مؤتمر العمل الدولـــي

التوصية ١٧٦ Recommendation 176

توصيـة بشـأن النهـوض بالعمالـــة والحماية من البطالة

إن المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية ،

وقد دعاه مجلس ادارة مكتب العمل الدولي الى الانعقاد في جنيـــف حيث عقـد دورته الخامسة والسبعين في أول حزيران/يونيه ١٩٨٨ ؛

وإذ قرر اعتماد مقترحات شتى تتعلق بالنهوض بالعمالة والضمـــان الاجتماعـي ، وهو موضوع البند الخامس في جدول أعمال الدورة ؛

وإذ قرر أن تأخذ هذه المقترحات شكل توصية تكمل اتفاقية النهـــوض بالعمالـــة والحماية من البطالة ، ١٩٨٨ ،

يعتمد في هذا اليوم الحادى والعشرين من حزيران/يونيه عام ثمانية وثمانين وتسعمائـة وألف التوصية التالية التـي ستسمـــى توصيـة النهـوض بالعمالـــة والحمايـــة مـــن البطالة ، ١٩٨٨ :

أولا - أحكام عامة

١ - في مفهوم هذه التوصية :

(أ) يتضمن مصطلح " التشريع " جميع القواعد المتعلقة بالضمـان الاجتماعي وكذلـك القوانين واللوائح ؛

(ب) يعني مصطلح " مقررة " التي يقضي بها التشريع الوطني أو تحدد بموجبه ؛

(ج) يعني مصطلح " الاتفاقية "" اتفاقية النهوض بالعمالة والحماية من البطالة"، ١٩٨٨ .

ثانيا - النهوض بالعمالة المنتجة

٢ - ينبغي أن يكون النهوض بالعمالة الكاملة والمنتجة والمختارة بحرية بكل الوسائل المناسبة ، بما فيها الضمان الاجتماعي ، هدفا له الأولوية في السياسة الوطنية ، وأن تشمل هذه الوسائل ، فيما تشمله ، ادارات الاستخدام والتدريب والتوجيه المهنيين .

٣ - ينبغي أن تتضمن سياسات التكييف في فترات الأزمات الاقتصادية ، بشروط مقررة ، تدابير لتشجيع المبادرات التي تؤدى الى استخدام الأيدى العاملة على نطاق واسع .

٤ - ينبغي أن تبذل كل دولة عضو جهدها لكي تمنح ، بصورة خاصة ، بشروط مقررة وبأنسب طريقة ، على سبيل تشجيع التنقل المهني -

(أ) اعانات تسهم في تغطية نفقات الانتقال والمعدات اللازمة للافادة من الخدمات المنصوص عليها في الفقرة ٢ أعلاه ؛

(ب) اعانات تقدم في شكل مدفوعات دورية تحسب وفقا لأحكام المادة ١٥ من الاتفاقية ، خلال فترة تدريب أو اعادة تدريب مهنيين مقررة .

٥ - ينبغي أيضا أن تنظر كل دولة عضو في امكانية أن تمنح بصورة خاصة ، بشروط مقررة وبأنسب طريقة ، على سبيل تشجيع التنقل المهني أو الجغرافي -

(أ) اعانات مؤقتة تنازلية يقصد بها أن تعوض ، عند الاقتضاء ، انخفاض الأجر الناتج عن اعادة الادماج المهني ؛

(ب) اعانات تسهم في تغطية نفقات السفر ونقل الأمتعة المنزلية ؛

(ج) مكافأة انهاء الخدمة ؛

(د) اعانة للاستقرار ٠

٦ - ينبغي أن تؤمن كل دولة عضو التنسيق بين نظم التقاعد القانونية ، وأن تشجع التنسيق بين نظم التقاعد الخاصة ، بحيث تزيل العقبات التي تعترض سبيل التنقل المهني ٠

