E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/C.12/4/Add.13
21 May 2003

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠٣

تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

التقارير الدورية الرابعة المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادتين ١٦ و١٧ من العهد

إضافة

إيطاليا*

[٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٣]

---

* نظـــرت لجـــنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في التقرير الدوري الثالث عن الحقوق المشـــمولة بالمواد ١ إلى ١٥ من العهد (E/1994/104/Add.19) في دورتها الثانية والعشرين المعقودة في أيار/مايو ٢٠٠٠ (انظر E/C.12/2000/SR.6 to 8).

(A) GE.03-41986 240903 271003

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	١ -٢٧	٣
ألف- إعداد التقرير	١ -٣	٣
باء- الإطار السياسي	٤ -١٣	٣
جيم- أهم عناصر النهج السياسي العام	١٤ -٢٤	٥
دال- التطور الديموغرافي للسكان	٢٥	٩
هاء- العمالة	٢٦	٩
واو- التعليم	٢٧	١٠
أولاً- ملاحظات اللجنة بشأن التقرير الدوري الثالث لإيطاليا	٢٨ -٧٢	١٠
ألف- قرارات المحاكم والعهد	٢٨	١٠
باء- المشاكل المتعلقة بالسكان الغجر	٢٩ -٣٥	١١
جيم- الحوادث في مكان العمل	٣٦ -٤٨	١٣
دال- الضمان الاجتماعي	٤٩	١٦
هاء- عدم تكافؤ الفرص بين المناطق الشمالية والجنوبية في إيطاليا	٥٠	١٧
واو- الانقطاع عن الدراسة في المرحلة الثانوية والأمية الوظيفية	٥١	١٧
زاي- اللامركزية ونظام التفتيش في مجال العمل	٥٢ -٧٠	١٧
حاء- المعوقون	٧١	٢٢
طاء- الفقر	٧٢	٢٢
ثانياً- تنفيذ مواد معينة من العهد	٧٣ -٢٨٥	٢٢
ألف- المادتان ٢ و٣ (التمييز)	٧٣ -٧٩	٢٢
باء- المادة ٦ (الحق في العمل)	٨٠ -١١٣	٢٤
جيم- المادة ٧ (الحق في ظروف عمل عادلة ومواتية)	١١٤-١٢١	٣٤
دال- المادة ٨ (النقابات)	١٢٢-١٢٥	٣٦
هاء- المادة ٩ (الضمان الاجتماعي)	١٢٦-١٥٠	٣٨
واو- المادة ١٠ (حماية الأسرة ومساعدتها)	١٥١-١٦٥	٤٨
زاي- المادة ١١ (التمتع بمستوى معيشي لائق)	١٦٦-٢٥٠	٥١
حاء- المادة ١٢ (الصحة البدنية والعقلية)	٢٥١	٧٤
طاء- المادة ١٣ (التعليم)	٢٥٢-٢٧٨	٧٤
ياء- المادة ١٥ (الحياة الثقافية)	٢٧٩-٢٨٥	٨٣

مقدمة

ألف – إعداد التقرير

١- أعد هذا التقرير على غرار التقارير السابقة في إطار الأنشطة المؤسسية للجنة حقوق الإنسان المشتركة بين الـــوزارات الـــتي أنشأها وزير الخارجية في عام ١٩٧٨. وتضم اللجنة ممثلي الإدارات الحكومية المعنيين بمختلف قطاعات العمل والأجهزة والجمعيات وأعضاء الجامعات الذين يتمتعون بخبرة خاصة في مجال حقوق الإنسان. وقد أنشـــأت اللجنة فريقاً عاملاً خاصاً ثم أعدت الأمانة مشروع التقرر الذي اعتمدته اللجنة في جلسة عامة. ووزع التقرير على عدة منظمات غير حكومية لإبداء تعليقاتها وملاحظاتها عليه.

٢- وقد وضع في الاعتبار لدى إعداد هذا التقرير الملاحظات التي أبدتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتوصيات التي قدمتها عند مناقشة التقرير السابق.

٣- ورئـــي أن مـــن الضروري تقسيم التقرير إلى جزأين على أن يكرس الجزء الأول لمتابعة بعض التوصيات السابقة. كما رئي أنه من المفيد إحالة القراء في بعض الحالات إلى المناقشة بشأن المسائل الفردية الواردة في الجزء الـــثاني من التقرير الذي يقدم إطاراً يوضح تنفيذ أحكام العهد في إيطاليا خلال الفترة ما بين عامي ١٩٩٨ و٢٠٠١. وفيما يتعلق بالجزء الثاني المذكور، انصب التركيز بوجه خاص على مناقشة النهج السياسي الذي تتبعه الحكومة في كـــل قطاع مشمول بأحكام العهد بما في ذلك محتويات مختلف الخطط الوطنية المعتمدة في عام ٢٠٠١. وأخذت أيضاً في الحسبان التشريعات الجديدة في هذا المجال والممارسات والإجراءات الإدارية.

باء – الإطار السياسي

٤- شـــهدت الانتخابات التي أجريت في ١٣ أيار/مايو ٢٠٠١ انقلاباً في توازن القوى السابق بين ائتلاف يســـار الوسط (المعروف باسم "شجرة الزيتون" أو ائتلاف شجرة الزيتون) الذي فاز في الانتخابات وأسفر عن تشكيل حكومة برلوسكوني الثانية. وقدمت الحكومة بعد توليها السلطة برنامج عمل جاء في شكل برنامج شامل يعرف باسم برنامج "الأيام المئة" الذي يتضمن طائفة معقدة ومتنوعة من التدابير.

٥- وفي القطاع الاقتصادي، كان الغرض من القانون رقم ٣٨٣ الصادر في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ بشأن التدابير الأولية اللازمة لإنعاش الاقتصاد (المعروف باسم قانون "تريمونتي الثاني") إعادة إنعاش الاقتصاد من خلال اتخاذ تدابير تشمل منح حوافز مالية للاستثمار. وتضم حوافز الاستثمار والتنمية أيضاً خصماً ضريبياً يعادل قـــيمة الضرائب التي تدفعها الشركات على الأرباح الموزعة على المساهمين بغية التشجيع على تكوين رأس مال الشركات.

٦- أمـــا في ميدان الإدارة العامة التي تعتبر قطاعاً استراتيجياً من حيث أنه يزيد من قدرة إيطاليا الاقتصادية على التنافس دوليا فتعتزم الحكومة اتباع مجموعة من المبادئ الرئيسية مثل الكفاءة والفعالية والتبسيط وتيسير سبل

الوصـــول والشفافية وجودة الخدمات. وستركز عملية الإصلاح برمتها على الابتكار التكنولوجي وإعادة تنظيم العمليات الإدارية والهياكل المتصلة بها وتدريب الموظفين.

٧- وفي مجـــال العمالة، يجري في إطار مشروع القانون الخاص "بتفويض السلطات إلى الحكومة فيما يتعلق بمســـائل العمالة وسوق العمل" العمل بمساهمة الشركاء الاجتماعيين على زيادة معدل العمالة لبلوغ المستويات المتفق عليها في سياق الاتحاد الأوروبي من خلال تحديث الهيئات العامة المعنية بالعمل، والغاية الرئيسية المنشودة هي تحقيق التقارب مع المعايير الأوروبية فيما يخص الضمانات والمرونة والمشاركة.

٨- وكانت من أولويات الخطة الحكومية الرامية إلى تيسير دخول الشباب إلى عالم العمل تنفيذ التوجيه رقم 99/70/EC (الســـاري منذ ٢٠٠١/١٠/٢٤) المتعلق بالاتفاق الإطاري بشأن العمل لمدة محددة. وصدر بموجب المرســـوم الحكم التنفيذي التشريعي ٢٠٠١/٣٦٨ الذي وضع في الاعتبار أيضاً الاتفاق الذي وقع عليه الشركاء الاجتماعيون في ٤ أيار/مايو ٢٠٠١.

٩- وسمحـــت الصـــلاحيات التي خولت للحكومة في ما يخص قضايا سوق العمل باستكمال عملية مواءمة الأوضاع في إيطاليا بحيث تتوافق مع أوضاع شركائها الأوروبيين بتنفيذ التوجيه رقم 93/104/EEC بشأن مواعيد العمـــل والتوجـــيه رقم 94/45/EC بشأن مجالس العمل الأوروبية والتوجيه رقم 1998/24/EC بشأن الحماية من المخاطـــر ذات الصلة بالمواد الكيميائية. وفي هذا السياق تستهدف جميع الإجراءات المتخذة حل المسألة الحساسة المتعلقة بسوق العمل غير الرسمية أو "الخفية".

١٠- وللتصدي الفعلي لمشكلة الاقتصاد الخفي الضار وغير المقبول من الناحية الأخلاقية ولا سيما في جنوب إيطالـــيا، وينص القانون رقم ٣٨٣ (العنوان طاء) الصادر في ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ على منح حوافز مالـــية ومســـاعدات من شأنها أن تزيد نسبة "ظهور" الأعمال الخفية إلى النور. والحوافز المستهدف منها تنظيم الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية قد تسفر عن مجموعة من المزايا مثل منع أشكال المنافسة غير المشروعة التي تلحق الضـــرر بالشركات التي تعمل بصورة قانونية؛ وتوسيع نطاق هيكل الوعاء الضريبي؛ وحصول العدد الكبير من العمال الذين يستبعدون حالياً من نظام الضمان الاجتماعي على كافة الإعانات التي يكفلها النظام.

١١- وكان قطاع البيئة والموارد الطبيعية من القطاعات الرئيسية التي حظيت باهتمام الحكومة. ويتضح ذلك مـــن مشروع القانون الخاص "بالصلاحيات المخولة للحكومة لاستعراض التشريعات السارية على قضايا البيئة" الذي يعين القطاعات التي يلزم اتخاذ الإجراءات بشأنها.

١٢- أما في مجال البحث فإن الهدف الاستراتيجي الذي تنشد الحكومة تحقيقه فهو مساوقة المعايير الإيطالية مع المعايير المتبعة في البلدان الأوروبية الرئيسية.

١٣- وفي ما يخص القطاع الصحي اتخذت الحكومة التدابير اللازمة لمواجهة جوانب القصور في خدمات الرعاية الصحية في معظم المناطق المحرومة في البلد.

جيم – أهم عناصر النهج السياسي العام

١– مكافحة الفقر والاستبعاد الاجتماعي

١٤– تعتبر مكافحة الفقر والاستبعاد الاجتماعي في إيطاليا من العناصر الرئيسية لإحراز التقدم الاقتصادي وتوليد فرص العمل. وتنطلق سياسات الإدماج من الافتراض أن ظروف الاستبعاد الاجتماعي تنطوي على أشكال من الحرمان المادي والضعف الاجتماعي التي تتخطى الفقر الاقتصادي المادي أو أقصى أشكال الإجحاف لتشمل أوجه الاختلال في الروابط الأسرية والاجتماعية ونظم الإسكان وشبكات خدمات الدعم والإدماج الاجتماعي والتدريب والعمل والتهميش الاجتماعي. ويؤدي ذلك إلى إدراك أنه كي يتسنى التصدي بفعالية للظواهر المرتبطة بالفقر والاستبعاد الاجتماعي لا بد من اتخاذ تدابير في ما يتعلق بطائفة عريضة من السياسات، أي سياسات "المساعدة الاجتماعية التقليدية"؛ وسياسات الحد من الفقر؛ وسياسات حديثة للحماية الاجتماعية والإدماج الاجتماعي والثقافي؛ ومبادرات لتوجيه أشد الفئات السكانية ضعفاً وتدريبها وتوظيفها؛ وانتهاج سياسات لتنمية الاقتصاد الاجتماعي؛ ومواءمة أوقات الحياة الأسرية ومتطلباتها؛ وسياسات في مجال الإسكان والصحة والرياضة والترفيه؛ وسياسات فيما يخص تطوير المعارف وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات الجديدة.

٢– الخطط الوطنية

١٥– نظراً إلى ما ورد أعلاه، قامت إيطاليا على مدى السنوات القليلة الماضية باستهلال سلسلة من الخطط القطاعية تتناول فئات محددة تتعرض للاستبعاد الاجتماعي (برنامج العمل للسياسات المتعلقة بالإعاقة وخطة العمل للأطفال والمراهقين؛ والصندوق الوطني لمعالجة مشكلة المخدرات؛ وبرنامج تقديم الخدمات للمسنين والصندوق الخاص بمدارس التمريض). وأضيفت إلى هذه الخطط "الرأسية" سلسلة من الخطط الوطنية التي تنفذ بالترادف معها، أي خطة الصحة الوطنية وخطة العمل الوطنية وخطة التعليم الوطنية والخطة الوطنية للأنشطة والخدمات الاجتماعية على وجه الخصوص. وتتميز الخطة الأخيرة التي اعتمدت في نيسان/أبريل ٢٠٠١ عملاً بالقانون الإطاري بشأن الرعاية الاجتماعية (القانون رقم ٢٠٠٠/٣٢٨) بهيكلها الشبكي اللامركزي مما يسمح بتطور النظام على المستوى المحلي عبر الخطط على مستوى الأقاليم والمناطق والمشاركة المباشرة من جانب الجهات المحلية الفاعلة في تخطيط السياسات والإجراءات وبرمجتها وتنفيذها. ويتيح هذا الهيكل إمكانية تسليط الضوء على الاختلافات فيما بين المناطق فيما يخص نوع العقبات المواجهة وبالتالي أولويات التدخل مع مراعاة هذه الاحتياجات المختلفة بالعمل في إطار الأخذ بالأفضل على الصعيد الأقاليمي.

٣– الخطة الوطنية للأنشطة والخدمات الاجتماعية

١٦– لقد وضعت الخطة الاجتماعية المعتمدة في نيسان/أبريل ٢٠٠١ عملاً بالقانون ٢٠٠٠/٣٢٨ بغرض تحقيق الأهداف الرئيسية التالية:

- توفير نظام متكامل للأنشطة والخدمات الاجتماعية للأفراد والأسر؛

- ضمان تحسين مستوى المعيشة؛

- الوقاية من الظروف التي تؤدي إلى العجز والحد منها والقضاء عليها؛

- التشـــجيع على مشاركة المواطنين ومساهمة نقابات العمال والمؤسسات الاجتماعية ومنظمات حماية المستهلكين؛

- النهوض بمسؤوليات الأسر ودعمها؛

- تدعيم عمليات التدخل لمكافحة الفقر؛

- اتخاذ التدابير الرامية إلى تعزيز إدماج المهاجرين والحيلولة دون الاعتماد على الإعانات وتكثيف الجهود لمساعدة المراهقين.

١٧- وتركز الغايات والتدابير المتوخاة على ما يلي:

- السياسات والخدمات في مختلف مناحي الحياة الاجتماعية؛

- الخدمات المتاحة للأفراد والأسر تستكملها التدابير الاقتصادية؛

- السبل الفعالة لاستخدام الموارد على الوجه الأمثل.

١٨- ومن المزمع اتخاذ الإجراءات ذات الأولوية التالية:

- تدابـــير اقتصادية للتشجيع على تهيئة ظروف معيشية مستقلة ورعاية للأشخاص الذين يعتمدون اعتماداً تاماً على الإعانات وتلقي الرعاية في منازلهم؛

- إجراءات لدعم القصر؛

- تدابير لدعم النساء اللائي يعانين من ظروف صعبة؛

- إجراءات لتعزيز إدماج المعوقين إدماجاً تاماً في المجتمع؛

- إجراءات تمكن المسنين والمعوقين من الاستمرار في العيش في منازلهم مع أفراد أسرهم أو في دور للإقامة الكاملة أو شبه الكاملة؛

- خدمات اجتماعية تربوية متكاملة لمكافحة إدمان المخدرات والكحول والمستحضرات الصيدلية مصحوبة بإجراءات وقائية ترمي إلى استرداد الصحة وإعادة الإدماج؛

- توفـــير خدمات إعلامية واستشارية للأفراد والأسر لتمكين كل شخص من الانتفاع بالخدمات ومن مبادرات المساعدة الذاتية؛

- اتخاذ تدابير لتزويد الأفراد والأسر بنظام متكامل للخدمات والأنشطة الاجتماعية؛

- اتخاذ تدابير أكثر وضوحاً لمكافحة الفقر؛

- اتخاذ إجراءات لتحسين مستوى المعيشة؛

- اتخاذ تدابير للوقاية من الظروف المؤدية إلى الإعاقة والفاقة والشدة والحد منها والقضاء عليها؛

- اتخـــاذ إجـــراءات لتشـــجيع المشـــاركة الفعالة من جانب المواطنين ومساهمة نقابات العمال والمؤسسات الاجتماعية ومنظمات حماية المستهلكين؛

- اتخاذ تدابير للنهوض بالمسؤوليات الأسرية ودعمها؛

- اتخاذ إجراءات لتدعيم حقوق القصر؛

- اتخاذ إجراءات مكثفة لمكافحة الفقر؛

- تقديم الدعم إلى الأشخاص غير المكتفين ذاتياً (ولا سيما المصابين بأوجه إعاقة شديدة) في شكل خدمات توفر في المترل؛

- اتخـــاذ تدابـــير لتعزيز إدماج المهاجرين والحيلولة دون الاعتماد على الإعانات وتكثيف الجهود للتصدي للمشاكل التي يواجهها المراهقون.

٤- خطة العمل الوطنية لمكافحة التهميش

١٩- بناء على الدعوة التي وجهها رؤساء الدول والحكومات خلال قمة الاتحاد الأوروبي المعقودة في نيس في كـــانون الأول/ديســـمبر ٢٠٠٠ قدمـــت إيطاليا خطة العمل الوطنية الأولى لفترة السنتين لمكافحة التهميش في حزيران/يونيه ٢٠٠١. وأشير إلى جميع الأولويات ومسارات العمل والتدابير والإجراءات الواردة في مختلف الخطط الوطنية والقطاعية والمحلية التي تغطي الفترة ما بين ٢٠٠٠ و٢٠٠٣ وتم تلخيصها في إطار هذه الخطة مع مراعاة الأهـــداف الرئيســـية الأربعة التي حددت في قمة نيس والتي سلطت الضوء على الأولويات المحددة والإجراءات المتوقعة والتدابير الموضوعة فيما يتعلق بمجالات العمل التالية:

- الـــنهوض بسياسات العمل المباشرة والعرضية من خلال الاعتراف بالابتكار والارتقاء بمستوى أنظمـــة التعلـــيم والتدريب ليس بوصفها مجرد عوامل لتحقيق التنمية والنمو الاقتصادي وتوليد فرص العمل ، وإنما أيضاً بوصفها عناصر أساسية لمكافحة أشكال الاستبعاد الاجتماعي الجديدة.

وتشـــمل الأولويـــات الرئيسية ضرورة تدعيم الآليات النافذة في نظام الإلحاق بالأعمال المهنية والتعليم المستمر واتخاذ التدابير الداعمة للدخل بهدف إعادة الإدماج الاجتماعي والمهني وتعزيز المسؤوليات الأسرية ودعمها بزيادة تنسيق الاحتياجات المهنية والأسرية؛

- تشجيع جميع الأفراد على المشاركة في الموارد والحقوق والسلع والخدمات، ومن الإجراءات ذات الأولوية التي تتوخاها الخطة ما يلي: تنفيذ القانون الإطاري الجديد (القانون ٣٢٨/٢٠٠٠) الذي يكفـــل تعزيـــز التدابير والوسائل المتاحة للاستفادة من الخدمات الاجتماعية وتنويعها بهدف تطبيق سياسات الرعاية الاجتماعية التي تسمح بتوفير الدعم والحماية للأفراد خلال حياتهم؛ وتعزيز استقلال آلـــية صنع القرارات فيما يتعلق بالمستفيدين في قطاعي الرعاية الصحية والاجتماعية والحد من أوجه الاخـــتلال الإعلامي (بغرض الإدماج الاجتماعي والصحي)؛ وضمان الانتفاع بأهم الخدمات العامة والخاصة (وبخاصة لأكثر الأشخاص والفئات تعرضاً لخطر الاستبعاد)؛

- وضـــع سياســـات للوقايـــة من مخاطر الاستبعاد الاجتماعي باتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة لمكافحة الاستبعاد الاجتماعي وتعزيز الفرص التي تتيحها التكنولوجيا الجديدة وصون التضامن الأسري؛

- اتخاذ الإجراءات اللازمة لمكافحة الفقر ومساندة أشد الأشخاص ضعفاً، أي الأطفال والمراهقين والمســـنين (ولا ســـيما المســـنين غير المكتفين ذاتياً) والمعوقين، وكذلك اتخاذ إجراءات لإدماج المهاجرين؛

- تنفيذ سياسة عامة تراعي مبدأ اللامركزية والفيدرالية وتقوم على التضامن وتحقيق نظام للرعاية يستند إلى المسؤوليات المبنية على المشاركة القوية من المواطنين بوصفهم منتفعين وجهات فاعلة ومستهلكة مستنيرة وعلى تحويل المجتمعات المحلية والوحدات الأسرية والمواطنين إلى جهات فاعلة في السياسات الاجتماعية؛ وعلى تعاون مختلف الجهات (كالأسر وشبكات المتطوعين والشركاء الاجتماعـــيين والســـلطات المحلية) في التخطيط لنظام الخدمات والأنشطة الاجتماعية المتكامل وتنفيذه ومساهمة المنظمات التي لا تستهدف الربح بصورة مباشرة في إدارة الخدمات.

٢٠- ولضمان ترابط واتساق التدخلات في مجملها وفعالية التدابير ومرونة آليات التخطيط، حددت الحكومة الإيطالـــية هدف إنشاء نظام عام لرصد السياسات الاجتماعية وتقييمها. وسيتكون محور هذا النظام من مرصد السياسات الاجتماعية على النحو المتوخى في القانون الإطاري رقم ٣٢٨/٢٠٠٠ والهيئات المنوطة برصد الأنشطة الاجتماعـــية الممولـــة مـــن الصناديق الهيكلية. أما فيما يتعلق بأدوات القياس، ففي حين أن إيطاليا توافق على المؤشرات السبعة المحددة في ستكهولم والمشتركة بين جميع الدول الأعضاء فإنها تعتبرها في المقام الأول نقطة انطلاق أساســـية لتحديد أشكال وحالات الإدماج أو الاستبعاد الاجتماعي والعمليات المتصلة بها وسياقاتها. ولذلك فإن الخطـــة تضـــمنت وصفاً مستفيضاً ومتنوعاً يأخذ جوانب إضافية في عين الاعتبار مثل مكان الإقامة الجغرافي أو

ظـــروف الســـكن أو مـــدة المعاناة من الفقر، ريثما يحدد إطار مرجعي بشأن المفاهيم ويقدم إلى اللجنة والدول الأعضاء الأخرى. وعرضت أيضاً بعض المؤشرات "الذاتية" (من ذلك مثلاً المؤشرات المتعلقة بالشعور بالفقر).

٢١- والخطـــة الاجتماعـــية هي الأساس الذي سيقوم عليه تقديم المساعدة الاجتماعية في إيطاليا في المستقبل. وعلاوة على ذلك، فإنها تتفق مع أهداف مكافحة الاستبعاد الاجتماعي المعتمدة خلال القمة الأوروبية في نيس من حيـــث أغراضها ومجالات تدخلها وتكون الاستجابة في أحيان أخرى - ولا سيما فيما يخص هدف نيس الأول (تعزيز المشاركة في العمل) مباشرة وفي آن واحد (تعزيز فرص العمل من خلال تقديم الخدمات الشخصية الجديدة) وغير مباشرة (تهيئة ظروف أفضل للتوفيق بين الحياة الأسرية وحياة العمل).

٢٢- ويعيش نحو ١٠ ملايين متقاعد في ٤٠ في المائة من الأسر الإيطالية ويحصل زهاء ٠٠٠ ٨٠٠ شخص ممن تتجاوز أعمارهم ٦٥ سنة على معاشات التقاعد. وفي عام ١٩٩٩، كانت ٤,٨ في المائة من الأسر الإيطالية، أي ما يمثل نحو ٠٠٠ ٠٣٨ ١ فرد، تعيش في فقر مدقع وترتفع هذه النسبة لتصل إلى ١١ في المائة في جنوب إيطاليا.

٢٣- ويقتصـــر أساســـاً دور نظام الحماية الاجتماعية - بخلاف معاشات التقاعد - على توزيع الدخل على الأشـــخاص المحتاجين. واستناداً إلى بيانات عام ١٩٩٦ انخفضت عقب تدخل آليات الحماية الاجتماعية بخلاف معاشـــات التقاعد نسبة "الفقراء" من ٢٢ إلى ١٩ في المائة. وتقوم معاشات الشيخوخة و"الأقدمية" (على أساس عدد سنوات العمل واشتراكات الضمان الاجتماعي) بدور شديد الأهمية في توزيع الدخل.

٢٤- وتعـــاني نسبة أقل من الناس من الفقر المدقع أي الأشخاص الذين ليس بمقدورهم شراء "سلة" من المواد الأساسية نظراً إلى ما أدت إليه التدابير المذكورة من تخفيض لعتبة الفقر.

دال - التطور الديموغرافي للسكان

٢٥- تعد إيطاليا أحد البلدان الأكثر تأثراً بظاهرة السكان المسنين. وفي الفترة ما بين ١٩٨٠ و١٩٩٩، ارتفع متوســـط العمر المتوقع بما يناهز خمس سنوات لكلا الجنسين إذ بلغ ٧٥,٩ سنة لدى الرجال و٨٢,٣ سنة لدى النســـاء. وعلى مدى الفترة نفسها انخفض متوسط المواليد من ١,٦٨ إلى ١,٢٠ مولود لكل امرأة. وبلغت نسبة المسنين والأشخاص الذين تتجاوز أعمارهم ٨٠ سنة ١٨ في المائة و٣,٩ في المائة على التوالي في عام ٢٠٠٠ نظراً إلى تحسن معدلات البقاء على قيد الحياة إلى جانب انخفاض معدلات الخصوبة عن معدل تبدل الأجيال.

هاء- العمالة

٢٦- لقـــد ارتفعت مستويات العمالة: ففي كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ بلغ عدد السكان العاملين ٠٠٠ ٢٧٢ ٢١ شـــخص أي بزيادة قدرها ٠٠٠ ٦٥٦ شخص (+٣,٢ في المائة) بالمقارنة مع كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠. وبلغ معـــدل العمالة في صفوف السكان الذين تتراوح أعمارهم ما بين ١٥ و٦٤ سنة ٥٤ في المائة أي بزيادة قدرها ١,٧ نقطـــة مـــئوية مقارنة بالمعدل المسجل في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠. ويعود ذلك إلى زيادة معدل العمالة للـــرجال (من ٦٦,٤ في المائة إلى ٦٧,٧ في المائة) ولدى النساء بوجه خاص (من ٣٨,٣ في المائة إلى ٤٠,٣ في

المائـــة). وانخفض أيضاً في كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ معدل البطالة نسبياً في صفوف الرجال والنساء حيث بلغ ١٠,١ في المائـــة وكـــان معدل الشباب الذين يبحثون عن عمل يبلغ ٢٩,٢ في المائة مقارنة بالمعدل المسجل في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ أي ٣٢,٣ في المائة.

واو - التعليم

٢٧- يؤثـــر مستوى التحصيل الدراسي تأثيراً شديداً على المعارف ونوعية هذه المعارف التي تعتبر عاملاً فعالاً للإدماج الاجتماعي. وقد ارتفعت معدلات التردد على المدارس الثانوية في السنوات الأخيرة من ٦٨,٣ في المائة في العام الدراسي ١٩٩١/١٩٩٠ إلى ٨٢,٣ في المائة في العام الدراسي ١٩٩٩/١٩٩٨ وهذه الزيادة تتعلق بالبنات على وجه الخصوص. لكن نظام التعليم والتدريب الإيطالي ينطوي على أوجه تباين شاسعة ذلك أن نحو ٥ في المائة من الشباب يعجزون عن استكمال مرحلة التعليم الإعدادي ولا يحمل ٣,٣ في المائة من الأشخاص الذين تتراوح أعمـــارهم مـــا بين ١٨ و٢٤ سنة سوى شهادة التعليم الابتدائي، وتنقطع عن الدراسة نسبة ١١,٨ في المائة من التلامـــيذ المسجلين في المدارس الثانوية بعد السنة الأولى ولا يستطيع سوى ٣٨ في المائة من الطلبة المسجلين في الجامعات استكمال تعليمهم والحصول على شهادة التخرج.

أولاً - ملاحظات اللجنة بشأن التقرير الدوري الثالث لإيطاليا

ألف - قرارات المحاكم والعهد

تلاحـــظ اللجنة مع القلق تصريح الدولة الطرف في ردودها الكتابية على مجموعة القضايا المثارة بأن قرارات المحاكم لا تشير إلى العهد صراحة إلا في حالات قليلة جداً وهو قول أكده الوفد خلال حواره مع اللجنة.

٢٨- عـــلى الرغم من أن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية معروف تماماً لجميع القطاعات المعنية بإدارة شؤون العدل، فلا يشير سوى عدد قليل من الأحكام الصادرة عن المحاكم الإيطالية صراحة إلى أحكام هذا العهد. ويعزى ذلك إلى سببين أساسايين. أولهما أن القانون الذي أصبح العهد بموجبه نافذاً مما سمح لـــلمحاكم بتطبيقه مماثل للقانون الذي دخل بموجبه العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حيز النفاذ. ولـــذا، يصعب أن يستخلص من القرارات التي تصدرها المحاكم تلك الأحكام التي تشير صراحة إلى أحكام العهد قيد البحث في هذا المقام. أما السبب الثاني فهو أن قرارات المحاكم تشير أساساً إلى أحكام القانون المحلي الصادرة عن السلطة التشريعية الإيطالية والتي تعتبر تطبيقاً للمبادئ والأحكام الواردة في العهد أو امتداداً لها. وبالنظر إلى الفترة الطويلة التي انقضت منذ تصديق إيطاليا على هذا الصك الدولي يمكن القول إن هناك اليوم مئات القوانين المستلهمة من العهد. وعلى هذا الأساس وكذلك بناءً على الدراسات والبحوث المستفيضة التي أجريت في إيطاليا يمكـــن القول إن الالتزامات المحددة في العهد قد تجسدت في مجموعة وافية ومتعمقة من التشريعات. ولا يكتسب العهد أهمية دلالية أمام المحاكم الإيطالية - نظرياً - إلا في الحالات التي يحتكم فيها إلى أحد أحكام العهد للطعن في مشروعية حكم من أحكام القانون المحلي بدعوى أنه يتعارض مع أحكام العهد.

باء - المشاكل المتعلقة بالسكان الغجر

بيانات خاصة ببعض المدن الكبرى

٢٩- يرقى تاريخ تعداد أولي وجيز للسكان الغجر من الروما والسنتي المقيمين في روما إلى عام ١٩٩٣ عندما كان عددهم يبلغ نحو ٦ ٠٠٠ نسمة. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، أجري التعداد السكاني العام الأول حيث سجل ٥ ٤٦٧ شخصاً من هذه المجتمعات (من بينهم ما يزيد على ٥٠ في المائة من القصر)؛ وكان هناك ٥٠ مخيماً مؤقتاً ومخيم واحد مجهز (افتتح عام ١٩٩٤). وبفضل التدابير المتخذة لإعادة تنظيم هذه الأماكن يوجد حالياً ٢٦ مستوطنة من بينها خمس قرى جديدة مزودة بوحدات سكنية ومرافق أساسية ومرافق الخدمات المشتركة. وهناك ست مستوطنات أخرى مزودة بالمقطورات السكنية والمياه الجارية والمراحيض الكيميائية. ومنذ عام ١٩٩٣ هدم مـــا مجموعه ٢٥ مستوطنة غير مرخص بها. وأولي اهتمام كبير لتدابير الإدماج والحماية الاجتماعية، أي اعتماد برنامج للانتظام في الدراسة خاص بالقصر أدى إلى زيادة مستمرة في عدد الأطفال الذين يترددون على المدارس في الســـنوات الأخيرة؛ واتخاذ تدابير لتوفير الرعاية الصحية (إتاحة عربات لتقديم الرعاية الصحية وحملات التطعيم والوصول إلى الخدمات الصحية)؛ وتوفير خدمات الإدماج (دورات لتعليم اللغة الإيطالية للكبار ومبادرات لتقديم التدريب المهني).

ميلانو

٣٠- تبلغ نسبة السكان الغجر في مدينة ميلانو واحد إلى كل ألف مقيم بينما تبلغ هذه النسبة ٠,٥ في ضواحي ميلانو أي ما مجموعه ٦٠٠ ١ شخص على أقصى تقدير. والسكان الغجر طوائف شديدة التنوع تكون "موزايك" مـــن الجماعات المختلفة من حيث الأصل ونمط الحياة والدين إلا أنها تشارك شعوراً قوياً بالهوية الثقافية واللغوية (تشمل جماعات خانجارجا وخوراخانه وأريجا ورودارا وروموني). وتبلغ نسبة القصر دون الرابعة عشرة من العمر أكثر من ٥٠ في المائة من هؤلاء السكان في حين أن نسبة الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم ٦٠ سنة أو أكثر تتراوح ما بين ٢ و٣ في المائة فقط.

٣١- ويعيش الغجر الإيطاليون منذ بداية الستينات في المدن في المناطق أو "القرى" التي تولت البلديات تجهيزها جزئياً أو في أراض مستأجرة أو مملوكة أو في مقطورات سكنية أو منازل متنقلة أو بيوت جاهزة في إطار سعيهم الدؤوب إلى إرساء علاقة أكثر أمناً واستقراراً مع البيئة الحضرية وسياقها الاجتماعي والثقافي.

تورينو وبييمونتي

٣٢- يمكن تقسيم السكان الغجر في منطقة بييمونتي ولا سيما في تورينو إلى أربع فئات هي: *سكان بييمونتي من السنتي والغجر "فلاكس" وغجر "البلقان" والغجر "اللاجئين" والغجر الجبسي "الرومانيين"*. وفي الوقت الذي رئي فيه أن موجات الهجرة المتدفقة في اتجاه إيطاليا قد توقفت إلى حد ما، تضافرت التغييرات والأحداث السياسية الـــتي شـــهدتها بلـــدان أوروبا الوسطى والشرقية لإعادة انطلاق هذه العملية. فقد أسفرت الحرب في جمهورية

يوغوسلافيا الاتحادية السابقة عن موجة جديدة وواسعة النطاق من هجرة الغجر من البلقان. وشهدت إيطاليا أكبر تدفق من المهاجرين الغجر الذين تألفوا من الجبسي الرومانيين (١٩٩٨) بعد موجة اللاجئين من جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية السابقة. وتزداد حالات الهروب من الشرق إذ يصل إلى إيطاليا باستمرار مواطنون من ألبانيا وكوسوفو يضمون في صفوفهم عدداً لا يستهان به من الأشخاص المنتمين إلى الفئات الإثنية الغجر.

المشاكل المتعلقة بتعليم الأطفال الغجر

٣٣- كجزء من مبادرة اتخذتها وزارة التربية والتعليم أعدت وثيقة بعنوان "التغييرات التي طرأت على مجتمع متعدد الثقافات في مجال التعليم". وسلطت هذه المبادرة الضوء على الصعوبات المواجهة في إدماج التلاميذ الذين ينتمون لجماعات "الرحل" في المجتمع الإيطالي. وتمثل هذه الفئات مشكلة خاصة لا يمكن اعتبارها مساوية لمشكلة الأجانب بصفة عامة وتتطلب التعمق في دراستها. وفي ضوء ذلك، بذلت محاولة ابتداء من العام الأكاديمي ١٩٩٩/ ٢٠٠٠ للحصول على بيانات عن عدد الأطفال الغجر الذين يترددون على المدارس العامة والخاصة في كل المستويات من خلال "الاستقصاءات الإضافية". وتولى قسم خدمات دعم القرارات السياسية التابع لوزارة التربية والتعليم معالجة المعلومات التي جرى الحصول عليها بصورة مستقلة. وترد هذه المعلومات بإيجاز شديد في هذه الوثيقة. وذلك في محاولة لتحديد نقطة انطلاق المزيد من الدراسات التي يمكن إجراؤها في المدارس التي يتردد عليها هؤلاء الأطفال والأحداث.

تحليل حضور التلاميذ الغجر حسب مستوى التعليم ونوعه

٣٤- اقتصر تركيزنا على البيانات المتعلقة بالمدارس الحكومية المسجل فيها نحو ٠٠٠ ٩ تلميذ من جماعات الغجر بعد أن لاحظنا أن عدد الأطفال الغجر الذين يترددون على المدارس الابتدائية والإعدادية والثانوية غير الحكومية لا يزيد على ٧٨ شخصاً وأن المدارس الخاصة الوحيدة المسجل فيها عدد كبير من التلاميذ الغجر (٥٢٣ تلميذاً) هي دور الحضانة.

٣٥- كما يمكن استخلاصه من الجدول التحق ٩٨٢ ٨ تلميذاً غجرياً بمدارس التعليم العام خلال العام الدراسي ١٩٩٩/٢٠٠٠. ويقيد في المدارس غجري واحد في المتوسط لكل ٨٠٥ تلاميذ بالنسبة إلى مجموع عدد التلاميذ المقيدين في المدارس. ويسجل أكبر عدد من الأطفال الغجر في المدارس الابتدائية ويبلغ عددهم ١٠٠ ٥ تلميذ أي ما يساوي طفلاً غجرياً لكل ٤٨٣ تلميذاً في المتوسط. وتبلغ نسبة الأطفال الغجر إلى التلاميذ ١ إلى ٩٤٣ في المدارس الإعدادية على الرغم من أن الالتحاق بها إلزامي و١ إلى ٥٦٧ ٥ في المدارس الثانوية. أما في دور الحضانة التي يلتحق بها حالياً معظم الأطفال في إيطاليا، فتبلغ نسبة الأطفال الغجر إلى سائر الأطفال ١ إلى ٥٠٦.

جيم- الحوادث في مكان العمل

١- إن ما يثير انزعاج اللجنة ارتفاع معدل الحوادث في مكان العمل وتسترعي انتباه الدولة الطرف إلى مساور القلق التي أبدتها لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية التي استرعت اهتمام الحكومة مراراً إلى ضرورة اعتماد سياسات ولوائح قانونية لمنع الحوادث في مكان العمل، ولا سيما في الموانئ.

٢- وتدعو اللجنة الدولة الطرف إلى اتخاذ تدابير فعالة لضمان تمتع العمال بظروف عمل تكفل السلامة. وعلى وجه التحديد، توصي بأن تعتمد الدولة الطرف تدابير، بما في ذلك التشريعات، لمنع الحوادث خاصة في الموانئ وأن تصدق على اتفاقية السلامة والصحة المهنيتين لمنظمة العمل الدولية لعام ١٩٧٩ (رقم ١٥٢). وتوصي اللجنة أيضاً بأن تصدق الدولة الطرف على اتفاقية منع الحوادث الصناعية الكبيرة لعام ١٩٩٣ (رقم ١٧٤)، واتفاقية العمل بدوام جزئي لسنة ١٩٩٤ (رقم ١٧٥).

