



# إدارة العمل ماهيتها .. أغراضها .. اختصاصاتها داخل المجتمع

منظمة العمل العربية

## مقدمة

فى الماضى لم تهتم المجتمعات بتنظيم قضايا العمل والعلاقات بين أصحاب العمل والعمال ، وكان لكل حرفه أو مهنة قواعد خاصة تنظم العلاقة بين العاملين فيها . ومع قيام الثورة الصناعية فى ظل ظروف وشروط العمل السائدة واتساع حجم العاملين واحداث التجمعات العمالية التى أصبحت لها قوة مؤثرة فى الاقتصاد الوطنى وكذلك المجالات السياسية والاجتماعية فقد اضطرت الحكومات إلى التدخل من أجل تنظيم علاقات العمل ، من خلال إصدار قوانين تخص العمل من جهة وإنشاء أجهزة حكومية تعالج مختلف المشاكل العمالية من جهة أخرى . وفى سنة ١٩٢٨ أصدر مؤتمر العمل الدولى قرارا يدعو بموجبه الحكومات إلى : " احداث جهاز ملائم ومختص وقادر على القيام بمهام إعداد وتحسين وتطبيق القوانين والإجراءات المتعلقة بالعمل .. » .

وفى سنة ١٩٥٣ أصدر مؤتمر العمل الدولى قرارا يؤكد فيه على أهمية إدارة العمل ودورها فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وتوجت منظمة العمل الدولية هذا النشاط فى سنة ١٩٧٨ بإصدار الاتفاقية رقم (١٥٠) والتوصية رقم (١٥٨) بشأن إدارة العمل وعرفت دورها ووظيفتها بأنها أنشطة الإدارة العامة فى ميدان سياسة العمل الوطنية .

ويأتى اهتمام منظمة العمل العربية بإدارات العمل من صميم أهدافها واختصاصاتها حيث تنص المادة الثالثة من الميثاق العربى للعمل على : تتفق الدول العربية على تطوير الأجهزة الحكومية المختصة بالشئون العمالية فيها بما يتلاءم والتطور الاجتماعى والاقتصادى للدول العربية .

كما تضمنت اتفاقيات وتوصيات العمل العربية العديد من الأحكام الخاصة بإدارات العمل من بينها : ضرورة إنشاء جهاز فى كل دولة عضو فى المنظمة يعنى بمسائل العمل ويكون هو جهة الاختصاص بكل ما يتعلق بهذا الجانب . وكذلك : أن تعمل إدارة العمل فى كل دولة على تحسين شروط وظروف العمل وإيجاد الفرص المناسبة للعمال فى سبيل

تحقيق العدل الاجتماعى .

### أولا : تعريف إدارة العمل :

من خلال اتفاقية العمل الدولية رقم (١٥٠) وتوصية العمل الدولية رقم (١٥٨) بشأن إدارة العمل فقد تم تعريف دور ووظيفة إدارة العمل بأنها أنشطة الإدارة العامة فى ميدان سياسات العمل الوطنية ، ونظامها بأنه كل أجهزة الإدارة العامة المسؤولة عن إدارة العمل و / أو المشاركة فى إدارة العمل سواء كانت إدارات وزارية أو أقساما عامة ، بما فى ذلك الأقسام شبه العامة أو الإقليمية أو المحلية أو أى شكل آخر من أشكال الإدارة المركزية وأى إطار مؤسسى يقام لتنسيق أنشطة هذه الأجهزة ، ولتأمين استشارة ومشاركة أصحاب العمل والعمال ومنظماتهم . ولغاية عام ١٩٩٢ صادقت أربعة دول عربية على الاتفاقية رقم (١٥٠) وهى : الجزائر ، العراق ، تونس ، مصر .

### ثانيا : هيكله إدارة العمل وتطور وظائفها :

كانت معظم البلدان فى البدايات تلزم أصحاب العمل بالتوظيف عن طريق مكاتب التشغيل الحكومية التى أنشئت من خلال البلديات فى الأساس ومن ثم تحولت إلى إدارات العمل كى تكون فى خدمة الانسان العامل ، وتحقيق آماله وطموحاته العادلة فى شروط وظروف عمل مناسبة ، وتذليل همومه وإيجاد الحلول المناسبة لمشاكله عمليا وتشريعيا فى مجال العمل . وقد شهدت هذه الإدارات عدة تطورات فى هيكلها ووظائفها ومن ضمنها :

١- لم تنشأ إدارة العمل فى الأقطار العربية أو غيرها بهيكلية ثابتة ومتمكاملة الاختصاصات ، بل أنها تطورت من خلال مجموعة من الأجهزة ذات الاختصاص المحدود والتى تم إنشائها فى دولة معينة لمعالجة قضية أو مشكلة فرضت وجودها ، أو تزايدت تأثيراتها فى مجال من مجالات العمل ، مثل مكاتب التشغيل لمواجهة البطالة ، مفتشيات العمل ، مراقبة حوادث العمل ، تنمية قدرات العامل ، إعادة التأهيل والتدريب التحويلي لمواكبة متغيرات سوق العمل ، المساعدات والأنشطة الاجتماعية .. الخ .

