

تأمين التعطل عن العمل

تقديم

محور أول : تنامي حدة البطالة وشدتها على المستوى العربي.

محور ثان : مفهوم التعطل التأميني في نظم التأمين الإجتماعي وإتفاقيات وتوصيات منظماتى العمل العربية والدولية .

- الإطار التأميني للتعطل وفقا لنظم التأمين الإجتماعي

- تأمين البطالة الإجتماعي وفقاً للإتفاقيات الدولية وعلى المستوى العربي .

محور ثالث : مجال تأمين البطالة وتحديد مزاياه وكيفية ومصادر تمويلها وجدوى وأهمية تلازمها مع مساعدات البطالة للباحثين عن العمل.

خلاصة : حول أهمية التأمين وإمتداده التدريجي للعاملين وتكامل تعويضاته مع إعانات البطالة للباحثين عن العمل.

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

تقديم

تعتبر البطالة من أهم المشاكل الاقتصادية التي تواجه مختلف دول العالم وتتزايد حدتها حيث تتلازم مع شدة الفقر وارتفاع معدلات التضخم على النحو الذى تعاني منه العديد من الدول العربية.

ومن هنا كان الإهتمام المتزايد لمنظمة العمل العربية بقضايا التشغيل الكامل والتخطيط السليم للقوى العاملة وإرتباطها بخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوزيع مشروعاتها بعدالة بين الريف والحضر بما يتيح توفير فرص عمل جديدة يتم تأهيل القوى العاملة مهنيا لشغلها.

وفى واقع الأمر فإنه مهما تعددت وتكاملت التدابير والسياسات لمكافحة البطالة فإن نجاحها يقتصر على الحد من معدلاتها وشدتها ولا يمكن أن يمتد عمليا إلى منع البطالة كليا وبمختلف صورها .

ومن هنا تتعدد الجهود والتدابير لتخفيف آثار البطالة وتبدو بالتالى أهمية ودور نظم التأمين ضد البطالة لتعويض أجر المتعطلين بما يكفل لهم سبل العيش فى عزه وكرامة وفى المستوى اللائق وبالتالي تشتد الحاجة لإمتداد التأمين على المستوى العربى ليشمل تدريجيا كافة قطاعات العاملين وتكامل تعويضاته مع إعانات البطالة للباحثين عن العمل إهتماما بالقوى العاملة بأكملها بما فى ذلك الشباب الباحثين عن العمل لأول مرة. (١)

وفى هذا الإطار يأتى التقرير المرفق فى ثلاث محاور يهتم أولها بتأكيد تنامي حدة البطالة وشدتها على المستوى العربى (٢) ويأتى بعد ذلك المحور الثانى الذى يحدد مفهوم التعطل التأمينى فى نظم التأمين الإجتماعى ووجوب إمتداد تأمين البطالة لقطاعات العاملين على النحو الذى أقرته الإتفاقيات والتوصيات الدولية الصادره عن منظمى العمل العربية والدولية .. وينتقل التقرير فى محور ثالث لبيان مجال تأمين البطالة وتحديد مزاياه وكيفية ومصادر تمويلها وجدوى وأهمية تلازمها مع مساعدات البطالة للباحثين عن عمل.

(١) يوجد تأمين ضد التعطل بكل من مصر والبحرين والجزائر ومن المقرر سريانه بالأردن اعتبارا من ٢٠١١/٩/١.

(٢) إهتم البند التاسع للدوره التاسعة والثلاثين لمؤتمر العمل العربى (المنعقد بالقاهرة فى الفترة من ١ : ٢٠١٢/٤/٨) ببرامج مكافحة البطالة فى الوطن العربى : تقييمها ومجالات التطور.

وينتهي التقرير إلى النتائج والخبرات المستخلصة التي تؤكد الأهمية المتزايدة لتأمين التعطل وضرورة إمتداده التدريجي للعاملين بكافة القطاعات والقوى العاملة بما في ذلك الباحثين عن العمل) تفعيلا وإطارا لما يمكن أن ينتهي إليه الخبراء والمهتمين بالتأمين من توصيات .

والأمر معروض على المؤتمر العام الموقر.

أحمد محمد لقمان
المدير العام

محور أول

تنامى حدة البطالة وشدتها
على المستوى العربى

شهدت السنوات الأخيرة تصاعد ملحوظ في معدلات البطالة في العديد من الدول العربية لتعدد الآثار السلبية للعولمة وتدنى معدلات النمو الإقتصادي إنعكاساً لشدة الأزمات المالية ، الإقتصادية العالمية.

ومع تداعي وتلازم الآثار الإقتصادية والإجتماعية والسياسية السلبية للبطالة خاصة في إنتشارها بين الشباب أكدت حتمية إهتمام الدول العربية بالتخطيط الإستراتيجي لتفعيل الجهود والخدمات الإجتماعية ومختلف شبكات الأمان الإجتماعي ل تفعيل نظم التأمين الإجتماعي وتكاملها مع نظم المساعدات والإعانات الإجتماعية لتتلائم الآثار الإيجابية لذلك مع إيجابيات التدابير الإقتصادية والسياسية الأخرى التي يتعين توجيهها حثيثاً نحو تنمية القدرات على التكسب وتحويل العمالة غير المنتظمة إلى عمالة منتظمة والقضاء على أمية النساء لتحجيم معدلات الخصوبة.

وحيث يتم التخطيط بإستهداف التنمية المتوازنة من خلال برامج يتم تنفيذها على مراحل زمنية وبالتالي تتداعي فيها الآثار الإيجابية على فترات آجله فإن من الضروري إدراك أن هناك من المشاكل ما تتزايد حدتها وشدتها مع مرور الوقت وبالتالي يتعين مواجهتها بحلول عاجلة.

وعلى رأس تلك المشاكل تأتي مشكلة البطالة التي تفاقمت وتنامت وتتنامى بمعدلات عالية إلى جانب إنتشارها وإمتدادها لقطاعات عريضة تضم الغالبية العظمى من الشباب على المستوى العربي.

ومن هنا تأتي أهمية الدراسة التحليلية والإحصائية لإمتداد تأمين البطالة ليس فقط إلى جميع قطاعات العاملين بل إلى عموم القوى العاملة لتشمل القادمون الجدد لسوق العمل بما يستلزم تلازم تعويضات التأمين مع مساعدات وإعانات البطالة ومع نظم معاشات التقاعد تحقيقاً للضمان الإجتماعي بإعتباره مطلباً للشعوب، وللحد من تصاعد شدة الفقر كلما إرتفعت معدلات التضخم . (١)

ومن الجدير بالذكر أن دائرة الفقر والفقراء قد تتسع رغم نمو متوسط الدخل القومي للسكان ليس فقط نتيجة لعدم العدالة في توزيع الدخل بل قد يرجع ذلك إلى عدم تطوير الخصائص السكانية لتنمية القدرة على الكسب من خلال رفع مستوى المهارات(٢)

(١) يلاحظ في عدة دول إرتفاع معدلات وشدة الفقر مع إنخفاض الإنفاق القومي على خدمات التعليم والصحة ومع إرتفاع الأسعار وقد تتزايد حدة الفقر بالنسبة للنساء حيث لا تتساوى الأجور وفرص العمل بين الإناث والذكور.

(٢) من الضروري إدارة خطر الفقر بالتعرف على أسبابه والعمل على رفع الدخل وليس مجرد تعويضاتها .. ولا يتأتى رفع الدخل إلا بتحسين القدرات وتمكين الفقراء بدءاً بالنساء منهم) من الحصول على الرعاية الصحية وخدمات التعليم وتوفير الطعام وبوجه عام تحقيق ضمان إجتماعي شامل مع السعي نحو تحسين الخصائص السكانية لتنمية الموارد البشرية لتصبح أحد أهم الموارد الإقتصادية أساساً لتفعيل النهضة الإقتصادية والتنموية.

حيث يتلازم تزايد شدة الفقر مع ارتفاع معدلات الخصوبة (١) تبدو العلاقة بينهما وبين مستوى التنمية البشرية وانتشار معدلات الأمية خاصة للنساء) وفي هذا الشأن تشير الإحصائيات إلى تناسب معدلات الخصوبة عكسياً مع مستويات التنمية البشرية ففي حين يدور متوسط معدلات الخصوبة في الدول ذات التنمية البشرية المرتفعة ١,٥ لكل امرأة فإن هذا المتوسط يرتفع إلى ٢,٥ لكل امرأة في الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة ويصل إلى حوالي ٣ لكل امرأة في الدول النامية.

ونشير في هذا المجال إلى ارتفاع معدلات الخصوبة على المستوى العربي حيث يبلغ المتوسط ٣,٧ لكل امرأة يرتفع في السودان إلى ٤,٤ وفي موريتانيا إلى ٥,٨ ويقفز في اليمن إلى ٦,٢) ... وفي ظل تلك المعدلات لا يمكن الإكتفاء بتركيز أهداف التنمية لتتجهم بالجوانب الاقتصادية وتنمية الإستثمارات التي تستهدف خلق فرص العمل للمتطلين بل يجب وفي ذات الوقت الإهتمام بتدعيم خدمات التعليم وتفعيل التدابير اللازمة لرفع مستوى التنمية البشرية لترشيد معدلات الخصوبة إستهدافاً لتنمية القدره على التكسب من المفيد هنا الإسترشاد بخبرة الصين كبر دول العالم من حيث عدد السكان حيث يتجاوز عددهم مليار وثلاثمائة مليون نسمة أى حوالي خمس سكان العالم تتجاوز معدلاتها معدلات الزيادة في الإحتياجات الإستهلاكية للسكان وبالتالي أصبحت الزيادة السكانية ثروة بشرية ذات عجلة الإنتاج).

وبمراعاة تحديات الفقر المتزايد والأمية ترتفع معدلات البطالة في الدول العربية لتصل إلى قرابة ١٤% في بداية الألفية الثالثة (ينخفض المعدل إنخفاضاً ملحوظاً في الجزائر والبحرين وعمان وفي السعودية والمغرب).