٣٦- وفيما يتعلق بمنع الحوادث في مكان العمل، تشمل الوثائق التشريعية الرئيسية بموجب النظام القانوني الإيطالي المرسوم التشريعي رقم ١٩٩٤/٦٢٦ المعدل والملحق بالمرسوم التشريعي رقم ١٩٩٦/٢٤٢ تنفيذاً للتوجيهات الأوروبية 89/391/EEC و90/654/EEC و89/656/EEC و90/270/EEC و90/394/EEC و90/679/CEE و97/42/EC المتعلقة بتعزيز صحة العمال وسلامتهم في مكان العمل. ولا يختلف عدد الحوادث في مكان العمل أساساً عن الاتجاه المسجل في السنوات الماضية لكنه ارتفع ارتفاعاً طفيفاً في نهاية عام ٢٠٠١ مقارنة بالسنة الماضية من حيث مجموع عدد الحوادث المسجلة (ما يقل عن ٦ ٠٠٠ حادث أي بزيادة نسبتها ٠,٦ في المائة مقارنة بعام ٢٠٠٠) والحوادث القاتلة (٣٠ حالة إضافية مقارنة بعام ٢٠٠٠ أي زيادة نسبتها ٢,١ في المائة). وهذه الأرقام هي الحصيلة النهائية لوضع يتسم بالتباين الشديد يمكن أن تحدد في إطاره الزيادة في عدد الحوادث في قطاعي الصناعة والخدمات (+١,٢ في المائة إجمالاً و+٣,١ في المائة إجمالاً بالنسبة إلى الحوادث القاتلة) مقابل انخفاض شديد في عدد الحوادث في قطاع الزراعة (- ٦,٥ في المائة إجمالاً و- ٤,٧ في المائة بالنسبة إلى الحوادث القاتلة). أما في قطاعي الصناعة والخدمات، فقد كانت نسبة عدد الحوادث مرتفعة بصورة ملحوظة في صفوف النساء (+٥,٤ في المائة) مقارنة بالزيادة المسجلة في صفوف الرجال (+٠,١في المائة)، في حين أن الانخفاض المسجل في قطاع الزراعة كان شبه متعادل في صفوف الرجال والنساء. ومن الناحية الجغرافية، شهد قطاعا الصناعة والخدمات زيادة عامة بلغت ذروتها في جنوب إيطاليا (+٢,٧ في المائة) والجزر (+٣,٣ في المائة) بينما كان الانخفاض المسجل في عدد الحوادث الزراعية موزعاً توزيعاً متساوياً في جميع أنحاء البلد.

٣٧- وبصدد الحوادث القاتلة بصفة خاصة، اتسم الوضع في قطاعي الصناعة والخدمات بالتباين الشديد إذ انخفض عدد الحوادث في المنطقة الشمالية الشرقية والجزر بينما بقي الحال على ما هو عليه في الجنوب وسجلت زيادة في عدد الحوادث في وسط إيطاليا وزيادة أكبر في المنطقة الشمالية الغربية من البلد. وفي هذا المجال، ينبغي الإشارة إلى الزيادة الملحوظة المسجلة في لومبارديا: ويعكس ذلك جزئياً على الأقل كارثة مطار لينات التي وقعت في ٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ وتسببت في مقتل ١١٨ شخصاً؛ ثم أفيد بوقوع ٣٦ حادثاً آخر في منطقة

لومبارديا. وسجل أيضاً ارتفاع ملحوظ في عدد الحوادث القاتلة في منطقة بوليا الأمر الذي يؤكد مرة أخرى أن البيانات تكشف أحياناً عن حالات لا بد من الاستفاضة في دراستها وتحليلها على الصعيدين المركزي والمحلي.

٣٨- ويجب أيضاً القول إن البيانات التي أتيحت خلال الأشهر القليلة الأولى من عام ٢٠٠٢ وهي بيانات مؤقتة حتى الآن تشير فيما يبدو إلى الوضع بوجه عام وهو أمر لا يمكن التأكد منه إلا بعد فترة أطول من الملاحظة والأهم من ذلك بالاعتماد على قاعدة معلومات راسخة أكثر ثباتاً. وفي هذا الصدد، ينبغي التشديد على ضرورة إجراء تحليل إحصائي تفصيلي يعتد به للاتجاهات الحالية فيما يتعلق بالحوادث في مكان العمل على مدى فترة زمنية أطول من السنتين الماضيتين. وتسمح أيضاً سلسلة تاريخية متوسطة الأجل أو طويلة الأجل بتقييم التطور في مجال الحوادث في مكان العمل في سياق مجموعة شاملة من العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتشريعية المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالظاهرة المذكورة. وفي هذا الشأن، تبين الاتجاهات المنبثقة عن تحليل السلسلة التاريخية الممتدة على مدى ٥٠ سنة الوارد في التقرير المعنون "نصف قرن من الحوادث تحت المجهر" الانخفاض المطرد والمتواصل في عدد الحوادث والمعبر عنه بوصفه مؤشرات وقوع الحوادث (الفقرة ٢-١-٣).

٣٩- وعلى الرغم من هذه الاعتبارات، فإن إجراء التحليل القصير الأجل يقارن الحالات المسجلة خلال سنة واحدة بالحالات المسجلة في السنة الماضية يعتبر مفيداً في تفسير هذه الظاهرة. لكن التحليل يكون أكثر دقة لو أجري بربط القيم المطلقة بمعيار قياسي يعبر عن حجم القوة العاملة التي تنشأ عنها هذه الظاهرة. وفي هذا الصدد، لا تصعب ملاحظة أن الاتجاه في الحوادث المهنية المسجل في عام ٢٠٠١ يعتبر تجسيداً أميناً بصورة معقولة لاتجاهات العمالة المسجلة في الفترة ذاتها إذا نظرنا إلى التطورات الراهنة المسجلة في القوة العاملة. وبناء على أحدث بيانات معهد الإحصائيات الوطني، ازدادت فرص العمل بنسبة ٢,١ في المائة في عام ٢٠٠١ مما يعبر عن زيادة إجمالية قدرها ٤٣٤ ٠٠٠ وظيفة تقريباً مقارنة بالعام الماضي. ومرة أخرى كانت هذه الزيادة كبيرة في صفوف النساء (٢٩٦ ٠٠٠ وحدة إضافية أي بزيادة نسبتها ٣,٨ في المائة) مقارنة بالزيادة المسجلة لدى الرجال (١٣٨ ٠٠٠ وحدة إضافية أي بزيادة نسبتها ١,٠ في المائة).

٤٠- ومن القطاعات التي شهدت أهم التحسينات قطاع البناء (+٥,٥ في المائة) وقطاع الخدمات الذي حافظ على الاتجاه التصاعدي المسجل منذ عام ١٩٩٥ بتسجيل زيادة نسبتها ٢,٧ في المائة وقطاع الزراعة الذي سجل زيادة متواضعة وإن كانت مهمة بنسبة ٠,٦ في المائة بعد أن شهد رحيلاً هائلاً لفرص العمل إلى الخارج على مدى ٥٠ عاماً.

٤١- كما ذكر من قبل، يمكن الاعتماد على بيانات معهد الإحصائيات الوطني بشأن العمالة التي جرى ترشيدها على نحو ملائم لأسباب واضحة تتعلق بالتوحيد كأساس لتحديد القيمة النسبية الأولية للتغيير العام المسجل في عدد الحوادث في مكان العمل في عام ٢٠٠١ مقارنة بالعام السابق. وتبين المؤشرات انخفاض عدد الحوادث في مكان العمل انخفاضاً طفيفاً يقدر بحوالي نقطة مئوية واحدة في قطاعي البناء والخدمات وانخفاضاً شديداً نسبته ٩,٠ في المائة تقريباً في قطاع الزراعة. وسجل هذا الانخفاض في صفوف الرجال والنساء على

السـواء. وانخفض عدد الحوادث القاتلة انخفاضاً شديداً في قطاع الزراعة (-٧,٦٩ في المائة) بينما ارتفع ارتفاعاً طفيفاً في قطاعي الصناعة والخدمات (+١,٦٤ في المائة).

٤٢- وبالنسـبة إلى الحوادث القاتلة، استكملت المؤشرات العادية بمؤشرات إضافية تربط عدد الموظفين بعدد الحـوادث باستثناء الحوادث "أثناء العمل" التي لا ترتبط بالضرورة بالخطر المحدد الذي ينطوي عليه أداء الوظيفة عموماً.

٤٣- وفي هـذا الصـدد، ينبغي الإشارة إلى الارتفاع الكبير المسجل في عدد الحوادث المميتة "أثناء التنقل إلى العمل" في عام ٢٠٠١. ففي قطاعي الصناعة والخدمات ارتفع عدد هذه الحوادث من ١٢٧ حالة مسجلة في عام ٢٠٠٠ إلى ١٧٠ حالة في عام ٢٠٠١ أي ما يساوي ٤٣ حالة إضافية. أما في قطاع الزراعة، فقد ارتفع عددها من حالتين إلى خمس حالات. واستناداً إلى هذه المؤشرات الجديدة، يبرز بجلاء اتجاه هبوطي في عدد الحوادث المميتة باستثناء الحوادث "أثناء الذهاب إلى العمل".

٤٤- وأخـيراً، ينبغي التشديد على ضرورة أن لا يراعى في هذا الشكل من أشكال التقييم العوامل العامة التي تشير إلى نمو معدلات العمالة فحسب وإنما ينبغي أيضاً مراعاة العوامل "الذاتية" مثل توسيع نطاق مجموعة الأفراد المشمولين بالتأمين لدى المؤسسة الوطنية للتأمين من الحوادث خلال العمل. وهذه العوامل لا بد أن تعكس "عدد الموظفـين" وهـو المعيار المستخدم عادة كعامل مشترك للنسبة التي تعبر عن مدى تواتر هذه الحوادث. وفي عام ٢٠٠١، ازداد عدد الفئات التي تخضع للتأمين الإلزامي ازدياداً كبيراً نتيجة للأحكام المنصوص عليها في المرسوم التشريعي رقم ٢٠٠٠/٣٨. وتشمل هذه الفئات "الجديدة" الموظفين الإداريين والرياضيين المحترفين العاملين بعقود عمل محددة المدة (بلغ عدد المؤمن عليهم من الفئة الأخيرة في عام ٢٠٠١ زهاء ٤٦٣ ٤٨٥ شخصاً لمدة مجموعها ١٣٠ مليون يوم عمل في السنة).

٤٥- وعلى قدر علمنا لا تتوفر حالياً البيانات بشأن "الموظفين في عام ٢٠٠١" المحسوبة باتباع منهج المؤسسة الوطنية للتأمين من الحوادث باستخدام إحصاءات كشوف الأجور التي أعلنها أرباب العمل، إلا أن من المرجح أن يطرأ عليها المزيد من التحسن فيما يتعلق بمؤشرات تواتر الحوادث المحسوبة بناء على إحصاءات معهد الإحصائيات الوطني المتعلقة بالقوة العاملة. وهذا يعني ضمناً أن من الممكن اعتبار الوضع مرضياً لأن الانخفاض - إذا كان هناك انخفاض بالفعل - لن يكون شديداً ولن يبرر بالطبع أي تراجع في توخي الحذر من جانبنا.

٤٦- وتركـز إيطالـيا اهتمامها على التخطيط لإعطاء مضمون حقيقي وتنفيذ أنشطة محددة الهدف على نحو مـتزايد فيما يخص الصحة والسلامة في مكان العمل. وفي هذا الصدد، قد تؤدي الحوافز الجديدة التي استحدثها المعهد للوقاية من الحوادث إلى تحقيق طفرة نوعية لا بد منها للحد من المخاطر.

٤٧- وفيما يتعلق بموضوع الوقاية من الحوادث في مكان العمل ولا سيما في الموانئ، تجدر الإشارة إلى ما يلي:

- المرسوم التشريعي رقم ١٩٩٩/٢٧١ الذي ينص على أحكام إضافية تنظيم الشروط المتعلقة بصحة وسلامة الملاحين على متن مراكب صيد السمك التجارية الوطنية عملاً بالقانون ٤٨٥/ ١٩٩٨ بشأن السلطات المفوضة للحكومة فيما يتصل بمسائل الصحة والسلامة في الموانئ والقانون ١٩٨٤/٨٦٢ بشأن التصديق على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٥٢ وتنفيذها وقد أودعت وثيقة التصديق على هذه الاتفاقية في ٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٠؛

- المرسوم التشريعي رقم ١٩٩٩/٢٧٢ الذي ينص على أحكام إضافية تنظيم الأمور المتعلقة بصحة العمال وسلامتهم أثناء الاضطلاع بالعمليات والخدمات في الموانئ والعمليات التي تتطلب صيانة السفن وإصلاحها وتغييرها في الموانئ عملاً بالقانون ١٩٩٨/٤٨٥ والقانون ١٩٨٤/٨٦٢.

٤٨- وأخيراً، استهلت حكومة إيطاليا منذ بعض الوقت إجراءات التصديق على الاتفاقية ١٩٩٣/١٧٤ بشأن الوقاية من الحوادث الصناعية الكبرى.

دال- الضمان الاجتماعي

٣- تعرب اللجنة عن أسفها لعدم كفاية المعلومات التي قدمتها الدولة الطرف بشأن نظام الضمان الاجتماعي، ولا سيما بالنظر إلى أن الملاحظات الختامية السابقة التي أبدتها اللجنة بصدد إيطاليا قد أشارت إلى افتقار التقرير الدوري الثاني للدولة الطرف إلى معلومات عن المادة ٩ (الفقرة ١٨٨ من التقرير الوارد في الوثيقة (E/1993/22)).

٤- وتشيد اللجنة بالجهود التي بذلتها الدولة الطرف لمكافحة العنف ضد المرأة إلا أنها ما زالت قلقة لأن الحكومة لم تضع حتى الآن استراتيجية شاملة منسقة وموحدة للتصدي لهذه المشكلة الخطيرة.

٤٩- وللاطلاع على وصف كامل لنظام الضمان الاجتماعي الإيطالي يمكن الرجوع إلى التعليق على المادة ٩ من العهد الوارد في هذا التقرير.

هاء- عدم تكافؤ الفرص بين المناطق الشمالية والجنوبية في إيطاليا

٥- تلاحظ اللجنة مع القلق أنه ما زال هناك تفاوت كبير بين المناطق الشمالية والجنوبية في البلد من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية الأمر الذي يؤثر تأثيراً سلبياً في أوضاع النساء والشباب والأطفال والفئات المحرومة والمهمشة.

٦- وتوصي اللجنة الدولة الطرف بأن تتصدى بجدية للمشكلة المستمرة المتمثلة في الفروق الاقتصادية والاجتماعية بين شمال إيطاليا وجنوبها التي لها وقع سلبي على أوضاع النساء والشباب والأطفال والفئات المحرومة والمهمشة.

وتعمـــل الحكومة حالياً في وضع خطة تركز على احتياجات الشباب العاطلين عن العمل في جنوب إيطالـــيا. ومـــن المزمع أن تستغرق الخطة ثلاثة أعوام وتركز على نشر تكنولوجيا المعلومات واللغة الإنكليزية في صفوف العاطلين عن العمل بهدف زيادة فرصهم المهنية.

الاختلافات بين الأقاليم

٥٠- تتســـم عمليـــة التنمية الاقتصادية في إيطاليا بالتباين الشديد بين الأقاليم. ويظهر هذا التباين أساساً في معدلات العمالة غير أنها تتبدى أيضاً في مجال تطوير الخدمات الشخصية والجماعية. وترتبط أوجه التباين الرئيسية بما يلي:

- تركز فرص العمل في مناطق محددة من البلد؛

- الـــتفاوت بـــين مختلف شرائح السكان بدءاً بالفجوة الشاسعة في فرص النفاذ إلى سوق العمل والبقاء فيه، واستمرار فرص تطوير الخدمات الشخصية والحصول عليها؛

- اختلاف مواطن انتشار الفقر (يعيش نحو ٦٥ في المائة من الأسر الفقيرة في جنوب إيطاليا).

واو- الانقطاع عن الدراسة في المرحلة الثانوية والأمية الوظيفية

٧- فيما يتعلق بالتعليم، تلاحظ اللجنة مع القلق المعدل المرتفع المسجل في صفوف الشباب الذين ينقطعون عن الدراسة في مرحلة التعليم الثانوي. وتعرب عن قلقها أيضاً إزاء ظاهرة الأمية الوظيفية. وتأسف لعدم تلقيها إجابة واضحة عن السؤال الذي وجهته بصدد هذه القضية خلال الحوار.

٨- وتوصي اللجنة بأن تضع الدولة الطرف استراتيجية وطنية وخطة عمل وطنية لمعالجة المشاكل الكبيرة المتعلقة بظاهرة الانقطاع عن الدارسة والبطالة بين الشباب.

٥١- وفيما يتعلق بمواطن القلق التي أعربت عنها اللجنة، تجدر الإشارة إلى التعليقات على المادتين ٦ و١٣ من العهد الواردة أدناه.

زاي- اللامركزية ونظام التفتيش في مجال العمل

٩- تناشد اللجنة الدولة الطرف أن تنفذ توصيات لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية فيما يـــتعلق بإضفاء اللامركزية على عمليات التفتيش في مجال العمل. وتأمل اللجنة أن تتلقى معلومات مفصلة عن نظام التفتيش في مجال العمل في التقرير الدوري التالي.

التعليقات التمهيدية

٥٢- تعتبر عمليات التفتيش في مجال العمل بموجب التشريع الإيطالي إحدى الأدوات المتاحة للمشرع لإنفاذ المبادئ الدستورية التي تنظم الأمور المتعلقة بحماية العمل والضمان الاجتماعي وضمان أن يجري مراعاة النشاط الاقتصادي مع حرية وسلامة وكرامة الإنسان على النحو الواجب. والأهمية التي تعلقها تشريعاتنا على أهداف عمليات التفتيش في مجال العمل أي تنفيذ التشريع المنظم للعمل والضمان الاجتماعي والصحة والسلامة المهنيتين يمكن استخلاصها من حقيقة أن هذه الأهداف معترف بها بوصفها عناصر تمنح الشرعية لتقييد الحق في حرمة المسكن الشخصي استناداً إلى المبدأ المنصوص عليه في المادة ١٤ والمادة ٤١(٣).

٥٣- وفي هذا الصدد، اعترفت المحكمة الدستورية بالشرعية الدستورية لجميع القوانين العامة التي تمنح سلطة الدخول إلى مسكن أطراف أخرى من جانب مسؤولين حكوميين معنيين بالإشراف الإداري على القضايا المتعلقة بالعمل والضمان الاجتماعي برفع الضمانات المكفولة بموجب مبدأ حماية الحرية الشخصية والحق في الدفاع.

مهام وزارة العمل في مجال التفتيش

٥٤- أسند القانون ١٩٦١/٦٢٨ مهمة تنسيق عمليات التفتيش في مجال العمل إلى وزارة العمل التي تضطلع بالدرجة الأولى بالإشراف الإداري على "إنفاذ جميع القوانين المنظمة للأمور الخاصة بالعمل" عبر ممارسة السلطات المخولة للمفتشين في هيئات التفتيش في مجال العمل (وتدعى الآن مديريات العمل المحلية). وكانت هذه المهام تشمل أساساً الإشراف على إنفاذ القوانين المنظمة للأمور المتعلقة بالصحة والسلامة في مكان العمل والضمان الاجتماعي وإبرام عقود عمل جماعية والاضطلاع بأنشطة استشارية بشأن تطبيق القوانين المذكورة. وكلف أيضاً المفتشون في مجال العمل بموجب القانون ذاته بالإشراف على الهيئات المسؤولة عن الضمان الاجتماعي.

٥٥- ومهمة الإشراف على إنفاذ جميع القوانين المنظمة للمسائل المتعلقة بالعمل والضمان الاجتماعي (المادة ٤ من القانون ١٩٦١/٦٢٨) في ضمان مراعاة القانون فيما يخص المسائل التالية: إرساء علاقة العمل (المادة ٩ (مكرراً) من القانون ١٩٩٦/٦٠٨)، وساعات العمل (المرسوم التشريعي رقم ١٩٢٣/٦٩٢ المعدل بموجب المادة ١٣ من القانون ١٩٩٧/١٩٦)، وفترات الراحة الأسبوعية (القانون ١٩٣٤/٣٧٠)، والإجازة السنوية (اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٣٢ (١٩٧٠) المصدق عليها بموجب القانون ١٩٨١/١٥٧)، وإنفاذ العقود الجماعية (القانون ١٩٥٩/٧٤١)، وحماية عمل القصر (القانون ١٩٦٧/٩٧٧ المعدل بموجب المرسوم التشريعي رقم ٢٠٠٠/٢٦٢)، وحماية الأمهات الموظفات (المرسوم التشريعي ٢٠٠١/١٥١)، والمساواة بين الجنسين (القانون ١٩٧٧/٩٠٣؛ والقانون ١٩٩١/١٢٥؛ والمرسوم التشريعي ٢٠٠٠/١٩٦)، والتطبيق الصحيح للقانون المنظم للعقود غير النمطية مثل العقود المحددة المدة (المرسوم التشريعي ٢٠٠١/٣٦٨) وعقود الدوام الجزئي (المادة ٢ من المرسوم التشريعي ٢٠٠٠/٦١؛ والمرسوم التشريعي ٢٠٠١/١٠٠) وعقود التلمذة الصناعية (القانون ١٩٥٥/٢٥؛ والمادة ٢١ من القانون ١٩٨٧/٥٦؛ والمادة ١٦ من القانون ١٩٩٧/١٩٦) وعقود التدريب والعمل (القانون

١٩٨٤/٨٦٣؛ والمادة ١٦ من القانون ١٩٩٤/٤٥١؛ والقانون ١٩٩٧/١٩٦) والعمل في المترل أو خارج المنشأة (القانون ١٩٧٣/٨٧٧) والعمل المؤقت (القانون ١٩٩٧/١٩٦).

٥٦- وعلاوة على ذلك، يشرف المفتشون في مجال العمل أيضاً على التطبيق الصحيح للقوانين المنظمة للأمور المتعلقة بالتأمين الاجتماعي الإلزامي والصحة والسلامة المهنيتين وهي مجالات ما زالوا يحتفظون بشأنها بمهام تكميلية للإشراف عليها (في قطاع البناء؛ أشغال شق الطرق وإقامة السكك الحديدية والمنشآت المائية وصيانتها وإصلاحها وهدمها؛ الأشغال تحت الأرض وفي الأنفاق، بما في ذلك الأشغال التي تتضمن استخدام المتفجرات أو الأشغال التي يجري القيام بها باستخدام صهاريج الهواء المضغوط والأشغال تحت الماء، على النحو المنصوص عليه في المرسوم رقم ٤١٢ الصادر عن رئيس الوزراء في عام ١٩٩٧).

٥٧- وتمنح المادة ٨ من المرسوم الرئاسي ١٩٥٥/٥٢٠ المفتشين في مجال العمل وضع المسؤولين المكلفين بإنفاذ القانون في حدود الوظيفة التي عينوا من أجل القيام بها ووفقاً للمهام والمسؤوليات المسندة إليهم بموجب قوانين ولوائح محددة. وهذا يعني أنه يجوز للمفتشين إذا ظهرت أدلة على ارتكاب مخالفات تندرج في عداد المهام الإدارية لهيئة التفتيش في مجال العمل خلال أدائهم مهام الإشراف الإداري العادية أن يجروا التحقيقات اللازمة للتأكد من صحة هذه الأدلة دون الاضطرار إلى وقف إجراء التفتيش. وفي هذه الحالات، يظل المفتش ملزماً بإخطار السلطات القضائية بالمخالفة المرتكبة.

٥٨- ويمارس المفتشون في مجال العمل هذه المهام لإنفاذ القانون في حال الإخلال بالقواعد المنظمة للأمور المتعلقة بالصحة والسلامة المهنيتين بموجب أحكام المادة ٢٣ من المرسوم التشريعي ١٩٩٤/٦٢٦ فيما يتعلق بالاختصاصات التكميلية.

٥٩- وتتألف سلطات المفتشين في مجال العمل مما يلي:

- سلطة زيارة مباني الشركة (سلطة الدخول – المادة ٨ من المرسوم الرئاسي ١٩٥٥/٥٢٠)؛
- سلطة طلب المعلومات والحصول عليها وإبداء الملاحظات (المادة ٤ من القانون ١٩٦١/٦٢٨)؛
- سلطة إصدار تحذيرات (المادة ٩ من المرسوم الرئاسي ١٩٥٥/٥٢٠)؛
- سلطة إصدار أحكام (المادة ١٠ من المرسوم الرئاسي ١٩٥٥/٥٢٠).

٦٠- وتتخذ سلطة الدخول شكل ترخيص بزيارة أي مكان من أماكن العمل والمصانع ومواقع البناء في أي وقت من النهار أو الليل إذ إن هذه الأماكن تخضع لإشراف المفتشين، وكذلك زيارة قاعات النوم ومرافق الطعام الملحقة بالمصنع. وسلطة إصدار تحذيرات تسمح للمفتشين في مجال العمل في حال عدم الامتثال لأحكام القانون بتقييم ما إذا كان من المناسب منح الشخص المخالف مهلة محددة لتدارك المخالفة الإدارية أو الجنائية المرتكبة.

٦١- والأحكام هي إجراءات إدارية ذات طابع تقديري فيما يتعلق بالتوقيت المناسب لاعتمادها ومضمونها ولها تأثير في اعتماد التزامات جديدة بالإضافة إلى الالتزامات المنصوص عليها في القانون. والمادة ١٠ من المرسوم الرئاسي ١٩٥٥/٥٢٠ تقصر اعتماد هذه الإجراءات على مجال الصحة والسلامة المهنيتين.

٦٢- وتقلصت أهمية سلطة إصدار التحذيرات وسلطة إصدار الأحكام بعد إسناد مهمة الإشراف الإداري على الأمور المتعلقة بالصحة والسلامة المهنيتين إلى وحدات/وكالات الصحة المحلية على وجه الحصر أو يكاد واعتماد القواعد الإلزامية عملاً بالمادة ٢٠ من المرسوم التشريعي ١٩٩٤/٧٥٨.

٦٣- وبالنسبة إلى المفتشين في مجال العمل يقتصر استخدام هذه السلطات على مهمة الإشراف على الوظائف التي تنطوي على مستويات عالية من المخاطر المحددة في المرسوم ١٩٩٧/٤١٢ الصادر عن رئيس الوزراء (البناء والأشغال المعتمدة على استخدام صهاريج الهواء المضغوط والأشغال تحت الماء وغير ذلك) تنفيذاً للمادة ٢٣ من المرسوم التشريعي ١٩٩٤/٦٢٦ الذي ينص على الاختصاصات التكميلية للمفتشين في الأمور المتعقلة بالصحة والسلامة المهنيتين.

إسناد مهام الوقاية ونظافة مكان العمل والرصد في الأمور المتعلقة بالصحة والسلامة المهنيتين إلى وحدات/وكالات الصحة المحلية

٦٤- نفذت الحكومة عملية نقل المهام المتعلقة بالمساعدة الصحية والاستشفائية (المادة ١١٧ من الدستور) إلى المقاطعات بناء على المرسوم الرئاسي ١٩٧٧/٦١٦ وانطوت هذه العملية أيضاً على إضفاء الطابع اللامركزي على الاختصاصات في الأمور المتعلقة بالصحة والسلامة المهنيتين. وعندما أنشئ مرفق الصحة الوطني بموجب القانون ١٩٧٨/٨٣٣، نقلت المهام الإدارية المتعلقة بالوقاية من الأمراض المهنية وحفظ الصحة والنظافة الشخصية والسلامة في أماكن الإقامة والعمل من الحكومة المركزية وبالتالي من وزارة العمل وحولت إلى المقاطعات.

٦٥- ونتيجة لذلك، أنشئت أجهزة جديدة وهي وحدات/وكالات الصحة المحلية وأسندت إليها المهام التي كانت منوطة من قبل هيئة التفتيش في مجال العمل فيما يخص رصد الحالة الصحية للعمال. كما منحت هذه الوحدات سلطة الدخول وسلطة إصدار التحذيرات اللتين كان يتمتع بهما المفتشون من قبل. وتمارس هذه السلطات في إطار الأنشطة التي ينص القانون صراحة على إسنادها إلى موظفي وحدات/وكالات الصحة المحلية وهي التوصية باتخاذ تدابير ملائمة للقضاء على عوامل الخطر وتحسين ظروف المعيشة والعمل عملاً بالقوانين السارية في الوقت الراهن (المادة ٢٠ من القانون ١٩٧٨/٨٣٣). وكما ذكر أعلاه، يجري الآن الاضطلاع بمهام الوقاية والرصد في هذا المجال أساساً بناء على القواعد الإلزامية المعتمدة بموجب المرسوم التشريعي ١٩٩٤/٧٥٨ والتي تنص على سلطة/مهمة اتخاذ تدابير خاصة من جانب الهيئة المشرفة (المفتشون في وحدة/وكالة الصحة المحلية والمفتشون في مجال العمل) لكي يتدارك المخالفون ما ارتكبوه من انتهاكات للقواعد المنظمة للأمور المتعلقة بالصحة والسلامة المهنيتين والواردة في الملحق ١ للمرسوم التشريعي ذاته.

٦٦- وهـــذا الإجـــراء الخاص يحل محل ممارسة سلطتي إصدار التحذيرات والأحكام في حال ارتكاب مخالفات وينطوي على سلطة/مهمة إصدار أمر خاص يحدد المدة التي يجب خلالها تدارك المخالفة في سياق ممارسة مهام إنفاذ القانون. وفي حال الإخلال بالأمر، يلزم المخالف بدفع مبلغاً يساوي ربع قيمة الغرامة القصوى المحددة. ولا يجوز للهيـــئة المشرفة أن تصدر الأمر إلا في حال ارتكاب مخالفات في الأمور المتعلقة بالصحة والسلامة المهنيتين يجوز المعاقـــبة عليها بالحبس كبديل لدفع الغرامة. وإسناد سلطات يتمتع بها بالفعل المفتشون في مجال العمل في الأمور المتعلقة بالصحة والسلامة في مكان العمل لموظفي وحدات/وكالات الصحة المحلية تمثل مشكلة تتعلق بالتنسيق بين المهـــام التي تضطلع بها الحكومة المركزية والمهام التي تمارسها المقاطعات والبلديات. وينص المرسوم ١٩٩٧/٤١٢ الصادر عن رئيس الوزراء على التنسيق بين المفتشين في مجال العمل ومفتشي الوكالات الصحية في هذا الصدد، إذ إنه يقضي بإحاطة قسم الوقاية التابع لوكالة الصحة المحلية علماً بصورة دورية بالأنشطة التي تضطلع بها الهيئات الوزارية وفقاً لجداول زمنية متفق عليها بغية تجنب ازدواج الأعمال.

٦٧- وتـــنص المـــادة ٢٧ من المرسوم التشريعي ١٩٩٤/٦٢٦ على إنشاء لجنة إقليمية للتنسيق تعنى بالاتصال بالهيئات الإشرافية التابعة لوزارتي الصحة والعمل بهدف تحديد معايير مناسبة لضمان اتباع مبادئ ومعايير موحدة لدى القيام بأنشطة الإشراف على الأمور المتعلقة بالصحة والسلامة المهنيتين.

منح سلطات التفتيش لأجهزة الضمان الاجتماعي

٦٨- لم يـــتم التخلي عن دور المفتشين المركزي والحصري في الأمور المتعلقة بالإشراف على ظروف العمل في مـــيدان الصـــحة والســـلامة المهنيتين فحسب، وإنما أيضاً فيما يتصل بقضايا الضمان الاجتماعي حيث منحت للمفتشين العاملين في الهيئات المختصة بإدارة اشتراكات الضمان الاجتماعي الإلزامية سلطات أوسع نطاقاً في ما يخـــص إجراء التحقيقات بمقتضى القانون ١٩٨٣/٦٣٨. وتنص المادة ٣ من هذا القانون على منح موظفي هذه الهيئات المعنية بالتأمين (مثل المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي، والمؤسسة الوطنية للتأمين من الحوادث خلال العمـــل، والوكالـــة الوطنية المعنية بتقديم الخدمات الضمان الاجتماعي والمساعدة للعاملين في المسرح والسينما وغيرها) المكلفين بمهام الإشراف على المسائل المتعلقة بالاشتراكات السلطات التالية: الدخول إلى جميع الأماكن في الشـــركة ... لفحـــص شؤون الموظفين وكشوف الأجور ... وأي وثيقة أخرى لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بالـــتزامات دفـــع الاشتراكات وتوزيع الفوائد؛ وإصدار أرباب العمل والعمال وممثلي نقابات العمال لتصريحات بصدد وجود علاقات العمل والأجور وإجراءات دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي والتأمينات وتوزيع الفوائد. وتـــنص المادة ٣ أيضاً على منح هؤلاء الموظفين السلطات التي يتمتع بها المفتشون في مجال العمل باستثناء سلطة إصـــدار الغـــرامات. وتقضي المادة نفسها بأن تتولى مديرية العمل المحلية ممارسة سلطة التنسيق بعد التشاور مع الهيـــئات المختصـــة بالضمان الاجتماعي، مثلاً من خلال وضع برامج سنوية بهدف مكافحة التهرب من تسديد الاشتراكات الإلزامية للضمان الاجتماعي والمساعدة الاجتماعية.

٦٩- وتحقيقاً لهذه الغاية، تعد سنوياً أنشطة مشتركة للإشراف تضطلع بها أفرقة التفتيش المكونة من مفتشين من هيئة التفتيش في مجال العمل والهيئات المختصة بالضمان الاجتماعي بهدف مكافحة التهرب من تسديد الاشتراكات

حسبما ذكر أعلاه. وينبغي مقارنة هذا الإجراء بالمادة ٥ من القانون ١٩٦١/٦٢٨ التي بموجبها تناط بمديرية العمل المحلية مهمة تنظيم أنشطة المؤسسة الوطنية للتأمين من الحوادث خلال العمل في مجالي المساعدة والإشراف بغية تجنب عمليات المراقبة المتعددة والاختلافات في تناول الحالات.

٧٠- وأفسح المجال لمعالجة مسألة تنسيق أنشطة التفتيش في الأحكام التشريعية التي صدرت مؤخراً أيضاً مثل المادة ٧٩ من القانون ١٩٩٨/٤٤٨ التي اعتمدت بموجبها تدابير تستهدف إلى مكافحة سوق العمل "غير الرسمية" أو "الخفية". وبموجب هذه المادة، تسند إلى وزارة العمل ووزارة المالية ومؤسسات الضمان الاجتماعي ووحدات/وكالات الصحة المحلية مهمة تنسيق أنشطتها المتعلقة بإجراء عمليات التفتيش ورصد المتطلبات من الضرائب والاشتراكات عن طريق وضع مشاريع متكاملة. وبمقتضى المادة نفسها، تسند إلى وزارة العمل مهمة اتخاذ المبادرة في هذه الأنشطة. ولهذا الغرض أنشأت الوزارة لجنة مركزية تقوم بتحديد المعايير اللازمة لوضع خطة للقيام بعمليات المراقبة المتكاملة المذكورة أعلاه، بما في ذلك عن طريق تبادل البيانات والمعلومات بشأن مختلف المبادرات المتعلقة بالرصد التي يتخذها المشاركون.

حاء- المعوقون

١٠- تشجع اللجنة الدولة الطرف على أن تصدق، على اتفاقية عام ١٩٨٣ (رقم ١٥٩) بشأن التأهيل المهني والعمالة (الخاصة بالمعوقين). وتقدر اللجنة تلقي أي معلومات عن القضايا التي بتت فيها المحاكم بموجب التشريعات الخاصة بالعجز من وزارة العمل في التقرير الدوري التالي.

٧١- وتتضمن التعليقات على المادة ١١ من العهد وصفاً كاملاً للمشاكل المتعلقة بالمعوقين في إيطاليا.

طاء- الفقر

١١- توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تكثّف جهودها لمساعدة الأشخاص الذين يعيشون دون خط الفقر، وأغلبيتهم من النساء.

٧٢- ولقد أوليت أهمية خاصة لمشكلة الفقر في الخطة الوطنية الجديدة للإدماج الاجتماعي. وترد معلومات إضافية عن الخطة في موضع لاحق من هذا التقرير.

ثانياً- تنفيذ مواد معينة من العهد

ألف- المادتان ٢ و٣

التمييز

المرأة – اقتصاد الظل

٧٣- ينص الدستور الإيطالي (المواد ٣ و٣٥ و٣٧) على مبدأ تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء في مجال العمل الذي نفذ تنفيذاً تاماً في القوانين الإيطالية (القانون ٧٧/٩٠٣ والتدابير اللاحقة). ومع ذلك فما زال الرجال

والنســـاء يحـــتلون في الواقع أماكن مختلفة في سوق العمل. وتبين النسبة المعكوسة بين تدريب النساء وتوظيفهن مقارنـــة بالرجال أن سوق العمل هي موقع يتميز بالمساواة الفعلية بين الجنسين (النساء إجمالاً أفضل تدريباً من الرجال غير أن معدل العمالة في صفوفهن أقل من المعدل المسجل في صفوف الرجال).

٧٤- وتقييم وقع جميع التدابير الاقتصادية والتدابير المتعلقة بالعمل المتخذة على المرأة بهدف تنفيذ سياسة "تعميم المـــنظور الجنساني" التي حددت بوضعها من الأولويات العليا في المؤتمر العالمي الذي عقد في بيجين عام ١٩٩٥ واتبعت في إيطاليا بناء على توجيه برودي وفينوكيارو لعام ١٩٩٧ يعتبر خطوة أساسية في إطار الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشة الجنسين من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية. وفي حين أنه لا تزال هناك أوجه تفاوت في ظروف العمل بين الرجل والمرأة فقد سجلت زيادة في مستوى العمالة في صفوف النساء. وفي إطار سوق العمل الموحد، تمثل النساء أكثر الشرائح نشاطاً على الرغم من أنها شريحة ما زالت هشة حتى الآن.

٧٥- واستناداً إلى بيانات قدمها المعهد الإيطالي للإحصائيات الوطنية، ازداد مجموع عدد العمال بمقدار ١ ١٦٨ ٠٠٠ عامل في الفترة ما بين عامي ١٩٩٧ و٢٠٠٠ وكان هناك ما يزيد على ٧٠٠ ٠٠٠ امرأة من بين هؤلاء العمال الجدد (أو ٦١ في المائـــة). ومن خلال تحليل هذه الإحصاءات تحليلاً جزئياً يمكن استخلاص أن معدل عمالة الإناث بلغ مستويات مقبولة تتوافق مع المستويات المسجلة في باقي بلدان الاتحاد الأوروبي. وعلى الرغم من بدء عملية تدريجية لتسوية الفروق بـــين معدلات عمالة الإناث والذكور فلم تبلغ معدلات النشاط في إيطاليا متوسط المعدلات الأوروبية حتى الآن كما يظهر في التقرير عن المرأة لعام ٢٠٠٠ الذي أعده مكتب رئيس الوزراء الإيطالي وصدر بعد خمسة أعوام من انعقـــاد مؤتمر بيجين. ويعزى ذلك أساساً إلى انخفاض معدل نشاط عمل الإناث وناظر الارتفاع في معدل عمالة الإناث زيادة في معدل البطالة في صفوف الإناث نظراً إلى ارتفاع عدد النساء اللواتي يعرضن خدماتهن في سوق العمل.

٧٦- ويجدر بالذكر أيضاً أن ارتفاع معدل عمالة الإناث كان مصحوباً بزيادة في عدد ما يسمى الوظائف غير النمطـــية أي العمـــل لبعض الوقت ولمدة محددة وكذلك علاقات العمل القائمة على مساهمات خارجية منسقة ومتواصلة. وأتاحت هذه الوظائف التي تتسم بدرجة أكبر من المرونة للمرأة فرصة فعلية لاقتحام سوق العمل على الرغم مما يصحبها من عدم استقرار الأوضاع وتدهور في الحقوق ونقص في الضمانات وآفاق الارتقاء المهني.

