



المنتدى العربي الثاني للتنمية والشمول

نحو حماية إجتماعية وتنمية مستدامة

The Second Arab Forum for Development & Employment  
Towards Social Protection & Sustainable Development

المملكة العربية السعودية - الرياض ٢٣-٢٥ ربيع الآخر ١٤٣٥ هـ / ٢٤-٢٦ فبراير ٢٠١٤ م

## ورقة خلفية حول

" دور الحماية الاجتماعية في تحقيق التنمية المستدامة "

إعداد

الدكتور / رأفت رضوان

جمهورية مصر العربية

## 1. مقدمة:

تبين نتائج برامج التنمية على المستوى العربى أن نجاح بعضها فى تحقيق قدرأ من النمو الاقتصادى الإجمالى لم يساهم بالقدر الكافى فى مواجهة مشكلتى الفقر والبطالة التى تعوق النمو الاقتصادى العادل حيث لم تتح فرص عمل كافية وملائمة للمتطلين كما زادت من حدة الاحساس بالفقر؛ ليصبح النمو الاقتصادى نمواً ظالماً لا يحقق العدالة الاجتماعية إذ إزداد الأغنياء غنى، والفقراء فقراً؛ (نتيجة إنخفاض حصة الفقراء من الدخل القومى، وإتساع الفجوة بين متوسط الدخل الفردى بين فئات المجتمع).

أن تطوير الحماية الاجتماعية بجانب توفير فرص عمل كريم كانت ولا تزال فى مقدمة المطالب أمام المسؤولين والحكومات العربية. ونحن مقتنعون بأن تطوير الحماية الاجتماعية هو جزء من الحل. فالتاريخ يشير إلى أن تطوير الحماية الاجتماعية الجذرى خرج من رحم أزمات إقتصادية وإجتماعية طاحنة. فإقرار أنظمة استحدثت لأول مرة فى تاريخ العالم كان فى أعقاب الأزمة الإقتصادية الأوروبية فى نهاية القرن التاسع عشر كما أن إقرار أنظمة واسعة للحماية الاجتماعية فى الولايات المتحدة جاء فى أعقاب أزمة الكساد العظيم عام 1929 كما أن تطوير هذه الأنظمة فى بعض البلدان الآسيوية جاء فى أعقاب الأزمة المالية الآسيوية فى التسعينيات.

إننا مقتنعون بأن تطوير الحماية الاجتماعية لا تحكمه موازنات اقتصادية أو ترابط بين الدخل والإنفاق على هذه النظم ولكنها تتعلق أكثر بالمشروع المجتمعى هل هو يطمح إلى قدر أفضل من العدالة الاجتماعية أم يقبل بقدر كبير من التفاوت فى الدخل والحماية بما يمثله ذلك من تحديات وما ينتجه من قلاقل وأزمات.

إن تصفحنا لنظم الحماية الاجتماعية فى بلدان العالم يكشف لنا عن حقيقة هامة أخرى وهى أن نشر نظم الحماية الاجتماعية وتطويرها لا يرتبط بالدرجة الأولى بنمو الناتج المحلى الإجمالى فى البلدان ونصيب الفرد فيها من ذلك لكنه يجرى كإرادة وإختياراً بين بدائل تنموية متعددة.

ولقد بات موضوع التنمية المتوازنة وتطلعات الشباب لتأمين فرص عمل لائق يشغل بال جميع الأجهزة فى بلداننا العربية وكل المهتمين بأسس تحقيق التنمية المتكاملة لا سيما وأن التنمية الاقتصادية بمفردها مهما بلغت أو ارتفعت مؤشراتها لم تؤد إلى التنمية الاجتماعية المنشودة .

لقد شهد العديد من بلدان العالم العربى حالة حراك كبيرة نادى من خلالها الشعوب بأهمية تفعيل وتدعيم العدالة الاجتماعية وتنمية الموارد البشرية والتركيز على سياسات وإستراتيجيات الحماية الاجتماعية

التي تستهدف التنمية المستدامة والعدالة لجميع قطاعات المجتمع لتحقيق نتائج تنموية أفضل يلمسها المواطنون وتدعم شعورهم الوطني , وذلك بعد أن تعددت الشواهد التي أثارت شكوكا وتساؤلات حول مصداقية التحقق الفعلي للتنمية الاجتماعية في المرحلة اللاحقة للنمو الاقتصادي للدول النامية حيث تلاحظ أن تبنى سياسات اقتصادية تركز على النمو الاقتصادي قد أدى إلى تأثيرات اجتماعية مغايرة لفكرة تساقط ثمار النمو , علي النحو التالي :

- (1) تعددت المشاكل الاجتماعية والسياسية التي صاحبت التركيز على أولوية التنمية الاقتصادية (لتأتى بعد ذلك التنمية الاجتماعية) حيث لوحظ ارتفاع معدلات الجريمة وانتشار المشاكل الصحية فضلا عن المشاكل المرتبطة بالبيئة (مثل التلوث في الأرض والماء والجو وإستنزاف الموارد الطبيعية).
- (2) أدى إستهداف التنمية الاقتصادية كأولوية إلى تحقيق نمو سريع وملحوظ على المستوى الاقتصادي الكلى , إلا أنه علي الجانب الأخر أدي - في معظم التجارب التي تبنت هذا الإسلوب- إلي إتساع الفجوة بين دخول فئات المجتمع الواحد خاصة في الدول النامية ذات "الدخل المتوسط" إذ لم يؤدي النمو الاقتصادي الذي تحقق إلى إنخفاض في معدلات الفقر بل على العكس زادت شدته ولوحظ إتجاه أكثر من 50% من عائد النمو في معظم الدول إلى ذوى الدخل المرتفع (يمثلون أقل من 20% من السكان) ومن هنا أكدت الخبرة أن النمو الاقتصادي لم يؤدي إلى إنخفاض معدلات الفقر (سواء في الأجل القصير أو في الأجل المتوسط) بل أدى إلى أن يزداد الفقراء فقراً.
- (3) وفقاً للبند السابق تبين أن مراحل التنمية والنمو الاقتصادي في الدول النامية لا تأخذ ذات إتجاه مراحل النمو الاقتصادي في الدول المتقدمة أو في الدول الصناعية (وتكشف الدول النامية أن ذلك يرجع لعدة أسباب منها ندرة الموارد الأساسية ونقص رأس المال وعدم توافر البنية التحتية الاقتصادية وإنخفاض مستوى التنمية البشرية لإنخفاض مستوى التعليم وانتشار الأمراض والآثار السلبية للبيئة الاجتماعية التقليدية والمواقف الثقافية المعاكسة).

## 2. أوضاع الحماية الاجتماعية في العالم العربي:

تتعدد وتتطور أوضاع الحماية الاجتماعية على المستوى العربي إتفاقاً مع تعدد وتطور الأحوال والظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وبصورة عامة يمكن النظر إلي أوضاع الحماية الاجتماعية في بلداننا العربية وفقاً لما يلي:

أ. ينتشر كل من تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وتأمين إصابات العمل في مختلف الدول العربية شأنها في ذلك شأن دول العالم أما الحماية الاجتماعية لحالات المرض والأمومة فتتم في بعض الدول العربية من خلال التأمينات الاجتماعية (تأمين المرض والأمومة في مصر والجزائر والمغرب وليبيا) وفي دول أخرى توفر الحماية الاجتماعية لحالات المرض والأمومة ومن خلال برامج أخرى أو المساعدات الاجتماعية (كما في البحرين والأردن والكويت ولبنان والسعودية وسوريا واليمن) كما هو موضح بالجدول رقم (1).

### جدول (1)

#### مدى إنتشار أنواع نظم التأمينات الاجتماعية على المستوى العربي

الدولة	شيخوخة وعجز ووفاه	مرض وأمومة		إصابة عمل	بطالة	إعانات عائلية
		مزايا نقدية ورعاية طبية	مزايا نقدية			
البحرين	يوجد	(1)	(1)	يوجد	يوجد	(1)
الأردن	يوجد	(1)	(1)	يوجد	(1)	(1)
الكويت	يوجد	(1)	(1)		(1)	(1)
لبنان	يوجد	(1)	رعاية طبية فقط	يوجد	(1)	يوجد
عمان	يوجد	(1)	(1)	يوجد	(1)	(1)
السعودية	يوجد	(1)	(1)	يوجد	(1)	(1)
سوريا	يوجد	(1)	(1)	يوجد	(1)	(1)
اليمن	يوجد	(1)	(1)	يوجد	(1)	(1)
الجزائر	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد
مصر	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	
ليبيا	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد		
موريتانيا	يوجد		يوجد	يوجد		
المغرب	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد		يوجد
السودان	يوجد			يوجد		
تونس	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	يوجد

المصدر: Social Security Programs Throughout the World, 2008, 2009, U.S. Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy.  
(1) من خلال برامج أخرى أو مساعدات.