٢- أدى التشابك الذى ظهر بين هذه القضايا ، والمشاكل العمالية المتفرقة واستحالة ملاحقتها ومعالجتها بإنشاء المزيد من الأجهزة المنفردة ، فى نهاية الأمر إلى فرض ضرورة توحيدها فى جهاز أو إدارة واحدة متكاملة فى أبعادها ومتعددة التخصصات والصلاحيات والوظائف . فكانت إدارة العمل بشكلها الحديث الذى ترسخ شيئاً فشيئاً فى معظم بلدان العالم فى سبيل تحقيق العدالة الاجتماعية وفقاً لواقع ومستقبل الظروف والنظم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للبلد ، ويمكنها بذلك أن تكون أهم أدوات التقدم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

٣- جميع بلدان العالم تتفق على أن إدارة العمل بشكلها الحديث ، هى الجهة الحكومية سواء كان يطلق عليها تسمية وزارة العمل أو وزارة الشؤون الاجتماعية أو وزارة العمل والشؤون الاجتماعية أو غير ذلك ، وهى المسئولة عن إعداد ووضع موضع التنفيذ السياسات الاجتماعية للحكومة وفقاً للأولويات التى يتم تحديدها وبصفة خاصة فى ميادين العمل والتشغيل والتنمية البشرية والضمان الاجتماعى والتنمية الاجتماعية ومكافحة التهميش .

٤- قد يتضمن الهيكل التنظيمى لهذه الجهات الرسمية المعنية ، إدارات وأقسام ووحدات متكاملة ، إضافة إلى بعض الهيئات الحكومية ذات الصلة بقضايا العمل وتقع تحت إشراف الجهة المركزية بشكل من الأشكال مع تمتعها بالاستقلالية الإدارية والمالية ، وفى هذه الحالة يكون الجهاز المركزى مطالب بالمساهمة فى إعداد وتقييم ومراقبة الهيئات التى يشرف عليها بهدف النهوض بالمجتمع من جميع النواحي الاجتماعية والعمالية والاقتصادية .

### ثالثاً : أهم الوظائف الأساسية لجهاز إدارة العمل :

فى مفهوم التنمية الشاملة المستدامة يتداخل مفهوم وأهداف التنمية الاجتماعية مع مفهوم وأهداف التنمية الاقتصادية فى شكل جزء لا يتجزأ ، يغذى أى طرف منهما الطرف الثانى . وإن جهاز إدارة العمل كأداة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية ، تقع على عاتقه مسئولية تحقيق العدل الاجتماعى وتأديبه دوره فى تنفيذ السياسات الاجتماعية وفقاً

للاختصاصات والوظائف المخولة له . ويمكن عرض أهم الوظائف الأساسية لهذا الجهاز على النحو التالي :

١- أن القضايا الاجتماعية بالمفهوم الحديث الواسع لا تقف عند قضايا العمل والضمان الاجتماعى بل تمتد لتشمل مجموع السياسات الاجتماعية والوظائف الاجتماعية المرتبطة بها والتي قد تدخل كلها أو أغلبها ضمن اهتمامات وصلاحيات جهاز إدارة العمل ، مثل التعليم والتدريب المهنى والتقنى ، العمل والتشغيل ، الأجور ، الحماية الاجتماعية ، الصحة ، الأسرة والمساعدات والأنشطة الاجتماعية والوقاية من الاستبعاد والتهميش ....

٢- ضرورة أن يعمل جهاز إدارة العمل أو الجهاز الحكومى المعنى على تحقيق التوازن والمعادلة بين مختلف القضايا الاجتماعية المتشابكة حسب الإمكانيات والصلاحيات المتاحة لديه سواء كان ذلك فى إطار مؤسسة واحدة متكاملة الأبعاد أو فى إطار عدة مؤسسات متفرعة منها أو مستقلة بالكامل أو تحت اشرافه ، مع الحفاظ على الترابط الوثيق بينهم واعتماد مبدأ التكامل وطرح أساليب العمل التعاونى لبناء تلك النظم وتهيئة مستلزماتها ضمانا لنجاحها فى أداء مهامها .

