E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/1994/104/Add.19
3 July 1998
ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الدورة الموضوعية لعام ١٩٩٨

تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

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

إضافة

إيطاليا*

[١٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧]

* نظرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في دورتها السابعة في التقرير الدوري المتعلق بالحقوق المشمولة بالمواد ١ إلى ١٥ (E/1990/6/Add.2) المقدم من حكومة إيطاليا (انظر E/C.12/1992/SR.13 و14 و21).

المحتويات

	الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	١ - ٥	٣
المادة ٣	٦ - ١٨	٣
المادة ٦	١٩ - ٦٩	٦
المادة ٧	٧٠ - ٨٥	٢٠
المادة ٨	٨٦ - ١٠٦	٢٤
المادة ١٠	١٠٧ - ١١٤	٢٨
المادة ١١	١١٥ - ١١٩	٣٠
المادة ١٢	١٢٠ - ١٥٠	٣١
المادة ١٣	١٥١ - ١٦٣	٣٩
المادة ١٥	١٦٤	٤٢
التذييلات الاحصائية		٤٣

مقدمة

١- تقدم الحكومة الإيطالية هذا التقرير عن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا لأحكام هذا العهد، وهو يشمل الفترة ١٩٩١-١٩٩٦.

٢- وعلى غرار ما حدث سابقاً تولت إعداد التقرير لجنة حقوق الإنسان المشتركة بين الإدارات التي أنشأتها وزارة الخارجية في عام ١٩٧٨. وتتكون هذه اللجنة من ممثلي الإدارات التي لها صلة وثيقة بالمسائل المشمولة بالعهد، بالإضافة إلى ممثلي بعض المنظمات غير الحكومية وعدد من الخبراء والمختصين.

٣- وقد قدم التقرير السابق، إلى جانب عرضه ومناقشته الشفويين والإجابات المكتوبة على الأسئلة المحددة التي طرحتها اللجنة المخصصة، صورة وافية عن الاحترام والتطبيق الفعالين لمبادئ العهد وقواعده في إيطاليا.

٤- وطرأت على الساحة السياسية الإيطالية تغيرات جذرية خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير. وأدت الانتخابات السياسية التي جرت سنة ١٩٩٤ إلى وصول حكومة من يمين الوسط إلى سدة الحكم. وبعد انتهاء ما كان يعرف بـ "الجمهورية الأولى"، دخلت الائتلاف الحكومي عدة قوى سياسية جديدة منها: "Forza Italia" و"التحالف الوطني" و"رابطة الشمال". إلا أن الحكومة الجديدة، التي تعد أول حكومة في عهد "الجمهورية الثانية"، لم تلبث أن استقالت لأسباب شتى، لعل أبرزها سحب حزب "رابطة الشمال" دعمه السابق. وشُكلت حكومة جديدة بمشاركة خبراء مستقلين لتولي السلطة حتى موعد الانتخابات الجديدة التي عقدت في نيسان/أبريل ١٩٩٦. وتجمعت الأحزاب السياسية الرئيسية في ائتلافين هما: ائتلاف يمين الوسط أو "قطب الحريات" (وكان مكونا من "Forza Italia" والتحالف الوطني والمركز المسيحي الديمقراطي والاتحاد الديمقراطي المسيحي) وائتلاف يسار الوسط أو "شجرة الزيتون" (وكان مكونا بصفة رئيسية من حزب اليسار الديمقراطي والحزب الشعبي الإيطالي بدعم خارجي من الحزب الشيوعي "Rifondazione Comunista"). وفاز الائتلاف الثاني بالانتخابات ودُعي إلى تشكيل الحكومة الجديدة. وتضم هذه الحكومة، فيمن تضم، عددا من الخبراء شبه المستقلين الذين منحوا حقائب وزارية بناء على كفاءتهم في بعض القطاعات الأساسية.