ب- يتمثل الاهتمام الرئيسي لنظم التأمينات الاجتماعية السائدة في العالم العربي في توفير مزايا تقاعد مرتبطة بالدخل إتفاقاً مع إهتمامها وإمتدادها الفئوي للعاملين بأجر (في غير قطاع الزراعة) (جدول 2).

## جدول (2)

### تعدد صور ومزايا (معاشات) نظم التقاعد الإجبارية على المستوى العربى

الدولة	معاشات موحدة	مزايا مرتبطة بالدخل	نظام قومى موحد	صناديق إدخار	نظم مهنية	نظم تقاعدية فردية
البحرين		يوجد				
الأردن		يوجد				
الكويت		يوجد				
لبنان		يوجد				
عمان		يوجد				
السعودية		يوجد				
سوريا		يوجد				
اليمن		يوجد				
الجزائر		يوجد				
مصر		يوجد	يوجد	يوجد	يوجد	
ليبيا		يوجد				
موريتانيا		يوجد				
المغرب		يوجد				
السودان		يوجد				
تونس		يوجد				

المصدر: Social Security Programs Throughout the World, 2008, 2009, U.S. Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy.

ج- تتفاوت إشتراكات العمال وأصحاب الأعمال لنظم التأمين الاجتماعية العربية بين 15% فى الكويت و40% من الأجور فى مصر (شاملة إشتراكات كل من التأمين الصحى وتأمين البطالة) وتتراوح على المستوى الدولى بين 8% فى المكسيك ورواندا و 42.5% فى الدول الاسكندنافية والنمسا . ومن الجدير بالذكر تحمل أصحاب الأعمال بتكلفة تأمين الأعانات العائلية وتكلفة التأمين ضد البطالة فى العديد من دول العالم بما فى ذلك بلدان نامية.

## جدول (3)

### مصادر التمويل كنسبة مئوية من الدخل (%)

جميع أنواع التأمين الإجتماعى			شيخوخة وعجز ووفاة			الدولة
المجموع	صاحب عمل	مؤمن عليه	المجموع	صاحب عمل	مؤمن عليه	
20	13	7	15	9	6	البحرين
16.5	11	5.5	14.5	9	5.5	الأردن
15	10	5	15	10	5	الكويت
23.5	21.5	2	8.5	8.5	0	لبنان
17	10.5	6.5	16	9.5	6.5	عمان
20	11	9	18	9	9	السعودية
24	17	7	21	14	7	سوريا
19	13	6	15	9	6	اليمن
34	25	9	17	10	7	الجزائر
40 شاملة التأمين الصحي وتأمين البطالة	26	14	30	17	13	مصر
18.2	(2) 12.95	5.25	14.25(2)	(2) 10.5	(2) 3.75	ليبيا
16	15	1	3	2	1	موريتانيا
24.29	(1)18	6.29	11.89	7.93	3.96	المغرب
27	19	8	25	17	8	السودان
24.25	15.45	8.8	12.5	7.76	4.74	تونس

المصدر: Social Security Programs Throughout the World, 2008, 2009, U.S. Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy.

Administration, Office of Retirement and Disability Policy.

(1) يتحمل اصحاب الأعمال تكلفة الإصابات والبطالة.

(2) شيخوخة وعجز ووفاة وإصابات وصحى وبطالة وإعانات عائلية مع ملاحظة إقتصار التغطية في بعض البرامج على بعض ذوى الأجر.

د- تتراوح موارد ونفقات تدابير الضمان الإجتماعى على المستوى العربى بين 0.1% فى السودان و7.6% من الناتج القومى المحلى فى الجزائر وعلى المستوى الدول الأوربية تصل إلى 36% فى السويد , وفيما عدا الوضع فى كندا والولايات المتحدة وكوبا حيث تتراوح النسبة بين 12.2% و20.2% فإنها تتراوح بين 0.3% و35.9% على المستوى الدولى.

ويبين لنا الجدول (4) كيف تنخفض موارد ونفقات الضمان الإجتماعى كنسبة من إجمالى الناتج القومى رغم ضرورة تزايدها (بسبب إشتداد الحاجة إليها) كما فى السودان (الموارد 0.127% من الناتج القومى المحلى والنفقات 0.03%) وموريتانيا (الموارد 1% والنفقات 0.9%).

#### جدول (4)

##### موارد ونفقات تدابير الضمان الإجتماعى

م	الدولة	النسبة المئوية من إجمالى الناتج القومى	
		الموارد %	النفقات %
1	مصر	3.4	1.1
2	السودان	0.127	0.03
3	السعودية	0.6	1.5
4	تونس	5.5	5
5	الكويت	6.6	3
6	البحرين	2.9	0.7
7	المغرب	2.4	1.6
8	الجزائر	7.4	7.6
9	سوريا	1.5	0.7
10	ليبيا	3.4	2.8
11	موريتانيا	1	0.9
12	الإمارات	0.2	0.2

المصدر: Social Security Programs Throughout the World, 2008, 2009, U.S.

Social Security Administration, Office of Retirement and Disability Policy.

وعلى العكس من ذلك تصل موارد ونفقات مزايا تدابير الضمان الإجتماعى فى السويد لأعلى نسبة إلى إجمالى الناتج القومى (الموارد 36.4% والنفقات 35.9%) وتلى السويد هولندا (32.5% و28.5% على التوالى) والدانمارك (29.4% و28.4% على التوالى) وفرنسا (27.6% و27.1% على التوالى) .. وعلى المستوى العربى تصل نسبة الموارد فى الجزائر إلى 7.4% من الناتج القومى المحلى (والنفقات 7.6%) وتصل فى الكويت إلى 6.6% (والنفقات 3%) ..

هـ. ضعف برامج الحماية الاجتماعية للعاملين فى القطاع الزراعى:

هناك ضعف واضح في برامج الحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع الزراعي وذلك علي الرغم من أن التقارير السنوية للتنمية البشرية التي يعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تؤكد علي الدور المتزايد للحماية الاجتماعية في القطاع الزراعي بسبب وجود علاقة عكسية بين نسبة السكان العاملين بالريف ومستوى التنمية البشرية الذي يلاحظ إنخفاضه مع إزدياد نسبة العاملين في الريف على النحو الذي توضحه تقارير التنمية البشرية الدولية والتي يظهر منها ما يلي:

- ترتفع نسبة سكان الريف في السودان وموريتانيا إلى حوالي 60% وفي اليمن إلى حوالي الثلثين وهذه الدول الثلاث ذات مستوى تنمية بشرية منخفض.
- في الدول ذات المستوى المتوسط للتنمية البشرية تكون نسبة سكان الحضر أعلى من نسبة سكان الريف (كما هو الحال في الأردن والجزائر وفلسطين وسوريا والمغرب والعراق).
- يرتفع مستوى التنمية البشرية في السعودية والكويت وليبيا ولبنان وعمان وتونس وجميعها دول تنخفض فيها نسبة سكان الريف وتتراوح بين 1.6% من إجمالي السكان في الكويت و32.3% من إجمالي السكان في تونس.
- يرتفع مستوى التنمية البشرية بصورة ملحوظة في كل من قطر (حيث لا يتجاوز سكان الريف 4.1%) والبحرين (حيث يدور سكان الريف حول 11.3% من السكان) والإمارات (سكان الريف 15.6% من إجمالي السكان).
- تعتبر الصومال خارج المستويات الدولية للتنمية البشرية وفيها تصل نسبة العاملين في الريف إلى 62.1% من السكان.

#### و- ضعف أو عدم وجود نظم للحماية الاجتماعية لقطاع المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر

المنشآت الصغرى تمثل ما يزيد عن 85% من المنشآت العربية ، وتقع نسبة هامة منها في القطاع غير المنظم ، وهي أكبر مولد لفرص العمل ، وهي مع ميزات الكثرة إلا أن ظروف وشروط العمل فيها بحاجة إلى رعاية وتطوير.