ومن هنا تبدو الأهمية المتزايدة لتأمين البطالة مع تزايد مشكلة البطالة مع تعدد الأزمات المالية والإقتصادية وتواضع مستويات التنمية البشرية يستلزم الإهتمام بتحسين الخصائص السكانية بدءاً من معالجة مشكلة الأمية والإهتمام بالتنمية التعليمية والتدريبية رفع مستوى ونوعية ومهارة الأيدي العاملة).

وقد إنتشر تأمين البطالة في العديد من الدول وإستمر منذ عشرات السنوات حيث إستقر مفهومه على الإهتمام 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 ... ووفقاً للتجربة المصرية فقد أشارت التقارير

(١) يفترض إستمرار الإرتفاع النسبي لمعدلات الخصوبة في الدول العربية الغنية سكانياً وبالتالي يفترض إستمرار معدلات تزايد السكان وبالتبعية تزايد معدلات الفقر) تأسيساً على العلاقة بين إنتشار الأمية خاصة بين النساء) وبين تزايد معدلات الخصوبة.

التي تفحص إكتواريا سنويا للإطمئنان على كفاية إشتراكاتها السنوية لمواجهة نفقاتها السنوية مع تكوين ما يسمى بإحتياطي تقلبات عكسية فى المراحل الأولى لتطبيقه (١).

ومع الأزمات المالية والإقتصادية العالمية وانعكاساتها على المستوى العربى تبينت أهمية مكافحة البطالة (٢) والإلتزام بالإتفاقيات والتوصيات الدولية التى تدعو إلى أداء التعويضات أو الإعانات إلى العاطلين عن العمل بسبب البطالة إما عن طريق التأمين الإلزامى أو الإختيارى أو الإثنين معا إضافة إلى المساعدة الإجتماعية التى يمكن أن تقررها الدولة لهم).

هذا وبمراعاة كفالة الدول للضمان الإجتماعى بإعتباره من الحقوق الأساسية لرعاياها فإن صورته ومستوى مزاياه تختلف باختلاف القدرة المالية للدولة مع الإتفاق فى الهدف المتمثل فى تأمين وسائل العيش والراحة لجميع أفراد المجتمع عن طريق قيام الدولة بتوفير الحماية عند التعرض إلى العوز والحاجة وعند وقوع أخطار أفقدتهم القدرة على العمل وممارسته، ودعاؤهم عند التعرض لمشاكل إجتماعية أو إقتصادية تحول دون قدرتهم على العمل والتكسب سواء بإعادة تأهيلهم وتمكينهم (من العمل والتكسب) أو بتوفير التعويضات والمساعدات طوال الحياة وذلك فى حالات العجز الدائم.

وبوجه عام نخلص إلى أن الضمان الإجتماعى مطلب جماهيرى بإعتباره نظام إجتماعى سياسى إقتصادى يهدف بصورة قانونية إلى حماية الأفراد وقاية وعلاجا من مشاكل الفقر النقدي) مع توفير معيشة لائقة وكريمة من خلال توفير القدرة على مواجهة مخاطر الجهل والمرض ويؤمن بوجه عام وبصورة مستمرة سبل العيش والراحة فى الحياة بمستوى لائق كريم فقر القدرات) ... وهو وليد ضرورات إجتماعية وإقتصادية وسياسية.

(١) تجدر الإشارة هنا إلى أنه ونتيجة للمفهوم الضيق للبطالة التأمينية التى يتعامل معها نظم التأمين الإجتماعى) فقد تتراكم إحتياطات تأمين البطالة فى النظام المصرى بمعدلات متزايدة رغم تخفيض إشتراكات التأمين التى تحددت عند نشأته بواقع ٣% من الأجر إلى ٢% وإلغاء المساهمة العامة (لسابق تحديدها بواقع ١% من الأجر السنوى) ليقتصر التمويل على ٢% صاحب عمل) ورغم تعديل شروط الإستحقاق ورفع مستوى المزايا إلى ١% من أجر الإشتراك أو ١% من الأجر الصافى به لا يتفق مع مفهوم مبنى البطالة والهدف منه).

(٢) وهكذا فرغم أن عدداً من الإقتصاديين يحذرون من ارتفاع معدلات تزايد السكان ويطالبون بضرورة الحد منها فإن الدعوات تتزايد من ناحية أخرى إلى الدور الأساسى لتنمية الموارد البشرية لتحويل الزيادة السكانية إلى قيمة مضافة مع أهمية برامج تنظيم الأسرة التى أدت فى دولة كالصين مع تخفيض معدل الخصوبة إلى المستوى المثالى وهو طفلين لكل أسرة. ومع إهتمام التأمين الإجتماعى بالمشاكل الإقتصادية فقد إمتدت أحكامه إلى مشكلة التعطل من خلال تأمين البطالة الذى يهتم بتعويض العمال عن جزء من أجرهم المفقود نتيجة للتعطل الإجبارى مما يساهم فى تلطيف حدة الركود الإقتصادى Economic

Slumps من خلال زيادة القدرة الاستهلاكية وتحقيق التوازن الإقتصادي بشكل تلقائي Automatic economic stabilizer مع الحفاظ على مهارات العمال بتوفير فرص التدریب لهم مع التقلیل من الدافع لقبول أعمال ذات مستوى أقل من قدراتهم تحت ضغط الحاجة.

ورغم عدم إنتشار تأمين البطالة على المستوى العربي فإن الأمر يستلزم الأخذ به لدوره الهام في توفير الحماية الإجتماعية والذي أدى إلى إنتشار تأمين البطالة على مستوى العديد من دول العالم ومنذ عشرات السنوات ليهتم بالبطالة المؤقتة دون البطالة العامة طويلة الأمد التي عهد بها الى نظم المساعدات والتشغيل)، وبمراعاة هذا المفهوم للبطالة والشروط التقليدية للمدة المؤهلة لإستحقاق التعويضات والحد الأقصى لفترة الإستحقاق ذاتها أصبح خطر التعطل من الأخطار القابلة للتأمين وتمت إدارة تأمين البطالة باعتباره من التأمينات المؤقتة شأنه في ذلك شأن الأوبئة التي لم تعد تراعى عند تقدير نفقات التأمين الصحي حيث تعمل سلطات الصحة العامة دون إنتشارها، والأمر ذاته بالنسبة للبطالة العامة كما أن البرة أوضحت أن خطر التعطل لا يتحقق بمعدل واحد لقطاعات العاملين وإنما يتفاوت بين قطاعات العمل المختلفة.

وتتزايد أهمية تأمين البطالة ليس فقط لدوره التأميني المباشر بل ايضاً باعتباره وسيلة لمعالجة آثار الركود الإقتصادي من خلال زيادة القدرة الإستهلاكية للمتعطلين وبالتالي يعتبر عاملاً هاماً لتحقيق التوازن الإقتصادي بشكل تلقائي Automatic economic stabilizer.

هذا ولبيان مدى الأهمية المتزايدة لتأمين البطالة على المستوى العربي نورد فيما يلي جدولاً مختصراً عن مستويات التنمية البشرية ومعدلات الفقر والتعطل على المستوى العربي:

جدول (١)
مستويات التنمية البشرية ومعدلات الأمية والفقر والتعطل
على المستوى العربي (١)

م	الدول وفقاً لمستويات التنمية البشرية	عدد السكان ٢٠١١	نسبة الأمية %	نسبة الفقراء وفقاً للمعدل الوطني	معدل البطالة	
					السنة	المعدل %

تنمية مرتفعة (٢)

١	الإمارات	٧,٩	١٠,٠	-	٢٠٠٦	٣,١٢
٢	قطر	١,٩	٥,٣	-	٢٠٠٧	٢,٤٠
٣	البحرين	١,٣	٨,٦	-	٢٠٠٧	٤,٠٠
٤	السعودية	٢٨,١	١٣,٩	-	٢٠٠٧	٥,٦٣
٥	الكويت	٢,٨	٦,١	-	٢٠٠٦	١,٣٣
٦	ليبيا	٦,٤	١١,١	-	٢٠٠٧	١٨,١٥
٧	لبنان	٤,٣	١٠,٤	-	٢٠٠٧	١٥,٠٠
٨	عُمان	٢,٨	١٣,٤	-	٢٠٠٧	١٦,٠٠
٩	تونس	١٠,٦	٢٢,٤	٣,٨	٢٠٠٧	١٤,١٠

تنمية أقل ارتفاعاً (٣)

١٠	الأردن	٦,٣	٧,٨	١٣,٣	٢٠٠٨	١٢,٧٠
١١	الجزائر	٣٦,٠	٢٧,٤	-	٢٠٠٧	١٣,٨٠
١٢	مصر	٨٢,٥	٣٣,٦	٢٢,٠	٢٠٠٨	٩,٠٤
١٣	فلسطين	٤,٢	٥,٤	٢١,٩	٢٠٠٧	٢١,٥٠
١٤	سوريا	٢٠,٨	١٥,٨	(٤)	٢٠٠٧	٨,٤٢
١٥	المغرب	٣٢,٣	٤٣,٩	٩,٠	٢٠٠٨	٩,٦٠
١٦	العراق	٣٢,٧	٢١,٩	٢٢,٩	٢٠٠٦	١٧,٥٠
١٧	اليمن	٢٤,٨	٣٧,٦	٣٤,٨	٢٠٠٧	١٨,٤٦
١٨	موريتانيا	٣,٥	٤٢,٥	٤٦,٣	٢٠٠٧	٣٤,٢٧
١٩	السودان	٤٤,٦	٢٩,٨	()	٢٠٠٦	١٧,٣٠

(١) مأخوذ عن :- تقرير التنمية البشرية ٢٠١١ الصادر في نوفمبر ٢٠١١ عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ا ج و ل ٥ (١٠٦).

- الكتاب الدوري لإحصاءات العمل في البلدان العربية، العدد الثامن ، ٢٠١٠ ، منظمة العمل العربية، الجداول ص ٦١ و ص ٤٢١ إلى ص ٤٤٣.