٣- تتمتع المكاتب أو الإدارات أو الهيئات التى يقوم باحداثه جهاز إدارة العمل وتوزيعها جغرافيا لتغطية أكبر قدر ممكن من التراب الوطنى بنفس الصلاحيات الممنوحة للجهاز المركزى فى أداء وظائفها وتبقى لها مرجعية وصلة وثيقة مع الجهاز وتكون مسئولة أمامه .

٤- عموما نجد أن العنصرين الأساسيين المتمثلين فى العمل والتشغيل من جهة والرعاية الصحية والضمان الاجتماعى والخدمات والأنشطة الاجتماعية من جهة أخرى ، قد تم دمجها أحيانا وفصلهما أحيانا أخرى فى العديد من البلدان العربية والأجنبية ، وذلك وفقا لأولويات الحكومات فى هذا الشأن ، ولكن العلاقة بينهما بقيت وثيقة جداً عبر مراحل التغيير والتكيف مع المتغيرات الدولية والمستجدات العلمية فى الميادين الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية .

٥- غالباً ما يكون الدمج بين القضايا الاجتماعية وقضايا العمل أو فصلهما ضمن اختصاصات جهاز إدارة العمل ، لأسباب سياسية أو إدارية ليس لها علاقة بجوهر الترابط والصلة الفنية المتينة الواضحة بين هذه الاختصاصات ، مثال ما حدث فى تشكيل الحكومة الأخيرة فى فرنسا حيث تم اسناد كافة اختصاصات العمل والتشغيل والتدريب المهنى والقضايا والشؤون الاجتماعية إلى وزارة العمل والتضامن . كما تم فى تونس أحداث وزارة جديدة تعنى بقضايا التشغيل والتدريب المهنى إلى جانب وزارة الشؤون الاجتماعية .

٦- من ضمن وظائف ودور إدارة العمل فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية أن تكون لها علاقات تعاون وتنسيق مع مختلف الجهات ذات العلاقة ، وبصفة خاصة الجهات المعنية بالتعليم والهيئات الاقتصادية ، وذلك من خلال مساهمتها فى وضع الخطط والبرامج التنموية من منظورها الشامل بغرض الاستفادة من خبرات هذا الجهاز فى مجال تحديد احتياجات سوق العمل وبرامج التشغيل على المستويين الداخلى والخارجى .

٧- تبقى العديد من البلدان على المستويين العربى والدولى على يقين من ضرورة إدماج القضايا الاجتماعية جزئياً أو كلياً مع قضايا العمل ضمن جهاز واحد متكامل الأبعاد ، وبصفة خاصة قضايا التدريب المهنى والتقنى والتأمينات الاجتماعية والتشغيل وذلك لأهمية التنسيق المناسب فيما بين هذه العناصر لتوفير متطلبات ومقومات تحقيق العدالة الاجتماعية . ويمكن توضيح الترابط والتكامل العضوى بين هذه العناصر من خلال المعطيات التالية .

#### **رابعا : علاقة العمل والتشغيل بالتدريب المهنى :**

يأتى تشابك العلاقة وتكاملها بين التشغيل والتدريب المهنى والتقنى وضرورة وضعها تحت مسئولية جهاز إدارة العمل ، من خلال ما هو مطلوب من هذا الجهاز من دراسة وتحليل احتياجات سوق العمل وتفعيل دور وأداء مكاتب التشغيل التابعة له ، ووضع البرامج التشغيلية على المستويين الداخلى والخارجى ، وتحديد نوعية العمالة والمهارات المطلوبة ، ومن ثم توجيه ومتابعة الأجهزة المكلفة بتنمية القوى العاملة وتدريبها وصقل

مهاراتها للتلاعب مع احتياجات سوق العمل الفعلية . كما أن الترابط المتين يمكن استنتاجه من العناصر التالية :

١- لقد اتسع مفهوم التنمية ليشمل المجال الكامل لحاجات البشر وطموحاتهم ، إذ أن التنمية أصبحت أهدافها تحمل لكل البشر على مختلف الفئات والمستويات معانى التمكين ، من خلال توسيع الخيارات المتاحة أمامهم ، وفى مقدمة هذه الخيارات الحياة الطويلة الخالية من العلل والأمراض ، واكتساب المعرفة والحصول على الموارد التى تكفل مستوى معيشى كريم ، إلى جانب خيارات أخرى عديدة كالحرية السياسية وضمان حقوق الانسان .