فإذا قارنا بين دورها في مختلف دول العالم ، نجد مساهمة المنشآت دون الكبيرة في مجال التشغيل تتراوح ما بين 52% (الولايات المتحدة الأمريكية) و88% (في اليونان) نسبة إلى التشغيل الكلى . وتساهم هذه المنشآت في القيمة المضافة بنسبة تتراوح ما بين 46% (كوريا الجنوبية) وقرابة 73% في البرتغال . وتساهم أيضا في التصدير بنسبة تتراوح ما بين 23% في فنلندا و85% في إيطاليا.



أما الصورة في البلدان العربية لتلك المساهمة فهي أوضح في التشغيل ، فمساهمتها في الناتج المحلي تشوشه عوائد النفط التي طغت على الناتج المحلي العربي ، إذ تمثل 40% منه . أما مساهمة هذه المنشآت في التصدير فما يزال محددًا في بلداننا فهي تعتمد على الأسواق المحلية ولا نجد إلا استثناءات في حالة لبنان أو في بعض القطاعات مثل الألبسة الجاهزة في المغرب وتونس والأردن .

ويقدر عدد هذه المنشآت في البلاد العربية بنحو 12 مليون منشأة تشغل قرابة 30 مليون عامل. والبلدان العربية بحاجة إلى زيادة عدد هذه المنشآت ، فنسبة عدد هذه المنشآت إلى كل ألف من القوى العاملة لا يزيد عن (0.47%) في البلدان العربية لكنها ثلاثة أضعاف ذلك في بلدان آسيا ، ونجد في أمريكا اللاتينية ضعف ما لدينا من منشآت .

وتشمل المنشآت الصغرى في البلدان العربية تلك التي تقام في إطار التشغيل الذاتي ، ويقدر بأنه ما يقارب من ثلث القوة العاملة العربية من الذكور و 12.5% من الإناث يعملون في إطار التشغيل الذاتي. وبالرغم من الدور الحيوي الذي يلعبه هذا القطاع في الاقتصادات العربية فإنه لا ينال قدرًا موازيا من الإهتمام الحكومي الرسمي ليؤدي دوره في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق مستوى أفضل من العمل اللائق للعاملين.

ورغم إمتداد النشاط الاقتصادي له إلى جميع الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها العمال والوحدات الاقتصادية إلا أن أغلب العاملين في هذه الأنشطة تعمل خارج النطاق الرسمي وينتقلون من عمل ونشاط إلى عمل ونشاط آخر ومع تواضع دخولهم تترادى شدة الفقر بينهم وتتعدد أبعاده.

وتسود في الاقتصاد غير المنظم الوحدات الصغيرة جدا التي تنتج وتوزع السلع والخدمات وتتألف من منتجين مستقلين يعملون لحسابهم الخاص وبعضهم يستخدم عمالا من الأسرة أو عددا قليلا من العمال بأجر أو التلاميذ الصناعيين.

كما أن أغلب الأنشطة الإنتاجية في القطاع غير الرسمي تخرج عن إطار التشريعات القانونية سواء تلك المتصلة بالضرائب (غالبا لا توجد لديهم قدرة ضريبية) أو المتصلة بالحماية الاجتماعية والعلاقات المهنية (حيث يتصف الاقتصاد غير المنظم بانعدام العلاقات المنظمة وعدم وجود تسجيل رسمي وتعتبر ملكية الوحدات الإنتاجية ملكية فردية أو أسرية).

ويعانى معظم العاملين في المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر أو من يعملون لحسابهم من العمل في بيئة لا تتفق والعمل اللائق ويفتقدون خدمات الضمان الإجتماعى في مجال الصحة و التدريب والتقاعد وينتجون غالبا سلع لا تتفق ومواصفات الجودة. ومن هنا تبدو أهمية تدابير الحماية الاجتماعية لتلك العمالة إستهدافا لتوفير دخل مناسب في حالات فقد القدرة على العمل من ناحية وللعمل على تحسين المهارات

للإنتقال إلى قطاعات عمل تتفق وإحتياجات السوق . ونأمل أن تمتد تأمينات الشيخوخة والعجز والوفاة وإصابات العمل للعاملين بالقطاع غير المنتظم من خلال توفير حماية تأمينية تتحدد وفقا لنظام متكامل يضع في اعتباره الخصائص المميزة لهذا القطاع الهش بطبيعته.

### **3. التحديات الرئيسية التي تواجه تغطية وفاعلية الحماية الاجتماعية:**

• انخفاض معدلات التنمية البشرية و ارتفاع معدلات الفقر مع انخفاض الإنفاق القومي على التعليم

#### والصحة:

يثير تقرير التنمية البشرية الصادر في نوفمبر 2011 عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى ارتفاع نسبة من تقل دخولهم عن حد الفقر في العديد من الدول العربية لترتفع إلى حوالي 22% من السكان (وفقاً للمعدل الوطني لخط الفقر) في كل من مصر وفلسطين والعراق وتصل إلى 34.8% و 46.4% لكل من اليمن وموريتانيا على التوالي.

كما تؤكد الإحصائيات تزايد شدة الفقر وبصورة ملحوظة في العديد من الدول العربية حيث تتعدد فيها أبعاد الفقر (ليتلازم فقر الدخل مع الحرمان من أساسيات الكهرباء والوقود والصرف الصحي والسكن) بالنسبة لما يزيد عن ثلث السكان في تونس ( 37.1%) والأردن (34.4%) وفلسطين (37.3%) وسوريا (37.5%) ولما يزيد عن 40% من السكان في كل من مصر ( 40.7%) والعراق (41.3%) والمغرب (45.3%) وتتجاوز النسبة نصف السكان في كل من اليمن ( 56.3%) وموريتانيا (57.1%) وتقفز إلى 63.3% في الصومال.

ويتلازم ارتفاع معدلات وشدة الفقر ( 4 مستويات : أ،ب،ج،د) مع انخفاض الإنفاق القومي على

خدمات التعليم والصحي في أغلب الدول العربية وفقاً لما يتضح من الجدول 5

جدول (5)

توزيع السكان العرب وفقاً للصحة (العمر) والتعليم (الأساسي)

م	الدولة	الترتيب بين دوله	عدد السكان	التعليم الأساسي		متوسط العمر المتوقع عند الولادة معدلاً بالصحة (4)	% الإنفاق إلى الناتج المحلي الإجمالي	
				قرائية	التعليم الابتدائي للأطفال %		على التعليم	على الصحة
		187	2011	90.0	100.0	68	2.8	2.8
أ	الإمارات	30	7.9	90.0	100.0	68	2.8	2.8
أ	قطر	37	1.9	94.7	100.0	67	2.5	2.5
أ	البحرين	42	1.3	91.4	96.4	66	4.5	4.5
ب	السعودية	56	28.1	86.1	98.9	62	5.0	5.0
ب	الكويت	63	2.8	93.9	94.8	69	3.3	3.3
ب	ليبيا	64	6.4	88.9	100.0	64	3.9	3.9
ب	لبنان	71	4.3	89.6	100.0	62	8.1	8.1
ب	عمان	89	2.8	86.6	83.9	65	3.0	3.0
ب	تونس	94	10.6	77.6	100.0	66	6.2	6.2
ج	الأردن	95	6.3	92.2	96.8	63	9.3	9.3
ج	الجزائر	96	36.0	72.6	100.0	62	5.8	5.8
ج	مصر	113	82.5	66.4	100.0	60	5.0	5.0
ج	فلسطين	114	4.2	94.6	78.9	غير مبين	-	-
ج	سوريا	119	20.8	84.2	100.0	63	2.9	2.9
ج	المغرب	130	32.3	56.1	100.0	62	5.5	5.5
ج	العراق	132	32.7	78.1	100.0	54	3.9	3.9
د	اليمن	154	24.8	62.4	85.4	54	5.6	5.6
د	موريتانيا	159	3.5	57.5	100.0	51	2.5	2.5
د	السودان	169	44.6	70.2	74.0	50	7.3	7.3

المصدر: تقرير التنمية البشرية 2012, البرنامج الانمائي للأمم المتحدة (UNDP).

