماعي نظام إجباري يحدد القانون مزاياه ومصادر تمويلها ويقرر أحكاما لحالات وشروط الإستحقاق ويبين مجال التطبيق رأسيا أنواع ومستويات

(التنمية عملية ديمقراطية تؤكد علي المشاركة الشعبية الواسعة في اتخاذ القرارات وعلي ضرورة شمول فوائدها لمختلف فئات المجتمع من منظور تكافؤ الفرص وتحقيق العدالة الاجتماعية . 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 في فاعلية القدرات الذاتية ، طالما ساد الإعتقاد بأن الإنسان هو مركز الإهتمام هو الهدف والوسيلة معا.

المزايا) وأفقياً فئات المؤمن عليهم) ويمتد تدريجياً لمختلف فئات القوى العاملة والمواطنين عامة ويتصف عندئذ بالقومية والعمومية فضلاً عن الإجبارية .

وفي هذه الصورة من التأمين والتي تعرف بالتأمين الإجتماعي) تتحقق المصالح على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى وتحل مزايا التأمين والمعاشات محل مدخرات الأفراد ويتم تمويلها تأسيساً على التزامات المشروع تجاه العاملين به والتزامات المجتمع ككل تجاه أفرادها فتتعدد مصادر التمويل ويصبح ثلاثياً فيما يسمى بالإشتراكات حيث يساهم كل من تلك المصادر فى تمويل نفقات المزايا التى يتمثل فى تحديد التضامن الإجتماعى بصوره مزدوجة تتقرر من خلالها حدودا دنيا للحقوق التأمينية ومزايا تأمينية لكبار السن ويتم فيها ملائمة المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة دون الإخلال بمبادئ العدالة فى توزيع نفقات المزايا بالنظر لكل من مصادر التمويل) .

وهكذا فمنذ بداية نشأة التأمين الإجتماعى ويتميز عن غيره من صور التأمين الخاص أو التجارى بكونه تأمين إجبارى له سماته الإجتماعية الملحوظة فتعتبر مزاياه حقاً للمؤمن عليه لا يرتبط فى إستحقاقه ومستواه بمدى القدرة التمويلية للمؤمن عليه بعكس الأمر بالنسبة لمزايا التأمين الخاص والتجارى.

وهكذا يتميز نظام التأمين الإجتماعى بقدر مضاعف من التضامن الإجتماعى لا يضحى معه بإعتبارات العدالة الفردية فى توزيع أعباء التأمين والى مساهمات المؤمن عليهم فإنه يتجاوز هذا المفهوم الضيق للعدالة فى توزيع الأعباء الى مفهوم أرحب وأكبر يتفق مع عموميته وإجباريته من خلال تعدد مصادر تمويل المزايا ليمتد إلى مساهمات أصحاب الأعمال والحكومات على نحو لا يعرفه التأمين الخاص.

وأمام إختلاف تشريعات التأمين الإجتماعى عن غيرها من التشريعات التى تحكم صناعة التأمين دار الحوار الجماعى حول مدى إمتداد مصطلح التأمين إلى نظام التأمين الإجتماعى الذى يتميز بقدر مضاعف من التضامن الإجتماعى يجعله - عند هؤلاء - أقرب إلى تدابير المساعدات والإعانات الإجتماعية منه إلى التأمين الذى يتميز بقدر واضح من العدالة الفردية فى توزيع نفقات التعويضات بين المعرضين للخطر .

وبعبارة أخرى أدى إهتمام التأمينات الإجتماعية بمعالجة المشكلة الاقتصادية للمؤمن عليهم ذوى الدخل المنخفضة والمحدودة إلى إعتقاد العديد من رجال التأمين أن "نظام التأمين الإجتماعى قد ابتعد عن أن ينسب للتأمين ، على سبيل المثال فإن كبار السن لا يؤدون كامل أعباء المعاشات التأمينية التى يحصلون عليها ، وأن التأمين الإجتماعى يعامل كل من العامل غير المتزوج والعامل له زوج معاً واحده وفيه يتحمل

يتحمل ذوى مدد الإشتراكات الطويلة أعباء تمويلية أكبر من تلك التى يتحملها باقى فئات العاملين (١) .

ولنا هنا إدراك أن السمة الاجتماعية لنظم التأمينات الاجتماعية تتفق مع السمات التأمينية العامة التي تهتم بوجود إهتمام التأمين بكفاية التعويضات بإعتبار ذلك من أهداف التأمين بوجه عام وبالتالي فإن ما تتجه إليه نظم التأمين الاجتماعي في هذا الشأن لا يعنى عدم تناسب المزايا مع الاشتراكات التي تتعدد مصادرها بما يتيح حصول المؤمن عليه على مزايا تكفل الحياة الكريمة لجميع المؤمن عليهم يتم تمويلها من مصادر تعتبر مسئولة ولها مصلحة في تحقيق كفاية المزايا (٢).

إن علينا إدراك وجوب كفاية المعاشات والحقوق التأمينية التي توفرها نظم التأمين الاجتماعي لكافة المؤمن عليهم كحق مواطنة دون ربط ذلك بالقدرة التمويلية للمؤمن عليهم ذلك أن تلك المزايا تستمد من القانون ومن دساتير الدول إتفاقا ومسئوليات الدولة عن تحقيق الحماية والعدالة الاجتماعية لكافة مواطنيها ... بعكس الأمر بالنسبة للحقوق التأمينية المستمدة من عقود التأمين الإتفاقية مع شركات التأمين والتي يدور محورها حول إرادة الفرد وليس إرادة المجتمع والتي تقتصر بالتالي على القادرين ماليا وتتناسب المزايا مع القدرات المالية للمؤمن عليهم وهو الأمر الذي يتميز

(١) أدعى البعض إنه إذا نظرنا التأمين الاجتماعي كتأمين لمدى الحياة فإن ذوى الأعمار الصغيرة يتحملون أكثر من ذوى الأعمار الكبيرة وتزيد إشتراكاتهم عن المزايا التي يحصلون عليها ويضيفون إن نظام التأمين الحقيقي يجب أن يقوم بتكوين احتياطات كبيرة تكفى لمواجهة التزاماته المستقبلية .. ولنا أن نبادر هنا إلى وجوب إيضاح إن هناك إختلافا واضحا بين أسلوبى التأمين البحث وأسلوب الإنعاش ووضعهما في نظام أو أسلوب مصطنع واحد وما يؤدي إليه ذلك من شد وجذب في كلا الإتجاهين: الإتجاه التأميني وإتجاه تحقيق الكفاية الاجتماعية، يفقد هذا النظام المصطنع محاسن كل من التأمين والإنعاش ... "

(٢) نبين فيما يلي الطابع التأميني العادل للتأمينات الاجتماعية من خلال مناقشة مدى عمق بعض العبارات العامة الشائعة في مجال التأمين على النحو الآتي :

أ- يقال إن العدالة والكفاية Equity and Adquacy هدفان يتزاحمان فالإتجاه لأحدهما يؤثر على الآخر وفي هذا نشير إلى إن الكفاية الاجتماعية تعنى أن تحقق المزايا مستوى معين من المعيشة لجميع المشتركين في حين أن العدالة الفردية تعنى حصول كل من المشتركين على مزايا ترتبط مباشرة بإشتراكاته أو بتعبير فني تتفق القيمة الاكتوارية للمزايا مع القيمة الاكتوارية للإشتراكات The Actuarial Value of the (benefets is Closely Related to The actuarial value of Contrbutions) .

ب- يقال أيضا إنه عندما يمول نظام التأمين الاجتماعي ذلك بإشتراكات من المستفيدين المفترضين نشور مشكلة العدالة الفردية في مواجهة الكفاية الاجتماعية ذلك أن العدالة الفردية تعنى حصول المشترك على مزايا تتناسب مع الإشتراكات أما الكفاية الاجتماعية فأنها تعنى أن المزايا المؤداة لجميع المشتركين توفر لهم حدا معينا من المعيشة وغالبا ما تقوم مزايا التأمين الاجتماعي في حيز ما بين العدالة الفردية الكاملة والكفاية الاجتماعية الكاملة ، وعادة ما يكون الإتجاه نحو كفاية إجتماعية أكبر من العدالة الفردية " .

ج- إن الكفاية الاجتماعية هدف إنعاش Social Adequacy is a Welfare objective يقوم على أساس توفير مستوى أدنى من الدخل حتى لا يصبح أحد عالة على المجتمع فإذا تبقى فائض بعد تحقق هذا الهدف فأنه يوجه لتوفير مزايا إضافية وفقا لإعتبارات العدالة الفردية

به التأمين التجارى فقط حيث يمكن لكل مؤمن عليه أن يتوقع الحصول على مزايا توازى إكتواريا تكلفة التأمين التى يتحملها ويؤديها دفعة واحدة أو بالتقسيت ... فى حين تهتم نظم التأمين الإجتماعى بالكفاية الإجتماعية social adequacy وتعمل على توفير حدود دنيا للمزايا التأمينية لمراعاة ذوى الدخول المنخفضة وكبار السن ولا يكون ذلك على حساب ذوى الدخول المرتفعة وشباب المؤمن عليهم وذوى مدد الإشتراكات الكبيرة ، إذ تتعدد مصادر التمويل التى تهتم بمراعاة العدالة الإجتماعية(١).

ثانيا : يوضح التحليل المتعمق لكل من طبيعة التأمين التجارى والتأمين الإجتماعى كيفية تحقيق كل منهما لإعتبارات العدالة الفردية وكفاية المزايا بإعتبار ذلك هدفاً عاماً للتأمين التجارى والإجتماعى إذا ما لاحظنا أن لنظم التأمين الإجتماعى آثارا غير مباشرة ومصادر تمويل متعددة مما يوفر تلازم كل من فكرتى العدالة الفردية والعدالة الإجتماعية إدراكا لكون التأمين وسيلة أو نظام لتعويض الخسائر المادية وبالتالي فإن فاعليته ترتبط بكفاية ذلك التعويض ... وكلما كان مبلغ التأمين كافيا لمواجهة الخسائر الناشئة عن تحقق الخطر المؤمن منه كلما أدركنا نجاح التأمين فى تحقيق مبررات نشأته وإزدهاره سواء فى ذلك التأمين الخاص أو التأمين الإجتماعى(٢) .

وعلى وجه التحديد فإننا حين نهتم ببيان السمة التأمينية المزدوجة لنظم التأمينات الإجتماعية بالتعرف على طبيعة ووسائل كل من التأمين الفردى والتأمين الإجتماعى فى تحقيق التوازن بين عدالة الأعباء وكفاية المزايا بإعتبارهما من أهداف التأمين بوجه عام فإننا ننفى عن التأمين الفردى إهتمامه بالعدالة الفردية دون الكفاية وفى ذات الوقت

(١) يرجع تعدد مصادر تمويل نظم التأمين الإجتماعى إلى إهتمامها بالعدالة الإجتماعية ومن صور ذلك الإهتمام بالأعباء العائلية لذوى الأعداد الكبيرة من المعالين دون أن يقتصر تمويل تلك المزايا والحقوق على حصة إشتراكات المؤمن عليهم ... وبوجه عام فإن التأمين الإجتماعى حين يهتم بالكفاية الإجتماعية فإن ذلك لا يعنى أن بعض فئات العاملين يتم تحميلهم بعبء مالى أكبر Over Charged فى حين تتحمل فئات أخرى عبء أقل Under Charged ... ذلك أن التأمين الإجتماعى فى إهتمامه بأساليب الإنعاش والرفاهية الإجتماعية لا يبتعد عن الأساليب التأمينية التى تقوم على عدالة تحمل الأعباء وتناسبها مع المزايا .

ولنا هنا وقفة طويلة نتناول فيها الأسانيد التى تتفق والمبادئ الفنية للتأمين من ناحيه ولماهية التأمين من ناحيه أخرى بمراعاة تعدد مصادر تمويل نظم التأمينات الإجتماعية فعلاوة على المؤمن عليهم على النحو الملحوظ فى عقود التأمين الفردى) أو المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال (على النحو الملحوظ فى عديد من عقود التأمين الجماعى) فإن هناك مصدرا ثالثا يتمثل فى الدولة أو المجتمع عامة الذى يتحمل أعباء صور التضامن الإجتماعى المزدوج الملحوظه فى التأمين الإجتماعى والمتمثلة أساسا فى الحدود الدنيا للمعاشات والتيسير فى الشروط المؤهلة لكبار السن .

(٢) وهكذا فإن الأمر يكتسب أهميته فى تأكيد سمة أساسية للتأمين بفرعية التجارى والإجتماعى مع التعرف على طبيعة كل من هذين الفرعين مما يساهم فى وضع تعريف عام وشامل للتأمين مع تعدد أساليبه المتبعة لعلاج المشاكل الإقتصادية والإجتماعية سواء على مستوى الفرد أو على مستوى الأسرة أو المشروع أو على المستوى القومى.

ننفي عن التأمين الإجتماعي إهتمامه بالكفاية دون العدالة (١) .

وإذا كانت كفاية وتعويضات التأمين هدفا عاما للتأمين فإن دورها يكون أكبر أثرا في تأمينات الأشخاص سواء في ذلك التأمين التجاري أو التأمين الإجتماعي فكلاهما يسعى ويهدف إلى كفاية مبالغ التأمين أو تعويضاته (٢) .

وهكذا فإذا ما إتفقتا على أن التأمين وسيلة للتعويض وأن هذا التعويض يجب أن يكون كافيا للوفاء بالخسارة المادية الناتجة عن الخطر الذي نتعامل معه تأمينيا، فإن علينا أن نبحث في كيفية قياس مدى كفاية مبالغ أو تعويضات تأمينات الأشخاص حيث يتبين لنا أن المعيار الذي يمكن أن نصل اليه هو ذلك الذي تقيس به نظم التأمين الإجتماعي كفاية مزاياها وهو ذات المعيار المفترض أن يسعى اليه الأفراد ووسطاء التأمين التجاري باعتباره المعيار الملئم لتقدير مدى كفاية مبالغ التأمين (٣).

(١) تنتشر تلك المفاهيم في عدد من المراجع والمؤلفات نتيجة لعدم التحليل المتعمق لكل من فرعي التأمين والذي يتغافل أثر اختلاف مجال كل منهما وطبيعة المشاكل التي يهتم بحلها واهتمامهما وسعيهما إلى تحقيق التوازن بين اعتبارات كفاية المزايا وعدالة الأعباء على المستوى الذي يتفق مع مجال وطبيعة كل منهما.

(٢) يتم تحقيق هدف الكفاية في التأمين التجاري من خلال المؤمن لهم ووسطاء التأمين بعكس الأمر في التأمين الإجتماعي الذي يهتم بحكم إجباريته وقومية مجاله بإجراء البحوث والدراسات القومية للتعرف على مستويات المزايا التي تكفي للوفاء بإحتياجات المؤمن عليهم الذين يمثلون كافة أو أغلب قطاعات المجتمع .

(٣) إن البحث في عداله توزيع أعباء التأمين وهل تختلف في التأمين التجاري عنها في التأمين الإجتماعي يستلزم تحليلا وبيانا للأساليب التأمينية الفنية وكيفية عملها وأخيرا فهمنا لمضمون وسمات كل من فرعي التأمين التجاري والإجتماعي .

إن التأمين الخاص أو التجاري وهو يعمل على مستوى فردي أو فنوي وأساسه في هذا إرادة الفرد أو الفئه يسعى إلى الإنتشار وزيادة عدد الوحدات المؤمن عليها ، وهو لهذا يهتم بأمرين معا هما : كفاية مزاياه من تعويضات ومبالغ تأمين Adequacy وعدالة تحمل المؤمن عليهم أعباء أو أقساط التأمين Equality فمن خلال مزاياه يمكنه الوفاء بوظيفته الإقتصادية والإجتماعية لمواجهة الخسائر المادية التي تتحقق فيقتنع المؤمن لهم بأهميته، ومن خلال عدالة توزيع أعبائه يشعرون بأنهم يحصلون من التأمين على مزايا تقابل ما يودونه من أقساط .

أما التأمين الإجتماعي فمحوره منذ البدايه إرادة المجتمع ومن هنا فمنذ نشأة وإنتشار نظم التأمين الإجتماعي كان إهتمامها بكفاية تعويضاتها ومزاياها خاصة بالنسبة لذوى الأعمار المتقدمة أو الدخول المنخفضة أو الأعداد الكبيرة من المعالين .

وتبين لنا الدراسة التحليلية كيف يقوم نظام التأمين الإجتماعي بمراعاة اعتبارات الكفاية الإجتماعية للمزايا إلى جانب العدالة في توزيع أعباء تلك المزايا بين مصادر التمويل شأن التأمين التجاري . وكبف أصبحت التأمينات الإجتماعية الأسلوب التأميني الملئم لمواجهة المشاكل الإجتماعية والإقتصادية على المستوى القومي حيث يكون التأمين هو الأسلوب الأمثل لمواجهة تلك المشاكل في حين لا تكون لدى التأمين التجاري القدرة على مواجهتها أو يستلزم الأمر تدخل الدولة تشريعيا أو ماليا .

ويتعين ملاحظة أن فكرة العدالة الفردية التي تراعى فى التأمين التجارى والتي تستبغ قيام المؤمن عليه بتحمل كامل تكلفة المزايا التأمينية التي يحصل عليها تقابلها فى التأمين الإجتماعى فكرة العدالة التأمينية بالفصل بين الحق فى المزايا وأداء نفقاتها) إتفاقا مع تعدد مصادر التمويل نظراً للمزايا غير المباشرة التي تتحقق لأصحاب الأعمال وللمجتمع بوجه عام من إمتداد التأمين الإجتماعى لكافة المواطنين حيث تتحقق العدالة التمويلية على مستوى قطاعات المؤمن عليهم من خلال المزايا المتوقعة لمصادر التمويل المتعددة.

ووفقا لذلك يتعين أن يشتمل تحليل مبادئ نظم التأمينات الإجتماعية وإهتمامها بالعدالة التأمينية بالنسبة للمزايا بمراعاة العدالة التمويلية بالنسبة لتحمل أعباء المزايا من خلال ملاحظة أن قدرا من أعباء نظام التأمين الإجتماعى يوجه إلى دوره القومى فى تحسين الوضع الإقتصادى Economic Security الذى يوفره التأمين الإجتماعى لكافة قطاعات المجتمع التى تساهم فى التمويل ... كما أن مزايا نظام التأمين الإجتماعى تقلل من عدد الأفراد الذين يلجأون إلى نظم المساعدات الإجتماعية الممولة من الضرائب العامة وبالتالي تعمل نظم التأمين الإجتماعى على تخفيض ضرائب الدخل التى يؤديها ذوى الدخل المتوسطه والعالية ، بذلك فإنه يتعين أن تشمل حسابات التكاليف والمزايا المتوقعة للتأمينات الإجتماعية ما يقابل تلك المزايا المباشرة وغير المباشرة خاصة إذا ما إستخلص بعض المحللون أن العمال فى نظام التأمينات الإجتماعية هم المتحملون النهائيون للإشتراكات سواء فى ذلك حصتهم أو حصة أصحاب الأعمال.

وبمراعاة تلك الاعتبارات يمكن أن نقرر أن حسابات القيمة المتوقعة (١) للمزايا والتكاليف بالطريقة التقليدية لا يعنى تلقائيا غياب العدالة بالنسبة لمزايا التأمينات الإجتماعية لمحدودى الدخل Advocated Equality حتى ولو أوضحت تلك الحسابات أن أعباء بعض الفئات أكبر من المزايا المقابلة . ذلك أن التحليل النهائى لمصادر التمويل يكشف حصول مختلف المؤمن عليهم على مزايا تتجاوز مساهمته المباشرة فى تمويل نظام التأمين الإجتماعى حصته فى الإشتراكات(٢).

(١) إن تعبير القيمة المتوقعة على المستوى الفردى يعتبر تطورا لفكرة المفهوم الضيق للعدالة الفردية فى نظم التأمين ، وفى الواقع فإن العدالة الفردية لا يمكن أن تكون أمرا مطلقا إلا حيث يكون هناك تجانس بين الوحدات المؤمن عليها وتمائل فى ظروف تعرضها للخطر وأن تقع الخسائر بأسلوب عشوائى كامل وإذا ما افترضنا توافر ذلك وهو غير متصور عمليا) فإن قياس القيمة المتوقعة تأمينيا لا يمكن إلا حيث يتوافر عددا كبير من الوحدات المؤمن عليها . ومن هنا فنظرا لعدم التجانس فإن تساوى المزايا والتكاليف المتوقعة بالنسبة لفرد معين لا يمكن تحقيقه على الإطلاق بحكم طبيعة الأمور وبالتالي فإن مبدأ العدالة الفردية يرتبط بشروط غير عملية ... وإدراك ذلك يسير إذا ما أدركنا أن التأمين يقوم على فكرة التضامن فى تحمل الخسائر .

(٢) وفضلا عن ذلك فإن السمات الشخصية كالحالة الإجتماعية وعدد المعالين وتدرج مستوى الدخل لا يمكن معرفتها إلا افتراضا فإنها لا تصلح كعوامل للتقسيم إلى مجموعات بغرض إكتمان تقدير العدالة الفردية .

* فى تحسين الخصائص السكانية والحد من البطالة من المنبع بترشيد معدلات الخصوبة):

إذ تهتم التنمية المستدامة بالدور البشرى فى الحد من التزايد السريع فى نمو السكان والذى يحدث ضغوطا حادة على الموارد الطبيعية وعلى قدرة الحكومات على توفير الخدمات والحد من تنامى التنمية فى ارتباطها بالموارد الطبيعية المتاحة لأفراد المجتمع وتوحي الإسقاطات الحالية لمعدلات لخصوبة، بأن عدد سكان العالم سيستقر عند حوالي ١١,٦ مليار نسمة).

ولنا هنا إدراك الدور الإيجابى الذى أدت وتؤدى إليه الابتكارات التكنولوجية المستمرة فى الدول الصناعية والذى يجب أن يستتبعه تغيرا تكنولوجيا سريعا فى الدول النامية الأخذه بالتصنيع بما يستلزم تطويراً جوهريا فى سياسات وممارسات كافة القطاعات العامة لإستهداف تحسين الخصائص السكانية لتنمية القدرة على التكسب من خلال الإهتمام بالتعليم والتدريب والتأهيل المهنى والحرفى على النحو التالى :

١- وضع سياسة متطورة للتعليم تراعى مراحل النمو التى يمر بها المجتمع وحجم الإستثمارات وتكلفة فرص العمل والقطاعات التى تحتاج عمالة بحيث تضعها الدولة فى أولويات التنمية الإقتصادية.

إن التعليم المتطور هو السبيل لايجاد فئات قادرة على خدمة مراحل التنمية بالمجتمع وتنفيذ المشروعات القائمة والمستحدثه بمراعاة البرامج التدريبية لإعادة تأهيل وتدريب الخريجين بما يتناسب مع ما يتطلبه سوق العمل) بملاحظة أن التطور المعاصر يخلق فرص عمل جديدة تحتاج لكفاءات ومهارات خاصة.

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 مع ارتفاع الأمية خاصة بين النساء.

= وفى الواقع فإن التركيز على تلك العوامل سيقودنا علميا إلى بحث ما إذا كان من المناسب تقسيم الأفراد إلى مجموعات فرعية بهدف البحث عن العدالة خلال نظام التأمين الإجتماعى وأنه إذا كان من الملائم ذلك فما عوامل التقسيم الواجب مراعاتها ، وعلى سبيل المثال هل من المفيد أن يراعى عند التحليل الإكتوارى للنفقات والمزايا المتوقعة خلال نظام التأمين الإجتماعى شمول التقسيم أو التصنيف التاريخ الصحى العائلى والعمر ومستوى التعليم والمهنة والهوايات والنمط الإستهلاكى والعادات والقدرة على قيادة السيارات والجنس والعنصر... ولعله يكون من المناسب انشاء أرقام قياسية للعمل والمرض وطول العمر وأن يراعى فى التحليل القدرات الشخصية .

وبوجه عام فإن مبدأ العدالة الفردية يجب إدراكه بمراعاة ما يسمى بقانون الأعداد الكبيرة حيث يتحمل الكثرة المعرضة للخطر الخسائر التى تتحقق لجزء منهم .

٣- تلازم التعليم مع برامج التدريب والتأهيل المهني والحرفي المستمر ليتلاءم مع احتياجات السوق المتجددة وما تستلزمه من مهارات وخبرات تتفق وظروف سوق العمل تؤهلهم لمشاركة في دفع الحركة الإنتاجية للإقتصاد القومي وفقاً للأساليب المتطورة).

وبوجه عام يتعين تفعيل كافة السياسات التي تستهدف تحسين الخصائص السكانية في إطار إستراتيجية جديدة للنمو المتوازن والمستدام يتلزم فيها النمو الإقتصادي مع العدالة الإجتماعية لتوفير العمل اللائق ... مع التأكيد على أهمية المتابعة للإطمئنان على أن الإستراتيجية المستهدفة لا تقتصر على وضع السياسات وإنما تمتد إلى تطبيقها عملياً على أرض الواقع لتتحقق الغاية المستهدفة (١).

*** في إهتمام الحماية الاجتماعية بالتشغيل لتوفير العمل اللائق والحياه الكريمة للمواطنين:**

تعمل الحماية الاجتماعية في إطار إستراتيجيات تستهدف إمتداد وتحسين تدابير الضمان الاجتماعي تدريجياً لكافة المواطنين .

وفي هذا الشأن يعتبر الضمان الاجتماعي من أهم وسائل تنمية الموارد البشرية التي تعمل على تكيفها مع المتغيرات والتطورات الإقتصادية والتكنولوجية وحركة أسواق العمل حيث تعمل نظم الضمان الاجتماعي كمثبتات آلية اجتماعية واقتصادية، تساعد على تحفيز الطلب الإجمالي في أوقات الأزمات، وتعمل على دعم عملية الانتقال المستمر إلى اقتصاد أكثر استدامة مع تعظيم القدرات للحد من الفقر المدقع و نعدام المساواة ، إزالة أ ر ق والتباينات الاجتماعية بين البشر وتوفير دخلاً أساسياً لكافة قطاعات العاملين ورعاية طبية شاملة" لكافة المواطنين.

(١) وإذا ما راعينا الأوضاع السائدة على المستوى العربي إدركنا الحاجة الملحة نحو نمو إقتصادي عاجل وسريع تتجه إنجازاته الإيجابية نحو الحد من الفقر في الأجل القصير إدراكاً لظاهرة إنعدام المساواة ومحدودية الحماية الاجتماعية وإرتفاع معدلات البطالة.