٢- أن العمل بالإضافة إلى كونه حق تكفله معظم المواثيق والديانات السماوية وحق من حقوق الانسان ، فهو يعتبر من أثنى عناصر ومقومات التقدم وأساس الازدهار والرخاء . فالقوى العاملة تعتبر من أهم الدعائم للاقتصاد القومى لأى دولة بغض النظر عن نظامها الاقتصادى ، ولا شك فى أن تنظيمها وحمايتها ورفع مهاراتها وقدراتها الإنتاجية وحسن استخدامها ، سيكون له كبير الأثر فى تعظيم الدخل والثروة القومية .

٣- أجمع المحللون والباحثون المتخصصون فى دراسة عناصر المنافسة الاقتصادية بين البلدان خلال هذا القرن ، على أن المستوى التعليمى للقوى العاملة ومهاراتها سيكون السلاح الحاسم فى هذا الشأن ، وبالتالي يمكن القول أن العلاقة بين العمل المنتج والتنمية البشرية علاقة متبادلة ( جدلية ) . وإن هذه النتيجة العميقة فى معانيها ودلالاتها تشير بوضوح للدول التى تريد أن تضع لنفسها موقعا على خريطة المنافسة الاقتصادية الدولية ، بأن عليها ضرورة الاهتمام بتطوير وتنمية العنصر البشرى تعليما وتدريبيا باعتباره الحلقة الأساسية فى العملية الإنتاجية . ومن ثم فإن خطط وبرامج التنمية ينبغى أن تستهدف تعبئة الموارد البشرية وتطوير قدراتها وكفاءاتها واستخدامها بأفضل ما يمكن للوفاء باحتياجات المواطنين وتحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاه المادى والمعنوى لهم .

٤- إذا كانت التنمية البشرية هي أولا هدف قائم بذاته لفائدة كافة البشر ، فقد تظهر إيجابياتها بشكل خاص وملموس في مجال التشغيل من حيث زيادة فرص العمل المنتج وزيادة إنتاجية العمال ورفع مستوى رفاههم وضمن حقوقهم الأساسية وتأمين ظروف عمل لائقة بهم .

٥- تقع تنمية الطاقات البشرية على رأس أدوات التغيير المجتمعي التي تضم كذلك القدرة الإنتاجية والقدرة التكنولوجية ، وهي عماد المشاريع التنموية في أى مجتمع حيث أن الحقائق تدل على أن ثروة وغنى الدول تتمثل في الأجل الطويل في البشر وبخاصة في الوطن العربي ، وذلك إذا ما نالوا الاهتمام المناسب لتنمية قدراتهم بصفة مستمرة لمواكبة المتغيرات الدولية التي أعطت لصاحب المعرفة الفرصة للتحكم في الأسواق .

٦- إضافة إلى ما حدث عن العولمة من تغييرات في المفاهيم الاقتصادية وأنماط وأساليب العمل فإنه لا يمكن تحقيق أهداف التنمية الشاملة المستدامة إلا في إطار نظرة شاملة لعملية التنمية ، بما تستوجب من ضرورة تحويل نسق التعليم والتدريب المهني والتقني ، وبناء قدرات تكنولوجية ذاتية ، ودعم البحث والتطوير في مجال العلوم وامتلاك التكنولوجيا الحديثة ، واختيار الصيغ الملائمة للموارد المتاحة .

٧- أصبحت قضايا التنمية البشرية وبصفة خاصة تنمية القوى العاملة وتشغيلها تنصدر سلم الأولويات لمعظم البلدان ومنها الدول العربية وهي تستشرف المستقبل لأن تكون في مستوى التحديات الاقتصادية والاجتماعية السائدة ، وذلك نتيجة ما ترسخ في مستوى الوعي الاجتماعي العربي ، بأن الحفاظ على دينامية التنمية وضمن استدامتها إنما يرتكز على العنصر البشري وعلى الارتقاء بقيمة العمل ، وكذلك يرتبط بشكل وثيق بالمساعي والمجهودات التي من شأنها أن تساهم في تعزيز النمو وربطه بالعمالة والاستخدام ، وتبنى استراتيجيات مولدة لفرص العمل المنتج وكفاءة الإنتاج والإنتاجية .

٨- أن نجاح وفعالية سياسات العمل والتشغيل أصبحت مرهونة بمعايير كفاءة ومهارة العمالة التي بدورها مرهونة بنوعية التعليم والتدريب والاستثمارات في مجال البحوث



والتطورات العلمية والإدارة . وياتى الآن تقانه اختيار ومقارنة نوعية التعليم والتدريب ، والمناهج وخريجي الجامعات والمعاهد والمراكز ، إحدى الأدوات الرئيسية للدول العصرية فى التخطيط لمستقبلها الاقتصادى والاجتماعى والسياسى ، على أن تتم مراجعة انجازاتها باستمرار لتصحيح أية اخفاقات ، والتغلب على أية صعوبات قد تعترض مسيرتها .