٧ - ينبغي أن تتيح كل دولة عضو للأشخاص المحميين ، بشروط مقررة ، تسهيلات تمكنهم من القيام بأشغال مؤقتة بأجر ، دون أن يهدد ذلك أشغال العمال الآخرين ، وذلك لتحسين فرص حصولهم على عمل منتج يختارونه بحرية ٠

٨ - ينبغي أن تتيح كل دولة عضو للعاطلين عن العمل الذين يرغبون في اقامة مؤسسة خاصة بهم أو في مزاولة نشاط اقتصادى آخر ، عونا ماليا وخدمات استشارية ، ما أمكن لها ذلك وبالشروط المقررة ٠

٩ - ينبغي أن تنظر كل دولة عضو في امكانية عقد اتفاقات ثنائية أو متعددة الأطراف تنص على تقديم المساعدة للعمال الأجانب الذين يحميهم تشريعها ويرغبون بحرية في العودة الى أراضي الدولة التي ينتمون اليها أو الدولة التي كانوا يقيمون فيها سابقا ٠ واذا لم تتوفر مثل هذه الاتفاقات ، ينبغي أن تقدم كل دولة عضو ، بموجب تشريعها الوطني ، عونا ماليا للعمال المعنيين ٠

١٠ - ينبغي أن تستثمر كل دولة عضو ، ووفقا لأحكام اتفاقات متعددة الأطراف عند الاقتضاء ، أى احتياطيات متراكمة في نظم التقاعد القانونية وصناديق الادخار ، وأن تشجع استثمار احتياطات من مصادر خاصة ، بما فيها نظم التقاعد الخاصة ، بحيث تشجع العمالة في البلد لا أن تثنيها ، بشرط توفير الضمانات الضرورية لأمن وعائدات توظيف تلك الأموال ٠

١١ - ينبغي أن تؤدى الاقامة التدريجية في المناطق الحضرية والريفية للخدمات المحلية ، بما فيها خدمات الرعاية الصحية ، التي تمولها اشتراكات الضمان الاجتماعي أو غيرها من المصادر الى زيادة عدد الوظائف ، والى تقديم تدريب للعاملين ، مع الاسهام عمليا في ذات الوقت في تحقيق الأهداف الوطنية المتعلقة بالنهوض بالعمالة .

ثالثا - حماية العاطلين عن العمل

١٢ - ينبغي في حالة البطالة الجزئية وفي الحالة المذكورة في الفقرة ٣ من المادة ١٠ من الاتفاقية ، أن تدفع الاعانات ، بالشروط المقررة ، في شكل مدفوعات دورية تعوض بانصاف فقد الكسب الناتج عن البطالة . ويجوز أن تحسب هذه الاعانات وفقا لنقص مدة العمل الذى يتعرض له العاطل عن العمل ، أو بحيث يصل مجموع الاعانة والكسب المستمد من العمل لبعض الوقت الى قيمة تقع بين الكسب السابق المستمد من العمل وقتا كاملا ومقدار اعانة البطالة الكاملة ، لكي لا يكون من شأنها عدم تشجيع العمل لبعض الوقت أو العمل المؤقت اذا كان يمكن لهذين الشكلين من العمل أن يساعدا على العودة الى العمل وقتا كاملا .

١٣ - (١) ينبغي التمكن من الوصول الى النسب المئوية المحددة في المادة ١٥ من الاتفاقية لحساب الاعانات بعد أخذ الكسب الاجمالي للمستفيد قبل خصم الضريبة واشتراك الضمان الاجتماعي في الحسبان .

(٢) على أنه يجوز ، عند الاقتضاء ، الوصول الى هذه النسب بمقارنة المدفوعات الدورية الصافية بعد خصم الضريبة واشتراك الضمان الاجتماعي بالكسب الصافي بعد خصم الضريبة واشتراك الضمان الاجتماعي .