وقد تعددت الجهود والتوصيات العربية والدولية لتطوير وتفعيل شبكات الحماية الاجتماعية والأمان الاجتماعي لمقابلة التطور المستمر في الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والسياسية وما صاحب ذلك من مشاكل إتفاقاً والعلاقة القائمة بين التنمية الإقتصادية والتنمية الإجتماعية، فنتأثر كل منهما بالأخرى وتؤثر فيها) وهكذا تعمل شبكات الحماية الاجتماعية على توفير الحماية والرعاية لإفراد المجتمع عبر أنظمة، فاعلة ومتطورة، تؤدي إلى رفع معدلات الإنتاجية وتحقيق العمل اللائق والمساواة في فرص العمل والأجور بين النساء والرجال مع تخفيض معدلات وشدة الفقر والتعطّل بإستهداف العدالة الإجتماعية.

وهكذا فإن الحماية الاجتماعية تشمل مختلف التدابير التي تعتبر ضمانات أساسية لتحقيق الضمان الاجتماعي والحد من الاستضعاف والاستبعاد الاجتماعي والتخفيف من وطأتها من خلال :

- (أ) إمتداد الحماية الاجتماعية وفقا لمبادئ التضامن الاجتماعي؛
(ب) توفير الحقوق والإعانات المالية (وملاءمتها مع إرتفاع الأسعار) للوفاء بكافة إحتياجات المواطنين دون تمييز بين مواطن وآخر ودون ربط الحق في المزايا بالقدرة التمويلية من خلال الإدماج الاجتماعي بين كافة قطاعات العاملين في كافة قطاعات العمل بمستويات تتفق وإحترام حقوق وكرامة المشمولين .
(ج) توفير وتحسين تدابير الرعاية الاجتماعية والاقتصادية تدريجيا.
(د) الاستدامة المالية والضريبية والاقتصادية في إطار مبادئ العدالة الاجتماعية والمساواة مع تكامل السياسات الاجتماعية والاقتصادية مع سياسات العمالة.
(هـ) تكامل المؤسسات المسؤولة عن توفير الحماية الاجتماعية وتوفير الخدمات الاجتماعية العامة بمستويات تتفق والحياة الكريمة ومشاركة المنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال، بالإضافة إلى التشاور مع منظمات المجتمع المدني وفقا لمبادئ الحوار والمفاوضات الجماعية للتوافق حول تحسين مستويات الحماية الاجتماعية.

وفي الإطار عاليه تسعى الحماية الاجتماعية نحو توفير وصيانة أساسيات الحماية الاجتماعية التي تكفل حد أدنى وطوال الحياة لجميع المحتاجين إمكانية الحصول على خدمات التعليم والرعاية الصحية وتأمين الدخل، لحصول على السلع والخدمات الأساسية.

وبوجه عام فإن أساسيات الحماية الاجتماعية تعمل على توفير حد أدنى من الضمان الاجتماعي (١) يمتد إلى جميع المواطنين بل والمقيمين وفقاً للوائح تنظم الإعانات وشروطها المؤهلة ومستوياتها بما يجعلها نافذة وفقاً لضوابط محايدة وشفافة وفعالة وبسيطة وسريعة يسهل الوصول إليها وغير مكلفة.

(١) يتمثل ذلك في تمكين المواطنين من الحصول على السلع والخدمات الأساسية محددة على المستوى الودى والتي تشمل الرعاية الصحية الأساسية، بما في ذلك رعاية الأمومة، على أن تكون متوفرة ويسهل الوصول إليها ومقبولة وذات نوعية جيدة (وتأمين الخدمات التعليمية والاجتماعية للأطفال، عند المستوى الأدنى المحدد على الصعيد الودى، وتوفير الحصول على التغذية والرعاية والسلع والخدمات الأساسية لتعظيم القدرة على التكسب ... وبوجه عام يتعين تأمين الدخل الأساسي المستوى الأدنى المحدد على الصعيد الودى) للمسنين وللأشخاص في سن العمل غير القادرين على سب دخل ذاتي، لا سيما في حالة المرض والبطالة والأمومة والإعاقة.

ويجب تحديد الدخل الأساسي بما يتفق وحياة كريمة، ويمكن أن تقابل مستويات الدخل الدنيا المحددة على الصعيد الوطني القيمة النقدية لمجموعة من السلع والخدمات الضرورية أو خطوط الفقر الوطنية التي تقررها تدابير المساعدات وفقاً لما يتم التشاور والتوافق عليه بين المنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال والمنظمات المدنية الأخرى

ذات صلة وذوى الخبرة فى مجال إرساء مستويات تلك الضمانات فى إطار القوانين والتشريعات القائمة بـ اـمـج تأمين الدخل والمساعدات نُظم الإعانات الشاملة ونظم التأمين الاجتماعى ونظم المساعدة الاجتماعية وبرامج التشغيل العامة وخطط دعم العالة(١).

وفى مجال توفير الموارد المالية يتعين إتباع الأساليب المناسبة لحشد الموارد اللازمة لضمان الاستدامة المالية والضريبية والاقتصادية للأرضيات الوطنية للحماية الاجتماعية، مع مراعاة قدرات مختلف المجموعات السكانية على أداء الاشتراكات. ويمكن أن تشمل مثل هذه الأساليب منفردة أو مجموع (إنفاذاً فعالاً للواجبات المتعلقة بالضرائب والاشتراكات أو إعادة تحديد أولويات الإنفاق أو وضع قاعدة إيرادات أوسع نطاقاً وتدرجية بما فيه الكفاية بمراعاة الحيلولة دون الغش والتهرب الضريبى.

* فى استراتيجيات إمتداد نظم الضمان الاجتماعى:

أولاً: تهتم التوصيات الدولية بتوجيه الدول الأعضاء) نحو وضع وتنفيذ استراتيجيات وطنية لمد مجال الضمان الاجتماعى، استناداً إلى المشاورات الوطنية والحوار الاجتماعى الفعال وفقاً لأوليات تنفيذ أرضيات الحماية الاجتماعية باعتبارها البداية للدول اـ لا تتمتع بالحد الأدنى من ضمانات الضمان الاجتماعى (مع السعى نحو تحقيق مستويات أعلى من الحماية لصالح أكبر عدد ممكن من الناس، بما يعكس القدرات الاقتصادية والمالية للدول الأعضاء، وبأسرع وقت ممكن.

وبوجه عام ينبغى على الدول الأعضاء أن تضع وتضمن نُظماً شاملة ومناسبة للضمان الاجتماعى. تكون متسقة مع أهداف السياسات الوطنية، وأن تسدى إلى تنسيق

(١) فى مجال توفير وتحسين الأرضيات الوطنية الأساسية للحماية الاجتماعية، ينبغى على الدول الأعضاء أن تقوم بما يلى:

- الجمع بين التدابير والخدمات الوقائية والترويجية والنشطة والإعانات والخدمات الاجتماعية؛
- تعزيز النشاط الاقتصادى المنتج والعمالة المنظمة من خلال النظر فى سياسات تشمل المشتريات العامة والمخصصات الائتمانية الحكومية وتفتيش العمل وسياسات سوق العمل والحوافز الضريبية، وتنهض بالتعليم والتدريب المهنى والمهارات المنتجة والقابلة للاستخدام؛
- ضد ن التنسيق مع سياسات أخرى تعزيز العمالة المنظمة وتوليد الدخل والتعليم ومحو الأمية والتدريب المهنى والمهارات والقابلة للاستخدام وتحد من هشاشة العمالة وتنهض بالعمل الآمن و بروح تنظيم مشاريع وبالمنشآت المستدامة فى إطار العمل اللائق.

سياسات الضمان الاجتماعي مع السياسات العامة الأخرى (١).

وبوجه عام يتعين إمتداد تدابير الضمان الاجتماعي إلى جميع القوى العاملة سواء فيما يسمى بقطاع الاقتصاد المنظم أو غير المنظم على السواء مع تدعيم نمو عمالة المنظمة و حد من السمة غير المنظمة، وينبغي لها أن تكون متسقة مع تنفيذ الخطط الإنمائية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية القائم ، وأن تكون محفزة لهذا التنفيذ) ... وبوجه عام فإن من الأمور الأساسية دعم المجموعات المحرومة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

عند وضع نظم شاملة للضمان الاجتماعي ، تتجلى فيها الأهداف والأولويات والقدرات الاقتصادية والمالية الوطنية، ينبغي للدول الأعضاء أن تهدف إلى تحقيق مجموعة الإعانات ومستوياتها الواردة في اتفاقية الضمان الاجتماعي (المعايير الدنيا)، ١٩٥٢ (رقم ١٠٢) أو في اتفاقيات أو توصيات أخرى لمنظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي تحدد معايير أكثر تطوراً.

ثانياً : يتعين المتابعة الدورية للتطوير المستمر لسياسات الضمان الاجتماعي وفقاً للأحوال الاقتصادية والاجتماعية بمراعاة الإمتداد التدريجي لنظم التأمينات الاجتماعية إلى قطاعات المجتمع أفقياً ورأسياً وفقاً لآلياتها التمويلية المستمدة من إستداماتها ومبررات إمتدادها التدريجي لمختلف فئات القوى العاملة بإستهداف قومية وعمومية وإجبارية نظم التأمينات الاجتماعية .

(١) عند صياغة وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمد نطاق الضمان الاجتماعي، ينبغي على الدول الأعضاء أن تقوم بما يلي:

- (أ) أن تضع أهدافاً تتجلى فيها الأولويات الوطنية؛
- (ب) أن تحدد الثغرات في مستويات الحماية والعوائق المطروحة أمامها؛
- (ج) سعى نحو سد الثغرات في مستويات الحماية من خلال وضع خطط مناسبة ومنسقة بفعالية، سواء . انت قائمة على الاشتراكات أو غير قائمة عليها، أو جمعت بين الوجهين، بما في ذلك من خلال مد نطاق الخطط السارية القائمة على الاشتراكات لتشمل جميع الأشخاص المعنيين القادرين على دفع الاشتراكات؛
- (د) تستكمل الضمان الاجتماعي بسياسات نشطة لسوق العمل، بما في ذلك التدريب المهني أو غير ذلك من التدابير، حسب مقتضى الحال؛
- (هـ) تحديد الاشتراكات والموارد المالية، مع تحديد الإطار الزمني والمراحل المتتابعة بغية تحقيق الأهداف تدريجياً؛
- (و) تستثير الوعي بشأن أوضاع الحماية الاجتماعية الخاصة بها واستراتيجيات مد نطاقها، وتضطلع ببرامج إعلامية، بما فيها من خلال الحوار الاجتماعي .

إن علينا إدراك طبيعة نظام التأمين الإجتماعى كنظام تقوم بمقتضاه الحكومة أو وكيل عنها a government or government agency بأداء مزايا Benefits حال تحقق أحد الأخطار Contingencies التى يتعرض لها الأشخاص عموما People general are liable (كالشيخوخة والمرض واصابات العمل والوفاة والتعطل). وتمول المزايا أو جزء منها in whole or in part من اشتراكات يتحملها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال Fund of Contributions by insured persons or the employers وغالبا ما تكون عضوية النظام إجبارية (Commonly Compulsory (١).

وبعبارة أخرى فإن التأمين الإجتماعى تدبير لتجميع الأخطار Pooling of risks, بتحويلها لهيئة، عادة حكومية ، تلتزم قانونا بتقديم مزايا نقدية أو خدمات Pecuniary or service benefits إلى أو لحساب المؤمن عليهم Covered persons حال وقوع خسائر معينة مسبقا وفق شروط محددة (٣٠٢) .

(١) يتعين على مختلف الدول متابعة تنفيذ أراضيات الحماية الاجتماعية وتحقيق الأهداف الأخرى للاستراتيجيات الوطنية لمد نطاق الضمان الاجتماعى ، من خلال آليات مناسبة محددة على المستوى الوطنى، بما فيها المشاركة الثلاثية مع منظمات ممثلة لأصحاب العمل والعمال، بالإضافة إلى التشاور مع منظمات أخرى ذات صلة وممثلة للأشخاص المعنيين.

، يتعين مراجعة المفاهيم والتعاريف ، المنهجية المستخدمة فى إعداد البيانات والإحصاءات والمؤشرات الخاصة بالضمان فى إطار المفاهيم الدولية التى توفرها منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية فى مجال تطوير إحصاءات الضمان الاجتماعى ، فى إطار صون وحماية المعلومات الشخصية الخاصة التى تتضمنها نظم بيانات الضمان الاجتماعى لديها.

(٢) أ- الحماية إجبارية وفيما عدا الفترة الأولى لسريان التأمين لا يرتبط إستحقاق المزايا بالإشتراكات التى تؤدى للنظام بمعرفة أو لحساب المؤمن عليهم والمستحقين عنهم) وذلك كحق دون أى إختبار للدخل.

ب- يحدد القانون اسس حساب المزايا ولا يشترط أن تكون هناك علاقة مباشرة بين المزايا المستحقة وحصة المؤمن عليه فى الإشتراكات إذ يعاد توزيع الدخل الإجمالى بما يوفر مزايا تأمينية مناسبة لدوى الأجور المنخفضة والأعداد الكبيرة من المعالين.

ج- يتم وضع خطة لتمويل المزايا Definite plane for financing the benefits تحدد بحيث تكفى على المدى الطويل Adequate in terms of long-range consideration تمول النفقات أساسا من اشتراكات يتحملها عادة المؤمن عليهم أو أصحاب الأعمال أو كليهما) وتتولى الحكومة ادارة النظام أو على الأقل تشرف عليه.

(٣) المفهوم المشار إليه للتأمين الاجتماعى هو الذى أقرته لجنة التعريف التأمينية بالمنظمة الأمريكية للخطر والتأمين Commission of Insurance Terminology of the America Risk and Insurance Association .

لقد أصبح التأمين الإجتماعى نظام تأمين مقبول عالميا كتدبير شامل لمواجهة مختلف المشاكل الإقتصادية والإجتماعية ولعل التطور السريع فى مجال أنواع التأمينات الإجتماعية كان أسرع من أن يلاحقه الكتاب المتمرسون فى التأمين ومقوماته ومبادئه فلم يطوروا كتاباتهم بما يستوعب هذا التطور السريع أفقيا ورأسيا فى التأمينات الإجتماعية فقداهم ذلك إلى كثير من المفارقات والمغالطات التى لا تستند إلى الفهم الصحيح لمجال التأمين الإجتماعى ومحوره والذى يختلف عن مجال ومحور التأمين الخاص ولكنه وفى ذات الوقت لا يحول دون إنتسابهم لأصل واحد مشترك.

إن مجال التأمين الإجتماعى هو المجتمع ككل أو قطاعا عريضا منه (١) ومن هنا يحدد القانون الصادر بنظام التأمين الإجتماعى المشمولين بأحكامه وتدير هذا النظام إحدى الهيئات الحكومية أو على الأقل تشرف على تطبيقه إشرافا مباشرا ونظرا لكونه نظاما إجباريا ذو مجال عام يتعين معه إفتراض إستمراره وإمتداده للأجيال الجديدة ممن يسرى فى شأنهم بقوة القانون، فقد إتجه الإكتواريون إلى الإهتمام بموارد النظام والتزاماته ليس فقط بالنظر لمجموعة محدودة من المؤمن عليهم شأن الوضع بالنسبة للتأمين التجارى ولكن أيضا بالنسبة لفئات المؤمن عليهم المتوقع شموله لهم فى المستقبل ... وهكذا فرغم إهتمام كل من نظم التأمين التجارى ونظم التأمين الإجتماعى بالتحقق من كفاية أموالها لمواجهة التزاماتها، شأنهما فى ذلك شأن أى نظام آخر ، فإن نظام التأمين التجارى يتبع فى هذا المجال ما يسمى بالتمويل الكامل Full Funded وهو ما يجب أن يتبعه بحكم نشأته وإتفاقا مع الإنضمام التعاقدى الإخذ رى أما نظام التأمين الإجتماعى فيتبع فى هذا المجال أما أحد أساليب التمويل الجزئى Partial Funding أو أسلوب الموازنة Pay-as-you-go وهو ما يجب أن يتبعه بحكم نشأته إتفاقا مع الإنضمام القانونى الإجبارى.

ومن ناحية أخرى فإذا كانت الأقساط هى المصدر الرئيسى لتمويل التزامات المؤمن فى التأمين التجارى فإن تمويل مزايا التأمين الإجتماعى يعتمد أساسا على الإشتراكات contributions التى سميت بهذا المسمى لأن من المعتاد اشتراك أكثر من مصدر فى أدائها فالى جانب العامل المؤمن عليه هناك صاحب العمل الذى يشترك فى التمويل لمصلحة العامل وهناك أيضا الدولة كممثلة للمجتمع ككل وهو أمر طبيعى بإعتبار أن المشكلة الإقتصادية التى يهتم التأمين الإجتماعى بحلها وان كان مجالها هو المؤمن عليهم فإن لها صفة العمومية وفى حلها مصلحة عامة لأصحاب الأعمال بل وللمجتمع ذاته.

(١) أما مجال التأمين التجارى فهو أضيق بكثير فأساسه الأسرة أو المشروع وبالتالي فإن محوره هو التعاقد والإرادة الفردية ومزاياه تقتصر على تلك المقررة بالعقد بعكس التأمين الإجتماعى فإن السمة الأساسية له هو الإجبار وهو أمر طبيعى طالما تنقرر التأمينات الإجتماعية لمواجهة مشاكل إجتماعية لها صفة العمومية وتستلزم بالتالى إجبار الجميع على الإلتزام بها.

وفى ضوء ذلك نفهم كيف أن فكرة التضامن والتعاون subsidy concept بين جماعة المؤمن عليهم المعرضين للخطر والتي تفترض مشاركة من لا يتحقق الخطر بأسبلة لهم فى تعويض خسائر الأقلية سيئة الحظ التى يتحقق الخطر بالنسبة لها ، تأخذ مفهوما مزدوجا فى التأمين الإجتماعى، لعموميته وإجباريته وبالتالى للمصالح العامة التى تعود على الجميع من قيامه وانتشاره فلا يقتصر الأمر على تلك الصور الشائعة فى التأمين التجارى بل تمتد إلى حالات لا تؤدى فيها فئات من المؤمن عليهم كامل تكلفة المزايا التى يحصلون عليها ويغضى الفرق من خلال مصادر أخرى غير المؤمن عليهم تتمثل فى الموارد العامة للدولة أى من مجموع الشعب) أو من أصحاب الأعمال .

وتأسيسا على عمومية التأمين الإجتماعى وإجباريته فإن وثيقته الموحدة تهتم بتحقيق إعتبارات الكفاية الإجتماعية (دون تضحية بإعتبارات العدالة الفردية) بمراعاة الآثار الناشئة عن عمومية التأمين لمختلف قطاعات المجتمع أو القطاعات العريضة منه (وهذا أمر طبيعى فكلما إتسع مجال أى نظام كلما تداخلت فى إدارته الإعتبارات العامة وكلما إرتبط التطبيق بالإعتبارات المتعلقة بالمجتمع ككل) .

وإذا كان على الفرد أن يحدد مبالغ التأمين لوثيقة التأمين التجارى عند المستوى الذى يكفى للوفاء بالهدف من التأمين وهو التعويض الكاف لكل مؤمن عليه على حده فإن نظام التأمين الإجتماعى يهتم بتحديد مزاياه عند القدر المشترك من الحماية التأمينية الضرورية والذى يعتبر كافيا للوفاء بالإحتياجات الأساسية للإنسان كإنسان دون إرتباط ذلك بمدى مساهمة المؤمن عليه فى التمويل ولا يستلزم ذلك أن تكون المزايا التأمينية موحدة ففكرة العدالة هنا تقتضى تناسبها باختلاف الدخل أو مدد الإشتراك.

ونشير فى النهاية الى أن التأمين الإجتماعى نظام قومى عالمى يسرى فى مختلف الدول وإن إختلفت أحكامه من دولة لأخرى ولكن الأخطار واحدة والفكرة واحدة والمبادئ واحدة ... وأحيانا يسمى Social Security الضمان الإجتماعى ومع ذلك ينظر إليه أيضا باعتباره نظام إقتصادى يضمن إستمرار الدخل وقد يتيح أموالا طائلة للاستثمار.

-٣-

الحوار الإجتماعى حول الأعباء المالية لتمويل تدابير الحماية
الإجتماعية بإدراك ماهية نظم التأمينات الإجتماعية والآلية
الذاتية لتمويلها وتفهم أسس توزيع أعباء تمويل التدابير
والحقوق التأمينية ثلاثيا وفقا لقدرات مصادر التمويل والمعايير
الدولية تحقيقا للعدالة الإجتماعية (المستمد من تزامن وتلاقى
المسؤوليات والمصالح على مستوى العاملين وأصحاب الأعمال
والدول)

- * للتأمين الإجتماعى بحكم قومية مجاله وبحكم إجباريته مزاياه المادية غير المباشرة وأسلوبه المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقاته.
- * أسس توزيع تكلفة مزايا التأمين الإجتماعى وفقاً لأنواع التأمينات والاتفاقيات والتوصيات الدولية.
- * إدراك دور التأمين الإجتماعى أسلوباً لعلاج مشاكل إقتصادية أو إجتماعية قومية.
- * تعدد مصادر تمويل التأمينات الإجتماعية مع تزامن وتلاقى المسؤوليات والمصالح على مستوى العاملين وأصحاب الأعمال والدولة ليتعاضد دور الحوار الإجتماعى لتعزيز التدابير التأمينية للحماية الإجتماعية بتعدد المساهمون فى تمويلها وفقاً لقدراتهم المالية.
- * المبادئ الدولية والخبرة الأجنبية فى مجال توزيع النفقات بين مصادر التمويل.
- * العوامل المختلفة التى تحدد وتؤثر فى توزيع المساهمات بين مصادر التمويل سبيلاً لاستدامة التنمية الإقتصادية والإجتماعية المتوازنة.

*** للتأمين الإجتماعى بحكم قومية مجاله وبحكم إجباريته مزاياه المادية غير المباشرة وأسلوبه المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقاته :**

يتميز نظام التأمين الإجتماعى بتعدد مصادر تمويل المعاشات والحقوق والمزايا التى يحددها النظام ويحدد شروط وأحوال إستحقاقها للمؤمن عليهم تأسيسا على تلازم إعتبرات المصالح والمسئوليات سواء من حيث تحمل نفقات مزايا ذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة أو من حيث ضمان الحدود الدنيا للمزايا بوجه عام ... ومن هنا تقوم كل من تلك المصادر بالمساهمة فى التمويل فيما يسمى بالإشتراكات Contributions بعكس الأمر فى التأمين التجارى الذى يتحمل المؤمن عليهم أو المؤمن لهم بكافة تكاليف المزايا فى صورة أقساط (Premiums) بمراعاة الآتى :

١- أن للتأمين الإجتماعى مزاياه النقدية غير المباشرة التى يحققها بحكم إجباريته وعموميته لقطاعات عريضة من المجتمع ونعنى بذلك تخفيض التزامات المؤمن عليهم صغار السن تجاه آبائهم والضمان الإقتصادى للعائلات Increases Economic security for families وفضلا عن ذلك فانه بقليل من التحليل يمكن القول بأنه لولا إنتشار نظم التأمين الإجتماعى وتطورها لتزايدت الضرائب المباشرة وغير المباشرة التى يتحملها ذوى الأجور المتوسطة والمرتفعة.

٢- للتأمينات الإجتماعية أسلوبها المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة مزاياها على نحو مختلف عن الأسلوب المتبع فى التأمين الفردى والجماعى والذى تزاوله شركات التأمين فيما يسمى بالتمويل الكامل) .. وفى حقيقة الأمر فان أسلوب التمويل الكامل قد اتبع باعتباره الأسلوب المناسب لوثاق وعقود التأمين الفردية ذات الطابع التعاقدى الإختيارى) وسرعان ما تبين عيوبه العديدة وعدم ملائمة لنظم التأمين الإجتماعى الإجبارية ذات المجال القومى فتم العدول عنه إلى ما سمي بأساليب التمويل الجزئى والموازنة بالمقابلة لأسلوب التمويل الكامل) وهى أساليب تقوم على أسس علمية متفق عليها وتضمن وفاء نظم التأمين الإجتماعى بالتزاماتها.

وفضلا عن ذلك قد لوحظ أن تكوين إحتياجات التأمين الإجتماعى وفقا لأساليب التمويل الجزئى والموازنة المتبعة بالنظم الحديثة والمتقدم) انما يحقق تداخلا محمودا بين الأجيال Impact Intergenerational يتيح إمكانية تحقيق العدالة بالنسبة لكافة العمال حتى لو تم نقل عبء اشتراكات أصحاب الأعمال إلى العمال المؤمن عليهم) .

* أسس توزيع تكلفة مزايا التأمين الإجتماعى وفقاً لأنواع التأمينات والإتفاقيات والتوصيات الدولية:

فى بيان الدور المتميز لنظام التأمين الإجتماعى فى تعزيز الحماية الإجتماعية يتعين إدراك كيفية إهتمامه بتوفير مزايا ومعاشات لفئات من المؤمن عليهم لم تساهم فى تمويل أعباء تلك المزايا أى بالقدر الذى يتناسب معها) كذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة ومدد الإشتراكات القصيرة ... وهو ما يعنى إهتمام التأمين الإجتماعى بإعتبارات الكفاية الإجتماعية التى تقرر الحق فى المزايا ومدى المساهمة فى تكاليفها (مع فصل الخدمة عن التمويل) ... ويدرك الباحثون هنا أن للتأمين الإجتماعى مجاله القومى الإجبارى الذى يعرض أسلوباً متميزاً لتمويل نفقاته يختلف عن ذلك الذى يتبع فى التأمين التجارى ... فإذا كان المؤمن عليهم هم المصدر الوحيد لتمويل نفقات مزايا التأمين التجارى فهناك العديد من المصادر الأخرى التى تشترك معهم فى تمويل نفقات التأمين الإجتماعى والتى يكون من مبررات مساهمتها المالية مسئولياتها عن تمويل المزايا لذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وغيرهم .

إن العدالة فى توزيع أية أعباء من الأمور المفترضة فى أى نظام سواء فى ذلك نظام التأمين بأنواعه أو أى نظام مالى أو اقتصادى آخر ولا تخرج عن ذلك نظم التأمين الإجتماعى... وللباحث هنا حتى يدرك جوهر الأمر وحقيقته أن يعود إلى نشأة نظام التأمين الإجتماعى وتطوره ثم يتعرف على المبادئ الدولية التى تحكم توزيع نفقات التأمينات الإجتماعية بين مصادر التمويل(١).

(أما عن نشأة التأمينات الإجتماعية فيتعين هنا أن نعود إلى أوائل القرن التاسع عشر حيث بداية الثورة الصناعية فى أوروبا وظهور "الطبقة العاملة" كطبقة كبيرة تعتمد فى معيشتها كل الإعتماد على أجورها وتعانى الكثير من توقف أو إنقطاع الأجر فى حالات التعطل والمرض وإصابات العمل وكبر السن ، وقد سبق أن إستنبطت فى الفترة التى تلتها فى حوالى سنة ١٨٨٠ ثلاث وسائل لحماية الطبقة العاملة فى المدن من العوز ، وهى المدخرات الصغيرة ومسئولية أصحاب الأعمال وصور شتى من التأمين الخاص .