وفى حين تبلغ نسبة متوسط الإنفاق الدولى على التعليم 10.2% من الناتج المحلى الإجمالى تنخفض هذه النسبة إلى النصف فى الدول العربية (وفقاً للسائد فى الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة والمتوسطة).

وفى حين يبلغ متوسط الإنفاق الدولى على الصحة 6% من الناتج المحلى الإجمالى فإن تلك النسبة تدور حول 5.3% فى الدول العربية (تدور حول 5.1% فى الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة وحول 4.5% فى الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة).

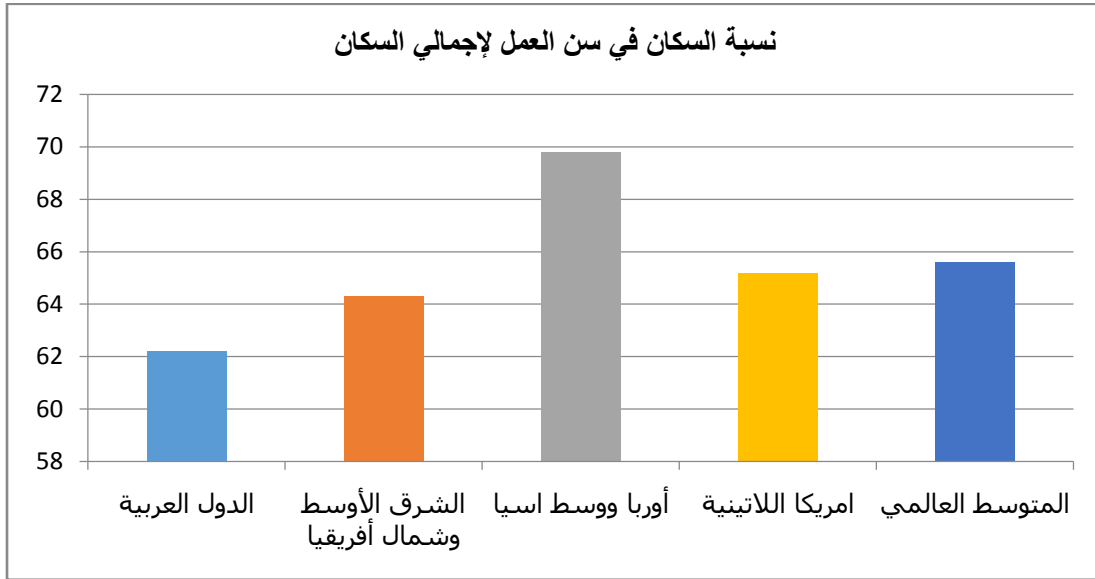
وقد إهتمت الدول مؤخرًا ب تدعيم قدرات السكان بتمكينهم من الحصول على الرعاية الصحية وخدمات التعليم وتوفير الطعام وبوجه عام تحقيق ضمان إجتماعى شامل يستهدف زليدة فرص الفقراء وتدعم قدراتهم وتعددت برامج الحماية الاجتماعية التى تستهدف التخفيف من الآثار السلبية للتحويلات الإقتصادية وما يصاحبها مما يسمى بالتدابير الإصلاحية القومية التى تمس الفقراء وبدون تلك البرامج لا يمكن للدول الشروع أو الإستمرار فى إصلاحات وتحويلات إقتصادية يتعذر تحمل الفقراء والعاملين فى الوظائف الأقل اجرا لآثارها المتمثلة فى زيادة أسعار المرافق، وإلغاء الدعم العام للأغذية والعلاج أو تخفيضه.

وعلى الصعيد العربى تتبين ضرورة وحتمية تدعيم قدرة هؤلاء العاملين على الكسب من خلال خدمات التعليم والتدريب والتأهيل بدءاً بالمرأة بسبب إرتفاع نسبة أمية الإناث فى الدول العربية عنها بالنسبة للذكور وكذا إنخفاض نسبة دخل النساء إلى الذكور وإنخفاض نسبة الإنفاق العام على التعليم والصحة بصورة عامة.

#### • إرتفاع معدلات الإعالة مع إنخفاض نصيب الفرد من الدخل:

بمراعاة تحدى إرتفاع معدلات وشدة الفقر على مستوى العديد من الدول العربية يأتى تحد آخر لا يقل فى الأهمية عن التحدى الأول حيث تشير الإحصاءات إلى إرتفاع نسبة المعالين من صغار السن (أقل من 14 عاماً) والمسنين (65 عاماً فأكثر) إلى نسبة من فى سن العمل ( 15 : 64 عاماً) فى العديد من الدول العربية ... وتشتد الآثار السلبية لإرتفاع معدلات الإعالة بملاحظة تلازم تلك المعدلات عكسياً مع نصيب الفرد من الدخل (وبالتالى إرتفاع معدلات الإعالة بالنسبة لذوى الدخل المنخفضة) ليساهم ذلك فى شدة الفقر وتزايد الحاجة للحماية الاجتماعية ولبيان ذلك نشير إلى إنخفاض نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى فى موريتانيا إلى حوالى 1900 دولار (مقوماً بسعر الشراء PPP) فى حين يصل معدل الإعالة إلى حوالى 74% .. وفى حين يرتفع نصيب الفرد من الناتج المحلى إلى 2470 دولار (مقوماً بسعر الشراء PPP) فى اليمن فإن معدل الإعالة يرتفع إلى 87.1% ، وعلى صعيد آخر فحيث يرتفع نصيب الفرد

إلى أعلى معدلاته في كل من الإمارات (57744 دولار) (مقوماً بسعر الشراء PPP) وقطر (91379 دولار) (مقوماً بسعر الشراء PPP) ، فإن نسبة الإعالة تنخفض لأدنى معدلاتها لتصبح 17.7% في قطر و21% في الإمارات. وهذا الوضع يتطلب سياسات مختلفة للحماية الاجتماعية وفقاً لحالة كل دولة. وعلى الرغم من نجاح العديد من البرامج الاجتماعية للتعامل مع تلك المشكلة إلا أن المنطقة العربية لازالت تمثل أقل النسب العالمية للسكان في سن العمل لأسباب اقتصادية واجتماعية وثقافية كما يظهر في الشكل رقم (1) ، وهو ما قد يستلزم برامج اجتماعية ذات طبيعة خاصة للمنطقة.



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي وتجميع بيانات الدول العربية

#### • تزايد معدلات وشدة البطالة:

ترتفع معدلات البطالة في الدول العربية فالمعدل العام للبطالة فيها بلغ قرابة 14% في بداية الألفية الثالثة وكان هذا المعدل قد شهد إنخفاضاً كبيراً خاصة في حالات الجزائر والبحرين وعمان. وإنخفاضاً مهماً بعد ذلك في حالي السعودية والمغرب وإنخفاضاً طفيفاً في حالات الأردن وتونس ومصر وذلك خلال الحقبة الأولى من الألفية ، لكن هذا المعدل العام قد ارتفع مجدداً في البلدان العربية ليبلغ 15% قبل سنتين وتقدر منظمة العمل العربية بأنه قد تجاوز 17% هذه السنة وذلك بسبب آثار الأزمة الاقتصادية العالمية على التشغيل ثم كأحد انعكاسات ما يعرف بالربيع العربي. ففي مصر ارتفع معدل البطالة ليقارب 13.5% بعد أن كان 9% وفي تونس تجاوز هذا المعدل 16% بعد أن كان قرابة 13%. أما في ليبيا فقبيل الثورة فيها

بلغ هذا المعدل 18% وربما أصبح أعلى من ذلك حالياً أما في اليمن وسوريا فالتقديرات أكثر تشاؤماً لكن يقدر أيضاً أن هذا الوضع الناتج عن الإحتجاجات الشعبية، وعدم الإستقرار الذى ما يزال سائداً سوف يتغير تدريجياً خلال الفترة المقبلة، خاصة إذا أعطت الحكومات أولوية لقضايا التشغيل.