١٤ - (١) ينبغي عدم تطبيق مفهوم العمل المناسب ، بالشروط المقررة على -

(أ) وظيفة تقتضي تغييرا للمهنة لا يأخذ في الاعتبار قدرات الشخص

المعنـي ، أو مؤهـلاته ، أو استعداداتـه ، أو خبرتـه المهنية ، أو امكانـات اعادة تدريبـه ؛

(ب) وظيفة تقتضي نقل محل الاقامة الى مكان لا يوجد فيه سكن مناسب ؛

(ج) وظيفة تكون شروطها وأجرهـا أقـل مزية بشكل واضح من الوظائف المتاحة عموما ، في ذلك الوقت ، في المهنة وفي المنطقة اللتين يعرض العمل فيهما ؛

(د) وظيفة شاغـرة لسبـب يتعلـق مباشـرة بتوقـف العمـل نتيجـة لنـزاع مهنـي جـار ؛

(هـ) وظيفة لا ينبغي أن يلام العاطل على رفضها ، لسبـب آخـر خـلاف الأسبـاب المذكورة في الفقرات الفرعية من (أ) الى (د) ، ومـع مراعـاة جميـع الظروف من هذا النوع ، وخاصة المسؤوليات العائلية للشخص المعني •

(٢) ينبغي أن تراعى عموما سن العاطل عن العمـل وأقدميتـه في مهنتـه السابقة ، والخبرة التي اكتسبها ، ومدة بطالته ، وحالة سوق العمل وانعكاسـات هذا العمل على وضعه الشخصي والأسرى ، عند تقييم المعايير المحددة في الفقـرات الفرعية من (أ) الى (ج) و (هـ) الواردة أعلاه •

١٥ ـ ينبغي اذا قبل عاطـل عن العمل لفترة قصوى مقـررة ، عمـلا مؤقتـا لا يمكن اعتباره عملا مناسبا بالمعنى الـوارد في الفقرة ١٤ أعلاه ، أو عمـلا لبعـض الوقت في الظروف التي تغطيها الفقـرة ٣ من المادة ١٠ من الاتفاقية ، ألا يكـون لقيمة الكسب الذى حصل عليه العاطل من هذا العمل أثـر سلبي على مستوى اعانة البطالة المدفوعة بعـد انتهاء العمل ، وعلى مدة دفعها •

١٦ ـ ينبغي أن تبذل الدول الأعضاء جهدها لكي توسـع بالتدريج مجال تطبيـق تشريعها المتعلق باعانة البطالـة ليشمل كل العاملين • على أنه يجـوز أن يستبعد من الحماية موظفو الخدمة العامة الذين يكون عملهم مضمونا بموجب القوانين أو اللوائح الوطنية حتى السـن العادية للتقاعد •

١٧ - ينبغي أن تبذل الدول الأعضاء جهدها لحماية العمال الذين يواجهون صعوبات خلال فترة انتظار ما .

١٨ - ينبغي أن تطبق الأحكام التالية ، عند الاقتضاء ، على فئات الأشخاص المذكورين في الفقرة ١ من المادة ٢٦ من الاتفاقية :

(أ) يجوز في حالة البطالة الكاملة أن تحسب الاعانات وفقا لأحكام المادة ١٦ من الاتفاقية ؛

(ب) ينبغي أن تكيّف المدة المؤهلة أو تلغى ، بشروط مقررة ، بالنسبة لبعض فئات الباحثين الجدد عن عمل ؛

(ج) عندما تمنح الاعانة دون اشتراط أى مدة مؤهلة -

"١" يجوز تمديد فترة الانتظار لمدة مقررة ؛

"٢" يجوز تقصير مدة دفع الاعانات ، بشروط مقررة ، بالرغم من أحكام الفقرة ١ من المادة ١٩ من الاتفاقية .

١٩ - ينبغي ، عندما تحدد مدة دفع الاعانات بموجب التشريع الوطني ، أن تمدد هذه المدة ، بشروط مقررة ، حتى بلوغ سن استحقاق معاش التقاعد بالنسبة للعاطلين الذين بلغوا سنا مقررة سابقة لسن استحقاق معاش التقاعد .