وقد لمست بعض الحكومات الأوروبية فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر أن جمعيات المعونات المشتركة التى يديرها العمال أنفسهم لا تستطيع أن تقوم بالتأمين ضد الشيخوخة أو ضد الوفاة تأميناً يدعو إلى الإطمئنان ... ولم يتمكن أبداً المشروع التجارى للتأمين على الحياة والفروع المتعلقة به من أن يحقق إحتياجات العمال المؤمن عليهم.

ومن هنا تأكد أمام دول الأوروبية (خاصة الصناعية) فى أواخر القرن التاسع عشر عدم قدرة العمال العاديين على ضمان معيشتهم بعد فقد دخلهم من العمل أو أثناء توقفه فقررت أن تتفق من الأموال العامة على إعانات للإقتصاد الإختيارى ، فأعانت الدانمرك وسويسرا جمعيات المعونة المشتركة لحالات المرض ، وقدمت الدانمرك والسويد إعانات كبيرة للنقابات لتنفيذ تأمين إختيارى ضد البطالة .

ومن هنا نتفهم كيف أنشأت الحكومة الألمانية فيما بين سنتي ١٨٨٣ - ٨٨٩ ، وبتوجيه من بسمارك، أول نظام للتأمين الإجتماعى - ظل الوحيد فى ميدانه قرابة ثلاثين عام - على مراحل ثلاث: لتأمين ضد المرض فى سنة ١٨٨٣ والتأمين ضد الإصابات الناشئة عن العمل فى سنة ١٨٨٤ والتأمين ضد عدم اللياقة للخدمة وضد الشيخوخة فى سنة ١٨٨٩ وكل منها نفذ تنفيذاً إجبارياً على العمال الصناعيين . وقد أسندت إلى صناديق المعونة المشتركة القائمة إدارة التأمين ضد المرض وإلى جميات أصحاب الأعمال الحرفية إدارة التأمين ضد الإصابات أثناء العمل وتم تكليف الأقاليم بإدارة تأمين المعاش.

وتحمل طريقة التأمين الإجتماعى، كما إستنبطت ألمانيا، سمات كل من الوسائل الأقدم منها عهدا فاشترى العامل فى صندوق المعونة المشتركة وقسط صاحب العمل لشركة التأمين ضد الحوادث وإعانة الدولة للإقتصاد الإختبارى، كل له موضعه فى تمويل نظام التأمين الإجتماعى الألمانى ... ثم أن المعاش المترتب على عدم اللياقة يشتمل على جزء أساسى هو بمثابة تأمين بمعنى الكلمة، ويمنح لكل من يستوفى الشروط المؤهلة للمعاش... كما يشتمل على جزء يتناسب فيه المعاش مع الاشتراكات... وتلعب جمعيات المعونة المشتركة دورها ... وهنا يلاحظ أن إمتداد نظام التأمين الإجتماعى إلى ذوى الحدود الدنيا للأجور المستحقين للمساعدات قد تم من خلال إدخال مصادر إيراد إضافية تبلغ ضعف أو ثلاثة أمثال إشتراكات العمال (١).

وقد إهتمت المبادئ الدولية التى قررتها العديد من الإتفاقيات والتوصيات الدولية) بعدالة توزيع نفقات مزايا ومعاشات التأمين الإجتماعى بين مصادر التمويل المختلفة ... بحيث لا تتعدى إشتراكات المؤمن عليهم القيمة الحالية للمزايا (بأى حال من الأحوال) بل أن هناك من المبادئ الخاصة بتمويل التأمين الإجتماعى ما يهتم صراحة بتحميل أعباء ذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وغيرهم لمصادر تمويل أخرى غير المؤمن عليهم ... ونبين ذلك فيما يلى :

١ - من المبادئ الدولية لتمويل التأمين الإجتماعى : عدم تحمل المؤمن عليهم بأعباء تزيد عن القيمة الحالية للمزايا وعدم تحملهم أعباء مزايا تأمين إصابات العمل التى يتحملها صاحب العمل بالكامل ، وقد إهتمت بذلك العديد من الإتفاقيات والتوصيات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية والتى تشكل المبادئ الدولية فى مجال تحديد مصادر نظم التأمين الإجتماعى ، توزيع نفقات مزايا ه) .

٢ - هناك مصادر لتمويل مزايا الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة عدا إشتراكات المؤمن عليهم فقد جاء بمقترحات تطبيق توصية ضمان الدخل (التوصية ٦٧) أن على أصحاب الأعمال تحمل كافة نفقات إصابات العمل مع المساهمة بما لا يقل عن نصف النفقات الكلية للمزايا الأخرى المستحقة للعاملين، خاصة بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة.

وقد إهتمت كل من إتفاقيات وتوصيات التأمين الصحى الإجتماعى وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بتحمل أصحاب الأعمال بإشتراكات المؤمن عليهم الذين لا تجاوز دخولهم الحد الأدنى للمعيشة.

(وسرعان ما حذت النمسا حذو ألمانيا، ثم سارت فى أعقابها بعد ثلاثين أو أربعين عاما المملكة المتحدة وأوروبا الإتحاد السوفيتى واليابان ، ثم إنتشر التأمين الإجتماعى بعد الكساد العظيم الذى حدث فى العقد الرابع إلى أمريكا اللاتينية بل إلى الولايات المتحدة وكندا، أما فى أقاليم أسيا فقد تراخى التأمين الإجتماعى ريثما يتحقق لها الإستقلال القومى.

وفى مجال تحديد أوجه المساهمة العامة للدولة فى تمويل نفقات التأمين الإجتماعى نصت إتفاقيات وتوصيات منظمى العمل الدولية والعربية على تحمل الدولة للأعباء المالية التى يفترض تغطيتها من الاشتراكات ومن بينها العجز فى الاشتراكات نتيجة لإمتداد التأمين للمتقدمين فى الأعمار والأعباء المترتبة على توفير حد أدنى من المزايا فى حالات العجز والوفاة والمرض والأمومة .

* إدراك دور التأمين الإجتماعى أسلوباً لعلاج مشاكل إقتصادية أو إجتماعية قومية :

إن التأمين الإجتماعى يعتبر فرعاً من فروع التأمين أما طبيعته وأهدافه فتتلازم مع مبرراته، وكما يعبر البعض فإن التأمين الإجتماعى " نوعاً من التأمين الحكومى Type of Governmental Insurance وهو عادة ذو طبيعة إجبارية Compulsory in nature ويهدف إلى أداء مزايا تأمينية لمن ينقطع دخلهم نتيجة لأحد المشاكل أو الظروف الإقتصادية أو الإجتماعية an Economic or Social Problem or Condition أو لمن يواجه بخسائر شخصية بسبب تلك الظروف .. إن التأمين الإجتماعى خطة تقرر عندما توجد مشكلة إجتماعية تستلزم إجراء قومياً لحلها ويكون التأمين هو الأسلوب المناسب لذلك كمشاكل التعطل والأمراض العقلية والعجز واعالة المسنين واصابات العمل والطلاق) فإذا كان الخطر احتمالياً ويمكن التنبؤ به Accidental or Predictable كان التأمين هو الحل الملائم له ويكون على الحكومات إدارة أو تمويل خطة التأمين حيث لا يكون لدى التأمين التجارى القدرة المالية Financial Capacity على ذلك ومن هنا يكون التأمين الإجتماعى."

وهكذا فإن مبرر نظام التأمين الإجتماعى أن بعض أعمال التأمين لا يمكن ان تتم من خلال التأمين الخاص (تجارى) دون دعم مالى من الدولة ... وهذا يتعلق عادة بالمشاكل الإجتماعية أو الإقتصادية ذات المجال القومى أو حيث يكون للحظر طبيعة الكوارث Catastrophic nature of the event (كالبطالة) والتي تستلزم لقيام التأمين بالتعامل معها إجراء قانونياً أو تدعيماً مالياً و تقرير إجبارية النظام وشموله(١).

(١) على أنه نظراً للطابع الإختياري للتأمين التجارى فإن كفايه مبالغه ترتبط بالوعى التأمينى للمؤمن عليه وقدرته المالية من ناحية وعلى قدرة وكفاءة مندوبى ووكلاء التأمين من ناحية أخرى أما فى نظم التأمين الإجتماعى فإن طبيعتها الإجبارية تيسر تحقيق الكفاية بإجراء تشريعى ٠٠ ومع إنتشار تلك النظم وإمتدادها لقطاعات عريضة من المجتمع بل وللمجتمع ككل تزايد إهتمامها بفاعليتها وبالتالى بأهمية كفاية تعويضاتها خاصة بالنسبة لذوى الأعمار المتقدمة عند بدء التأمين وذوى الأعداد الكبيرة من المعالين.

ومن هنا ورغم أن كفاية مزايا التأمين تعتبر من أهدافه العامة فقد رأى بعض أساتذة التأمين والإقتصاد أن ما تتجه اليه نظم التأمين الإجتماعى فى هذا الشأن يتعارض مع العدالة الفردية التى يجب أن يتسم بها التأمين ، وانتهوا إلى أن الكفاية والعدالة الفردية لا يلتقيان إلا فى نظم التأمين التجارى حيث يمكن لكل فرد أن يحصل على قيمة أمواله اذ تتساوى القيمة المتوقعة للمزايا مع =

ولنا هنا تأكيد تلازم إعتبارات الكفاية والعدالة معا من خلال نظام التأمين الإجتماعى شأنه فى ذلك شأن التأمين التجارى فكلاهما نظام تأمينى وإن كان لكل منهما طبيعته ووسائله الخاصة بمعنى أن المقارنة الصحيحة بين نوعى التأمين يجب أن تتم بمراعاة إختلاف مجال كل منهما فالتأمين التجارى يعالج المشاكل الإقتصادية والإجتماعية على المستوى العائلى فى حين يعالجها نظام التأمين الاجتماعى على المستوى القومى حيث يكون التأمين هو الأسلوب المناسب لحلها ولكن يلزم تدخل حكومى أو تشريعى باصدار قانون يفرض الإلتزام أو بتدعيم مالى وتوفير المنظمات الإدارية .

وإذا كان لنا أن نبحث فى طبيعة وأسلوب كل من فرعى التأمين للتعرف على أساس إختلاف مفهوم الكفاية والعدالة بينهما فإن لنا أن نستعيد فى أذهاننا مجال كل منهما فالتأمين الاجتماعى مجاله المجتمع ككل أو قطاعا عريضا منه وبالتالي فإن محوره هو القانون والإجبار ومن شأن إمتداده لكافة الفئات أن يحقق مزايا غير مباشرة لذوى الدخول المرتفعة إذ تقل أعباءها تجاه المعالين والمسنين والعجزه وذوى الدخول المنخفضة، وهو نموذج لوثيقة تأمين موحدة يلتزم بها المؤمن عليهم وتحقق لهم مزايا مباشرة ، وغير مباشرة ٠٠ أما التأمين الخاص فمجاله الأسرة أو المشروع وبالتالي فإن محوره الإرادة الحرة ومزاياه إتفاقية مستمدة من التعاقد عقد ووثيقة متعددة ومتنوعة للفرد حرية الإختيار بينها وحرية تحديد مستوى المزايا.

وتأسيسا على عمومية مجال التأمين الاجتماعى وإجباريته فإن وثيقته الموحدة تحاول أن تحقق كفاية التأمين ثم توفق بين إعتبارات الكفاية وإعتبارات العدالة الفردية بمراعاة الآثار الناشئة عن التأمين لمختلف أو غالب قطاعات المجتمع فإذا تعارضت بعد ذلك إعتبارات الكفاية الإجتماعية مع إعتبارات العدالة الفردية جاء دور المساهمة العامة وغيرها من مصادر التمويل (عدا المؤمن عليهم) فى إعادة التوازن بين الكفاية والعدالة .

= القيمة المتوقعة للأعباء أما فى التأمين الاجتماعى فتتم التضحية بالعدالة الفردية فى سبيل الكفاية الاجتماعى ...

ويستفاد من الدراسة أن النتائج السابقة لا تتميز بالعمق اللازم للبحث العلمى فعلى صعيد التأمين التجارى فإن الميزة تقتصر على المزايا النقدية المباشرة وتناسى وظيفة التأمين فى مجال تخفيض حالة التأكد ومن ناحية أخرى فهى تناسى أن العدالة الفردية لا تتحقق عمليا بالصورة التى تستخدم لقياسها ، وعلى صعيد التأمين الاجتماعى فإن التحليل السابق يتناسى تعدد مصادر تمويل نفقات تأمين الاجتماعى فالى جانب المؤمن عليهم فإن أصحاب الأعمال والمجتمع ككل يساهمون أيضا فى التمويل، ومن ناحية ثالثة فإن للتأمين الاجتماعى أساليبه الخاصة فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة نفقات المزايا التى تختلف عن أسلوب تراكم الأموال المتبع فى التأمين التجارى والذى يسمح بمقارنة المزايا بالأقساط المتوقعة على المستوى كل فرد .

* تعدد مصادر تمويل التأمينات الإجتماعية مع تزامن وتلاقى المسئوليات والمصالح على مستوى العاملين وأصحاب الأعمال والدولة ليتعاضد دور الحوار الإجتماعي لتعزيز التدابير التأمينية للحماية الإجتماعية بتعدد المساهمون في تمويلها وفقا لقدراتهم المالية :

تتميز نظم التأمينات الاجتماعية ، عن غيرها من صور الضمان الاجتماعي ، بتمويلها بإشتراكات (مساهمات) توزع بطريقه أو أخرى بين مصادر ثلاثة هي المؤمن عليهم وأصحاب الاعمال والدولة .

ومع ذلك فقد ثار حوار طويل ومتشعب حول عدالة وحتمية ومدى مساهمة كل من تلك المصادر في تمويل كل من أنواع التأمينات الاجتماعية، ولا تكاد تخلو وجهات النظر المتعارضة من وجهة وجدية بحيث يصعب الاجماع على أيها افضل من حيث التحليل النهائي .

وإذا كانت المسئولية عن وقوع الخطرالمؤمن منه والمصالح التي تترتب على قيام التأمين تعتبرالعوامل الرئيسية في تحديد مصادر التمويل، فإن خبرة الدول المختلفة تعكس تأثير حجم مساهمة كل من هذه المصادر بالعوامل الفكرية والاقتصادية وبنشأة وطبيعة كل من أنواع التأمينات الاجتماعية .

وفي هذا الشأن يمكن إستخلاص العوامل التي تحدد مصادر الاشتراكات والتي تحكم توزيع نفقات التأمين بينها مع التعرف على العلاقات التي تربط بين كل من هذه العوامل ، وذلك على ضوء المستفاد من تحليل الجدول الذي يثور حول كل من مصادر التمويل وما يعكسه من آثار ملموسة عن المبادئ الدولية وخبرة الدول المختلفة.

ولا شك أن النجاح في هذا المجال يتيح التوصل الى حلول عاجلة وعادلة لكثير من المشاكل التي تواجه نظم التأمينات الاجتماعية بمختلف دول العالم حول تحديد مصادر ثلاث لتمويل مزايا نظام التأمينات الاجتماعية : المؤمن عليهم وأصحاب الاعمال والدولة .. سبق وأشرنا الى أن هناك جدلا طويلا ومتشعبا حول حتمية وعدالة مساهمة كل من هذه المصادر في تحمل نفقات المزايا المشار إليها .

وطالما تعددت وجهات النظر فإن الحوار الإجتماعي البناء والفعال يتعين أن يتم بإدراك مجالات وأسس الحوار حول صور ومجالات تلاقى وتزامن المصالح والمسئوليات التي تبرر مساهمة كل من مصادر التمويل باعتبار أن ذلك أمرا ضروري لفهم المبادئ والخبرة الدولية وإستخلاص العوامل التي تحكم الحوار الموضوعي لتحديد مدى

المساهمة لكل من أطراف التمويل على النحو التالي :

أولاً : أسس الحوار حول مدى ومبررات مساهمة المؤمن عليهم :

أثار تقرير الاشتراكات على المؤمن عليهم جدلاً طويلاً فتحتمس له البعض وساق العديد من الأدلة على عدالته وضرورته وعارضه البعض الآخر بحجج لا يمكن التقليل من شأنها ليستقر الأمر على وجوب المساهمة (١) وبالتالي يدور الحوار حول مدى تلك المساهمة.

وفي هذا المجال يقال أنه لم يكن بمقدور العمال تدبير أية مدخرات أو إبرام عقود تأمين وذلك إما لانخفاض مستويات أجورهم أو لعدم إنتشار الوعي التأميني بينهم، وفي رأيهم أن المجتمع ككل هو المستفيد أولاً وأخيراً من قيام التأمينات الاجتماعية

١- يقال في مبررات اشتراكات المؤمن عليهم أن التأمينات الاجتماعية قد حلت - ولو إلى حد معين - محل الادخار أو التأمين الخاص ولذا فإن إعتبرات العدالة تقتضي أن يتحمل للمؤمن جزءاً من الأموال التي كان عليهم إدارها أو أدائها كأقساط تأمين، قبل قيام نظام التأمينات الاجتماعية بتمويل المزايا التأمينية في صورة اشتراكات.

وإذا ما ساهم المؤمن عليهم في التمويل فإن المزايا التي يحصلون عليها تستمد حينئذ من حق قانوني ويكون لها مستوى محدد فلا ترتبط بمدى حاجتهم أو بظروف الميزانية العامة ، ولولا ذلك لأصبحت نوعاً من المساعدات أو الاحسان. ومن ناحية أخرى فإن مساهمة المؤمن عليهم في تمويل نظام التأمينات الاجتماعية تمكنهم من الاصرار على المشاركة في إدارة هذا النظام وهو مطلب عمالي.

ومن أهم مبررات اشتراكات المؤمن عليهم ما يرجع للاعتبارات التمويلية فنظام التأمينات الاجتماعية نظام ضخم وأعبأه الماليه ثقيله ولذا فإن القدر الذي يمكن أن يساهم به العمال يبسر إمكانية شمول مزايا هذا النظام لآخطار عديدة يساهم في رفع مستوى المزايا وتيسير الشروط المؤهلة لها .

ومن بين مبررات مساهمة المؤمن عليهم ما يقال من أن هذه المساهمة تحد من حالات الغش أو التلاعب ، إذ سيشعر هؤلاء بأن إنتشار هذه الحالات ينعكس على معدلات الاشتراكات فترتفع أو على مستويات المزايا فتتخفض ولذا فإنهم لن يتجنبوا فقط المطالبات الصورية بل سيكونون أكثر إستعداداً لاحكام الرقابة على الآخرين للحيلولة بينهم و بين أى تلاعب .

وينظر أحياناً الى مساهمة المؤمن عليهم في التمويل كعامل يؤدي الى إعادة توزيع الدخل ، فإذا ما تناسبت الاشتراكات التي يؤدونها مع الأجور وإختلف الامر بالنسبة للمزايا - وهذا شأن على الأقل بالنسبة للمزايا العينية - فإننا نلمس تحولاً في الدخل بين ذوي الأجور المرتفعة والمتوسطة وذوي الأجور المنخفضة .

وأخيراً يشير البعض الى أن مساهمة المؤمن عليهم يسيرة التحصيل إذ تقتطع من أجورهم وبالتالي لا تستلزم نفقات إدارية كبيرة لتحصيلها ولا مجال للتهرب منها .

وبالتالى فيجب عليه - ممثلا فى الدولة - تحمل نفقات المزايا بالكامل، وفى رأيهم أيضا أن مساهمة الدولة فى تمويل مزايا التأمينات تتفق مع التزامها بكافة الخدمات الإجتماعية التى تعتبر حقوق أصيلة للمواطنين ، وفى ذات الاتجاه يرون أن إرتباط الحق فى إدارة النظام بالمساهمة فى تمويله أمر يكذبه الواقع فالنظام الانجليزى مثلا يشرك العمال فى التمويل دون الادارة وعلى العكس من ذلك نظام الاعانات العائليه الفرنسى).

ويتمثل الاعتراض الرئيسى على مساهمة المؤمن عليهم فى التمويل فى إنخفاض مستويات الاجور ، ومن هنا فإن على النظام الصناعى توفير وسائل المعيشه للعاملين فى فترات عدم قدره على العمل كما يوفرها فى فترات العمل، وبهذا تشتق مصادر التمويل من العمل بطريق غير مباشر وتستند المزايا الى حق قانونى ويكون للعمال الحق فى إدارة نظام التأمين ،كما أن على الدولة تمويل كافة مزايا التأمينات الإجتماعية تأسيسا على أن ثروتها العامة ما هى الا حصيلة عمل كافة المواطنين، وإعمالا لحق كل شخص فى حياة كريمة ولمبدأ التضامن الاجتماعى فى صورته العريضة.

ومن الناحية الضريبية فإن إشتراكات المؤمن عليهم قد يكون لها إتجاه رجعى خاصة إذا ما حددت بمبالغ موحدة ويكون لها بالتالى أثر إجتماعى غير مرغوب فيه وذلك بعكس الضرائب التقدميه .

وهناك من يرى أن إشتراكات المؤمن عليهم قد تحد من سيولة العمل وتؤثر على الأجور، إذ من المحتمل حينئذ إتجاه العمال - وأصحاب الأعمال - للانتقال الى المناطق التى يمتد أو لا يمتد إليها نظام التأمين حسب الأحوال .

ويعتبر البعض أن مساهمة المؤمن عليهم أمر مستعار من التأمين التجارى ، وإن كان ذلك ضروريا وأصليا فى ذلك التأمين فيجب عدم إعتباره كذلك بالنسبة للتأمين الاجتماعى الذى يهتم أساسا بحماية العمال ولا يهدف للربح .

وهناك من يرى أنه رغم أهمية مساهمة المؤمن عليهم من حيث دعم المركز المالى للنظام فإنه يجب أن يراعى فى تحديدها تجنب تأثيراتها السلبية على الظروف المعيشية للعاملين وعلى قدرتهم الشرائية فينخفض الطلب على كثير من السلع والخدمات الأساسية (الضرورية) ويتأثر بالتالى الانتاج والتشغيل .

ثانياً : مبررات ومدى مساهمة أصحاب الاعمال :

تكاد تكون مساهمة أصحاب الاعمال فى التمويل مرغوبا فيها فى مختلف الدول ولا تثير ذلك الجدل الطويل والمتشعب الذى أثارته مساهمة المؤمن عليهم وهكذا تدور وجهات النظر فى هذا المجال حول مبررات إشتراكات اصحاب الاعمال ومدى هذه الاشتراكات وبيان ذلك فيما يلى :

١- يقال فى مبررات إعتبار أصحاب الأعمال مصدرا للتمويل أن التأمينات الاجتماعيه تؤدى لرفع المستوى الصحى للعاملين وزيادة إنتاجيتهم وفاعليتهم وهو الأمر الذى يعود بالفائدة على أصحاب الاعمال وعلى ذلك فإن إشتراكاتهم تقابل المصالح التى

تعود عليهم ... ومن ناحيه أخرى يشير البعض لمسئولية النظام الصناعي عن معظم الأخطار التي يتعرض لها العاملون ولذا يتعين أن يتحملوا - كفته وليس كأفراد - جزءا من تكلفة مختلف مزايا التأمينات الاجتماعية ... وليس من المقبول تخصيص صاحب العمل إعمادات مالية سنويه لصيانة الآلات والمعدات ولا يكون عماله - وقيمتهم أسمى- جديرون بصيانة وحماية مماثلة .

وهذا من ناحية أخرى فإن مساهمة أصحاب الأعمال تعتبر مقابلا لمساهمة العمال بمعنى ان العمال لن يتقبلوا مساهمتهم إن لم يلتزم أصحاب الأعمال - كندا لهم - بالمساهمة أيضا ... ومن ناحية أخرى فإن مساهمة أصحاب الأعمال تبرر بحقهم في الإشتراك الفعلي في إدارة النظام ذلك الحق الذي إكتسبوه ، منذ نشأة التأمينات الاجتماعية في ألمانيا ، كمقابل لهذه المساهمة .

وأخيرا فإن مساهمة اصحاب الاعمال تساعد على إدراك بعض مزايا إشتراكات المؤمن عليهم فمساهمتهم في التمويل - وعادة ما تكون كبيرة - تؤدي لاستقرار المركز المالي لنظام التأمين وعدم ربط المزايا التي يحصل عليها العمال باختبارات لقياس درجة حاجتهم (١) .

و يقال في مدى مساهمة أصحاب الأعمال أن إشتراكات أصحاب الاعمال تعتبر في حقيقة الامر بمثابة ضريبة تفرض على أصحاب الأعمال دون مراعاة ربحية مشروعاتهم وقد تؤدي بالتالي الى إنخفاض العمالة ومن هنا يجب ألا يكونوا المصدر الوحيد لتمويل المزايا ما لم يكن إقتصاد الدولة ذا بنية لا تلعب فيه درجة ربحية المشروعات الفردية دورا أساسيا (٢).

ثالثاً : في مبررات المساهمة العامة :

لا تثير المساهمة العامة إعتراض جدى بين المهتمين بتوزيع نفقات نظم التأمينات الاجتماعية ، و إن كان من المرغوب فيه عدم الاعتماد على الدولة إعتقادا كليا أو شبه كلى في تمويل هذا النظام .

(لا شك أن مساهمة أصحاب الأعمال دورا في توزيع فضل للدخول بين فئات الشعب ، وإن كان التحليل النهائي لهذا الاثر يرتبط بالتعرف على أولئك الذين يتحملون في النهاية عبء هذه الاشتراكات إذ يحاول أصحاب الأعمال نقل عبء مساهمتهم الى المستهلكين - وهم جميع أفراد المجتمع في الغالب - فإذا ما امكنهم ذلك فإن اثر إعادة توزيع الدخل يرتبط بمجال التأمين ، فإن إقتصار على ذوى الدخل المنخفضة والمتوسطة فإن إعادة التوزيع تحقق غرضها الاجتماعي .

(٢) هناك من يرى أن عبء هذه المساهمة - خاصة إذا ما كانت كبيرة - قد يحول دون إنشاء المشروعات الجديدة أو إتساع المشروعات القائمة وتحسين وسائل وأدوات الإنتاج بل قد يؤدي الى توقف بعض المشروعات وهو ما يضر بالتقدم الاقتصادي .

وببيان ذلك أنه فضلا عن الضرورة التمويلية للمساهمة العامة فإنها تبرر أيضا بمسئولية الدولة (أو المجتمع ككل) عن تحقيق أهداف نظام التأمينات الاجتماعية و بالفوائد التي تعود عليها من قيام هذا النظام .

وهناك إتفاق على أهمية و عدالة المساهمة العامة في نظام التأمين الاجتماعي و تمويل نفقاته ... خاصة من حيث توفير معاشات مناسبة لمن أشرفوا على السن المعاشي في المراحل الأولى لتطبيق نظم المعاشات و في إعداد و تجهيز المستشفيات والعيادات والمصحات والمراكز الطبية اللازمة لتطبيق التأمين الصحي و في ملائمة المعاشات مع التغير في نفقات أو مستويات المعيشة خاصة اذا ما نشأ ذلك عن إصدار جديد أو موجه من التضخم .