٥- وأجرت الحكومة الإيطالية وفروع الإدارة المعنية مباشرة بمختلف جوانب حقوق الإنسان دراسة مستفيضة للمقترحات والشواغل التي أبدتها اللجنة المخصصة في استنتاجاتها الختامية بشان التقرير السابق.

المادة ٣

٦- تميزت سياسة الحكومة الإيطالية في مسائل تكافؤ الفرص، خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، باتخاذ مبادرات هامة لتحقيق أهداف محددة في ميدان العمالة.

٧- والجدير بالذكر من وجهة نظر مؤسسية أن لجنة جديدة تُعنى بدراسة تكافؤ الفرص تحت إشراف مجلس القضاء الأعلى (المداولة المؤرخة ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢) قد أُضيفت إلى مختلف الأجهزة والوكالات القائمة في النظام الإيطالي. وتتولى هذه اللجنة مهمتين رئيسيتين هما إجراء دراسة تحليلية للحياة المهنية للعاملين في جهاز القضاء مع إبراز الفوارق بين الجنسين، وحالة العمل الإضافي الذي يؤديه هؤلاء

العاملون. والغاية من ذلك تحديد المبادرات اللازمة لإزالة الفوارق القائمة بحكم الواقع لتسوية كل حالة عمل تنطوي على آثار متباينة للعاملين من الجنسين وتيسير إعادة التوازن بين المسؤوليات الأسرية والمهنية عن طريق إعادة تنظيم العمل على نحو مناسب.

٨- ووضعت اللجنة عددا من المقترحات كي ينظر فيها مجلس القضاء الأعلى. وتتعلق هذه المقترحات بما يلي: مكان الانتداب الأول بصفة قاض (أو مراجع حسابات) لحفظ حقوق القاضيات الأمهات؛ ومشاركة المرأة في الجلسات الدراسية التي يغلب عليها عنصر الذكور؛ وتشجيع عنصر النساء لدى اختيار مقرري الجلسات الدراسية والمفوضين المكلفين بمنح الوظائف التنافسية؛ وتكليف النساء بقضايا معينة وتعيينهن في المناصب التنفيذية ووظائف المستشارين في محكمة الاستئناف.

٩- وثمة مسألة بعينها استحوذت على اهتمام اللجنة هي مسألة إجازة الأمومة التي عولجت من وجهتي نظر منفصلتين: إمكانية إحلال نساء محل النساء الغائبات (وهو موضوع تناولته وزارة العمل في نهاية عام ١٩٩٧)؛ وحق المرأة في أداء وظائف تتناسب واحتياجاتها الخاصة أثناء فترة الحمل والسنة الأولى من حياة الطفل، بحيث لا تضطر إلى طلب إجازة تغيب، لما لذلك من آثار سلبية في تطور الحياة المهنية للأفراد والهيكل التنظيمي للعمل عموما.

١٠- والجدير بالذكر، بالإضافة إلى إنشاء اللجنة المذكورة، الالتزام العام للحكومة الإيطالية بإعادة رسم سياستها في قطاع العمل. ولذلك أُفردت الفقرات التالية لبحث أهم المبادرات التي اتخذتها الحكومة فيما يخص مبدأ تكافؤ الفرص.

١١- فقد تطور تنظيم علاقات العمل، في جانبه الأعظم، تماشياً مع الحاجة إلى إعمال اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ١٠٠ (بشأن المساواة في الأجور) ورقم ١١١ (بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة).