٧٧- وأخيراً، ينبغي الإشارة إلى أن أي تقييم لتكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة من حيث فرص العمل والتطوير المهني واتخاذ زمام المبادرة لن يكون كاملاً دون إجراء دراسة للآثار الأكثر أهمية لاتفاقي عام ١٩٩٣ وعام ١٩٩٦ على العرض من العمال الإناث.

المساواة بين الجنسين في مجال التعليم

٧٨- اتخذت وزارة التعليم عدداً من المبادرات لدعم المساواة بين الجنسين وتشجيعها في الفترة ما بين ١٩٩٧ و٢٠٠٠.

٧٩- ويمكن ملاحظة السمات الرئيسية لهذه المبادرات عبر المحاور/الأبعاد التالية:

الهيكل التنظيمي:

- إغـــلاق المعـــاهد التقنية للمرأة التي استعيض عنها بالمعاهد التقنية للأنشطة الاجتماعية المفتوحة للطـــلاب من الإناث والذكور (المرسوم الوزاري رقم ٣٨٣ الصادر في ٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨)؛

- إنشـــاء لجنـــتين تابعـــتين لوزارة التربية والتعليم لمعالجة مسألة المساواة بين الجنسين فيما يتعلق بظروف الموظفين الكتابيين والمعلمين.

الإرشادات التعليمية:

- الـــنظام الأساســـي لتلامـــيذ المدارس الثانوية من الإناث والذكور الذي يحدد القيم التي تنظم الوسط المدرســـي ويركز تركيزاً خاصاً على أهمية الحقوق المرتبطة بالمساواة بين الجنسين (المرسوم رقم ٢٤٩ الصادر في ٢٤ حزيران/يونيه ١٩٩٨)؛

- تمويـــل برنامج تكافؤ الفرص في مجالي البحث والتدخل (المساواة بين الجنسين في المدارس) الذي يهدف إلى اقتراح مبادئ توجيهية لإعداد الكتب المدرسية بحيث تتوافق مع مبادئ المساواة بين الجنسين.

البعد التنفيذي أو العملي:

- تنفيذ مشاريع تدعم المساواة بين الجنسين في مجال التعليم في إطار البرنامج الوطني للفترة ما بين ٢٠٠٠ و٢٠٠٦ المعـــنون "المـــدارس من أجل التنمية" والممول جزئياً من المنتدى الاجتماعي الأوروبي - يـــتجاوز مجموع الالتزامات المالية ٥٠ ٠٠٠ ٠٠٠ يورو -. ويستهدف على وجه التحديد دعم النساء اللواتي يرغبن في الدراسة دون التخلي عن وظائفهن بعدة طرق منها إنشاء مرافق لرعاية الأطفال أو تقديم حوافز مالية.

باء- المادة ٦

الحق في العمل

مركز العاطل عن العمل

٨٠- بمقتضـــى المرسوم التشريعي ٢٠٠٠/١٨١ (الصادر طبقا للصلاحيات المفوضـــة التي نص عليها القانون ١٩٩٩/١٤٤، ملحق قانون المالية بشأن العمل لعام ٢٠٠٠)، تمت مراجعة المعايير التي تحدد متطلبات الأهلية فيما يتعلق بإمكانية الاستفادة من التدابير الوقائية؛ كما وضع المرسوم شروطا للحصول على مركز العاطل عن العمل

ونصّ على أن حالة البطالة ينبغي أن تتوقف على الاستعداد للعمل حالما يتوفر، بحيث تترتب عن رفض أي عرض عمل مناسب خسارة "الأقدمية" في وضع البطالة.

٨١- وتضطلع إدارة خدمات العمالة العامة بدور رئيسي في هذا الصدد. إذ لا تتولى هذه الإدارة إنجاز المهام التقليدية المتصلة بالتحقق من ظروف العمل ورصدها فحسب، بل تقدم أيضا خدمات جديدة مثل "المقابلات التوجيهية" التي تنظم لفائدة الشبان والمراهقين في غضون ستة أشهر من انقطاعهم عن العمل، و"اقتراحات المشاركة في مبادرات الإدماج في سوق العمل أو التدريب و/أو إعادة التدريب" الموجهة إلى: (أ) النساء الراغبات في العودة إلى العمل، في غضون فترة لا تتجاوز ستة أشهر من انقطاعهن عنه؛ و(ب) العاطلين أو غير النشطين منذ أمد طويل، لفترة لا تتعدى ١٢ شهرا؛ و(ج) العاطلين عن العمل الذين يتلقون مساعدات الرعاية الاجتماعية، لفترة لا تتجاوز ٦ أشهر.

٨٢- وتجدر الإشارة إلى أن الأشخاص المعنيين يفقدون مركزهم كعاطلين عن العمل في حال تخلفهم عن "المقابلات التوجيهية".

الخبرة المهنية - الشبان

٨٢- اقتداء بالمبادرات الراسخة في بلدان أخرى، اتخذت مجموعة من الإجراءات لتوفير خبرة مهنية فنية وتطبيقية بصفة غير تعاقدية. وتشمل هذه التدابير منح العمل التي نص عليها القانون ١٩٩٧/١٩٦ (برنامج "تريو"، المسمى باسم وزير العمل في تلك الفترة) وخطط الإدماج المهني التي لم توضع موضع التنفيذ إلا ابتداء من سنة ١٩٩٨، رغم أنها صيغت منذ سنة ١٩٩٤. وترمي هذه الخطط إلى تشجيع أصحاب الكفاءات المهنية على قضاء فترات تدريب واكتساب خبرة في ميدان العمل؛ وبموجب اتفاقات خاصة مع جمعيات أصحاب العمل وجمعيات و/أو رابطات مهنية، وقد تسنى لشبان حاصلين على شهادة أو دبلوم مهني، وتتراوح أعمارهم بين ١٩ و٣٢ عاما (حتى ٣٥ عاماً في حالة العاطلين عن العمل المدرجين منذ ما لا يقل عن سنتين ضمن الفئة الأولى من سجل البطالة) اكتساب خبرة مهنية حقيقية بالعمل مع شركات أو إنجاز تطبيقات مهنية. وتدوم عمليات الإدماج لفترة تصل إلى ستة أشهر أو ٩٦٠ ساعة في السنة، ويتقاضى المشاركون فيها ٠٠٠ ٦٠٠ ليرة شهريا من المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي. وأقرت حوافز خاصة في شكل تخفيضات في الاشتراكات لفائدة أصحاب العمل الذين يمنحون المشاركين، عند انتهاء خطة الإدماج المهني، عقد تدريب في العمل ضمن المجال المهني ذاته.

٨٤- وفي السياق نفسه، يؤدي التوجيه، فضلا عن منح التدريب (المسماة *tirocini*) التي خضعت للتعديل مؤخرا على أساس برنامج "تريو" (المادة ١٨) دورا هاما. إذ خوّل هذا الإجراء الهياكل الإقليمية وهياكل المقاطعات، إضافة إلى الجامعات والهيئات العامة والهيئات والمنظمات الخاصة غير الهادفة إلى الربح، والتي تعنى بإدماج المحرومين، سلطة اتخاذ مبادرات لتمكين الأشخاص الذين يتراوح مستوى تعليمهم بين الإعدادي والدراسات الجامعية العليا من تحسين معرفتهم المباشرة بميدان العمل من خلال التجارب المهنية مع أصحاب العمل من القطاعين العام والخاص. وتستغرق فترات التدريب بين ٤ أشهر و٢٤ شهرا، بحسب مستوى المشارك التعليمي

ودرجة حرمانه (من منظور سوق العمل). ولم يحدد أي نوع من الأجر للمشارك، إلا إذا قرر صاحب العمل تقديمه بملء إرادته. كما لم يتقرر تقديم حوافز (من قبيل تخفيض الاشتراكات) أو مدفوعات من الأموال العامة إلى أصحاب العمل إذا عرضوا عملا على أحد المشاركين.

٨٥- وتتضمن الصكوك التشريعية الخاصة بتهيئة ظروف إيجابية تحول دون بطالة الشبان أيضا العقود "المختلطة" التقليدية التي خضعت مؤخرا للتحديث والتعديل، وهي كالتالي:

(أ) عدلت المادة ١٥ من القانون ١٩٩٧/١٩٦ عقود التدريب والعمل التي نصت عليها المادة ١٦ من المرسوم التشريعي ١٩٩٤/٢٩٩. وعرفت مفوضية الاتحاد الأوروبي في شهر أيار/مايو ١٩٩٩ إجراء المخالفة المتخذ ضد إيطاليا في تموز/يوليه ١٩٩٨ والمتصل بمشروعية حوافز الاشتراكات، إذ قررت أنه لا يجوز اعتبار هذه المساعدات مشروعة إلا في ظل ظروف محددة، مثل استحداث وظائف جديدة وتوظيف عمال يعانون أوضاعاً صعبة مثل الشبان دون سن ٢٥ (أو ٢٩ بالنسبة إلى خريجي الجامعات) والعاطلين عن العمل منذ أمد طويل (أي لمدة تجاوزت ١٢ شهرا). وفي ما يتعلق بالإطار التشريعي، نصت الفقرة ٢ من المادة ١٥ على أن عقود التدريب والعمل يمكن أيضا أن تستهدف في حالات أخرى: `١` اكتساب مهارات مهنية من الدرجة المتوسطة؛ `٢` اكتساب مهارات مهنية عالية؛ `٣` تسهيل الإدماج المهني من خلال إكساب خبرة مهنية تتيح تمشي المهارات مع متطلبات السياق الإنتاجي والتنظيمي. وتنص الفقرة ٤ من ذلك الحكم على ألا يتجاوز عقد التدريب والعمل مدة ٢٤ شهرا، في الحالات الواردة في البندين `١` و`٢` أعلاه، و١٢ شهرا في الحالات المشار إليها في البند `٣` أعلاه. وتنص الفقرة ٥ على وجوب أن تنص عقود التدريب والعمل على قضاء ما لا يقل عن ٨٠ و١٣٠ ساعة من ساعات التدريب على التوالي داخل مكان العمل. وفي الحالة المشار إليها في البند `٣`، ينبغي أن يستغرق نشاط التدريب ما لا يقل عن ٢٠ ساعة، بحسب نوع العلاقة المهنية، وتنظيم العمل، والتدابير المتصلة بالبيئة والوقاية من الحوادث.

(ب) تعتبر فترات التلمذة، طبقا لنص المادة ٢ من المرسوم التشريعي ١٩٥٥/٢٥، نوعا خاصا من علاقات العمل، ويتعين في أثنائها على أصحاب العمل توفير التعليم اللازم للمتدربين الموظفين لديهم، أو الترتيب لذلك، داخل شركاتهم، لتمكين هؤلاء من اكتساب المهارات الفنية التي تتطلبها صفة العمالة الماهرة، في الوقت الذي تستفيد فيه الشركة ذاتها من عملهم. وكان هذا النوع من العقود أيضا محل مراجعة شاملة بعد عدة أعوام، وذلك بواسطة القانون ١٩٩٧/١٩٦. فقد وسعت الفئة العمرية المؤهلة إلى سن تتراوح بين ١٦ و٢٤ عاما بعد أن كانت في حدود ١٥ و٢٠ عاما (يمكن رفع السن القصوى إلى ٢٦ عاما في المجالات المنصوص عليها في إطار الهدفين ١ و٢ من لائحة الجماعة الاقتصادية الأوروبية ١٩٩٣/٢٠٨، وإلى ٢٨ عاما في المجلات ذاتها بالنسبة إلى المعوقين؛ أو رفعها إلى ٢٩ عاما في القطاعات الحرفية). كما أقرت مدة أدناها ١٨ شهرا لضمان إدارة المخطط وتنظيمه على الوجه الأنسب استنادا إلى المقتضيات الخاصة للقطاع الصناعي والظروف المحلية، فضلا عن الصبغة الإلزامية للتدريب خارج العمل لمدة أدناها ١٢٠ ساعة في السنة إذا رغب أصحاب العمل في التمتع بالحوافز المتصلة بخفض الاشتراكات. وقد حدد مرسوما وزارة العمل المؤرخان ٨ نيسان/أبريل ١٩٩٨ و٢٠ أيار/مايو ١٩٩٩ مضمون أنشطة التدريب الخاصة بالمتلمذين. وحدد في إطارهما نوعان هما: `١` التدريب العام

والمستعرض، لمدة لا تقل عن ٣٥ في المائة من مجموع ١٢٠ ساعة في السنة، في مواد اللغات والإدارة والاقتصاد فضلا عن عقود العمل والتدابير الوقائية الجماعية؛ و`٢` التدريب الفني العلمي والتدريب التطبيقي، لمدة لا تقل عن ٦٥ في المائة من مجموع ١٢٠ ساعة في السنة، في ما يتعلق بالمهارات المهنية المتصلة بما يضطلع به المتدرب أو المتدربة من أنشطة خاصة في العمل.

٨٦- وأخيرا، تكتسي أحكام المادة ٦٨ من القانون ١٩٩٩/١٤٤ المتصلة بالإصلاحات التعليمية واشتراط التعليم أو التدريب الإجباريين حتى سن ١٨ عاما أهمية لا شك فيها في هذا الصدد. إذ تعتبر التلمذة شأنها شأن غيرها من الخيارات التعليمية والتدريبية سبيلا من بين سبل استيفاء هذا الاشتراط.

العمل/التدريب

٨٧- إن ممارسة الحق في العمل (المنصوص عليه في المادة ٤ من الدستور) وتعزيز الظروف التي تجسد هذا الحق تتطلب، أولا وقبل كل شيء، تنفيذ أنشطة ترمي إلى الحيلولة دون البطالة. وتتخذ هذه الأنشطة، على الصعيد التطبيقي، شكل سياسات عمل فعالة. وإذ يعتبر التدريب إحدى وسائل السياسة الفعالة، بفضل إصلاح نظام التعليم المدرسي والجامعي، فقد تقرر العمل على تحقيق الهدف المتمثل في زيادة التكامل بين التدريب المدرسي المهني والعمل، واعتماد نظام جديد يقوم على التدريب المستمر من أجل المصلحة الجماعية (يخصص القانون رقم ٩٧/١٩٦، المسمى برنامج تريو، موارد جديدة للتدريب). ومن هذا المنظور، يبدو أن جميع سياسات التدريب تشترك في أولويتين هما: ضمان معرفة اللغات الأجنبية وإرساء أسس الدراية المعلوماتية.

٨٨- وقد وضعت برامج عديدة واتخذت مبادرات متعددة لنشر المعرفة في مجالي المعلوماتية واللغات بالموازاة مع توسيع الموارد التكنولوجية في الهياكل ذات الصلة. ففي المدارس، يمكن الإشارة إلى برنامج "اللغات ٢٠٠٠" (الرامي إلى تعزيز تعليم اللغات في جميع المراحل المدرسية)؛ إضافة إلى برنامج "أوروبا الإلكترونية" (e-Europe) التابع للاتحاد الأوروبي (ومن بين أهدافه وصول المدارس إلى الإنترنت)؛ و"خطة النهوض بتعليم التكنولوجيا" (الموجهة إلى تدعيم موارد المدارس وخبرتها في مجال التكنولوجيات الجديدة")؛ وبرنامج "حواسيب شخصية للطلبة" (المتمثل في منح قروض بشروط ملائمة لاقتناء أجهزة حاسوب شخصية").

٨٩- وفي مجال التدريب المهني، نذكر "خطة الدراية المعلوماتية"، التابعة لوكالة "إيطاليا لافورو" الحكومية والموجهة إلى ٦٠ ٠٠٠ شاب من العاطلين عن العمل في جنوب إيطاليا؛ وأنشطة المراكز الإقليمية الدائمة؛ والأنشطة الإقليمية الممولة بالاشتراك مع الصندوق الاجتماعي الأوروبي؛ بالإضافة إلى استحداث بطاقة اعتماد دراسية (وهي عبارة عن قروض مدعومة لاقتناء أجهزة حاسوب شخصية وتلقي دروس في استعمال الحاسوب).

٩٠- أما في ما يتعلق بالنظام الجامعي، فيمكن ملاحظة الطلب المتنامي على مختبرات المعلوماتية والألسنية، بما يستدعي تغطية مالية ملائمة وتوفر الهياكل المناسبة.

٩١- وبذلت جهود خاصة لاعتماد إجراءات مبسطة في ما يتعلق بفئات الأفراد الذين لا تتوفر لهم سبل الحصول على المعلومات إلا بقدر ضئيل. ولقد تصدى القانون رقم ٢٠٠٠/٥٣ جزئيا إلى هذا المشكل، إذ نص على أنه يحق للعامل (أو الباحث عن عمل أو من لم ينضم بعد إلى القوى العاملة) أن يحصل على دروس في إطار التدريب المستمر بغية اكتساب خبرات جديدة وتعزيز قدراته المهنية (أي إجازة تدريب مدتها ١١ شهرا). وعلاوة على ذلك، أنشأ القانون رقم ٣٣٨ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ صناديق مشتركة بين المهن يشرف على إدارتها الشركاء الاجتماعيون، لغرض تدريب العمال بصفة مستمرة. وقد استخدمت القدرة الأكبر على استعمال الصناديق الهيكلية، لا سيما الصندوق الاجتماعي الأوروبي، لتعزيز مشاركة القطاع العام في تفعيل خدمات العمالة.

٩٢- وأخيرا، يجدر التذكير بأن تحرير سوق خدمات الهاتف قد أدى، بإتاحة خفض التكاليف، إلى زيادة استعمال وانتشار الإنترنت داخل الأسر.

العمالة غير الرسمية

٩٣- من الطبيعي أن يشمل أي تفكير بشأن الدفاع عن حقوق العمال بحثا في حالة العمالة غير الرسمية، التي بلغت في إيطاليا مستوى يعد من بين الأعلى في جميع البلدان المصنعة (قدر بما يعادل ١٥,٤ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، مع ما يصحب ذلك من تبعات جديرة بالذكر في ما يتصل بالسلامة في مكان العمل وحماية الفئات الأضعف في سوق العمل (أي النساء والأحداث والمهاجرين والعمال الموسميين وعمال جنوب إيطاليا). وقد شددت نقاشات عديدة في السنوات الأخيرة على صعوبة تقدير العمالة غير الرسمية بالاستناد إلى بيانات كمية بحتة، إذ إن من الضروري والمستحسن أيضاً تحليل الوضع في الميدان. ويخلص هذا النهج المتكامل إلى إعطاء صورة عامة أكثر إثارة للانشغال بشأن العمالة غير الرسمية.

٩٤- وتتميز إيطاليا، إلى جانب اليونان، بأعلى نسبة من العمالة غير الرسمية في بلدان الاتحاد الأوروبي. وتفيد بيانات صادرة عن معهد الإحصاءات الإيطالي أن العمالة غير الرسمية قدرت سنة ١٩٩٩ بنسبة ١٥,١ في المائة من إجمالي العمالة (أي ما يعادل ٣ ٤٨٦ ٠٠٠ وظيفة)، مسجلة بذلك ارتفاعا بمعدل ١,٧ في المائة مقارنة بسنة ١٩٩٢. كما أن أنشطة التفتيش التي أجريت على امتداد العامين الماضيين تبين بوضوح أكبر حدة ظاهرة العمالة غير الرسمية، إذ تعطي تقديرا لعدد المخالفات المكشوف عنها مقارنة بعدد عمليات التفتيش المنجزة، يختلف بحسب المنطقة الجغرافية وقطاع الإنتاج وحجم الشركات موضع البحث. فقد أفادت وزارة العمل أن ٥١ ٩٦٥ شركة من مجموع ١١٨ ٦٣٨ شركة خضعت للتفتيش قد ارتكبت مخالفات. وحسب المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي، يمكن عزو ما مقداره ١ ١٠٢ ٠٠٠ مليار ليرة من حوالي ١ ٤٩٥ ٠٠٠ مليار ليرة، وهو مقدار التهرب من دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، إلى استخدام العمالة غير الرسمية بالمعنى الضيق (٧٣,٧٢ في المائة)، في حين كشفت المؤسسة الوطنية للتأمين من حوادث العمل أمثلة على العمالة غير الرسمية في ٦٢,٦٥ في المائة من عمليات التفتيش التي أجرتها.

٩٥- وخلصت المقارنة التي أجرتها المؤسسة الوطنية للتأمين من حوادث العمل بين تاريخ الإبلاغ عن الحوادث وتاريخ تعيين الطرف المؤمن عليه إلى استنتاج هام آخر هو التالي: تشير النسبة المرتفعة من الحوادث التي تقع خلال الأيام الخمسة الأولى من العمل (٣٩٩ ٦ حالة من أصل ٤٧٤ ٩٢ حالة، أي ما يعادل قرابة ٧ في المائة من مجموع الحالات) إلى مستويات هامة من العمالة غير الرسمية خلال اليومين الأولين من النشاط، وتبين في ذات الحين احتمال عدم الإبلاغ عن العديد من حالات استخدام العمال إلا عند وقوع حادث. أضف إلى ذلك أن وقوع ٤٢ من أصل ١٣٥ حادثا مميتا (أكثر من ٣٠ في المائة) خلال الأيام الخمسة الأولى من العمل يدعم افتراض عدم الإبلاغ عن استخدام العمال إلا إذا استحال تفادي ذلك (مثل وقوع حوادث مميتة).

٩٦- وفي ما يتعلق بمختلف أشكال هذه الظاهرة، تبين أن العمالة غير الرسمية بمعناها الضيق تنتشر في جنوب إيطاليا، في حين يتمثل النوع السائد في وسط وشمال البلد في العمالة المقنعة المدفوعة الأجر، الناشئة عن سوء استخدام العقود المبرمة في إطار العمل الحر، فضلا عن الجمع بين الوظائف وساعات العمل الإضافية التي لا تدون في كشوف المرتبات. وهذا هو الإطار الذي يجب أن يدرج فيه عمل الأحداث: فالتحديد الكمي لحجم هذا العمل يمثل عملية وصف أبعاده عملية معقدة تستوجب إجراء تحليل متقاطع لمجموعات مختلفة من البيانات. ويتعين أولاً أخذ عاملين متناميين في الاعتبار، ألا وهما مستويات الانقطاع عن المدرسة والفشل المدرسي، والإبلاغ عن وقوع حوادث في مكان العمل.

٩٧- وبغية تحديد الظروف التي تساعد على انتشار النشاط الاقتصادي الخفي ومكافحة هذه الظاهرة المتفشية على نحو مهول، اعتمدت منذ سنة ١٩٨٩ سلسلة من التدابير المركّزة، الرامية إلى تقديم حوافز للشركات لتشجيعها على دخول حيز الاقتصاد المشروع وإلى تعزيز أنشطة التفتيش والمراقبة مع التخفيف من أثر نظام العقوبات. وقد سار في هذا المنحى:

- المرسوم التشريعي ١٩٨٩/٣٣٨، المواد ١ و٦ و٧ (المعدلة، بإدخال تنقيحات، بموجب المادة الأولى من القانون ١٩٨٩/٣٨٩)؛
- المرسوم التشريعي ١٩٩٠/١٢٩، المادة ٢ مكرراً (المنفذة، بإدخال تعديلات، بموجب المادة الأولى من القانون ١٩٩٠/٢١٠)؛
- القانون ١٩٩٦/٦٠٨، المادة ٥؛
- القانون ١٩٩٧/١٩٦، المادة ٢٣؛
- القانون ١٩٩٨/٤٤٨، المواد ٧٥ و٧٨ و٧٩ (قانون الميزانية لسنة ١٩٩٩)؛
- القانون ١٩٩٩/٤٤٨، المادة ٦٣ (قانون الميزانية لسنة ٢٠٠٠)؛
- القانون ٢٠٠٠/٣٨٨، المواد ٥ و١١٦ و١١٩ (قانون الميزانية لسنة ٢٠٠١)؛

- اتفـــاق العمل المؤرخ ٢٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، الفصل المعنون "إخراج العمالة غير الرسمية إلى النور"؛

- العهد الاجتماعي من أجل التنمية والعمالة لسنة ١٩٩٩، الفصل ٣ (سياسات التنمية والعمالة)، النقطة ٧.

٩٨- وقـــد تمثلـــت الأدوات الرئيســـية في هذه السياسات حتى الآن في عقود التسوية التي برهنت، رغم أن استخدامها محدود مقارنة بالأبعاد الهائلة التي تتخذها العمالة غير الرسمية، عن جدواها كنهج أولي ومنتظم من نهج التصـــدي إلى المشكلة (فقد أضيف للمرة الأولى بعد ترويجي قائم على الحوافز إلى ما كان معتمدا من نهج ردعي جزائي بحت)، علاوة على تأثيرها الإيجابي على ظروف العمل والأجور بالموازاة مع تأكيد حقوق العمال ودوائر الأعمال على السواء.

٩٩- وقـــد ســـاهمت المـــبادرات المتخذة في السنوات الأخيرة، رغم أنها كانت ترمي إلى التصدي إلى الدورة الاقتصادية، في إبراز أهمية البعد المحلي بالموازاة مع إنعاش عملية إعادة صياغة أنشطة التفتيش على الصعيدين التقني والتنظـــيمي، ومن ذلك: إنشاء اللجنة المعنية بتقنين أنشطة الاقتصاد الخفي إضافة إلى اللجان المحلية، علاوة على الـــتدابير المتخذة لتنسيق الأنشطة بين مختلف أجهزة التفتيش والمراقبة (طبقا للمادتين ٧٨ و٧٩ من قانون الميزانية لسنة ٢٠٠٠)، أو استحداث مركز الوسيط لتقنين العمالة غير الرسمية وما يتصل بها من جزاءات (المواد ٥ و١١٦ و١١٩ من قانون الميزانية لسنة ٢٠٠١).

١٠٠- وقد جاءت تلك المبادرات بعد اضطلاع الإدارة الحكومية بنشاط مكثف، متخذة خطوات كان من أهمها ما يلي:

- إنشاء فريق عمل تابع لوزارة العمل (بموجب المرسوم الوزاري المؤرخ ١٩ آذار/مارس ١٩٩٩) يتولى مهمة تعزيز وظيفة التفتيش وتدعيم أنشطة إدارات العمل على مستوى المقاطعات، خاصة في حالات الخطورة البالغة أو الحالات الملحة؛

- القـــيام (بموجـــب قرار المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي رقم ٢٤٦ المؤرخ ٢١ تموز/يوليه ١٩٩٩) بإنشـــاء "إدارة مراقـــبة الإيـــرادات واقتصاد الخفاء" التي تعمل على تحليل السياسات وصياغتها من أجل تقنين أنشطة الاقتصاد الخفي؛

- الحصـــول على تفويض من المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي (نيسان/ أبريل ٢٠٠٠) بتوقيع بروتوكولات اتفاق مع المؤسسات والمنظمات المحلية المشرفة على المسائل ذات الصلة، بغية إنشاء مراصـــد إقليمية للعمالة غير الرسمية، في ما يتصل باقتصاد الخفاء والتهرب من دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي وتفاديه؛

- اعـــتماد المؤسســـة الوطنية للتأمين من حوادث العمل (آذار/مارس ٢٠٠٠) لاستمارة واحدة للإرجاع والإيداع (للإبلاغ عن أسماء الأطراف في التأمين) يمكن استخدامها لتسجيل مدفوعات الضرائب والضمان الاجتماعي في آن معا، أعقبها استحداث بنك معلومات بشأن العمال ودوائر الأعمـــال، فضـــلا عـــن إنشـــاء أقسام متكاملة تعمل كمراكز لتقديم الخدمات والاضطلاع بالإجراءات المتصلة بالضرائب والضمان الاجتماعي.

١٠١- وانتهت تجربة عقود التسوية باعتماد القانون رقم ٣٨٣ المؤرخ ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١، الذي نـــص على شروط جديدة ملائمة لأصحاب العمل، إضافة إلى إمكانية الاستفادة من عفو عند تسوية المخالفات المتصلة بالضمان الاجتماعي والضرائب، والمخالفات البيئية بالنسبة إلى المنشآت الصغيرة الحجم. وحاليا، أي بعد مضـــي أربعة أشهر على اعتماد هذا الإجراء، تفيد المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي بأنه ما من مؤسسة من مؤسسات الأعمال طلبت الاستفادة منه.

المرونة

١٠٢- ترمي المستجدات على مستوى "وقت العمل ومرونة ساعات العمل" إلى المساعدة على نمو العمالة وجعل دوائـــر الأعمال أكثر تنافساً. وتتسق هذه المستجدات مع الإجراءات المتخذة في باقي بلدان أوروبا (من الكتاب الأبـــيض للسيد ديلور إلى التوجيه 93/104/EC: أسبوع ساعات العمل الأربعين) والمقصود بها هو الاستفادة إلى أقصى حد من التقدم المحرز في ما يتعلق بالعقود، بما يحقق توزيع الفوائد على نحو متوازن بين الأطراف المتعاقدة، على الصعيدين الفردي والجماعي. غير أن المسألة برمتها قد تكون مرتبطة، عموما، بما يطرأ من تغيرات على تنظيم أوقـــات الحياة في المدينة على المستوى الجماعي وكذلك الفردي، وهي تطورات حدت بالمشرع إلى توفير وسيلة لتـــنويع أوقات العمل وأقلمتها، لا سيما في المدن، مع مراعاة احتياجات العمال، لا سيما النساء منهم (القانون ٩٠/١٤٢).

١٠٣- وقـــد حـــدّد القانون، على النحو المتوخى في الدستور (المادة ٣٦، المكررة في المادة ٢١٠٧ من القانون المدني)، الحد الأقصى لساعات العمل، في حين تُركت لدوائر العمل والعمال حرية التفاوض على تنظيم ساعات العمـــل بالأيام والأسابيع على النحو الذي يستجيب لاحتياجاتهم. وكان هدف المشرع في هذا المجال، حتى العقد الماضـــي، هو الحد من عدد ساعات العمل حماية لصحة العمال. ومنذ نهاية الثمانينات، أصبح الاتجاه نحو خفض ســـاعات العمل، في ضوء متطلبات نظام الإنتاج وأزمة العمالة، وسيلة من وسائل السياسة الاجتماعية والتكافل الاجتماعي، بغية تفادي التسريح الجماعي، والارتقاء بمستويات العمالة، والحيلولة دون اللجوء إلى ساعات العمل الإضـــافية (قـــانون الميزانية لعام ١٩٩٦). ورغم عدم توفر الموارد المالية اللازمة لتنفيذ هذا البرنامج، فإن نفس الأهـــداف المبينة آنفا ترد في التدابير المتخذة بموجب المادة ١٣ من برنامج تريو (القانون ٩٧/١٩٦)، الذي يقدم حوافز لخفض ساعات العمل وإعادة تنظيم أوقات العمل والعمل غير المتفرغ، وذلك بتحديد أوقات العمل العادية في ٤٠ ساعة في الأسبوع، كما ينص على أن لعقود التفاوض الجماعي الوطنية أن تحدّد أسبوع عمل أقصر. وقد حدد أسبوع العمل في حالة موظفي الخدمة المدنية، استناداً إلى مختلف، في ٣٦ ساعة (القانون ٨٣/٩٣).

١٠٤- وقد نُص أيضا على عبء عمل أسبوعي مختلف بالنسبة إلى الأفراد الذين تتراوح أعمارهم بين ١٤ و١٨ سنة، حُدّد في ٣٥ ساعة في الأسبوع بالنسبة لأصغرهم سنا و٤٠ ساعة في الأسبوع في حالة المراهقين (القانون ٦٧/٩٧٧). وتبقى عملية التفاوض المنبع الرئيسي للتدابير المتصلة بأوقات العمل، بسبب تنوع الاحتياجات التي يتعين على النماذج المرنة تلبيتها وبسبب ما يشوبها من تعقيد. ويبين تحليل لساعات العمل الأسبوعية التي تنص عليها عقود التفاوض الجماعي الوطنية أن أوقات العمل الأسبوعية بالنسبة إلى ٦٢ في المائة من العمال تفوق ٣٩ ساعة، في حين يعمل ١٨ في المائة منهم بين ٣٧ و٣٩ ساعة ويعمل ٢٠ في المائة منهم ما يعادل ٣٦ ساعة.

منح العمل

١٠٥- يتعين النظر أيضا في "منح العمل"، رغم أنها لم تعد قائمة، إذ كانت تستهدف الشبان في جنوب إيطاليا. وقد اعتمد المرسوم التشريعي ١٩٩٧/٢٨٠، تنفيذا للصلاحيات المفوضة للحكومة بمقتضى المادة ٢٦ من القانون ١٩٩٧/١٩٦بشأن المبادرات المتخذة من أجل العاطلين عن العمل من الشبان في جنوب إيطاليا. وتضمن هذا المرسوم مخطط "وظائف النفع العام" و"منح العمل". وقد كان في نية المشرع تمكين ما لا يقل عن ١٠٠ ٠٠٠ شاب من العاطلين عن العمل من الانضمام إلى العمالة في مناطق جنوب إيطاليا الثماني والمقاطعات التي فاق فيها متوسط معدل البطالة السنوي سنة ١٩٩٦ المتوسط الوطني حسب التعريف الموسع لمعهد الإحصاءات الإيطالي (فيتربو ولاتينا وروما وفروزينوني وماسا كرارا).

١٠٦- وقد فتح باب المشاركة في المخطط، عملا بأحكام المرسوم، أمام الشبان الذين تتراوح أعمارهم بين ٢١ و٣٢ سنة المسجلين لما يزيد على ٣٠ شهرا ضمن الفئة الأولى من قوائم البطالة، وهم الأشخاص الذين استهدفتهم خطة العمل الخاصة. وفي ما يتعلق بالمنح، نص المرسوم على وجوب انتقاء الشركات للشبان مباشرة وعلى أساس فردي، في غضون ٣٠ يوما من تاريخ الإخطار بأهلية الانضمام إلى قائمة الترخيص. وقد حُدّدت مدة تجربة العمل - التي لم تكن تمثل علاقة عمل مباشرة - باثني عشر شهراً. وخصصت للمستفيدين منحة شهرية بمقدار ٨٠٠ ٠٠٠ ليرة. واستبعدت الشركات المكونة من أقل من موظفين اثنين أو أكثر من ١٠٠ موظف من المشاركة في هذا المخطط الذي لم يشمل سوى الشركات المنتمية إلى قطاعات نشاط بعينها حددت على أساس تصنيف معهد الإحصاءات الإيطالي لسنة ١٩٩١.

١٠٧- وبغية تشجيع الشركات على توظيف مشاركين في المخطط على أساس دائم، فقد نص الحكم على أنه يحق للشركات التي توفر عملا للشبان، سواء خلال فترة المنحة أو عند انتهائها، أن تحصل على "تخفيضات" خاصة في الاشتراكات (على غرار تلك التي تمنح لأصحاب العمل الذين يوظفون عمالا على المدى الطويل (المادة ٨، الفقرة ٩، من القانون ١٩٩٠/٤٠٧)).

المساعدة على الانتقال من جنوب إيطاليا إلى الوسط والشمال

١٠٨- ترمي عمليات التدريب والتوجيه أو التلمذة الخاصة بالشبان من حاملي شهادة التعليم الإعدادي على الأقل إلى تيسير اتخاذ قراراتهم المتعلقة بالعمالة، من خلال تزويدهم بخبرة مباشرة في ميدان العمل وتمكينهم من

الجمع بين العمل والدراسة. وفي هذا الصدد، كان الهدف من المرسوم الوزاري المؤرخ ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ هو تقديم الدعم المالي لشباب جنوب إيطاليا الذين اعتزموا الانتقال إلى الوسط - الشمال لأغراض التلمذة. وقد نظم هذا المرسوم تسديد ما يتكبده أصحاب العمل في القطاعين العام والخاص من تكاليف مترتبة عن مشاركة شبان من جنوب إيطاليا في مشاريع تلمذة لدى شركات في الوسط - الشمال، والتكاليف المتصلة بتوفير أقساط تأمينهم من حوادث العمل.

١٠٩- وفي ما يتعلق بهذا الإجراء، أعطى المرسوم الوزاري ١٩٩٨/١٤٢ المنفذ لبرنامج تريو مركز الأولوية لتمويل فترات التلمذة المعتمدة "كجزء من المشاريع الإطارية التي تصوغها الأقاليم". ويبين الحكم الصادر سنة ٢٠٠١ بصريح العبارة أن على هذه المشاريع أن تحدد ترتيبات التسديد، بما يحث على انتقال الشبان جغرافيا من الجنوب إلى الوسط - الشمال، وهو ما استأثر بنسبة ٨٥ في المائة من الموارد المخصصة للمخطط سنتي ١٩٩٨ و٢٠٠٠. وحال توزيع الموارد المالية على السلطات المحلية للأقاليم التي يتحدر منها هؤلاء الشبان، على أساس معدلات البطالة الإقليمية وعدد السكان المقيمين، شجعت المناطق المعنية على الانضمام إلى المشاريع لضمان حصولها على أقصى قدر من التمويل المتاح. ويتوقف نقل موارد الحكومة المركزية إلى إقليمي الوسط - الشمال على إبرامهما ما لا يقل عن اتفاقين مع إقليم جنوب إيطاليا.

١١٠- ويُتوخى أيضا توفير حوافز إضافية لاستعمال هذه الأموال: إذ حُثت السلطات المحلية في جنوب إيطاليا على استخدام الأموال في أقصر فترة ممكنة، وإلا فقد يعاد توزيعها على غيرها من المناطق الجنوبية؛ وفي حال عدم استخدام السلطات المحلية في الوسط والشمال لهذه الأموال، فستعاد تلك الموارد إلى مصدرها الأصلي.

التخطيط المتفاوض عليه

١١١- يؤدي التخطيط المتفاوض عليه، في سياق المبادرات الرامية إلى التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمناطق التي تعاني من الكساد، دوراً خاصاً لا من حيث مقدار الموارد المخصصة فحسب، بل أيضا، وقبل كل شيء، بسبب زيادة التشديد على هدف الحد من الحرمان الجغرافي بدل مجرد التعويض عنه، وبسبب فتح حوار على المستوى المحلي بشأن التخطيط وتصميم المشاريع بين المتعهدين من القطاعين العام والخاص والسلطات المحلية والفعاليات الاقتصادية والاجتماعية. وتنقسم عملية تنفيذ هذه المبادرات إلى أربع مراحل: قيام لجنة التخطيط الاقتصادي المشتركة بين الوزارات بتوزيع الأموال على الأطراف المعنية؛ وانتقاء المبادرات من خلال عملية تقييم تضطلع بها الإدارات الحكومية ذات الصلة؛ وتسليم الأموال؛ وإنفاق المتعهدين المحليين، سواء كانوا من القطاع الخاص أو المختلط، لتلك الأموال.

١١٢- ولذلك، سوف تظهر على المدى القصير إمكانيات مؤسسية جديدة. وقد بدأت في هذا المجال عملية إدارة قائمة على اللامركزية، تجلت في الإقرار بدور التخطيط الإقليمي. وقد أوكل المرسوم التشريعي ١٩٩٨/١١٢ إلى الأقاليم مهمة "وضع الترتيبات من أجل تنفيذ أدوات التخطيط المتفاوض عليها". وتكتسي "عقود المناطق" في هذا الصدد أهمية خاصة (انظر المخطط الوارد أدناه). وقد انطوت بعض الاتفاقات المبرمة بين الشركاء الاجتماعيين

على مستجدات هامة تتصل بالترتيبات التعاقدية المرنة، لا سيما في ما يخص الشبان، وذلك نظرا لقدرة هذه العقود على الخروج عن الإطار التشريعي النافذ حاليا في هذا المجال.