ومن ناحية أخرى فإن مساهمة الدولة تبرر بالعديد من الاعتبارات التي تتبع من مسئوليتها عن تحقيق أهداف نظم التأمينات الاجتماعية و بالفوائد العديدة التي تعود عليها من قيام تلك النظم وإستمرارها باعتبار أن الدولة الحديثة تستهدف العدالة الاجتماعية وتحقيق رفاهية أفراد المجتمع و ضمان رقي مستواهم الصحي و المعيشي .

ومن هنا إنتهى المهتمون بتمويل التأمينات الاجتماعية الى أهمية و عدالة المساهمة العامة في تمويل مزايا الوفاة المبكرة و العجز المبكر و تمويل المعاشات الأساسية ومزايا ذوى الدخل المنخفضة .

ولنا أن نشير في النهاية الى أن هناك كثيرا من مجالات العمل المشتركة بين الدولة و نظم التأمين الاجتماعي مما يعنى أن قيام هذه النظم وإستمرارها يخفف من أعباء الدولة ، فضلا عن ذلك فإن الآثار الاقتصادية المرغوب فيها للنظم المشار اليها لا يمكن إنكارها سواء من حيث تحقيق التوازن بين العرض والطلب أو من حيث توجيه إحتياجات ضخمة للاستثمارات العامة و الخاصة .

*** المبادئ الدولية والخبرة الأجنبية في مجال توزيع النفقات بين مصادر التمويل:**

يتضح من إستعراض وجهات النظر المختلفة في مجال تحديد مصادر الاشتراكات أنه من الصعب الإجماع على إمكان الاعتماد الكامل على أى من مصادر التمويل الثلاثة بمفرده وإنما يتعين تكامل مصادر التمويل وأجمعت على ذلك مختلف الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية والتي تشكل المبادئ الدولية في مجال تحديد مصادر التمويل وتوزيع أعباء التأمينات الاجتماعية بينها.

وإنعكس ذلك كله على خبرة الدول المختلفة في هذا الشأن فتبين لها أن خير وسيلة لتمويل مزايا التأمينات الاجتماعية - فيما عدا تأمين إصابات العمل - هي تلك

التي تعتمد على تحقيق مزيج من مصادر التمويل الثلاثة بالطريقة التي تتفق مع المبادئ الدولية ومع الظروف المحلية .

ونتناول فيما يلي المبادئ الدولية وخبرة الدولة المختلفة في مجال تحديد مصادر الاشتراكات وتوزيع نفقات التأمين بينها :

أولا : يستفاد من المبادئ المستخلصة من الاتفاقيات والتوصيات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية والعربية) حول مصادر تمويل التأمينات الإجتماعية ما يلي :

١- يستفاد من جميع الاتفاقيات والتوصيات التي أشارت لتمويل تأمين إصابات العمل وأمراض المهنة أنه لا يجوز أن يرتبط إستحقاق مزاياه بأداء أية اشتراكات من المؤمن عليهم بل يتحمل صاحب العمل إجمالى التكاليف ... ومن ناحية أخرى فإن القاعدة بالنسبة لتأمين الشيخوخة و العجز و الوفاة أن الموارد تتكون من اشتراكات يؤديها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال - بشرط ألا يجاوز اشتراك المؤمن عليه اشتراك صاحب العمل - وأن على الدولة أن تساهم ماليا في التمويل ... ويتمثل المبدأ بالنسبة للتأمين الصحى والأمومة في مساهمة كل من المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والدولة في التمويل مع تخصيص احتياطات مناسبة لمواجهة التقلبات العكسية.

ويستفاد من التوصية رقم (١) مساهمة الدولة في تمويل تأمين البطالة، أما التوصية رقم (٤٤) فقد إهتمت بفحص الحالة المالية للتأمين دوريا لضمان توازن إيراداته ونفقاته وقدرته على مواجهة التغيرات الطارئة في معدلات البطالة .

٢- حددت المادة ٢٦ من التوصية رقم (٦٧) المبدأ العام في مجال توزيع نفقات التأمين بين مصادر التمويل بوجه عام وذلك في العبارة التالية :
"توزيع الأعباء المالية للمزايا -بما في ذلك النفقات الادارية- بين المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال ودافعى الضرائب بشروط عادلة وبحيث لا يتحمل المؤمن عليهم ذوى الدخل المتواضع أية أعباء مرهقة وأن لا يحدث اضطراب للانتاج".

ولقد رددت هذا المبدأ الاتفاقية رقم (١٢) والتي تنص على إنه "يجب تمويل مزايا التأمين الاجتماعى والمصاريف الادارية جماعيا عن طريق الاشتراكات أو الضرائب أو كليهما بأسلوب لا يرهق ذوى الدخل المحدود ومع مراعاة الحالة الاقتصادية للدولة وللأشخاص الذين يشملهم التأمين".

في مجال اشتراكات المؤمن عليهم بوجه عام نصت التوصية رقم ٣ ٤ فانه لا يجوز أن يجاوز اشتراك المؤمن عليه اشتراك صاحب العمل .

ووفقا للاتفاقية رقم ١٠٢ بشأن المستويات الدنيا فإنه لا يجب أن تتجاوز اشتراكات المؤمن عليهم العاملون ٥٠% من إجمالي نفقات المزايا التي تقرر لهم ولأسرهم مخصصا منها نفقات تأمين إصابات العمل .

وقد إهتمت توصيات ضمان الدخل (التوصية ٦٧) واتفاقية المستويات الدنيا (الاتفاقية ١٠٢) بالنص على عدم إرهاق المؤمن عليهم .

وجاء بمقترحات تطبيق توصية ضمان الدخل أن على أصحاب الأعمال المساهمة بما لا يقل عن نصف نفقات المزايا المستحقة للعاملين - باستثناء نفقات إصابات العمل - خاصة بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة وقد إهتمت بذلك أيضا إتفاقيات وتوصيات التأمين الصحى (١) .

وقد إهتمت التوصيات الدولية بمعالجة الاشتراكات المستحقة عن فترات التجنيد (٢)

(١) إذ قررت الآتى :

- فى حالة مساهمة المؤمن عليهم فى نفقات الرعاية الطبية يجب ألا يشكل ذلك عبئا يضاعف أثر هذه الرعاية .
- يجب ألا تصل اشتراكات المؤمن عليهم الى المدى الذى يسبب لهم إرهاقا وضيقا .
- على أصحاب الأعمال أداء اشتراكات المؤمن عليهم الذين لا تجاوز دخولهم الحد الأدنى للمعيشة .
- كما إهتمت بذلك أيضا توصيات واتفاقيات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء إذ نصت على أنه :
- يجوز إعفاء ذوى الأجور المنخفضة من الاشتراكات .
- يتحمل صاحب العمل اشتراكات الصبية الذين لا تجاوز أجورهم قدرا معينا أو معظمها .

(٢) قبل الحرب العالمية الثانية نصت توصية الشيخوخة والعجز والوفاء لسنة ١٩٣٣ التوصية رقم ٣ . على التزام الدولة بتحمل الاشتراكات المستحقة عن فترات التجنيد الإجبارى بالنسبة لمن تم التأمين عليهم قبل التجنيد .

وعلى أثر إنتهاء الحرب العالمية الثانية حظيت مدد الخدمة العسكرية والفترات المتعلقة بالخدمات العسكرية بتوصية خاصة يستفاد منها التزام الدولة بالأعباء المالية الناتجة عن تقرير المزايا التأمينية التالية للمسرحين من القوات المسلحة :

- مزايا تأمين البطالة كما لو كانت قد سددت عنهم اشتراكات هذا التأمين طوال مدة التجنيد .
- إحتساب مدة الخدمة العسكرية ضمن مدة الاشتراك فى تأمين الشيخوخة أو العجز أو الوفاة .
- مزايا التأمين الصحى فى الفترة بين التسريح وإستئناف الحياة المدنية .

وقد أجاز إستقطاع جزء من الاشتراكات المستحقة لتأمين الشيخوخة من دخول العاملين أثناء الخدمة بشرط ألا تقل هذه الدخول عن مستوى الأجور السائد فى الصناعة .

كما أشارت التوصية الى عدم تحمل الدولة بأعباء تمويل تأمين الشيخوخة وتأمين المرضى والأمومة فى الحالات التى يحصل فيها العامل - بمقتضى القوانين المعمول بها - على أجره أو على معظمه طوال فترة التجنيد إذ يلتزم العامل حينئذ بأداء الاشتراكات المستحقة عليه .

وفي مجال تحديد أوجه مساهمة الدولة تم النص على أن تتحمل الدولة مسؤولية عامة فيما يختص بتقديم مزايا التأمين الاجتماعي ... كما تلتزم الدولة بنفقات الرعاية الطبية التي تجاوز الاشتراكات ... كما تتحمل الدولة الأعباء المالية التي لا يمكن تغطيتها عن طريق الاشتراكات (١).

ثانياً : في مجال خبرة الدول المختلفة نشير إلى ما يأتي :

١- يستفاد من خبرة الدول المختلفة في مجال تحديد مصادر الاشتراكات قيامها بالمساهمة في تمويل نفقات مختلف أنواع التأمينات الاجتماعية عدا تأمين إصابات العمل) وذلك إلى جانب العمال وأصحاب الأعمال العمال والدولة أو أصحاب الأعمال والدولة) فيما يسمى بأسلوب التمويل المشترك الثنائي.

كما يتبين إنتشار التمويل من خلال ثلاث مصادر العمال وأصحاب الأعمال والدولة) فيما يسمى بالأسلوب الثلاثي للاشتراكات Tripartite System وفي الغالبية العظمى من نظم التأمينات الاجتماعية بالدول تعتبر المساهمة العامة أحد مصادر التمويل لمختلف أنواع التأمينات الاجتماعية عدا تأمين إصابات العمل) وذلك إلى جانب اشتراكات العمال وأصحاب الأعمال، مع ارتباط ذلك بمدى تقدم الدولة الاقتصادي و بالايديولوجيات السياسية والإقتصادية السائدة(٢).

(١) من بينها :

- العجز في الاشتراكات نتيجة لامتداد التأمين للمتقدمين في الأعمار ، ويجوز أن تقتصر مساهمة الدولة في تمويل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء على تمويل المزايا المقررة للمواطنين وورثتهم الذين تجاوز أعمارهم حداً معيناً في تاريخ سريان التأمين الإجباري .
- الأعباء المترتبة على توفير حد أدنى من المزايا في حالات العجز والوفاء والمرض والأمومة .
- أعباء إستمرار أداء مزايا تأمين البطالة لفترة طويلة .
- الإعانات اللازمة لتأمين العاملين لدى أنفسهم ذوى الدخل المتواضع

(٢) تساهم الدولة في تمويل نفقات تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء إلى جانب المؤمن عليهم أو أصحاب الأعمال أو كليهما) وذلك في أغلب دول العالم بمراعاة إرتباط المساهمة العامة بدرجة تقدم الدولة وبأيدولوجيتها إذ توجد في ٩٠% من الدول المتقدمة وفي جميع نظم دول المعسكر الاشتراكي السابق، أما في الدول النامية فلا تتجاوز نسبة النظم التي تساهم فيها الدولة نصف النظم القائمة بهذه الدول وتتضاءل نسبتها في الدول الأقل نمواً إلى حوالي الخمس .

كما تساهم الدولة في تمويل نفقات التأمين الصحي إلى جانب المؤمن عليهم أو أصحاب الأعمال أو كليهما) في الغالبية العظمى من دول العالم ... وشأن الملاحظ بالنسبة لتأمين الشيخوخة والعجز والوفاء ترتبط المساهمة العامة هنا بأيدولوجية الدولة ومدى تقدمها الاقتصادي ولنا أن نشير إلى إنتشار النظم التي تقتصر على توفير مزايا الأمومة بالعديد من الدول النامية والأقل نمواً حيث يعتمد التمويل عندئذ على أصحاب الأعمال بمفردهم .

وتجدر الإشارة إلى أن المساهمة العامة وأحياناً مساهمة المؤمن عليهم) في تمويل تأمين إصابات العمل في بعض الدول إنما تعود إلى إتباع الدولة لمفهوم أشمل لهذا التأمين سواء من حيث مجاله أو شروط المزايا إمتداد التأمين إلى غير فئات العاملين لدى الغير وإمتداد مزايا التأمين إلى غير حوادث العمل .. قد يعود إلى قيام الدولة بالعلاج من خلال برامج الصحة القومية ... أو إلى إتباع =

وقد جاءت الخبرة العملية فى المساهمة العامة متفقة مع المبادئ الدولية فى تقرير ضرورة المساهمة العامة كأحد مصادر تمويل نفقات أغلب أنواع التأمينات الاجتماعية مع ارتباط مدى هذه المساهمة بنشأة وطبيعة هذه التأمينات من ناحية و بأيدولوجية الدولة وتقدمها الاقتصادى من ناحية أخرى.

وأكدت اتفاقيات و توصيات مؤتمرات العمل الدولية المسنولية العامة للدولة فى مجال ضمان الوفاء بمزايا التأمينات الاجتماعية فضلا عن المساهمة فى تمويل نفقاتها الى المدى الذى يتفق مع غنى الدولة و اعتبارات العدالة ، وإهتمت بعض الاتفاقيات والتوصيات ببيان أهمية تحمل الدولة لبعض نفقات العلاج والرعاية الطبية فحالات المرض مع قيامها بتمويل فترات التجنيد الإلزامى و تغطية العجز فى الاشتراكات الناتج عن امتداد تأمين الشيخوخة و العجز والوفاء لذوى الأعمار المتقدمة و كذا تحمل الأعباء المترتبة على توفير حدا أدنى لمزايا العجز والوفاء و أعباء استمرار أداء مزايا تأمين البطالة لفترة طويلة .

وقد تتمثل المساهمة العامة فى القروض والاعانات السنوية أو فى تحمل النفقات الإدارية أو جزء من إجمالى نفقات التأمين أو نفقات بعض صور المزايا أو جزء منها أو فى نسبة من إجمالى الموارد أو الاشتراكات أو الأجور أو فى حصيلة ضريبة أو ضرائب معينة أو جزء منها ، و قد تتمثل فى ضمان تغطية العجز فى الموارد عن النفقات أو ضمان الحد الأدنى لعائد استثمار الاحتياطيات .

وعادة ما تهتم المساهمة العامة بملاءمة المعاشات و حدودها الدنيا و بالعجز فى نفقات التأمين نتيجة لامتداده لذوى الأعمار المتقدمة و لذوى الأجور المنخفضة فضلا عن نفقات العلاج و الرعاية الطبية للتأمين الصحى خاصة بالنسبة لذوى المعاشات و لبعض الأمراض.

= أسلوب الاشتراك المتحد الذى يمول كل أو بعض أنواع التأمينات الاجتماعية القائمة والذى يرجح فى ظله شمول نصيب صاحب العمل لقسط تأمين إصابات العمل ، وفى كل من روسيا ورومانيا يختلف الاشتراك المتحد وفقا للصناعة، وفى بولندا يختلف فى المشروعات المؤممة و فى المشروعات الزراعية عنه فى غيرها ، وفى ألمانيا الشرقية ينص صراحة على تحمل صاحب العمل لنسبة اضافية وفقا لدرجة الخطر فى الصناعة و ذلك لتمويل إصابات العمل، وفى فنزو لا يختلف الاشتراك المتحد وفقا للصناعة .(

كما تساهم الدولة فى تمويل تأمين البطالة حيث فى الدول المتقدمة يوجد هذا التأمين بأغلب الدول المتقدمة) بما يتفق مع الاعتقاد السائد بمسئولية الدولة عن حالات التعطل باعتبار أن للبطالة أسبابا عامة لا يمكن أن يكون المسئول عنها صاحب العمل بمفرده أو العامل بمفرده أو كليهما .

* العوامل المختلفة التي تحدد وتؤثر فى توزيع المساهمات بين مصادر التمويل سبيلا لإستدامة التنمية الإقتصادية والإجتماعية المتوازنة :

فى ضوء مجالات وأسس الحوار الإجتماعى حول مصادر التمويل ومدى مساهمة كل منها يمكن تحديد العوامل التى تؤثر فى توزيع الاشتراكات بين مصادرها والعلاقات التى تربط بينها ٠٠ فإذا ما إستعدنا فى أذهاننا وجهات النظر التى تدور حول عدالة ومدى مساهمة كل من مصادر تمويل نظم التأمينات الإجتماعية والمبادئ الدولية وخبرة الدول المختلفة فى مجال توزيع الاشتراكات بين مصادر التمويل ، أمكننا إستخلاص العوامل التى تتحكم فى توزيع نفقات التأمينات الإجتماعية بين مصادر التمويل المختلفة والعلاقات التى تربط فيما بينها مما يساهم فى تحديد المبدأ او الاطار العام الذى يجب أن يحكم الحوار الإجتماعى حول توزيع المساهمات (الاشتراكات) بين مصادر التمويل تأكيدا لفاعلية الحوار الإجتماعى سبيلا لتعزيز الحماية الإجتماعية لجميع القوى العاملة ونوضح تلك العوامل فيما يلى :

١- العوامل الإقتصادية :

وهذه هى أهم العوامل التى تؤثر فى تحديد مدى مساهمة كل من مصادر التمويل ويمكننا فى هذا المجال تحديد العلاقات التالية :

- كلما زاد غنى الدولة وتقدمها الإقتصادى كلما زاد دور المساهمة العامة وارتفعت نسبة مساهمة المؤمن عليهم .
- كلما زادت ربحية المشروعات كلما زادت إمكانية مساهمة أصحاب الأعمال .
- كلما ارتفع مستوى الأجور كلما ارتفعت مساهمة العاملين .
- كلما تقاربت مستويات الدخل وارتفعت مستويات المعيشة كلما تناقصت أهمية المساهمة العامة ومساهمة أصحاب الأعمال .
- كلما إحتاج البناء الإقتصادى للتنمية وتجميع المدخرات كلما إتضحت أهمية مساهمة المؤمن عليهم وأصحاب المشروعات الخاصة .
- كلما تعددت المزايا و تسع مجالها كلما ظهرت مجالات عمل مشتركة مع الدولة وأصبح من اليسير تبرير رفع مستوى المساهمة العامة .
- كلما أدت المزايا الى رفع المستوى الصحى وزيادة الانتاجية كلما كان من المنطقى تبرير مساهمة أصحاب الأعمال ورفع مستواها .

٢- العوامل الأيدولوجية :

وهذه لا تقل شأنًا عن العوامل الاقتصادية، ويمكن فى هذا الشأن تحديد العلاقات التالية :

- كلما ساد الاعتقاد بمسئولية المجتمع عن رفاهية أعضائه ورفع مستوى معيشتهم وأصبح ينظر الى الدولة كمسئولة عن السلام الاجتماعى وضمان ورقى المستوى الصحى

كلما زاد دور المساهمة العامة (خاصة بالنسبة للتأمين الصحي) وكلما إنخفضت مساهمة المؤمن عليهم .
- كلما إهتمت الدولة برفع الحد الأدنى للمعيشة وحماية ذوى الدخل المحدودة كلما وضحت أهمية مساهمتها فى تمويل نفقات مزايا هؤلاء .
- كلما كانت الدولة مسئولة عن توقف النشاط (كما فى التجنيب) كلما أمكن تبرير المساهمة العامة .
- كلما سادت أهمية النظر للمزايا كحق كلما زادت أهمية مساهمة المؤمن عليهم .

٣- العوامل التمويلية والإدارية :

يمكننا فى هذا الشأن بيان العلاقات التالية :
- كلما كانت الحاجة ماسة لضم مدد الخدمة السابقة وملاءمة المعاشات كلما زادت أهمية المساهمة العامة .
- كلما كان من المرغوب فيه رفع مستوى المزايا كلما زادت أهمية مساهمة الدولة وأصحاب الأعمال .
- كلما زادت نسبة المساهمة العامة فى الدول المتقدمة كلما انخفضت نسبة مساهمة أصحاب الأعمال .
- كلما زادت الحاجة لحماية النظام من حالات الغش كلما إتضحت أهمية مساهمة المؤمن عليهم .
- كلما كان من المرغوب فيه مساهمة العمال وأصحاب الأعمال فى الإدارة كلما أمكن تبرير مساهمتهم فى تحمل نفقات التأمين .

٤- العوامل التاريخية :

تبدو لنا فى هذا الشأن العلاقات التالية :
- كلما أعتبر النظام الصناعى مسئولاً عن تحقق الخطر المؤمن منه (كما فى إصابات العمل) كلما كان من الضرورى مساهمة أصحاب الأعمال .
- كلما حلت نظم التأمينات محل نظم الادخار أو التأمين الخاص كلما أمكن تبرير مساهمة المؤمن عليهم .

-٤-

التشاور والتعاون سبيلا للحوار الإجتماعى فى كافة الأحوال مدعماً ن منظمات المجتمع المدنى) تفعيلاً للحق فى التأمينات الإجتماعية ومنهجاً للتعامل مع أخطار التعطل والمرض) إستهدافاً لكفاية الحقوق التأمينية سبيلاً لإستدامة التنمية ودعماً للإستقرار

* دور منظمات المجتمع المدنى (المجالس الإقتصادية والإجتماعية) فى بناء وتعزيز الحوار الإجتماعى فى كافة الأحوال.

* التشاور والتعاون أساساً للحوار الإجتماعى فى التأمين الإجتماعى حقاً لكافة القوى العاملة ومنهجاً للتعامل مع أخطار التعطل والمرض).

* إستهداف الحوار الإجتماعى حقوقاً دنياً للمزايا التأمينية وضماناً لكفايتها .

* الحوار الإجتماعى بإدراك الآلية التمويلية الذاتية لنظم التأمين الإجتماعى قومية المجال والى التى تؤكد قدرتها على الوفاء بالتزاماتها كحق للمؤمن عليهم مستمد من المواطنة دون إرهاب مالى لمصادر التمويل مع توفير قدره على ملاءمة المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة الأساسية.

* دور منظمات المجتمع المدني ، المجالس الاقتصادية والاجتماعية) فى بناء وتعزيز الحوار الاجتماعى فى كافة الأحوال :

إهتم إعلان الرياض الصادر عن المنتدى الثانى للتنمية والتشغيل الم عقد بالرياض فى فبراير ٢٠١٤ بالنص على دعم إنشاء وتفعيل المجالس الاقتصادية والاجتماعية بالدول العربية.

وفى الدورة العادية (٤١) لمؤتمر العمل العربى التى عقدت بالقاهرة سبتمبر/ أيلول ٢٠١٤، أصدر المؤتمر قراراً بتشجيع إنشاء مجالس اقتصادية واجتماعية فى الدول العربية التى لم تنشأ بها مثل هذه المجالس وبالترحيب بتشكيل لجنة تحضيرية لإنشاء رابطة لها.

وفى ٢٠١٤/٩/١٥ وعلى هامش المؤتمر عقد رؤساء المجالس الاقتصادية والاجتماعية فى الدول العربية فى كل من لبنان ، اردن والمغرب وفلسطين والجزائر وموريتانيا (اجتماعاً حضره وزراء العمل فى كل من مصر والسودان واليمن، لتأكيد أهمية المجالس ودورها الحيوى فى ظل التحديات الاقتصادية مما يستلزم إنشاء رابطة للمجالس الاقتصادية والاجتماعية تعمل على بلورة رؤية عربية موحدة على الصعيد العربى وفى المحافل الدولية.

ومن هنا عقدت منظمة العمل العربية الملتقى الأول للمجالس الاقتصادية والاجتماعية العربية خلال الفترة من ١٤ - ١٥ ديمبر ٢٠١٤ بمدينة شرم الشيخ بجمهورية مصر العربية(١) وقد شملت الموضوعات المعروضة على الملتقى ضم المؤتمر ستة مجالس اقتصادية واجتماعية من اردن والجزائر ولبنان وفلسطين والمغرب وموريتانيا، بالإضافة إلى ثلاثة دول اتخذت إجراءات تنفيذية لإنشاء مجالس اقتصادية واجتماعية وهى مصر والسودان واليمن) الموضوعات الآتية:

١- التعريف بالمجالس الاقتصادية والاجتماعية وتوضيح أهميتها وجدوى إنشائها

(١) إهتم الملتقى بالآتى :

١- التوسع فى إنشاء المجالس الاقتصادية وتعميم العمل بها داخل الدول العربية كرافد من روافد المجتمع المدنى ولدعم صانع القرار الرسمى العربى.

٢- ترسيخ دور المجالس الاقتصادية فى بناء الحوار الاجتماعى وتنظيم علاقات العمل وتطوير الاقتصاد وفى إرساء الديمقراطية والمحافظة على الحريات الأساسية وحقوق الإنسان فى الوطن العربى.

٣- إيجاد آلية قانونية لربط المجالس الاقتصادية والاجتماعية ببعضها البعض، وإتاحة المجال للمجالس القائمة بعرض تجاربها والخبرات المتوفرة لديها على بقية الدول العربية الأخرى المشاركة فى الملتقى لإيضاح الصورة لديها ولتشجيعها لتحذوا حذوها، وليكون دافعا لها لإنشاء المجالس الاقتصادية والاجتماعية بها.

وأهدافها ومهامها،^(١) مع بيان كيفية تكوينها وتشكيلها من ممثلين للحكومات ومنظمات أصحاب الأعمال والعمال وممثلين لمنظمات المجتمع المدني ... وبيان موقع المجالس في الهيكل الإداري والتنظيمي للدولة ووضعها القانوني وتبعيتها وتوجهاتها وإدارتها ومواردها المالية واستقلاليتها وحيادها.

٢- ترسيخ دور المجالس الاقتصادية والاجتماعية في بناء الحوار الاجتماعي وتنظيم علاقات العمل وإرساء الديمقراطية والمحافظة على الحريات الأساسية وحقوق الإنسان في الوطن العربي.

٣- التوسع في إنشاء المجالس الاقتصادية والاجتماعية وتعميم العمل بها داخل الدول العربية باعتبارها رافداً أساسياً من روافد مؤسسات المجتمع المدني.

وقد ناقش المؤتمر مدى التجاوب مع التوصيات والمقترحات التي تصدرها المجالس ... وعلاقتها بالمراكز البحثية والإستشارية الأخرى المتواجدة داخل الدولة الرسمية وأهلية) ... كما ناقش كيفية تجنب تعارض الآراء والأحكام حول القضايا المطروحة عليها وإستدامة الحاجة إلى الحوار الاجتماعي في كافة الأحوال وسيلةً ومنهجاً لدعم الإستقرار.

وتأسيساً على حاجة الحكومات بصورة مستمرة إلى عون مؤسسات وطنية غير منشغلة بدولاب العمل اليومي ناقش أهمية العمل على توسيع مجالات الحوار الاجتماعي ونقله من المستويات القطرية إلى المستويات القومية ... كما ناقش المعوقات والصعوبات التي تواجهها المجالس الاقتصادية والتي برزت من خلال التطبيق العملي وسبل تجاوزها.