أما الوضع في البلدان العربية الخليجية فهو مختلف , إذ بلغت مستويات التشغيل، حدود التشغيل الكامل بين المواطنين خاصة في قطر والبحرين وإلى حد ما الإمارات العربية المتحدة والكويت أما في السعودية فلا تزال البطالة في مستوى متوسط إذ تصل إلي 6% وسينخفض هذا المعدل دون شك بإستكمال تطبيق الإجراءات المعتمدة أخيراً لصالح تشغيل الوطنيين والتي تجاوزت إتماداتها 30 مليار دولار , لكن تبقى مشكلة تشغيل الإناث أكثر صعوبة في الحل نظرا للجوانب الاجتماعية التي تعيق إندماج المرأة الكامل في أسواق العمل، وينطبق جانب من هذا الإعتبار على ضعف تشغيل الإناث في باقى البلدان العربية والمؤسف في هذه الظاهرة أن الإناث الجامعيات أكثر عرضة للبطالة كما هي الحال في فلسطين ومصر والسعودية ناهيك عن الإرتفاع القياسى لمعدل التعطل لذوات التعليم المتوسط.

والظاهرة الأبرز هي إرتفاع معدلات البطالة بين الشباب ففي عام 2011 بلغ معدل البطالة في الفئة العمرية 20-24 سنة 26.7% في الأردن و 39.6% في فلسطين و 20.8% في سوريا وكذا الأمر في غالبية البلدان العربية. وبصفة عامة فإن البطالة بين الشباب هي ضعف المعدل العام للبطالة.

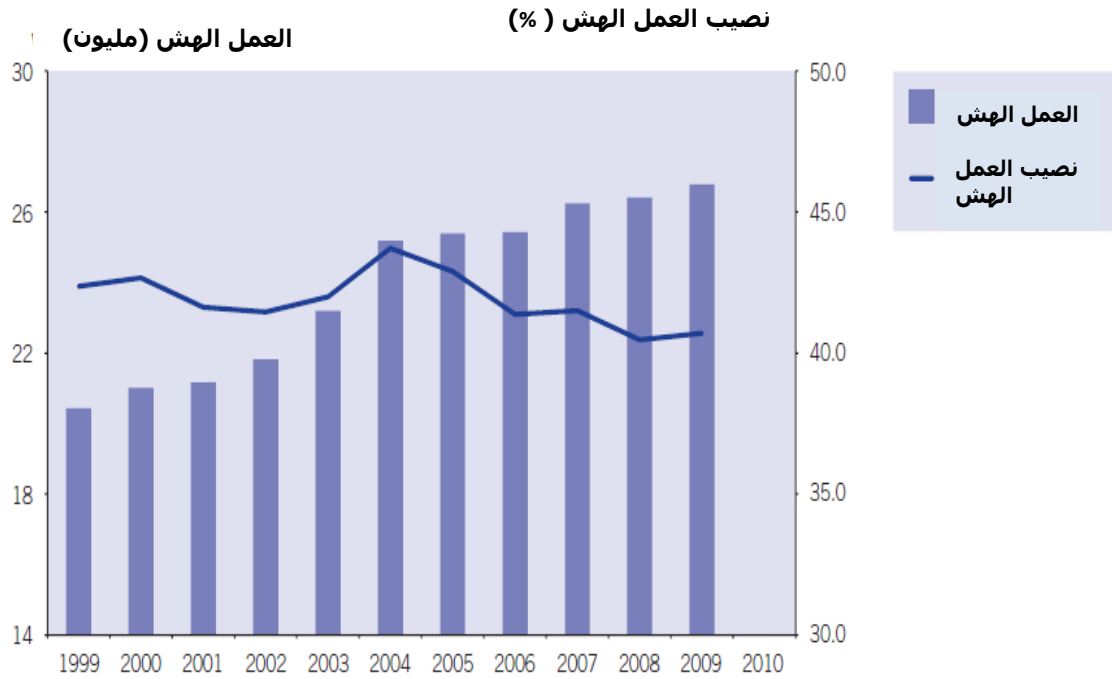
وفي هذا المجال تبدو الأهمية المتزايدة لتأمين البطالة مع تعدد الأزمات المالية والإقتصادية حيث يعمل على إستقرار مستوى الطلب الإستهلاكى على السلع والخدمات كما يوفر المعلومات الأساسية عن سوق العمل المطلوبة لوضع السياسات الإقتصادية والإستثمارية، في مرحلة التحولات الهيكلية التي تصاحب عمليات الإصلاح الإقتصادى , وهو بهذا يلعب دورين أحدهما إقتصادي يتمثل في الاحتفاظ بالطلب عند مستويات تقلل من امكانية حدوث تباطؤ في النمو أو أنكماش , والأخر يتمثل في الدور الاجتماعي الذي يحفظ للعامل جزء من كرامته ويزيد من دوافعه للبحث عن وظيفة جديدة.

كما يحتاج الأمر في مجال التشغيل إلى تفعيل برامج التدريب والتأهيل والتوزيع الجغرافى العادل لفرص العمل وتحسين القدرات على الكسب. ووفقا لذلك يصبح من الضرورى الإهتمام بتحسين خواص الأيدي العاملة العربية بدءا من معالجة مشكلة الأمية وتأتى بعد ذلك التنمية التعليمية والتدريبية التي تستهدف رفع مستوى ونوعية ومهارة الأيدي العاملة.

• هشاشة نسبة كبيرة من الوظائف:

إن نسبة كبيرة من الوظائف الحالية لا يمكن أن ترتب في خانة العمل اللائق من حيث الديمومة والأجر وظروف العمل الأخرى حيث أن أغلبها في القطاع الخاص غير المنظم . وهو ما يفسر ارتفاع نسبة العاملين الفقراء، مما يتطلب إعادة النظر في بيئة العمل وإيجاد آليات لإدماج القطاع غير المنظم في القطاع المنظم. ولا تقتصر هشاشة العمل ونقص العمل اللائق ( بما فيه انخفاض مستوى الأجر) على القطاع الخاص كالقطاع غير المنظم، بل امتدت تدريجياً نحو القطاع العمومي في السنوات الأخيرة. فالواقع أن نسبة كبيرة من مناصب العمل المتوافرة لا تتوفر فيها شروط العمل اللائق، فهي تتصف بمعدلات اجر منخفضة. غير مضمونة . ولا تتوفر على المعايير الأساسية للعمل كالأمن والسلامة والنظافة ولا على ظروف العمل الأخرى من حيث ساعات العمل والعطل والتأمين والتقاعد والتمثيل العمالي . وتنعكس هذه في وجود وتوسع القطاع غير المنظم من جهة، والعمالة الفقيرة من جهة أخرى .

وتبين الإحصاءات المتوافرة حول العمالة الفقيرة (2 دولار فأقل يوميا) في دول(شمال إفريقيا العربية) أن نسبتها من مجمل العمالة لم تنخفض خلال العقد الأخير إلا بما يقل عن 11 نقطة مئوية لتستقر في 2009 عند 32%، أما التشغيل الهش فقد كاد يمس ما يزيد على 40.5% في 2009 بعد أن كان في بداية العقد نفسه يمثل 42%، ويوضح الشكل التالي الظاهرتين في الدول العربية بشمال إفريقيا :



وتحتاج هذه الظروف إلى سياسات اجتماعية قد يتزايد فيها دور الدولة مع التسليم بصعوبة تحقق ذلك المطلوب في ظل الظروف الاقتصادية التي تشهدها العديد من دول المنطقة. لكن وجود سياسات واضحة في هذا المجال تعد خطوة أساسية للحركة في هذا الاتجاه.