١١٣- وبإيجاز، فقد تضمنت الاتفاقات الأولى، النقاط التالية:

- مُـــدّدت آجال عقود التدريب والعمل إلى ٣٦ شهرا، يعين خلالها المشاركون في مناصب تقل بدرجـــتين عن المناصب الخاصة بالموظفين الدائمين الذين ينجزون نفس المهام، وكذا الحال على مدى الأشهر الـ ١٢ التي تعقب تحويل عقودهم إلى عقود عمل دائمة؛

- مُدّدت فترة التلمذة إلى ٤ سنوات (وهو الحد الأقصى المنصوص عليه في القانون ١٩٩٧/١٩٦)، عـــلى أن يبلغ الأجر الابتدائي مستوى قد يقل بنسبة ٦٠ في المائة عن المستوى العادي؛ وأقرت أيضا خطط تلمذة وإدماج مهني.

جيم- المادة ٧

الحق في ظروف عمل عادلة ومواتية

السلامة في مكان العمل

١١٤- ألزم المرسوم التشريعي ٩٤/٦٢٦ (الذي نفذ توجيهات الجماعة الاقتصادية الأوروبية في ما يخص النهوض بسلامة العمال وصحتهم في مكان العمل)، وما تلاه من تدابير وقواعد مكملة، دوائر الأعمال بالتصدي إلى مسألة حماية صحة العمال وسلامتهم على نحو شامل وديناميي، وذلك باستحداث وظيفة خاصة داخل الشركة (المسؤول عن خدمات الوقاية والحماية RSPP) لمساعدة صاحب العمل على إدارة أنشطة الوقاية داخل المنشأة والتخطيط لها. ويتضمن المرسوم التشريعي ٦٢٦ قواعد تلقي على عاتق الشركاء الاجتماعيين مهمة صياغة الإجراءات الفعلية الكفيلة بإعمال الحقوق المنصوص عليها في المرسوم بخصوص مشاركة ممثل العمال المعني بالسلامة (RLS) في تحليل المخاطـــر وتقيـــيمها، وصـــياغة برنامج التوعية/التدريب، وتحديد الإجراءات الوقائية. ورغم وضع إطار تقنيني وتنظيمي جديد، ما زالت الحوادث المتصلة بالعمل تسفر عن تكاليف باهظة من حيث خسارة الأرواح أو الإعاقة الدائمة.

١١٥- وقد سُجّل سنة ٢٠٠٠ ما يزيد على مليون حادث في مكان العمل (تقرير مركز الدراسات والسياسات الاجتماعية لسنة ٢٠٠١)، أي ما يمثل ارتفاعا بنسبة ٠,٦ في المائة مقارنة بالعام السابق. وعلى عكس الاتجاه الذي ساد مؤخرا، ازدادت أيضا حالات المرض المتصلة بالعمل (زيادة بنسبة ٤,٣ في المائة). ويمكن عزو جزء كبير من هـــذا الارتفـــاع إلى توســـيع نطاق التأمين الإجباري ليشمل فئات إضافية من العمال، لا سيما أكثرهم عرضة لـــلمخاطر (العمـــال بعقود شبه دائمة، والعمال من خارج الاتحاد الأوروبي، وربات البيوت والطلاب). وتشير البـــيانات المـــتوفرة (المؤسســـة الوطنية للتأمين من حوادث العمل والمؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي ومعهد الإحصـــاءات الإيطالي)، في ضوء ما سبق، إلى وجود اتجاه واضح نحو الانخفاض على المدى الطويل (نمو بالأرقام

المطلقة مقابل تراجع من الناحية النسبية)، لا سيما في الميدان الزراعي. وبعبارات أخرى، يستلزم إجراء تقييم أشمل للحالة أخذ عناصر أخرى تميز نظام الإنتاج في البلد بعين الاعتبار. وفي الواقع، يتبين من خلال تحليل أعمق وجود عملية لا يستهان بها تنطوي على تحويل خطر وقوع الحوادث تدريجيا إلى أحداث أقل خطورة، كنتيجة لما سبق بذله من جهود في سبيل تحديث أماكن العمل والارتقاء بها إلى مستويات كمية أفضل، وتحسين ظروف العمل، والتدريب، وتنمية الوعي بالقضايا المتصلة بصحة العمال وسلامتهم في مكان العمل.

١١٦- وتمثلت نسبة ٩٧ في المائة من الحوادث التي قدمت المؤسسة الوطنية للتأمين من حوادث العمل تعويضا عنها سنة ٢٠٠٠ في إعاقات مؤقتة، في حين قدرت الحوادث الأكثر خطورة (بما فيها تلك التي تسببت في الوفاة) بنسبة ٢,٥ في المائة إجمالا. وبالإضافة إلى ذلك، انخفضت نسبة الحوادث المسفرة عن إعاقات دائمة بحوالي ٦٠ في المائة، في حين انخفضت نسبة الحوادث المميتة بما يفوق ٢٨ في المائة. ولا تزال صعوبة دراسة الوضع بغرض تنفيذ سياسات تصحيحية مرتبطة جزئيا بضعف الجهود المبذولة لإنشاء وظيفة رصد (تعود البيانات المتصلة بمشروع الرصد والمراقبة الأول المشترك بين الأقاليم والوارد في برنامج وزارة الصحة الخاص إلى سنة ٢٠٠١) تأخذ في الاعتبار التباينات العميقة بين مختلف قطاعات نظام الإنتاج الإيطالي.

١١٧- ونشير بذلك، أولا وقبل كل شيء، إلى حجم الشركات في قطاع الصناعة الذي ازداد فيه عدد الشركات الصغيرة والشركات الصغيرة جدا، لا سيما في قطاع التكنولوجيا المتقدمة، بما استتبع ذلك من نتائج على النموذج التنظيمي، وهو ما يعكس اتجاها واضحا نحو إسناد جزء من وظيفة الإنتاج إلى أطراف أخرى (نظام الشبكات أو الفروع الصناعية). وقد تراجعت مكانة المنشآت العامة والشركات الخاصة الكبرى، واتسعت شبكة مصادر الإنتاج الصغيرة والمتوسطة الحجم على امتداد البلد، بما يميزها من مرونة وإبداع وقدرة تنافسية حتى على الصعيد العالمي، كما تراجعت مستويات التدريب والسلامة (إذ طغى النهج القائم على الربح على قيمة العمل والحياة).

١١٨- وقد كانت مكافحة حوادث العمل ولا تزال من بين أولويات الحكومات المتعاقبة، التي استحدثت أدوات للوقاية منها (مشروع "ميثاق عام ٢٠٠٠: خطة العمل من أجل مكافحة إصابات العمل") واتخذت إجراءات ضد أشكال السلوك المخالفة للقانون والمحظورة (الشرطة وفريق من مفتشي العمل). وفي الوقت ذاته، يتعين بذل جهد مماثل يشمل بالضرورة اتخاذ تدابير تسهل تقنين العمالة غير الرسمية وعقود التسوية.

الحق في الإضراب

١١٩- أشارت لجنة المراقبة المعنية بتنفيذ القانون المتعلق بالإضراب في قطاع الخدمات العامة الحيوية، عند تقديم تقريرها السنوي لعام ٢٠٠٠، إلى أن الحق في الإضراب، رغم اعتباره من بين الحقوق الأساسية الواردة في الدستور (المادة ٤٠)، لم يحظ إلا بتغطية جزئية في التشريع، إذ نص عليه أساساً في القانون ١٩٩٠/١٤٦ الذي تضمن "أحكاما تتعلق بممارسة حق الإضراب في قطاع الخدمات العامة الحيوية"، ونقح لاحقا بالقانون ٢٠٠٠/٨٣. ويقصد بالخدمات العامة الحيوية تلك التي يفترض أن تضمن حقوق الفرد وحرياته المكفولة في الدستور، مثل الحق في الحياة والصحة والأمن وحرية التنقل والحق في المساعدة والتأمين الاجتماعيين والحق في التعليم وحرية التواصل.

١٢٠- وفي سياق هذه الخدمات، يفرض القانون، إذ يجيز عمليات الإضراب، شرطا يتمثل في ضمان ألا يتعارض هـــذا الحق مع غيره من الحقوق المكفولة في الدستور. ولا يكون ذلك إلا بإقرار واحترام ضمانات خاصة ومحددة مثل قاعدة أجل الإخطار الأدنى، وقاعدة تحديد مدة الإضراب مسبقا، وشرط ضمان توفير المستويات الضرورية (أو الدنيا) من الخدمات، وشرط بيان أسباب الإضراب وطريقة تنفيذه، إضافة إلى شرط محاولة القيام بإجراءات التوفيق والمصالحة قبل إعلان الإضراب، وقاعدة المهلة الدنيا بين تنظيم إضراب والإعلان عن آخر.

١٢١- وتشـــجع لجنة المراقبة على إبرام اتفاقات بين إدارات الحكومة (أو الشركات العامة التي تقدم الخدمات) وممثلي العمال، إذ يكفل هذا النوع من التفاوض التوافق بين حق الإضراب وغيره من الحقوق الدستورية. وتنشط اللجـــنة بصفة خاصة في قطاعات الاتصالات والكهرباء والعدل وفي الوزارات وفي قطاعي الصحة والنقل. ومن منظور إحصائي بحت، أبلغت اللجنة سنة ٢٠٠٠ عن ما يلي:

- توقيع ٥ اتفاقات وطنية و٢٣١ اتفاقاً محلياً بشأن التنظيم الذاتي المتصل بالحق في الإضراب؛

- تنظـــيم ٢٨٧ إضرابا، ١٧٩ منها في قطاع النقل وحده، و٢٢ في قطاع الاتصالات، و١٨ في قطاع العدل، و١٠ إضرابات في قطاع الصحة، و٥ في قطاع التعليم؛

- في ما يتعلق بتقييم مدى احترام القانون - وهو مؤشر عن درجة التوفيق بين حق الإضراب وغيره من الحقوق الدستورية - سجل عدد من الانتهاكات، شمل ٣٧,٦ في المائة من مجموع الإضرابات التي نظمت.

دال- المادة ٨

النقابات

١٢٢- تنـــبع قواعـــد قانون العمل من التشريع والتفاوض الجماعي والفقه القانوني. وقد استخدمت المبادرات التشـــريعية الرامـــية إلى حماية حق النقابات في الاستقلالية والتنظيم الذاتي كضمانات (إذ حددت مستويات دنيا إجبارية في المجالين الاقتصادي والتنظيمي، كما في حالة القانون ٠٠/٨٣ الذي يكمل اللوائح المتعلقة بحق الإضراب في قطاع الخدمات العامة الحيوية - القانون ٩٠/١٤٦ - ويدمج قواعد لزيادة الدفاع عن المستعملين من المواطنين) ودعائم وحوافز لعملية التفاوض. ويشكل عقد التفاوض الجماعي، الذي يمثل أفضل تعبير عن استقلالية النقابات، المصدر المحدد لقانون العمل. ولئن لم يكتمل، كما هو معلوم، تنفيذ المادة ذات الصلة من الدستور (المادة ٣٩)، فـــإن الـــنقابات، وهـــي تعمل كمنظمات مستقلة فعلياً (المادة ٣٩، الفقرة ١، والمادة ١٨ من الدستور) وتوقع الاتفاقات المتفاوض عليها بين الأطراف طبقا للعرف السائد أو عقود التفاوض الجماعي، قد أخذت تضطلع بدور هام تجاه المجتمع برمته، إذ أصبح المشرعون يقرون (إقراراً مباشراً إلى حد ما، وأيضا على أساس قرارات المحاكم) بصلاحية عقود التفاوض الجماعي عموما (صلاحية لا تقتصر على أعضاء النقابات بل تشمل عامة الناس). وتعد إحـــالات المشـــرع إلى التفاوض الجماعي بمثابة اعتراف دائم بصلاحية مصدر من مصادر القواعد، يتميز بمرونة

تتناسب على نحو أفضل مع تنظيم علاقات العمل. ولا ينحصر نظام التفاوض (أو التفاوض المنظم على مستويات مختلفة)، استنادا إلى ممارسات محددة، في عقد التفاوض الجماعي (الأجور وما يتصل بها من قواعد ولوائح)، بل يشمل أيضا جانبا أوسع من العلاقات على الصعيد المركزي وكذلك على مستوى الشركة، يخص مختلف قطاعات الإنتاج وأنواع/فئات العمال.

١٢٣- وقد ساهم التزام الشركاء الاجتماعيين وتحملهم المسؤولية عن الحالة الوطنية العامة تدريجيا، إضافة إلى عوامل أخرى أعم (تحديد أنماط الإنتاج؛ أزمة الأحزاب السياسية؛ تقادم منطق الشركة، التزامات المجموعة الأوروبية؛ تغير المشهد السياسي الدولي) في التوصل إلى اتفاق عام بشأن أهداف جماعية من شأنها دعم تنمية البلد الاجتماعية والاقتصادية (وأدى إلى توقيع اتفاقات ثنائية وثلاثية الأطراف). وغدا توسيع المشاركة في عملية صنع القرار كي تشمل قوى ومجموعات جديدة من خلال إجراءات الحوار الاجتماعي والشراكة والعمل المنسق بمثابة حجر زاوية في عهد جديد من الديمقراطية الاجتماعية والمدنية.

١٢٤- ويعتبر العهد الاجتماعي من أجل التنمية والعمالة الموقع في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ اتفاقا بين الاتحادات (يضم الحكومة ورابطات أصحاب العمل والنقابات) يمثل أهم التدابير المتخذة في هذا المنحى على امتداد السنوات الخمس الأخيرة. فهو يعيد تأكيد نظام علاقات العمل وقواعد التفاوض الجماعي وحصيلة سياسات تنمية العمالة المنصوص عليها في اتفاق تموز/يوليه ١٩٩٣. ويرد في الجزء الأول من الاتفاق اعتراف بنتائج أسلوب العمل المنسق وبصلاحيته، تليه توجيهات للإصلاح الذي يرجى منه تحقيق أهداف تنمية العمالة. وقد تبين أن "الإجراءات المنسقة" طريقة مميزة من طرق "صنع القرار"، تمكن من بلوغ الأهداف الأساسية التالية: أولاً وقبل كل شيء خفض معدل التضخم، الذي مكن من حماية دخل الأسر؛ وانتعاش المالية العامة، مما أتاح احترام أهداف ماستريخت؛ وانتشار التعاون على مستوى علاقات العمل، الذي أدى إلى إنعاش القوة التنافسية للشركات الإيطالية.

١٢٥- وفي هذا السياق، نما أيضا التفاوض الجماعي اللامركزي على صعيد الشركات كما على الصعيد الإقليمي. وابتداء من سنة ٢٠٠٠، أجبرت الحكومة على إعطاء الأولوية للحاجة إلى التحديث قصد تنمية القدرة التنافسية للنظام الإيطالي، وهو ما يستدعي إدخال إصلاحات من شأنها زيادة تحرير سوق العمالة وخفض عبء الضريبة وتحديث نظام الرعاية الاجتماعية. وفي الوقت ذاته، شهد العام المنصرم، في ارتباط وثيق مع مجموعة من التغييرات الجذرية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، إعادة النظر في نهج الإجراءات المنسقة الذي ساد في التسعينات، مما أدى بحكم الأمر الواقع إلى وقف العمل بالعهد الموقع سنة ١٩٩٨ وإحداث فراغ يصعب معه اتخاذ الإجراءات المنسقة. وفي هذا الصدد، لا ينكر أحد أن عملية الإجراءات المنسقة في إيطاليا قد تأثرت بنماذج الحوار والشراكة المتبعة في المجموعة الأوروبية. وتبين أحدث التغيرات أن الشركاء الاجتماعيين يعملون في سبيل أهداف غير تلك التي ميزت التسعينات. وقد تمخضت المحاولات الرامية إلى التحكم في متغيرات الاقتصاد الكلي، إلى حد ما، عن تحديات جديدة، من قبيل تنمية العمالة ونمو دوائر الأعمال، بالتزامن مع كفالة حقوق العمال، على نحو قد يكون جديدا.

هاء- المادة ٩

الضمان الاجتماعي

الضمان الاجتماعي الإجباري والإضافي

١٢٦- تبين التوقعات الصادرة عن معهد الإحصاءات الوطني بشأن تطور السكان الديمغرافي في إيطاليا أن الاتجاه المشترك مع بقية بلدان أوروبا يظل قويا. وعلى وجه الخصوص، يتوقع أن يرتفع مؤشر إعالة المسنين من معدل ٢٤,٦ في المائة الذي كان عليه سنة ١٩٩٦ إلى معدل ٥٧,٦ في المائة بحلول عام ٢٠٥٠، أي ما يمثل زيادة بحوالي ١٣٤ في المائة. وفي المقابل، سينخفض إجمالي عدد السكان بقرابة ٢٠ في المائة (إذ سيتراجع من ٠٠٠ ٣٣٣ ٥٧ نسمة سنة ١٩٩٦ إلى ٠٠٠ ٩٩٧ ٤٥ نسمة بحلول سنة ٢٠٥٠).

١٢٧- وقد بذلت إيطاليا في الأعوام الأخيرة، بحافز من هذه القوى، جهودا لا يستهان بها، لا سيما من خلال القانون رقم ١٩٩٥/٣٣٥، في سبيل العودة بالإنفاق على الضمان الاجتماعي إلى مستوى متوازن، دون الحيد عن هدف تقديم معاشات ملائمة إلى المواطنين المتقاعدين، عملا بنص المادة ٣٨ من الدستور.

١٢٨- ويظل الوضع العام مشتتا، سواء من حيث البنية الاشتراعية التي تتسم بوجود تشريعات لم تنسق بعد تنسيقا كاملا، فضلا عن عدد من الولايات التي لم تنجز، أو في ما يتعلق بتدفق المعلومات بشأن المستجدات في مجال الضمان الاجتماعي، مما يجعل رصدها عملية صعبة.

١٢٩- وفي ما يتعلق بالدفاع عن حقوق أضعف فئات المجتمع، تجدر الإشارة إلى أن بعض القطاعات/الفئات ما زالت تحظى بأنظمة تقاعد راقية. وتعد صحة البيانات المتوفرة، في حالة العمال المهاجرين، مشكلة. وفي الواقع، ثمة تضارب ملحوظ في النسب المئوية بين العمال المقيدين في سجلات وزارة الداخلية وأولئك المسجلين في سجلات المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي. إلا أنه، رغم ما يشوب النظام من انحرافات، ينبغي التشديد، كما بينته أعمال لجنة وزارية، على أن إصلاح نظام الضمان الاجتماعي الإيطالي في السنوات الأخيرة كان في مستوى التطلعات (بل فاقه) في مجال الموازنات المالية ذي الأهمية الكبرى. ويفترض أن يزيد نظام التقاعد التكميلي من فوائد نظام التقاعد العام من خلال التفاوض على صناديق تقاعد تقترن بصناديق مفتوحة تستخدم كوسائل إضافية لبلوغ مستويات تغطية معاشية أعلى.

١٣٠- ويتعين توضيح صلاحيات المصدر المتفاوض عليه من زاوية معايير الحكومة المركزية والمعايير الإقليمية؛ فمقارنة بالمعايير الإقليمية، لا يهدف هذا المصدر إلى تفادي التباينات في التعامل مع المعاشات وما يطرأ على قواعد السوق من تغيرات فحسب، بل إنه يرمي أيضا إلى تفادي التفاوت بين مختلف الأقاليم من حيث الموارد المتاحة للضمان الاجتماعي التكميلي. ويكمن التحدي في الحيلولة دون الوقوع في نظام ضمان اجتماعي مشتت ومتداخل، مع الإبقاء على الاعتبارات القائمة في ما يتصل بالنجاعة الاقتصادية وآفاق صناديق التقاعد.

صناديق التقاعد التفاوضية

١٣١- يبلغ عدد المشاركين في الصناديق التفاوضية (بمن فيهم المسجلون في صناديق تعود إلى ما قبل صدور المرسوم التشريعي رقم ١٩٩٣/١٢٤) زهاء ١ ٧٠٠ ٠٠٠ مشارك (بيانات شركة تنمية صناديق التقاعد Mefop في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١)، في حين تتسع دائرة المشاركة لحوالي ١٣ مليون عامل. وتسمح معظم الصناديق التفاوضية بمشاركة العمال في مرحلة التلمذة فضلا عن المرتبطين بعقود تدريب وعقود ذات أجل محدد وعقود موسمية. وفي هذا الصدد، أسفر التفاوض الجماعي الوطني، خلافا للمرحلة الأولى، عن توسيع نطاق هذا الحق. وقد لوحظ أن الموظفين الذين يتقاضون أجرا في الشركات الصغيرة والمنشآت الحرفية يلاقون صعوبات في الاشتراك، إذ يتعرضون لمشاكل في الوصول إلى الأطراف المعنية، والحصول على معلومات بشأن هذا الحق. وعلى هذا النحو، يتسم تصنيف المشتركين في صناديق التقاعد حسب الأعمار بحضور شبابي محدود. وبلغ متوسط عائد الصناديق نسبة ٣,٦ في المائة سنة ٢٠٠٠ ؛ ويتعين أيضا أخذ العائد السنوي لصناديق تعويضات نهاية الخدمة في الاعتبار، إذ بلغ ٣,٥ في المائة سنة ٢٠٠٠. وثمة مسألة تستحق أن ينظر فيها على حدة، وهي مسألة العمال المؤقتين الذين يتعذر عليهم التسجيل في الصناديق التفاوضية داخل الشركات التي تستخدمهم. ومن ثم ينبغي للكيانات المؤسسية صاحبة السلطة في هذا المجال (الحكومة والبرلمان والشركاء الاجتماعيون) أن تفكر في مستويات المشاركة غير الكافية وذلك للتوصل إلى الحلول المناسبة.

صناديق التقاعد المفتوحة

١٣٢- حُدّد عدد من النقاط المعيارية التي يعتبر إيجاد حل لها أمرا حاسما لكفالة تنمية قطاع الضمان الاجتماعي التكميلي على نحو ملائم. ومن ذلك ما يسمى "قابلية مدفوعات الضمان الاجتماعي للتحويل" (بما في ذلك مدفوعات صاحب العمل). ويتعلق الأمر بإمكانية قيام عامل مسجل في صندوق تفاوضي معين بتحويل لرصيده الإجمالي من ذلك الصندوق إلى صندوق مفتوح آخر، بعد مضي الفترة الدنيا اللازمة من المشاركة في ذلك الصندوق. ومما لا شك فيه أن إمكانية القيام بذلك تتوقف على سلطة اتخاذ القرار التي يملكها العامل، دون الحاجة إلى موافقة أي كان أو إلى أي اتفاق ثنائي أو نقابي. لكن المشكلة، في هذه الحالة ، تكمن في ما إذا كان لهذا التحويل أثر على التزام الشركة بدفع حصتها من مدفوعات الضمان الاجتماعي والاشتراكات في تعويضات نهاية الخدمة إلى الصندوق الجديد. وتكتسي هذه المسألة أهمية كبرى، وتتطلب توضيحا من خلال تفسير متسق لمعايير الحكومة المركزية والمعايير المشتركة بين النقابات.

نظام التقاعد

١٣٣- شهدت فترة التسعينات اتخاذ سلسلة من التدابير المتصلة بالضمان الاجتماعي. وعلى وجه الخصوص، استهل إصلاح أولي أجري سنة ١٩٩٢ عملية مواءمة تدريجية، ترمي إلى توسيع نطاق اللوائح المطبقة على العاملين بأجر لتشمل مختلف الفئات، بحيث يتسنى تحقيق بعض النتائج الأولية على مستوى خفض مصروفات الضمان الاجتماعي بفضل اعتماد عدد من العناصر الجديدة، من بينها:

- زيادة السن "المؤهلة للحصول على المعاش" ورفع الحد الأدنى للأقدمية في دفع الاشتراكات اللازم للاستفادة من معاش الشيخوخة؛

- مقايسة المزايا على أساس زيادات الأسعار فقط؛

واستؤنفت العملية الرامية إلى ترشيد الإنفاق على المعاشات في الفترة الممتدة بين سنتي ١٩٩٣ و١٩٩٤ وشملت ما يلي:

- خفض مزايا معاش الأقدمية الخاصة بموظفي القطاع العام على نحو متناسب مع الفارق بين سنوات العمل والحد الأدنى المتمثل في ٣٥ عاما من دفع الاشتراكات[١]؛

- دمج بعض هيئات الضمان الاجتماعي وإعادة تنظيمها؛

- خصخصة الصناديق المهنية.

١٣٤- وفي سنة ١٩٩٥، أدت التدابير المتصلة بنظام الضمان الاجتماعي، في إطار محاولة الاستفادة إلى أقصى حد من الانخراط المكثف للشركاء الاجتماعيين، تمشيا مع إجراءات مواءمة السياسات الخاصة بالدخل، إلى إعمال القانون (رقم ٩٥/٣٣٥) الذي نص على تحديد نظام التقاعد الإيطالي بالكامل والانتقال من طريقة الحساب المرتبطة بالأجر إلى طريقة قائمة على الاشتراكات. وشكل نظام الاشتراكات الجديد خطوة حاسمة على درب تثبيت معدل الإنفاق على المعاشات إلى الناتج المحلي الإجمالي كما كان مثالا صادقا على مواءمة القواعد التي من شأنها أن تعود بالفائدة على وظائف اجتماعية أخرى. وقد تناول القانون نفسه مسألة شروط الحصول على التقاعد بالأقدمية بإدخال شرط السن (التي رفعت تدريجيا إلى ٥٧ عاما) إضافة إلى شرط الأقدمية في دفع الاشتراكات الذي حدد في ٣٥ عاما. وأخيرا، نص قانون ميزانية الدولة لسنة ١٩٩٧ (رقم ٩٧/٤٤٩) على عدد من التدابير الهامة الرامية إلى ضمان المزيد من الاتساق بين اللوائح التنظيمية، شملت بصفة خاصة: المساواة بين موظفي القطاع العام والقطاع الخاص في ما يتعلق بشروط معاش الأقدمية؛ وزيادة مقدار الاشتراك تدريجيا بالنسبة إلى الموظفين العاملين لحسابهم الخاص؛ فضلا عن زيادة السن المطلوبة لحصولهم على التقاعد بالأقدمية (من ٥٧ إلى ٥٨ عاما)؛ وخفض مدة تنفيذ شروط السن الجديدة التي تخول الحصول على معاش الأقدمية.

طريقة الحساب الجديدة

١٣٥- لا يزال نظام الاشتراكات الجديد قائما على مبدأ الحصص الذي يقضي بدفع المعاشات الحالية من اشتراكات العمال النشطين، إلا أن حساب تلك المعاشات يتبع طريقة الحساب القائمة على الرسملة؛ وعليه، حدد اشتراك العمال المشمولين بالتأمين بالمقدار التالي:

- ٣٣ في المائة من الإيرادات الخاضعة للضريبة بالنسبة إلى العاملين بأجر (يبلغ مقدار الاشتراك الحالي ٣٢,٧ في المائة)؛

- ٢٠ في المائة من الدخل الخاضع للضريبة في حالة العاملين لحسابهم الخاص بمن فيهم العمال ذوو الأوضاع الخاصة الذين يفتقرون إلى أية تغطية أخرى (الاشتراكات الحالية أقل لكنها ترتفع تدريجيا لتبلغ ١٩ في المائة).

ويمكن اعتبار التمييز بين الاشتراكات المدفوعة بالفعل والاشتراكات قيد الدفع وسيلة للتحكم في اتجاه الأرصدة المالية، إذ تستجيب الأولى لشروط تمويل النظام في حين تستخدم الثانية لإبقاء متوسط معدلات التعويض في مستوى يعد ملائما من الناحية الاجتماعية. وتجمع الاشتراكات المدفوعة تدريجيا على مدى الأعوام ثم يعاد تقييمها على أساس متوسط معدلات تغير الناتج المحلي الإجمالي الاسمي على مدى خمس سنوات.

١٣٦- ويجوز للعمال أن يتقاعدوا في سن تتراوح بين ٥٧ و٦٥ عاما، شريطة أن يكونوا قد شاركوا على نحو نشط في النظام التقاعدي الإجباري لمدة لا تقل عن خمس سنوات وأن يفوق المعاش الذي يحق لهم تقاضيه مقدار البدل الاجتماعي بما لا يقل عن ٢٠ في المائة (ويقدر هذا البدل حاليا بحوالي ٣٣٣ يورو شهريا). وعند تقاعد العامل، يحسب المعاش السنوي بضرب مبلغ الاشتراكات بالمعامل الاكتواري للتغيير المحدد. وتأخذ هذه المعاملات في الحسبان الآجال المتوقعة للبقاء على قيد الحياة في سن التقاعد باعتماد متوسط للنساء والرجال ووضع احتمالات البقاء على قيد الحياة في الاعتبار. ويطبق معدل تخفيض يبلغ ١,٥ في المائة يمثل تقديرا لمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي المتوقع للحصول على قيمة تلك المعاملات.

١٣٧- وقد أبقي على قواعد حساب نظام التقاعد القديم بالنسبة إلى العمال الذين أنهوا ١٨ سنة من دفع الاشتراكات حتى نهاية عام ١٩٩٥، في حين طبق على الذين لم ينهوا هذه المدة نظام الحساب الجديد باعتماد مبدأ النسبية، أي ابتداء من الاشتراكات المدفوعة منذ شهر كانون الثاني/يناير ١٩٩٦. كما ألغى القانون الجديد معاشات التقاعد بالأقدمية بالنسبة إلى جميع المشتركين الجدد. إلا أن إمكانية التقاعد هذه ظلت قائمة بالنسبة إلى كل من بدأ العمل قبل نهاية سنة ١٩٩٥، على أن تراعى زيادة الحد الأدنى للسن الدنيا (٥٥ عاما في الوقت الحالي، مع زيادتها تدريجيا لتبلغ ٥٧ عاما بين سنتي ٢٠٠٢ و٢٠٠٦). وكما أشير إليه آنفا، كان الهدف من هذه القاعدة جعل آثار الإصلاح تدريجية على العمال النشطين الذين شارفوا على سن التقاعد.

استثناءات

١٣٨- في سياق الحديث عن اللوائح العامة، تضمن قانون الإصلاح بعض الاستثناءات التي أملتها أسباب تتصل في معظمها بالجانب التضامني. ومن بين هذه الاستثناءات ما يلي:

- يجوز للعمال الذين دفعوا اشتراكات لمدة لا تقل عن ٤٠ عاما أن يتقاعدوا حتى قبل بلوغهم سن السابعة والخمسين. ويحسب المعاش على أساس مُعامل التغير ذاته المطبق على من بلغوا سن السابعة والخمسين. وترفع قيمة الاشتراكات المدفوعة قبل سن الثامنة عشرة بنسبة ٥٠ في المائة؛

- يحق للعمال الذين يزاولون أعمالاً شاقة أو تنطوي على احتمال خطر (ما ينعت باسم "الوظائف المرهقة") أن يعاملوا على أساس تفضيلي، إذ تضاف في حالتهم مدة سنة في حساب مُعامِل التغير عن كل ٦ سنوات يمضونها في مزاولة ذلك النشاط؛

- يحق للعاملات الاستفادة من زيادة سنة في حساب معامل التغيير في حالة إنجاب طفل أو طفلين أو زيادة سنتين في حالة إنجاب ثلاثة أطفال أو أكثر؛

- يعترف للوالدين العاملين بإجازات التغيب المتصل بتربية ورعاية الأطفال (حتى سن السادسة) وذلك لمدة أقصاها ١٧٠ يوما عن كل طفل؛

- يعترف لأفراد الأسرة بالإجازات المتصلة برعاية ذوي القربى ممن يسكنون معهم لمدة أقصاها ٢٥ يوما في السنة على امتداد ٢٤ شهرا على أقصى تقدير.

تطوير الضمان الاجتماعي التكميلي والفردي

١٣٩- فتحت أحكام الإصلاحات الصادرة مؤخرا آفاقا جديدة لتطوير أشكال الضمان الاجتماعي التكميلي والفردي. فالواقع أن فترة التسعينات قد شهدت إقبالا متناميا على الحماية الذاتية. وارتفع مبلغ الأقساط في حافظة أموال التأمين المباشر على الحياة من ٤٧٣ ٥ مليون يورو سنة ١٩٩١ إلى ٥٩٥,٢ ٣٥ مليون يورو سنة ١٩٩٩، أي ما يعادل زيادة اسمية بنسبة ٥٥٠,٣ في المائة. وفي سياق الضمان الاجتماعي التكميلي، إضافة إلى أشكال الضمان الاجتماعي الجماعي (صناديق التقاعد)، نصت اللوائح الجديدة على وضع مخططات تقاعد فردية تشمل الاشتراك في صندوق تقاعد برأس مال مفتوح أو الاكتتاب في عقود تأمين على الحياة تقوم على دفع أقساط سنوية للتأمين على الحياة، مع إمكانات محدودة للتسوية في رأس المال. ولا تسمح هذه العقود بأي دفعات مقدمة في ما عدا المصروفات المتكبدة ابتداء من سنة ٢ ٠٠٠ عن فترات التدريب المهني. كما تنص هذه اللوائح، بالإضافة إلى ذلك، على خصم جزئي في حال تكبد مصروفات رعاية صحية استثنائية أو شراء مترل وإعادة تأثيثه. أما في ما يتعلق بالضرائب، فتنص اللوائح الجديدة على أن تخصم من الدخل المبالغ المدفوعة للضمان الاجتماعي التكميلي الجماعي (صناديق التقاعد) وتلك المدفوعة للضمان الاجتماعي التكميلي الفردي، بمقدار يصل إلى ١٢ في المائة من إجمالي الدخل، على أن لا يتعدى ذلك مبلغ ١٦٤,٥٧ ٥ يورو.

١٤٠- وقد وسعت بعض الأحكام الصادرة سنة ١٩٩٩ نطاق الضمان الاجتماعي الإجباري ليشمل العاملين في الوكالات الحكومية، ومؤسسات الضمان الاجتماعي الإجباري وإدارة التأمين التي شملتها عملية الخصخصة، والعاملين في القطاع الزراعي بعقود مؤقتة. وأتاحت الحكومة، كإجراء مؤقت، خلال فترة الأربع سنوات الممتدة بين سنتي ١٩٩٩ و٢٠٠٢، إمكانية دفع بدل أقساط تعويضات نهاية الخدمة إلى صناديق التقاعد في شكل صكوك دين صادرة عن الشركات، رهنا بموافقة مسبقة من الشركات والعمال. وأخيرا، شهدت سنة ١٩٩٩ أيضا، بالاتفاق مع النقابات، إنفاذ تدابير من أجل العمل بنظام الضمان الاجتماعي التكميلي حتى بالنسبة إلى قطاع العمالة العامة.

١٤١- وقد بدأت الجهود المبذولة في بلدنا من أجل تطوير الضمان الاجتماعي التكميلي تؤتي أكلها. إذ بلغ مجموع المسجلين في قرابة ٧٠٥ صناديق من صناديق التقاعد القائمة منذ ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ ما يعادل ٦٨٢ ٦٩٥ ١ شخصا، وهو ما يمثل ارتفاعا بنسبة ١٧,٣ في المائة مقارنة بنهاية سنة ١٩٩٩. ويبلغ معدل التسجيل، المتأتي من نسبة المكتتبين إلى مجموع المكتتبين المؤهلين، ٣٠,٥ في المائة، وقد سجل ارتفاعا بما يعادل ٤ نقاط مقارنة بشهر كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩. وما انفك عدد المسجلين في الصناديق ذات رأس المال المفتوح يزداد، لكنه يظل دون عدد المسجلين في الصناديق التعاقدية. ولا تزال البيانات المتاحة تشير إلى أن نسبة ٧٨,٨ في المائة من المسجلين، في نهاية سنة ١٩٩٩، هم من العمال الذين لم تبلغ أقدميتهم من حيث دفع الاشتراكات ١٨ عاما، عند إصلاح النظام سنة ١٩٩٥؛ ومن ثم فإنهم يتأثرون بخفض تغطية التقاعد العامة. ومن ناحية أخرى، سُجّل حضور ضئيل للعمال الشبان والعاملات.

تدابير الرعاية الاجتماعية

١٤٢- يقتصر هذا الجزء على استعراض تدابير الرعاية الاجتماعية الرئيسية المتخذة لفائدة الفقراء ويميز بين التدابير المتصلة بالتأمين الاجتماعي وتلك المتصلة بالمساعدة الاجتماعية، وهو تمييز يستند أساساً إلى كون النوع الأول يموّل بواسطة الاشتراكات بالدرجة الأولى، بينما يمول النوع الثاني بواسطة الضريبة العامة. ويتوقف حق الفرد في الاستفادة من تدابير النوع الأول على سيرته المهنية أساساً.

تدابير التأمين الاجتماعي

١٤٣- تشمل هذه التدابير التي تشرف عليها المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي ما يلي:

(أ) المنحة الأسرية (*assegno per il nucleo familiare*): هي عبارة عن مبلغ شهري تختلف قيمته بحسب مستوى الدخل، يخصص لأسر العاملين بأجر أو من سبق لهم العمل بأجر ممن يعيلون أسراً. ويتناسب مقدار المنحة مباشرة مع حجم الأسرة ويرتبط عكسيا بمقدار دخلها. ومنذ سنة ١٩٩٩، أصبح باستطاعة العمال المستقلين المطالبة بهذه المنحة رغم أن شروط الأهلية المفروضة على هذه الفئة أكثر صرامة من تلك المفروضة على العاملين بأجر.

(ب) المعاشات التكميلية (*trattamento minimo delle pensioni*): هي استحقاقات تمنح للمستفيدين من معاشات التقاعد الذين يتقاضون استحقاقات تقل عن الحد الأدنى المنصوص عليه قانونا، والمقدر سنة ٢٠٠٢ بحوالي ٥١٠٠ يورو[٢]. ويتوقف تلقي المعاش التكميلي على مستوى الدخل الخاضع للضريبة الذي يتقاضاه المستفيد (إضافة إلى دخل الزوج، إذا كان المستفيد متزوجا، لمن التمس هذا الاستحقاق بعد سنة ١٩٩٤) وعلى شروط تتعلق بالاشتراكات (دفع الاشتراكات لمدة ١٥ عاما). ولا يحق المعاش التكميلي لمن دخل سوق العمل بعد ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، ذلك أن استحقاق المعاش، بالانتقال إلى نظام الاشتراكات المدفوعة تدريجيا، سيكون حاصل الاشتراكات المجمعة، بلا مكملات. ومن بين التدابير المستعرضة في هذا القسم، تشمل المعاشات التكميلية أكبر عدد من المستفيدين إذ بلغ عددهم ٠٠٠ ٤٠٠ ٤ مستفيد سنة ٢٠٠٠.

(ج) معاشـــات العجز (*pensione di inabilita / assegno ordinario di invalidita*): تدفع هذه الاســـتحقاقات للعمـــال الذين دفعوا اشتراكات لمدة لا تقل عن خمسة أعوام (منها ثلاثة خلال الأعوام الخمسة الأخيرة). ويتوقف الحصول عليها على إجراء اختبار طبي وعلى شرط الدخل، ويضاف مبلغ الاستحقاق إلى الحد الأدنى عند الاقتضاء.