*** التشاور والتعاون أساساً للحوار الاجتماعي في التأمين الاجتماعي**
حقاً لكافة القوى العاملة ومنهجاً للتعامل مع أخطار التعطل والمرض):

أولاً : الحوار الاجتماعي تفعيلاً للحق في التأمين الاجتماعي للقوى العاملة :

يمتد نظام التأمين الاجتماعي في صورته الحديثة) تدريجياً وإجبارياً لمختلف قطاعات المجتمع في كل الدول على إختلاف إتجاهاتها وظروفها ويتميز بطابعه التأميني المزدوج وطابعه الإجباري القومي.

وتهتم التأمينات الاجتماعية بالتعامل مع أهم الأخطار التي نتعرض لها كبشر ونعني بذلك أخطار: الشيخوخة والعجز والوفاة ويتم التعامل مع تلك الأخطار الثلاثة في تأمين واحد وأخطار إصابات العمل ويتم التعامل معها من خلال تأمين إصابات

(١) نبذ الخلافات التي تؤدي إلى صراع يضر بمصالح كافة المواطنين ولا يساعد على تحقيق العدالة الاجتماعية وتحسين مستوى معيشتهم.

العمل وأمراض المهنة) وخطر المرض ويتم التعامل معه من خلال تأمين المرض والأموال أو التأمين الصحي) وخطر التعطل ويتم التعامل معه من خلال تأمين البطالة).

وحيث تتصل تلك الأخطار بالإنسان كإنسان وبالعامل كعامل بغض النظر عن نوع العمل) نفهم كيف أن نظم التأمينات الاجتماعية الحديث (لا تهتم بفئة من فئات المجتمع دون غيرها وإنما تمتد جبراً وتعمل على مستوى قومي يهتم بكافة أفراد المجتمع سواء في ذلك من يعملون لحساب الغير بالقطاع الحكومي أو العام أو الخاص أو التعاوني أو بالقوات المسلحة أو من يعملون لحساب أنفسهم كذوى الحرف والمهن الحرة وأصحاب الأعمال من ذوى النشاط التجارى أو الصناعى أو فى مجال الزراعة والخدمات وسواء كان مقر العمل داخل الدولة أو فى دولة أخرى.

ولنا أن نسجل فى إمتداد التأمينات الاجتماعية إلى جميع أفراد المجتمع إهتمامها بالفرد ذاته حتى ولو لم يزاوِل أى نشاط ومثال ذلك نظام التأمين الإجتماعى فى مصر الذى يسرى فى شأن من يملكون نصاباً معيناً من العقارات كما نسجل أيضاً أن الإتفاقيات والتوصيات الدولية تهتم بالمساواة فى الحقوق التأمينية بين المواطنين دون تمييز بينهم وبين الأجانب ... لذا تمتد التأمينات الإجتماعية لجميع المقيمين بالدولة ... وتبرم الدول الإتفاقيات التى تعالج تنقل الحقوق التأمينية مع تنقل الأيدي العاملة بين الدول المختلفة.

وهكذا فإن التأمين الإجتماعى نظام إجبارى يحدد القانون مزاياه ومصادر تمويلها ويقرر أحكاماً لحالات وشروط الإستحقاق ويبين مجال التطبيق رأسياً أنواع ومستوى المزايا) وأفقياً فئات المؤمن عليهم) حيث يمتد تدريجياً لمختلف فئات القوى العاملة ويتصف عندئذ بالقومية والعمومية فضلاً عن الإجبارية.^(١)

وهكذا ينظر للتأمين الإجتماعى عالمياً بإعتباره تدبيراً تأمينياً شاملاً لمواجهة مختلف المشاكل الإقتصادية والإجتماعية إتفاقاً وفكرة التضامن والتعاون subsidy concept بين جماعة المؤمن عليهم المعرضين للخطر والتي تفترض مشاركة من لا تحقق الخد ر بالنسبة لهم فى تعويض خسائر الأقلية سيئة الحظ التى يتحقق الخطر بالنسبة لها) والتي تأخذ مفهوماً مزدوجاً فى التأمين الإجتماعى، لعموميته وإجباريته وبالتالي للمصالح العامة التى تعود على الجميع من قيامه وإنتشاره فلا تقتصر تلك الفكرة على الصورة التكافلية الشائعة فى التأمين التجارى بل تمتد إلى حالات لا تؤدى فيها فئات من المؤمن عليهم كامل تكلفة المزايا التى يحصلون عليها ويغضى الفرق من خلال الموارد العامة للدولة أى من مجموع الشعب أو من أصحاب الأعمال أى من المشروعات أو من أكثر من مصدر من هذه المصادر).

(١) وفى هذه الصورة من التأمين والتي تعرف بالتأمين الإجتماعى تتحقق المصالح على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى وتخل مزايا التأمين أو بعض أنواعه محل مدخرات الأفراد ومحل التزامات المشروع تجاه العاملين به والتزامات المجتمع ككل تجاه أفرادهم فتتعدد مصادر التمويل ويصبح ثلاثياً وتسمى بالتالى الأقساط بالإشتراكات حيث يساهم كل طرف فى تمويل نفقات المزايا التى يتمثل فى تحديد التضامن الإجتماعى وذلك كله بصورة مزدوجة تتقرر من خلالها حدوداً دنياً للحقوق التأمينية ومزايا تأمينية لكبار السن وتتلائم فيها المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة دون الإخلال بمبادئ العدالة فى توزيع نفقات المزايا بالنظر لكل من مصادر التمويل.

ونشير فى النهاية إلى أن التأمين الإجتماعى نظام قومى عالمى يسرى فى مختلف الدول وإن إختلفت أحكامه من دولة لأخرى) ذلك أن الأخطار واحدة والفكرة واحدة والمبادئ واحدة سعيًا لتحقيق الضمان الإجتماعى Social Security .. كما ينظر إليه باعتباره نظام إقتصادى يضمن استمرار الدخل ويتيح أموالاً طائلة له استثمار.

ومنذ البداية تستهدف نظم التأمينات الإجتماعية تأمين القوى العاملة وفقاً لما يعرف بمبدأ التدرج فى التطبيق بحكم إجباريتها ومدى توافر ما تستلزمه من موارد وإمكانات مادية وإدارية وعينية وبيئية تشريعية تحفيزية. وحيث تتأثر (وتؤثر) نظم التأمينات الإجتماعية بالأحوال والظروف الإقتصادية والإجتماعية والسياسية .. ويكون إمتدادها التدرجى لقطاعات العاملين بدءاً من المنشآت الكبيرة ثم لغيرها من المنشآت بمراعاة الأوضاع الجغرافية إذ تبدأ جغرافياً بالعاملين بالعواصم والمدن الرئيسية ثم لغيرها ... وتبدأ بالعاملين الدائمين ثم لغيرهم ... ومن ناحية أخرى تبدأ بالعاملين فى الصناعة والتجارة والخدمات ثم العاملين بالزراعة والصيد ... وعلى مستوى أنواع التأمينات تبدأ التأمينات الإجتماعية بتأمين إصابات العمل وأمراض المهنة وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة ثم تمتد للتعامل مع أخطار المرض والتعطل.

ومن هنا فإننا نتطلع فى عالمنا العربى إلى الإسراع فى شمول نظم التأمينات الإجتماعية لكافة القوى العاملة ونتطلع لسريانها فى شأن المؤقتين والعرضيين والموسميين وما سمي بالعمالة غير المنتظمة وفى ذات الإتجاه نتطلع لشمول نظم التأمينات الإجتماعية لتأمين المرض والتعطل بإعتبارهما من التأمينات المؤقتة) وقد تتحدد الحقوق التأمينية لبعض فئات أو مهن العاملين وفقاً لأجورهم الفعلية أو وفقاً لأجور حكومية.

ومن خلال تراكم الإحتياجات والمخصصات والمدخرات تتم معالجة العديد من المشكلات الإقتصادية بإستثمار أموال التأمين الإجتماعى بما يحقق المصالح الإقتصادية للمؤمن عليهم مالكي تلك الأموال وبما يوفر إحتياجاتهم بالإستثمار فى مجال المنشآت التعليمية والصحية فضلاً عن المشروعات كثيفة العمالة وبهذه عام فى مشروعات التنمية الإقتصادية على مستوى المجتمع.

ثانياً : التشاور والتعاون منهجاً للتعامل مع أخطار التعطل :

مع إنتشار معدلات البطالة بين القوى العاملة المؤهلة علمياً ومهنيًا للعمل ممن لا يجدون فرص عمل مناسبة فور إكتسابهم المستوى العلمى والمهنى للعمل) ... وبحكم مسؤولية الدولة والمجتمع عامة) عن ضمان حياة كريمة لشبابه خلال مدة البحث عن العمل طالما كان قادراً عليه وراغباً فيه ومؤهلاً له) ... وفى سبيل تحقيق الإستقرار السياسى والإجتماعى ... يتعين تكامل جهود الحكومات والمنظمات المدنية ومنظمات أصحاب الأعمال والعمال لتوفير تعويضات ومساعدات بطالة لتلك القوى العاملة إلى جانب ما تبذله كل دولة من جهود فى مجال التأهيل المهنى والحرفى لتحسين قدرات المشتغلين.

وفي مجال إمتداد وتفعيل تأمين البطالة بإعتباره من التأمينات المؤقتة شأنه في ذلك شأن التأمين الصحي) فإنه يتعين مراجعة الشروط المؤهلة لإستحقاق تعويضات التأمين ... ولنا هنا مراجعة الخبرة المصرية لتأمين البطالة منذ نشأته منذ أكثر من ٥٠ عاماً حيث يلاحظ أن الشروط التقليدية المؤهلة للإستحقاق قد حالت دون تفعيل التأمين وتحقيق الغرض منه .. ولنا أن نسترشد بنظام تأمين البطالة في دولة البحرين وفي السعودية وفقاً لمشروع جاري إستصداره) حيث يمتد التأمين للمؤهلين للعمل من خريجي الجامعات دون اشتراط مدة اشتراك مؤهلة وهو إتجاه متقدم يتفق والمشاكل العملية.

ولتفهم مشاكل التطبيق التي أدت أو تؤدي لتأخر التعامل مع خطر البطالة رغم كونه أحد برامج التأمين الإجتماعي لتعويض العمال عن جزء من أجرهم المفقود نتيجة للتعطيل الإجباري رعاية لهم ولأسرهم فإننا نشير إلى نشأته منذ بداية القرن الماضي ببعض الدول الأوروبية وأمريكا الشمالية^(١).

والى جانب الدول الصناعية تنتشر البطالة أيضاً في الدول الفتية سكانيا ذات معدلات النمو السكاني المرتفعة ومثالها على المستوى العربي مصر والسودان والمغرب والجزائر) ... في حين أن هناك عجزاً في القوى العاملة في الدول الأخرى التي يتزايد فيها الطلب على القوى العاملة عن المعروض خاصة دول الخليج) ... ويفضل في تلك الدول تفعيل تأمين البطالة مع تكامله مع نظم طوارئ للمساعدات العامة ... وفي هذا الشأن تسعى كافة الحكومات في الدول العصرية) إلى بذل أقصى الجهود لتخفيف حدة البطالة العامة (وذلك أياً ما كان مدى إشرافها على إقتصادها).

(١) كان خطر التعطل آخر الأخطار الإقتصادية الشديدة التي تواجه العمال وتهتم بها نظم التأمين في كل من فرنسا (٩٠٥) والنرويج (٩٠٦)، والدانمارك (٩٠٧) ثم صدر أول تشريع قومي إجباري في بريطانيا (١٩١١) ثم في إيطاليا (١٩١٩) ثم ألمانيا (٩٢٧) ثم في الولايات المتحدة (مع صدور قانون الضمان الإجتماعي في سنة ٩٣٥) ثم اليابان (سنة ٩٤٧) وكندا (سنة ٩٥٥).

وقد إنتشر تأمين البطالة في العديد من الدول وإستمر منذ عشرات السنوات ليهتم بالبطالة المؤقتة دون البطالة العامة طويلة الأمد التي عهد بها إلى نظم المساعدات والتشغيل، وقد أدى ذلك فضلاً عن الشروط التقليدية للمدة المؤهلة لإستحقاق التعويضات، والحد الأقصى لفترة الإستحقاق ذاتها إلى إدارة التأمين بإعتباره من التأمينات المؤقتة.

وقد ظهرت البطالة العامة the mass unemployment في الدول الصناعية من حين لآخر خلال المائة عام الأخيرة وآخر صورة لها تلك التي شاهدها العالم في أواخر العقد الثالث وأوائل العقد الرابع من القرن العشرين والتي أدت، على سبيل المثال، إلى ظهور عجز مالي ملموس في المخصصات المالية لنظام الضمان الإجتماعي الإنجليزي (ع. ١٩٣١).

هذا وحيث نهتم بالتخطيط لإنشاء تأمين البطالة نلاحظ أن هناك - وبصفة دائمة -
قدرا ملحوظا من البطالة في ظل إقتصاديات السوق There is always some degree of unemployment in market economies وأن هذا القدر - أيا ما كانت تفسيراته - يتغير بتغير الأحوال الإقتصادية. وفي حين يتمكن العاطلون في الدول المتقدمة من الحصول على إحتياجاتهم المعتادة بفضل مدخراتهم، أو من خلال نظام للتأمين الإجتماعي، فإن الكثيرين من العمال في الدول النامية غير قادرين على الإدخار خلال فترات حياتهم العملية، كما أن نظم تأمين البطالة، إن وجدت، تطبق معايير ذات قيود شديدة، وتؤدي تعويضات غير كافية مما يشجع في كثير من الحالات الانتقال بشكل دائم إلى قطاعات الإقتصاد الطفيلية).

ويتعين لفاعلية تأمين البطالة تحديد مستوى تعويضات التعطل بالقدر اللازم لضمان توفير دخل مناسب للمتعطلين طالما كان التعطل عن العمل لأسباب خارجة عن إرادتهم بمراعاة تشجيع المتعطلين على العودة إلى سوق العمل في أعمال تنفق وقدراتهم(١) .

* إستهداف الحوار الإجتماعي حقوقا دنيا للمزايا التأمينية وضمانا لكفايتها:

أولا : إستهداف نظام التأمين الإجتماعي حقوق دنيا للمزايا التأمينية:

تتكامل تدابير الضمان الإجتماعي الذ مينية وغير التأمينية لتضمن كلما أمكن مستوى معيشة مناسب .. فإن لم يمكن فلا أقل من ضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة .. وذلك لكل مواطن بل ولكل مقيم) .

(١) وفقا للمستفاد من تجارب الدول المختلفة تتحدد الملامح الرئيسية لإنشاء نظام فعال لتأمين البطالة في ظل ظروف العولمة فيما يلي
Designing an unemployment insurance scheme:

أ- يتعين أن يتمثل الهدف المباشر من إنشاء النظام في توفير دخل مناسب للعاطلين على غير إرادتهم ودون أن يكون لهم دخل في تعطلهم) يتراوح عادة بين ٥٠% و ٦٠% من الدخل السابق على التعطل.

ب - يجب أن يقتصر إستحقاق مزايا التأمين على تعطل العامل الذي يمتن العمل فعلا بأن تكون له مدة عمل فعلية سابقة على التعطل ... وفي المقابل يتعين توفير إعانات بطالة تهتم بالعاطلين المؤهلين للعمل ممن لم يسبق لهم العمل بدون مدة إشتراك).

ج- يتم تمويل تأمين البطالة عن طريق إشتراكات يساهم في أدائها كل من المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والدولة بمراعاة الظروف الإقتصادية للدول الأقل نموا حيث تكون الإحتياجات الإجتماعية أكبر من موارد الدولة).

د- يتعين الإهتمام بالعمل على تشجيع وتاهيل وتدريب المتعطلين للتكيف مع التغيرات المستمرة في سوق العمل وفقاً للتطور في الأدوات والأساليب خاصة حيث يتم الإنتاج وفقاً للسوق الحر وفي ظل ظروف المنافسة الدولية والتغيرات التكنولوجية المستمرة التي تستلزم مؤهلات جديدة للعمل).

ونذهب فى هذا الشأن لتأكيد شمول المعاشات الموحده flat rate لجميع قطاعات المجتمع بالنظر للهدف القومى منها ومن هنا فهى تستحق للفئات والأفراد المنوط بهم تنشئة الأطفال ورعاية الأسرة (ربات البيوت) دون الإلتزام بأداء أية إشتراكات) لتمكينها من القيام بدورها فى مجال الحضانه ورعاية الطفولة ويمتد ذلك للمهتمين برعاية المسنين والعاجزين غير القادرين على الحركة .

وفى إستهداف المعاشات الموحده لضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة فإن ذلك يستلزم دراسة كيفية تحديد الحدود الدنيا للمعاشات وإنعكاساتها مع إدراك مختلف جوانبها الإقتصادية والإجتماعية والسياسية وتفهم المبادئ والأسس التأمينية لأحكامها من حيث:

- أسلوب تحديد الحد الأدنى (نسبيا ورقميا) فى إرتباطه بكل من نفقات المعيشة ومستويات الأجور وبمراعاة سبب إستحقاق المعاش ومعادلة حسابه.
- طبيعة وعناصر الأجر أو الدخل الذى تربط الحدود الدني وفقا له والذى يباين فى قطاعات النشاط المشمول بنظام التأمين الإجتماعى وتلك التى يمتد إليها.
- أعباء ومصادر التمويل سواء من حيث إختيار الأسلوب الإكتوارى للتمويل أو من حيث توزيع أعباء التمويل بين مصادر التمويل التقليديه لنفقات مزايا التأمينات (المؤمن عليه صاحب العمل الدوله) وفق للتوصيات والإتفاقيات الدوليه الصادره فى هذا الشأن.

ونبادر على مستوى الدول العربية بالتنبيه إلى أهمية تقرير حد أدنى للمعاشات كفى لمتطلبات الحياة الأساسية كحق إنسانى أصيل ودستورى لكل مواطن فى حالات الشيخوخة والعجز والوفاة ودون ربط الإستحقاق بمدة عمل أو أداء المؤمن عليه (المواطن) لأية إشتراكات بمراعاة القدرة الإقتصادية للدولة التى عادة ما تمثل المصدر الرئيسى لتمويل البرامج الشاملة).

ثانيا : إستهداف نظام التأمين الإجتماعى كفاية المزايا :

١ - إستهداف كفاية المزايا من خلال المحافظة على قيم المعاشات :

مع إدراك مفهوم الدولة العصرية ومحدوديه دورها المباشر فى التنمية^(١) فإنها مازالت ملتزمة بتوفير التمويل والدعم القومى لتفعيل الحماية الإجتماعية خاصة فى

(١) تطور دور الدولة ليصبح محدودا 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 جديدة. تعدد هياكل المشروعات الإقتصادية وسيطرة الشركات متعددة الجنسية والشركات الكبيرة على أهم القطاعات الإقتصادية وتعددت علاقات العمل الحر وسادت إقتصاديات السوق وآلياته.

مواجهة ظاهرة التضخم حيث نظر إلى السياسات المالية والإقتصادية الحكومية بإعتبارها مسئولة عن إنخفاض القوة الشرائية للنقود خاصة من خلال الإصدار النقدي) .. فى الوقت الذى تضطرب وتتفاوت فيه منحنيات الأجور وتتسارع معدلات تدرجها ويصبح من الضروري على هيئات التأمين الإجتماعى ملائمة المعاشات وحدودها الدنيا والقصى مع الأسعار والأجور كما تطلب الأمر ذلك) إستقرارا لمستوى معيشة المؤمن عليهم.

وقد تلجأ نظم التأمين الإجتماعى فى فترات التحولات الإقتصادية إلى تقرير حدود قصوى ودنيا للأجور التى تؤدى على أساسها الإشتراكات مع رفع تلك الحدود من فترة لآخرى وفقاً للتغير فى الأسعار والأجور) وفى ذات الوقت تقرر تلك النظم حدود دنيا لمعاشات ذوى الأجور المنخفضة حيث لا تسمح الأجور هنا بتحمل أعباء الإشتراكات (إهتمت الإتفاقيات والتوصيات الدولية بالنص على عدم إرهاب المؤمن عليهم ذوى الدخول المنخفضة إلى المدى الذى يصل إلى إعفائهم كلية من الإشتراكات مع تحمل أصحاب الأعمال أو المجتمع ككل (ممثلاً فى الدولة) لأعباء المزايا التأمينية المقررة لهم).

ولنا إدراك تزايد حدة الإرتفاع المستمر فى الأسعار ونفقات المعيشة فى فترات الأزمات الإقتصادية وتتداعى إنعكاساتها بين الدول لتتعرض لها الدول إما مباشرة أو بطريق غير مباشر) وبوجه عام تتم مطالبة نظم التأمينات الإجتماعية بالمحافظة على القيمة الحقيقية للمعاشات أى على قوتها الشرائية من خلال السعى إلى ملائمتها 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 لال ملائمة المعاشات الجديدة مع متوسطات الأجور خلال السنوات الأخيرة من الإشتراك، ثم متابعة ملائمة المعاشات القائمة مع التغير المستمر فى مستويات الأسعار أو الأجور و نفقات المعيشة ... وهكذا تؤثر ظاهرة التضخم فى كفاية المعاشات.

ولا ترتبط مشكلة ملائمة المعاشات بإنخفاض القوة الشرائية للنقود الذى يؤدى لزيادة الأسعار) وإنما يتعين مراعاة ربط المعاشات بالإرتفاع فى مستوى المعيشة نتيجة لإرتفاع مستوى الأجور ... وتأسيساً على ذلك فإن أفضل معايير ملائمة المعاشات هى الأرقام القياسية للأجور ونفقات المعيشة .

٢- إستهداف كفاية المزايا التأمينية بتفهم الأخطار وآثارها وإنعكاساتها:

نهتم هنا بتفهم خطر العجز الدائم بإعتباره أشد الأخطار التى تصيب الإنسان ولعل

الآثار المالية للعجز الكلى أشد تأثيراً على الفرد وأسرته من آثار الوفاة المبكرة Premature death أو الشيخوخة Old-age (١).

وعلىنا إدراك أن العجز الدائم بمختلف درجاته من نماذج الخطر التأميني الذي يتعرض له الإنسان طوال أيام حياته بل إن كل شخص سيعانى من العجز إن أجلاً أو عاجلاً) ... ورغم تعدد العوامل والمتغيرات التي تؤثر في احتمالات وقوع خطر العجز ومقدار الخسارة الناشئة عن ذلك فإن شموله لكافة البشر يسمح بالحسابات التأمينية للخسائر المالية التي تترتب على تحول الإنسان من منتج للدخل إلى مستهلك له (٢).

وإذ تبدو كفاءة التأمين في مستوى المزايا النقدية التي يوفرها كتعويض للدخل والنفقات الإضافية والأضرار المتمثلة في القصور العضوى أو العقلى ، والتي لا تقتصر على مجرد ارتباطها بالدخل السابق بإعتبار أن المزايا بديلة للدخل السابق على العجز) ولكنها تتجاوز ذلك لترتبط بتعويض العاهات والتشوهات ، غرض النظر عن أثرها على القدرة على الكسب والعمل) وتعدد إحتياجات العاجز الناشئة عن عجزه العضوى أو العقلى ... ومن هنا يتعين على المهتمين بتفعيل مزايا نظم التأمين الإجتماعى إدراك طبيعة وآثار العجز الدائم لتفهم مشاكل العاجزين التي تعددت مظاهر الإهتمام العالمى بها حتى أطلق على عام ١٩٨١ العام العالمى لذوى العجز The international year for disabled people (٣) .

(١) لا تقتصر فقط على إنقطاع الدخل ... بل تمتد إلى عديد من النفقات الإضافية التي تنشأ كنفقات التمريض والاعانة فى القيام بأعباء الحياة اليومية ، استخدام الأدوات أو الأجهزة اللازمة لذلك ... مع تزايد بنود الإنفاق المعتادة على الغذاء والكساء والإقامة والانتقالات والتي قد تختلف نوعياتها عن تلك المعتادة لغير العاجزين ... وقد تستلزم حالة العاجز تفرغ الغير أو أحد أفراد الأسرة لرعايته أو القيام بدلا منه فى إكتساب الرزق وغير ذلك مما يلزم للمحافظة على المستوى المعيشى للعاجز ومن يعولهم حتى قيل وبحق أن العجز الكلى نوعا من الحياة المفقودة Living death.

(٢) من نعم الله أنه رغم شدة الآثار المالية للعجز الدائم فإنه من الأخطار ذات المعدل المنخفض بما يتيح إمكانية إستهداف كفاءة التأمين بأعباء معقولة ذلك أن معدل التكرار المنخفض يعنى فى حد ذاته إنخفاض مستوى تكلفة التأمين بالنسبة لكل فرد فى حين أن شدة الآثار المالية تجعل من الصعب على أى فرد أن يتحمل بمفرده النتائج المالية لتحقيقه).

(٣) من المفيد هنا ترديد عبارات قيلت أثناء مناقشة مجلس العموم البريطانى لقانون العاجزين وذوى الأمراض المزمنة لعام ١٩٧٠م كالآتى :

'إننا نريد مجتمعا يتميز باحترام حقيقى للمعاقين من أفراد ، حيث يكون تفهم أوضاعهم صادقا وعميقا وليس مظهريا أو شكليا ، وإذا لم يكن من الميسور أن نطيل من عمر ذوى الأمراض الشديدة فلا أقل من أن نيسر لهم الحياة طالما إستمرت ، فلنبحث إحتياجات العاجزين قبل بحث الموارد المتاحة ولنوفر لهم من وسائل الحركة بأقصى ما يسمح به التقدم العلمى والإختراعات الحديثة، إننا نريد مجتمعا يكون للعاجز فيه حقا أساسيا فى المساهمة فى الصناعة وفى المجتمع وفقا لقدرته ولا يشعر فيه العاجز أنه مرفوض من المجتمع بسبب عجزه' .

ولنا أن نستخلص معيار موحد للعجز الدائم بغض النظر عن أسبابه، رغم وجود قانون مستقل لإصابات العمل work injuries ... وفى هذا الشأن فإن معيار العجز الدائم يجب أن لا يختلف وفقا لسبب العجز إصابيا كان أم غير إصابي إذ يعتد بكل من المعيار الطبي والمعيار الإقتصادي A combination of both medical and economic criteria وتكون العبرة بالآثار المتعلقة بقدرة الإنسان على العناية بنفسه the effect on a person's ability to look after himself وهنا يتساوى العجز العضوى بالإضطراب العقلى .. وقد يكون للمعيار الإقتصادي وزنا أكبر من المعيار الطبي عند تقرير إستحقاق المعاش للعجز بمراعاة العمر والمهنة وإمكانيات إعادة التأهيل ووضع العاجز بالنسبة للعمل مع مراعاة مقارنة الأجر بعد العجز بالدخل السابق للعجز حيث أسفرت التجربة عن أن المقارنة بين دخل العاجز بعد إعادة التأهيل ودخل مثيله القادر قد تضعف من الباعث على العمل والتدريب على عمل جديد).