• تزايد الحاجة لتلافي آثار الأزمات المالية والاقتصادية العالمية وإنعكاساتها على الفقراء:  
تأثر الظروف الاجتماعية في العديد من الدول العربية نتيجة للأزمات المالية والاقتصادية الدولية والتي تزايدت في الآونة الأخيرة مما يضطر بعض الدول لإقرار سياسات مالية تستهدف خفض العجز في الموازنة العامة للدولة من خلال إتجاهين، أولهما : خفض الإنفاق العام، والآخر: العمل على زيادة الإيرادات العامة من ناحية وإتباع سياسة إنكماشية تعمل على الحد من الطلب الكلي الفعال من ناحية أخرى (ومن الأدوات التي تستخدم في ذلك السقوف الإنتمانية للبنوك، ورفع معدلات الفائدة، وإصدار أذون الخزانة، وتحرير وتوحيد سعر الصرف في سعر واحد واقعي ناشئ عن تفاعل العرض والطلب، وتحرير التجارة الخارجية مع إتاحة دور متعاطف للقطاع الخاص في ظل آليات العرض والطلب) ، وهو ما ينعكس سلبا على البرامج الاجتماعية وينتهي الأمر بتحمل الأكثر فقرا والأكثر هشاشة لتبعات تلك السياسات. ومن الضروري هنا التوجيه إلى أن الوظيفة الأساسية للدولة يجب أن تكون حماية ضد الإعتداءات المتعددة التي يشعر فيها الفرد بأنه ضحية، وعلى الدولة الإهتمام بعدالة توزيع الدخل، والدفاع عن الحقوق الأساسية للمواطنين وضرورة مراعاة الإطار الإجتماعي خاصة خلال عمليتي الإدماج والتهميش اللتين تتسم بهما العولمة. وفي ذلك كله يتعين على الحكومات إدراك الآتي:

- تأثر التشريعات الاجتماعية بالظروف الاقتصادية والمعايير الدولية.
- أهمية التنسيق بين السياسات الاقتصادية والسياسات الاجتماعية والعمالية تحقيقاً للحماية والعدالة الاجتماعية.

• تزايد أعباء تدابير الحماية الاجتماعية:

يتمثل جوهر الحماية الاجتماعية لتدابير الضمان الإجتماعي سواء في ذلك التدابير التأمينية (قومية وفئوية) أو تدابير المساعدات العامة والإعانات العائلية التي تعمل جميعها على ضمان الدخل وتعويض الأخطار .. وتتكامل مع تلك التدابير تدابير تنمية القدرة على العمل والتكسب المتمثلة أساساً في التعليم (والتدريب والتأهيل المهني والحرفي) ، وتحسين الخصائص صحياً. وإزاء شمول تلك التدابير للمجتمع بأكمله مع تعدد مجالاتها فإن أعباءها المالية تمثل التحدي الأكبر أمام الدول بما يحد من قدرتها وفعاليتها ... ويتعين في هذا المجال الفصل بين المساعدات الاجتماعية وخدمات الضمان (الإعانات العائلية وخدمات الصحة والتعليم) والتي تتحملها عادة الدولة باعتبارها الممثلة للمجتمع



... وفى مجال ترشيد وتيسير أعباءها تعمل الدول على دمج تدابير المساعدات الاجتماعية مع نظم التأمين الإجتماعى فى نظام أو إطار واحد مع تنظيم مستوى مساهمة الدولة فى التمويل إلى جانب المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال ، وقد تفرض بعض الدول ضرائب معينة للمساهمة فى التمويل، وتقوم دول أخرى بتخصيص جزء من الإنتاج القومى للتمويل.

• مواجهة تداعيات برامج الإصلاح الاقتصادى وإعادة الهيكلة على المستوى العربى:

تصاحب عمليات الإصلاح الاقتصادى وإعادة الهيكلة تزايد حدة مشكلة البطالة وهنا يتعين التخطيط لاستخدام نظم حماية اجتماعية متطورة - خاصة فى الدول النامية حيث يكون معظم العمال غير قادرين على الإدخار خلال فترات حياتهم العاملة - لتوفير دخل مناسب للمتعطلين عن العمل لأسباب خارجة عن إرادتهم (تعويض جزئى للدخل حتى يظل هناك الدافع لسعى المتعطلين للعودة إلى سوق العمل فى أعمال تتفق وقدراتهم). كما يتعين على النظام تشجيع وتأهيل وتدريب المتعطلين للتكيف مع التغيرات المستمرة الأدوات والأساليب خاصة حيث يؤخذ الإنتاج بالإقتصاد الحر وظروف المنافسة الدولية والتغيرات التكنولوجية المستمرة التى تستلزم ومؤهلات جديدة للعمل.

4. الأدوار الممتدة لنظم الحماية الاجتماعية فى تحقيق التنمية وحفظ السلم الاجتماعى:

تلعب نظم الحماية الاجتماعية - وفى قلبها نظم التأمينات الاجتماعية - دوراً متنامياً فى تحقيق التنمية المتكاملة والمستدامة وحفظ السلم الاجتماعى وبما يضمن للمجتمعات استمرار مسيرتها التنموية وتحقيقها لأهدافها فى التحول إلى مجتمعات الرفاهية الاقتصادية. وتتضمن أدوار نظم الحماية الاجتماعية على التالى:

• توظيف احتياطات برامج التأمينات الاجتماعية، ويتضمن ذلك:

○ توظيف تراكم احتياطات ومخصصات الأخطار التأمينية لزيادة معدلات الاستثمار المحلى ومن ثم زيادة معدلات النمو الاقتصادى.

○ معالجة الآثار السلبية لعمليات إعادة الهيكلة الإقتصادية (الإصلاح الاقتصادى).

○ توفير بدائل مناسبة لحالات التقاعد المبكر التى تتضمنها برامج الإصلاح الاقتصادى.

• مد دور الضمان الاجتماعى إلى تحسين القدرة على الكسب مع ضمان الدخل:

هناك حاجة حقيقية لتفعيل تدابير الضمان الاجتماعى لنتنقل من مجرد ضمان فقر الدخل إلى تحسين الدخل من خلال تنمية القدرة على التكسب وزيادة الإنتاجية وفقاً للتداعى المبين فيما يلى:

- الدور التقليدي لضمان فقر الدخل لمواجهة الفقر (الفقر النقدي) من خلال التأمينات الاجتماعية والمساعدات الاجتماعية.
- تفعيل دور الضمان الإجتماعى لضمان العمل اللائق وتحسين القدرة على التكسب حيث تعددت تدابير الضمان الإجتماعى لتشمل العديد من الخدمات والإعانات العينية والنقدية لإشباع حاجات المعيشة الضرورية وتلك اللازمة لتنمية قدرات الإنسان فى المجال الثقافى والصحى والمهنى، وتلك الكفيلة بتهيئة وسائل الكسب وحماية الأمومة والطفولة ورعاية المرضى والعجزة والشيوخ.

## 5. الحماية الاجتماعية والعدالة الاجتماعية:

تهتم الحماية الاجتماعية بالتنمية الاجتماعية من خلال توفير العديد من الخدمات الوقائية (تدابير تخفيض مخاطر الجهل والفقر والمرض) التى تشمل خدمات التعليم الأساسى والثقافة العامة وخدمات الرعاية الصحية والعلاجية فى حالات المرض والإصابة فضلاً عن توفير خدمات وإعانات علاجية تأهيلية وتعويضية بعد وقوع المخاطر رغم الوقاية والتحفظ (تعويضات البطالة والإعانات العائلية لرعاية الطفولة والإحتياجات والطوارئ الفردية) ... وتعتبر تلك الخدمات الوقائية والعلاجية محور خدمات الضمان الإجتماعى التى تتمثل فى جميع الإجراءات والإعانات العامة (الثقافية والصحية والمعاشية التى يوفرها الضمان الإجتماعى لجميع أفراد المجتمع بصورة مباشرة لغرض وقايتهم، من التعرض إلى مخاطر الجهل والمرض والفقر) وتلك التى يؤديها لإنقاذهم من آثار تلك الأخطار (عند تعرضهم إليها) مع تأهيل العجزة (للعودة إن أمكن إلى نشاطهم جزئياً أو كلياً) ومساعدتهم إجتماعياً على اشباع حاجاتهم الضرورية وحاجات أسرهم كحق إنسانى لتحريرهم من القلق والخوف الماديين ولطمأنتهم على حياتهم فى الحاضر والمستقبل. وتؤكد الإحصائيات أهمية التنمية الاجتماعية الوقائية والعلاجية لمعظم السكان العرب (خاصة بالنسبة للنساء) حيث تظهر المؤشرات الدولية تدنى مستويات الصحة والتعليم والدخل فى الكثير من البلدان العربية وذلك على النحو التالي:

- الإنخفاض النسبى فى العمر المتوقع فى الدول العربية ذات مستوى التنمية المنخفض مع إنخفاض

### الإنفاق العام على التعليم والصحة:

تشير التقارير الإحصائية الدولية فى هذا الشأن إلى أنه فى حين يدور العمر المتوقع عند الولادة (معدلاً بالصحة) على المستوى الدولى حول 61 عاماً وهو فى الدول العربية يدور حول 59 عاماً إلا أن هناك تبايناً واضحاً فى العمر المتوقع بين الدول العربية ذات التنمية البشرية المرتفعة وتلك ذات

التنمية البشرية المنخفضة فيبلغ في البحرين 66 عاماً وفي قطر 67 عاماً ويرتفع في الإمارات إلى 68 عاماً وفي الكويت إلى 69 عاماً وجميعها دول ذات مستوى تنمية مرتفع ... ومن ناحية أخرى فينخفض متوسط العمر إلى 54 عاماً في كل من العراق واليمن وإلى 51 عاماً في موريتانيا و 50 عاماً في السودان وهي دول ذات تنمية بشرية منخفضة .. وينخفض في الصومال إلى 45 عاماً بما يقل عن متوسط العمر في الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة والبالغة 48 عاماً وذلك وفقاً لتقرير التنمية البشرية الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (UNDP) في نوفمبر 2011.