(٢) الدول ١ و ٢ و ٣ ذات تنمية بشرية مرتفعة جدا والدول ٤ : ٩ ذات تنمية بشرية مرتفعة.
(٣) الدول ١٠ : ١٦ ذات تنمية بشرية متوسطة والدول ١٧ : ١٩ ذات تنمية بشرية منخفضة.
(٤) غير ميبين.

محور ثان

مفهوم التعطل التأميني في نظم التأمين الإجتماعي وإتفاقيات وتوصيات منظمى العمل العربية والدولية

- الإطار التأميني للتعطل وفقاً لنظم التأمين الإجتماعي على المستوى العربي.
- تأمين البطالة الإجتماعي وفقاً للإتفاقيات الدولية وعلى المستوى العربي بمراعاة تدابير المساعدات القائمة).

* الإطار التأميني للتعطل وفقا لنظم التأمين الإجتماعى على المستوى العربى:

مع ارتباط معدلات التعطل بالأحوال الإقتصادية والإجتماعية دائمة التغير تأثرت نشأة تأمين البطالة بنظرية الدورات الإقتصادية التى تفترض فترات من الرواج تعقبها فترات من الكساد^(١) وتم النظر إليه باعتباره وسيلة أساسية للتغلب على تلك الدورات لذا روعى تقدير إشتراكاته بمعدل ثابت تكفى حصيلته للتخفيف من موجات التضخم فى فترات الرواج وتكوين احتياطات تكفى لمواجهة ارتفاع نفقات المزايا خلال سنوات الكساد فتساهم عندئذ فى تحقيق الإنعاش الإقتصادى^(٢).

وحيث يعتبر تأمين البطالة من صور التأمين الإجتماعى فإنه يهتم بتعويض العمال عن جزء من أجرهم المفقود نتيجة للتعطل الإجبارى حيث تودى مزايا أسبوعية تتحدد قانونا وفقا لجداول او معدلات، ويرتبط مستواها والحق فيها بالإشتراكات التى سبق للعامل أداءها او أديت عنه.

وقد تبين من الخبرة العملية تباين معدلات التعطل بين قطاعات النشاط الإقتصادى وأكدت الخبرة البريطانية هـ حيث كان الكساد على شاه فى عام ١٩٣٢ وبلغت نسبة المتعطلين % من جمالى العاملين فان هذه النسبة قد تفاوتت بين قطاعات العمل فبلغت % بقطاع التعدين % بقطاع الصناعات التحويلية % بقطاع النقل فى حين لم تتجاوز % بالمحال التجارية % بفروع التجارة الاخرى وبالاعمال المصرفية .

(١) كان التعطل آخر خطر إقتصادى شديد يواجة العمال وتتم مواجهة التأمين الإجتماعى وبدايات برامجة قومية المجال بإعانات من الدولة توفرها للنظم الإختيارية فى كل من فرنسا (١٩٠٥) والنرويج (١٩٠٦)، والدانيمارك (١٩٠٧) ثم صدر أول تشريع قومى إجبارى فى بريطانيا (١٩١١) ثم فى إيطاليا (١٩١٩) ثم فى المانيا (١٩٢٧) ثم فى الولايات المتحدة مع صدور قانون الضمان الإجتماعى فى سنة (١٩٣٥) ثم اليابان سن ١٩٤٧ وكندا سن ١٩٥٥).

ويمكن رجاع الذخير فى نشة وتطور نظام ممين البطالة لى ختلاف وجهات النظر حول الهدف هـ وكيفية دار ء وثار ، خاصة ون كل من التعطل الفردى والتعطل على المستوى القومى من ! مور التى ترتبط بمؤثرات متنوعة يصعب التحكم فها سواء على المستوى العمال او صحاب ! عمال بل يضا على مستوى ! جور وعلى الدافع لى العمل وسيوا هـ وذلك فضلا عن صعوبة التحقق من الرغبة فى العمل ورفض قبول العمل المناسب وهكذا نظر الى البطالة اعتبارها خطر غير ملائم لمشروعات التأمين الخاصة ولم تفكر فى التامل م هـ ية شركة مير).

(٢) تساهم تعويضات تأمين البطالة فى الحد من الركود الإقتصادى Economic slumps من خلال المحافظة على مستوى الطلب على السلع الإستهلاكية وبالتالي فإنه يعتبر عاملاً هاماً للمحافظة على التوازن الإقتصادى بشكل تلقائى "an important automatic economic stabilizer".

ويستفاد من المتابعة المالية لالتزامات التأمين أن لكل من المدة المؤهلة لإستحقاق المزايا ووضع حد أقصى لمدة الإستحقاق تأثيراً ملحوظاً من حيث إستبعاد فئات العاملين ذات معدل التعطل المرتفع، وبينما يختلف إحتمال التعطل من سنة إلى أخرى إختلافاً كبيراً فإن للشروط المؤهلة لإستحقاق تعويضات التعطل تأثيرها في تحجيم نفقات التأمين.

وهكذا نفهم كيف إهتم النظام الأمريكي، بالمحافظة على كفاية موارد التأمين في المدى القصير عن طريق تجميع احتياطي الطوارئ لفترة تبلغ خمس سنوات مع التحقق من كفاية الاحتياطيات بعدة معايير منها نسبة هذه الاحتياطيات لى جمالى ا/ جور الشهرية لتتراوح بين ٣ و ٥ شهر).

وفى ذات الإتجاه إتبع نظام تأمين البطالة بأسبانيا أسلوب الموازنة السنوية annual assessment مع إنشاء صندوق الإحتياطي لمواجهة التقلبات العكسية لخطر التعطل عن المعدل الذى تحدده وزارة العمل. (١)

وأخيراً فإن تتبع شروط وأحكام نظم تأمين البطالة بمختلف دول العالم يؤكد بوضوح إستقرار مفهوم التأمين على الإهتمام بالبطالة الإحتكاكية المؤقتة "frictional unemployment" التى تحدث عادة إما نتيجة للتقدم التكنولوجى فى طرق الإنتاج أو للتغير فى الطلب على بعض السلع (وتصاحب الإبتكارات والمشروعات الصناعية)، أو نتيجة لقصور مؤقت فى الإنتاج، وذلك دون البطالة العامة the mass unemployment التى كانت تظهر فى الدول الصناعية من حين لآخر خلال المائة عام الأخيرة (وأخر صورة لها تلك التى شاهدها العالم فى أواخر العقد الثالث وأوائل العقد الرابع من القرن الحالى والتى أدت، على سبيل المثال، إلى ظهور عجز فى أموال النظام الإنگليزى قدره ١١٥ مليون جنيه إسترلينى فى عام ١٩٣١) والتى ترجع لإنخفاض الطلب الكلى على الإنتاج أو فقد أسواق التصدير، وقد عهد بهذا النوع من البطالة طويلة الأمد إلى نظم طوارئ للمساعدات العامة والعمالة البديلة فضلاً عن أن من المفروض فى عصرنا الحالى قيام كافة الحكومات (أيا ما كان مدى إشرافها على إقتصادها) ببذل أقصى الجهود للحيلولة دون البطالة (طويلة الأمد) (٢).

(1) Legislative Series, I.L.O., 1967, No. 5 ; September, October, p. 75.

(2) سامى نجيب، دراسة تحليلية مقارنة لمشاكل تمويل التأمينات الإجتماعية ص ٧ إلى ص ١٣.

*** تأمين البطالة الإجتماعى فى إتفاقيات العمل وعلى المستوى العربى
بمراعاة تدابير المساعدات القائمة):**

*** تأمين البطالة الإجتماعى فى إتفاقيات العمل:**

إهتمت منظمة العمل الدولية منذ مستهل القرن الماضى بموضوع البطالة لما يندوى عليه من آثار مباشرة على القوى العاملة المنتجة وآثار غير مباشرة على إقتصاديات البلاد وعمدت إلى تقرير النظم التى تستهدف حمايتهم وتنظم إستخدامهم وتأمين مستقبلهم ومستقبل أسرهم وتوفير الضمانات الكافية التى تجنبهم آثار الفاقة والعوز- فوافق مؤتمر العمل الدولى فى ٢٩ أكتوبر ١٩١٩ على الإتفاقية رقم (٢) الخاصة بالبطالة وتوضى بأن تلتزم الأعضاء المصدقة عليها بإنشاء نظام لمكاتب الترخيم الحكومية المجانية.

كما قرر المؤتمر فى سنة ١٩٢٠ فى الإتفاقية الثامنة بشأن تعويض البطالة حق تعويض البطالة للبحارة الذين يعملون على السفن فى حالة غرقها وإلزام أصحاب هذه السفن أو الأشخاص الذين تعاقد معهم البحارة بأداء تعويض إليهم عن جميع أيام البطالة الفعلية على أساس الأجر المتفق عليه فى العقود المبرمة بينهم على شرط ألا يزيد مقدار التعويض على أجر شهرين.

وتضمنت أحكام الإتفاقية رقم (١٠٢) الخاصة بالمستوى الأدنى للضمان الإجتماعى التى وافق عليها مؤتمر العمل الدولى فى جنيف سنة ١٩٥٢- بيان الحد الأدنى للمزايا التى يتعين أن تلتزم بها الدول الموقعة على هذه الإتفاقية بالنسبة لأنواع التأمينات المختلفة ومن بينها التأمين ضد البطالة.

وتشمل أحكام الإتفاقية المشار إليه - فيما يتعلق بالتأمين ضد البطالة على ما يلى:
- يقتصر حق الإنتفاع بمزايا التأمين ضد البطالة على .الات التعطل الخارجة عن إرادة المؤمن عليهم والذين تتوافر لديهم القدرة على العمل والرغبة فيه.
' - يجب أن يمتد نطاق التغطية فى هذا النظام إلى % من العاملين أو جميع العاملين الذين لا تجاوز دخلهم حدا معيناً أو % من العاملين فى المنشآت الصناعية التى يعمل به ٣٠ عاملاً فأكثر.
' - تصرف التعويضات المقررة فى حدود % من الأجر ولمدة ١٣ أسبوعاً فى السنة على دفعات دورية.
- تقرر أحكام هذه الإتفاقية وجوب إنقضاء فترة إنتظار عقب كل فترة تعطل تقدر بسبعة أيام.