* الحوار الإجتماعى بإدراك الآلية التمويلية الذاتية لنظم التأمين الإجتماعى قومية المجال والتي تؤكد قدرتها على الوفاء بالتزاماتها كحق للمؤمن عليهم مستمد من المواطنة دون إرهاب مالى لمصادر التمويل مع تحقيق قدره على ملائمة المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة الأساسى :

إتفاقاً مع طبيعة وعالمية الأخطار التأمينية فإن التأمينات الإجتماعية نظام تأمين إجبارى قومى يتعين أن يمتد تدريجيا وإجباريا ليشمل أفقيا جميع قطاعات الشعب ويشمل رأسيا ستة أخطار يتعرض لها كافة البشر ... وبحكم إجباريه التأمينات الإجتماعية فإنها تؤثر وتتأثر بالظروف والأحوال الإقتصادية والإجتماعية والسياسية وبالتالي يتعين إدراك أبعاد وإنعكاسات تلك الظروف والأحوال على مستوى المزايا وشروط إستحقاقها أو عند تقدير أعباءها ومصادر تمويلها ضمانا لفاعليتها ومراعاة للقدرات التمويلية

= ونشير هنا إلى العديد من المزايا النقدية الإضافية التى يوفرها نظام الضمان الإجتماعى بالمملكة المتحدة للعاجزين والمعاشات غير المموله بإشتراكات لمن يتفرع لملازمته (فيما يسمى بعلاوة الملازمة Attendance allowance) أو لرعايتهم (فيما يسمى بعلاوة رعاية العاجز Invalid Care allowance) إلى جانب ما يسمى بعلاوة الحركة Mobility allowance وقد قررت سنة ١٩٧٦ .

وهناك العديد من المنظمات المدنية بالمملكة المتحدة) التى تهتم بالعاجزين سواء من حيث تقديم المشورة والمعلومات أو تقديم الرعاية لهم ولأطفالهم أو توفير التدريب والتأهيل والتشغيل أو تنمية المهارات والأنشطة الرياضية والسياحية ولقد إستتبع هذا التعدد وذلك الإهتمام المتكامل إلى إنشاء منظمة قومية تسمى بالمجلس المركزى للعاجزين Central Council for Disabled .

لأصحاب الأعمال والحكومات) مع مراعاة الالتزام في تحديد مزاياها وشروط إستحقاقها بالإتفاقيات والتوصيات الدولية باعتبارها من الحقوق العالمية للإنسان التي توفر له حياة كريمة آمنة سواء في الوطن أو خلال تنقل القوى العاملة بين الدول).

وفي الإطار عاليه يتعين إدراك القدرة المالية الذاتية لنظم التأمينات الإجتماعية على الوفاء بالحقوق التأمينية لجمهور المؤمن عليهم في كافة الأوقات وبصورة آلية ... ومن هنا يتعين إقتصار إهتمام الإكتواريون القائمون بتقدير الإشتراكات والمزايا وفحص المركز المالي) على تكوين المخصصات المالية اللازمة للوفاء بالإلتزامات المستقبلية التي تتزايد بمعدلات ملحوظة) على السنوات الأولى لسريان النظام وعلى النظم الفئوية) ولا يمتد ذلك إلى النظم قومية المجال التي تمتد لكافة قطاعات القوى العاملة ... ويتعين بعد ذلك تفعيل وإدارة الحوار الإجتماعي حول إختيار أسلوب التمويل المناسب في تلك النظم وأوجه الإستثمار الفعالة لضمان الوفاء بالإلتزامات وتطوير المزايا بمראה تنامي ظاهرة لتضخم^(١) التي تؤدي إلى تناقص القيمة الحقيقية للأموال المتركمة).

وفي هذا المجال يتعين إدراك تعدد الأساليب الإكتوارية لفحص نظم التأمين أسلوب التمويل الكامل وأساليب التمويل الجزئي والموازنة) ... وهنا فإن من الأمور الأساسية التي تهتم بها هيئات التأمينات الإجتماعية إستخلاص أسلوب التمويل المناسب لملاءمة المعاشات مع التغير في مستويات الأجور بما يتفق مع طبيعة التأمين الإجتماعي كنظام إجباري تتعدد مصادر تمويل مزاياه ويتعين ألا تزيد إشتراكاته عن قدرة مصادرها) وفي هذا الشأن يستفاد من الخبرة الدولية لملاءمة اتباع أحد أساليب الموازنة أو التمويل الجزئي)، وإلا نشأت لدينا مشاكل مالية على رأسها مشكلة البحث عن موارد إضافية لتمويل نفقات المحافظة على القيمة الحقيقية للإحتياجات وهي مشكلة كانت وراء إقتراح البعض جمع إحتياجات نظم التأمينات الإجتماعية بـ ختلف الدول في صندوق دولي لضمان إستقرار قيم المعاشات خاصة في حدودها الدنيا).

وقد أكدت التغيرات الإقتصادية المستمرة مايلي:

١- أصبح الانخفاض السريع والمستمر في القوة الشرائية للنقود والإرتفاع المتلاحق في نفقات المعيشة ومستويات الأجور) من الظواهر العامة التي تسود مختلف دول العالم والتي تتسم أحيانا بكثير من الحدة ... وهنا يتعين دراسة التأثير المتبادل بين نظم التأمين الإجتماعي التي توفر معاشات وبين التطور الإقتصادي خاصة في مجال العلاقة بين المعاشات والتغير في القوة الشرائية للنقود ومستويات الأجور.

(١) وهي ظاهرة عالمية أدت عمليا إلى أن أصبحت النظم ممولة وفقاً لأسلوب التمويل الجزئي وأحيانا وفقاً لأسلوب الموازنة خاصة في نهاية فترات الإضطرابات الإقتصادية التي تحدث غالباً على أثر الحروب وفي حالات الأزمات أو التحولات الإقتصادية بداية من أزمة الثلاثينات ثم الأزمة المالية العالمية الأخيرة والتي مازالت تتتابع إنعكاساتها السلبية على قدرة نظم التأمينات الإجتماعية على الوفاء بإلتزاماتها.

وفى هذا الشأن فإن الإعتبارات الإجتماعية والإقتصادية، فضلا عن إعتبارات العدالة، تدعو إلى المطالبة بتناسب المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور بحيث يمكن إعتبار مشكلة ملائمة المعاشات مع التغيرات العامة من الأمور الحتمية التى تواجهها نظم المعاشات.

٢- بمراعاة إرتباط الإشتراكات والمزايا بمستويات الأجور، وأن مستوى النفقات لا يتأثر بأسلوب التمويل المتبع بعكس مستوى الإشتراكات)، فإن مشكلة تمويل نفقات ملائمة المعاشات مع مستويات الأجور إنما تتور، فى المقام الأول، بالنسبة إلى أساليب التمويل وما قد تودى إليه من تراكم إحتياطات رياضية يتعين تزايدها بذات نسبة تزايد الموارد والنفقات حتى يتحقق التوازن المالى لنظام التأمين).

ومن هنا أستخلص أن من المناسب لنظم التأمين الإجتماعى الإيجابى خاصة ذات المجال القومى إتباع أسلوب للموازنة على فترات ذو إحتياطى محدود له وظيفة تعويضية ويوازى مثلى أو ثلاثة أمثال النفقات السنوية وذلك بإعتباره الأسلوب الأمثل والأكثر مرونة لتمويل نفقات ملائمة المعاشات مع التغيرات الإقتصادية وذلك فضلا عن كونه الأسلوب الذى يتفق مع طبيعة نظم التأمين الإجتماعى الإيجابية الممتدة لجميع العاملين.

وطالما نضمن عضوية متجددة (١) لنظام التأمين الإجتماعى بحكم قوميته وإستمراريته) فإن هناك دائما عددا أدنى من المؤمن عليهم وحجما أدنى من الأجور عضوية متجددة)، ومن المؤكد عندئذ أن أسلوب التمويل الكامل لا يعتبر مناسبا على الإطلاق فى ظل التطور والنمو الإقتصادى خاصة وأن الدولة تضمن وفاء نظام التأمين الإجتماعى بالتزاماته) وينحصر الإختيار المناسب تمويلياً وإقتصادياً بين أساليب التمويل الجزئى وأساليب الموازنة التى تقوم على الفروض المتوافرة فى نظم التأمين الإجتماعى.

وفى إستخلاص الأسلوب الإكتوارى المناسب للتمويل يتعين إدراك حتمية العدول عن أسلوب التمويل الكامل الذى جرى العمل على إتباعه فى السنوات الأولى لبدء تطبيق نظام التأمين الإجتماعى حيث يكون مجال التطبيق قاصراً على فئات محدودة من العاملين

(١) للمتبعين لسياسات تمويل التأمين الإجتماعى ملاحظة عدول العديد من الدول (والمهتمين بتمويل نظم التأمينات الإجتماعى) عن أسلوب التمويل الكامل full funding systems المتبع فى شركات التأمين لتكوين مخصصات مالية تعادل كامل الإلتزامات^(١) والإتجاه إلى إستخدام أحد الأساليب الإكتوارية الأخرى أسلوب الموازنة السنوية أو على فترات أو أحد أساليب التمويل الجزئى) التى تتفق وعمومية وإجبارية نظم التأمينات الإجتماعية حيث نكون بصدد عضوية متجددة للمؤمن عليهم تتيح تدفقات مالية جديدة لا تحتاج معها لتقدير نسب الإشتراكات بإفتراض ثبات عدد المؤمن عليهم Closed fund فهناك دائما مؤمن عليهم جدد) حيث يحدد القانون حالات وشروط الإستحقاق ولا يكون للمؤمن عليه بالتالى إقتضاء الحقوق التأمينية فى أى وقت.

بـعكس الـوـضـع مـع نـمـو نـظـام التـأمـين الإـجـتـمـاعـي وإـمـتـدـادـه لـكـافـة قـطـاعـات العـامـلـين وـيـسـتـتـبـع ذـلـك مـلاعـمـة أـسـالـيب المـوازنة الإـكـتـواريـة ^(١) الـتـي تـتـيح تـحـقـيق التـوازـن المـالـي فـي الـسـنـوات المـخـتـلـفـة مـن خـلال قـيام مـجـمـوعـة المـشـتـركـين فـي كـل وـحـدة زـمـنيـة بـتمـويل مـعـاشـات المـسـتـفـيـدين خـلال ذـات الـوـحـدة أو الفـتـرة . وقـد تـزـيد فـتـرة التـوازـن إـلى عـدة سـنـوات وـنـكـون بـصـدـد ما يـسـمـى بـأسـلـوب المـوازنة عـلى فـتـرات) .

(١) يـتـيح أسـلـوب المـوازنة تـغـير مـعدـل الإـشـتـراكـات مـن فـتـرة لـأخـرى مـن فـتـرات التـوازـن المـالـي عـلى ضـوء التـغـير فـي نـفـقات المـعـاشـات خـلال السـنة أو الفـتـرة المـعـنـية مـوازنة سـنـويـة أو عـلى فـتـرات) .

هـذا أـما عـن الأـسـالـيب المـخـتـلـطـة أو أـسـالـيب التـمـويل الجـزئـي فـيـتم فـيـها التـوازـن المـالـي مـن خـلال تـقـدير القـيـمة الـحـالـيـة لـلمـعـاشـات الجـديـدة وـنـكـون بـصـدـد مـوازنة لـقـيم المـعـاشـات الجـديـدة . وقـد يـتم التـوازـن المـالـي مـن خـلال تـجـمـيع مـفـتـوح أو ما يـسـمـى بـأسـلـوب القـسـط المـتـوسـط العـام، وـيـظـل مـعدـل الإـشـتـراكـات هـنا ثـابـتـا لـعـدـد مـن الـسـنـوات .

-٥-

المفاوضات الجماعية بإحترام الرؤية المبدئية لغير سبيلا
لتسوية المنازعات وعقد الإتفاقيات الجماعية لتحسين شروط
وظروف العمل بالتشاور والتعاون بين ذوى المهارات التفاوضية)
ممثلى الحكومات وإتحادات أصحاب الأعمال والعمال ومن خلال
الوسطاء والمحكمون المؤهلون) للتوافق والتحكيم الإختيارى حول
الموضوعات ذات الصلة بالتشريعات والإتفاقيات المنظمة لعلاقات
العمل وفقا لمبادئ حسن النية والمتغيرات الإقتصادية

- * المفاوضات الجماعية على المستوى الفئوى والقومى
سبيلا لتسوية المنازعات وعقد إتفاقيات العمل
الجماعية لتحسين شروط وظروف العمل .
- * مرونة إتفاقيات العمل الجماعية بالتشاور والتعاون
لتوسيع نطاقها وتجديدها (وتطويرها) وفقا
للمتغيرات الإقتصادية.
- * المفاوضات الجماعية وفقا لمبادئ حسن النية إطارا
لإتفاقيات العمل الجماعية عقود عمل جماعية).
- * الوسطاء والمحكمون المؤهلون للوساطة والتوافق
والتحكيم .
- * الموازنة بين مصالح المنشأة ومصالح العمال عند
تنظيم حق الإضراب السلمى والإغلاق ليتكامل مع
التحكيم ولجان تسوية المنازعات.

* المفاوضات الجماعية على المستوى الفئوى والقومى سبيلا لتسوية المنازعات وعقد إتفاقيات العمل الجماعية لتحسين شروط وظروف العمل :

فى اليوم الأول من يوليو (تموز) سنة ألف وتسعمائة وتسع وأربعين أقر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية المنعقد فى جنيف فى دورته الثانية والثلاثين فى ٨ يونيو (حزيران) سنة ١٩٤٩ "إتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية" (١) بقصد تشجيع

(١) حول الإتفاقية (٩٨) بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية .. دخلت هذه الإتفاقية دور التنفيذ إعتباراً من ١٨ يولية (حزيران) سنة ١٩٥١ :
فى اليوم الأول من يوليو (تموز) سنة ألف وتسعمائة وتسع وأربعين أقر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية المنعقد فى جنيف فى دورته الثانية والثلاثين فى ٨ يونيو (حزيران) سنة ١٩٤٩ "إتفاقية حق التنظيم والمفاوضة الجماعية" سنة ١٩٤٩ والتي تنص على:
مادة (١): ١- يجب أن توفر للعمال وسائل الحماية الكافية ضد أعمال التمييز التى يقصد بها الحد من حريتهم النقابية فيما يختص بالعمالة.

٢- تطبق مثل هذه الحماية بصفة خاصة بالنسبة للأعمال التى يقصد بها:
أ) أن تجعل تشغيل عامل يخضع لشروط عدم الإنضمام لنقابة أو التنحى عن عضوية نقابة .

ب) أن تؤدى إلى فصل العامل أو الإضرار به بأى صورة بسبب عضويته فى النقابة أو مشاركته فى النشاط النقابى فى غير ساعات العمل أو خلال ساعات العمل بموافقة صاحب العمل.

مادة (٢): ١- يجب أن تتوفر لمنظمات أصحاب الأعمال والعمال حماية مناسبة من تدخل بعضها فى أعمال البعض الآخر مباشرة أو بواسطة مندوبيها أو أعضائها سواء كان هذا التدخل فى إنشائها أو عملها أو إدارتها.

٢- وبوجه خاص يعتبر ضمن أعمال التدخل بالمعنى المقصود فى هذه المادة أى إجراء يقصد به تشجيع إنشاء نقابات عمالية تسيطر عليها أصحاب الأعمال أو تدعيم منظمات العمال بمعونات مالية أو غير ذلك بهدف وضع مثل هذه المنظمات تحت هيمنة أصحاب الأعمال أو منظماتهم.

مادة (٣): يجب - عند الضرورة - إنشاء أجهزة تتلاءم مع الظروف القومية بضمان إحترام حق التنظيم كما عرف فى المواد السابقة.

مادة (٤): يجب - عند الضرورة - إتخاذ إجراءات تتلاءم مع الظروف القومية بقصد تشجيع وتنمية وتطبيق إجراءات واسعة المدى للتفاوض الإختيارى لعقد إتفاقات جماعية بين منظمات أصحاب الأعمال والعمال تهدف إلى تنظيم شروط العمل .

مادة (٥) - تحدد القوانين واللوائح القومية مدى تطبيق الضمانات المنصوص عليها فى هذه الإتفاقية على القوات المسلحة أو على البوليس.

١- لا يؤثر تصديق أى عضو على هذه الإتفاقية بالتطبيق للمبدأ المنصوص عليه فى الفقرة الثامنة من الماد ١٩ من دستور منظمة العمل الدولية على أى قانون أو حكم أو عرف أو إتفاق قائم يعترف للقوات المسلحة وقوات البوليس بالضمانات المقررة فى هذه الإتفاقية.

مادة (٦) : لا تعالج الإتفاقية وضع الموظفين العموميين الذين يعملون فى إدارة الدولة ولا تفسر بصورة تمس حقوقهم أو وضعهم على أى نحو.

هذا ، "تكون المفاوضة الجماعية على مستوى المنشأة أو فروع النشاط أو المهنة أو الصناعة أو على المستويين الإقليمى والقومى " بمراعاة أن التنظيم النقابى يه ل العمال المشتركين وغير المشتركين =

وتنمية وتطبيق إجراءات واسعة المدى للتفاوض الإختياري لعقد إتفاقات جماعية بين منظمات أصحاب الأعمال والعمال حول تنظيم شروط العمل ... وتكون المفاوضات الجماعية على مستوى المنشأة أو فروع النشاط أو المهنة أو الصناعة أو على المستويين الإقليمى والقومى.

وفى اليوم السادس والعشرين من يونيو (حزيران) عام ١٩٥٢ أقر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية فى دورته الخامسة والثلاثين المنعقدة فى جنيف فى ٤ يونيو (حزيران) ١٩٥٢ "توصية التعاون على مستوى المنشأة بين العمال وأصحاب الأعمال رقم ٩٤ لعام ١٩٥٢ (١) لتهئية فرص التشاور، والتعاون بين أصحاب الأعمال، والعمال على مستوى المنشأة، حول المسائل ذات الأهمية المشتركة.

= وأن لكل شخص الحق فى إختيار من يدافع عنه وأن للنقابة العامة أن تشكل ممثلين عن مجموع العاملين ومن أعضاء النقابة العامة لتعريف العمل بحقوقهم وللتفاوض مع صاحب العمل. هذا ووفقا لمبدأ تنفيذ العقود بحسن نية يقتصر حق طرفى المفاوضات فى طلب المعلومات المشار إليها على ما هو لازم وضرورى لإتمام المفاوضات وإبرام عقد العمل المشترك. فى حالة نجاح المفاوضات تسجل النتيجة التى توصل إليها طرفى الإنتاج فى إتفاقية جماعية تراعى فيها الشروط والأوضاع الخاصة بالإتفاقيات الجماعية التى حددها المشروع. فإذا لم يصل الطرفان إلى اتفاق، كان لأى منهما ان يلجأ إلى الجهة الإدارية المختصة كطرف محايد للوساطة بقصد التقريب بين وجهات النظر والوصول إلى اتفاق.

(١) حول توصية التعاون على مستوى المنشأة بين العمال وأصحاب الأعمال رقم ٩٤ لعام ١٩٥٢:

فى اليوم السادس والعشرين من يونيو (حزيران) عام ١٩٥٢ أقر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية فى دورته الخامسة والثلاثين المنعقدة فى جنيف فى ٤ يونيو (حزيران) ١٩٥٢ "توصية التعاون على مستوى المنشأة بين العمال وأصحاب الأعمال رقم ٩٤ لعام ١٩٥٢" وتنص على : أولا: يجب إتخاذ الخطوات الملزمة لتهئية فرص التشاور، والتعاون بين أصحاب الأعمال، والعمال على مستوى المنشأة، حول المسائل ذات الأهمية المشتركة، والتى لا تدخل فى نطاق إجراءات المفاوضات الجماعية، أو لا تعالجها عادة أداة أخرى مختصة بتحديد شروط، وأوضاع العمل.

ثانيا : يجب وفقا لما يتمشى مع العادات القومية، أو العرف القومى - أن:

(أ) ييسر مثل هذا التشاور، والتعاون بتشجيع الإتفاقيات الإختيارية بين الأطراف

(ب) أن يتحقق هذا التشاور، والتعاون بواسطة القوانين، واللوائح التى تقام بمقتضاها هيئات للتشاور، والتعاون، وتحدد نطاق عملها، وإختصاصها، ونظام تشكيلها، ووسائل ممارستها لنشاطها على النحو الذى يلائم ظروف المنشآت المتنوعة.

(ج) أن ييسر التشاور أو يحقق بهذه الوسائل مجتمعة

ويختص المجلس بالنظر فى المسائل الآتية:

أ- مناقشة مشروعات القوانين المتعلقة بالعمل والعمال وعليه إبداء الرأى فيها قبل إصدارها.

ب- مناقشة الأمور ذات الصلة بالعلاقات المهنية والإنتاجية على المستوى القومى.

ج- إقتراح الحلول المناسبة لإنهاء منازعات العمل الجماعية على المستوى القومى، وعلى الأخص فى حالة الأزمات الإقتصادية التى تؤدى إلى توقف بعض المشروعات عن العمل جزئيا.

=

وفى اليوم العشرين من شهر يونيو (حزيران) عام ١٩٦٠ أقر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية فى دورته الرابعة والأربعين المنعقدة فى جنيف فى أول يونيو (حزيران ١٩٦٠ "توصية التشاور مستوى الصناعة، المستوى القومى) (١) لتشجيع التشاور والتعاون الفعال على مستوى الصناعة وعلى المستوى القومى بين السلطات العامة ومنظمات أصحاب الأعمال والعمال وبين المنظمات بعضها البعض إيماناً بأن التفاهم وحسن العلاقات وسيلة بناءة للنهوض بالإقتصاد القومى وتحسينا لشروط العمل ورفع مستوى المعيشة بحلول متفق عليها وتنظيما لشئون العمل والتأمينات والتنمية الإجتماعية والإقتصادية .

- = د - توثيق التعاون بين منظمات العمال ومنظمات أصحاب الأعمال.
هـ - إبداء الرأى فى إتفاقيات العمل الدولية التى تنضم اليها مصر وذلك قبل التوقيع عليها لضمان تناسب هذه الإتفاقيات مع ظروف المجتمع المصرى.
و - إبداء الرأى فى كل ما تعرضه عليه وزارة القوى العاملة والتشغيل من الموضوعات المتعلقة بعلاقات العمل."

(١) حول توصية التشاور على مستوى الصناعة والمستوى القومى :
فى اليوم العشرين من شهر يونيو (حزيران) عا. ١٩٦٠ أقر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية فى دورته الرابعة والأربعين المنعقدة فى جنيف فى أول يونيو (حزيران ١٩٦٠ "توصية التشاور (مستوى الصناعة، المستوى القومى) الصادرة برقم ١١٣ لعام عام ١٩٦٠" والتى تقرر :
١ - (أ) يجب أن تتخذ التدابير الملائمة للظروف القومية لتشجيع التشاور، والتعاون الفعال على مستوى الصناعة، على المستوى القومى بين السلطات العامة، وبين منظمات أصحاب الأعمال، والعمال. وكذا ين هذه المنظمات نفسها لتحقيق الأغراض والمسائل التى تهتم بها.

- (ب) يجب أن تتخذ إجراءات التشاور دون إعتبار لأى تمييز من أى نوع بين المنظمات كلها، أو بعضها على أساس من العنصر، أو الجنس، أو الدين، أو الأصل الوطنى لأعضائها.
٢- يجب ألا ينتقص التشاور، أو التعاون من الحرية النقابية، أو من حقوق منظمات أصحاب الأعمال، والعمال، بما فى ذلك حقها فى المفاوضات الجماعية.
٣- يجب أن يقوم التعاون، والتشاور، طبقا للعادات، أو الأساليب القومية المتبعة بإحدى الطرق الآتية: على أسس إختيارية من جانب منظمات أصحاب الأعمال، والعمال / بتشجيع من السلطات العامة / بحكم القوانين، واللوائح / بمجموعة من هذا الوسائل.
٤- يجب أن يهتم التشاور، والتعاون تشجيع التفاهم المتبادل، وحسن العلاقات بين السلطات العامة، وبين منظمات أصحاب الأعمال، ومنظمات العمال. وكذا بين هذه المنظمات فى سبيل النهوض بالإقتصاد القومى وتحسين شروط العمل، ورفع مستوى المعيشة.
٥- يجب أن يستهدف التشاور، والتعاون (على الأخص) ما يأتى:
(أ) التقدير المشترك من منظمات أصحاب الأعمال، والعمال لمسائل ذات أهمية مشتركة، بغية الوصول (بأقصى حد ممكن) إلى حلول متفق عليها.

(ب) ضمان إطلاع السلطات العامة المختصة على وجهة نظر منظمات أصحاب الأعمال، والعمال، ونصائحهم، ومعاونتهم فيما يتعلق بالمسائل المتصلة بالعمل وعلى الأخص تلك المتعلقة بإعداد وتنفيذ القوانين واللوائح التى تؤثر على مصالحهم / تشكيل وإدارة هيئات قومية يعهد اليها بتنظيم الإستخدام، والتدريب المهنى، وإعادة التدريب، والوقاية الصحية الصناعية، والأمن الصناعى، والكفاية الإنتاجية، والتأمينات، والرفاهية الإجتماعية / وضع، وتنفيذ المشروعات الخاصة بالتنمية الإجتماعية والإقتصادية.

وهكذا يتم الحوار الإجتماعى بالتشاور والتعاون بين ممثلى العمال وأصحاب الأعمال والحكومات على مستوى الصناعة وعلى المستوى القومى(١) من خلال تفهم المشاكل والمنازعات التى تنشأ حول الموضوعات ذات الصلة بعلاقات العمل والعلاقات المهنية والإنتاجية ... كما تتم المفاوضات الجماعية من خلال الحوار والمناقشات بين المنظمات النقابية العمالية ومنظمات أصحاب الأعمال

وحتى يكون التشاور بناء أو مجديا يجب أن يتم على المستوى الثلاثى لأطراف العملية الإنتاجية ومن المناسب لدعم فاعلية التشاور أن يتم من خلال ما يسمى بالمجالس الإستشارية للعمل والتى ضم فى عضويتها ممثلين للجهات المعنية وعددا من ذوى الخبرة وممثلين لكل من منظمات أصحاب الأعمال ومنظمات العمال تختارهم منظماتهم بالتساوى بينهم، ويتولى المجلس على وجه الخصوص ما يلى:

- إبداء الرأى فى مشروعات القوانين المتعلقة بعلاقات العمل ... وكذا إبداء الرأى فى إتفاقيات العمل الدولية قبل التوقيع عليها ... وفى م تلف الموضوعات المتصلة بالعمل .
- دراسة الموضوعات ذات الصلة بالعلاقات المهنية والإنتاجية على المستوى القومى.