تدابير المساعدة الاجتماعية

١٤٤- تتضمن هذه التدابير ما يلي:

(أ) معاشات العجز المدني (*pensione di inabilita civile / assegno di assitenza*): تقتصر هذه المخططـــات غير القائمة على الاشتراكات على المعوقين وتتلاءم مع مزاولة النشاط المهني. ويكتسي شرط الدخل فيها بعدا فرديا بحتا، بصرف النظر عن حجم أسرة المستفيد. وقد حلّت هذه البرامج بعد سنة ١٩٨٤ محل برامج معاشـــات العجز التي تقدمها المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي. واستفاد من هذه البرامج سنة ١٩٩٩ قرابة ١ ٢٦٠ ٠٠٠ شخص.

(ب) المعـــاش الاجتماعي (*pensione sociale*): يمنح هذا المعاش للأشخاص الذين يبلغ عمرهم ٦٥ عامـــا ولا يحصـــلون على دخل أو يتلقون مبالغ سنوية أو استحقاقات أو دخلا لا يتجاوز مقداره مقدار المعاش الاجتماعي. وقد استعيض عن هذا المعاش منذ سنة ١٩٩٦ بالبدل الاجتماعي، لكنه ما زال يدفع لمن كان يستحقه قبل ذلك التاريخ. ويتعين على المستفيد، للحصول على معاش اجتماعي، أن يكون مقيما في إيطاليا. وقد بلغت قيمة هذا المعاش سنة ٢٠٠٠ ما يعادل ٢٧٤,٢ يورو شهريا. لكن إذا كان الدخل جد متدن أو في حالة انعدام الدخـــل، يضـــاف إلى هـــذا المعاش مبلغ تكميلي يسمى مكمل المعاش الاجتماعي (*maggiorazione*). ويمنح للأشخاص الذين تجاوزوا سن الخامسة والستين ولا يحصلون على دخل أو يتلقون مبالغ سنوية أو استحقاقات أو دخلا لا يتجاوز مقداره مقدار المعاش الاجتماعي، بما في ذلك المبلغ التكميلي. ويدفع مكمل المعاش على مدى ١٣ شهرا في السنة للمقيمين، ولا يخضع للتسوية الآلية كما ينبغي ألا يتجاوز مقدار ٦٤,٥٦ يورو شهريا[٣]، حتى وإن كان المبلغ الفعلي يتغير بحسب دخل الفرد. ويدفع المعاش الاجتماعي أيضا للمعوقين والأشخاص الذين يعانون من عجز مدني (تام أو جزئي)، وللصم والبكم الذين بلغوا من العمر ٦٥ عاما سنة ١٩٩٥ أو قبل ذلك التاريخ، وهو يحل محل التدابير الخاصة التي كان لهم حق الاستفادة منها حتى بلوغهم تلك السن[٤].

(ج) البـــــدل الاجتمـــــاعي (*assegno sociale*): أقر إصلاح سنة ١٩٩٥ هذا الاستحقاق لفائدة الأشـــخاص الذين تجاوزا سن الخامسة والستين ويقل مقدار دخلهم عن مقدار البدل. وحلّ هذا البدل منذ سنة ١٩٩٦ محـــل المعـــاش الاجـــتماعي (وما يتصل به من أحكام إضافية). وينبغي للمستفيد، للحصول على بدل اجتماعي، أن يكون مقيما في إيطاليا. كما يمنح هذا البدل للمعوقين والأشخاص الذين يعانون من عجز مدني (تام أو جـــزئي)، وللصـــم والبكم الذين بلغوا من العمر ٦٥ عاما، وهو يحل محل التدابير الخاصة التي كان لهم حق الاستفادة منها حتى بلوغهم تلك السن. وفي حال وجود مصدر آخر من مصادر الدخل، يجوز دفع البدل جزئيا

حتى بلوغ الحد المنصوص عليه. وقد حدد مبلغ البدل بداية بمقدار ٢٤٨ يورو وهو خاضع للتعديل بحسب تكلفة المعيشة. وعلى إثر ما تلا ذلك من تدخلات اشتراعية، بلغت قيمة البدل الشهرية سنة ٢٠٠٠ حوالي ٣٣٣ يورو.

(د) بـــــدل الرعايـــة (*indennita di accompagnamento*): يدفع هذا البدل لمن هم في حاجة إلى مســـاعدة مستمرة، وهم غير قادرين على رعاية أنفسهم. ويتوقف منح هذا البدل على إجراء فحوص طبية لحالة الملتمســـين الجسدية، لكنه يستبعد شرط مستوى الدخل. وبمرور الأعوام، تعاظمت أهمية هذا البدل كمصدر من مصادر الرعاية الاجتماعية بالنسبة إلى المسنين الضعفاء.

الجدول ١

استحقاقات الرعاية الاجتماعية للمتقاعدين

	المعاش التقاعدي		المعاش التقاعدي ومعه مخصص إضافي		مخصص الرعاية الاجتماعية		مخصص مُكمل للمعاش التقاعدي	
	شهريا		شهريا		شهريا			
السنة	ليرة	يورو	ليرة	يورو	ليرة	يورو	ليرة	يورو
١٩٩٥	٣٥٧ ٠٠٠	١٨٤,٤	٤٨٢ ٠٠٠	٢٤٨,٩	-	-	٦٢٦ ٤٥٠	٣٢٣,٥
١٩٩٦	٣٧٦ ٣٠٠	١٩٤,٣	٥٠١ ٣٠٠	٢٥٨,٩	٤٨٠ ٠٠٠	٢٤٧,٩	٦٦٠ ٣٠٠	٣٤١,٠
١٩٩٧	٣٩٠ ٦٠٠	٢٠١,٧	٥١٥ ٦٠٠	٢٦٦,٣	٤٩٨ ٧٠٠	٢٥٧,٦	٦٨٦ ٠٥٠	٣٥٤,٣
١٩٩٨	٣٩٧ ٦٥٠	٢٠٥,٤	٥٢٢ ٦٥٠	٢٦٩,٩	٥٠٧ ٢٠٠	٢٦١,٩	٦٩٧ ٧٠٠	٣٦٠,٣
١٩٩٩	٥٠٤ ٨٠٠	٢٦٠,٧	٦٢٩ ٨٠٠	٣٢٥,٣	٦١٦ ٣٥٠	٣١٨,٣	٧١٠ ٢٥٠	٣٦٦,٨
٢٠٠٠	٥٣٠ ٩٠٠	٢٧٤,٢	٦٥٥ ٣٥٠	٣٣٨,٥	٦٤٤ ٢٠٠	٣٣٢,٧	٧٢١ ٦٠٠	٣٧٢,٧

١٤٥- وقـــد اســـتُهلت في حزيـــران/يونيو ١٩٩٨، بموجب مرسوم تشريعي، تجربة ما يُسمّى دخل الاندماج الأدنى (*Reddito minimo di Inserimento*) الذي تحيل تسميته مباشرة إلى المقابل الفرنسي *Revenu minimum d'inseration* الساري منذ سنة ١٩٩٨. وحسب ما جاء في المرسوم التأسيسي (D.Lg. 237/98)، فإن المقصود بمخطط دخل الاندماج الأدنى (Rmi) أن يكـــون بمـــثابة شـــبكة أمان عامة بغرض "التصدي للفقر والإقصاء الاجتماعي، من خلال النهوض بالظروف الاقتصادية والاجتماعية التي يعيش فيها الأشخاص المعرضون لخطر التهميش الاجتماعي والعاجزون عن إعالة أنفسهم وأطفالهم بسبب علل نفسانية أو جسدية أو لأسباب اجتماعية". ويقوم المخطط على عنصرين هما: تحويل مبلغ نقدي وتنفيذ برنامج إدماج. ويرمي هذا المشروع إلى تحقيق "اندماج المتلقين من الأفراد والأسر على الصعيد الاجتماعي ودعم استقلاليتهم الاقتصادية من خلال برامج مخصصة وتحويلات نقدية تكمل الدخل".

١٤٦- ويهـــدف مخطط دخل الاندماج الأدنى بصفة مباشرة إلى التخفيف من حدة الفقر والإقصاء الاجتماعي، ويشمل مكونا نقديا ومكونا "تنشيطيا": إذ يتوقف حق المستفيد في الحصول على العنصر النقدي على مشاركته في بـــرامج الإدماج حسب ما تقتضيه حالة الفقر أو الإقصاء التي يعيشها. ويعادل دخل الاندماج الأدنى المخصص للأســـر المكونة من فرد واحد الفارق بين حد أدنى معتمد (بلغ ٢٦٨ يورو سنة ٢٠٠٠) والدخل الشهري المتاح للمستفيد، في حين يحسب مقدار الاستحقاق بالنسبة إلى الأسر ذات الأحجام المختلفة على أساس مقياس التكافؤ المتصل بمؤشر الحالة الاقتصادية (ISE). وتصاغ برامج إعادة الإدماج بحسب الحالات وترمي إلى إعادة بناء وتعزيز القـــدرات الشخصية وإنشاء الشبكات الاجتماعية، كما يجب أن يشترك فيها جميع أفراد الأسرة. وبدأت تجربة دخـــل الاندماج الأدنى في ٣٩ بلدية، منتقاة على أساس مؤشرات اجتماعية اقتصادية، لمدة سنتين ابتداء من نهاية عام ١٩٩٨ وحتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠[٥]. وقد شملت التجربة بين سنتي ١٩٩٨ و٢٠٠٠ أكثر من ٣٤٠٠٠ أسرة وبلغت مصروفات الاستحقاقات قرابة ٢٢٠ ٠٠٠ ٠٠٠ يورو. وتقع خمس بلديات من أصل ٣٩ بلدية منتقاة في شمال البلاد، و١٠ منها في الوسط و٢٤ في الجنوب.

١٤٧- ونص المرسوم التشريعي على إجراء تقييم للتجربة؛ وكانت تلك هي المرة الأولى في إيطاليا التي يجري فيها تقيـــيم سياسة تتعلق بأحد تدابير الرعاية الاجتماعية. وقد أعدت مجموعة من مراكز البحث المستقلة[٦] في شهر حزيران/يونيه ٢٠٠١ تقرير تقييم بشأن السنتين الأوليين من تجربة دخل الاندماج الأدنى. وفي مرحلة لاحقة، نص القانون ٣٢٨/٢٠٠٠ على أن تقدم الحكومة بحلول عام ٢٠٠١ تقريرا إلى البرلمان بشأن التجربة وتقييمها، بغرض إقرار مخطط دخل الاندماج الأدنى كإجراء قائم بذاته يستوعب غيره من التدابير مثل المعاشات الاجتماعية. إلا أنه حتى قبل انقضاء الأجل الأقصى المحدد في منتصف عام ٢٠٠١، وعندما كانت التجربة جارية، أقر قانون الميزانية لعـــام ٢٠٠١ (المعتمد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠) تمديد تجربة دخل الاندماج الأدنى لمدة سنتين حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، بتخصيص مبلغ إجمالي مقداره ٤٠٢ ٨٤٠ ٠٠٠ يورو على امتداد السنتين (منها ٢٢٠ ٠٠٠ ٠٠٠ يـــورو لسنة ٢٠٠٢ وحدها). وزاد القانون عدد البلديات المشاركة، إذ وسع نطاق التجربة لتشـــمل جميع البلديات التي كانت في ٣٠ حزيران/يونيه أطرافا في العهود الإقليمية التي كانت تضم في عضويتها بلدية من بين ٣٩ بلدية شملتها المرحلة الأولى من التجربة[٧]. ويستند إشراك جميع البلديات المرتبطة بموجب عهود إقليمـــية، بـــبلديات أخرى تعتمد مخطط دخل الاندماج الأدنى إلى ما يفترض من أن فعالية برامج الإدماج تزداد حيـــثما وجدت شبكات متطورة من العلاقات الإقليمية بين الهيئات المعنية بإدارة البرنامج وغيرها من المؤسسات العامـــة المحلية والشركاء الاجتماعيين والجمعيات غير الهادفة إلى تحقيق الربح. وبناء عليه، سيشمل تمديد التجربة أكثر من ٢٦٠ بلدية، معظمها في الجنوب، من أصل ٣٠٦ بلديات مشاركة. وسوف يخضع تمديد التجربة أيضا للتقيـــيم في نهاية فترة السنتين، وقد يتمخض هذا التقييم عن عنصر هام يتمثل في تقديم أدلة على صحة الفرضية المذكورة آنفاً.

استراتيجية إيطاليا من أجل مكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي

١٤٨- اقترن إصلاح قطاع المساعدة الاجتماعية في إيطاليا بمحاولة لاستحداث استراتيجية عامة شاملة لمكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي، نص عليها القانون الإطاري ٣٢٨/٢٠٠٠. وأقرت في شهر نيسان/أبريل ٢٠٠١، إثر

اعتماد هذا القانون، خطة رئيسية شاملة (الخطة الاجتماعية *piano sociale*) للفترة ما بين سنتي ٢٠٠١ و٢٠٠٣[٨]. ثم أدمجت الاستراتيجية المبينة في القانون الإطاري وكذلك الخطة الاجتماعية في الجانب الإيطالي من عملية الإدماج الاجتماعي، وهي استراتيجية الاتحاد الأوروبي الجديدة لمكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي، فكان أول ما نتج عن ذلك الخطة الوطنية من أجل الإدماج الاجتماعي التي قدمتها إيطاليا في شهر تموز/يوليه ٢٠٠١[٩].

١٤٩- وتقوم استراتيجية إيطاليا في مجال الإدماج على إرساء نظام تدخلات وخدمات اجتماعية متكامل يتمشى والتوجهات المنصوص عليها في المبادئ العامة التي يستند إليها القانون الإطاري، ألا وهي: إتاحة الوصول للجميع وتكامل السياسات والشراكة وإنشاء الشبكات والرصد والتقييم. ويعتبر مبدأ إتاحة الوصول للجميع في سياق سياسات مكافحة الفقر في إيطاليا مبدأ محدثا؛ وهو يعطي الأولوية للأسر والأفراد الذين يعشون في ظروف عوز اقتصادي وعجز جسدي ونفساني. وقد جرت العادة على أن تكون هذه السياسات تصنيفية وجائرة إلى حد بعيد، بحيث يجد أحوج الناس أنفسهم منسيين وبلا حماية.

١٥٠- وبعد اعتماد القانون الإطاري، أصبح نظام تخطيط السياسات الإيطالي جديرا بأن يوصف بالتخطيط المتعدد المستويات والفعاليات والقطاعات. وتتمثل الصبغة المتعددة المستويات التي تميز عملية التخطيط في توزيع المهام على نحو شبه مفصل بين الحكومة المركزية والأقاليم والبلديات (أو مجموعات البلديات التي تشكل "المناطق"). في حين تقوم صبغة تعدد الفعاليات على مساهمة الشركاء الاجتماعيين والمنظمات غير الحكومية في تحديد الأولويات وتنفيذ التدابير تنفيذا فعليا. وأخيرا، تكمن الصبغة المتعددة القطاعات التي تسم التخطيط الاجتماعي في إيطاليا في تزامن وجود خطط عمل متعددة على أصعدة مختلفة، علما أن أبرز الخطط هي الخطة الاجتماعية (ثلاثية السنوات) وخطة العمل الوطنية من أجل العمالة وخطة التعليم (٢٠٠٠-٢٠٠٦) وخطة الرعاية الصحية (ثلاثية السنوات) فضلا عن سلسلة من الخطط الأخرى الأضيق نطاقاً (تتعلق بالإعاقة وبالأطفال والمراهقين وبإدمان المخدرات وبالمسنين). وتتضمن كل هذه الخطط تدابير تتصدى للإقصاء الاجتماعي[١٠]. وتعد الخطة الاجتماعية للفترة ما بين سنتي ٢٠٠١ و٢٠٠٣ المعتمدة في شهر نيسان/أبريل ٢٠٠١ خطة جديرة بالذكر في هذا السياق[١١]. إذ تحدد خمسة عناصر ذات أولوية على صعيد السياسة العامة هي: دعم المسؤوليات العائلية وتعزيز حقوق الطفل ومكافحة الفقر ودعم الأشخاص العاجزين عن رعاية أنفسهم (خاصة ذوي الإعاقات الشديدة) بتقديم خدمات المعونة المترلية ودعم إدماج الفئات ذات المشاكل الخاصة (مثل المهاجرين ومدمني المخدرات والمراهقين). وتبرز الخطط الوطنية من أجل مكافحة الإقصاء الاجتماعي كل هذه الخصائص التي تميز نظام تخطيط السياسات الجديد. وعلى حد تعبير المفوضية، تحتوي الخطط الوطنية من أجل مكافحة الإقصاء الاجتماعي في إيطاليا على "عناصر استراتيجية وطنية يجري تحسينها بحيث تعبر عن الواقع الجديد أو من أجل إضفاء المزيد من الاتساق عليها"[١٢].

واو- المادة ١٠

حماية الأسرة ومساعدتها

١٥١- اعتمدت في السنوات الأخيرة ثلاثة تدابير جديدة تشمل الخدمات المقدمة إلى الأسر في شكل دعم للوالدين ومنحهم إجازات، وإنشاء صندوق وطني لدعم الأسر التي تستأجر مساكن، وتقديم إعانات للأسر التي تعيل ما لا يقل عن ثلاثة أطفال، ومنحة لدعم الأمومة، وإقرار مخطط دخل الاندماج الأدنى (Rmi).

١٥٢- وتهدف الإعانات المقدمة إلى الأسر التي تعيل ما لا يقل عن ثلاثة أطفال إلى التخفيف من حدة الفقر في صفوف الأسر الكبيرة، لاسيما تلك المعرضة لخطر الفقر بدرجة عالية كما تشير إليه البيانات المدروسة آنفا. وقد اعتمد هذا الإجراء سنة ١٩٩٩ لفائدة الأسر الإيطالية التي تعيل ثلاثة أطفال أو أكثر (دون سن ١٨ عاما)[١٣]. ويقدر المبلغ النقدي المحول لفائدة الأسر المؤلفة من خمسة أفراد سنة ٢٠٠٢ بما يعادل ١١٠ يورو، ويدفع لمدة ١٣ شهرا مع إمكانية التجديد. ويستند تحديد الوضع المالي للأسرة المؤهلة للاستفادة من هذا الاستحقاق إلى مؤشر الحالة الاقتصادية في إيطاليا، المعتمد منذ سنة ١٩٩٨. وقد بلغ الحد الأدنى لتطبيق هذا الإجراء حسب مؤشر الحالة الاقتصادية سنة ٢٠٠٢ ما مقداره ٩٠٤ ١٩ يورو. واستفاد منه سنة ٢٠٠٠ ما مجموعه ٠٠٠ ٣٧٧ أسرة (أي ما يعادل ١,٧ في المائة من الأسر الإيطالية). ويتركز المستفيدون بالدرجة الأولى في الأقاليم الجنوبية (ينتمي قرابة ٨٠ في المائة من المستفيدين إلى ستة أقاليم هي: كامبانيا وصقلية وبوليا وكالابريا وبازيليكاتا وسردينيا). وكما ورد في القسم الخاص باتجاهات الفقر، يعود لهذا الإجراء الفضل في خفض معدل الفقر بثلاث نقاط مئوية في صفوف أسر الجنوب الكبيرة بين سنتي ١٩٩٩ و٢٠٠٠.

١٥٣- وقد أقر القانون ذاته شيك دعم الأمومة الذي يحق أن تحصل عليه الأمهات غير المستفيدات من بدل الأمومة المتصل بالتأمين. وباستطاعة المواطنين الإيطاليين ومواطني الاتحاد الأوروبي والرعايا الأجانب الحاصلين على رخص إقامة في إيطاليا التماس الحصول على هذا الشيك. ولا يمنح هذا الشيك عند إنجاب طفل فحسب، وإنما أيضا في حالات التبني وحالات الحضانة التي تسبق التبني. وقد بلغت قيمة الاستحقاق الشهرية سنة ٢٠٠٢ ما مقداره ٢٦٥ يورو على امتداد خمسة أشهر. ويتوقف هذا الإجراء على تقييم إمكانيات الأسرة: فقد قدر الحد الأدنى لتطبيق هذا الإجراء على أسرة تتألف من أبوين وطفل حسب مؤشر الحالة الاقتصادية بمبلغ ٦٤٥ ٢٧ يورو. وقد التمس هذا الاستحقاق سنة ٢٠٠٠ ما مجموعه ٠٠٠ ١٧٧ أم.

١٥٤- ويرد في القسم التالي وصف للنقاط الرئيسية الواردة في أهم الأحكام التشريعية.

المسؤوليات الأسرية

المرسوم التشريعي ١٥١/٢٠٠١ - النص الموحد الذي يتضمن الأحكام المتعلقة بالأمومة والأبوة.

١٥٥- بغية تشجيع مشاركة كل من الوالدين في المسؤوليات الأسرية، لا سيما تلك المتصلة برعاية الأطفال، أقرت الأحكام التالية التي تنص على تقديم المساعدة والدعم، أو أعيدت صياغتها على نحو أدق:

- إجازة الأمومة/الأبوة، وتمنح لكلا الوالدين إلى أن يبلغ الطفل سن الثامنة، والإجازات التي تمنح في حالة مرض الطفل، وفترات الراحة أو رخص التغيب لأسباب عائلية (تحسب بالساعات)؛

- حظر عمل المرأة في نوبات ليلية خلال فترات الحمل وحتى بلوغ الطفل سنة من العمر؛ مع إمكانية الإعفاء من العمل في الليل في حالات عائلية خاصة من قبيل إعالة أطفال دون سن الثالثة أو رعاية أقارب معوقين.

١٥٦- وقد كان دعم الأسر المسؤولة عن رعاية أقارب معوقين موضع تشديد خاص. ويتخذ هذا الدعم شكل ترتيبات عمل خاصة مثل منح الإجازات لرعاية الأطفال دون سن الثالثة، والإذن بالتغيب عن العمل مدة ساعات أو أيام وكذلك، حيثما أمكن، النقل إلى مكان عمل لا يبعد عن المترل كثيرا طيلة الحياة المهنية للوالدين أو الأقارب المسؤولين عن رعاية الطفل.

أشكال الدعم الاقتصادي

١٥٧- تشمل هذه الأشكال ما يلي:

- البدل العائلي المقدم للأسر الكبيرة (القانون ١٩٩٨/٤٤٨، المادة ٦٥بصيغتها المعدَّلة). يدفع هذا البدل للأسر الإيطالية (وأسر مواطني الاتحاد الأوروبي) التي تضم ما لا يقل عن ثلاثة أطفال لم يبلغوا سن الرشد، ولا يتجاوز دخلها ٢٠٤,٣٥٢ ٥٤٠ ٣٨ ليرة إيطالية، أي ما يعادل ٩٠٤,٣٥ ١٩ يورو. وتبلغ قيمة البدل الشهرية ما مقداره ١١٢,٠٤١ ٢١٤ ليرة، أي ما يعادل ١١٠,٥٨ يورو، ويدفع ١٣ مرة كل سنة؛

- بدل الأمومة (القانون ١٩٩٨/٤٤٨، المادة ٦٦). تبلغ قيمة هذا البدل ٥٠٠ ٥١٣ ليرة، أي ما يعادل ٢٦٥,٢٠ يورو، ويدفع على امتداد خمسة أشهر بمبلغ إجمالي يعادل ٥٠٠ ٥٦٧ ٢ ليرة (أي ما يساوي ٣٢٦,٠٠ ١ يورو) للنساء الإيطاليات ورعايا الاتحاد الأوروبي والرعايا من خارج الاتحاد الحاصلات على رخص إقامة في إيطاليا، ولا يعملن ولا يتجاوز دخلهن الأسري ٠٦١,٦ ٥٢٨ ٥٣ ليرة أي ما يعادل ٦٤٤,٩٤ ٢٧ يورو. ويضاعف البدل عند إنجاب توأم؛

- بدل الأمومة المقدم من المؤسسة الوطنية للضمان الاجتماعي (القانون ١٩٩٩/٤٤٨، المادة ٤٩-٨). وهو بدل بمبلغ ٠٠٠ ٠٠٠ ٣ ليرة أي ما يعادل ٥٤٩,٧٠ ١ يورو يدفع لمن سبق لهن العمل من الإيطاليات ورعايا الاتحاد الأوروبي والرعايا من خارج الاتحاد الحاصلات على رخص إقامة في إيطاليا عند إنجاب طفل أو في حالات الحضانة التي تسبق التبني أو حالات التبني بعد تاريخ ٢ تموز/يوليه ٢٠٠٠. ويضاعف البدل عند إنجاب توأم؛

- بدل الإدماج الأدنى (المرسوم التشريعي ١٩٩٨/٢٣٧). يستفيد من هذا البدل من لا دخل لهم أو من لا يتجاوز دخلهم الفردي ٠٠٠ ٥٠٠ ليرة، أي ما يساوي ٢٥٨,٢٣٠ يورو. ويتمثل هذا

البدل في الفارق بين الحد الأدنى الأصلي المقدر بمبلغ ٥٠٠ ٠٠٠ ليرة، والخاضع للمراجعة سنويا، ودخـــل المستفيد الشهري. وتشترط برامج الإدماج الاجتماعي امتثال الأحداث لقواعد التعليم الإجباري وما يليه من تدريب.

تعزيز حقوق الطفل والفرص المتاحة له

١٥٨- تـــناول القـــانون ١٩٩٧/٢٨٥ هذه المسألة، إذ نص على تمويل مشاريع ترمي إلى دعم الأسر المعسرة، ومشـــاريع تهدف إلى مكافحة الفقر والعنف داخل الأسرة وتشجيع إدماج الأحداث على الصعيدين الاجتماعي والتعليمي.

الخطة الوطنية للإجراءات والخدمات الاجتماعية ٢٠٠١-٢٠٠٣

١٥٩- تســـتند هـــذه الخطة إلى المرسوم الرئاسي المؤرخ ٣ أيار/مايو ٢٠٠١ المنفذ للقانون ٢٠٠٠/٣٢٨، أي القانون الإطاري المتعلق بالمساعدة الاجتماعية. ويقر نظام الإجراءات والخدمات الاجتماعية المتكامل سلسلة من الـــتدابير المرنة والمتنوعة لفائدة الأفراد والأسر تقوم على خطط تراعي اختلاف الحالات. وتشمل الأهداف ذات الأولويات دعم وتعزيز المسؤوليات الأسرية وتقديم المساعدة إلى الأحداث.

جوانب مبتكرة

١٦٠- تتضمن هذه الجوانب ما يلي:

(أ) تعزيز مبدأ تفويض السلطات والتعاضد رأسياً وأفقياً من خلال إشراك الحكومة المركزية والأقاليم والســـلطات المحلية إشراكا مباشرا، فضلا عن الهيئات غير الهادفة إلى الربح العاملة في المجال الاجتماعي، والهيئات التعاونـــية والرابطات وغيرها من المنظمات الاجتماعية والجمعيات وهيئات إرشاد المواطنين والجمعيات التطوعية والهيئات الدينية العاملة في هذا الميدان؛

(ب) التخلي عن النهج المركزي، بتعزيز المسؤوليات المحلية وقدرات الأسر والجمعيات الأسرية؛

(ج) تنفيذ إجراءات مختلفة تعوض المساعدة التي كانت مصنفة في السابق حسب الفئات، والتركيز في ذلك على الأفراد والأسر واحتياجاتهم المتغيرة على نحو يعكس مختلف مراحل الحياة؛

(د) التخـــلي عـــن الـــتحويلات الـــنقدية والتشديد على ضرورة اتخاذ تدابير متكاملة تشمل المنح الاقتصـــادية وخدمـــات الشبكات (التدريب والصحة والجانب الاجتماعي؛ وإتاحة أول فرصة عمل؛ ومشاكل السكن)؛

(هـ) اعـــتماد نهج مرن يراعي اختلاف الحالات، وسيقتضي ذلك وضع معيار نوعي للسلطات المحلية بغية تحقيق تكافؤ الفرص المتاحة للمواطنين في جميع أقاليم إيطاليا.

الدعم المالي وخفض الضرائب

تعديل قانون الضريبة المفروضة على الأشخاص الطبيعيين (الضريبة على الدخل) بالنسبة للوحدة الأسرية، المادة ٢ من القانون ٢٠٠١/٤٤٨

١٦١- زاد هذا الحكم مقدار المبلغ المخصوم من الضريبة مقابل إعالة الأطفال، بمن فيهم أطفال التبني والحضانة، وذلك بالنسبة إلى الأسر التي لا يتجاوز دخلها ١٠٠ مليون ليرة.

الخدمات المقدمة إلى الأطفال الصغار

شبكة مدارس الحضانة البلدية - القانون ١٩٧١/١٠٤٤ بصيغته المعدلة والمكمّلة

١٦٢- أنشئت شبكة من مدارس الحضانة البلدية للأطفال دون سن الثالثة. إلا أن عدد مدارس الحضانة يظل دون المستوى الكفيل بتلبية احتياجات جميع الأسر التي تطلب هذه الخدمة، ولا يزال الفرق شاسعا في عدد مدارس الحضانة بين أقاليم وسط/شمال البلاد وجنوبها.

تمويل مدارس الحضانة

القانون ٢٠٠١/٤٤٨ (قانون المالية)، المادة ١٠

١٦٣- أنشأت الوزارة صندوقا لمدارس الحضانة، توزع مخصصاته سنويا بين الأقاليم، بغية إتاحة توفير هذه الخدمة لعدد متنام من الأسر في شتى أرجاء البلد.

١٦٤- وبغية تشجيع التوفيق بين مسؤوليات العمل والأسرة واحتياجات الوالدين العاملين، باستطاعة الإدارات الحكومية والهيئات العامة أن تنشئ "مدارس حضانة مصغرة" داخل مقراتها في حدود مخصصات ميزانيتها العادية. ويمكن خصم تكاليف إدارة مدارس الحضانة المنشأة في أماكن العمل من الضريبة المفروضة على دخل الوالدين وأصحاب العمل وذلك بالقدر الذي تحدده وزارة الاقتصاد والمالية.

المبادرات الإقليمية

١٦٥- اعتمدت الأقاليم عددا من القوانين المتعلقة بتدابير حماية الأسرة، بمساهمات مالية من الحكومة المركزية.

زاي- المادة ١١

التمتع بمستوى معيشي لائق

الخطة الإيطالية للإدماج الاجتماعي

١٦٦- أقرت الخطة الإيطالية للإدماج الاجتماعي في حزيران/يونيه ٢٠٠١. وقد انبنت على أساس الأولويات، ومسارات العمل، والتدابير والإجراءات المستمدة من مختلف الخطط الوطنية والقطاعية والإقليمية المعدة للفترة

٢٠٠٠-٢٠٠٣. وتتعلق العناصر المستعرِضة، التي تلتئم بها الخطة، في المقام الأول، بالنهج المتعدد الأبعاد، والاختلافات الجغرافية، وتوقُّعات التنمية المتكاملة للنظام الاجتماعي، والابتعاد عن النهج القائم على المساعدة في مجال سياسات الإدماج.

الطبيعة المتعددة الأبعاد لسياسات الإدماج

١٦٧- إن العوامل الأساسية التي تسهم في شتى أشكال التباين يمكن أن تكون موضوعية وذاتية، مثل عوامل العمر ونوع الجنس والمستوى التعليمي والدخل والاستهلاك والموقف إزاء إيجاد عمل ووضع الحرمان الاجتماعي وغير ذلك، وقد تكون عوامل محلية ترتبط بالمنطقة (جنوب إيطاليا وبعض المناطق الحضرية في الوسط والشمال في المقام الأول)، بالإضافة إلى كونها قادرة على تيسير أو تعسير الإدماج الاجتماعي. وفي ضوء ما سلف، ولأغراض وضع الخطة، اعتبر الفقر والإقصاء الاجتماعي ظاهرتين معقَّدتين ومتعددتي الأبعاد، تؤثر فيها مجالات العمل المتصلة بمجموعة من السياسات واسعة النطاق: السياسات التي يمكن تسميتها سياسات "المساعدة الاجتماعية التقليدية"؛ والحد من الفقر؛ والحماية الاجتماعية الحديثة، وسياسات الإدماج الاجتماعي الثقافي؛ والمبادرات الخاصة بالإرشاد والتدريب والعمالة لفائدة أضعف الفئات؛ وسياسات تطوير الاقتصاد الاجتماعي؛ والسياسات الرامية إلى تنسيق برامج الحياة الأسرية واحتياجاتها؛ وإقامة الشبكات؛ وسياسات الإسكان وتطوير الخدمات الاجتماعية؛ وسياسات الصحة والعدالة والثقافة والرياضة والترفيه؛ وغير ذلك، إلى أن نصل إلى سياسات تطوير المعرفة وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات الجديدة.

١٦٨- وعليه، ومجاراة للتحليل الوارد أعلاه، فإن السياسات المنصوص عليها في خطة الحكومة الإيطالية لا تتناول حصراً مسألة "استضعاف الفئات المنخفضة الدخل" وإنما تشمل أيضاً الجانب المتعدد الأبعاد برمته الذي لا يتضمن النفاذ إلى سوق العمل فقط، بل الأحكام الرامية إلى مكافحة مختلف أنواع "الحرمان"، بما فيها العقبات التي يمكن أن تحول، منفردة أو مجتمعة، دون المشاركة الكاملة في المجالات التالية:

- دعم الدخل؛
- التعليم والتدريب؛
- البيئة؛
- الإسكان؛
- الثقافة؛
- الحصول على الخدمات الاجتماعية؛
- الانتفاع بفرص التدريب والتوظيف؛

- الانتفاع بالتكنولوجيات الجديدة.

الاختلافات الجغرافية

١٦٩- لقد نما الاقتصاد الإيطالي بمعدلات مختلفة بحسب الظروف الجغرافية. ويتجلى هذا الاختلاف في المقام الأول في مجالي العمالة وتطوير الخدمات الشخصية والجماعية. وتتعلق أهم عناصر الاختلاف بما يلي:

- تركُّز فرص العمل في مناطق معينة من البلد؛

- التفاوتات بين مختلف شرائح السكان، ابتداء من الفجوة العميقة في فرص الدخول إلى سوق العمل والبقاء فيها، ومروراً بتطوير الخدمات الشخصية وإمكانية الحصول عليها؛

- اختلاف مستويات تركز الفقر (ذلك أن نحو ٦٥ في المائة من الأسر الفقيرة تعيش في جنوب إيطاليا).

١٧٠- وفيما يتعلق بالحرمان الاجتماعي، بمفهومه الأوسع، يجب ملاحظة أن مختلف أنحاء البلد تتصف بأنواع محددة من الحرمان تختلف باختلاف المنطقة. كما يمكن أن يكون لنفس نوع الإقصاء الاجتماعي خصائص مختلفة وأن يشمل فئات اجتماعية متنوعة، من ناحية نوع الجنس، والمستوى التعليمي، والعمر، والشبكات الأسرية لتأمين توفير الخدمات، الاجتماعية منها والثقافية. وتأخذ التحاليل الإحصائية للخطة في الحسبان الاختلافات من حيث نوع الجنس والمستوى التعليمي ومدى إمكانية الحصول على الخدمات، فضلاً عن التباينات النوعية في مستوى الإقصاء. بيد أنها تبرز، علاوة على ذلك وقبل كل شيء، الاختلافات بين المناطق وداخلها، على النحو الذي تبينه الجداول الواردة في هذا التقرير، وهي اختلافات تعتبر عناصر أساسية في تحليل التدابير الملموسة والتخطيط لها.

١٧١- وفي هذا الصدد، من المهم لإيطاليا أن ترسم سياسة للتنمية الاجتماعية تُصاغ على غرار الخطط الوطنية التشغيلية، والعمل ليس فقط في إطار عملية وضع المعايير ضمن البلدان الأوروبية، وإنما على أساس عملية وضع المعايير فيما بين المناطق.

عناصر الفقر النسبية والمطلقة والذاتية المتعلقة بالأوضاع الذاتية والظروف الموضوعية

١٧٢- توجد في إيطاليا منذ عام ١٩٨٤ "لجنة التحقيق في قضايا الفقر" (التي تعرف اليوم باسم "لجنة التحقيق في أوضاع الإقصاء الاجتماعي"). واللجنة يعينها رئيس الوزراء وهي مسؤولة عن إجراء دراسات عن أوضاع الفقر والإقصاء الاجتماعي، كما تجري تقييمات وتقدم مقترحات في مجال السياسات العامة. كما تجري، بالتعاون مع مكتب الإحصاء ISTAT، مسحاً في كل سنة لتقدير مدى انتشار الفقر في إيطاليا وكثافته، باستعمال مقياس الفقر النسبي الذي اقترن منذ عام ١٩٩٣ بمقياس الفقر المطلق استناداً إلى سلة من السلع والخدمات عرّفت بأنها أساسية. وفي كلتا الحالتين، يُلجأ إلى "مسح الاستهلاك الأسري" الذي يجريه مكتب الإحصاء سنوياً؛ وهذا المسح يأخذ الاستهلاك وليس الدخل في الحسبان.

الفقر النسبي

١٧٣- في عام ١٩٩٩، كان يعيش حالة الفقر في إيطاليا ٠٠٠ ٦٦٠ ٢ أسرة تضم ٠٠٠ ٥٠٧ ٧ شخص. وقد صنف ١١,٩ في المائة من الأسر و١٣,١ في المائة من الأفراد بأنهم فقراء. والعامل الذي يفسر كون هذه النسبة الأخيرة أعلى هو أن الأسر الفقيرة تضم غالباً عدداً أكبر من الأفراد. أما نسبة الفقر المدقع فبلغت ٢٢,٩ في المائة في السنة نفسها.

١٧٤- والعامل المحدد للفقر في إيطاليا هو اختلال التوازن في السوق بين منطقتي الوسط والشمال من جهة ومنطقة الجنوب من جهة أخرى. ويقطن المنطقتين الأوليين ٦٧,١ في المائة من الأسر الإيطالية و٣٤,١ في المائة من الأسر الفقيرة، في حين يقطن المنطقة الجنوبية ٣٢,٩ في المائة من الأسر و٦٥,٩ في المائة من الأسر الفقيرة.

١٧٥- وتبين دراسة لخصائص الأسر الفقيرة كيف أن أشد الأسر تعرضاً للخطر هي الأسر الكبيرة (التي يبلغ عدد أفرادها ٥ أو أكثر)، حيث تصل نسبة الفقر لديها إلى ٢٢,٩ في المائة على الصعيد الوطني.

١٧٦- ويرتبط وجود قُصّر في الأسرة بتفاقم الفقر: فالأسر التي يعيش فيها قاصر واحد تمثل ١٠,٨ في المائة؛ والأسر التي يعيش فيها قاصران تمثل ١٦,٤ في المائة؛ والأسر التي يوجد فيها ثلاثة قصر تمثل ٢٧,٠ في المائة. وهذا يفسر أيضاً لماذا يبلغ الفقر النسبي لدى القصر (١٦,٢ في المائة) نفس النسبة التي نجدها لدى المسنين الذين يمثلون الشريحة الأخرى من السكان المعرضة بشدة لخطر الفقر (١٦,١ في المائة).

١٧٧- وتظهر بعض العناصر المهمة عندما يتعلق الأمر بنوع الأسرة، إذ إن ١٠,١ في المائة من الأسر المكونة من فرد واحد تصنف كأسر فقيرة، لكن هذه النسبة تنخفض إلى ٣,٢ في المائة متى كان عمر الشخص يقل عن ٦٥ سنة وترتفع مرة أخرى إلى ١٥,٤ في المائة متى كان الشخص أكبر سناً. وحتى في حالة الأزواج، فمتى كان عمر الشخص المتخذ أساساً للمقارنة يقل عن ٦٥ سنة، كانت نسبة الأسر الفقيرة ٥,١ في المائة، في حين ترتفع إلى ١٦,١ في المائة متى كان عمر الشخص المتخذ أساساً للمقارنة يفوق ٦٥ سنة.