• إنخفاض متوسط سنوات التعليم (الدراسة) مع إنخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي:

توضح الإحصائيات بذات التقرير الإنخفاض النسبي الملحوظ لسنوات الدراسة سواء للأعمار 25 عاماً فأكثر أو تلك المتوقعة للأطفال في الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة. ففي حين يبلغ متوسط سنوات الدراسة في السودان (وترتيبها 169 من بين 187 دولة) 3.1 عاماً للأعمار 25 عاماً فأكثر و 4.4 عاماً للطفل , فإن متوسط سنوات الدراسة في الإمارات العربية المتحدة (وترتيبها 30 من 187 دولة) يرتفع إلى 9.3 عاماً للأعمار 25 عاماً فأكثر وإلى 13.3 عاماً للأطفال.

• ارتفاع مستويات ونسب الفقر بأشكاله وأنواعه وتعريفاته المختلفة:

تؤكد الإحصائيات تزايد شدة الفقر وبصورة ملحوظة في العديد من الدول العربية حيث تتعدد فيها أبعاد الفقر (ليتلازم فقر الدخل مع الحرمان من أساسيات الكهرباء والوقود والصرف الصحي والسكن) بالنسبة لما يزيد عن ثلث السكان في تونس ( 37.1%) والأردن ( 34.4%) وفلسطين ( 37.3%) وسوريا ( 37.5%) ولما يزيد عن 40% من السكان في كل من مصر ( 40.7%) والعراق (41.3%) والمغرب ( 45.3%) وتتجاوز النسبة نصف السكان في كل من اليمن ( 56.3%) وموريتانيا (57.1%) وتقفز إلى 63.3% في الصومال. (راجع جدول 5)

6. الحماية الاجتماعية ومواجهة الأزمات:

شهد الإقتصاد العالمي عدداً من الأزمات المالية والإقتصادية التي إمتدت إلى العالم العربي وتأثر بها سوق العمل فارتفعت معدلات البطالة وانتشرت العمالة غير المنتظمة وتزايدت أعداد الأسر الفقيرة مع تزايد حدة الفقر في العديد من الدول العربية ليوافق قطاع كبير منها ما يعرف بالفقر متعدد الأبعاد وكان لذلك تأثيراته السياسية السلبية بعيدة المدى.

وبمراعاة إنعدام المساواة بين الجنسين وانتشار الأمية أصبح إحترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل من أولى التحديات التي تواجه الإستقرار السياسي والاقتصادي في العديد من الدول العربية كما وأنها

تستلزم سرعة تحقيق نمط من النمو أكثر توازنا وتحقيقا للعدالة الاجتماعية وإحترام الحقوق الأساسية في توفير العمل اللائق (توفير كرامة العمل والعمل) باعتباره المبدأ المؤسس لدستور منظمة العمل الدولية (ومفاده أن العمل ليس بسلعه) ... وعلى مستوى تدابير الحماية الاجتماعية أصبحت الحاجة ملحة للعمل الجاد في المجالات الأتية:

1- تشجيع وتنمية المنشآت الصغيرة والمتوسطة تأسيسا على دورها في النمو الاقتصادى وفي خلق فرص العمل.

2- تنمية وتطوير قدرات العاملين الإنتاجية و القدرات التنافسية والمهارات لتنمية دخولهم وقدرتهم على التكسب.

3- أولوية توفير التمويل لأساسيات الحماية الاجتماعية تفعيلا للضمان الإجتماعى الأساسى (معاشات الشيخوخة والعجز والوفاة وإعانات الأمومة والطفولة وتعويضات البطالة بمراعاة البطالة الجزئية، الخدمات الاجتماعية الأساسية فى مجالات الصحة والأسكان والمياة والصرف الصحى والتعليم والأمن الغذائى).

4- الدعم الفعال للحوار الإجتماعى والتصديق على الإتفاقيات العربية الأساسية فى مجال العمل والضمان الإجتماعى.

وإنطلاقاً من تعدد الأزمات وشدتها يصبح توفير العمل اللائق هدفا محوريا للسياسات العربية الوطنية والقومية لى تتكامل وتتسارع لتحقيق هذا الهدف ... ولقد حان الوقت لتجديد الإلتزام بهدف العمل اللائق بوصفه أولى وسائل العدالة الاجتماعية ولكونه فى ذات الوقت وسيلة لتحقيق نموا أعلى وأكثر إستدامه لإنتاجية اليد العاملة، (التي سيتحتم على بلدان الأقليم أن تعتمد عليها بشكل متزايد حتى تدفع قدما بالنمو الاقتصادى فى المستقبل) كما أن الأفاق المستقبلية تتطلب أن يكون النمو الاقتصادى متلازما مع توسيع مجال العمل اللائق.

ووفقا لذلك تعددت أساليب الحماية الاجتماعية لتشكّل إطارا ينظم الضمان الإجتماعى على المستوى القومى لمواجهة التطور الجذرى الذى تمر به المجتمعات إجتماعيا وإقتصاديا (سعيًا نحو غد أفضل) والذى تعددت آثاره على سوق وآليات العمل.

## 7. النتائج المتوقعة لتفعيل برامج الحماية الاجتماعية:

إن وجود برامج فاعلة للحماية الاجتماعية يمكن أن يحقق نتائج هامة في مجال مكافحة مشكلتي البطالة والفقر وذلك من خلال:

● التخفيف من شدة البطالة: أكدت الدراسات والتجارب الدولية أن اهتمام الدول بالحد من الآثار الناجمة عن شدة البطالة يتحقق من خلال تكامل التدابير التالية:

أ. تطوير خدمات التعليم وشبكات الأمان الإجتماعى لتعمل على تخفيض معدلات تزايد السكان (معدلات الخصوبة) من خلال رفع مستوى التعليم والقضاء على أمية النساء من ناحية ومن خلال تنمية القدرات على التكسب لرفع مستويات الأجور. وتحويل العمالة غير المنتظمة إلى عمالة منتظمة تتمتع بمستوى مرتفع من الأجور.

ب. توفير برامج لمعاشات الشيخوخة العامة (الاجتماعية) إلى جانب برامج التأمين الإجتماعى ونظم المساعدات الاجتماعية (بما فى ذلك مساعدات البطالة). ويلزم السعى نحو توفير برامج عامة لمعاشات كبار السن بهدف تحقيق ضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة وسبل المعيشة لكبار السن شأن المعمول به فى معظم دول العالم.

ج. إمتداد نظم التأمين الإجتماعى تدريجياً لتشمل كافة القوى العاملة فى المجتمع بما فى ذلك العاملين فى الزراعة (والصيد والمهن الحرفية) , والعاملين فى القطاع غير الرسمى بما يوسع مجالات التوظيف ويسهم فى توليد فرص عمل سريعة وبالأخص فى القطاعات الخدمية التى يشكل القطاع غير الرسمى جانباً كبيراً من قوة العمل فيها.

د. إهتمام النظم التأمينية بإعادة توزيع الدخل لصالح الفقراء.

● مكافحة الفقر بتنمية القدرة على الكسب: جاءت المطالب السياسية لثورات وإنتفاضات الشعوب مصاحبة للمناداه بضرورة تحقيق العدالة الاجتماعية بما يستدعى تفعيل تدابير الضمان الإجتماعى لينتقل ضمان فقر الدخل إلى تحسين الدخل من خلال تنمية القدرة على التكسب وزيادة الإنتاجية ومفهومة من مجرد ضمان الدخل ليعالج فقر الدخل إلى ضمان القدرات ليعالج فقر القدرات ليكفل لكل شخص ومن يعولهم معيشة لائقة ومريحة بمراعاة ضمان العمل وضمان الكسب ثم ضمان القدرة على العمل.