٢٠ - ينبغي أن تبذل كل دولة عضو جهدها ، اذا كان تشريعها يعطي الحق في الرعاية الطبية ويخضع هذا الحق بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لشرط ممارسة نشاط مهني لكي تضمن ، بشروط مقررة ، توفير الرعاية الطبية للعاطلين عن العمل ، بما فيهم ، عند الامكان ، الأشخاص غير المستفيدين من اعانات البطالة ، ولمن يعولون .

٢١ - ينبغي أن تبذل كل دولة عضو جهدها لكي تضمن للمستفيدين من اعانات البطالة ، بشروط مقررة ، أخذ الفترات التي تدفع خلالها هذه الاعانات في الاعتبار -

(أ) لاكتساب الحق في اعانات العجز والشيخوخة والورثة ، وعند الاقتضاء ، لحسابها ؛

(ب) لاكتساب الحق في الرعاية الطبية ، وفي اعانات المرض والأمومة والأسرة ، بعد انتهاء البطالة ،

وذلك عندما ينص تشريع الدولة العضو المعنية على الحق في هذه الاعانات ويخضعها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة لشرط ممارسة نشاط مهني .

٢٢ - ينبغي أن تبذل كل دولة عضو جهدها لتكييف نظم الضمان الاجتماعي القانونية مع ظروف النشاط المهني للعمال لبعض الوقت . وينبغي أن يتناول التكييف المطلوب ، المنصوص عليه في المادة ٢٥ من الاتفاقية ، بوجه خاص ، وبشروط مقررة -

(أ) ساعات العمل الدنيا ومقادير الكسب الدنيا المحددة كشروط لاكتساب الحق في الاعانات بموجب النظم الأساسية والنظم التكميلية ؛

(ب) الحدود القصوى للكسب لأغراض حساب الاشتراكات ؛

(ج) المدة المؤهلة اللازمة لاكتساب الحق في الاعانات ؛

(د) طرائق حساب الاعانات النقدية وبوجه خاص طرائق حساب معاشات التقاعد ، وفقا للكسب طول مدة الاشتراك أو التأمين أو النشاط المهني ؛

(هـ) الحق في الاعانات الدنيا وفي الاعانات الموحدة ، وخاصة الاعانات العائلية ، غير المخفضة .

٢٣ - ينبغي أن تبذل الدول الأعضاء جهدها لتشجيع التوصل الى تفهم حقيقي لقسوة وضع العاطلين عن العمل ، وخاصة العاطلين عن العمل أمدا طويلا ، ولحاجتهم الى دخل كاف .

رابعا - تطوير وتحسين نظم الحماية

٢٤ - لما كانت نظم حماية العاطلين عن العمل في أول مراحل نموها في بعض الدول الأعضاء ، في حين أن دولا أعضاء أخرى قد ترى ضرورة اجراء تغييرات في نظمها القائمة على ضوء تغير الاحتياجات ، فانه من الطبيعي أن تتنوع طرائق مساعدة العاطلين عن العمل • وينبغي ، من ثم ، على الدول الأعضاء أن تعطي أولوية عالية للتبادل الكامل والمطلق للمعلومات المتعلقة ببرامج مساعدة العاطلين عن العمل •

٢٥ - ينبغي ، من أجل بلوغ معايير لا تقل عن المعايير التي حددتها أحكام الجزء رابعا (اعانات البطالة) من اتفاقية المستويات الدنيا للضمان الاجتماعي ، ١٩٥٢ ، أن تسترشد الدول الأعضاء التي تعتزم تطوير نظام الحماية من البطالة فيها ، بقدر الامكان وحسب الاقتضاء ، بالأحكام التالية •