١٢- وفيما يتعلق بالجوانب المعيارية، يجدر بالذكر القانون رقم ١٢٥ لعام ١٩٩١ ("التدابير الإيجابية لتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في العمل")، الذي يهدف بصفة رئيسية إلى الاعتراف بوجود المرأة في سوق العمل كما ونوعا. وفيما يلي الإجراءات المحددة المتخذة لتحقيق هذا الهدف:

- ما يعرف بالتدابير الإيجابية (المواد ٢ إلى ٤) الرامية إلى زيادة عدد النساء في القطاعات التي يتسم تمثيلهن فيها بالتدني الشديد، وتيسير سبل التدريب وأشكال تنظيم العمل التي تتيح التوفيق بين المسؤوليات المهنية والأسرية؛

- اللجنة الوطنية للمساواة (المادتان ٥ و٦) التي عـُهد إليها بتقييم مشاريع التدابير الإيجابية الآنفة الذكر عن طريق استخدام معايير توجيهية محددة في برنامج السنوات الثلاث ١٩٩٥-١٩٩٨ وفي البرنامج المتوسط الأجل الرابع للاتحاد الأوروبي ١٩٩٦-٢٠٠٠؛

- المستشارون المعنيون بالمساواة (المادة ٨)، وهم مكلفون بالعمل على كافة مستويات لجنة العمالة (المحلية والإقليمية والمركزية) ومخولون سلطات موسعة جداً بالقياس إلى النظام السابق. فهم يتمتعون الآن بحق التصويت في المداولات، ويمكنهم اتخاذ إجراءات أمام

المحاكم لإلغاء الأعمال والتصرفات التمييزية ذات الطابع الجماعي أو الفردي، ولهم الحق في الحصول على أي معلومات مفيدة عن عمالة الرجل والمرأة، وحالة الاستخدام والتدريب والترقية في المجال المهني.

١٣- كما يستحدث القانون الآنف الذكر عددا من العناصر القانونية الجديدة هي: مفهوم التمييز غير المباشر (المادة ٤)، وإجراء القلب الجزئي لعبء الإثبات في الدعاوى القضائية التي تقيمها العاملات في مسائل التمييز (المادة ٤)، وإلزام رب العمل بتوفير المعلومات عن طريق إعداد تقرير كل سنتين عن حالة العاملين، مع تطبيق عقوبات في حال عدم الامتثال (المادة ٩).

١٤- ويؤكد تقرير أعدته اللجنة الوطنية للمساواة عن التطبيق الملموس والفعال للقانون رقم ١٢٥ لعام ١٩٩١ المبين أعلاه أن المبادئ المنصوص عليها في هذا القانون لا تزال صالحة بعد مرور ثلاث سنوات على بدء نفاذه، ولكنها لم تطبق بعد تطبيقا كاملا بسبب نقص الموارد المالية والإدارية والمؤسسية. وترتب على هذا الوضع عدد من النتائج هي:

- فيما يتعلق بمشاريع التدابير الإيجابية، طرأ انخفاض حاد على عدد المشاريع المقدمة، وظهر تفاوت كبير في النسب الرقمية بين المشاريع المقدمة والموافق عليها في شمال إيطاليا ووسطها وجنوبها؛ ولاحظت اللجنة أيضا تباينا واضحا بين مشاريع التدريب التي يعتمد عدد كبير منها وفئات التدابير الأخرى؛

- وفيما يخص اللجنة الوطنية للمساواة نفسها، أشارت اللجنة إلى الانحسار المطرد لدورها في التنسيق والربط بين وزارة العمل وغيرها من الهيئات والمؤسسات المعنية بمسألة تكافؤ الفرص؛

- وفيما يتعلق بأنشطة المستشارين المعنيين بالمساواة، تلاحظ اللجنة تراجعا ظاهرا في نشاطهم وبالتالي انحسار دورهم؛ ويعزى ذلك لأسباب أهمها القلة القليلة من الطعون المقدمة فعلا.