وتمخضت جهود منظمة العمل الدولية عن تقرير نظم التأمين ضد البطالة فى تشريعات الدولة المختلفة لعلاج المخاطر الإجتماعية والإقتصادية التى تواجه القوى العاملة بها.

هذا وفي ذات الإتجاه جاءت الإتفاقية العربية للمستوى الأدنى للتأمينات الإجتماعية رقم ٣ لسنة ١٩٧١ والإتفاقية العربية رقم ١٤ لسنة ١٩٨١ بشأن حق العامل العربى فى التأمينات الإجتماعية عند تنقله للعمل فى أحد الأقطار العربية.

كما تسعى منظمة العمل العربية لبلوغ مستويات متماثلة فى تشريعات التأمينات الإجتماعية ووضع البرامج اللازمة لذلك وفى إهتمام المنظمة بقضايا التشغيل والحماية الإجتماعية تؤكد على برامج مكافحة البطالة فى الوطن العربى والتي كانت محور البند التاسع فى الدورة التاسعة والثلاثين لمؤتمر العمل العربى.

* تأمين البطالة الإجتماعى على المستوى العربى:

١- جمهورية مصر:

يرجع نظام تأمين البطالة فى نظام التأمين الإجتماعى المصرى للعاملين إلى القانون ٦٣ لعام ١٩٦٤ ومن بعده القانون الحالى ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وبتناول فيما يلى مجال التطبيق والتمويل والتعويضات :

(أ) فى مجال التطبيق :

يسرى التأمين على العاملين بالقطاعات العام والخاص بإستثناء العمال المؤقتين والموسميين والعرضيين والفئات المستثناءة من قانون العمل ا فراد أسرة صاحب العمل وخدم المنازل والعاملين لدى أنفسهم وبالزراع) ومن جاوزوا سن الستين ولا يمتد إلى العاملين بالحكومة والوزارات والهيئات العامة وغيرها من المصالح الحكومية.

(ب) التمويل :

حددت إشتراكات تأمين البطالة عند بدء العمل به عام ١٩٦٤ بنسبة ٤% من الأجور (١% من العامل و ٢% من صاحب العمل و ١% مساهمة عامة من الدولة) وفى ضوء متابعة الفحص المالى لموارد ونفقات النظام تم تخفيض الإشتراكات إعتبارا من ١٩٧٥/٩/١ تاريخ بدء العمل بقانون التأمين الإجتماعى الحالى الصادر بالقانون ٧٩ لسنة ٧٥ لتقتصر على الإشتراكات التى يتحملها أصحاب الأعمال بواقع ٢% من الأجور الشهرية للعاملين بمراعاة الحد الأدنى ا الحد الأقصى لأجر الإشتراك التأمينى الأساسى والمتغير) وتم إلغاء مساهمة الدولة وحصصة العامل فى الإشتراكات.

(ج) التعويضات:

يشترط لإستحقاق تعويض البطالة:

- ألا تقل مدة إشتراك العامل المتعطل المر من عليه عن ٦ أشهر ، بشرط أن تكون هناك ثلاثة أشهر متصلة قبل التعطل.
- أن يكون المؤمن عليه قادراً وراغباً فى العمل ويقوم بتسجيل نفسه فى مكتب التشغيل ويتابع المرور على المكتب بانتظام.
- ألا يكون التعطل نتيجة إستقالة أو سوء سلوك أو رفض عرض عمل مناسب.

ويتم تحديد تعويض البطالة بواقع ٦٠% من أجر الإشتراك التأميني الشهري الأخير ويصرف إعتباراً من اليوم الثامن لمدة لا تتجاوز ١٦ شهر تمتد إلى ٢٨ شهر إذا بلغت مدة الإشتراك ٢٤ شهر على الأقل.

(د) إدارة النظام :

يدير النظام صندوق التأمين الإجتماعى للعاملين بالقطاعات العام والخاص (أحد صندوقى الهيئة القومية للتأمين الإجتماعى) وتشرف على النظام حالياً وزارة الشؤون والتأمينات الإجتماعية .

٢- التأمين ضد التعطل فى الجزائر :

ينظم التأمين القانون الصادر عام ١٩٩٤ ليسرى فى شأن ذوى المرتبات بإستثناء العاملين بالحكومة والعاملين لدى أنفسهم.

ونتناول فيما يلى مجال التطبيق والتمويل والتعويضات :

أ- مجال التطبيق :

موجه أساسا للعمال الأجراء العاملين فى القطاع الإقتصادى، الذين يفقدون عملهم لأسباب إقتصادية، سواء على أثر عملية تسريح جماعى للعمال أو بسبب غلق المؤسسة المستخدمة^(١).

(١) لا يقتصر نظام التأمين ضد التعطل على دفع تعويض، بل يتضمن كذلك سلسلة من الإجراءات لصالح العامل الذى يفقد عمله تمنحه حظوظا أوفر ومؤهلات أكبر تساعد على إعادة الإندماج فى سوق العمل ومن هذه الإجراءات:

- المساعدة على البحث عن عمل،
- المساعدة على العمل المستقل،
- التكوين وإعادة التأهل،

ويوفر نظام التأمين ضد التعطل للمستخدمين فى القطاعات العمومى والخاص آلية تساعد على مواجهة الصعوبات الإقتصادية والمالية والتقنية) من خلال إمكانية اللجوء إلى تقليص عدد العمال لإنقاذ المؤسسة من خطر الإفلاس والغلق وبالتالي تفادى فقدان كافة مناصب العمل الأداة القانونية التى تم تكليفها بهذه المهام تتمثل فى الصندوق الوطنى للتأمين عن البطالة وفقا للقانون الصادر سن ١٩٩٤ بشأن نظام التأمين ضد التعطل).

(ب) التمويل :

يتم تمويل الصندوق الوطني للتأمين ضد البطالة عن طريق اقتطاع جزء من الإشتراك الإجمالي للضمان الإجتماعي نسباً ١,٥ بالمائة).

ومع انخفاض عدد المستحقين بدأ الصندوق يسجل فائضا في إيراداته وفي إطار مهمته المتعلقة بالمساعدة على العمل المستقل، وضع برنامجا لفائدة الفاقدين لعملهم والعاطلين . ن العمل بصورة عامة والذين تتراوح أعمارهم بين ٣٥ و ٥٠ سنة، في إطار المساعدة على إستحداث المنشآت المصغرة، بتمويل مشترك مع المؤسسات المصرفية.

(ج) التعويضات^(١):

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

ويحسب تعويض البطالة منسوباً لأجر يوازي ٥٠% من متوسط أجر الإشتراك خلال آخر ١٢ شهر (بمراعاة الحد الأدنى للأجور).

وهناك تعويض إضافي للزوج الآخر الذي لا يعمل وذلك إذا كان التعويض المستحق للزوج المؤمن عليه المتعطل أقل من قدر معين.

وتحسب مدة إستحقاق تعويض البطالة ضمن مدة الإشتراك في تأمين الشبخوخة والعجز والوفاة عند حساب مزاياها.

٣- التأمين ضد التعطل بالبحرين:

صدر بالتأمين ضد التعطل المرسوم بقانون رقم (٧٨) لسنة ٢٠٠٦ بشأن قانون التأمين ضد التعطل، ويؤدى القانون نوعين من المزايا :

الأول : تعويضات تعطل للمتعطلين عن العمل.

(١) منذ سنة ١٩٩٤ إلى نهاية ٢٠٠٦، أدى الصندوق الوطني للتأمين من البطالة تعويضات شهرية لمدة ٢٣ شهرا وهى المدة القانونية القصوى المقررة) لأكثر من ٢٠٠,٠٠٠ عاملا فقدوا مناصب عملهم على أثر تنفيذ برنامج التعديل الهيكلي.

ومعظم التعويضات تخص الفترة بين سنتي ١٩٩٦ و ١٩٩٩ ومنذ ذلك التاريخ بدأ عدد المستحقين ينخفض تدريجيا ومع نهاية سنة ٢٠٠٦ استنفد كافة المستحقين حقوقهم بحيث لم يسجل سوى ٣٨١١ حالة سنة ٢٠٠٧ و ٩٠٥ حالة فى نهاية سنة ٢٠١١.

الثانى : إعانات تعطل للداخلين الجدد لسوق العمل الباحثين عن العمل لأول مرة).

ونتناول فيما يلى أحكام النظام :

مجال التطبيق والمزايا :

أولا : بالنسبة لفئات العمال المتعطلون عن العمل:

١- تستفيد من نظام التأمين ضد التعطل الفئات التالية:

- عمال القطاع الأهلى القطاع الخاص المشمولين بتأمين إصابات العمل المتعطلون عن العمل.
- الموظفين المدنيين العاملين لدى الحكومة والأشخاص الإعتبارية العامة المتعطلون عن العمل.

٢- يلزم لإستحقاق المتعطل تعويض التعطل توافر الشروط التالية:

- إستكمال مدة الإشتراك المؤهلة للإستحقاق (١) .
- أن يلتزم بتعليمات الجهة الإدارية المعنية فى وزارة العمل.
- أن لا يكون قد ترك العمل بإرادته.
- أن يكون قادرا على العمل.
- أن يكون راغبا فى العمل.
- أن يبحث بجدية عن عمل.
- أن لا يكون قد بلغ سن التقاعد القانونى.
- أن لا يكون قد فصل لأسباب تأديبية.
- أن يجتاز التدريب المقرر بنجاح.
- يشترط بالنسبة للعمال الوافدة أن تكون إقامة العامل الوافد فى البلاد إقامة مشروعة بغرض البحث عن عمل وفقا للأنظمة المعمول بها.