٩- تلعب العلاقة المتينة بين التشغيل والتدريب دوراً بارزاً فى مسايرة تطور أوضاع المجتمع وسياسات التخطيط الشامل وإن وجود جهاز واحد ذو صلاحيات واسعة سيكون له الأثر الإيجابى فى تسهيل السيطرة والتحكم فى موازنة طرفى المعادلة الصعبة ، بمعنى توجيه التعليم والتدريب وفقاً للاحتياجات الفعلية لسوق العمل المتغيرة بصفة مستمرة ومتسارعة . فمن خلال معرفة ودراسة سوق العمل وتخطيط القوى العاملة ضمن وظائف جهاز إدارة العمل فبالامكان تحديد الاحتياجات التدريبية أولاً بأول وتنفيذ برامجها ، حيث يستوجب فى بعض الأحيان إغلاق أو تخفيض التدريب فى مهنة معينة ، وإنشاء أو زيادة القدرات التدريبية فى مهنة أخرى فى طريق تحقيق الموازنة بين احتياجات سوق العمل ومخرجات التعليم والتدريب .

#### **خامساً : التأمينات الاجتماعية وقضايا العمل**

يعيش الانسان اليوم مجموعة من المتغيرات التى تفرض عليه العديد من التحديات المصيرية المتعلقة بالحاضر والمستقبل ، بالوجود والمصير وبالهوية والانتماء ، وأصبح الانسان يشعر بالحيرة والقلق نحو الرفاهية الاجتماعية والاحساس بالأمن الاجتماعى والطمأنينه ، ولعل من أهم هذه التحديات:

- مشكلة البطالة .

- اتساع الهوة بين احتياجات سوق العمل والمخطط التعليمى .

- زيادة معدلات الفقر وتزايد صور فقدان الأمن الاجتماعى ، ومن هنا تبرز قضية بناء الانسان من أجل تحرير طاقاته وتعزيز قدراته ، وتمكينه من المساهمة الفعالة فى تنمية مجتمعه وفى تحقيق تطلعاته المشروعة . ولاشك أن عملية بناء البشر لايمكن

تحقيقها بواسطة وسائل التنمية البشرية المتمثلة فقط فى التعليم والتدريب ورفع المهارة والتي تم التعرض إليها فى الجزء الأول من هذا التقرير بل الأمر يستوجب حتمية استكمال العملية ، من خلال توفير الحماية الاجتماعية لأكبر قدر ممكن من شرائح المجتمع وذلك بالنظر إلى الحقائق والمعطيات التالية :

١- أصبحت قضايا الحماية الاجتماعية تحتل مرتبةً متقدمة على سلم أولويات معظم البلدان على المستويين العربى والدولى ، باعتبارها حق لكل مواطن تكفله المواثيق والاعلانات الدولية والديساتير والديانات السماوية ، فهى تمثل أهم الاهداف الضرورية لكل أفراد المجتمع وبدون شك فمن خلال الحماية يعيش الانسان فى أمان واستقرار وطمأنينه على حاضره ومستقبله ومستقبل ذويه .

٢- أن الحماية الاجتماعية ورسوخ أبعادها دائماً ما تنبع من عملية التفاعل الايجابى بين أفراد المجتمع ومؤسسات الدولة ، وهى فى أبسط معانيها عبارة عن مجموعة من البرامج الاجتماعية التى تهدف اساساً إلى النهوض والارتقاء بالانسان من جميع الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والنفسية . وهذه البرامج عادة ما يكفلها القانون ولعل ابرز ما تهدف إليه الحماية الاجتماعية :

- حق الحماية والدعم من جانب المجتمع فى حالات العجز الجسمى أو العقلى .
- توفير الاحتياجات الاساسية الضرورية .
- توفير فرص العمل كضمان لحق الحياة .
- توفير فرص التعليم والتدريب .
- توفير الرعاية الصحية اللازمة لافراد المجتمع .

٣- تعددت أنظمة الحماية الاجتماعية لتمتد مظلة تغطيتها إلى الكثير من الفئات والشرائح المختلفة للمجتمع ، وبشكل متفاوت بين البلدان وفقاً لظروفها الاقتصادية والاجتماعية ، ولكن يمكن حصر أنظمة الحماية الاجتماعية فى أربعة فروع رئيسية وهى :

الفرع الأول : التأمين ضد المرض .

الفرع الثانى : علاوات العائلة .

الفرع الثالث : معاشات الشيخوخة .

الفرع الرابع : التأمين ضد البطالة .