١٧٨- وفيما يتعلق بعمر الشخص المتخذ أساساً للمقارنة، فإن خطر التعرض للفقر يظل هو نفسه بالنسبة إلى جميع الفئات العمرية إلى غاية ٦٤ سنة، ويتراوح بين ٨,٥ في المائة و١٠,٩ في المائة ويرتفع كثيراً حتى ١٦,٤ في المائة عندما يكون الشخص المعني من المسنين. ومتى كان هذا الشخص امرأة، كانت نسبة تعرض الأسر لخطر الفقر أعلى (١٢,٦ في المائة مقارنة بـ ١١,٧ في المائة). وبالإمكان ملاحظة وجود علاقة واضحة بين المؤهلات التعليمية وانتشار الفقر: فكلما ارتفع مستوى التحصيل العلمي، انخفض مستوى الفقر.

١٧٩- وفيما يتعلق بالوضع المهني أو الوظيفي، فإن أعلى مستويات الفقر توجد في صفوف الأسر التي يكون فيها الشخص المتخذ أساساً للمقارنة عاطلاً عن العمل (٢٨,٧ في المائة)؛ ويلاحظ ذلك بوجه خاص في جنوب إيطاليا. أما الأسر التي يكون فيها الشخص المتخذ أساساً للمقارنة متقاعداً فإنها تمثل نسبة عالية هي الأخرى على الصعيد

الوطني (١٣,٥ في المائة)، ويلاحظ أن هذا الوضع يسود بشكل حاد في الجنوب أيضاً. وأما الأسر التي يكون فيها الشخص المتخذ أساساً للمقارنة عاملاً، سواء أكان موظفاً أم يعمل لحسابه الخاص، فإن النسبة تكون أدنى.

الفقر المطلق

١٨٠- إن الفقر المطلق - الذي يحدد بالنسبة لنفقات الاستهلاك التي هي أدنى من القيمة النقدية لسلة السلع والخدمات الأساسية - يصيب نسبة ضئيلة من السكان، لأن العتبة في هذه الحالة تكون منخفضة. ففي عام ١٩٩٩، كانت نسبة ٤,٨ في المائة من الأسر الإيطالية تعيش في حالة من الفقر المطلق، وهو ما يعادل ١ ٠٣٨ ٠٠٠ شخص، ويمثل ارتفاعاً بما يزيد عن ٧٠ ٠٠٠ شخص مقارنة بعام ١٩٩٨. ويلاحظ مرة أخرى تركز عدد كبير من المصابين بالفقر المطلق في المناطق الجنوبية من إيطاليا، حيث تبلغ نسبته ١١,٠ في المائة مقارنة بما نسبته ١,٤ في المائة في الشمال و٢,٦ في المائة في وسط البلاد.

الحماية الاجتماعية

١٨١- يقوم نظام الحماية الاجتماعية (باستثناء المعاشات)، في مجال توزيع الدخل على المحرومين اقتصادياً، بدور محدود نوعاً ما. فاستناداً إلى بيانات عام ١٩٩٦، انخفض عدد "الفقراء" من ٢٢ في المائة إلى ١٩ في المائة بفضل تدخل نظام الحماية الاجتماعية (باستثناء المعاشات). وتؤدي المعاشات دوراً مهماً جداً في إعادة توزيع الدخل، وتشمل معاشات كبر السن و"الأقدمية". وتتوقف الأقدمية على سنوات العمل وسجل الاشتراكات. وهناك نحو ١٠ ملايين متقاعد يعيشون في ٤٠ في المائة من الأسر الإيطالية حيث يعد ذلك المعاش غالباً مصدر الدخل الرئيسي.

١٨٢- وتشمل المعاشات الأخرى في إطار النظام الإيطالي: المعاشات الاجتماعية التي تدفع إلى زهاء ٨٠٠ ٠٠٠ شخص تتجاوز أعمارهم ٦٥ عاماً وتؤدي دور الدخل الأدنى المضمون للمسنين؛ والمبلغ الإضافي الذي يدفع للوصول إلى الحد الأدنى لمعاشات العمال؛ ومعاشات العجز، ومعاشات الحرب. وتوجه المبادرات في هذه المجالات أساساً إلى بعض الفئات بعينها: المسنين والفقراء والنساء اللائي يعلن أطفالاً معوقين، والأسر التي تعول أطفالاً والمواطنين الذين يقل دخلهم عن حدٍّ الفقر.

١٨٣- وتشمل وسائل الحماية الاجتماعية لمكافحة الفقر ما يلي:

- المعاشات الاجتماعية

لفائدة المسنين ذوي الدخل المحدود والذين لا تكفيهم استحقاقات الضمان الاجتماعي؛

- المعاشات التقاعدية الدنيا

لفائدة المتقاعدين الذي سددوا أقساطاً تقل عن الحد الأدنى؛

- معاشات "العجز عن العمل"

لفـــائدة الأشـــخاص الذين يفون بمتطلبات الاشتراك والذين يعانون من عاهات خطيرة ودائمة تمنعهم من العمل؛

- معاشات العجز العادي

لفـــائدة الأشـــخاص الذين يفون بمتطلبات الاشتراك والذين يعانون من عجز يفضي إلى خفض قدرتهم على العمل بنسبة الثلثين على أقل تقدير؛

- علاوة الأسرة

لفائدة العمال والمتقاعدين الذين يشتغلون كعمال موظفين ويعولون أفراد أسرتهم ويفون ببعض المتطلبات المتصلة بالدخل؛

- علاوة الأسرة لصالح العمال الذين يعملون لحسابهم الخاص

لفائدة العمال الذين يشتركون في نظام الضمان الوطني للعاملين لحسابهم الخاص والذين يعولون أفراد أسرهم ويفون ببعض المتطلبات المتصلة بالدخل؛

- العلاوات الأسرية

لفائدة المزارعين والعمال الزراعيين والمتقاعدين الذين يشتركون في أنظمة خاصة للضمان الوطني والذين يعولون أفراد أسرهم ويفون ببعض المتطلبات المتصلة بالدخل؛

- الصندوق الوطني لاستئجار السكن

لفائدة الأشخاص الذين أبرموا عقوداً لإيجار مساكن والذين يبلغ دخلهم حداً أدنى معيناً أو يقل عن ذلك الحد؛

- خصم الضرائب على الدخل

لفائدة الأشخاص الذين أبرموا عقوداً لإيجار مساكن والذين يبلغ دخلهم حداً أدنى معينا أو يقل عن ذلك الحد؛

- علاوات العجز "المدني"

لفائدة الأشخاص الذين تبلغ نسبة العجز لديهم ٧٤ في المائة والذين يبلغ دخلهم حداً أدنى معيناً أو يقل عن ذلك الحد؛

- علاوة الأمومة

لفـــائدة الأمهات اللائي لا يحصلن على تعويض الأمومة واللائي يبلغ دخلهن حداً أدنى معيناً أو يقل عن ذلك الحد؛

- علاوة الأسر التي لا يقل عدد الأطفال فيها عن ثلاثة

لفـــائدة الأسر التي لديها ما لا يقل عن ثلاثة أطفال أحداث ودخل يبلغ حداً أدنى معيناً أو يقل عن ذلك الحد؛

- بدل الإدماج الأدنى (يمنح حالياً على أساس تجريبي في بعض أنحاء البلاد)

لفائدة جميع المواطنين في المناطق المعنية الذين يبلغ دخلهم حداً أدنى معيناً أو يقل عن ذلك الحد.

١٨٤- وينبغي أن تضاف إلى هذه النظم الوطنية للحماية أشكال الضمان الأخرى التي تتوفر على الصعيد المحلي لصالح الفئات المحتاجة. ويتضمن ذلك أيضاً الفئات غير المشمولة بالضمان على الصعيد الوطني.

بدل الإدماج الأدنى

١٨٥- استحدث المرسوم التشريعي ١٩٩٨/٢٣٧ بدل الإدماج الأدنى على أساس تجريبي، وهو "إجراء يرمي إلى مكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي"، كما يستهدف وضع برامج مكيفة بحسب الحالات ودعم الدخل في شكل تحويلات مالية. وبسبب الطبيعة التجريبية لهذه العلاوة، فإن تطبيقها محدود من حيث المدة والمناطق المشمولة. فقد جرى التركيز على جنوب إيطاليا، وإن كان نطاق هذا النظام قد توسع (من حيث المدة والمناطق المشمولة أيضاً).

١٨٦- والهيئات التي تنفّذ هذا النظام التجريبي هي السلطات البلدية التي تُختار على أساس بعض المعايير، ومنها: مســـتوى الفقـــر في مختلف المناطق المحلية؛ ونطاق المنطقة التي يتعين شملها؛ ورغبة السلطات البلدية في المشاركة. وفـــيما يتعلق بتوفير التمويل لتغطية تكاليف هذا النظام، فقد تقرر أن تغطي السلطات البلدية تكاليف التشغيل وتغطي الدولة ما لا يقل عن ٩٠ في المائة من تكاليف دعم دخل المستفيدين.

١٨٧- وقد تمثلت الخطوة التالية في وضع معايير الحصول على بدل الإدماج الأدنى. وتشمل هذه المعايير الإقامة والدخـــل والممتلكات، وإن كان المرسوم يعترف صراحة بأن المعيار الأولي هو أن يخصص هذا البدل للأسر التي تعيل أطفالاً أحداثاً أو أفراداً معوقين. ويجب أن يكون دخل المستفيدين أقل من ٠٠٠ ٥٢٠ ليرة شهرياً (في عام ٢٠٠٠) وألا تكون لديهم ممتلكات عقارية أو شخصية ما عدا سكنهم الذي ينبغي ألا تتجاوز قيمته على أية حال عتبة معينة تحددها السلطة البلدية. وقد استخدم في حساب عتبة الدخل سلّم متدرج يراعي أوضاع الأسر الكبيرة.

١٨٨- ويترافق الدخل الإضافي مع "خطط إدماج" مكيَّفة بحسب الحالات تضعها السلطة المحلية لكل مستفيد بغية "التغلب على تهميش الأفراد والأسر بتعزيز قدرات الفرد واستقلاله المالي". ومن المطلوب أن يفي المستفيدون بالتزاماتهم الناشئة عن هذه البرامج.

١٨٩- وينص القانون ٢٠٠٠/٣٢٨ (القانون الإطاري لوضع نظام متكامل للإجراءات والخدمات الاجتماعية) على تنفيذ نظام بدل الإدماج الأدنى على الصعيد الوطني بعد فترة الاختبار. غير أن ذلك يتوقف على تقييم نتائج الاختبار.

١٩٠- ونص قانون المالية لعام ٢٠٠١ (القانون ٢٠٠٠/٣٨٨) على توسيع نطاق الاختبار من حيث التغطية زماناً ومكاناً. فقد رصد مبلغ قدره ٣٥٠ مليار ليرة لعام ٢٠٠١ و٤٣٠ مليار ليرة لعام ٢٠٠٢، وسمح للبلديات التسعة والثلاثين التي شاركت في النظام بأن تستمر في الاختبار. كما أن البلديات التي ساهمت في "العهود الإقليمية" المصادَق عليها حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٠ تشارك هي الأخرى سواء وقع عليها الاختيار أو كانت في انتظار ذلك عملاً بالمرسوم التشريعي ٢٣٧.

الحق في الحصول على غذاء كاف

١٩١- يتصل موضوع سلامة الأغذية بعدد من القطاعات المختلفة ويؤثر في مصالح أكثر من فئة. وهناك حق ثابت لجميع المواطنين، بصفتهم مستهلكين، في الحصول على منتجات تتقيد بقواعد النظافة والأمن الصحي من أجل حماية الصحة، حسبما تنص عليه وتكفله المادة ٣٢ من الدستور الإيطالي. وبجانب ذلك، ينبغي تذكر أن الأزمات التي وقعت مؤخراً (ولا سيما اكتشاف مرض جنون البقر، الذي تفشى في الاتحاد الأوروبي برمته) قد زعزعت ثقة الجمهور في قدرة صناعة الأغذية والسلطات العامة على ضمان سلامة الأغذية. وكانت النتيجة المباشرة لهذا الوضع أن أصبحت السلامة أهم مكونات الغذاء في نظر المستهلكين. لكن السلامة الغذائية ليست أهم هواجس المستهلك فحسب، بل إن المصنعين ومختلف المشتغلين في قطاع الأغذية يشعرون بالحاجة إلى توفير منتجات غذائية سليمة فعلاً نظراً إلى الدور الأساسي لهذا العامل في نظام الإنتاج الحديث.

١٩٢- ثم إنه ينبغي النظر إلى ظهور قضية السلامة الغذائية باعتباره يتيح فرصة ذهبية لزيادة النضج العام لنظام الإنتاج. ومن العوامل ذات الأهمية الحاسمة في هذا النوع من العمل العلاقة بين الكيانات العامة والمتعهدين الخاصين في هذا القطاع. وإن عملية تحديد الكيانات العامة لمجموعة من القواعد المعدة لمراقبة السلامة، تكون ملزمة لجميع المتعهدين في النظام، ينبغي أن تقترن بإعداد مجموعة من الوسائل الإضافية والمنفصلة وقواعد طوعية تحدد إجراءات الإنتاج المسخرة لبلوغ الهدف الإضافي المتمثل في عرض منتجات جيدة. ويجب اعتبار الجودة النتيجة النهائية لعدد من العناصر المختلفة التي تشمل الأخلاقيات والشواغل الاجتماعية والثقافة والبيئة والاقتصاد، وهي مجموعة من الاعتبارات التي تعطي شكلاً ملموساً للحق المنصوص عليه في المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١٩٣- وفي حالة إيطاليا، أفضى هذا النهج إلى اختيار المجلس الوطني لشؤون الاقتصاد والعمل بصفته المكان المؤسسي الخاص بالترويج للاتفاقات الطوعية التي تتوصل إليها مختلف الجمعيات المهنية المعنية بصناعة الأغذية والتوقيع عليها ورصد تنفيذها بغية ضمان جودة عمليات الإنتاج وشفافيتها في عدد من قطاعات السلع. وينبغي الإعلام بنتائج هذه المبادرات عن طريق وسائط الإعلام المناسبة.

١٩٤- ولبلوغ هذه الغاية، وقعت المنظمات التي تمثل قطاع الأعمال والعمل المستقل في إطار المجلس الوطني لشؤون الاقتصاد والعمل مع هذا المجلس نفسه، في عام ٢٠٠١، "إعلان نوايا" تعهدت فيه بتوقيع "اتفاقات طوعية في قطاع الصناعة". وعقب هذه المبادرة المتخذة في إطار المجلس الوطني، عقدت أربعة اجتماعات مائدة مستديرة لعدد من فروع القطاعات الصناعية (وهي، في الوقت الراهن، منتجات السمك، واللبن ومشتقاته، والفواكه والخضروات واللحوم الطازجة، لكن اتُّفق على أنه من الممكن الاتفاق لاحقاً على إضافة قطاعات أخرى) بغية إعداد مشاريع الاتفاقات الطوعية التي سبقت الإشارة إليها. ومن النتائج الأخرى لهذه المبادرة التفاوض بشأن عقد اتفاق طوعي بعنوان "الميثاق الوطني للسلامة والجودة الغذائية" الذي يتوقع أن يقدم مبادئ توجيهية عامة للاتفاقات الإطارية التي أعدت مشاريعها في آحاد القطاعات بغية ضمان إمكانية تعقب/معاودة تعقب المنتجات "من الحقل والبحر إلى مائدة الطعام".

الحق في سكن لائق

المساكن

١٩٥- كان أكثر من ثلثي الأسر الإيطالية في عام ١٩٩٩ أسراً تملك مساكنها. وتنتشر ملكية المساكن نسبياً أكثر ما تنتشر في البلدات الصغيرة (حيث يوجد أكثر من ٧٠ في المائة من المالكين في البلديات التي يقل عدد سكانها عن ١٠ ٠٠٠ نسمة). أما في المناطق الحضرية الكبرى، فإن ٥٧,٣ في المائة من الأسر تملك مسكنها الرئيسي. وقد زادت نسبة الأسر التي تعتبر أن تكاليف سكنها مرتفعة للغاية من ٥٢,٤ في المائة في عام ١٩٩٥ إلى ٥٨,٥ في المائة في عام ١٩٩٩. وتكمن أخطر مشكلة سكنية في نوعية إمدادات مياه الشرب وانتظامها، إذ إن ٤٦,٢ في المائة من الأسر تتخوف من شرب مياه الصنابير وأبلَغ ١٤,٩ في المائة منها عن انقطاع في إمدادات المياه.

المشردون

١٩٦- إن الخصائص المميزة لهذا الوضع هي عدم توفر سكن بشكل مستقر ومنتظم، والطبيعة المتعددة الأبعاد لأشكال التهميش التي يعيشها المشردون. وهذا يعني أن المشردين يعانون في المقام الأول من عدم توفر مكان يعيشون فيه، وأن وضعهم يتميز بمجموعة من عوامل الضعف الاجتماعي (اعتماد الجسم على المخدرات وغياب العلاقات الاجتماعية والمشاكل النفسانية) التي هي نتيجة لتجارب حياتية سلبية (العنف والسجن والاعتداءات والإهمال).

١٩٧- ومن الصعب للغاية تقدير عدد المشردين. وقد حاولت لجنة التحقيق في مشكلة الإقصاء الاجتماعي لأول مرة تقدير حجم هذه الظاهرة من خلال دراسة مخصصة أجريت في عام ٢٠٠٠، وكان العدد هو ٠٠٠ ١٧ شخص في جميع أنحاء البلاد. ومعظم المشردين (٨٠ في المائة) هم من الذكور من ذوي الأعمار المتوسطة (٥٤ في المائة منهم تتراوح أعمارهم بين ٢٨ و٤٧ سنة)؛ ولا يبلغ عدد الإيطاليين منهم سوى النصف. وقد كان معظم المشردين يعيشون هذا الوضع لمدة ثلاث سنوات أو أقل، لكن ١٢,١ في المائة يعيشون في العراء منذ أكثر من ١٠ سنوات.

تدابير دعم الحصول على السكن

١٩٨- إن ٧٠ في المائة من السكان في إيطاليا يملكون مساكنهم ويعيشون فيها. بيد أن امتلاك سكن أو القدرة على استئجار سكن لا يزالان يشكلان مشكلة لبعض الشرائح من السكان المنخفضي الدخل وللشباب الذين يعتزمون مغادرة بيوتهم لتكوين أسرة. ففي السنوات الأخيرة، أقر ٣٧ إجراء لتقديم المساعدة في مجال استئجار المساكن وشرائها وتجديدها. وفي الوقت ذاته، خفض العبء الضريبي على ملكية السكن "الأول" (أي مكان الإقامة). وهناك قانون معروض على البرلمان يرمي إلى منح حوافز للأزواج الشباب أو الأسر التي تعيش في كنف أحد الوالدين ممن يرغبون في استئجار بيت أو شرائه. وتعتبر مكافحة الإقصاء الاجتماعي والفقر في إيطاليا عاملاً رئيسياً في تشجيع التقدم الاقتصادي وتطوير العمالة.

الأثر الديمغرافي

الاختلافات بين الجنسين

١٩٩- تعد تزايد كل من معدل نشاط النساء ومعدل توظيفهن مؤشرين على الضغط المتزايد على سوق العمل من بعض الفئات مثل المتزوجات، والنساء اللائي عدن إلى سوق العمل بعد فترة رعاية أطفالهن أو بسبب نوع من الغياب الاضطراري، والمهاجرات، وكلهن كان تمثيلهن في سوق العمل ناقصاً حتى السنوات العشر الماضية. وعلى الرغم من حضور المرأة المتزايد، فإن بنية المشاركة في النظام الاقتصادي لا تزال تتسم بتمييز بين الجنسين، عمودياً وأفقياً، في مجال التوظيف. وتعد العوامل الجغرافية ذات تأثير كبير على دخول المرأة إلى سوق العمل، وتزيد من الصعوبات التي تواجهها مقارنة بالرجل.

٢٠٠- وتتميز سوق العمل في المناطق الجنوبية من إيطاليا بمعدل بطالة مرتفع، إذ يبلغ معدل نشاط المرأة نحو النصف مقارنة بنشاط الرجل؛ وانعدام الشفافية في مجال التوظيف وآلياته بسبب نقص الخدمات الموجهة إلى الباحثين عن العمل؛ وانتشار التهميش وقلة الاستعانة بالموارد البشرية؛ واستمرار وجود تفاوت كبير على مستوى الأجور؛ وضعف تمثيل المرأة في المناصب العليا؛ والحضور المهيمن للمرأة في سوق العمل "غير الرسمية".

٢٠١- لكن الطبيعة "المؤقتة" عادة لعمل المرأة تتلاشى تدريجياً. ففي العقد المنصرم، كانت معدلات نشاط النساء اللواتي لديهن أطفال في ارتفاع مستمر. بيد أن هذا الارتفاع لم يقترن بتوزيع عادل للمسؤوليات الأسرية. فالمهام

التي تؤدى دون أجر في هذا السياق تقع على عاتق المرأة وحدها تقريباً، حيث تزيد ساعات عملها، بأجر أو بدون أجـــر، بنســـبة متوسطة قدرها ٢٨ في المائة مقارنة بالرجل. وهناك نحو ٣٥,٢ في المائة من الرجال العاملين لا يخصصون أي ساعة للمهام الأسرية. ومن هنا يمكن أن نستنتج أن النساء اللواتي يعملن في وظائفهن بالإضافة إلى دورهن الأسري يلتمسن من نوع الوظائف التي يخترنها ما يتيح لهن أقصى قدر من المرونة ليتمكنَّ من تنظيم أوقات عملهن وإدارتها. وفي جنوب إيطاليا أيضاً، ترتفع نسبة عمل النساء في وظائف لا تقوم على التفرغ حيث تبلغ هذه النسبة ١١,٣ في المائة مقارنة بنسبة ١٤,٨ في المائة في وسط البلاد وشمالها. وقد شجع وجود أشكال مختلفة من العقـــود، مثل عقود العمل غير المتفرغ، على حدوث زيادة في العمالة النسائية في القطاع العام وقطاع الخدمات الشخصية.

٢٠٢- وتظل مسألة التوفيق بين المسؤوليات الأسرية ونوع العمل تمثل مشكلة رئيسية. وتعد المسؤوليات الأسرية أهم سبب لترك المرأة عملها. وحتى إن أخذنا جيل الشباب وحده (الذين تتراوح أعمارهم بين ٢٥ و٣٤ سنة)، أمكنـــنا تقدير نسبة النساء اللائي لديهن طفلان واللائي توقفن عن العمل مؤقتاً أو تركنه كنتيجة مباشرة لولادة الطفـــل الأول أو الثاني بأكثر من الربع. وتكفي ملاحظة أن نحو ٥٧,٧ في المائة من النساء العاملات اللائي لهن أطفـــال تـــتراوح أعمارهم بين ٣ سنوات و١٣ سنة يشتغلن ٦٠ ساعة أو أكثر في الأسبوع، موزَّعةً بين العمل المنـــزلي والعمل مقابل أجر، مقارنة بـ ٢١,٩ في المائة من الرجال الذين يعيشون نفس الظروف. والمرأة هي التي تقـــع على عاتقها أساساً مسؤولية الرعاية، بما في ذلك خارج نطاق أسرتها. ففي عام ١٩٩٨، كان ربع النساء، مقارنـــة بخمس الرجال، يقدمن على الأقل نوعاً من العون الطوعي دون الحصول على أجر (مساعدة المسنين أو الأطفـــال، المساعدة في حل المشاكل الصحية وملازمة الآخرين لرعايتهم، وغير ذلك) لصالح أشخاص ليسوا من أفراد أسرهن، وقد بلغ مجموع الساعات التي أنفقت في ذلك ٢ ٨٤٩ ٠٠٠ ٠٠٠ ساعة في تلك السنة. وكان ثلثا عدد الساعات المنفقة في المساعدة نتيجة التزام النساء بتلك المهام.

البعد عن سوق العمل

٢٠٣- يقـــترن البعد عن سوق العمل بأوضاع مادية من الحرمان الاقتصادي. ويتجسد ذلك، من حيث انعدام المســـاواة، في وجود تباينات واضحة بين من يستطيعون دخول سوق العمل والبقاء فيها ومن يصعب عليهم فعل ذلك أو الذين يظلون على الهامش.

٢٠٤- وتضاف إلى عدم التكافؤ في الحصول على فرص العمل، الذي يمكن عزوه إلى الأصل الجغرافي للشخص، مجموعة من عوامل التباين المسؤولة بدرجات مختلفة عن استبعاد بعض الفئات الاجتماعية من سوق العمل. وهناك عوامل موضوعية - مثل نوع الجنس والعمر- تقترن بمجموعة كبيرة من العوامل الذاتية والاجتماعية، مثل المستوى التعليمي ووجود نوع من الحرمان الاجتماعي وغير ذلك، وهي عوامل تحدد، بتشكيلاتها المختلفة، درجة مقاومة ســـوق العمل لدخول فئات معينة من الناس. وبالتالي، فإن ما يحدد البعد عن سوق العمل هو تراكم مجموعات مختلفة من عوامل التفاوت التي تبلغ ذروتها عندما يكون هناك نوع من أنواع الحرمان الاجتماعي، كما هي حالة المعوقين ومدمني المخدرات والسجناء والمهاجرين وغيرهم ممن تضع عليهم سوق العمل وأوساط العمل أكبر ضغط.

الاستفادة من شبكة الخدمات

خدمات الرعاية والمساعدة الاجتماعية

٢٠٥- وضع تخطيط جديد بعيد المدى لدولة الرفاه في إيطاليا في السنوات الأخيرة. ويشمل ذلك إصلاح نظام المعاشات التقاعدية ونظام خدمات الرعاية الصحية وتطوير التنظيم الإداري الاتحادي وإجراء تجارب استحدثت في إطارها أدوات مبتكرة في مجال السياسة الاجتماعية. وقد زادت مجموعة الخدمات المقدمة لجميع فئات المستفيدين. وكانت هذه الزيادة أوضح في حالة مدمني الخمر والمخدرات (فقد تضاعف تقريباً عدد الخدمات بين عامي ١٩٩١ و١٩٩٧)؛ وفي حالة السجناء والأشخاص المحكوم عليهم سابقاً والمهاجرين والمصابين بأمراض عقلية، وكذا المعوقين (٦٩ في المائة من السلطات البلدية توفر لهم الدعم والمساعدة في مجال التعليم، و٦٣,٤ في المائة توفر خدمات النقل المدرسي، و٦٠,٤ في المائة توفر خدمات المساعدة المنزلية).

٢٠٦- وأوسع الخدمات المتاحة انتشاراً هي المساعدة المقدمة إلى المسنين والعون المنزلي للمسنين اللذين يقدمان على التوالي في ٨٤ في المائة و٧٣,٢ في المائة من البلديات؛ ودور المسنين (٦٠,٤ في المائة - ٣٦,٣ في المائة)، ومراكز المساعدة الاجتماعية (٥٨,٧ في المائة - ٢٨,٥ في المائة) والوجبات المدرسية (٨٨,١ في المائة - ٧٢,٥ في المائة) من البلديات، وتليها خدمات النقل (٨٣,٢ في المائة) ودور الحضانة (٢٢,٨ في المائة). وفي إيطاليا، لا يُلحق بمدارس الحضانة سوى ١٤٠ ٠٠٠ طفل (وثلثهم يلتحقون بدور حضانة خاصة). ويمثل هذا العدد ٦ في المائة من الأطفال الذين تقل أعمارهم عن سنتين، وهي نسبة تدل على أن رعاية الأطفال تتم داخل الشبكة الأسرية أو من خلال الخدمات الخاصة التي تقدم مقابل رسوم. وعلى أية حال، فهناك حاجة إلى اتخاذ إجراءات إضافية في هذا المجال.

٢٠٧- وفيما يتعلق بمدارس الحضانة وخدمات التعليم للأطفال الذين لم يبلغوا سن الدراسة والأطفال في سن الدراسة، لا يزال هناك نقص في الهياكل في البلدات الصغيرة والقرى (وقلما توجد دور حضانة في البلدات التي يقل عدد سكانها عن ٠٠٠ ٥ نسمة). كما أن هنالك فجوة جغرافية جلية بين وسط إيطاليا وشمالها من جهة وجنوبها من جهة أخرى، مع تقلص الفارق فقط في المدن والبلْدات الكبرى. ويكتسي هذا اللجوء إلى شبكات المساعدة غير الرسمية والخدمات المقدمة مقابل رسوم أهمية كبيرة هنا أيضاً.

خدمات الاتصالات

٢٠٨- تنفيذاً لتوجيهات الاتحاد الأوروبي في قطاع الاتصالات، عرف التشريع الإيطالي مفهوم "الخدمة الشاملة" التي تتعلق، استناداً إلى المادة ٣، بالوصلات الأساسية التي يحتاجها المستعمل العادي للنفاذ إلى خدمات الاتصالات تلك. ومن المزمع وضع ترتيبات خاصة من حيث تكاليف التشغيل والتوصيل، وتلقي خدمات الطوارئ مجاناً. وتكفل الأحكام التشريعية أن تكون الخدمات التي تعتبر شاملة متاحة بأسعار ميسَّرة للجميع، كلٌّ بحسب المنطقة الجغرافية التي ينتمي إليها، بصرف النظر عن موقعهم المحدد، ومع مراعاة الظروف المحددة السائدة في إيطاليا. وقد وضعت شروط خاصة بالمستعملين في المناطق الريفية (من حيث التكاليف) والمستعملين الذين ينتمون إلى فئات

ضعيفة مثل المسنين والمعوقين وغيرهم ممن يحتاجون إلى خدمات اجتماعية خاصة. ومع أن بإمكان معظم السكان الاستفادة من مرافق الاتصالات الأساسية، فإن هناك بعض الفئات التي لا تزال على الهامش. ففي حين أن ٥,٧ في المائة فقط من الأسر على الصعيد الوطني لا تتوفر لها وصلات هاتفية (الهواتف الثابتة أو المحمولة)، فإن هذه النسبة تصل إلى ١٠ في المائة في كامبانيا وكالابريا وصقلية.

السلع والخدمات من أجل الرفاه ورغد العيش

السلع الاستهلاكية

٢٠٩- تحصل نسبة عالية من الأسر على أهم الخدمات والسلع الاستهلاكية. ففي عام ١٩٩٩، كان ٩٦,١ في المائة من الإيطاليين يملكون غسالة آلية و٩٦,٤ في المائة أجهزة تلفزة بالألوان و٧٨ في المائة سيارة واحدة على الأقل (ويملك ٣٢,٣ في المائة سيارتين أو أكثر). كما تنتشر ملكية مسجلات الفيديو (٦٣,٧ في المائة) وأجهزة شديدة الدقة في نقل الأصوات" (Hi-Fi) (٥٠,١ في المائة)، في حين أن أسرة واحدة من بين كل خمس أسر تملك آلة تصوير بالفيديو. وشهدت الفترة الممتدة من عام ١٩٩٧ إلى عام ١٩٩٩ زيادة في نسبة امتلاك الهواتف المحمولة (من ٢٧,٣ في المائة إلى ٥٥,٩ في المائة) ومسجلات المكالمات (من ١٢,٤ في المائة إلى ١٤,٥ في المائة، وأجهزة الفاكس (من ٣,٨ في المائة إلى ٦ في المائة). وفي عام ١٩٩٩، كان ٢٠,٩ في المائة من الأسر تملك حاسوباً شخصياً، مقارنة بـ ١٦,٧ في المائة في عام ١٩٩٧. كما أن الاشتراك في الإنترنت سجل ارتفاعاً حاداً، من ٣,٥ في المائة إلى ٧,٦ في المائة في الفترة نفسها. لكن نسبة الأسر الإيطالية التي لا تتوفر لها على الأقل إحدى السلع والخدمات الأساسية للحياة اليومية (مياه الشرب والماء الحار والمرحاض والكهرباء والثلاجة والغسالة الآلية) تبلغ ٦ في المائة، وهي نسبة لا يستهان بها، لا سيما إذا لاحظنا أن هذه النسبة تبلغ ١١ في المائة في كالابريا وصقلية وسردينيا.

الاحتياجات الاجتماعية لفئات محددة

٢١٠- تظهر لدى بعض الناس احتياجات اجتماعية تؤدي إذا لم تلبّ إلى حالات من الإقصاء الاجتماعي. ومن أولئك الناس بوجه خاص المعوقون والمهاجرون ومدمنو المخدرات والمصابون بأمراض عقلية. ولكل ناحية من أنحاء البلاد نصيب من المواطنين المحرومين، لكن أنواع الحرمان تختلف باختلاف المنطقة، كما هي حال المهاجرين، مثلاً، الذين يوجدون بأعداد كبيرة في الشمال والوسط. ويمكن ملاحظة الاتجاه نفسه لدى المدمنين الذين يوجدون أكثر ما يوجدون في وسط البلاد وشمالها.

المسنون غير المكتفين ذاتيا

٢١١- إن ارتفاع متوسط العمر المتوقع، وتزايد عدد المسنين بين السكان، وتغير البنية الأسرية، هي عوامل تقتضي أن يكون هناك نظام للرعاية ملائم للمسنين وقادر على الانتفاع بالموارد التي يمثلونها، وقادر في الوقت نفسه على تلبية احتياجاتهم من خلال تطوير الخدمات الاجتماعية والصحية، مع التركيز بوجه خاص على المسنين

غـــير المكـــتفين ذاتياً. وهناك نحو ٧,٤ في المائة من الأسر التي تضم فرداً مسناً، في حين أن أكثر من ٢,٦ مليون شخص ممن تتجاوز أعمارهم ٦٥ سنة يعيشون بمفردهم. وبعض هؤلاء الأشخاص يحتاجون إلى مساعدة وخدمات منـــزلية، فضلاً عن الدعم في شكل مساعدة منـــزلية وتدابير الوقاية والرعاية وإعادة التأهيل.

المعوقون

٢١٢- يعـــيش في إيطاليا ٠٠٠ ٦٨٦ ٢ معوق (وهو عدد يمثل ٥ في المائة من السكان الذين تبلغ أعمارهم ٦ سنوات أو أكثر)، ويعيش ٠٠٠ ٧٥٤ شخص منهم وحيدين. وتبلغ نسبة المعوقين الذين تقل أعمارهم عن ٦٥ سنة ٢٦,٧ في المائة، والذين تتراوح أعمارهم بين ٦٥ و٧٤ سنة ٢٠ في المائة والذين تتجاوز أعمارهم ٧٥ سنة ٥٣,٣ في المائة على الأقل. وهناك نحو ٠٠٠ ٣٠ شخص يعانون إعاقات شديدة. وتتعلق هذه الأرقام بنسبة كبيرة مـــن السكان، ولهؤلاء الأشخاص تطلعات واحتياجات خاصة تؤدي إن لم تلبّ إلى ظهور أوضاع من التهميش والإقصاء الاجتماعي. وتشمل تلك الاحتياجات التعليم والتدريب والتوظيف في سوق العمل والسكن والرياضة والسياحة والاستجمام والحصول على المعلومات والخدمات التي توفر العون والمساعدة للأفراد والأسر.

٢١٣- وقد كانت المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني، خلال العقود القليلة المنقضية، في إيطاليا وغيرها مـــن البلدان، تركز تركيزاً متزايداً على المعوقين واحتياجاتهم، وهو عامل أفضى إلى تحسن أوضاعهم من حيث الصـــحة والاستقلالية والإدماج في المجتمع تحسناً كبيراً. كما زادت الاستجابة لمسألة الإعاقة كمّاً ونوعاً في جميع السياقات الاجتماعية. وقد تم التحول من السياسات التي تشمل تلقي الرعاية المؤسسية والمساعدة إلى السياسات الـــتي تشـــتمل عـــلى توفـــير الفرص والممارسات الجيدة، مع تزايد الوعي بالمسؤوليات والاضطلاع بها من قبل المؤسسات والجمعيات التطوعية والعاملين في المجال الاجتماعي من القطاع الخاص.

٢١٤- وقـــد أسهمت خيارات بلدنا في مجال السياسة الاجتماعية، مع الامتثال التام للمبادئ التي أقرتها الهيئات الدولية، في التحسن العام في نوعية حياة المعوقين وإدماجهم في الشبكات التعليمية والتوظيفية والاجتماعية.

٢١٥- وقد أقر البرلمان قبل عشر سنوات القانون الذي لا يزال التشريع الإيطالي يستند إليه في هذا المجال، وهو القانون ١٩٩٢/١٠٤- القانون الإطاري لمساعدة المعوقين وإدماجهم اجتماعياً ودعم حقوقهم. وينص هذا القانون على بعض المبادئ ويعترف بحقوق المواطنة ويحدد الإجراءات التي ينبغي اتخاذها، كما ينص على توفير خدمات من شـــأنها تشـــجيع اســـتقلالية المعوقين ومشاركتهم. كما ينص على وسائل وترتيبات عملية لدعم أسر المعوقين واستقلاليتهم، مع إيلاء اعتبار خاص لمن كان منهم يعاني ظروفاً صعبة خاصة. ومن العوامل التي أُفردت بصفتها استراتيجيات ذات أولوية لبلوغ الأهداف المحددة التنسيق والتعاون فيما بين المؤسسات بشأن المسؤوليات المتزايدة للســـلطات المحلـــية، بالإضـــافة إلى الاعتراف بالدور الفعال الذي يمكن أن تقوم به الأسر ومشاركة الجمعيات التطوعـــية. وقد أفضى تطبيق هذا القانون إلى إحراز تقدم سريع صوب الاعتراف الكامل بحقوق المعوقين المدنية. بيد أن هذه العملية كانت شديدة التعقُّد وانطوت على روابط متعددة الأوجه بين احتياجات الأفراد واستجابات الشبكات الخدمية، التي تنتظر اليوم المزيد من الاستجابات الملائمة لمسايرة التطورات التي نشهدها.

٢١٦- وقـــد سمح لنا التقدم المحرز حتى الآن بتحقيق أهداف هامة في مجالات عديدة، لكن لا يزال يتوجب بذل المزيد من الجهود من النواحي الثقافية والتشريعية والإدارية والعملية. ولا يمكن لتحديد وتنفيذ السياسات التي تركز بشـــكل أكبر على العلاقة بين الصحة والعجز أن يهملا المفاهيم والمعايير الثقافية المشتركة والثابتة علمياً أيضاً. ولرسم سياسات اجتماعية وصحية مرضية في مجال حالات العجز، نحتاج إلى تجاوز الالتباس الثقافي الذي لا يزال قائماً، فضلاً عن النُّهج المتخصصة والقطاعية، والبدء بالتركيز على الفرد واحتياجاته وحقوقه. وعلينا أن نتحول مـــن التركيز على المرض، ومواصفاته المحددة، إلى التركيز على الشخص، وصعوباته وموارده وإمكاناته المحددة. وعلى مدى سنوات، كانت إحدى القضايا البالغة الأهمية في مجال السياسة الاجتماعية الخاصة بالمعوقين هي إعادة النظر في معايير الإعاقة.

٢١٧- وتـــنص المـــادة ٢٤ من القانون ٢٠٠٠/٣٢٨ - "القانون الإطاري لإنجاز نظام متكامل من الإجراءات والخدمات الاجتماعية" - على تخويل بعض السلطات إلى الحكومة لإعادة النظر في العلاوات المدفوعة إلى المقعدين والمكفوفين والصم والبكم.