٣- يصرف تعويض التعطل على أساس شهرى بنسبة ٦٠% من أجر المؤمن عليه على أساس معدل أجره الشهرى خلال الأثنى عشر شهرا السابقة

(١) تتحدد مدة الإشتراك اللازمة فى حالة المطالبات المتكررة كالاتى :

- يستحق المؤمن عليه تعويض التعطل للمرة الأولى إذا عمل فى عمل مؤمن عليه مدة لا تقل عن اثنى عشر شهرا متصلة.
- يستحق المؤمن عليه تعويض التعطل للمرة الثانية إذا عمل مرة أخرى فى عمل مؤمن عليه لمدة لا تقل عن اثنى عشر شهرا خلال الثمانية عشر شهرا السابقة على التعطل.
- يستحق المؤمن عليه لمدة لا تقل عن ثمانية عشر شهرا خلال مدة الأربعة وعشرين شهرا التى تسب المطالبة الثالثة.
- يستحق المؤمن عليه التعويض فى أية مرة لاحقة إذا عمل مرة أخرى فى عمل مؤمن عليه لمدة لا تقل عن سنة وثلاثين شهرا خلال مدة الثمانية وأربعين شهرا التى تسبق المطالبة الأخيرة.

على تعطله .. ويجب ألا يقل الحد الأدنى لتعويض التعطل عن حد معين ١٥٠ دينار شهريا، أو معدل أجر المؤمن عليه خلال الأثنتي عشر شهريا السابقة على تعطله أيهما أقل) وألا يزيد الحد الأقصى لتعويض التعطل عن حد معين ٥٠٠ دينار شهريا ويراجع هذا الحد بصفة دورية وفقا مؤشر أسعار المستهلك المعتمد).

٤- يصرف تعويض التعطل لمدة أقصاها ستة أشهر و يجوز للمؤمن عليه الجمع بين تعويض التعطل ومستحققاته الأخرى لدى صاحب العمل مثل مكافأة نهاية الخدمة والتعويض عن الفصل التعسفي.

ثانيا : إعنات التعطل للداخلين الجدد لسوق العمل (الباحثين عن العمل):

١- يشترط لحصول الباحث عن عمل لأول مرة على إعانة التعطل توافر الشروط التالية:

- أن يكون بحرينى الجنسية.
- ألا يقل عمرة عن ثمانية عشر سنة ميلادية.
- أن يلتزم بتعليمات الجهة الإدارية.
- أن لا يزاول عملا تجاريا أو مهنيا لحسابه الخاص.
- أن يكون قادرا على العمل.
- أن يكون راغبا فى العمل.
- أن يكون قد بلغ سن التقاعد القانونى.
- أن يجتاز التدريب المقرر بنجاح.

٢- يستحق الباحث عن عمل إعانة التعطل بمعدل ١٥٠ دينارا شهريا إذا كان من حملة المؤهلات الجامعية. ويواقع مائة وعشرون دينارا شهريا إذا كان من غير هؤلاء.

٣- تصرف إعانة التعطل لمدة أقصاها ستة أشهر وفى حالة تقديم مطالبة لأكثر من مرة خلال مدة اثني عشر شهرا فإنه يحصل على الإعانة لمدة أقصاها ستة أشهر أخرى.

* أحكام عامة لإستحقاق المزايا وصرفها :

١- يوقف صرف تعويض أو إعانة التعطل فى الحالات التى يفقد فيها المستفيد شرطا من شروط الإستحقاق المنصوص عليها فى القانون ويعود له الحق فى صرف التعويض أو الإعانة بعد زوال سبب الوقف للمدة الباقية من الإستحقاق.

٢- يسقط الحق فى صرف تعويض أو إعانة التعطل فى الحالات الآتية:

- رفض الإلتحاق بعمل مناسب بدون مبرر مرتين.
- إذا التحق المتعطل بعمل أجره يزيد عن أو يساوى قيمة تعويض أو إعانة التعطل.
- إذا حصل على الإعانة أو التعويض عن طريق الإحتيال والغش.

- إذا لم يتم بتسجيل اسمه في سجل المتعطلين خلال المدة المنصوص عليها قانوناً.
- إذا زاول عملاً تجارياً لحسابه الخاص.
- إذا أصبحت إقامة الأجنبي في البلاد غير مشروعة.
- مغادرة الأجنبي للبلاد نهائياً.

التمويل :

- تتكون موارد حساب التأمين ضد التعطل حساب مستقل لدى صندوق التأمينات الاجتماعية) من المصادر التالية :
- الاشتراكات الشهرية % من أجر المؤمن عليه يتحملها العامل شهرياً % يتحملها ويؤديها صاحب العمل و % من أجور جميع المؤمن عليهم تدفعها الحكومة شهرياً).
 - المبالغ الإضافية والفوائد المستحقة في حالة التأخير.
 - ما يخصص في ميزانية الدولة من دعم وإعتمادات مالية.
 - الإعانات والتبرعات التي يقبلها مجلس الإدارة وأى دخل آخر ينتج عن أنشطة الحساب.
 - عوائد استثمار أموال التأمين ضد التعطل.

٤- تأمين البطالة في الأردن (مقرر سريانه اعتباراً من ١١/١٠١١):

يرجع نظام تأمين بطالة في الأردن إلى قانون الضمان الاجتماعي الصادر ٢٠١٠ المقرر بدء العمل به بالنسبة لتأمين البطالة اعتباراً من ١١/٩/٢٠١١ ووفقاً له يسرى تأمين البطالة على العاملين ممن جاوزوا ١٦ عاماً ممن يعملون بالقطاع الخاص بمنشآت لا يقل عدد العاملين فيها عن ٥ عمال. ويمتد إلى بعض فئات العاملين بالحكومة والقطاع العام وفقاً للقرارات التي يصدرها مجلس إدارة تعاونيات الضمان الاجتماعي Social Security Corporations.

ولا يسرى النظام على العاملين لدى أنفسهم من ذوى الاشتراك الاختياري.

ويمول التأمين بإشتراكات بواقع ١,٥% من الأجور يتحمل العاملون الثلث (٥,٥%) ويتحمل أصحاب الأعمال الثلث (١% من الأجور) وتحمل الدولة أى عجز.

وتتحدد المزايا التعويضات) بواقع ٧٥% من الأجر التأميني في الشهر الأول وتخفف إلى ٦٥% حتى الشهر الثاني ثم إلى ٥٥% في الشهر الثالث ثم إلى ٤٥% من الشهر الرابع إلى السادس حسب الأحوال) وتؤدي لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر إذا كانت مدة الإشتراك أقل من ١٨٠ شهر وترتفع مدة المزايا إلى ٦ أشهر كحد أقصى إذا بلغت مدة الإشتراك ١٨٠ شهر فأكثر.

ويدير النظام تعاون الضمان الإجتماعى.

٥- أمثلة للمساعدات دعماً للتشغيل فى تونس والسعودية :

أ- فى تونس

وفقاً لقانون صادر ١٩٩٦ لحماية الإجتماعية للامال workers social protection (عدل ١٩٩٧) يتم توفير مساعدات للعاملين عدا العاملين بقطاع الزراعة والعاملين لدى أنفسهم وخدم المنازل) تؤدى المساعدات فى حدود الموارد المتاحة بالشروط الآتية:

- أن يكون المؤمن عليه قد أدى ١٢ دفعة إشتراكات (الدفعة كل ٣ شهر) إلى لضمان الإجتماعى القومى.

' - ألا يكون التعطل إختيارياً.

' - ألا يكون غير مستحقاً لمعاش الشيخوخة أو العجز.

' - أن يسجل المتعطل أسمه لدى مكاتب التشغيل.

وتقوم صناديق الضمان الإجتماعى الوطنى بتمويل المساعدات عاليه وفقاً للموارد المتاحة.

وتتحدد المزايا وفقاً للأجر التأمينى الشهرى بمراعاة الحد الأدنى القانونى للأجر) وتؤدى لمدة لا تتجاوز ١٢ شهراً.

وتشرف على النظام وزارة الشؤون الإجتماعية والتضامن والعاملين بالخارج ويديره صندوق الضمان الإجتماعى الوطنى من خلال مكاتبه الإقليميه.

ب- فى السعودية:

قامت وزارة العمل بالسعودية بدراسة نظام للتأمين ضد التعطل المؤقت وفقاً له تقوم التأمينات الإجتماعية بصرف رواتب تعطل للموظفين الذى يتم فصلهم وذلك لمدة ١٢ شهر ... ومن التدابير المتبعة لدعم التشغيل قيام صندوق تنمية الموارد البشرية بالمساهمة المالية فى جزء من رواتب السعوديين ٤٠٠٠ ريال لمدة تصل إلى ٤ سنوات) ودعم للموظفين السعوديين الجدد بما يصل إلى ١ % من إجمالى الموظفين).

محور ثالث

مجال تأمين البطالة ومزاياها وكيفية تمويلها وجدوى وأهمية تلازمها مع مساعدات البطالة للباحثين عن العمل

- * في مجال سريان التأمين على العامل وأحكامه العامة.
- * تعويضات البطالة ، الشروط المؤهلة لإستحقاقهم .
- * جدوى وأهمية تلازم تعويضات التأمين مع مساعدات البطالة للباحثين عن العمل .
- * كيفية تمويل تأمين البطالة وتوزيع الإشتراكات بين مصادرها
- * إدارة التأمين ضد البطالة.

* فى مجال سريان التأمين على العاملين وأحكامه العامة:

يسرى التأمين فى شأن العاملين الخاضعين لتشريعات العمل وغالباً ما يتم بإستثناء عدة فئات من بينها على الأخص: (١)

- العاملون بالجهاز الإدارى للدولة وبالهيئات والمؤسسات العامة بإعتبار أن العمل هنا خدمى يفترض إستمراره وأن الدولة هى الم نية بالتشغيل الكامل وبالتالى يفترض عدم تحقق خطر التعطل بالمعنى التأمينى الذى لا يرجع فيه التعطل لإرادة العامل كما لا يتصور إنهاء النشاط .

' - أفراد أسرة صاحب العمل فى المنشآت الفردية حتى الدرجة الثانية وكذلك الشركاء الذين يعملون بأجر فى شركاتهم حيث يفترض أن صلة القرابة وصلة الشراكة فى شركات الأشخاص تحول دون تحقق البطالة وفقاً لمفهومها التأمينى .

' - العاملون الذين يبلغون سن الستين حيث يفترض تقاعدهم وإستحقاقهم لمزايا تأمين الشيخوخة .