١٥- أما الإجراء الثاني في ميدان تكافؤ الفرص الذي يجدر بالذكر هنا فهو الاتفاق المعقود بين الأطراف الاجتماعية والحكومة الإيطالية في ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٣. ويرد في إطار التعليق على المادة ٦ من العهد عرض عام مفصل لهذا الاتفاق الذي يكتسي أهمية خاصة فيما يتعلق بالحق في العمل. ويشير التعليق إشارة صريحة إلى الأحكام الواردة في القانون رقم ١٢٥ الآنف الذكر وفي قانون سُن لاحقا هو القانون رقم ٢١٥ المؤرخ ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩٢، "تدابير إيجابية لتشجيع روح المبادرة لدى المرأة"، ويعد هذان القانونان أداتين أساسيتين للتنفيذ الكامل لشرط المساواة بين الرجل والمرأة في علاقات العمل. وتعدد ديباجة الاتفاق المشاكل الكثيرة التي صودفت في الماضي في مجال عمل المرأة وتكافؤ الفرص في عالم العمل. ولذلك تشدد الديباجة على ضرورة الالتزام الجاد بتنفيذ التشريع الحالي تنفيذا كاملا، وتتوخى تحقيق هذه الغاية باستخدام أدوات تشريعية وتعاقدية إضافية وتوسيع نطاق التدابير المالية المعمول بها جزئيا في هذا الميدان.

١٦- وسعيا إلى ضمان إحراز تقدم فعلي في ميدان تكافؤ الفرص وبالتالي ضمان مكانة متساوية للمرأة في المجتمع، وبخاصة في عالم العمل، تعلّق أهمية كبيرة على اعتماد تدابير تهدف إلى تنظيم جوانب أخرى للمسألة قيد النظر، فضلاً عن التدابير المذكورة أعلاه.

١٧- ومن أهم هذه التدابير نذكر ديباجة اتفاق العمل الموقع في ٢٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ والالتزام المعرب عنه في تلك المناسبة بقبول توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن ساعات العمل؛ واعتماد الحكومة توجيهين هامين آخرين صادرين عن الجماعة الأوروبية وجعلهما يتفقان مع الأمرين الإيطاليين رقم 96/34/EC المؤرخ ٣ حزيران/يونيه ١٩٩٦ بشأن الاتفاق الإطاري للإجازة الوالدية، ورقم 92/85/EEC بشأن تحسين شروط السلامة والصحة للمرأة أثناء الحمل وفي الفترة التي تعقب الولادة مباشرة وخلال فترة الرضاعة. وأصدرت الهيئة الفاحصة في اللجنة الوطنية للمساواة فتاوى عديدة تهدف إلى تعزيز سياسات المساواة وتنفيذها على الصعيد المحلي، وإلى كفالة معاملة ومكافأة الرجال والنساء على قدم المساواة في قطاعات محددة.

١٨- ونعرض فيما يلي أبرز هذه التفاوى بهدف تأكيد صحة التدابير المتخذة في بيئات العمل المختلفة. ففيما يتعلق بفرقة الشرطة الحضرية (قوة الشرطة الحضرية غير الجنائية الإيطالية، التي تعنى بصفة رئيسية بتنظيم حركة السير)، صدرت في ١١ شباط/فبراير ١٩٩٤ فتوى تؤكد حدوث انتهاك لحظر التمييز المباشر؛ وفيما يخص الشروط النفسية والبدنية المطلوبة لدخول مسابقة الالتحاق بفوج الإطفاء، صدرت في ٢١ نيسان/أبريل ١٩٩٤ فتوى مشابهة تؤكد حدوث انتهاك لحظر التمييز غير المباشر. وفيما يخص دور العاملات الموسميات وتغيبهن بسبب الأمومة، اتجه رأي الهيئة الفاحصة إلى تأييد حقهن في الاعتراف باستخدامهن وحقهن في الحصول على تعويض حتى في حال عدم وجود علاقة عمل فعلية عند بدء تغيبهن الاضطراري. وأخيرا، فيما يتعلق بتقدم الحياة المهنية للمضيفات الجويات أصدرت الهيئة الفاحصة فتوى في ١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦. أما الفتوى المؤرخة ١٢ نيسان/أبريل ١٩٩٦ فتتعلق بالأمهات العاملات والتغيب الطوعي عن العمل وتقدم الحياة المهنية (سواء أكان تلقائيا أم خلاف ذلك).