٤- ان الحديث عن الحماية الاجتماعية يقود بالتأكيد إلى التعرض إلى مسألة التأمينات الاجتماعية والضمان الاجتماعي ، ودون استعراض التفاصيل أو التاريخ أو الجوانب الفلسفية ، يمكن القول أن التأمينات الاجتماعية اصبحت حقيقة ساطعة وواقع لايمكن الاستغناء عنه ومدخل حقيقى وفعال للحماية الاجتماعية ، وأكثر من ذلك ان التأمينات الاجتماعية محور هام من المحاور الاساسية للعدالة الاجتماعية التى تسعى الدول العربية إلى تحقيقها والتى تدخل ايضا كما سبق ذكره ضمن مشمولات ومسئوليات جهاز إدارة العمل .

٥- وفى هذا الاطار نجد ان الميثاق العربى للعمل أكد على أن الدول العربية تؤمن بأن السلام العالمى اساسه العدالة الاجتماعية ورفع مستوى القوى العاملة ، وان الدول العربية تهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية ، وأن الدول العربية تعمل على بلوغ مستويات متماثلة فى التشريعات العمالية والتأمينات الاجتماعية . وبنفس التوجه ، نصت المادة الثالثة من دستور منظمة العمل العربية على أن من بين أهدافها وضع خطة لنظام التأمينات الاجتماعية .

٦- كما تجدر الإشارة إلى وجود تشابك وترابط بين تشريعات العمل وتشريعات التأمينات الاجتماعية . ومن أهم أهداف التأمينات الاجتماعية ضمان مستوى مقبول لمعيشة كل مؤمن عليه فى حالة فقدته القدرة على الكسب بصفة مؤقتة أو دائمة ، وكفالة الرعاية الطبية والخدمات التأهيلية ، وفى حالة الوفاة كفاله افراد الأسرة ، هذا فضلا عما تحققة التأمينات الاجتماعية من أهداف اجتماعية واقتصادية عامة يمكن عرضها بايجاز كما يلى :

#### أ- الأهداف الاجتماعية :

- (١) حماية العامل وأسرته من الخوف على المستقبل والقلق على مصيره وجعله يعيش أمنًا مطمئنًا على نفسه ومن يعولهم ، وبما تضمنه لهم من معيشة كريمة بعيدة عن ذل الحاجة وآلام الحرمان .
- (٢) المساعدة على استقرار علاقات العمل ، اذ يقوم نظام التأمينات الاجتماعية كوسيط بين العامل وصاحب العمل .
- (٣) العمل على حفظ المجتمع من الفساد والانحلال بما تقدمه من تعويضات للعاطلين عن العمل ومعاشات للمتقاعدين فى حالات الشيخوخة والعاجزين من النساء والأطفال الذين فقدوا عائلتهم .
- (٤) توفير وسائل العلاج للمرضى والمصابين من المؤمن عليهم ، وتقديم المعونات المالية لهم ، وهى بذلك تساعد على رفع المستوى الصحى .
- (٥) حل بعض المشكلات الاجتماعية فى مجالات التعليم والإسكان وغيرها عن طريق استثمار أموال التأمينات الاجتماعية فى إقامة المدارس والمعاهد والمستشفيات والمساكن .

#### ب- الأهداف الاقتصادية :

- (١) القيام بدور هام فى تطوير وتنمية الاقتصاد القومى ، وذلك عن طريق استثمار احتياطى التأمين فى إقامة مشروعات تنموية .
- (٢) المحافظة على القوى العاملة الفنية .
- (٣) العمل على زيادة الإنتاج لما تبثه من روح الاستقرار والاطمئنان .
- (٤) رفع مستوى المعيشة لفاقدى القدرة على الكسب .
- (٥) التخفيف ، فى حالة اتساع نطاق تطبيق التأمينات الاجتماعية ، من الأعباء والالتزامات المالية الملقاه على عاتق الدولة فى سبيل توفير المعونة لمن هم فى حاجة إليها .

ويمكن حصر نظم التأمينات الاجتماعية فى الفروع الآتية :

- (١) تأمين ضد إصابة العمل .
- (٢) التأمين الصحى .
- (٣) تأمين الأمومة .
- (٤) التأمين ضد العجز .
- (٥) التأمين ضد الشيخوية .
- (٦) التأمين ضد الوفاة .
- (٧) التأمين ضد البطالة .
- (٨) تأمين المنافع العائلية .

ومن هنا تكتسب منظومة التأمينات والضمان الاجتماعى دوراً فى غاية من الأهمية فى سعى الدول لتحقيق أهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية ومن ثم تحقيق العدالة الاجتماعية . وقد تزداد الحاجة إلى زيادة فاعلية نظم الضمان الاجتماعى فى هذه المرحلة نتيجة المتغيرات الدولية التى ترافقت بالركود الاقتصادى ، وتفاقم مشكلة البطالة وحالة عدم الاستقرار الوظيفى التى تسود سوق العمل ، ووجود أكثر من نصف القوى العاملة فى العالم غير مشمولة بمظلة التأمينات والضمان الاجتماعى وتفتقد إلى أهم عناصر الأمان .