٤- العاملون الذين يستخدمون فى أعمال عرضية أو مؤقتة وعلى الأخص عمال المقاولات وعمال التراهيل والعمال الموسمين وعمال الشحن والتفريغ حيث يفترض التعطل بإنتهاء العمل العارض أو المؤقت.

* تعويضات البطالة والشروط المؤهلة لإستحقاقها: (٢)

لا تجيز تشريعات بعض الدول الجمع بين تعويضات تأمين البطالة ومزايا التأمينات الإجتماعية الأخرى .. وقد تجيز بعض التشريعات أداء الفرق إن وجد بين تعويض البطالة والمزايا المقررة فى التأمينات الأخرى فى حين يجوز فى بعض النظم الجمع بين مزايا التأمين ضد البطالة ومزايا التأمينات الإجتماعية الأخرى دون قيد أو شرط.

وفى بيان ذلك نشير إلى أن أغلب التشريعات التأمينية لا تجيز الجمع بين تعويض المرض أو الإصابة وبين تعويض البطالة بينما تجيز بعضها أداء الفرق بين التعويضين.

(١) لا يمتد نظام التأمين ضد البطالة إلى جميع المتعطلين فى مختلف مجالات النشاط الإقتصادى إنما تقتصر مزاياه على العمال الذين يعتمدون فى حياتهم على دخلهم من العمل إذا إستمروا خاضعين للتأمين فترة معينة قبل تعطلهم مده مؤهله).

') قد تتكامل مع التأمين تدابير أخرى للتعويض ومن الصور الحديثة فى هذا الشأن ما يسي فى مصر بصندوق إعانات الطوارئ التى تقدم للعاملين رغم قيام علاقة العمل إذا ما توقف صاحب العمل عن صرف أجور العاملين لأسباب إقتصادية قاهرة (يتم تمويله من ودائع تعويضات ليبيا المودعة بفرع المعاملات الدولية لبنك مصر وعانده) ... وقد صدر القانون ١٥٦ لسنة ٢٠٠٢ بإنشاء صندوق إعانات الطوارئ للعمال وصدرت لأحته التنفيذية بقرار رئيس الوزراء ١٥٦ لسنة ٢٠٠٢ وتم تشكيل مجلس إدارته (برئاسة وزير العمل) بقرار رئيس الوزراء ١٤٢٠ لسنة ٢٠٠٢ وبممول الصندوق بإشتراكات % من الأجر الأساسية للعاملين المؤمن عليهم ويؤدى إعانة % من الأجر الأساسى بحد أدنى ١٥٠ جنيه وحد أقصى ١٠٠٠ جنيه لمدة لا تتجاوز ٦ أشهر.

ويكاد يكون من النادر النص على عدم جواز الجمع بين معاشات العجز أو الشيخوخة وبين البطالة... ويؤدي الفرق في جميع حالات التحريم تقريبا إذا جاوز تعويض البطالة المستحق من معاش العجز أو الشيخوخة.

هذا ولإحكام العلاقة بين تعويضات البطالة وغيرها من الحقوق التأمينية فعادة ما يتم تنفيذ تأمين البطالة مع غيره من أنواع التأمينات الإجتماعية فإذا أسند تأمين البطالة للإتحادات العمالية أو النقابات فيتعين تبادل المعلومات وتنسيق الإتصال بين تلك الجهات وهيئات التأمين الإجتماعي بحيث يمكن التعرف بسهولة على مدى حصول المؤمن عليه على مزايا التأمينات المختلفة مع إقرار المتعطل بأنه غير مستحق في مزايا مقررة في تأمينات أخرى.

الشروط التأمينية المؤهلة لإستحقاق تعويضات التأمين:

عادة ما يشترط لإستحقاق تعويض البطالة ما يأتي :

- ١ - ألا يكون إنتهاء الخدمة إرادياً بإنقضاء العامل عن العمل دون سبب مشروع أو بالإستقالة من الخدم. (١)
- ٢ - ألا يكون إنتهاء خدمة لأحد الأسباب التي تحيز إنهاء الخدمة دون إستحقاق تعويض للإخلال بالواجبات الساسية للعمل وشروط شغل الوظائف ومن بين ذلك إنتهاء خدمة المؤمن عليه نتيجة لحكم نهائي في جناية أو نحة ماسة بشرف أو الأمانة أو الآداب العامة.
- ٣ - أن يكون المؤمن عليه مشتركاً في التأمين لمدة تتفق وعلاقة عمل منتظمة (إتفااقص وإستثناء ذوى الأعمال الموسمية أو المؤقتة .
- ٤ - أن يكون المؤمن عليه قادراً على العمل وراغباً فيه .
- ٥ - أن يكون العامل جاداً في البحث عن رصة عمل مناسبة بأن يكون قد قيد اسمه في سجل المتعددين بمكتب القوى العاملة المختص وأن يتردد المؤمن عليه على مكتب القوى العاملة المسجل فيه إسمه بصفة دورية. (٢)

تحديد التعويض بعد فترة إنتظار) والحد الأقصى لمدة الإستحقاق:

- ١ - يستحق تعويض البطالة بعد فترة إنتظار (عدة أيام). يستمر صرف التعويض إلى اليوم السابق لتاريخ التحاق المؤمن عليه بعمل بحيث
-
- (١) لا تستحق تعويضات التأمين للمتعطلين الذين تنتهي خدمتهم بالإستقالة إذ يجب أن لا يكون التعطل إرادياً وإنما يرجع إلى أسباب خارجة عن إرادة المتعطل.
 - (٢) يفترض فيمن يستفيد من الإنتفاع بتعويض البطالة أن يكون قادراً على العمل وراغباً فيه ولهذا يقتصر على فئات العمال الذين يبلغون سناً معينة ٨ . ٢١ سنة) ولا تجاوز أعمارهم سناً معينة ٦٥ . ٦٥ سنة).
 - وتأسيساً على ذلك لا تستحق تعويضات التعطل لكل من يرفض الإلتحاق بعمل يتاح له طالما كان مناسباً له.

لا تتجاوز مدة الإستحقاق حد أقصى معين لإستبعاد حالات التعطل لفترات الركود والكساد الإقتصادي (يعالج التأمين عادة حالات البطالة الإحتكاكية المؤقتة فى حدود ٦ أشهر).
وقد يصرف التعويض خلال فترة التدرىب المهنى التى يقررها مكتب القوى العامل .

٢- يقدر تعويض البطالة بنسبة من الأجر الذى كان يحصل عليه العامل حتى يكون من يعمل فى مركز أفضل ممن لا يعمل (لا تتجاوز النسبة ٦٠% من الأجر الأخير للمؤمن علي) ويكون هناك حافز على البحث عن العمل .

وقد يتقرر إستحقاق تعويض البطالة بنسبة مخفضة إذا إنتهت خدمة المؤمن عليه لأحد الأسباب الآتية :

- إنتحاله شخصية غير صحيحة أو تقديمه شهادات أو أوراق مزورة.
- إذا كان المؤمن عليه معينا تحت الإختبار .
- إرتكابه خطأ شأت عنه خسارة جسيمة لصاحب العمل ، وفى حالة مخالفة التعليمات اللازم إتباعها لسلامة العاملين أو المنشأة.
- إنتهاء علاقة العمل بسبب الإنقطاع عن العمل أو دون سبب أو عدم قيام العامل بتأدية التزامات العمل الجوهرية أو إفشائه الأسرار الخاصة بالعمل أو سوء سلوكه وجوده أثناء العمل فى حالة سكر بين أو متأثرا بما تعاطاه من مادة م درة وكذا فى حالة إعتدائه . لى صاحب العمل أو المدير المسئول وإعتدائه إعتداء جسيما على أحد رؤساء العمل أثناء العمل أو بسببه .

٣- يسقط الحق فى صرف تعويض البطالة فى الحالات الآتية :

- أ - إذا رفض المؤمن عليه الإلتحاق بعمل يراه مكتب القوى العاملة المختص مناسبا له ويعتبر العمل مناسبا إذا توافرات فيه الشروط الآتية :
 - أن يكون أجره يعادل على الأقل ٧٠% من الأجر الذى يؤدى على أساسه تعويض البطالة .
 - أن يكون العمل متفقا مع مؤهلات المؤمن عليه وخبرته وقراراته المهنية والبدني .
 - أن يكون العمل المرشح له فى دائرة المدفظة التى كان يعمل بها وقت تعطل .
- ب - إذا ثبت إشتغال المؤمن عليه لحسابه الخاص .
- إذا ثبت إشتغال المؤمن عليه لحساب الغير بأجر يساوى قيمة التعويض أو يزيد عليه .
- د - إذا إستحق المؤمن عليه معاشا يساوى قيمة تعويض البطالة أو يزيد عليه ذلك .
- هـ - إذا هاجر المؤمن عليه و غادر البلاد نهائيا .
- و - إذا بلغ المؤمن عليه سن الستين .

٤- يوقف صرف تعويض البطالة فى الحالات الآتية:

- أ - إذا لم يتردد المؤمن عليه على مكتب القوى العاملة الذى قيد اسمه فيه متعطلا فى المواعيد المحددة ما لم يكن ذلك لأسباب مقبولة.
 - ب - إذا رفض المؤمن عليه تدريب الذى يقرره مكتب القوى العاملة المختص.
 - ويعود الحق فى صرف التعويض فى الحالتين السابقتين بزوال سبب الإيقاف وذلك للمدة الباقية من مدة الإستحقاق .
 - ج - إذا جند المؤمن عليه ويعود اليه الحق فى صرف التعويض بإنتهاء مدة التجنيد ، ولا تحسب هذه المدة ضمن مدة إستحقاق التعويض .
 - د - إذا إشتغل المؤمن عليه لحساب الغير بأجر يقل عن قيمة تعويض البطالة.
 - هـ - إذا إستحق المؤمن عليه المتعطل ، عاشا يقل عن قيمة تعويض البطالة.
- عادة ما يصرف التعويض فى الحالتين المنصوص عليهما فى البندين د و هـ (ما يعادل الفرق بين قيمة تعويض البطالة لمستحق والأجر أو المعاش وذلك للمدة الباقية من مدة الإستحقاق .