٢١٨- ومن العوامل الحاسمة المميِّزة لحالة السياسات المعنية بالمعوقين في البلاد ما يتمثل في النهج المختلف المنتهج في مجال تخطيط وتنفيذ المبادرات الاجتماعية وخدمات الرعاية الاجتماعية والصحية. والقوانين التي تتضمن أهدافاً مبتكرة لا تطبق بالكامل دائماً، ولا شيء يضمن تلقي المستفيدين المحتملين الخدمات المنصوص عليها.

٢١٩- وتقوم السلطات المحلية بدور حاسم في تخطيط وتنفيذ السياسات الخاصة بالمعوقين. كما خُولت أداء دور أفعل في تعزيز الحوار البناء والتعاون الفعال مع المنظمات التطوعية والعاملين في المجال الاجتماعي في القطاع الخاص والمجـــتمع المدني. وقد أدى هذا إلى إقرار المرسوم الوزاري ٢٠٠١/٤٧٠ الذي يتضمن لوائح تتعلق بوضع معايير وترتيبات لمنح وتوفير التمويل للمبادرات لصالح المصابين بإعاقات شديدة والذين لا يتلقون مساعدة من الأسرة. وتنص هذه القواعد على تحويل الموارد ذات الصلة إلى الأقاليم التي يطلب إليها إصدار أحكام تكفل تمويل الهيئات غير المستهدفة للربح التي تسعى إلى تطوير الهياكل الإقليمية لمساعدة المصابين بإعاقات شديدة والذين لم تعد لهم أسرة تقدم لهم يد المساعدة.

٢٢٠- وتواصل الدولة تعزيز وتنسيق السياسات الاجتماعية والصحية، كما ستواصل توفير المساعدة الاقتصادية للتأكد من أن الإجراءات المبتكرة التي أدخلت قادرة على التطور تماماً.

القانون ١٩٩٧/٢٨٤ والقانون ١٩٩٨/١٦٢: مبادرات لفائدة المكفوفين والمصابين بإعاقات شديدة

٢٢١- في عـــام ٢٠٠١، استكملت الإجراءات الرامية إلى التنفيذ الكامل للبرامج والمشاريع التجريبية المتعددة السنوات التي ينص عليها حكمان تشريعيان (هما: القانون ١٩٩٧/٢٨٤ والقانون ١٩٩٨/١٦٢)، فيما يتعلق فقط بالسنتين الماليتين ١٩٩٩ و٢٠٠٠. وتشمل المشاريع التي قدم لها التمويل مشاريع تجريبية لفائدة المكفوفين المصابين بإعاقات شديدة وتبرعاً لصالح "الاتحاد الوطني لمعاهد المكفوفين" فضلاً عن تمويل مشاريع تجريبية لفائدة المصابين بإعاقات أخرى شديدة. ومنذ عام ٢٠٠١، وُجِّهت جميع الموارد المخصصة لتلك الأغراض عن طريق "الصندوق

الوطـــني للسياسات الاجتماعية" الذي يوزعها سنوياً بموجب مرسوم وزاري على الأقاليم وعلى مقاطعتي ترينتو وبولزانو المستقلتين ذاتياً.

موقع "المعوقين بالأرقام" (handicapincifre) على شبكة الإنترنت

٢٢٢- أُبرم اتفاق مع المعهد الوطني للإحصاءات (ISTAT) بموجب أحكام القانون ١٩٩٨/١٦٢ التي تنص على تشـــجيع إجراء مسوح إحصائية بشأن حالات العجز، وذلك من أجل إنشاء نظام معلومات عن هذا الموضوع. ويـــرمي المشروع إلى أن يُفرَغ في أقرب وقت ممكن من وضع نظام متكامل لمصادر المعلومات عن حالات العجز يســـتند إلى مجموعـــة مـــن الوسائل والأساليب والإجراءات التي تهدف إلى اقتناء البيانات المطلوبة، على مختلف المستويات الجغرافية والإدارية، لتحليل احتياجات المعوقين وظروفهم الاجتماعية والصحية؛ والتخطيط للخدمات المقدمة وتنفيذها وتقييمها؛ ورصد حجم وفعالية المبادرات التي تنفذها مختلف الجهات المؤسسية الفاعلة. وفي عام ٢٠٠١، أنشئ موقع "المعوقين بالأرقام" (handicapincifre) على شبكة الإنترنت؛ ويمكن الاطلاع على محتويات الموقع من خلال موقع وزارة العمل والسياسات الاجتماعية "www.minwelfare.it".

٢٢٣- ويتضمن موقع "المعوقين بالأرقام" بيانات عن المعوقين في إيطاليا وعن جوانب حالات الإعاقة مستمدة من مصادر المعلومات المتاحة حالياً على الصعيد الوطني (المسوح التي قام بها المعهد الوطني للإحصاءات، والمحفوظات ونظم المعلومات لدى الوزارات والهيئات الحكومية) أو التي طُورت انطلاقاً منها. وبإمكان المعوقين الاستفادة من هذه المعلومات والاطلاع على الجداول التي وضعت لهذه الأغراض خصيصاً. ويجري تحديث المعلومات المتاحة على الموقـــع باستمرار بمحتويات تتعلق بقضايا أخرى مثل القطاع الثالث، والخدمات الاجتماعية الصحية، وحالات العجـــز الدائم الناجمة عن الإصابات أثناء العمل أو أثناء ممارسة الرياضة، والإدماج في المدرسة والجامعة. والموقع ليس مجرد منتَج من منتجات "نظام المعلومات عن حالات العجز"، كما كان يعتبر في البداية، وإنما هو أداة رئيسية لنشر معلومات دقيقة عن مشاكل العجز.

القانون ٢٠٠٠/٣٢٨: مبادرات الرعاية الاجتماعية الصحية وأحكام للتنفيذ

٢٢٤- صـــدرت أحكـــام بشـــأن خدمات الرعاية الاجتماعية الصحية وأحكام لتنفيذ القانون ٢٠٠٠/٣٢٨، و"القـــانون الإطـــاري لوضع نظام متكامل للإجراءات والخدمات الاجتماعية" الذي يركز تحديداً على مشاكل العجز. كما صدر مرسوم يشتمل على مبادئ توجيهية وعلى تنسيق الخدمات الاجتماعية الصحية. ويحدد المرسوم مختلف أنواع الخدمات، مفرقاً بين الخدمات الصحية ذات الأهمية الاجتماعية الكبيرة، والخدمات الاجتماعية ذات الأهمية الصحية الكبيرة، والخدمات الاجتماعية - الصحية المتكاملة إلى حد كبير مع النظام الصحي. ويشير المرسوم إلى ما ينبغي للوكالات الصحية المحلية تغطيته من حيث التحويلات والتكلفة، وما ينبغي للسلطات البلدية تغطيته. ويتضـــمن المرســـوم مرفقاً يبين مختلف الخدمات ومعايير التمويل فيما يتعلق بمجالات التدخل، بما فيها ما يخص حالات العجز.

٢٢٥- ومـــن الأحكام الصادرة أيضاً "الخطة الوطنية للعمل الاجتماعي والخدمات الاجتماعية للفترة ٢٠٠١-٢٠٠٣" التي تبين معايير تخطيط الخدمات الاجتماعية، وتحدد الأهداف ذات الأولوية، وتقدم توصيات لإقامة نظام متكامل للعمل الاجتماعي والخدمات الاجتماعية. كما تبين الترتيبات والوسائل الرامية إلى رصد وتقييم العمليات القائمـــة والنـــتائج المحققـــة. وتشمل الأهداف ذات الأولوية التي حددتها "الخطة الاجتماعية الوطنية" دعم ذوي المسؤوليات الأسرية والمسنين غير المكتفين ذاتيا والمصابين بإعاقات شديدة.

٢٢٦- وقـــد صـــدرت لائحة بشأن "الحد الأدنى من المتطلبات الهيكلية والتنظيمية للترخيص لخدمات وهياكل الإقامـــة والإقامة الجزئية عملاً بالمادة ١١ من القانون ٢٠٠٠/٣٢٨" (المرسوم ٢٠٠١/٣٠٨)، الذي توضع من خلالـــه الحدود الدنيا من المتطلبات الهيكلية والتنظيمية من أجل الترخيص لمراكز الإقامة اليومية ومراكز الإقامة الأخرى، العاملة منها أو التي أنشئت مؤخراً. ومن بين الخدمات المقدمة الخدمات الموجهة إلى المعوقين من حيث المساعدة الاجتماعية أو المبادرات الصحية الاجتماعية الرامية إلى الحفاظ على الاستقلالية الشخصية أو استرجاعها ودعـــم الأســـر، فضلاً عن الخدمات الموجهة إلى الأطفال والمسنين والمصابين بالإيدز والأشخاص الذين يعانون مشاكل نفسانية اجتماعية.

٢٢٧- وفيما يتعلق بمختلف المشاكل، نفذت الأحكام الصادرة عملاً بالمادة ٨١ من القانون ٣٨٨ الصادر في ٢٣ كـــانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠. وتنص تلك الأحكام على تخصيص ١٠٠ مليار ليرة من الموارد المالية لكي تضع الجمعـــيات التطوعـــية وغيرهـــا من الهيئات غير المستهدفة للربح برنامجاً من المبادرات الرامية إلى توفير الرعاية والمســـاعدة للمصابين بإعاقات شديدة والذين لا يتلقون دعماً أسرياً. وسيُقسم ما نسبته ٢٠ في المائة من هذا التمويل بالتساوي فيما بين جميع الأقاليم والمقاطعات المستقلة ذاتياً، ويُقسم ما نسبته ٨٠ في المائة بالتناسب بين الســـكان المقـــيمين. واســـتناداً إلى اللوائح، يمكن انطباق ما يلي على الأقاليم لأغراض التمويل: المنظمات غير المســـتهدفة للـــربح وذات الفـــائدة الاجتماعـــية، والتعاونيات، والمنظمات التطوعية، والجمعيات الاجتماعية، والمؤسسات وهيئات المواطنين الاستشارية، وغير ذلك من الجهات العاملة في القطاع الاجتماعي الخاص.

٢٢٨- وستضـــع الأقالـــيم معايير اختيار المشاريع التي ستتلقى التمويل الذي يمكن استعماله في شراء المباني أو تجديدهـــا أو اســـتئجارها، أو اقتناء المعدات، أو استهلال مبادرات خاصة بتقديم المساعدة والاستمرار في تلك المـــبادرات لمدة سنة. ويجب أن تكون المراكز "صغيرة الحجم" بغية ضمان استقبال المعوقين وإدماجهم في وسط "شبيه بالأسرة" والتقيد بمتطلبات النظافة للمساكن العادية. ويجب الانتهاء من الأنشطة التي حصلت على التمويل في غضون عامين من دفع التبرع. ويبلغ التبرع لكل مشروع ٠٠٠ ٠٣٢ ١ يورو (أي ملياري ليرة).

أحكـــام إضـــافية تتعلق بوضع ترتيبات خاصة وبمنح الإجازات للوالدين العاملين الذين يقدمون الرعاية إلى المصابين بإعاقات شديدة

٢٢٩- إن المرســـوم التشريعي ٢٠٠١/١٥١ - وهو النص الموحد الذي يتضمن أحكاماً تشريعية تتعلق بحماية ودعـــم الأمومـــة والأبوة - يضيف لوائح أخرى إلى اللوائح القائمة التي تحكم منح الإجازات للأشخاص الذين يرعون أفراد أسر المعوقين وإجازات التغيب عن العمل المدفوعة الأجر. وتنص الفقرة ٦ من المادة ٤٢ من المرسوم

التشريعي المتعلقة بفترات الراحة والتغيب عن العمل لأغراض رعاية الأطفال المصابين بإعاقات شديدة على أهلية الاستفادة من هذه الاستحقاقات إذا كان الوالد الآخر لا يحق لـــه الحصول عليها.

المعاشات الاجتماعية وأحكام أخرى ينص عليها القانون ٢٠٠١/٤٨٨ (قانون المالية لعام ٢٠٠٢)

٢٣٠- ينص القانون ٢٠٠١/٤٨٨ الذي يتضمن أحكاماً بشأن ميزانية الدولة السنوية والمتعددة السنوات على أن المستفيدين من المعاشات التي تقل عن ٥١٦ يورو والذين تتجاوز أعمارهم ٧٠ سنة ويقل دخلهم الشخصي عن ٧١٣,٩٨ ٦ يورو، ما عدا أي دخل مستمد من سكنهم، يحصلون اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ على زيادة تبلغ بمعاشاتهم ذلك المستوى. ومتى كان المستفيد متزوجاً، لزم ألا يتجاوز دخل الزوجين ٧١٣,٩٨ ٦ يورو علاوة على المبلغ السنوي الذي يحصلان عليه من خلال المعاشات الاجتماعية. وينص القانون ٢٠٠١/٤٨٨ على أن الزيادة إلى ٥١٦,٨٩ يورو ينبغي أن تدفع أيضاً للمصابين بعجز كلي والصم - البكم والمكفوفين. ويبلغ حد الإيرادات الشخصية الأقصى القدر ذاته (أي ٧١٣,٩٨ ٦ يورو) والعمر الأقصى ٦٠ عاماً.

٢٣١- وفيما يخص التخفيض الضريبي بسبب وجود أطفال معالين، فإن المبلغ المخصوم على كل طفل معوق هو ٧٧٤,٦٩ يورو.

٢٣٢- كما ينص قانون المالية لعام ٢٠٠٢ على إمكانية خصم ١٩ في المائة من التكاليف المتكبدة لتوفير خدمات الـــترجمة للصم - البكم. وتطبيقاً للفقرة ٣ من المادة ٨٠ من القانون ٢٠٠٠/٣٨٨ (قانون المالية لعام ٢٠٠١)، يمكن للعمال الصم - البكم والعمال المعوقين بنسبة تتجاوز ٧٤ في المائة أن يحصلوا، بناء على طلبهم، ابتداءً من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، على الاعتراف بفترة اشتراكات إسمية في نظام التأمين الوطني تبلغ شهرين عن كل سنة عملوا فيها فعلياً، إلى غاية خمس سنوات.

الأنشطة والمبادرات الجارية

٢٣٣- تشـــمل مختـــلف المبادرات التي تتخذها الحكومة، ضمن ما تشمله، خدمات الاتصال الهاتفي المجاني التي توفرها وزارة العمل والسياسات الاجتماعية (رقم الهاتف: ٨٤٠٠٠٢٢٤٤) وتوفر خدمات استشارية وغيرها من الخدمات لفائدة الجمهور والهيئات المحلية والجمعيات والجهات الخاصة العاملة في المجال الاجتماعي والأسر والأفراد.

٢٣٤- وفـــيما يـــتعلق بالجوانب المتصلة بالعمالة تحديداً وحماية تكافؤ الفرص أمام المعوقين، تجدر الإشارة إلى الأنشطة والمبادرات التنظيمية التالية:

الأحكام والإجراءات

صـــدرت الأحكـــام التالية تنفيذاً للقانون ١٩٩٩/٦٨ الذي يتضمن "الأحكام الناظمة لحق المعوقين في العمل":

- اتفاق بين وزارة العمل والسياسات الاجتماعية، والأقاليم ومقاطعتي ترينتو وبولزانو المستقلتين ذاتياً، والمجتمعات الجبلية، والبلديات، لتحديد الشروط؛

- مشروع قانون تموز/يوليه ٢٠٠١ الذي يتضمن "توزيع الموارد المالية للصندوق الخاص بحق المعوقين في العمل بين الأقاليم، وهو الصندوق الذي أنشئ بموجب الفقرة ٤ من المادة ١٣ من القانون ١٩٩٩/٦٨ - العام ٢٠٠١".

التعميمات

- مذكرة ١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ بشأن "التشغيل الإجباري". القانون ١٩٩٩/٦٨ - طلب التعويض الجغرافي والإعفاء الجزئي؛

- مذكرة ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ بشأن "الرد على مسألة الشروط -القانون ١٩٩٩/٦٨، المادة ١١-٢"؛

- التعميم رقم ٧٧ الصادر في ٦ آب/أغسطس ٢٠٠١ بشأن "التشغيل الإجباري". الشركات التي تقدم خدمات التنظيف والخدمات المتكاملة؛

- مذكرة ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠١ بشأن "القانون ١٩٩٩/٦٨، المادة ٤ - "مؤسسات الأمن الخاص"؛

- التعميم رقم ٦٦ الصادر في ١٠ تموز/يوليه ٢٠٠١ بشأن "التشغيل الإجباري. التوجيه العملي فيما يخص الفحوص الطبية ويدل على عدم الأهلية للعمل"؛

- التعميم الصادر في ٢٨ أيار/مايو ٢٠٠١ بشأن "القانون ١٩٨٥/١١٣ - التشغيل الإلزامي للمكفوفين في مراكز الاتصالات الهاتفية"؛

- مذكرة ٨ أيار/مايو ٢٠٠١ بشأن "المرسوم التشريعي ١٩٩٧/٤٦٨، المادة ٢- القانون ٦٨/ ١٩٩٩، المادة ٦. تكوين اللجان المعنية بتوظيف المعوقين"؛

- مذكرة ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠١ بشأن "المرسوم التشريعي ١٩٩٧/٤٦٨، المادة ٦-٢ - القانون ١٩٩٩/٦٨، المادة ٦. تكوين اللجان المعنية بتوظيف المعوقين"؛

- مذكرة ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠١ بشأن "اللائحة رقم ٢٠٠٠/٣٥٧. الإعفاء الجزئي. ردود على المسائل المتعلقة بالترجمة"؛

- مذكرة ٣ نيسان/أبريل ٢٠٠١ بشأن "القانون ١٩٩٩/٦٨ - المادة ٥-٣ - الإعفاءات الجزئية - أصحاب العمل الذين يستخدمون عدداً من الموظفين يتراوح بين ١٥ و٣٥"؛

- التعميم رقم ٢٣ المؤرخ ١٦ شباط/فبراير ٢٠٠١ بشأن "الأحكام الخاصة بحق المعوقين في العمل (القانون ١٩٩٩/٦٨) والحكم المتعلق بالتنفيذ (المرسوم الرئاسي ٢٠٠٠/٣٣٣): جوانب تتعلق بالعقوبات. توضيحات تشغيلية"؛

- التعميم المؤرخ ٢٢ شباط/فبراير ٢٠٠١ بشأن "القانون ١٩٩٩/٦٨. الشرطة البلدية. حساب النصيب الاحتياطي".

الصندوق الخاص بحق المعوقين في العمل

٢٣٥- تنص الفقرة ٤ من المادة ١٣ من القانون ١٩٩٩/٦٨ على إنشاء صندوق خاص بحق المعوقين في العمل. وتبلغ موارده ٦٠ مليار ليرة تتقاسمها الأقاليم بحلول ١ آذار/مارس من كل سنة. وبلغ عدد العمال المعوقين الذين استخدِموا من خلال برامج للتوظيف محددة الهدف التي خُوِّل أرباب العمل بموجبها الحصول على إعفاءات كلية أو جزئية من دفع اشتراكات التأمين الاجتماعي ٦٩٧ ١ شخصاً.

الإدماج في العمل

٢٣٦- تنفيذاً للمادة ١٩ من القانون ١٩٩٢/١٠٤، تجدر الإشارة إلى أن عدد الموظفين المعوقين الذين استخدِموا عملاً بالتشريع الجديد بشأن التوظيف المحدد الهدف (القانون ١٩٩٩/٦٨) بلغ ٩٠٨ ٤٠ أشخاص في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. ولاستيفاء الموضوع، تجدر الإشارة أيضاً إلى أن دراسات استقصائية سنوية تجرى على الصعيد الإقليمي فيما يتعلق ببيانات الوضع الوظيفي للعمال الذين ينتمون إلى الفئات المحمية.

مبادرات الاتحاد الأوروبي

٢٣٧- شاركت حكومة إيطاليا في مشروع بحثي يتناول السياسات الرامية إلى تقديم الدعم إلى المعوقين الذين هم في سن العمل وإدماجهم. وقد شُجعت القيام بذلك البحث منظمة التعاون الاقتصادي والاجتماعي. ويهدف البحث إلى إجراء دراسة مقارنة للسياسات الفاعلة الموجهة نحو المعوقين والتي تضعها البلدان المشاركة في المشروع. وفي نهاية الدراسة، حررت وثيقة ختامية ستعرض في سنة ٢٠٠٣، وهي السنة الدولية للمعوقين.

البيانات الإحصائية

٢٣٨- يجري إعداد دراسات لاستحداث باب في موقع وزارة العمل والسياسات الاجتماعية www.minwelfare.it. ومما يسمح بالحصول على البيانات الإحصائية المتعلقة بالمجالات ذات الأهمية القصوى بالنسبة إلى التشريع الجديد الخاص بالتوظيف المحدد الهدف، مع الإشارة بوجه خاص إلى التغيرات الجارية التي تؤثر في حالات الإعاقة والمعوقين نتيجة دخول التشريع المذكور حيز التنفيذ، مع مراعاة الحاجة إلى التحديد النوعي والكمي للمعايير المرجعية المتعلقة بالوضع الوظيفي للعمال المعوقين.

ملاحظات ومقترحات

٢٣٩- في ضوء الإطار التشريعي الجديد في مجال التوظيف المحدد الهدف، ومع مراعاة الأحكام الخاصة باللامركزية الإدارية لخدمات التوظيف والتقدم التكنولوجي الهائل المحرز في قطاع الاتصالات، سيجري إدخال التعديلات اللازمة على القانون ١٩٨٥/١١٣ فيما يتعلق بمشغلي مقاسم تحويل الاتصالات الهاتفية من المكفوفين، بغية تحديث الأحكام وتطبيقها بطريقة أنجع لتلبية احتياجات سوق العمل الحالية. وفي هذا الصدد، ينبغي دراسة وتحليل أهم العوامل التي تظهر في إطار السياق المشار إليه أعلاه الذي يجب أن يستمر فيه تطبيق القانون ١١٣/ ١٩٨٥. وسيتواصل تحديد تلك العوامل مع أهم الجمعيات التي تمثل المكفوفين ومع الهيئات المؤسسية المحلية. وسيشير ذلك الاستعراض إلى ما يلي:

- إعادة تحديد الاختصاصات في مجال تسجيل مشغلي مقاسم تحويل الاتصالات الهاتفية في السجل المهني الوطني وفروعه المحلية؛

- استعراض تكوين المجالس الإقليمية المختصة في اختبار مشغلي مقاسم تحول الاتصالات الهاتفية، وذلك أيضاً بقصد الاعتراف بالمؤهلات الجديدة المعادلة المنصوص عليها في المرسوم الوزاري الصادر في ١٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ والمنشور في *الجريدة الرسمية* (رقم ٣٧ بتاريخ ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٠)؛

- استعراض معايير تحديد شروط التوظيف بعد أن لم تعد شركة تيليكوم (Telecom) تحتكر هذا القطاع، نتيجة لتحرير سوق الاتصالات الهاتفية، ولأنها لم تعد متعهد الخدمات الهاتفية الوحيد.

٢٤٠- ولكي تكون للأحكام الخاصة بالتوظيف الإلزامي للمكفوفين أكثر اتساقاً ومنهجي، فسيلزم اتخاذ تدابير مشابهة تتناسب مع القانون ١٩٦١/٦٨٦ الذي يحكم توظيف المكفوفين الذين يمارسون مهنة التدليك أو العلاج الطبيعي بواسطة التدليك.

حالة التقدم المحرز في القوانين الإقليمية لتطبيق القانون ١٩٩٩/٦٨ الذي يتضمن "الأحكام الخاصة بحق المعوقين في العمل"

٢٤١- إن عملية الإصلاح الجديدة المتعلقة بحق المعوقين في العمل لا تبين الإطار التشريعي المرجعي المبتكر والمتنوع فحسب، مقارنة بالإطار السابق، وإنما تشمل أيضاً اتخاذ الإدارات الإقليمية لتدابير تتمثل في إنشاء هياكل مؤسسية محلية جديدة لإدارة إجراءات التوظيف المحدد الهدف، مع مراعاة أحكام المرسوم التشريعي ١٩٩٧/٤٦٩ المتعلقة باللامركزية الإدارية. وفي هذا المضمار، تقوم هذه الإدارة بنشاط رصد مستمر (يرد ملخصه في الجدول المرفق) للتقدم المحرز في الأحكام التشريعية التي يتعين على الهيئات المؤسسية في الأقاليم والمقاطعات إصدارها عملاً بالقانون ١٩٩٩/٦٨.

الموارد الوطنية والمحلية

٢٤٢- ازدادت النفقات الاجتماعية خلال الفترة ١٩٩٥-١٩٩٩ بنحو ١ في المائة بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي، مع تسجيل ارتفاع طفيف في المعاشات وزيادة قليلة في النفقات الصحية. أما المبالغ المصروفة على الرعاية الاجتماعية، التي ظلت ثابتة نسبياً في العقد الماضي، فقد شهدت زيادة حادة بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٢. وقد حدثت تغيرات كبيرة في نمط الإنفاق داخل هذه الفئة: فقد سجل ارتفاع في بنود الإنفاق الوثيقة الصلة بالمساعدة مقابل انخفاض في التحويلات المالية. ومن المتوقع أن تسجل تلك البنود مزيداً من الارتفاع بعد دخول القانون الإطاري بشأن المساعدة الاجتماعية حيز التنفيذ.

٢٤٣- ومنذ عام ١٩٩٦، كان الإنفاق الإجمالي مستقراً أساساً مقابل الناتج المحلي الإجمالي فيما يتعلق بكل قطاع من القطاعات الثلاثة موضع النظر (الصحة والتأمين الاجتماعي والمساعدة)، وهو يقل عن متوسط الاتحاد الأوروبي ببضع نقاط. ويعود نصيب الأسد إلى التأمين الاجتماعي الذي يمثل ٧٠ في المائة من الفئة كلها بسبب المعاشات التي تمتص تقريباً مجمل ما ينفق على التأمين الاجتماعي. وهذه السمة تمثل أوضح شذوذ عن نظام الحماية الاجتماعية الإيطالي، وهي تبين وجود خلل واضح لصالح الإنفاق على المعاشات، على حساب الإنفاق على المساعدة الاجتماعية (التي تشمل تقديم المساعدة إلى الأسر والمسنين، ودعم الدخل، وسياسات الإسكان، وسياسات الإدماج الاجتماعي). وفي حين أن الإنفاق النسبي على الرعاية الاجتماعية ظل على ما هو عليه عملياً خلال السنوات الخمس محل النظر، فقد كانت هناك بعض التغيرات في الوزن النسبي للعناصر المكونة له. ويعزى ذلك أولاً إلى الزيادة في حجم الإعانات الاجتماعية والمعاشات للمواطنين الإيطاليين المقيمين الذين تتجاوز أعمارهم ٦٥ سنة وليس لديهم أي دخل. وهو يعزى ثانياً إلى أن مجموعة من الإجراءات المتعلقة بصندوق الطفولة والمراهقة، وبدل الإدماج الأدنى، وعلاوة الأمومة، وعلاوة الأسر التي تعيل ثلاثة أطفال، قد دخلت تدريجياً حيز التنفيذ، اعتباراً من عام ١٩٩٩، في حين أننا سجلنا أيضاً انخفاضاً في الأهمية النسبية لتحويل الأموال في شكل معاشات المحاربين والمعاشات المخصصة للمعوقين المدنيين (التي بلغت ٦٦ في المائة مما أنفق على الرعاية الاجتماعية في عام ١٩٩٥). وفي الوقت ذاته، لاحظنا إدراج عناوين فرعية للإنفاق تركزت بصفة مباشرة على المساعدة الاجتماعية. ومن المتوقع أن يتصاعد هذا الاتجاه في المستقبل نتيجة الدخول الكامل للأحكام المتعلقة بإجازة الأبوين والقانون الإطاري لوضع نظام متكامل للإجراءات والخدمات الاجتماعية حيز التنفيذ.

٢٤٤- وقد ظل الإنفاق على المساعدة التي تقدمها السلطات المحلية في شكل خدمات - لفائدة الأطفال والمسنين أساساً - بدلاً من تحويل الأموال، على ما هو عليه تقريباً. وإذا أخذنا القيم المطلقة، فإن مجموع الإنفاق على المساعدة قد بلغ ٣٤ ٠٠٠ مليار ليرة في عام ٢٠٠٠. وقد اتخذ نحو خمس هذا المبلغ شكل تحويلات على الصعيد المحلي، وإن كان التوصل لهذا المبلغ قد تم بصفة غير مباشرة، ذلك لأنه ينبغي أيضاً مراعاة المدفوعات المخصصة التي تقدمها السلطات البلدية والتي تدرج في أحيان كثيرة ضمن بنود إنفاق أخرى ويصعب تحديد كميتها بدقة.

٢٤٥- ويبين الوضع من ناحية الإنفاق على الفرد وجود خلل كبير على الصعيد الإقليمي؛ وتبين الدراسات أن مستويات الإنفاق على الفرد يمكن أن تبلغ في مقاطعات الشمال أربعة أضعاف مستويات الإنفاق في بعض مناطق

الجنوب الإيطالي. ويعزى ذلك أساساً إلى "هوامش المناورة" في بعض المناطق الشمالية في استعمال الموارد المحوَّلة من الحكومة المركزية، والتي تستخدم في شكل خدمات إضافية تقدم إلى فئات خاصة من المحرومين اجتماعياً (مثل المسنين غير القادرين على الاعتماد على الذات). ومتى وضعنا في الحسبان الاتجاه الحالي في الإنفاق الاجتماعي، فإن هـــذه الاخـــتلالات لا تنم عن أي انخفاض؛ والواقع أن الإنفاق الاجتماعي كان لا يصب في أغلب الأحيان في مصلحة المناطق والمقاطعات الأكثر تخلفاً عن الركب.

الموارد في القطاع غير الربحي

٢٤٦- لا بـــد مـــن إضـــافة فـــئات كبيرة من التحويلات النقدية والتحويلات في شكل الخدمات المكافئة إلى الـــتحويلات المدرجة في إطار الحسابات العامة. ويتعلق ذلك أساساً باشتراكات المؤسسات المصرفية والتبرعات والخدمات التي يوفرها القطاع الثالث.

٢٤٧- وتقدم البيانات التالية في هذا المجال مؤشرات واضحة للغاية:

- ارتفع إجمالي عائدات المنظمات التطوعية من ٣٠٦ ١ مليارات ليرة في عام ١٩٩٧ إلى ٨٤٠ ١ مليار ليرة في عام ١٩٩٩ (أي بزيادة قدرها ٤٠,٩ في المائة)؛ وقد تزايد اللجوء إلى التمويل من مصـــادر القطاع الخاص، حصراً أو في الغالب، فيما يتعلق بالمشاريع العامة (يلجأ ٦٠ في المائة تقريـــباً من تلك المنظمات إلى استخدام هذا النوع من الإيرادات، في حين أن ٨ في المائة منها تعتمد على التمويل من القطاع العام فقط).

- قدر مجموع التبرعات لصالح المبادرات المفيدة اجتماعياً والمنظمات التطوعية بنحو ٠٠٠ ٢ مليار ليرة؛

- إن مجمـــوع التحويلات من المؤسسات المصرفية من أجل تمويل الأنشطة المفيدة اجتماعياً، ولا سيما مراكز الخدمات الموجهة إلى القطاع التطوعي، آخذ في الارتفاع.

٢٤٨- وينبغي عدم التقليل من أهمية مساهمة القطاع الثالث الإجمالية، إذ إن دراسة أجريت مؤخراً قدرت العدد الإجمالي للموظفين في هذا القطاع بـ ٠٠٠ ٧٥٠ (أي ٣,٥ في المائة من مجموع الموظفين في عام ١٩٩٨، و٥,١ في المائة من الموظفين في قطاع الخدمات)، وقُدّر رقم الأعمال بنحو ٠٠٠ ٧٥ مليار ليرة أو ٢,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٩٨.

٢٤٩- فـــإذا أخذت هذه الأرقام مجتمعة، فإنها تشير إلى طريقة جديدة في تخطيط الموارد المالية؛ وقد أصبح من الضـــرورة القصوى إجراء اختبارات تشمل آليات "المؤسسة المجتمعية" التي تنطوي على تخصيص موارد متأتية من القطـــاع الخاص بغرض دخول المتعهدين من القطاعين العام والخاص، على نحو متضافر، في عملية تفاوضية على الصـــعيد المحلي. وينبغي أن يكون البعد المحلي هو الهدف من المبادرات والمنبع الذي تنهل منه. ومن المهم الإشارة

هنا إلى الدور الذي تؤديه في إيطاليا "الشركات الاجتماعية" التي مثلت ركيزة يستند إليها في إعادة صياغة نظام الرعاية الاجتماعية بغية استنهاض المتعهدين وتعزيز مهاراتهم وابتكار مبادرات جديدة.

٢٥٠- ويمكن للجماعات التي تعمل في القطاع الثالث أن تضم جهودها إلى جهود تلك الشركات على نحو مثمر للنهوض بالبرامج الاجتماعية وتحديد الإطار النظري الجديد الذي ينطوي على تطوير الأفكار والتكنولوجيات والاستثمار في الأجل الطويل. ويوفر التطور الأخير في آليات التخطيط الإقليمية حقلاً جديداً وواعداً لتطوير الاستقلالية الوظيفية في القطاع الاجتماعي أيضاً. فقد شهدت السنوات القليلة الماضية مطالبة بقدر أكبر من الاستقلالية في عملية اتخاذ القرارات استناداً إلى تحديث شامل للنظام؛ والاستقلالية الوظيفية تخص الهيئات التي تتحمل مسؤولية تطوير الوظائف التي يُتوقع أن تتوفر فيها الاستقلالية في أداء بعض المهام وتحمل مسؤوليات جديدة تتعلق بالمجال العام (مثل المؤسسات المصرفية والمراكز الصحية المحلية والمراكز التعليمية المستقلة الجديدة).

حاء - المادة ١٢

الصحة البدنية والعقلية

٢٥١- بلغ نصيب الفرد من الإنفاق العام على الصحة في عام ١٩٩٨ أعلى مستوياته في إقليم ترينتينو ألتو أديغ (٠٠٠ ٣٥٠ ٢) ليرة وأدناها في بوغليا (٠٠٠ ٧١٢ ١) ليرة. وبلغ مجموع الأسرّة المتاحة في المستشفيات العامة ودور رعاية المسنين المرتبطة بها ٤٥٣ ٣٣ سريراً في عام ١٩٩٨، أي أنه كان هناك ٥,٤ أسرّة لكل ألف نسمة في المناطق الشمالية من إيطاليا و٥,٧ في الوسط و٤,٩ في الجنوب.

طاء - المادة ١٣

التعليم

الحق في التعليم

٢٥٢- أصبح التعليم الأساسي في أواخر التسعينات حقيقة واقعة بالنسبة إلى كل سكان إيطاليا تقريباً. والواقع أن ٩٥ في المائة من صغار الأطفال دون سن الدراسة الابتدائية يتلقون نوعاً من التعليم والرعاية، ونحو ١٠٠ في المائة من الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٦ سنوات و١٤ سنة يتلقون التعليم الرسمي في المدارس الابتدائية والإعدادية. وهذا التعميم للتعليم الأساسي هو أهم نتائج سياسة التعليم المتبعة على مدى العقود الماضية. وقد ركزت سياسة التعليم الأساسي خلال التسعينات على ثلاثة أهداف رئيسية أهمها مكافحة الرسوب المدرسي، ولا سيما ظاهرة الانقطاع عن الدراسة.

٢٥٣- وفي ما يتعلق بصغار الأطفال الذين تقل أعمارهم عن ٣ سنوات، فإن القانون رقم ٢٨٥ المؤرخ ٢٨ آب/أغسطس ١٩٩٧ قد أضاف إلى دور الحضانة أنواعاً أخرى من الخدمات الاجتماعية التعليمية التي يمكن تنظيمها وتوفيرها من قبل الأسر نفسها وكذلك الجمعيات والمجموعات الخاصة. هذه المبادرات تحظى بدعم مالي

حكومي في إطار صندوق وطني خاص للطفولة. وبحلول عام ٢٠٠٠، تلقى كل الأطفال تقريباً ممن تتراوح أعمارهم بين ٣ و٥ سنوات التعليم في المرحلة دون الابتدائية أو في مراكز الرعاية (بنسبة ٩٥,١ في المائة في عام ١٩٩٨)، ومن المتوقع أن يتم التحكم بالكامل تقريباً في معدل الانقطاع عن الدراسة في المدارس الابتدائية والإعدادية. وفي عام ١٩٩٩، مددت سن التعليم الإلزامي إلى ١٥ سنة، أي لمدة ٩ سنوات (القانون رقم ٩ الصادر في ٢٠ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩). وفي الوقت ذاته، صدر قانون يتعلق بالتدريب المهني والتمرس المهنيين الإلزاميين حتى سن ١٨ بالنسبة إلى التلاميذ الذين لن يواصلوا التعليم الرسمي بعد الانتهاء من التعليم الإلزامي (القانون رقم ١٤٤ المؤرخ ١٧ أيار/مايو ١٩٩٩).

تحسين نوعية التعليم على جميع المستويات

٢٥٤- تجري متابعة هذه المسألة ذات الأولوية من خلال عدد من المبادرات التي ترد موجزة أدناه.

إصلاح الهيكل المدرسي والمناهج الدراسية

٢٥٥- نص القانون رقم ٥٩ المؤرخ ٥ آذار/مارس ١٩٩٧ على مبدأ استقلالية المدرسة. ويمنح القانون الوضع القانوني لكل مؤسسة تعليمية تتمتع بالاستقلالية التعليمية والتنظيمية. وقد دخل حيز التنفيذ مع اللوائح التي صدرت في آذار/مارس ١٩٩٩. ويتلخص الهدف الرئيسي من الاستقلالية المدرسية في توفير مرونة أكبر وتكييف المناهج الدراسية بحسب احتياجات المجتمعات المحلية. وفي هذا الإطار، فإن المؤسسات التعليمية تتفاعل بعضها مع بعض ومع السلطات المحلية وتسعى إلى الربط بشكل وثيق بين احتياجات الأفراد وإمكاناتهم من جهة والأهداف الوطنية للنظام التعليمي من جهة أخرى.

٢٥٦- ومن المتوقع أن تعمد الحكومة الجديدة التي تمخضت عنها انتخابات حزيران/يونيه ٢٠٠١ إلى إدخال تغيير جذري على عملية إصلاح المراحل التعليمية التي وافق عليها البرلمان السابق في شباط/فبراير ٢٠٠٠ (مرحلة للتعليم الأساسي لمدة سبع سنوات تعقبها مرحلة للتعليم الثانوي لمدة خمس سنوات). وسيبقي مشروع الإصلاح الجديد على الهيكل القديم الذي يقوم على مرحلة من خمس سنوات بالنسبة إلى الابتدائي وثلاث سنوات بالنسبة إلى الإعدادي، مع تخفيض مدة المرحلة الثانوية من خمس إلى أربع سنوات واعتماد نظام يستوجب الاختيار بين التعليم العادي والتعليم المهني عند بلوغ سن الرابعة عشرة.