٧- لاختلاف على ان برامج التأمينات والضمان الاجتماعى تعتبر من أهم وسائل وأدوات تحقيق العدالة الاجتماعية ، ومن ثم يكون التكافل الاجتماعى الآلية الأولى لتوفير الاستقرار والتوازن داخل المجتمع ، الأمر الذى يستوجب توسيع مظلة التأمين والضمان الاجتماعى لتشمل قطاعات جديدة من القوى العاملة ، وذلك بشكل تدريجى تماشياً مع الظروف والنمو الاقتصادى والاجتماعى . وبنتيجة ادراج سائر الاشخاص النشطين اقتصادياً فى منظومة التأمينات الاجتماعية تزداد فاعليتها

وتحسين اداءها وتمكينها من الوفاء بالتزاماتها وتحسين منافعها ، من خلال زيادة الاشتراكات وتأثيرها على انتاجية الايدي العاملة ونوعية الانتاج ، وبالعكس فان توسيع نطاق أنظمة التأمينات والضمان الاجتماعي يبقى رهن النجاح الذي يتحقق فى المسائل المتعلقة بالتمويل وادارته . ولعل أهمية شمول فئات جديدة من الأيدي العاملة بنظم التأمينات الاجتماعية وبخاصة العاملين فى الزراعة تعود لعدة أسباب منها :

- إرتفاع نسبة العاملين فى هذا القطاع الذى يشكل أحد المصادر الهامة للنتائج القوية والأمن الغذائى .

- الحد من الهجرة الداخلية بحثا عن العمل فى قطاع الصناعة أو الخدمات والحفاظ على العمالة المدربة فى القطاع الزراعى عندما تشعر بالأمان والاستقرار .

- تنامى حجم العمالة فى القطاع غير المنظم .

وقد يزداد التفاعل بين القضايا الاجتماعية وقضايا العمل وتنمية القوى العاملة والتشغيل مع الأخذ بعين الاعتبار المنطلقات التالية :

١- تضمنت المواثيق الدولية والتشريعات الاجتماعية المعمول بها فى معظم البلدان احكاما خاصة بالحفاظ على الحقوق المكتسبة للمؤمن عليهم وعدم المساس بها وصيانة حقوق العمال وأسرههم ، مثل الرعاية الصحية والمنافع النقدية التى يمكن الحصول عليها خلال فترات البطالة الكلية أو الجزئية أو خلال الدورات التدريبية ، وحين يكونون مؤهلين لمزايا البطالة ، هذه الحقوق تبقى محفوظة .

٢- بالنظر إلى العلاقة التبادلية بين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية فمن الضرورى الأخذ بعين الاعتبار التكامل بين سياسات التشغيل وإحتياجات سوق العمل وسياسات التأمينات الاجتماعية لتحقيق المعادلة بين الاداء الافضل لسوق العمل والحماية الملائمة للقوى العاملة ، حيث ان النمو الاقتصادى شرط لتوفير الموارد اللازمة لتوسيع مظلة الحماية والعكس صحيح فالحماية الاجتماعية المتطورة شرط لتنمية رأس المال البشرى .

٣- التلازم داخل منظومة التأمينات الاجتماعية بين الاشتراكات والمنافع التي يتمتع بها المؤمن عليهم وضمان استمرارية التكافل الاجتماعي بين الاجيال ، عن طريق تمويل الصناديق من قبل اشتراكات جيل الشباب لغرض توفير السيولة للصرف على المنافع النقدية والعينية المستحقة للاجيال السابقة مثل التقاعد والشيخوخة . وهكذا بالنسبة لجيل اليوم فان الجيل القادم سيتولى تمويل برامج حمايته في المستقبل ، وتتواصل العملية مع تعاقب الاجيال فى التكافل الاجتماعي ، حيث أن صعوبة الحياة المستقبلية بالنسبة للاجيال الجديدة زادت حاجتها إلى دعم الاجيال القديمة ومشاركتها فى اعالتها . ويمكن القول ان نجاح أى دولة فى بلوغ أهدافها الحقيقية لنظم الضمان والتأمينات الاجتماعية يتمثل فى مدى قدرتها على ربط التنمية الاقتصادية بالتنمية الاجتماعية بمفهومها الشمولى .