٥- إذا قام نزاع على سبب إنتهاء الخدمة يصرف عاد % من تعويض البطالة لمدة يبدى خلالها مكتب علاقات العمل المختص وفقا لما يتكشف له من ظاهر الأوراق متى توافرت باقى الشروط.

* جدوى وأهمية تلازم تعويضات التأمين مع مساعدات البطالة للباحثين عن عمل:

يرجع إهتمام معظم الدول بنظم المساعدات الإجتماعية إلى ما قبل نشأة تأمين البطالة ولشمولية مجال المساعدات فمازالت معمولا بها لعدم شمول التأمينات الإجتماعية لجميع المواطنين المحتاجين للضمانات الإجتماعية- وتعتبر نظم المساعدات الإجتماعية أهم مقومات نظم الضمان الإجتماعى ومكملا لنظام التأمينات الإجتماعية.

وتقوم نظم المساعدات الإجتماعية على مبدئين:

أولهما : أنه نظام لا يخضع فى تمويله إلى إشتراكات تقتطع من أجر المنتفع إنما تعتمد المساعدات الإجتماعية فى تمويلها على الخزنة العامة.

ثانيهما: لاتمنح المساعدات الإجتماعية إلا لمن يثبت فقره وتستبين حاجته إلى المساعدة فعلا بعد إجراء التحريات اللازمة - فهى لا تقرر إلا لمن لا يكون منتفعا بأى نوع من أنواع التأمينات الإجتماعية الأخرى أو من لا يبلغ دخله حدا معيناً يكون فى أغلب الأحوال دون الكفاف.

وتقوم نظم المساعدات الإجتماعية فى بعض الدول بمساعدة المتعطلين عن العمل فى الحالات الآتية:

- ١- إذا لم يكن المتعطل منتفعا بنظام التأمين ضد البطالة.
- ٢- إذا حرم المتعطل من الإنتفاع بمزايا التأمين.
- ٣- إذا إستنفد المتعطل المدد المقررة للإنتفاع بمزايا التأمين مع إستمرار تعطله.

* كيفية تمويل تأمين البطالة وتوزيع الإشتراكات بين مصادرهما:

يعتبر تأمين البطالة من التأمينات المؤقتة التى يفترض فيها أن الإشتراكات المحصلة عن سنة تقابل الإلتزامات التى تنشأ نتيجة لتحقق الحدث المؤمن ضده خلال نفس السنة ... على إنه نظرا لتأثر معدلات البطالة بالتغيرات المستمرة والمتلاحقة فى الظروف والأحوال الإقتصادية فيتعين مراعاة تراكم إحتياطات للتقلبات العكسية. (١)

هذا ويثير توزيع نفقات نظم التأمينات الإجتماعية مشكلتين رئيسيتين تتعلق الأولى بتحديد المصادر التى يجب ويمكن أن تساهم فى التمويل وتهتم الثانية بمدى مساهمة كل من هذه المصادر.

وفيما يتعلق بالمشكلة الأولى فإن هناك عاملين يجب أخذهما فى الإعتبار، أولهما المسؤولية عن وقوع الخطر المؤمن منه أما الثانى فيدور حول المصالح التى تترتب على قيام التأمين.

ولذا كان لنا أن نقول أنه - ومنذ البداية، تقف الدولة، ممثلة للمجتمع ككل، إلى جانب المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال كمصادر تقليدية ثلاثة لتمويل نفقات التأمينات الإجتماعية.

ورغم أن مساهمة الدولة فى تمويل نفقات نظام التأمينات الإجتماعية من الأمور المتفق عليها بين المهتمين بهذا النظام، تأسيسا على مسؤولياتها العامة عن رعاية مواطنيها وإلى المصالح التى تعود على المجتمع ككل من قيام ونجاح هذا النظام، فإن مدى هذه المساهمة وصورها من الأمور التى تختلف من دولة لأخرى وفقا لإيدلوجيتها ولمدى غناها وتقدمها الإقتصادى.

(١) مع ملاحظة أن ضالة تعويضات التعطل لا تعنى على الإطلاق إنخفاض مستويات البطالة أو عدم شدتها إذ يرجع إنخفاض التعويضات إلى تأثيرها بالشروط التأمينية المؤهلة لإستحقاقها والتى تستلزم وجوب التأمين على العامل لمدة سابقة على التعطل مدة م هلة) وإلى وضع حد أقصى لمدة التعويض ولذلك أثره المباشر فى تخفيض معدلات التعطل التأمينى).

ومن ناحية أخرى فإن مساهمة الدولة تبرر بالعديد من الإعتبارات التي تتبع من مسؤوليتها عن تحقيق أهداف نظم التأمينات الإجتماعية وبالفوائد العديدة التي تعود عليها من قيامها وإستمرارها وذلك بإعتبار أن الدولة الحديثة تستهدف تأكيد السلام الإجتماعى وتحقيق رفاهية أفراد المجمع وضمان رقى مستواهم الصحى والمعيشى.

وقد إنعكست مبررات المساهمة العامة على الإتفاقيات والتوصيات الصادرة عن مؤتمرات العمل الدولية والعربية والتي تشكل المبادئ الدولية فى مجال تحديد مصادر التمويل والتي يمكن أن نستخلص منها أهمية وعدالة المساهمة العامة فى تمويل تأمين البطالة خاصة من حيث تحمل الأعباء المالية التي لا يمكن تغطيتها من الإشتراكات للإستمرار فى أداء تعويضات المتعطل لفترة طويلة.

وفى ذات الإتجاه تشير خبرة الدول المختلفة إلى أن المساهمة العامة تعتبر فى الغالبية العظمى من دول العالم أحد مصادر تمويل نظم التأمينات الإجتماعية وذلك بالنسبة إلى جميع أنواع التأمينات، عدا تأمين إصابات العمل، ... وبالنسبة إلى تأمين البطالة والذي ينتشر فى أغلب الدول المتقدمة (لا يوجد إلا فى عدد محدود من الدول النامية وفى دولتين إشتراكيتين) فإن الدولة تساهم فى تمويل ٧٥% من نفقاته وهى نسبة مرتفعة عن مثيلتها الخاصة بنظم كل من تأمين الشيخوخة والعجز والوفاء والتأمين الصحى بما يتفق مع الإعتقاد السائد بمسئولية الدولة عن حالات التعطل بإعتبار أن للبطالة أسبابا عامة لا يمكن أن يكون المسئول عنها صاحب العمل بمفرده أو العامل بمفرده أو كليهما.

هذا وحيث ترتبط المساهمة العامة بغنى الدولة والأيدولوجية السائدة بها فإن المساهمة العامة تنتشر فى أكثر من ٩٣% من الدول المتقدمة ١٤ نظاما من ١٥ نظام) وفى نظامى التأمين القائمين بالدول الإشتراكية، وعلى العكس من ذلك تنخفض نسبتها فى الدول النامية إلى حوالى ٤٦% منها خمسة نظم من الأحد عشر نظاما القائمة بها).

وإذ تتعدد صور المساهمة العامة فإنها لا تقتصر بالنسبة لتأمين البطالة على تحمل نفقات تعويضات التعطل عن حالات التعطل التي تمتد لما بعد فترة الإستحقاق المقررة بنظام التأمين كما فى كندا، فإن صور تلك المساهمة تتعدد على الوجه التالى:

- ١- إعانة منتظمة كما فى بلجيكا توازى ٩% (من الأجور).
- ٢- جزء من نفقات التأمين كما فى اليابان ٢٥% (من النفقات)
- ٣- العجز فى الموارد عن النفقات كما فى ألمانيا الإتحادية والنمسا واليابان وبلجيكا وكما فى كندا إذا ما زاد معدل التعطل عن قدر معين (٤%)، وقد تتمثل المساهمة العامة هنا فى تقديم قروض أو منح كما فى الولايات المتحدة الأمريكية.
- ٤- نسبة من الإشتراكات كما فى جواتمالا ١% من إشتراكات العمال وأصحاب الأعمال).
- ٥- النفقات الإدارية أو جزء منها كما فى اليابان وإيطاليا إجمالى النفقات) وكما فى الولايات المتحدة الأمريكية إعانات من حصيلة الرسم الإتحادى).

٦- نسبة من الأجور كما في إسبانيا % من أجور العمال غير المهرة تؤديها كل من الحكومة الاتحادية و مقاطعات) وكما في هولندا (%٠,٤ من الأجور).
٧- حصيلة ضرائب خاصة كما في أوراغواي.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه في حين تتجه معدلات التعطل في مصر للإرتفاع فيلاحظ أنه نتيجة للمفهوم التأميني للخطر والشروط المؤهلة لإستحقاق تعويضاته فقد تم تخفيض إشتراكات التأمين من ٤% في تاريخ بدء سريان النظام في أكتوبر ٩٦٤ % من الأجور توزع بين العمال وأصحاب الأعمال بواقع % يتحملها العامل % يتحملها صاحب العمل فضلا عن مساهمة عامة بواقع % من الأجور) إلى ٢% فقط عام ١٩٧٥ حيث ألغيت حصة العامل ومساهمة الدولة^(١) ليقتصر التمويل على نسبة الـ ٢% التي يتحملها صاحب العمل.

* إدارة التأمين ضد البطالة :

تتباين إدارة التأمين ضد البطالة في الدول المختلفة وفقا لأوضاعها السياسية ونظمها الإدارية ... وبوجه عام تقوم الحكومات بإدارة التأمين والإشراف والرقابة على نشاطه من خلال الأجهزة الإقليمية والمحلية التي تباشر تنفيذه والتي تقوم بأداء الخدمات التأمينية إلى المؤمن عليهم.

وعادة ما تتكون نظم إدارة التأمين ضد البطالة من أجهزة رقابية وإشرافية مركزية وأخرى تنفيذية وإجرائية محلية على النحو التالي :

١- الأجهزة المركزية :

يعهد في الغالب بإدارة التأمين إلى هيئات عامة للتأمين والضمان الإجتماعي تحت إشراف إحدى الوزارات .