وضع مخطط جديد لتدريب المعلمين

٢٥٧- لقد وضع نظام جديد لتدريب المعلمين الذين يدرسون في المرحلة ما قبل الابتدائية والمرحلة الابتدائية، ونفذ ذلك النظام منذ السنة الدراسية ١٩٩٨ عملاً بمرسوم رئيس الجمهورية رقم ٤٧١ المؤرخ ٣١ تموز/يوليه ١٩٩٦ والمرسوم المشترك بين الوزارات الذي صدر في ١٠ آذار/مارس ١٩٩٧. وبموجب هذين المرسومين، يتعين على معلمي المرحلة ما قبل الابتدائية والمرحلة الابتدائية أن يتابعوا دروساً جامعية محددة لمدة أربع سنوات. وينص التشريع ذاته على مبدأ جديد بالنسبة إلى تدريب المعلمين في المدارس الثانوية أيضاً وهو أن على المعلمين الذين

سيوظفون مستقبلاً حضور دروس لمدة سنتين، بعد حصولهم على شهادة جامعية في التخصص الذي يرغبون التدريس فيه، وذلك للحصول على شهادة تخصص في إطار الدراسات العليا التي تتوج بالحصول على شهادة تؤهلهم للمشاركة في المسابقات العامة ليصبحوا معلمين كاملي الحقوق في المدارس العامة.

٢٥٨- أطلق في عام ١٩٩٨ برنامج وطني يُسمى برنامج "المراكز الإقليمية الدائمة". ويرمي هذا البرنامج إلى إفساح المجال أمام الأميين من الكبار لتلقي التعليم الأساسي وتحسين معلوماتهم ومهاراتهم وكفاءاتهم الأساسية.

الاستثمار في التعليم

٢٥٩- وقد تأثر نظام التعليم الإيطالي في التسعينات تأثراً شديداً بعدد من العوامل من بينها النمو السكاني والتنمية الاقتصادية اللذان يؤثران تأثيراً كبيراً في السياسة التعليمية.

٢٦٠- وقد أصبح الأثر الذي يحدثه انخفاض معدل الولادة على النظام الدراسي جلياً خلال فترة التسعينات مع حدوث انخفاض واضح في عدد صغار السن ضمن السكان، ولا سيما في سن ما قبل المرحلة الابتدائية والمرحلتين الابتدائية والإعدادية. وهذا الاتجاه لم يتوقف بعد بالنظر إلى أن معدل الخصوبة استمر في الانخفاض خلال العقد، إذ بلغ ١,١٩ في عام ١٩٩٩. وهذا الانخفاض الكبير في عدد التلاميذ تشهده جميع المستويات التعليمية، ولا سيما المستوى الابتدائي الإلزامي (- ٨,٣ في المائة من السنة الدراسية ١٩٩٠-١٩٩١ إلى السنة الدراسية ١٩٩٧-١٩٩٨) والمستوى الإعدادي (- ٢٠,١ في المائة في الفترة نفسها). وبموازاة انخفاض عدد التلاميذ، انخفض أيضاً عدد المدارس والفصول الدراسية والمعلمين انخفاضاً شديداً. فقد انخفض عدد المدارس بنسبة ١٤,٧ في المائة بين عام ١٩٩٠ وعام ١٩٩٨ في حين انخفض عدد الفصول الدراسية بنسبة ١٦ في المائة وعدد المعلمين بنسبة ٦,٦ في المائة. كما أن هذا الانخفاض التدريجي في عدد المدارس والفصول الدراسية والمعلمين يرتبط أيضاً بالسياسة الحالية التي حددها المرسوم الوزاري الصادر في ٢٤ تموز/يوليه ١٩٩٨ والذي يرمي إلى "ترشيد" الشبكة الدراسية بتجميع المدارس الصغرى مما يؤدي إلى ارتفاع نسبة التلاميذ إلى الفصل الواحد وانخفاض عدد المعلمين تبعاً لذلك.

٢٦١- وقد تغيرت بنية الإنفاق العام على التعليم خلال العقد الحالي بسبب التغيرات المشار إليها أعلاه والتي لوحظت فيما يتصل بأعداد التلاميذ في المدارس. فتشييد المدارس، على سبيل المثال، هو أحد البنود التي اختفت عملياً من الميزانية واستعيض عنه بإعادة هيكلة المباني القائمة وتكييفها وتحديد المستلزمات والمعدات المدرسية وتوفير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإغناء المكتبات المدرسية وغير ذلك. وأخيراً، يحدث تغيير كبير في نسبة الإنفاق على المعلمين وغير المعلمين ونسبة النفقات الجارية الأخرى على مستوى التعليم الابتدائي والثانوي (٩٤,٦ في المائة بالنسبة إلى الموظفين في عام ١٩٩٢ مقابل ٥,٤ في المائة بالنسبة إلى النفقات الجارية الأخرى، بينما كانت هذه النسبة تبلغ ٨٩ في المائة و١١ في المائة على التوالي في عام ١٩٩٨). وهذا يعني أن نسبة أكبر من الموارد قد خُصصّت للأنشطة غير المتصلة بالناهج الدراسية مثل تدريب المعلمين أثناء العمل، والتجارب، والمواد التعليمية والمعدات وغير ذلك.

٢٦٢- وفي مـــا يتعلق بالكتب المدرسية، فقد رصد مرسوم صادر عن رئيس مجلس الوزراء (٢٧ آب/أغسطس ١٩٩٩) ٢٠٠ مليار ليرة (أي نحو ٠٠٠ ٠٠٠ ١٠٠ يورو) للسنة الدراسية ١٩٩٩-٢٠٠٠ في شكل إعانة للأسر الفقيرة التي يقل دخلها السنوي عن ٠٠٠ ٠٠٠ ٣٠ ليرة (نحو ٠٠٠ ١٥ يورو). وتهدف هذه الإعانة إلى مساعدة الأسر الفقيرة على شراء الكتب المدرسية لأطفالها المنخرطين في التعليم الإلزامي الإعدادي والسنة الأولى من التعليم الثانوي (وعادة ما توفر الكتب المدرسية مجاناً لتلاميذ المرحلة الابتدائية).

الجدول ٢

الميزانية الوطنية - الإنفاق العام على التعليم

(الميزانية العمومية المجمعة، ١٩٩٠-١٩٩٧)

السنة	الإنفاق العام على التعليم (بمليارات الليرات)	الميزانية الوطنية (بمليارات الليرات)	الإنفاق كنسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي
١٩٩٠	٦٤ ٣٥٨ ٨٦٠	١ ٣٠٠ ٤٣٨ ٠٠٠	٤,٩٥
١٩٩٤	٧٨ ٦٥٠ ٦١٣	١ ٦٢١ ٤٤٥ ٠٠٠	٤,٨٥
١٩٩٥	٨٢ ٧١٠ ٧٠٦	١ ٧٥٦ ٩٣٣ ٠٠٠	٤,٧١
١٩٩٦	٩٠ ١٤٨ ٥٥٤	١ ٨٩٦ ٠٢٢ ٠٠٠	٤,٧٥
١٩٩٧	٩٠ ٧٢١ ٨٢٣	٢ ٠٣٤ ٣٨٠ ٠٠٠	٤,٤٦
٢٠٠٠	٦٣ ٠١٥ ٧٤١	-	-

المصدر: *MPI - Ufficio SISTAN*.

الحق في التعليم

٢٦٣- بالـــنظر إلى عدم انقضاء الفترة الزمنية المحددة لتسجيل النفقات نهائياً، فإن البيانات المالية الموحدة لعامي ١٩٩٨ و١٩٩٩ لم تتوفر بعد. ولا يمكن مقارنة حسابات عام ٢٠٠٠ مباشرة بالمعطيات الواردة في البيانات المالية الموحدة. ومن أسباب ذلك ما يتمثل في تغير طريقة حساب مختلف البنود. بيد أن المعطيات تبين أن الإنفاق على التعليم هو البند الأعلى، بالأرقام المطلقة، من بين البنود المدرجة في ميزانية الدولة، إذ بلغ ما نسبته ٨,٧٢ في المائة مـــن المجموع و٤٦,٧ في المائة من مجموع ميزانية الحكومة المركزية (الوزارات)، مقارنة بما نسبته ٣,٤ في المائة و١٨,٢٢ في المائة على التوالي في حالة وزارة الدفاع التي تأتي في المرتبة الثانية من الناحية الكمية.

٢٦٤- ويشـــمل الإنفاق العام على التعليم أيضاً الموارد التي تخصصها السلطات المحلية للتعليم والتدريب، على النحو الوارد في الجدول التالي.

الجدول ٣

الإنفاق العام على التعليم، ١٩٩٣-١٩٩٧

(بمليارات الليرات)

الإدارات المحلية	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
الأقاليم والمقاطعات المستقلة ذاتياً	٤ ٣٥٣,١	٤ ٤٨٣,٨	٣ ٨٨٠,٧	٤ ٨١٤,٧	٥ ٢٢٥,٢
المقاطعات	٣ ١٦٢,١	٣ ٢٩٨,١	٢٣ ٢٢٣,٩	٢ ٢٥١,٣	٣ ٧٨٩,٧
الكوميونات	١٢ ٦١٨,٠	١٣ ٠٢٤,٤	١٣ ٠٤٥,٢	١٣ ٢٦٨,٠	١٥ ٠٧١,٨
المجاميع	٢٠ ١٣٣,٢	٢٠ ٨٠٦,٣	٢٠ ١٤٩,٨	٢١ ٣٣٤,٠	٢٤ ٠٨٦,٧

المصدر: Elaborazione MPI su Censis - Rapporto 1999.

الجدول ٤

التلاميذ المسجلون في المدرسة بحسب المستوى الدراسي ونوع الجنس

المدارس		١٩٩٠-١٩٩١	١٩٩٥-١٩٩٦	١٩٩٧-١٩٩٨	١٩٩٩-٢٠٠٠*
المدارس ما قبل الابتدائية	ذكور وإناث	١ ٥٧٥ ٢٣٤	١ ٥٨٢ ٠٢٠	١ ٥٨٨ ٠٢٠	٩١٥ ٠١١
	إناث	٧٨٨ ٨٣٢	٧٥٧ ٩٣١	٧٦٥ ٤٢٦	٤٤١ ٠٣٥
	النسبة المئوية للإناث	٤٨,٨	٤٧,٩	٤٨,٢	٤٨,٢
المدارس الابتدائية	ذكور وإناث	٣ ٠٦٩ ٧٦٧	٢ ٨١٦ ١٢٨	٢ ٨٢٠ ٩١٩	٢ ٥٧٠ ٠٦٤
	إناث	١ ٤٩٣ ٣٢٥	١ ٣٦٠ ٧٥٤	١ ٣٦٢ ٥٠٤	١ ٢٤١ ٣٤١
	النسبة المئوية للإناث	٤٨,٦	٤٨,٣	٤٨,٣	٤٨,٣
المدارس الثانوية	ذكور وإناث	٢ ٢٦١ ٥٦٩	١ ٩٠١ ٢٠٨	١ ٨٠٩ ٠٥٩	١ ٦٨٦ ٤٠٨
	إناث	١ ٠٧٢ ٠٢٤	٩٠١ ٢٠٧	٨٥٥ ٦٨٥	٧٩٧ ٦٧١
	النسبة المئوية للإناث	٤٧,٤	٤٧,٤	٤٧,٣	٤٧,٣
المدارس الثانوية العليا	ذكور وإناث	٢ ٨٥٦ ٣٢٨	٢ ٦٩٣ ٣٢٨	٢ ٥٩٧ ٤٤٩	٢ ٤١٩ ٤٠٩
	إناث	١ ٤٢٦ ٣٤٧	١ ٣٤٣ ٥٧٨	١ ٢٩٠ ٩٣٢	١ ٢٠٢ ٤٤٦
	النسبة المئوية للإناث	٤٨,٩	٤٩,٩	٤٩,٧	٤٩,٧
المجاميع	ذكور وإناث	٩ ٧٦٢ ٨٩٨	٨ ٩٩٣ ٢٢٠	٨ ٨١٥ ٤٤٧	٧ ٥٩٠ ٨٩٢
	إناث	٤ ٧٦٠ ٥٢٨	٤ ٣٦٣ ٤٧٠	٤ ٢٧٤ ٥٤٧	٣ ٦٨٢ ٤٩٣
	النسبة المئوية للإناث	٤٨,٨	٤٨,٥	٤٨,٥	٤٨,٥

تدريس حقوق الإنسان في النظام التعليمي الإيطالي

الإعلام والترويج

٢٦٥- إن المبادرات التي اتخذتها وزارة التعليم لإعلام الطلبة والمعلمين وتوعيتهم بالقضايا المتعلقة بحقوق الإنسان الـواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمكن تقسيمها إلى ثلاثة مستويات، تسهيلاً للتحليل. ففي الفترة ١٩٩٧-٢٠٠٠ اتخذت الوزارة مبادرات من الأنواع الملخصة أدناه.

المبادرات التشريعية

٢٦٦- تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى ما يلي:

- المرسوم الرئاسي ١٩٩٨/٢٤٩ بشأن "قانون تلاميذ المدارس الثانوية" الذي يحدد، مع الإحالة إلى المبادئ المدرجة في الدستور الإيطالي وتلك الواردة في اتفاقية حقوق الطفل، إطار حقوق الشباب الاجتماعـية والثقافية. وقد تم التشديد بوجه خاص على احترام وتعزيز المساواة بين الجنسين؛ وحـرية التعبير والفكر والوجدان والدين؛ واحترام جميع الناس بصرف النظر عن أعمارهم أو أوضاعهم، مع رفض جميع أنواع الحواجز العقائدية أو الاجتماعية أو الثقافية. ويحق للتلاميذ أن يشـاركوا بنشـاط ومسؤولية في الحياة المدرسية وأن يبلَّغوا بالقرارات والقواعد التي تحكمها. ويجدد القانون التأكيد على احترام التنوع الثقافي والديني للتلاميذ والطلبة والمجتمعات التي ينتمون إلـيها. وتشـجع المدارس المبادرات الرامية إلى تعلم لغات التلاميذ وثقافاتهم الأصلية وحمايتها وتعزيز بعد التفاعل المشترك بين الثقافات في مجال التعليم؛

- تـنص المـادة ٤٤ مـن الحكم (الوارد في المرسوم الرئاسي ١٩٩٩/٣٨٤) الذي ينفذ القانون ١٩٩٨/٤٠ المـتعلق بالهجرة ووضع الأجانب في إيطاليا على اللوائح التي تحكم الحق في التعليم للجميع، إيطاليين وأجانب على السواء، دون أي تقييد ذي طبيعة إدارية (أي أنه لا يفرض أي شرط يقتضي حيازة رخصة الإقامة أو أي شهادة رسمية بالخبرة التعليمية السابقة، وغير ذلك) أو طبـيعة ثقافية أو اجتماعية. وينص هذا الحكم أيضاً على ضرورة احترام الهوية اللغوية والدينية للتلاميذ وتيسير عملية إدماجهم.

المبادرات العملية - التنظيمية

٢٦٧- وضـعت وزارة التعليم برنامجاً موسعاً لتزويد المعلمين بمعلومات عن البعد المشترك بين الثقافات في مجال التعليم من خلال برامج مبادرات عملية متنوعة، من أهمها ما يلي:

- معلومات عامة عن القضايا المتعلقة بالحق في المواطنة، والهوية اللغوية والثقافية، والتنوع الثقافي. وتوفر هذه المعلومات لجميع المعلمين في المدارس الإيطالية بواسطة مشروع وطني للتعلم من بعد

بالتعاون مع هيئة الإذاعة والتلفزة الإيطالية، وهو حالياً في مراحله النهائية (انظر التعميم رقم ١٧ الصادر في ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠)؛

- استحداث برنامج وطني خاص يتألف من دورات لتجديد معلومات مدرسي الفنون واللغات الأجنبية بشأن القضايا المتعلقة بالوساطة الثقافية واللغوية وتعليم اللغة الإيطالية كلغة أجنبية (انظر عقد التوظيف الوطني للمعلمين، المادة ١٩ من التوجيه الوزاري ١٩٩٩/٢١٠) لجميع المعلمين؛

- إصدار نشرة خاصة من المجلة الرسمية لوزارة التعليم ("*Annali della Pubblica Istruzione*"، العددان ٥-١٩٩٩/٦) كُرّست لقضية الحقوق ووزعت على جميع المدارس الإيطالية.

المبادرات التربوية - الثقافية

٢٦٨- يجدر التذكير بأن أحد الأنشطة التدريسية التي تضطلع بها وزارة التعليم ما يتمثل في توفير المعلومات والتدريب في مجال حقوق الإنسان لكل التلاميذ في جميع المراحل وجميع أنواع المدارس من خلال برنامج التربية الوطنية الذي هو جزء لا يتجزأ من تدريس مادة التاريخ وما يتصل بها من مواضيع. ويتناول هذا البرنامج بصورة محددة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بتقديم معلومات عن أهم الاتفاقات والاتفاقيات الدولية المعقودة في هذا الميدان.

٢٦٩- كما أن وزارة التعليم تقوم بنشاط مؤسسي مكثف من خلال ما يلي:

- إنشاء لجنة وزارية للتعليم القائم على التفاعل بين الثقافات قامت بأنشطة دراسية وإعلامية واستشارية بشأن جميع الأحكام التشريعية المتعلقة بالحقوق، واتخذت في ذات الوقت العديد من الإجراءات من أجل نشر أهم قضايا حقوق الإنسان ضمن النظام التعليمي وخارجه (الحق في المواطنة؛ والحق في التعليم للجميع؛ ودراسة وتعزيز الاتفاقات بشأن الحقوق الدينية واللغوية وغيرها)؛

- تشجيع برامج التعاون الإقليمي عبر الأوطان وتقديم الدعم لها، بما في ذلك الدعم المالي (البرنامج المتوسطي، والبرامج الأوروبية مثل سقراط (Socrates) وليوناردو (Leonardo)، و"شباب من أجل أوروبا" وغيرها من البرامج) الرامية إلى تقديم المعلومات عن الحقوق الثقافية وتعزيزها لا لفائدة الشباب فحسب بل لصالح جميع الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات أو الذين يعيشون في حالة من التهميش والفقر وغير ذلك من الحالات.

٢٧٠- كما اعترف بالدور الاستراتيجي للإبداع والارتقاء بنظم التعليم والتدريب، لا كعامل من عوامل التنمية والنمو الاقتصادي والعمالة فحسب، وإنما أيضاً كوسيلة رئيسية لمكافحة الأشكال الجديدة للإقصاء الاجتماعي. وقد نفذت الحكومة، التي تعتبر إلى تحسين نوعية وتنوع وتكامل التسهيلات التعليمية والتدريبية إحدى المسائل

الرئيسية في جهودها السياسية والإدارية، مجموعة من المبادرات التي سمحت، في جملة أمور، بالتقيد بمعظم الالتزامات التي قطعتها مع الشركاء الاجتماعيين في إطار ميثاق ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨.

الإصلاحات الحالية

التدريب التقني - المهني

٢٧١- إن نظام تدريب الأخصائيين التقنيين في إيطاليا يقوم عادة على ركنين اثنين: المدارس الثانوية المتخصصة في التعليم التقني والتدريب المهني الذي تشرف عليه الأقاليم. وفي عام ١٩٩٩، استهلت عملية إصلاح مهمة لتوسيع وتنويع الركن الثاني: توفير التدريب للأخصائيين التقنيين من ذوي المهارات المتوسطة والعالية من خلال نظام يجمع بين التعليم والتدريب والعمل. وقد أرسى ذلك أسس "نظام التعليم والتدريب التقنيين" الذي يهدف إلى إمداد إيطاليا بشبكة من التدريب المهني يمكن مقارنتها بشبكات بلدان أوروبية أخرى.

التعليم الجامعي

٢٧٢- وُضع نظام تعليمي جامعي "أوروبي" متنوع يسمح بتحسين فعالية النظام وتقليص معدل الانقطاع عن الدراسة إلى حد كبير وتطوير المهارات المتوسطة التي يمكن الاستفادة منها في سوق العمل، وبالتالي خفض معدل بطالة الشباب. وقد مكن المرسوم الذي أصدرته الوزارة المكلفة بشؤون الجامعات والبحث العلمي والتكنولوجي من إقامة نظام لتنظيم الدروس الجامعية. وكان من المزمع أن يدخل هذا النظام حيز التنفيذ الكامل في السنة الجامعية ٢٠٠١-٢٠٠٢. لكن معظم الجامعات اختارت اختباره أولاً، ولا سيما في أقسام مثل الاقتصاد والهندسة، اعتباراً من السنة الجامعية ٢٠٠٠-٢٠٠١.

أولويات نظام التعليم والتدريب في مجال مكافحة الإقصاء

٢٧٣- إن السياسات الرامية إلى إيجاد سبل موجهة صوب خلق فرص العمل، وتوجيه عملية التدريب، مع وضع هذا الهدف في الحسبان، تشكل جزءاً من سياق أوسع من الإصلاحات العميقة التي أوجدت مجموعة من التفاعلات بين نظم التعليم والتدريب وسوق العمل.

٢٧٤- وقد حدَّدت الحكومة الأولويات التالية في هذا الصدد:

- تحسين مستوى ونوعية المؤهلات التعليمية، نظراً للعلاقة الوثيقة بين هذه المؤهلات وإمكانية إيجاد عمل؛
- تقليص الفجوة بين أسواق العمل في وسط البلاد وشمالها من جهة وجنوبها من جهة أخرى، ذلك أن أحد الحواجز الرئيسية أمام العمالة في الجنوب هو التخلف والتفاوت الذي يؤثر في العديد من المناطق هناك؛
- فتح سوق العمل أمام الشباب ومن هم معرضون بشدة لخطر الإقصاء مثل المعوقين والمهاجرين والمسنين الذين تنقصهم المهارات؛

- زيادة الإمكانات المتاحة للمواطنين من جميع الأعمار لتلقي التعليم والتدريب؛

- الإجراءات الوقائية والعلاجية لحل مشكلة الانقطاع عن الدراسة في المؤسسات التعليمية؛

- الحد من التهميش الاجتماعي.

التعليم والتدريب للأطفال والكبار من غير الإيطاليين

٢٧٥- ينص القانون ١٩٩٨/٤٠ على تعزيز الدورات التدريبية وتعليم اللغة الإيطالية للأطفال والكبار من الأجانب، فضلاً عن دروس محو الأمية للأجانب الكبار، وإتاحة الفرصة لهم للحصول على شهادة الانتهاء من الدراسة تغطي مرحلة التعليم الإلزامي. فبالنسبة إلى المهاجرين، يمكن اعتبار مجرد تعلم اللغة الإيطالية والمشاركة في التعليم المتعدد الثقافات مستوى أولياً مهماً لأغراض "التدريب".

المبادرات

٢٧٦- يمكن إدراج تدابير التعليم والتدريب الجديدة ضمن إطار للسياسات (يرمي إلى توفير مجموعة واسعة النطاق من فرص التعليم والتدريب تتماشى مع احتياجات مختلف مراحل الحياة وتكون في متناول الجميع) وُضع من خلال مشاركة مختلف مستويات المؤسسات والشركاء الاجتماعيين. وتهدف تلك التدابير إلى تعزيز ما يلي:

- إتاحة سبل جديدة للتدريب المتكامل في الفترات التي تعقب التعليم الإلزامي ومنح الشهادات لإمداد الناس بالمهارات المهنية والتقنية التي يمكن استخدامها في إنتاج السلع والخدمات الشديدة التعقد تكنولوجياً وتنظيمياً؛

- تطوير أنشطة التتلمذ المهني الذي يعتبر قناة مهمة لتعزيز المهارات وفرص العمل. وسيوسّع نطاق هذه المبادرة من حيث التطبيق والمدة والفئات العمرية المشمولة (ففي عام ٢٠٠٠، كان ٠٠٠ ٧٣ متتلمذ يتلقون التدريب).

٢٧٧- ويشمل البرنامج التشغيلي الوطني الذي وضعته وزارة التعليم للفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٦ التدابير التالية:

- تشخيص مكيف بحسب أوضاع التلاميذ الوافدين وإعادة تحديد الخرائط المعرفية فيما يتعلق بخبراتهم الفردية المحددة وخلفياتهم وبيئاتهم الأسرية؛

- إيجاد سبل تعليمية إضافية خارج نطاق المدرسة (تجربة التحصيل الدراسي/التدريب المتكامل)؛

- إيجاد سبل تعليمية إضافية خارج نطاق المدرسة (خبرة خارجة عن المنهج الدراسي، حلقات عمل، إعانات للمطاعم المدرسية، نقل)؛

- توفير خدمات استشارية مكيفة بحسب أوضاع التلاميذ لتوفير التوجيه للمساعدة في اتخاذ القرارات في مجال التعليم والتدريب وتيسير الدخول في الحياة العملية، والتحصيل الدراسي/ التدريب المتكامل؛

- الاستخدام الواسع النطاق لمختلف أشكال الخبرة المهنية؛

- توعية الأسر بمتطلبات الحياة المدرسية وإشراكها فيها؛

- استحداث ائتمانات التدريب؛

- تطوير البنية التحتية لخدمات الدعم.

البنية التحتية لخدمات الدعم

٢٧٨- يعد إنشاء وتعزيز البنية التحتية لخدمات الدعم شرطاً لازماً لتحقيق المزيد من الاندماج الاجتماعي ودعم أي مبادرة ترمي إلى الحد من الانقطاع عن الدراسة. ومن ثم، فمن الأساسي تعزيز المبادرات الرامية إلى إيجاد البنية التحتية المناسبة لتدريب الشباب. ويتضمن ذلك "مراكز أبحاث الحد من حالات الانقطاع عن الدراسة" (مثل تنظيم حلقات العمل التوجيهية العلمية التكنولوجية، وحلقات العمل للتحليل البيئي أو محاكاة عمليات الإنتاج، وهياكل للدراسات اللغوية والتعبيرية) و"مراكز أبحاث الإدماج الاجتماعي للسكان في المناطق النائية" (مثل ورش الأعمال الحرفية، وتكنولوجيات المعلومات ونظم الاتصال من بعد، والهياكل "الخفيفة" للأنشطة الترفيهية والاجتماعية).

ياء- المادة ١٥

الحياة الثقافية

٢٧٩- تتحمل وزارة الموارد الثقافية والبيئية المسؤولية عن الأنشطة الثقافية بمعناها الدقيق، كما تتحمل هذه المسؤولية المؤسسات العامة المحلية (الإدارات المعنية بالشؤون الثقافية التابعة للسلطات الإقليمية والمحلية). بيد أن هذه الهياكل لا تتعلق إلا بجزء ضئيل من مجموع المبادرات والإجراءات وأنشطة التمويل الواسعة النطاق التي تديرها وتنسقها جهات أخرى تابعة للحكومة المركزية أو المحلية، والتي لا يمكن اعتبارها بالضرورة أنشطة ثقافية، ذلك لأنها تندرج تحت بنود مختلفة للإنفاق (الحق في الدراسة؛ ومبادرات التشييد والتخطيط الحضري؛ وتمويل النشاط المسرحي والموسيقي وغير ذلك من الأنشطة المتصلة بمناسبات بعينها؛ وتمويل الدراسات والمشاريع البحثية؛ ونشر الكتب والدوريات وغير ذلك).

٢٨٠- وقد زادت وزارة الموارد الثقافية والبيئية الموارد المتاحة خلال السنتين الماضيتين بمقدار الضعف تقريباً، إذ زاد حجمها من ٦٠٠ ٢ مليار ليرة في عامي ١٩٩٨ و١٩٩٩ إلى ٨٠٠ ٤ مليار ليرة في عام ٢٠٠٠، بالإضافة إلى

الموارد التي أتاحها "محور الموارد الثقافية التابع للخطة الإنمائية للجنوب الإيطالي" الذي يشارك في تمويله مناصفة كل من الصندوق الاجتماعي للطوارئ والصندوق الوطني الدائر والتي تبلغ ٢٠٠ ٥ مليار ليرة على مدى سبع سنوات.

٢٨١- وتشير البيانات المتاحة عن إنفاق الأقاليم على الأنشطة الثقافية إلى وجود اتجاه تنازلي حتى عام ١٩٩٥، أعقبه تحسن في السنوات القليلة الماضية.

الجدول ٥

الإنفاق على الأنشطة الثقافية بحسب الأقاليم، ١٩٩٣-١٩٩٧

(بمليارات الليرات)

١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧
١ ٥٦٤	١ ٤٧٤,٢	١ ١٤٥,٦	١ ٤٢٥,٤	١ ٥٧٠,٢

٢٨٢- تشمل أهم المبادرات الحكومية المتخذة في الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٠ الإصلاح الجذري لنظام إدارة المتاحف بزيادة عدد ساعات العمل (بما في ذلك ليلاً وفي أيام العطل)؛ وإعادة تنظيم وتحديث مرافق التخزين والطعام والإعلام والدعم والحجز؛ وتعديل رسوم تذاكر الدخول بمنح خصم للشباب والمسنين.

٢٨٣- ويتضمن الجدول التالي بيانات عن زيارة المتاحف:

الجدول ٦

زيارة المتاحف

السنة	مجموع عدد الزوار	النسبة المئوية مقارنة بالسنة السابقة	الزوار الذين يدفعون ثمن التذاكر	النسبة المئوية مقارنة بالسنة السابقة
١٩٩٠	٢٥ ٧٣٧ ٢٣٩	-	٨ ٨٨١ ٢٤٢	-
١٩٩٤	٢٣ ٧٩٠ ٨٧٦	-	٩ ٧٨٥ ٦٨٨	-
١٩٩٥	٢٤ ٧١٧ ٨٠٧	٣,٩٠	١٠ ٥٨٧ ٣٤٨	٨,١٩
١٩٩٦	٢٥ ١٦٧ ١٠٦	٢,١٠	١١ ٣٦٦ ١٨٤	٧,٣٦
١٩٩٧	٢٥ ٧٠٩ ٣٩٧	٥,٩٩	١٢ ٠٠٣ ١٥٨	٥,٦٠
١٩٩٨	٢٧ ٧٢٩ ٣٦٩	٧,٢٨	١٣ ٨٧١ ٤٦٥	١٥,٥٧

المصدر: وزارة الموارد الثقافية والبيئية، آذار/مارس ٢٠٠٠.

٢٨٤- وهناك مؤشر مهم يتمثل في اتجاه إنفاق الأسر على الأنشطة الترفيهية والثقافية في السنوات الأخيرة، حسبما يظهره الجدول التالي.

الجدول ٧

الإنفاق على الأنشطة الترفيهية والثقافية
(بمليارات الليرات)

فئة الإنفاق	١٩٩٢	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	نسبة الزيادة ١٩٩٩/ ١٩٩٢
الغذاء	١٥٦ ٩٧٥	١٩٠ ٥٨٠	١٨٦ ٩٦٦	١٨٥ ٠٠٩	١٨٥ ٦٩٩	١٨٧ ١٥٦	١٦,١٣
الملابس والأحذية	٨٣ ٧٨٦	١٠١ ٣٠١	١٠٢ ٢٠٦	١٠٢ ٣٠٦	١٠٤ ٦٣٦	١٠٦ ٢٦٩	٢١,١٦
الطاقة/الكهرباء في المنازل	١٢١ ٧١٥	٢٠١ ١٦٣	٢٠٦ ٨٨٧	٢١٠ ٥٧٢	٢٠٩ ٨٧٤	٢١١ ٢٢٢	٤٢,٣٨
الأثاث وغيره	٧٩ ٣٩٤	٩٧ ٧٦٩	١٠١ ٨٢٨	١٠٢ ٤٣٦	١٠٤ ٧٩٠	١٠٥ ٩١٠	٢٥,٠٤
النقل والاتصالات	١٠٠ ١٢٠	١٤٧ ٦٧٥	١٥٢ ٣٣٠	١٥٤ ٣٨٤	١٧١ ٨٥٣	١٧٨ ٥٦٩	٤٣,٩٣
الصحة	٥٦ ٣٢٨	٣٠ ٠٧٦	٣٣ ٤٩٦	٣٣ ٦٨١	٣٤ ٨٩٧	٣٤ ٩٦٥	٦١,١٠-
الاستجمام والثقافة	٧٤ ٦٩٤	٨٦ ٦٤٥	٨٨ ٥٦١	٩٠ ٧٧٢	٩٣ ٥٥٩	٩٤ ٤٦٦	٢٠,٩٣
الفنادق والخدمات العامة	٨٢٠ ٥٧٣	٩٠ ٧٧٩	٩٣ ١٣٦	٩٤ ٣٨٩	٩٥ ٣١٤	٩٧ ٠١٩	١٦,٩٥
سلع وخدمات أخرى	٦٤ ٣٤٣	٧٧ ٨٤٢	٨١ ١٢٦	٧٨ ٦٢٨	٧٨ ٩٧٦	٨٢ ٨٤٥	٢٢,٣٣

مشاركة الشباب والمسنين والمعوقين في الأنشطة الثقافية

٢٨٥- تتعلق الأرقام الرسمية المتاحة لدينا بدخول الجمهور إلى المتاحف وقاعات العرض. وهي تدل على حدوث زيادة مستمرة في زيادة التلاميذ الأحداث والأشخاص الذين تتجاوز أعمارهم ٦٠ عاماً الذين يعدون أكبر المستفيدين من نظام الدخول المجاني.

الجدول ٨

عدد الزوار الذين يدخلون مجاناً إلى المتاحف وقاعات العرض العامة
(الشباب والمسنون والمعوقون)، ١٩٩٤-١٩٩٨

السنة	النسبة المئوية مقارنة بالسنة السابقة	الزوار الذين يدخلون مجاناً
١٩٩٤	-	١٥ ٧٦١ ٦٥٤
١٩٩٥	١٣,٧٧	١٧ ٣٨٦ ١٦٤
١٩٩٦	٩,٥٦	١٨ ٤٤٠ ٤٠٨
١٩٩٧	١٢,٦٤	٢٠ ١٠١ ١٥٤
١٩٩٨	٠,٦٤	٢٢ ٠٢٢ ٦٥٠

المصدر: وزارة الموارد الثقافية والبيئية.

الحواشي

(١) كان لعمال القطاع الخاص، في النظام الإجباري الإيطالي، قبل إجراء الإصلاحات، الحق في الحصول على معاشات الأقدمية بعد ٣٥ عاما من دفع الاشتراكات، بغض النظر عن أعمارهم. وبالنسبة إلى فئات القطاع العام، كان عدد سنوات الاشتراك المطلوبة أقل بكثير.

(٢) زاد قانون الميزانية لعام ٢٠٠٢ الاستحقاق السنوي الذي يتقاضاه المتقاعدون الذين تجاوزوا سن السبعين ليصل إلى ٦ ٧١٠ يورو.

(٣) زاد قانون الميزانية لسنة ٢٠٠٠ (رقم ٢٠٠٠/٣٨٨) قيمة المبلغ التكميلي بمقدار ١٢,٩١ يورو شهريا بالنسبة إلى من هم دون سن الخامسة والسبعين ومقدار ٢٠,٦٦ يورو لمن بلغوا من العمر ٧٥ سنة أو أكثر.

(٤) نص قانون الميزانية لعام ٢٠٠٠ على زيادة مبلغ إضافي إلى البدل الاجتماعي يعادل مقدار المعاش الاجتماعي.

(٥) نص المرسوم D.L. 237/98 بصفة خاصة على وجوب مراعاة العوامل التالية عند انتقاء البلديات: (أ) مستويات الفقر؛ (ب) تباين الظروف الاقتصادية والديمغرافية والاجتماعية؛ (ج) تنوع تدابير المساعدة الاجتماعية القائمة في كل بلدية؛ (د) توزيع البلديات المشاركة في التجربة توزيعا إقليميا ملائما؛ (هـ) رغبة البلديات في المشاركة.

(٦) مراكز البحث هذه هي التالية: *Istituto per la Ricerca sociale (IRS)* في ميلانو، و*Centro Studi e Formazione sociale Fondazione Emanuela Zancan* في بادوفا، و*Centro di recherche e studi sui problemi del Lavoro, dell Economia e dello Sviluppo (CLES)* في روما.

(٧) خلال التسعينات، استحدثت في إيطاليا سياسات جديدة في مجال التنمية المحلية، أطلق عليها اسم *العهود الإقليمية*. وتهدف هذه التدابير السياسية إلى إنشاء شبكة سياسات محلية خاصة، تشمل الشركاء الاجتماعيين والمؤسسات والمنظمات المحلية. وتتولى شبكة السياسات تحديد مجموعة من الأهداف الإنمائية (لا سيما استحداث الوظائف من خلال تمويل مبادرات جديدة في مجال الأعمال) التي تنفذها في إطار العهد الإقليمي مؤسسة أو أكثر من المؤسسات العامة المحلية (عادة ما يتعلق الأمر بالبلديات أو المقاطعات). وتقوم هذه السياسات على نهج ينطلق من القاعدة إلى القمة، يعد نهجا مجددا بصفة خاصة مقارنة بما سبق من سياسات إنمائية محلية في إيطاليا.

(٨) *Piano Nazionale degli Interventi e dei Servizi Sociali 2001-2003*.

(٩) تمثل عملية الإدماج الاجتماعي تطبيقا لطريقة التنسيق المفتوحة المتصلة بمكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي، وتتألف من جزأين. يتمثل الجزء الأول في برنامج عمل متعدد السنوات يرمي إلى دعم التعاون بين

الدول الأعضاء في سبيل مكافحة الإقصاء الاجتماعي. أما الجزء الثاني فهو عبارة عن عملية تقوم على تقديم الدول الأعضاء لخطط عمل وطنية كل سنتين وخضوع هذه الخطط لتقييم المجلس والمفوضية، اللذين يعدان تقريرا مشتركا. وبدأ برنامج العمل الخماسي السنوات في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ وسيتواصل حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، بميزانية مقدارها ٠٠٠ ٠٠٠ ٧٥ يورو للفترة بأكملها. وبدأت الجولة الأولى من العملية في شهر حزيران/يونيه ٢٠٠١، عند تقديم أولى الخطط الوطنية من أجل مكافحة الإقصاء الاجتماعي، التي تضع استراتيجيات وطنية للفترة ما بين سنتي ٢٠٠١ و٢٠٠٣. وصدر التقرير المشترك الأول بشأن الإدماج في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. وتسترشد العملية برمتها بالأهداف المتصلة بمكافحة الفقر والإقصاء الاجتماعي التي اعتمدها المجلس الأوروبي في نيس في شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠. وهذه الأهداف هي التالية:

(أ) تيسير مشاركة الجميع في العمالة ووصولهم إلى كل الموارد والحقوق والسلع والخدمات؛

(ب) الحيلولة دون خطر الإقصاء؛

(ج) مساعدة أضعف الفئات؛

(د) حشد جميع الهيئات ذات الصلة.

(١٠) جاء في خطة الرعاية الصحية مثلا إشارة محددة ضمن أحد الأهداف إلى "تعزيز حماية الأفراد الضعفاء"، وهو ما تقوم به الخطة باعتماد تدابير تستهدف فئات الأفراد المعرضين بصفة نمطية إلى خطر الإقصاء، ويتعلق الأمر بالمهاجرين ومدمني المخدرات والمصابين بأمراض عقلية والمسنين ومن شارفوا على آخر مراحل العمر.

(١١) ينص القانون ٢٠٠٠/٣٢٨ على أنه ينبغي للحكومة إعداد خطة وطنية للتدخلات والخدمات الاجتماعية كل ثلاث سنوات. وتحدد الخطة في جملة ما تحدده أولويات المشروع وأهدافه ومؤشرات تقدير مستويات الاندماج الاجتماعي.

(١٢) مشروع التقرير المشترك بشأن الإدماج الاجتماعي (CEC 2001)، الصفحة ٢٢.

(١٣) اعتمد هذا الإجراء في نهاية كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨(القانون رقم ٤٤٨ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨) وبدأ تطبيقه سنة ١٩٩٩.

- - - - -