٤- توفير مقومات الاستقرار الوظيفى وزيادة مستوى الانتاج والانتاجية من خلال تطبيق ما تضمنته التشريعات العمالية ومستويات العمل العربية والدولية من أحكام خاصة بتحسين بيئة وظروف العمل وتوفير افضل حماية ممكنة للقوى العاملة ، وتأمينها ضد المخاطر والامراض المهنية ، والعناية بصحة وسلامة العاملين ومعالجة ما يترتب عن اصابات العمل والمخاطر المهنية ، مما يساعد فى ترسيخ الاحساس بالانتماء والاستقرار والطمأنينه لدى اليد العاملة على حاضرها ومستقبلها ومستقبل ذويها ومن فى اعالتها ، مع اعطائها المزيد من الحوافز ومقومات الحفاظ على قدراتها الانتاجية والتفانى فى العمل ، وصولا إلى رفع مستوى الانتاج والانتاجية وتعظيم الثروة القومية ومن ثم إيجاد الموارد اللازمة لتوفير المزيد من فرص العمل المنتج . وقد تتحقق هذه الاهداف بتظافر مجهودات التأمينات الاجتماعية وجهاز إدارة العمل من حيث التأمين الشامل على القوى العاملة وتقديم مساعدات أو حوافز للمنشآت الاقتصادية فى مجال الصحة والسلامة المهنية وفقا للاستراتيجيات والتوجهات التي تضعها الحكومة لتنفيذ البرامج والسياسات الاجتماعية .

٥- معالجة مشكلة البطالة : مما لاشك فيه أن البطالة فى أى اقتصاد أو مجتمع هى بمثابة خروج عن القاعدة وتمثل خلاا اقتصاديا وثرغرة فى سلامة السياسات العامة ،

وعبأً اجتماعيا وظاهرة سلبية تهدد السلم والاستقرار الاجتماعى ، ومن الناحية الاقتصادية فهى تمثل اهداراً للثروة القومية البشرية . واذا كانت ادارة العمل هى الجهة المسئولة عن تنفيذ السياسات الاجتماعية للحكومة وبصفة خاصة فى مجال محاربة الفقر ومشكلة البطالة فان تفاقم مشكلة البطالة وعدم إيجاد فرص عمل جديدة سيؤدى حتما إلى ضعف الموارد المالية المتاحة أمام نظم التأمينات الاجتماعية الامر الذى يتعارض مع خطط توسيع نطاقها وتحسين اداءها وبذلك تكون مطالبة بالمشاركة الفاعلة فى معالجة قضايا البطالة من خلال تطبيق فرع التأمين ضد البطالة من ناحية واستثمار فائض أموالها فى الانشطة المنتجة وفى برامج وخطط التعليم والتدريب والتأهيل وإعادة التدريب ، وفى مشاريع تشغيل الشباب وتنمية الصناعات الصغرى من ناحية اخرى ، بما يسمح بتوسيع قاعدة القوى العاملة والعودة بالربحية على موارد أنظمة التأمينات الاجتماعية وتعظيم استثماراتها ، وجميع هذه الامور تعتبر فى الفترة الحالية من أهم هواجس جهاز إدارة العمل أو أية جهة حكومية معنية بوضع موضع التنفيذ السياسات الاجتماعية .

٦- عادة ما تكون إدارة منظومة التأمينات والضمان الاجتماعى ثلاثية التمثيل مع تفاوت فى عدد الاعضاء .

ويمكن ان نستنتج من خلال هذا التقرير ان فاعليه ونجاعه ادارة العمل فى أداء دورها ووظائفها يتوقف على مدى ترابطها وتكاملها مع دور ووظائف اجهزة تنمية القوى العاملة ومنظومة التأمينات والضمان الاجتماعى وتجميع وتكليف السياسات المتعلقة بها وفقا للظروف الاقتصادية والاجتماعية للبلد . وقد نجد أن العديد من البلدان على المستويين العربى والدولى قد اعتمدت هذه التوجهات سواء بدمج قضايا العمل بقضايا التعليم والتدريب و / أو القضايا الاجتماعية عامة وقضايا التأمينات بشكل خاصة وذلك لترسيخ الايمان بحتمية الدمج بين مختلف القضايا الاجتماعية المتشابكة والمتكاملة .



## المراجع

- دليل ادارات العمل بالدول العربية .
- الحماية الاجتماعية الماهية والمفهوم - الدكتور إبراهيم قويدر
- تنمية الموارد البشرية العربية وسياسات خلق فرص عمل جديدة / الدكتور إبراهيم قويدر
- الحماية الاجتماعية حق لكل مواطن - تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية ( الدورة ٢٨ لمؤتمر العمل العربي ، عمان ٢٠٠١ ) .

رضا  
ط / شريف