وتتولى الهيئة المعنية مركزيا تخطيط السياسة العامة والإشراف العام على الأجهزة الإقليمية والمحلية المتصلة بها.

كما تباشر الوزارة المعنية الرقابة العليا ومتابعة الإلتزام بالسياسة العامة^(٢).

(١) ومن الجدير بالإشارة إلى أن المذكرة الإيضاحية للقانون الصادر ١٩٦٤ أوضحت أن مساهمة الحكومة (وقتئذ) في هذا التأمين إنما تعود إلى أن أسباب البطالة لا ترجع عادة لصاحب العمل وحده وإنما ترجع في بعض أسبابها إلى عوامل إقتصادية خارجة عن إرادته.

(٢) ومن أمثلة ذلك إدارة الحكومة لنظم التأمين ضد البطالة في كل من إستراليا وإنجلترا وفرنسا والنمسا وأمريكا ويوغوسلافيا ولوكسمبرج واليابان وجنوب أفريقيا.

- الأجهزة الإقليمية والمحلية :

تتكون تلك الأجهزة من مكاتب تأمينية مستقلة لتأمين البطالة أو مكاتب تأمينية عامة للبطالة وباقي التأمينات الأخرى وتختص تلك الأجهزة بالأعمال التنفيذية والإجرائية لتحصيل الموارد وتحديد وأداء التعويضات للمستحقين وبحث طلبات التعويض ودراساتها وفحصها للتحقق من إستيفائها للشروط والأوضاع المقررة لإستحقاق التعويض قبل صرفه كما تقوم بالتعاون والتنسيق مع المكاتب الحكومية المختصة بتسجيل العمال المتعطلين وترشيحهم للأعمال التي تناسب إستعدادهم وتدريبهم مكاتب القوى العاملة).

الخلاصة

حول أهمية التأمين وإمتهاده التدريجي للعاملين وتكامل تعويضاته مع إعانات البطالة للباحثين عن العمل

مع تنامي حدة البطالة وشدتها على المستوى العربي يتعين تكامل الحلول والجهود التي تستهدف من ناحية مكافحة البطالة وتوفير فرص العمل اللائق كما تستهدف من ناحية أخرى تفعيل تأمين التعطل وإمتهاده لكافة القوى العاملة.

ونستخلص من الخبرات والدراسات الآتى:

١- أهمية وحتمية تنمية فرص العمل من خلال التنمية المتوازنة التي تستهدف تنمية مهارات العمالة وقدراتها على التكسب بتدعيم خدمات التعليم والصحة والتدريب للتأهيل لفرص عمل بأجور تكفى للحياة الكريمة. تتزايد حدة تحديات رفع الإنتاجية وتحسين نوعية العمالة فى قطاع الزراعة الذى يظل أبرز مصدر للعمالة بالنسبة إلى شرائح واسعة من العمال).

٢- فى مجال تدابير الضمان الاجتماعى تهتم العديد من الحكومات العربية بتحفيز الطلب على الأيدي العاملة وتعزيز الحوار الاجتماعى وتقديم مساعدات عينية ونقدية للأسر الفقيرة التى تعول أطفالاً وتوفير معاشات للمسنين والعاجزين (١) وتوفير الرعاية الصحية والتعليمية للمتعللين مع تأهيلهم لإكتساب فرص العمل مما يساهم فى تلطيف حدة الهبوط الإقتصادى Economic Slumps وتحقيق التوازن الإقتصادى.

٣- يتأخر شمول نظم التأمينات الاجتماعى لنظام التأمين ضد البطالة لعدة أسباب ترجع فى الأصل إلى مفهوم خطر التعطل تأمينياً وطبيعته وإرتباطه بظروف التشغيل من حيث تنظيم العمالة فى الدولة وتكافؤ فرص العمل اللائق لجميع المواطنين بها (٢) وتوافر نظم التدريب المهنى المختلفة ... ويوجه عام تتأثر مخاطره بالحالة الإقتصادية والرواج التجارى والصناعى للبلاد .

(١) وفى هذا الشأن تبذل الجمهورية العربية السورية والعراق والأردن ولبنان وعمان، والسلطة الفلسطينية والمملكة العربية السعودية واليمن جهوداً ترمى إلى إدراج التعليم الأساسى فى مجال إدارة الأعمال لفائدة الشباب والشبان فى المدارس والكليات. كما يسعى اليمن والسلطة الفلسطينية إلى إدراج تعليم روح المبادرة فى الجامعات.

(٢) تهتم بعض الدول بتقديم حوافز وتيسيرات ضريبية للمشروعات التى تقام فى المناطق التى تنتشر فيها البطالة.

٤- يعتبر الإكتواريون تأمين البطالة من التأمينات المؤقتة التي تتعدد العوامل التي يصعب معها تقدير معدلاته وشدته لفترات زمنية تتجاوز السنة الواحد كما يجرى عليه العمل بالنسبة لمعدلات وفيات والمرض والإصابة والعجز اى تغطيا أنواع لتأمينات الأخرى) لذا يتعين تكوين إحتياطات مناسبة لمواجهة التقلبات العكسية.

٥- يهتم تأمين التعطل كتأمين إجتماعى بمفهوم معين للمتعتل وفقاً له تقتصر تعويضات التأمين على كل شخص إعتاد العمل لدى الغير مقابل أجر ثم إقتضت ظروف عمله الإستغناء عن خدماته بغير إرادته بشرط أن يكون هذا العامل قادراً على العمل وراغباً فيه، تجاوزت العديد من نظم التأمين من البطالة على مستوى العالم التعريف التأميني للخطر وأدخلت ضمن نطاق التغطية المترجون وغيرهم ممن يدخلون إلى سوق العمل لأول مرة).

٦- إمتدت نظم التأمينات الإجتماعية العربية لتشمل تأمين البطالة فى كل من مصر والبحرين والجزائر وصدر فى عام ٢٠١٠ قانون بشأنها فى الأردن نص على سريانه إعتباراً من ٢٠١١/٩/١.

٧- فى مجال تحديد مصدر تمويل تعويضات البطالة لنا أن نسترشد بخبرة الدول المختلفة حيث تساهم الدولة فى تمويل حوالى ٧٥% من التكلفة وترتبط تلك المساهمة العامة هنا بغنى الدولة وأيدولوجيتها). وبوجه عام فإذا كانت للمساهمة العامة مبرراتها فلا يتعين من ناحية أخرى أن يقتصر التمويل على إشتراكات يتحملها أصحاب الأعمال بمفردهم حتى يمكن تبرير إستحقاق تعويضاته فى الحالات التي لا يمكن أرجاع مسئوليتها إليهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة)، تأسيساً على أن البطالة ترجع فى أهم أسبابها إلى عوامل إقتصادية أو سياسية قومية وفى هذا الإطار لا يتحمل أصحاب الأعمال كامل الإشتراكات فى أغلب نظم تأمين البطالة. (١)

٨- تكاد تقتصر التغطية فى تأمين البطالة وفقاً لمفهوم التعطل التأميني على العمالة الدائمة التي تقل فيها حركة دوران العمالة دون العاملون المؤقتون والموسميون وعمال المقاولات وعمال الشحن والتفريغ وهذه الفئات هى الأكثر حاجة إلى مزايا التأمين نظراً لعدم إنتظام عملتهم).

٩- مع تزايد حدة وشدة البطالة يتعين لتفعيل الحماية الإجتماعية للمتعتلين تكامل التدابير التأمينية مع تدابير المساعدات والإعانات المالية التي تقدم للباحثين عن العمل

(١) يتحمل أصحاب الأعمال فى النظام المصرى الحالى كامل إشتراكات تأمين البطالة كما ينص على ذلك النموذج الأمريكى الذى يفترض أن صاحب العمل هو المسئول عن التعطل ومن هنا يتحدد التعويض وفقاً لأجور العاملين لديه.

للمرة الأولى كما هو الحال فى نظام تأمين التعطل البحرى. (١)

وبالطبع فإن فاعلية تأمين التعطل تبدو فى الواقع كلما تزايدت جهود وتدابير التنمية المتوازنة والحماية الإجتماعية للحد من البطالة والإهتمام بتنمية الريف وتوفير الخدمات التعاونية والصحية والثقافية والإجتماعية والدعم التمويلى والتسويقى للصناعات الريفية والمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر لتعظيم دورها فى التشغيل وتوفير فرص العمل).

(١) تجدر الإشارة هنا إلى أنه رغم أن تأمين البطالة الإجتماعى يرجع فى مصر إلى بداية ستينات القرن الماضى (١٩٦٤/١٠/١) فإن إهتمامه بالتعطل بمفهومه التأمينى يحد من فاعلية تعويضاته.

الفهرس

٣ - ٢	تقديم
٩ - ٤	محور أول : تنامي حدة البطالة وشدتها على المستوى العربي
٢٠ - ١٠	محور ثان : مفهوم التعطل التأميني في نظم التأمين الإجتماعي وإتفاقيات وتوصيات منظمى العمل العربية والدولية
١١	- الإطار التأميني للتعطل وفقاً لنظم التأمين الإجتماعي على المستوى العربي
١٣	- تأمين البطالة الإجتماعي وفقاً للإتفاقيات الدولية وعلى المستوى العربي بمراعاة تدابير المساعدات القائمة) ...
	محور ثالث : مجال تأمين البطالة ومزاياه وكيفية تمويلها وجدوى وأهمية تلازمها مع مساعدات البطالة للباحثين عن العمل.
٢٩ - ٢١	- فى مجال سريان التأمين على العاملين و حكمه العامة.
٢٢	- تعويضات البطالة والشروط المؤهلة لإستحقاقها .
٢٢	- جدوى وأهمية تلازم تعويضات التأمين مع مساعدات البطالة للباحثين عن العمل
٢٥	- كيفية تمويل التأمين وتوزيع الإشتراك بين مصادر ه ..
٢٦	- إدارة التأمين ضد البطالة
٢٨	
	الخلاصة : حول أهمية التأمين وإمتداده التدريجى للعاملين وتكامل تعويضاته مع إعانات البطالة للباحثين عن العمل
٣٢ - ٣٠	
٣٣	الفهرس