- إقتراح وسائل توثيق التعاون بين منظمات العمال ومنظمات أصحاب الأعمال. (ه)
إقتراح الحلول المناسبة لإنهاء منازعات العمل الجماعية على المستوى القومى ، وعلى الأخص فى الأزمان الإقتصادية التى تؤدى إلى توقف بعض المشروعات عن العمل كليا أو جزئيا.

وضمانا لموضوعية الحوار وشفافيته وتحقيقا لأغراضه يلتزم كل من أطراف التفاوض بتقديم ما يلزم لحسن سير المفاوضات الجماعية من البيانات والمعلومات الجوهرية اللازمة للسير فى المفاوضات حول موضوعات المفاوضات ومن أهمها تلك المتصلة تحسين شروط وظروف العمل وأحكام الإستخدام وتلك التى تسنلزم التعاون بين طرفى العمل لتحقيق التنمية الإجتماعية لعمال المنشأة ... فضلا عن المفاوضات تسوية المنازعات بين العمال وأصحاب الأعمال.

*** مرونة إتفاقيات العمل الجماعية بالتشاور والتعاون لتوسيع نطاقها وتجديدها (وتطويرها) وفقا للمتغيرات الإقتصادية :**

حيث تهتم المفاوضات الجماعية بتنظيم شروط وظروف العمل وأحكام التشغيل يدون الإتفاق الذى تسفر عنه المفاوضات فى إتفاقية جماعية (طبقا للشروط وللقواعد الخاصة بإتفاقيات العمل الجماعية) تبرم بين منظمة أو أكثر من المنظمات النقابية العمالية يجب أن تعرض على مجلس إدارة النقابة العامة أو الإتحاد العام لنقابات اعمال على حسب الأحوال المقررة فى تشريعات النقابات العمالية خلال مده معينه من تاريخ

توقيع وإنفاذ الاتفاقية) وبين صاحب عمل أو مجموعة من أصحاب الأعمال أو منظمة أو أكثر من منظماتهم ... وفي حالة تعارض حكم في عقد العمل الفردى مع حكم مقابل في الاتفاقية الجماعية، يسرى الحكم الذى يحقق فائدة أكثر للعامل دون غيره.

وقد وافق المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية خلال إنعقاده فى جنيف فى دورته الرابعة والثلاثين فى ٦ يونيو (حزيران) ١٩٥١ على "توصية الإتفاقيات الجماعية ١٩٥١" (١).

(١) حول توصية الإتفاقيات الجماعية ١٩٥١:

فى التاسع والعشرين من يونيو (حزيران) سنة ١٩٥١ وافق المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية خلال إنعقاده فى جنيف فى دورته الرابعة والثلاثين فى ٦ يونيو (حزيران) ١٩٥١ على "توصية الإتفاقيات الجماعية ١٩٥١" التى تنص على الآتى :

- ١ - توضع أجهزة تتفق مع الظروف الخاصة لكل دولة عن طريق الإتفاق أو التشريع وفق ما تقتضيه الظروف القومية لإجراء، وعقد، وتجديد الإتفاقيات الجماعية أو لمساعدة الأطراف خلال مفاوضات الإتفاقيات الجماعية أو إبرامها أو تجديدها.
- و يحدد تنظيم هذه الأجهزة وكيفية عملها، ووظائفها بمقتضى إتفاقيات بين الأطراف، أو بمقتضى تشريع قومى. وذلك حسب الطريقة التى تتفق مع الظروف القومية
- ٢ - تعنى عبارة "إتفاقية جماعية" فى مفهوم هذه التوصية، كل إتفاق كتابى يتعلق بشروط العمل، والإستخدام يبرم بين رب عمل، أو فئة من أرباب الأعمال، أو منظمة لأرباب الأعمال واحدة، أو أكثر من ناحية، وبين منظمة واحدة، أو أكثر تمثل العمال، أو بين ممثلى العمال المعنيين فى حال عدم وجود مثل هذه المنظمات والذين يتم إنتخابهم وتفويضهم وفق أحكام التشريع القومى من ناحية أخرى.
- و جب ألا يفهم من هذا التعريف المشار إليه - أنه يؤدى إلى الإعراف بأية منظمة للعمال ينشئها أرباب الأعمال، أو يهيئون عليها، أو يمولونها.
- ٣ - الإتفاقية لجماعية تلزم موقعيها، والأشخاص الذين أبرمت بأسمهم. فلا يجوز لأصحاب العمل، والعمال المرتبطون بإتفاقية جماعية إدراج أحكام مخالفة لها فى عقود العمل.
- وتلغى أحكام عقود العمل المخالفة لإتفاقية جماعية وتحل محلها تلقائيا الأحكام المقابلة فى الإتفاقية الجماعية .
- ٤ - لا تعتبر مخالفة للإتفاقية الجماعية - أحكام عقود العمل التى هى أكثر ميزة للعمال من التى تنص عليها الإتفاقية الجماعية.
- ولا يستلزم إلغاء أو تفسير أحكام عقود العمل تدابير تشريعية، إذا كان الأطراف فى الإتفاقية الجماعية هم الذين يقومون بالتطبيق الفعلى لأحكامها
- ٥ - يجب أن تكون الإتفاقيات الجماعية - قابلة للتطبيق على كل العمال فى الفئات المعينة العاملة فى المنشآت التى تشملها الإتفاقية الجماعية، ما لم ينص صراحة على عكس ذلك فى الإتفاقية الجماعية نفسها.
- ٦ - ب أن تتبع لحل الخلافات الناتجة عن تفسير الإتفاقية الجماعية مبادئ خاصة تحدد أما باتفاق الأطراف، وأما بالتشريع وفق ما يتلاءم مع الظروف القومية.
- ٧ - يجب ضمان مراقبة تطبيق الإتفاقيات الجماعية، أما بواسطة منظمات أرباب الأعمال، والعمال الأطراف فيها، وأما بواسطة أجهزة مراقبة قائمة.

ووفقا للتوصية وما تنص عليه من مبادئ يتبين لنا تميزها عن الأحكام القانونية العامة التي تحكم تنظيم العمل وعقد العمل) بقدر ملحوظ من المرونة ... فمن ناحية تجيز التوصية تقرير حد أدنى من الزمن لسريان الإتفاقيات الجماعية لتتجدد أو تتعدل أحكامها وفقا للتغيرات الاقتصادية والتطور المستمر فى علاقات وبيئة العمل ... كما تجيز التوصية إمتداد مجال تطبيق بعض أو كل أحكام الإتفاقية الجماعية بشروط خاصة إلى أصحاب الأعمال والعمال بالنطاق الصناعى أو الإقليمى لتطبيق الإتفاقية وذلك كله وفقا للتفصيل التالى :

أولا : يكون إبرام الإتفاقية الجماعية لمدة محددة لا تزيد على عدد محدود من السنوات يسمح بتجديدها وفقا للمتغيرات فى ضوء ما يكون قد إستجد من ظروف إقتصادية وإجتماعية (يتعين على طرفى الإتفاقية سلوك طريق المفاوضة الجماعية لتجديدها قبل إنتهاء مدتها بفترة زمنية فإذا إنقضت المدة دون الإتاق على التجديد إمتد العمل بالإتفاقية مدة أخرى يستمر التفاوض لتجديدها، فإذا إنقضى شهران دون التوصل إلى إتفاق كان لأى من طرفى الإتفاقية عرض الأمر على الجهة الإدارية المختصة لإتخاذ ما يلزم نحو إتباع إجراءات الوساطة .

ويرجع الإهتمام بقيام طرفى الإتفاقية قبل إنتهاء مدتها بفترة زمنية إتاحة فرصة زمنية تسمح بالتفاوض ومراجعة أحكام الإتفاقية فى ضوء ما يستجد من ظروف إقتصادية وإجتماعية ... والهدف هنا أن يقتصر إهتمام تشريعات وقوانين العمل على تنظيم العمل ووضع الحدود الدنيا لشروط العمل وترك الأمر فيما زاد عن ذلك لإتفاق طرفى علاقة الإنتاج أى لإتفاقية العمل الجماعية ... وبالتالي لا يتصور إنتهاء الإتفاقية إلا إذا كانت قد أبرمت من أجل تنفيذ مشروع معين أما إذا أبرمت فى نطاق عمل دائم فيجب إستمرارها، وهذا الإستمرار يقتضى أن تظل محافظة على توازنها الإقتصادى والإجتماعى، وهو ما يلزم الطرفين قبل إنتهاء مدة الإتفاقية (مراجعة أحكامها) فى ضوء ما يكون قد إستجد من ظروف إقتصادية وإجتماعية، ومن هنا يلتزم طرفى الإتفاقية بسلوك طريق المفاوضة الجماعية لتجديدها قبل إنتهاء مدتها ، فإذا إنتهت مدة الإتفاقية ولم يتفق الطرفان على التجديد، يمتد العمل بالإتفاقية لمدة أخرى يقوم الطرفان خلالها بمواصلة التفاوض لتجديد الإتفاقية فإذا لم يصل إلى إتفاق كان لأى منهما عرض الأمر على الجهة الإدارية المختصة لإتخاذ ما يلزم نحو تحريك إجراءات الوساطة .

ويلتزم صاحب العمل بأن يضع فى مكان ظاهر فى محل العمل الإتفاقية الجماعية متضمنة نصوصها والموقعين عليها وتاريخ إيداعها لدى الجهة الإدارية المختصة.

= ٦- للتشريع القومى أن ينص بصورة خاصة على :

- (أ) إلزام أرباب الأعمال المرتبطين بإتفاقيات جماعية: بأن يتخذوا الإجراءات اللازمة لإطلاع العمال المعنيين على نصوص الإتفاقيات الجماعية المطبقة فى مؤسساتهم.
- (ب) تسجيل، أو إيداع الإتفاقيات الجماعية، وكل تعديل يطرأ عليها فيما بعد.
- (ج) تحديد الحد الأدنى من الزمن الذى تعتبر فيه الإتفاقيات الجماعية سارية المفعول، إذا لم يرد النص فيها على خلاف ذلك، وليعتمد الأطراف إلى تعديلها، أو إلغائها قبل إنقضائه

وتكون الإتفاقية الجماعية نافذة وملزمة لطرفيها بعد إيداعها لدى الجهة الإدارية المختصة ونشر هذا الإيداع مشتملا على ملخص لأحكام الإتفاقية.

ثانيا : إمتداد مجال تطبيق الإتفاقيات الجماعية إلى غير الموقعين عليها من العاملين بذات النشاط أو المنطقة الجغرافية :

وفقا للتوصية الدولية المنظمة للإتفاقيات الجماعية يجوز أن تتخذ فى الأوقات (المناسبة) الإجراءات التى يحددها التشريع القومى بما يتوافق مع الأوضاع الخاصة فى كل بلد وما تنص عليه الإتفاقية الجماعية) لينسحب تطبيق بعض أو كل أحكام الإتفاقية على كل أصحاب الأعمال، والعمال الموجودين فى النطاق الصناعى، والإقليمى الذى تطبق فيه الإتفاقية.

وللتشريع القومى أن ينص على شروط معينة لإمتداد نطاق الإتفاقية الجماعية على النحو التالى:

- أن تكون الإتفاقية الجماعية شاملة عددا من أصحاب الأعمال، والعمال المعنيين تعتبره السلطات المختصة كافيا لتمثيل الفئة المنضم .
' - أن يقوم بتقديم طلب توسيع نطاق الإتفاقية الجماعية كقاعدة عامة منظمة، أو أكثر للعمال، أو أصحاب الأعمال الذين هم أطراف فى الإتفاقية الجماعية ذاتها.
' - أن يكلف أصحاب الأعمال، والعمال الذين قد تشملهم أحكام الإتفاقية الجماعية ببيان ملاحظاتهم عليها مسبقا.

ومن الجائز النص على أن يكون للمنظمات النقابية، وأصحاب الأعمال ومنظماتهم من غير طرفى الإتفاقية الجماعية الإنضمام إلى الإتفاقية بناء على إتفاق بين الطرفين الراغبين فى الإنضمام ودون حاجة إلى موافقة طرفى الإتفاقية الأصليين (و على الدهة الإدارية المختصة التأشير بسجل الإتفاقيات لديها بما يطرأ على الإتفاقية الجماعية من تجديد أو إنضمام أو تعديل ونشر ملخص ما تم فور حصول).

*** المفاوضات الجماعية وفقا لمبادئ حسن النية إطارا لإتفاقيات العمل الجماعية عقود عمل جماعية).**

أولا : يلتزم طرفا الإتفاقية الجماعية بتنفيذها بطريقة تتفق مع ما يقتضيه حسن النية وأن يمتنعا عن القيام بأى عمل أو إجراء من شأنه أن يعطل تنفيذ أحكامها.

وإذا طرأت ظروف إستثنائية غير متوقعة ترتب على حدوثها أن تنفذ أحد الطرفين للإتفاقية أو لحكم من أحكامها أصبح مرهقا وجب على الطرفين سلوك طريق المفاوضة الجماعية لمناقشة تلك الظروف للتوصل إلى إتفاق يحقق التوازن بين مصلحتيهما فإذا

لم يصل الطرفان إلى إتفاق كان لأى منهما عرض الأمر على الجهة الإدارية المختصة لإتخاذ ما يلزم نحو إتباع إجراءات الوساطة .

ولكل من طرفى الإتفاقية الجماعية وكذلك لكل ذى مصلحة من العمال أو أصحاب الأعمال أن يطلب الحكم بتنفيذ أى من أحكامها أو بالتعويض عن عدم التنفيذ (وذلك على الممتنع عن التنفيذ أو المخالف للإلتزامات الواردة بالإتفاقية ولا يحكم بتعويضى المنظمة النقابية أو منظمة أصحاب الأعمال إلا إذا كان التصرف الذى ترتب عليه الضرر لموجب للتعويض قد صدر عن مجلس إدارة المنظمة أو الممثل القانونى لها).

وتخضع المنازعات الخاصة بأى حكم من أحكام الإتفاقية الجماعية للإجراءات التى يتفق عليها الطرفان فى الإتفاقية فإذا لم ترد هذه الإجراءات فى الإتفاقية، خضعت تلك المنازعات للأحكام الخاصة بتسوية منازعات العمل الجماعى (... ويصدر الوزير المختص بالإتفاق مع منظمات العمال ومنظمات أصحاب الأعمال قرارا يحدد فيه مستويات التفاوض الجماعى وموضوعاته والإجراءات التى تتبع فى شأنه على المستويين القومى والإقليمى والمستويات الأدنى.

ثانيا : إتفاقيات العمل الجماعية عبارة عن عقود عمل جماعية :

تعتبر إتفاقية العمل الجماعية عقد عمل جماعى حيث يقصد به الإتفاق الذى تنظم بمقتضاه شروط العمل وظروفه بين منظمة نقابية أو أكثر أو بين صاحب عمل أو أكثر أو من يستخدمون عمالا ينتمون لتلك المنظمات أو منظمات أصحاب الأعمال (بما يكفل شروطا أو مزايا أو ظروفأ أفضل" .

ولا شك أن التمثيل الجماعى لأصحاب الأعمال، أمرا مرغوب فيه، حتى يشمل العقد مجالات النشاط المختلفة المتنافسة مما يساعد على تقبل أصحاب الأعمال لشروط العقد أ. ثر مما لو أبرم مع كل منهم على إنفراد) طالما كان العقد شاملا للجميع، فلا يخشى أحدهم الإنفراد بآثار العقد ، وما يودى اليه من تأثير على تكاليف إنتاجه) فضلا عن أن المصلحة العامة، تملى هذا التمثيل الجماعى، حتى يودى لتوحيد لشروط العمل بالنسبة للعمال فى المهن والصناعات المتماثلة أو المرتبطة، وتحقيق قاعدة المساواة، بالإضافة لسهولة رقابة التنفيذ بسبب سريان العقد على جميع عمال المهن المتماثلة أو لمرتبطة (١) إذ يسترشد به أطراف المفاوضة.

(١) فى حالة تعدد النقابات التى تكون طرفا فى عقد العمل الجماعى يتعين"أن تكون هذه النقابات ممثلة لصناعات أو مهن متماثلة أو مرتبطة بعضها ببعض أو مشتركة فى نتاج واحد" إمكانية تعدد النقابات الممثلة لمهنة أو صناعات واحدة، و تعدد النقابات الممثلة للمهن و صناعات مماثلة أو مرتبطة (. ويكون للنقابات العامة الممثلة لعمال المهن والصناعات التى تضمها مجموعة من المجموعات المحددة قانونا، الحق فى أن تكون طرفا فى عقد العمل المشترك.

* الوسطاء والمحكمون المؤهلون للوساطة والتوافق والتحكيم :

أولاً : فى تنظيم الوساطة وإختيار الوسطاء المؤهلون :

اتفاقاً وأهمية علاقات العمل الجماعية وإعمالاً وتفعيلاً للحوار الجماعى دون الإخلال بحق التقاضى (تبدو أهمية تنظيم إجراءات الوساطة والتحكيم الإختيارى سبيلاً لنجاح وفاعلية المفاوضات الجماعية للتسوية الودية فى كل نزاع يتعلق بشروط العمل أو ظروفه أو أحكام الإستخدام ينشأ بين صاحب عمل أو مجموعة من أصحاب الأعمال وبين جميع العمال أو فريق منهم.

وهكذا يكون من المتفق عليه النص على تسوية النزاع كلياً خلال فترة محددة من تاريخ بدء المفاوضات ... فإذا لم تتم تسوية يصحب للطرفين أو لأحدهما أو لمن يمثلهما) حق التقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة لإتخاذ إجراءات الوساطة التى يقوم بها أحد الوسطاء (١) بالتشاور مع الإتحاد العام لنقابات عمال مصر ومنظمات أصحاب الأعمال

تبدأ مهمة الوسيط من تاريخ إخطار الجهة الإدارية المختصة له بإختياره أو تعيينه ويرفق بالإخطار الأوراق الخاصة بالنزاع وعلى الوسيط إنجاز مهمته خلال المدة المحددة له وله أن يستعين فى أداء مهمته بمن يلزم من ذوى الخبرة) ويكون للوسيط كافة الصلاحيات فى سبيل فحص النزاع والإلمام بعناصره، وله على وجه الخصوص سماع طرفى النزاع والإطلاع على ما يلزم من مستندات، وعلى الطرفين تقديم ما يطلبه الوسيط من البيانات والمعلومات التى تعينه على أداء مهمته.

= وتسرى أحكام عقد العمل الجماعى على كل من:

- المنظمات النقابية وأصحاب الأعمال أو المنظمات الممثلة لهم أو المنشآت التى تكون طرفاً فى العقد وقت إبرامه أو ينضمون إليه بعد إبرامه على الوجه المبين فى المادة السابقة وكذلك المنظمات التى تحل محل المنظمات المتعاقدة ومن يحل محل أصحاب الأعمال المتعاقدين.
- العمال المنضمين لمنظمة نقابية تكون طرفاً فى العقد أو الإتفاق أو لمنظمة نقابية تكون قد إنضمت إليه بعد إبرامه.

ويظل العمال ذين تسرى عليهم أحكام عقد العمل الجماعى خاضعين لأحكامه طوال مدته ولو إنسحبوا من عضوية منظمهم قبل إنتهاء مدته".
تسرى أحكام العقد الجماعى على جميع عمال المنشأة ولو لم يكن بعضهم أعضاء فى المنظمة النقابية طالما يمثل المنتمين للمنظمة النقابية أغلب العاملين بالمنشأة وقت إبرام العقد.

(١) من بين المقيدى فى قائمة الوسطاء الذين تتوافر فيهم الشروط الآتية :

- أ - أن يكون ذا خبرة فى موضوع النزاع.
- ب- ألا يكون له مصلحة فى النزاع.
- ج- ألا يكون قد سبق إشترائه بأية صورة فى بحث النزاع أو محاولة تسويته.

وتحدد الجهة الإدارية المختصة بمناسبة كل نزاع الجهة أو الجهات التى تتحمل نفقات الوساطة، والمدة التى يتعين خلالها على الوسيط إنهاء مهمته .

وعلى الوسيط أن يبذل مساعيه للتقريب بين وجهات نظر طرفي النزاع، فإذا لم يتمكن من تحقيق ذلك كان عليه أن يقدم للطرفين كتابة ما يقترحه من توصيات لحل النزاع ... وإذا قبل الطرفان التوصيات التي قدمها الوسيط أو بعضها وجب إثبات ذلك في إتفاقية يوقعها الطرفان والوسيط ... أما إذا رفض الطرفين أو أحدهما التوصيات التي قدمها الوسيط كلها أو بعضها رفضا مسيبا) كان للوسيط إعطاء مهلة أقصاها ثلاثة أيام لمن رفض التوصيات للعدول عن الرفض، قبل أن يقدم الوسيط تقريره إلى الجهة الإدارية المختصة خلال أسبوع من تاريخ إنتهاء المهلة متضمنا ملخصا للنزاع وبيانا مسببا بالتوصيات التي إنتهى إليها وما تم من قبول أو رفض لها من الطرفين أو من أحدهم) وأسباب الرفض.

ثانياً : تنظيم وإجراءات التحكيم الإختياري والمحكمون المؤهلون :

إذا لم يقبل الطرفان أو أحدهما التوصيات التي قدمها الوسيط (كان لأي منهما صاحب العمل أو وكلاء المفوض رئيس اللجنة النقابية - إن وجدت - أو من النقابة العامة المختصة) (١) أن يتقدم إلى الجهة الإدارية المختصة بطلب إتخاذ إجراءات التحكيم بإحالة النزاع إلى هيئة التحكيم، فور تقديم الطلب.

(١) للعمال وأصحاب الأعمال الحق في تكوين منظمات لتحسين شروط العمل إتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم ٨٧ لعا. ٩٤٨) :

في اليوم التاسع من يوليو (تموز) سنة ١٩٤٨ أصدر المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية خلال انعقاده في سان فرانسيسكو في دورته الحادية والثلاثين في ١٧ يونيو (حزيران) سنة ١٩٤٨ "إتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم ٨٧ لسنة ١٩٤٨".

وقد إستهلّت ديباجة الإتفاقية بإعلان دستور منظمة العمل الدولية "الاعتراف بمبدأ الحرية النقابية" كأساس لتحسين شروط العمل والاستقرار والسلام، وإلى أن الإعلان (فيلادلفيا) أكد "أن حرية التعبير والحرية النقابية ضرورة للتقدم المطرد.

الباب الأول - الحرية النقابية:

مادة (٢): للعمال وأصحاب الأعمال بدون أي تمييز الحق في تكوين المنظمات التي يختارونها أو الإنضمام إليها بدون حاجة إلى إذن سابق ودون خضوع إلا لقواعد هذه المنظمات فحسب.

مادة (٣): لمنظمات العمال وأصحاب الأعمال الحق في إعداد لوائح النظام الأساسي والقواعد الإدارية لها وإنتخاب ممثليها في حرية تامة وتنظيم إدارتها وأوجه نشاطها وصياغة برامجهم وتمتتع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يحد من هذا الحق أو يعوق الممارسة المشروعة له.

مادة (٤): لا يجوز أن تكون منظمات العمال وأصحاب الأعمال عرضة للحل أو للوقوف نشاطها عن طريق السلطة الإدارية.

مادة (٥): لمنظمات العمال وأصحاب الأعمال الحق في تكوين إتحادات أو إتحادات عامة أو أية منظمات مماثلة والإنضمام إليها، ولهذه الإتحادات أو الإتحادات العامة أو المنظمات الحق في الإنتماء إلى المنظمات الدولية للعمال وأصحاب الأعمال.

مادة (٦): تطبيق أحكام المواد ٢ ٣ ٤ سالفة الذكر على الإتحادات والإتحادات العامة لمنظمات العمال وأصحاب الأعمال.

مادة (٧): لا يجوز أن يكون إكتساب منظمات العمال وأصحاب الأعمال أو إتحاداتهم العامة الشخصية القانونية خاضعا لشروط من شأنها أن تحد من تطبيق أحكام المواد ٢ ٣ ٤ . =

ويمتد حق التحكيم بشروط خاصة إلى حالات عدم تسوية النزاع فى المنشآت الاستراتيجية والحيوية ليكون لأى من طرفى النزاع عند عدم تسويته وديا من خلال المفاوضات - أن يطلب من الجهة الإدارية المختصة إحالته مباشرة إلى هيئة التحكيم وذلك دون سلوك سبيل الوساطة(١) ويجب أن يرفق بالطلب مذكرة شارحة لموضوع النزاع .

وعادة ما تهتم تشريعات العمل بتشكيل هيئة التحكيم لتضم محكمون مؤهلون من ذوى الخبرة لتمثيل الأطراف الثلاثة لعلاقات العمل ... وغالبا ما يتم تشكيل هيئة التحكيم برئاسة من رجال القضاء و ثلاث محكمون على النحو التالى :

(١) رئيس إحدى دوائر محاكم الإستئناف التى تحددها الجمعية العمومية لكل محكمة فى بداية ل سنة قضائية، التى يقع فى دائره إختصاصها المركز الرئيسى للمنشأة رئيسا.

(٢) ثلاث محكمون أحدهم محكم عن صاحب العمل والثانى محكم عن التنظيم النقابى تختاره النقابة العامة المعنية والثالث محكم عن الوزارة المختصة يختاره الوزير المختص.

وعلى كل من صاحب العمل ، التنظيم النقابى والوزارة المختصة أن يختار محكما احتياطيا يحل محل المحكم الأصلي عند غياب .

وتتولى هيئة التحكيم التى يقع فى دائره إختصاصها المركز الرئيسى للمنشأة(نظر النزاع وتطبق فيما لم يرد بشأنه نص خاص حكام قانون التدكيم فى المواد المدنية والتجارية الائم بالدول والقانون العام الصادر فى شأن المرافعات المدنية والتجارية.

= مادة (٨): يتعهد العمال وأصحاب الأعمال ومنظماتهم - فى ممارستهم الحقوق الواردة فى هذه الإتفاقية - بإحترام قانون البلاد، شأنهم فى ذلك شأن الأشخاص والجماعات المنظمة / يجب ألا يمس قانون البلاد أو يطبق بحيث يمس الضمانات المنصوص عليها فى هذه الإتفاقية.

مادة (٩): تحدد القوانين أو اللوائح القومية مدى سريان الضمانات المنصوص عليها فى هذه الإتفاقية على القوات المسلحة والشرطة / طبقا للمبدأ المنصوص عليه فى الفقرة ٨ من المادة ١٩ من دستور منظمة العمل الدولية فإن تصديق أى عضو على هذه الإتفاقية لا يمس أى قانون أو حكم أو عرف أو إتفاق قائم بمنح القوات المسلحة والبوليس ضمانات أكثر سخاء مما ورد فى هذه الإتفاقية.

مادة (١٠): يقصد بكلمة "منظمة" فى هذه الإتفاقية أية منظمة للعمال أو أصحاب الأعمال تعمل لحماية مصالح العمال أو أصحاب الأعمال وتميبتها.