● زيادة الفرص لتشغيل المرأة: لم يعد عمل المرأة مجرد حق من الحقوق الإنسانية بل أصبح ضرورة تحتمها الأحوال الإقتصادية التى أجبرت الجميع على العمل من أجل تأمين ظروف معيشية كريمة وأمنة وفى هذا الإطار أصبح لعمل المرأة دور إقتصادى هام فى توفير مستوى معيشة معقول للأسرة وإرتفعت نسبة النساء اللاتى يدخلن سوق العمل خلال

السنوات الأخيرة وأصبح عدد كبير منهن يشكل قوة إقتصادية نشطة فى المجتمع. وبعء وجود نظم متكاملة للحماية الاجتماعية أءء أهم المحفزات لزيادة مشاركة المرأة فى قوة العمل.

- مكافحة التهميش لذوى الحاجات الخاصة: تزيد نظم الحماية الاجتماعية المتطورة والتي تضع فى اعتباراتها الاتفاقيات الدولية بشأن ذوى الحاجات الخاصة , وبالتالي تزيد من فرص تشغيلهم وادماجهم فى المجتمع.
- رافعة لزيادة كفاءة وفعالية المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر: أوضحت التجارب الدولية أن أءء العناصر الرئيسة فى نجاح المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر يرتكز على وجود نظم حماية اجتماعية تضمن للقائمين بها أو العاملين فيها ضمانات ملائمة تعادل تلك المتاحة للمنشآت الكبيرة أو المتوسطة.

## خاتمة:

- سياسات الحماية الاجتماعية لم تعد مطلبا قابل للتأجيل ولكنه أصبح أءء العناصر الأساسية فى أى سياسات اقتصادية تهدف لتحقيق التنمية المتكاملة والمستدامة , وهو ضمانه للاستقرار والسلم الاجتماعي والذان يعدان بدورهما مكون أساسى لتحقيق النمو الاقتصادي. ويجب الوضع فى الاعتبار أن تبني هذه السياسات يجب أن يخرج من نطاق فكرة العجز فى الموازنات , حتى ولو أرتبط التطبيق بأسلوب المراحل المحددة.
  - الضمان الاجتماعي حق من حقوق الإنسان على نحو ما جاء فى المادة ( 22 ) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ( لكل شخص ، بوصفة عضوا فى المجتمع، حق فى الضمان الاجتماعي ) .
  - الضمان الاجتماعي ضرورة اجتماعية وحاجة اقتصادية به يتوفر أمن الدخل وتجنب الفقر والاسهام فى تحقيق العدالة الاجتماعية والتماسك الاجتماعي وبناء السلم الاجتماعي . كما أن الضمان الاجتماعي يخفف من اثر الأزمات الاقتصادية وما قد يتبعها من انكماش كما أنه يعزز الإنتاجية والقابلية للتشغيل .
  - تمثل العناية بالحماية الاجتماعية استجابة مباشرة لطلب الجماهير العربية فى العديد من البلدان التى خرجت تطالب بقوة بعدالة اجتماعية وفرص عمل أكثر وأفضل .
  - هناك حاجة عاجلة فى العديد من الدول العربية لبدء التحرك لأجل:
- (أ) الدراسة الجادة لإقرار نظم للتأمين ضد التعطل والاستفادة من التجارب القائمة.

(ب) إقرار برامج واسعة لدعم الشباب الباحثين عن عمل من خلال نظم مساعدة شفافة وكريمة وبرامج تشغيل فعالة تناسب حاجة مختلف فئات الشباب .

(ج) إقرار برنامج بهدف توفير الخدمات الصحية الأساسية للجميع .

(د) مد نطاق الضمان الاجتماعي لكافة المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر وللعاملين في القطاع غير الرسمي.

- تركز جهود بناء نظام متكامل للحماية الاجتماعية علي تكامل أدوار جميع الأطراف المشاركة في صناعة التنمية بشقيها الاقتصادي والاجتماعي وذلك علي النحو التالي:

#### ■ دور الحكومات:

أ. إقرار الحكومات بأن التوسع في الحماية الاجتماعية أمر ممكن لا تحده موازين الدخل والانفاق ولكن يحكمها السعي لمزيد من العدالة الاجتماعية وتحقيق السلم الاجتماعي .  
فما يزال نصيب الحماية الاجتماعية في الناتج المحلي الإجمالي للبلدان العربية ضئيل عما عليه الحال في كثير من بلدان العالم . ومجالات التوسع الضرورية للحماية الاجتماعية تتضمن :

- المتعطلين عن العمل والباحثين عنه .
  - العاملين في القطاع غير المنظم وفي القطاع الزراعي .
  - المرأة المعيلة أو ضعيفة الدخل أو المنكوبة بفقد معيها .
  - الأشخاص ذوي الإعاقة أو الأمراض المزمنة .
  - الطلاب والمتعلمين في مختلف مراحل التعليم .
- ب. تقرر الحكومات سياسات تناسب أوضاع بلدانها على أن تتضمن هذه السياسات هدف البعد الأفقي في التنفيذ السريع للضمانات الأساسية من قدرة على توفير الخدمات الصحية الأساسية للجميع وضمان حد أدنى من الدخل وغير ذلك من مجالات . كما تسعى للتوسع عموديا بصورة متدرجة . وتكون هذه السياسات في إطار برنامج مجتمعي للتنمية تترابط فيه الحماية الاجتماعية ودعم التشغيل وتشجيع قيام المؤسسات الإنتاجية .
- ج. تتولى الدولة خاصة من خلال الحكومات إدارة الحماية الاجتماعية التي يجب أن تكون فعالة وشفافة وعادلة . ومن ضمانات تحقيق ذلك الحوار الاجتماعي المتكافئ والمفاوضة الجماعية الملزمة بنشريات مناسبة .

- د. العمل بكل الوسائل لتحويل الاقتصاد غير المنظم إلى اقتصاد منظم مع مراعاة ظروف التشغيل ومناسبة التدرج فى تحقيق ذلك .
- ه. نشر الوعى بالحماية الاجتماعية كأداة للعدالة الاجتماعية وإدماج ذلك فى مناهج التعليم وتشجيع الاتجاه للتخصصات العلمية ذات العلاقة بما فيها الدراسات الاكثوارية .

#### ■ دور اصحاب الأعمال :

- أ. المشاركة الفعالة فى الحوار الاجتماعى خاصة بشأن الحماية الاجتماعية .
- ب. الالتزام التام بتطبيق التشريعات الخاصة بالحماية الاجتماعية والاستفادة من حالات الأعفاء من التزامات الحماية الاجتماعية لتوفير المزيد من فرص التشغيل .
- ج. المساهمة فى نظم المعاشات المهنية وصناديق الادخار العامة كلما توفر الاطار التشريعى والإدارى لذلك .
- د. المساهمة فى تحول الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم والمشاركة فى محاربة كل أشكال الاتجار بالبشر أو التمييز .

#### ■ دور المنظمات النقابية العمالية :

- أ. المشاركة بفعالية وإيجابية فى متابعة تطبيقات نظم الحماية الاجتماعية .
- ب. تشجيع قيام جمعيات تأمين تعاونية وصناديق نظم تقاعد فئوية .
- ج. المساهمة فى تقديم خدمات صحية للأعضاء وعائلاتهم ومتابعة تطوير نظم الصحة والسلامة المهنية .

#### ■ دور منظمة العمل العربية :

- أ. المساهمة فى نشر الوعى بأهمية الحماية الاجتماعية كأهم وسيلة للعدالة الاجتماعية .
- ب. التنسيق مع مؤسسات العمل العربى المشترك لدعم الحماية الاجتماعية وعرض قضاياها الملحة على القمة العربية .
- ج. متابعة التصديق على الاتفاقيات العربية ذات العلاقة والعمل على تطوير استراتيجيات عربية للحماية الاجتماعية .
- د. متابعة الانجاز فى مجال الحماية الاجتماعية وعرض ذلك على دورات مؤتمر العمل العربى .