٢٦ - (١) ينبغي أن تدرك الدول الأعضاء الصعوبات التقنية التي ينطوى عليها تخطيط واقامة آليات للضمان الاجتماعي من أجل تعويض البطالة • وينبغي لها أن تسعى ، بغية استحداث أشكال للتعويض عن البطالة عن طريق تقديم اعانات غير اجتهادية ، الى أن توفر ، حالما يمكن لها ذلك ، الشروط التالية :

(أ) اقامة وحسن تسيير ادارة عامة مجانية للعمالة تضم شبكة من مكاتب التوظيف ، وتملك قدرة ادارية كافية لجمع وتحليل المعلومات عن سوق العمالة ، وتسجيل المعروض من الوظائف والباحثون عن عمل ، والتحقق موضوعيا من وضع البطالة غير الارادية ؛

(ب) ضمان مستوى معقول لتغطية فروع أخرى للضمان الاجتماعي تعتبر ذات أولوية على الصعيدين الاجتماعي والاقتصادى ، مثل خدمات الرعاية الصحية الأولية وتعويض اصابات العمل ، وخبرة واسعة في ادارتها •

(٢) ينبغي أن تبذل الدول الأعضاء جهدها ، كمسألة ذات أولوية رئيسية ، لتوفير الشروط الواردة في الفقرة الفرعية (١) أعلاه من خلال تشجيع بلوغ مستوى

عال من العمالة المستقرة ، وخاصة من خلال اتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة ، كالتوجيه والتدريب المهنيين ، لتسهيل التوفيق بين المهارات المتاحة في سوق العمل والوظائف الشاغرة المتوفرة ، مع اتاحة أجور كافية وظروف عمل مناسبة •

(٣) ينبغي مواصلة الافادة من خدمات التعاون والمشورة التقنية التي يقدمها مكتب العمل الدولي لمساندة أى مبادرة تتخذها الدول الأعضاء في هذا المجال ، في حالة غيبة خبرة وطنية كافية •

(٤) ينبغي للدول الأعضاء ، متى توفرت الشروط المحددة في الفقرة الفرعية (١) أعلاه ، أن تضع ، في أسرع وقت تسمح به مواردها ، وعلى مراحل عند الضرورة ، برامج لحماية العاطلين عن العمل ، وخاصة آليات ضمان اجتماعي لتعويض البطالة •

٢٧ - ينبغي للدول الأعضاء ، عندما لا تتوفر الشروط المذكورة في الفقرة ٢٦ (١) ، أن تعطي الأولوية لتدابير خاصة لمساعدة العاطلين عن العمل الأشد احتياجا ، بالقدر الذى تسمح به الموارد المتاحة ووفقا للظروف الوطنية •

٢٨ - يجوز للدول الأعضاء التي أقامت صندوق ادخار وطنيا أن تبحث امكانية التصريح بدفع اعانات نقدية دورية لأصحاب الحسابات الذين تتوقف مكاسبهم نتيجة بطالة طويلة الأجل والذين يعانون من وضع عائلي عسر ، لمساعدتهم على مواجهة احتياجاتهم الأساسية • ويجوز وضع حدود لمقادير هذه الاعانات ولمدة دفعها وفقا للظروف ، وبوجه خاص وفقا لرصيد حساب هؤلاء الأشخاص •

٢٩ - يجوز للدول الأعضاء أن تشجع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال على اقامة صناديق مساعدة على مستوى مؤسسة واحدة أو مشتركة

بين مؤسسات • ويمكن الافادة من تطبيق هذا الأسلوب في المؤسسات وقطاعات النشاط التي تتمتع بقدرة اقتصادية كافية •

٣٠ - ينبغي للدول الأعضاء التي تفرض قوانينها ولوائحها على أصحاب العمل دفع تعويضات انهاء خدمة للعمال الذين فقدوا وظائفهم ، أن تفكر في جعل هذه المسؤولية مشاركة بين أصحاب العمل عن طريق انشاء صناديق تغذيها اشتراكات أصحاب العمل ، بغية ضمان حصول العمال المعنيين على هذه التعويضات •