(١) عادة ما تستثنى منشآت الخدمات الحيوية التى يحظر فيها الإضراب من المرور بمرحلة الوساطة . وبمقتضى ذلك أنه فى هذه المنشآت إذا لم تتم تسوية النزاع وديا من خلال المفاوضات كان لأى منهما طلب إحالة النزاع إلى التحكيم وتلتزم الجهة الإدارية المختصة بإحالته خلال أسبوع على الأكثر إلى هيئة التحكيم المختصة ... وغالبا ما يكون للتحكيم بالنسبة لهذه المنشآت طابعا إجباريا مع تأكيد على أن هذه الصورة من صور التحكيم الإجبارى (بالنسبة لهذا النوع من المنشآت) يتفق ومستويات العمل الدولية.

ويتم نظر الدعوى على النحو التالى :

١- يحدد رئيس هيئة التحكيم جلسة لنظر النزاع عادة لا يجاوز ميعادها خمسة عشر يوما من تاريخ ورود ملف النزاع إلى الهيئة) ويخطر أعضاء الهيئة (١) وممثل الوزارة المختصة وطرفا النزاع بالجلسة المحددة (ويتم ذلك قبل فترة زمنية من تاريخها)

وتفصل هيئة التحكيم(٢) فى النزاع المعروض عليها فى مدة محددة من بدء نظره، وفقا للقوانين المعمول بها فإذا لم يوجد نص تشريعى يمكن تطبيقه حازم الماضى بمقتضى العرف ... فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية ... فإذا لم توجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعى وقواعد العدالة وفقا للحالة الاقتصادية والاجتماعية السائدة فى منطقة المنشأة) ... ويصدر الحكم بأغلبية الآراء ، فإذا تساوت الأصوات يرجح الجانب الذى منه الرئيس ويكون الحكم مسببا ... ويعتبر بمثابة حكم صادر عن محكمة الاستئناف بعد تذييله بالصيغة التنفيذية.

ويكون لهيئة التحكيم طلب سماع الشهود وندب أهل الخبرة معاينة محال العمل والإطلاع على جميع المستندات الخاصة بالنزاع وإتخاذ الإجراءات التى تمكنها من فصل فيه .

٢- على هيئة التحكيم إعلان كل من طرفى النزاع بصورة من الحكم ... وترسل الهيئة ملف النزاع بعد إخطار طرفيه إلى الجهة الإدارية المختصة لقيد منطوق الحكم فى سجل خاص، ويكون لكل ذى شأن حق الحصول على صورة من هذا الحكم.

٣- لكل من طرفى النزاع أن يطعن فى الحكم أمام محكمة النقض وتتبع فى الإعلان والطعن الشروط والأوضاع والإجراءات المقررة فى قانون التحكيم فى المواد المدنية والتجارية.

هذا وتسرى على الأحكام الصادرة عن هيئة التحكيم القواعد الخاصة بتصحيح الأحكام وتفسيرها المنصوص عليها فى قانون التحكيم مع إختصاص هيئة التحكيم بنظر الإشكالات فى تنفيذ الأحكام الصادرة عنها، وذلك وفقا للقواعد المقررة فى قانون التحكيم فى المواد المدنية والتجارية.

ومن الجدير بالبيان وفقا لتوصية التحكيم إنه (فيما عدا المنشآت الإستراتيجية والحيوية) يجوز لصاحب العمل أو التنظيم النقابى - فى حالة عدم قبول أى منهما

(١) يحلف المحكم قبل مباشرة عمله اليمين أمام رئيس هيئة التحكيم بأن يؤدى مهمته بالذمة والصدق.

(٢) ويحدد وزير العدل بقرار يصدره بالإتفاق مع الوزير المختص عدد هيئات التحكيم فى نطاق كل محكمة من محاكم الاستئناف، وتتولى الجمعيات العمومية لهذه المحاكم فى بداية كل سنة قضائية تحديد الدوائر التى تدخل فى تشكيل هذه الهيئات.

للتوصيات التي ينتهي إليها الوسيط في النزاع الذي ينشأ بينهما - الاتفاق على اللجوء للتحكيم الخاص بدلا من هيئة التحكيم ... ويحدد الطرفان في وثيقة التحكيم الموقعة منهما موضوع النزاع والشروط والإجراءات التي تتبع في التحكيم الخاص وعدد المحكمين وبشرط أن يكون عددهم وترا.

ويكون حكم التحكيم ملزما للطرفين بعد إيداع المحكم أو المحكمين أصل الحكم وأصل وثيقة التحكيم يتبع فيما لم تتضمنه ، وثيقة التحكيم الأحكام المقررة في قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية المعمول بها) قلم كتاب المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها المركز الرئيسى للمنشأة) ويكون هذا الحكم قابلا للتنفيذ بأمر يصدره قاضى التنفيذ (الذى يختص بكل ما يتعلق بتنفيذ حكم التحكيم) بالمحكمة التي أودع أصل الحكم قلم كتابه بناء على طلب أى من ذوى الشأن.

* الموازنة بين مصالح المنشأة ومصالح العمال عند تنظيم حق الإضراب السلمى والإغلاق ليتكامل مع التحكيم ولجان تسوية المنازعات.:

أولاً : تنظيم حق الإضراب السلمى :

من المتفق عليه أن للعامل حق الإضراب السلمى الذى يتم إعلانه والتدرج فى تنظيمه (١) تنظيمه من خلال منظماتهم النقابية دفاعا عن مصالحهم المهنية على النحو التالى :

١- الإضراب السلمى وسيلة تعبير جماعية (ا ليس غاية) للوصول لحق معين وأداة من أدوات العمال لإستخدامه فى وقت معين، وله أنواع متعددة فهناك إضراب بالتباطؤ وإضراب تضامنى إلخ) ...والذى يحدد مدة الإضراب هو التنظيم النقابى أو العمال أنفسهم بقدر ما يمكن أن يتحملوا مدة الإضراب فإذا كانوا سيتحملون يوما فس ضربون يوما، ولو كانوا سيتحملون شهرا فسيضربون شهرا طبقا لإمكانيات هذا التنظيم) ... وتنظيما لحق العمال فى الإضراب يتعين أن تتاح لصاحب العمل فرصة زمنية لكى يرتب أوضاعه وأوضاع آلاته ومعداته ومصنعه وخدماته إذا كان يقدم خدمة معينة إلخ) على ضوء ما يمكن تحديده من الجهة المختصة بالقيام بالإضراب وهى النقابة.

(١) يتم التدرج فى تنظيم حق الإضراب، ففى البداية يكون الحق فى الإضراب للمنظمات النقابية أو لجماعة العمال فى حالة عدم وجود تنظيم نقابى) وبما لا يضر بمصالح صاحب العمل ولا بالمصلحة العامة حيث يجب على اللجنة النقابية بعد موافقة مجلس إدارة النقابة العامة بأغلبية ثلثى عدد أعضائها (إخطار كل من الجهة الإدارية المختصة وصاحب العمل بكتاب مسجل بعلم الوصول) بعزم العمال على الإضراب قبل التاريخ المحدد لذلك بفترة معينة (فإذا كان عمال المنشأة غير منضمين للتنظيم النقابى وجب أن يقدم الإخطار من النقابة العامة المعنية). وفى الحالتين يتعين أن يتضمن الإخطار الأسباب الدافعة للإضراب.

٢- تكون ممارسة الإضراب السلمي فى قطاع كامل وليس فى مؤسسة واحدة على النحو الذى تحدده النقابة العامة المسؤولة) ... وعلى سبيل المثال يعلن الإضراب فى لبنان من الإتحاد العام للعمال وليس الذابة العامة ولا اللجنة النقابية ... وفى مصر تعلن الإضراب النقابات العامة كما يجوز للجنة النقابية إعلان الإضراب بعد موافقة مجلس إدارة النقابة العامة المعنية بأغلبية ثلثى عدد أعضائها ، إذا لم يكن بالمنشأة لجنة نقابية يكون الإخطار بإعتزام العمال الإضراب للنقابة العامة المعنية ... ويتعين أن يتضمن الإخطار الأسباب الدافعة للإضراب، والمدة الزمنية المحددة له .

٣- غالبا ما يحظر الإضراب أو الدعوة إليه فى المنشآت الإستراتيجية أو الحيوية التى يترتب على توقف العمل فيها الإخلال بالأمن القومى أو بالخدمات الأساسية التى تقدمها للمواطنين .

وهكذا إذا كان الأمر متعلقا بالأمن القومى أى بمنشآت إستراتيجية كهيئة شرطة أو قوات مسلحة) أو منشآت حيوية تؤدى خدمات حيوية كالصرف الصحى (فيتم حظر الإضراب أو الدعوة إليه وبوجه عام غالبا ما "يحظر على العاملين بخدمة عامة بالخدمة فى المرافق العامة أو بعمل يسد حاجة عامة ولو لم يكن موضوعا لها نظام خاص) أن يتركوا عملهم أو يمتنعوا عنه عمدا المنشآت الإستراتيجية والمنشآت الحيوية ويكون الحظر وفق معيار واحد وهو الإخلال بالأمن القومى وبالخدمات العامة.

ولنا هنا بيان أن الإضراب يعنى الإمتناع عن العمل بعكس الإعتصام الذى يكون مع الإستمرار فى العمل ... الإمتناع التام عن العمل يكون له إنعكاسات حادة فهناك بعض الصناعات التى لا يمكن أن يتم فيها الإمتناع عن العمل قبل عشرة أيام أو أسبوعين مثل الصناعات الكيماوية وصناعات الحديد والصلب وصناعات الأفرار ، فكل هذه الصناعات لا تستطيع أن تتوقف بعد ٤٨ ساعة أو ٢٤ ساعة، لابد أن تتخذ إجراءات وإلا سيدمر المنشأة) ... ولابد أن تكون هناك فرصة أمام أصحاب الأعمال للتفاهم والتفاوض لأن الإضراب ليس هدفا فى حد ذاته بقدر كونه موضوع حرية رأى واحتجاج لأن هناك مطالب معينة) ... وعلى الجهة الإدارية أن تتدخل وتضع يدها فى علاقات العمل حول المدد الزمنية التى تحددها النقابات ولا تحد ها الجهة الإدارية أو صاحب العمل) ... فالإضراب ليس هدفا، فالهدف الوساطة والتحكيم والمفاوضة الجماعية، حتى يمكن أن تتحقق المصالح على مستوى كافة أطراف علاقات العمل.

...

الإضراب حق إقتصادي يعلنه العمال وتنظمه النقابة العامة وقد بات ممارسته فى إنجلترا ليقابل حق الفصل وأعتبرحقا تضامنيا بعد موافقة مجلس إدارة النقابة العامة بأغلبية ثلثى الأعضاء.

ثانياً : تنظيم حق الإغلاق الكلى أو الجزئى للنشاط أو تقليصه (١):

مع تقرير حق الإضراب لصالح العمال فإن لصاحب العمل فى المقابل حق الإغلاق أو وقف العمل كلياً أو جزئياً ... وإتفاقاً مع عدم التعسف فى إستخدام الحق فإن حق الإغلاق أو تقليص حجم المنشأة أو نشاطها بما قد يمس حجم العمالة) المقرر لصاحب العمل يجب أن يمارس نتيجة لضرورات إقتصادية تبرره حتى لا يكون تعسفياً وهكذا يراعى فى تنظيم الحق الآتى :

١- يتعين على صاحب العمل أن يتشاور عند الإغلاق مع المنظمة النقابية بعد صدور القرار وقبل التنفيذ) على ألا يتجاوز التشاور بين المنظمة النقابية وصاحب العمل الموعد المحدد حتى تستطيع أن تجهز نفسها، وتدرس هذا الطلب، وليس فى هذا ما يتعارض مع حرية العاملين ... وقد ينظر إليه بإعتبار ضمانه للعمال .

وحيث يكون من حق صاحب العمل أن ينهى عقد العامل لمبررات إقتصادية، فإن الإنهاء لمبررات إقتصادية يعنى أن يكون من حق صاحب العمل إنهاء عقد العمل إذا واجهت منشأته من الظروف ما يؤدى إلى إغلاقها أو تقليص لنشاطها بالضرورة ... وهو مبرر جرى النص عليه صراحة فى القوانين العمالية وأقره الفقه والقضاء ... بإعتباره من الأمور الطبيعية (قررت محكمة النقض المصرية أن سلطة صاحب العمل

(١) تنظيم حق الإضراب والإغلاق :

قد تنص تشريعات العمل على وضع أحكام للبت فى طلبات المنشآت لوقف العمل كلياً أو جزئياً أو تغيير حجم المنشأة أو نشاطها بما قد يمس حجم العماله بها ويحدد الإجراءات الخاصة بذلك . وقد صدرت الإتفاقية رقم ٨٧ لسنة ١٩٤٨ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم والإتفاقية رقم ٩٨ لسنة ١٩٤٩ بشأن تطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاوضة الجماعية. .. والإضراب وسيلة تعبير جماعية، إذا صايرها المشرع فلا يكون أمام العمال إلا التعبير عن غضبهم بأحد وسيلتين:

الأولى : أن يعبر كل منهم عن سخطه بالتكاسل فى الأداء أو الإهمال وكثرة التغيب أو عدم مراعاة قواعد تنظيم العمل عموماً، وهى ظاهرة منتشرة بصفة عامة فى العديد من دول العالم الثالث. الثانية: أن تنفجر الحركة العمالية فى شكل إضرابات لا تنظمها قواعد محدده، فيتحول الأمر من ممارسة لإحدى الحريات العامة، إلى فوضى وتخريب يتركان آثارهما، على العلاقات الإجتماعية وعلى مستوى الإنتاج.

.. هذا وتقرير حق الإضراب لصالح العمال يقابله على الجانب الآخر حق صاحب العمل فى الإغلاق أو وقف العمل كلياً أو جزئياً.

والإضراب أنواع إضراب بـ تباطؤ. إضراب تضامنى... إلخ) وهو وسيلة تتكامل ولجان فض المنازعات والتحكيم .. ووضع مده للإضراب يقيد ولا تبيح ذلك الإتفاقيات الدولية:

والإضراب حق تبيح الإتفاقية الدولية تنظيم شروط إستعماله ... وفى فرنسا يعطى حق الإضراب للعمال دون إخطار إلا فى المرافق العامة وهى المياه والمواصلات وغيره، القوات المسلحة لا يجوز لهم الإضراب أو الشرطة أو الإدارة الحكومية وهم الموظفون العموميون ... إذن الإتفاقية الدولية تركت شروط الإضراب لقانون كل دولة وفقاً للسلطة التشريعية والملاءمة التشريعية ولا يوجد نص فى الإتفاقية الدولية يحدد الشروط .

فى تنظيم منشأته يعطيه الحق فى تضيق دائرة نشاطه أو ضغط مصروفاته، ويستتبع ذلك أن يكون له سلطة إنهاء عقود بعض العمال لهذا السبب، وينتفى عنه - فى هذه الحالة - وصف التعسف ويقتصر دور المحكمة على التحقق من جدية المبررات).

وتحقيقا للتوازن بين مصالح العاملين ومصالح أصحاب الأعمال يشترط، حتى تكون الأوضاع الاقتصادية مبررا كافيا لإنهاء النشاط كليا أو جزئيا) أن تكون الأوضاع الاقتصادية السلبية قائمة ومستقرة وقت إتخاذ قرار الإنهاء لأنه لا يمكن تبرير الإنهاء بأوضاع غير مستقرة وفى الحسابان تخلفها مستقبلا).

وعلى الرغم من ثبوت الحق لصاحب العمل فى إنهاء العقد للمبررات الاقتصادية فإن ظروف التشغيل فى الدولة مع الإرتفاع النسبى لمعدلات التعطل) قد تستلزم البحث عن بديل نتجنب معه إنهاء عقود العمل ما لم تمكن الظروف الاقتصادية السلبية ملحوظة وقوع صاحب العمل فى خسارة ه لية أدت به إلى ضرورة ضغط مصروفات) ... وقد ينص على أنه "فى الحالات التى يحق فيها لصاحب العمل إنهاء عقد العمل لأسباب اقتصادية" يجوز له بدلا من أن يلقى بعمالة فى صفوف البطالة مستخدما حقه الثابت قانونا أن يكتفى بتعديل شروط العقد بصفة مؤقتة تتحدد بتخطى الظروف الاقتصادية التى دعت إلى ذلك حتى تستعيد المنشأة لتوازنها الإقتصادى بحيث يصبح من الممكن أن تعود العقود إلى سيرتها الأولى وقد ينص على أنه يجوز لصاحب العمل فى مثل هذه الحالة أن يكلف العامل بعمل آخر غير متفق عليه ولو كان يختلف إختلافا جوهريا عن عمله الأسمى.

وقد ينص وفقا للظروف على إمكانية لجوء صاحب العمل إلى تخفيض الأجر لإعتبارات اقتصادية على الرغم مما يبدو ظاهريا من أنه ضد مصلحة العامل ولكن ذلك قد يكون فى حقيقة الأمر حماية للعاملين من خطر أدهى، وهو خطر البطالة ومن ثم فقد الأجر بأكمله) مع وجوب مراعاة ألا يقل الأجر المنقوص عن الحد الأدنى للأجور ... وعلى أى حال فإن للعامل عدم قبول تخفيض أجره رغم الظروف الاقتصادية التى قد لا تواجهها المنشأة وحدها بل قد تتعلق بالنشاط الإقتصادى بصفة عامة وتجعل من الصعب الحصول على فرصة عمل .

ونعيد تأكيد أن حق الإغلاق إجراء إقتصادى لمواجهة ظروف تبرره وليس سلاحا بين يدى صاحب العمل يشهره فى مواجهة العمال إذا إستخدموا حقهم المشروع فى الإضراب ... وهكذا عادة ما يتم فحص وتقدير المبررات الاقتصادية من خلال لجان حكومية مستقلة يكون قرارها مسببا وخلال فترة زمنية محددة من تاريخ تقديم صاحب العمل طلب الإغلاق أو تقليص حجم العمالة) ... وإذا كان القرار صادرا بقبول الطلب وجب أن يشتمل على بيان تاريخ تنفيذه ... وبالمطبع يكون لصاحب الشأن أن يتظلم من هذا القرار أمام لجنة أخرى تشكل لهذا الغرض، ويترتب على التظلم من القرار الصادر بقبول الطلب وقف تنفيذه.

ويراعى أن يتضمن تشكيل كل من اللجنتين ممثلاً عن كل من المنظمة النقابية العمالية المعنية، وممثلاً عن منظمات أصحاب الأعمال ترشحه المنظمة المعنية بنشاط المنشأة.

هذا ويراعى فى حالة الإغلاق الجزئى أو تقليص حجم المنشأة أو نشاطها إنه إذا لم تتضمن الإتفاقية الجماعية السارية فى المنشأة المعايير الموضوعية لإختيار من سيتم الإستغناء عنهم من العمال، فإنه يتعين على صاحب العمل أن يتشاور فى هذا الشأن مع المنظمة النقابية وذلك بعد صدور القرار وقبل التنفيذ ... وتعتبر الأقدمية والأعباء العائلية والسن والقدرات والمهارات المهنية للعمال من المعايير التى يمكن الإستئناس بها فى هذا الشأن ... وفى جميع الأحوال يتعين أن تراعى فى تلك المعايير الموازنة بين مصالح المنشأة من ناحية ومصالح العمال من ناحية أخرى ... ويحظر على صاحب العمل التقدم بطلب الإغلاق الكلى أو الجزئى للمنشأة أو تقليص حجمها أو نشاطها أثناء مراحل الوساطة والتحكيم.

الفهرس

	* حتمية الحوار الاجتماعي في إطار إقتصاديات الحركة وثورة الاتصالات سبيلا لسلامية وفاعلية التواصل نحو آفاق جديدة للحماية الاجتماعية بتفكير إبداعي يدرك التطابق والتوافق بين مصالح ثلاثي أطراف العمل	١٤ - ٢
	- تعدد وتسارع المتغيرات الإقتصادية والتكنولوجية يستلزم التطوير المستمر لبيئة ومهارات العمل	٣
	- العولمة وآفاق وأنماط جديدة للتشغيل والحماية الاجتماعية إتفاقا وسيولة تنقل السلع والخدمات بين الدول	٥
	- الحوار الاجتماعي تفعيلاً للإلتزام بمبادئ ومعايير ومستويات العمل الدولية إطارا حاكما لقوى السوق وعلاقات العمل	٧
	- الحوار الاجتماعي تأكيداً لدور الدولة العصرية في دعم وتفعيل الحماية الاجتماعية لتنمية مهارات القوى العاملة وكفاية مستويات الأجور والمعاشات	٩
	- المتغيرات وعالم جديد يستلزم تكامل الجهود الحكومية مع الجهود والتدابير التي تقوم بها الشركات متددة الجنسية) والنقابات المهنية والحرفية) إتفاقا وتباين سياسات التشغيل والأجور	١٠
	- الحوار الاجتماعي تأسيسا على التوافق بين مصالح إتحادات العمال وأصحاب الأعمال والهيئات الحكومية بتحفيز نظم أفضل للحماية الاجتماعية	١٣
	* غاية الحماية الاجتماعية خدمات إجتماعية وتدابير تأمينية إجبارية على مستوى كافة المواطنين يصبح معها الحوار الاجتماعي سبيلا لإستخلاص إرادة المجتمع وتفعيل الأسس الإقتصادية والاجتماعية للضمان الاجتماعي (الحداية الاجتماعية)	٣٠ - ١٥
	- في الخدمات الاجتماعية التعليمية والصحية) وتدابير التأمين الاجتماعي تحقيقا لدولة الضمان الاجتماعي	١٦
	- في أهمية نظم التأمين الاجتماعي بتفهم مجالات وأسس الحوار الاجتماعي حول مبررات وعدالة إمتدادها إجباريا لجميع القوى العاملة بسماتها التي تتميز بها عن نظم التأمين التعاقدية الخاصة ..	١٧
	- في تحسين الخصائص السكانية والحد من البطالة من المنبع بترشيد معدلات الخصوبة)	٢٣
	- في إهتمام الحماية الاجتماعية بالتشغيل لتوفير العمل اللائق والحياء الكريمة للمواطنين	٢٤

٢٦ - فى استراتيجيات إمتداد نظم الضمان الاجتماعى

*** الحوار الاجتماعى حول الأعباء المالية لتمويل تدابير**

الحماية الاجتماعية بإدراك ماهية نظم التأمينات الاجتماعية

والآلية الذاتية لتمويلها وتفهم أسس توزيع أعباء تمويل

التدابير والحقوق التأمينية ثلاثيا وفقا لقدرات مصادر

التمويل والمعايير الدولية تحقيقا للعدالة الاجتماعية

(المستمد من تزامن وتلاقى المسئوليات والمصالح على

٣١-٤٧ مستوى العاملين وأصحاب الأعمال والدولة)

- للتأمين الاجتماعى بحكم قومية مجاله وبحكم إجباريته مزاياه

المادية غير المباشرة وأسلوبه المتميز فى تكوين الأموال اللازمة

٣٢ لمواجهة نفقاته

- أسس توزيع تكلفة مزايا التأمين الاجتماعى وفقا لأنواع التأمينات

٣٣ والإتفاقيات والتوصيات الدولية

- إدراك دور التأمين الاجتماعى أسلوباً لعلاج مشاكل إقتصادية أو

٣٥ إجتماعية قومية

- تعدد مصادر تمويل التأمينات الاجتماعية مع تزامن وتلاقى

المسئوليات والمصالح على مستوى العاملين وأصحاب الأعمال

والدولة ليتعاضد دور الحوار الاجتماعى لتعزيز التدابير التأمينية

للمحماية الاجتماعية بتعدد المساهمون فى تمويلها وفقا لقدراتهم

٣٧ المالية

- المبادئ الدولية والخبرة الأجنبية فى مجال توزيع النفقات بين

٤١ مصادر التمويل

- العوامل المختلفة التى تحدد وتؤثر فى توزيع المساهمات بين

مصادر التمويل سبيلا لاستدامة التنمية الإقتصادية والاجتماعية

٤٦ المتوازنة

*** التشاور والتعاون سبيلا للحوار الاجتماعى فى كافة الأحوال**

مدعماً من منظمات المجتمع المدنى) تفعيلاً للحق فى

التأمينات الاجتماعية ومنهجاً للتعامل مع أخطار التعطل

والمرض) إستهدافاً لكفاية الحقوق التأمينية سبيلا

٤٨-٦١ لإستدامة التنمية ودعماً للإستقرار

- دور منظمات المجتمع المدنى (المجالس الإقتصادية، الاجتماعية) ..

٤٩ فى بناء وتعزيز الحوار الاجتماعى فى كافة الأحوال

- التشاور والتعاون أساسا للحوار الإجتماعى فى التأمين الإجتماعى حقا لكافة القوى العاملة ومنهجيا للتعامل مع أخطار التعطل والمرض ٥٠
- إستهداف الحوار الإجتماعى حقوقا دنيا للمزايا التأمينية وضمانا لكفايتها ٥٤
- الحوار الإجتماعى بإدراك الآلية التمويلية الذاتية لنظم التأمين الإجتماعى قومية المجال والتي تؤكد قدرتها على الوفاء بالتزاماتها كحق للمؤمن عليهم مستمد من المواطنة دون إرهاب مالى لمصادر التمويل مع توفير القدره على ملائمة المعاشات مع التغيرات فى الأسعار ونفقات المعيشة الأساسية ٥٨
- * **المفاوضات الجماعية** بإحترام الرؤية المبدئية للير سبيلا لتسوية المنازعات وعقد الإتفاقيات الجماعية لتحسين شروط وظروف العمل بالتشاور والتعاون بين ذوى المهارات التفاوضية ممثلى الحكومات وإتحادات أصحاب الأعمال والعمال ومن خلال الوسطاء والمحكمون المؤهون) للتوافق والتحكيم الإختيارى حول الموضوعات ذات الصلة بالتشريعات والإتفاقيات المنظمة لعلاقات العمل وفقا لمبادئ حسن النية والمتغيرات الإقتصادية ٦٢-٧٩
- المفاوضات الجماعية على المستوى الفئوى والقومى سبيلا لتسوية المنازعات وعقد إتفاقيات العمل الجماعية لتحسين شروط وظروف العمل ٦٣
- مرونة إتفاقيات العمل الجماعية بالتشاور والتعاون لتوسيع نطاقها وتجديدها وتطويرها) وفقا للمتغيرات الإقتصادية ٦٦
- المفاوضات الجماعية وفقا لمبادئ حسن النية إطارا لإتفاقيات العمل الجماعية عقود عمل جماعية) ٦٩
- الوسطاء والمحكمون المؤهلون للوساطة والتوافق والتحكيم ٧١
- الموازنة بين مصالح المنشأة ومصالح العمال عند تنظيم حق الإضراب السلمى والإغلاق ليتكامل مع التحكيم ولجان تسوية المنازعات ٧٥
- * **الفهرس** ٨٠-٨٢