المادة ٦

١٩- أولي موضوع الحق في العمل، الذي تنظمه المادة ٦ من العهد والمادة ٢٣ من الدستور الإيطالي، أبلغ العناية في الفترة المشمولة بهذا التقرير. وثمة عوامل مختلفة، كثير منها مشترك بين جميع البلدان الأوروبية تقريبا، أدت إلى زيادة مقلقة في مستوى البطالة. ولذلك، طُلب إلى الحكومة الإيطالية الالتزام بالتدخل في هذا الشأن واعتماد الأدوات المعيارية والإدارية المناسبة لخفض نسبة البطالة التي يكابدها سكان بلدنا.

الحق في العمل

٢٠- انتهجت السياسة الإيطالية في مجال توفير فرص العمل نهجا أفضى إلى صياغة وثيقتين أساسيتين واعتمادهما لاحقا هما: اتفاق العمل المعقود بين الحكومة والأطراف الاجتماعية في ٣ تموز/يوليه ١٩٩٣ والاتفاق اللاحق المعقود بين الأطراف نفسها في ٢٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦. وتولي كلتا الوثيقتين ظاهرة البطالة أهمية خاصة، بعد أن بلغت أبعادا خطيرة في المناطق الجنوبية من البلد. ولذا، فقد اقتضى الأمر مواجهة هذه المشكلة باتخاذ تدابير تشاورية رشيدة ومبسطة. وتهدف هذه التدابير إلى تحقيق تكامل مناسب بين السياسات الخاصة بالاقتصاد الكلي والسياسات الخاصة بسوق العمل وسياسات محددة خاصة بالعمالة. ويمثل

اللجوء إلى أداة الاتفاق بين الأطراف الاجتماعية في حد ذاته حدثا مبتكرا في الممارسة الإيطالية يتيح تحديد توجه سياسي على أساس التفاهم المسبق بين الأطراف المعنية مباشرة.

٢١- وبالإضافة إلى الاتفاقين المذكورين أعلاه اللذين سينظر فيهما بمزيد من التفصيل أدناه، تجدر بالذكر هنا وثيقة صدرت هي أيضا في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ عن وزارة العمل. وتتناول هذه الوثيقة مشكلة البطالة فتشدد على ضرورة الاستعجال في إعادة توجيه النظام الاقتصادي بإجراء تعبئة مكثفة على الصعيد المركزي (بدعم تقدمه الحكومة لا يقل عن ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) وعلى الصعيد الطرفي. ويجب ألا تتخذ هذه التعبئة طابع الإعانة، بل يجب أن تسعى إلى تحقيق أعلى نسبة ممكنة من العمالة. وفي هذا الصدد، حُددت الأداة الضريبية بوصفها إحدى الأدوات التي لا غنى عنها لبلوغ هذه الأهداف. والغاية من ذلك تأكيد العلاقة الثابتة بين المشروعية وروح المبادرة والعمالة.

٢٢- وقد نُفذت هذه التدابير ولا تزال وفقا للمبادئ التوجيهية التي وضعتها الجماعة الأوروبية في إطار تحقيق أهداف التقارب المحددة في معاهدة ماستريخت وتقرير السيد ديلور ("النمو والقدرة التنافسية والعمالة. التحديات المطروحة والطرق الواجب اتباعها نحو القرن الحادي والعشرين") الذي قدمته اللجنة الأوروبية إلى المجلس الأوروبي في بروكسل في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣.

٢٣- ولا بد من العودة إلى الاتفاقين المعقودين في عامي ١٩٩٣ و١٩٩٦ لإبراز عدد من الفوارق بينهما من حيث النص ومن حيث المضمون.

٢٤- فاتفاق عام ١٩٩٣ يتوخى العمل على أساس مزدوج:

- يمكن اشراك ممثلي النقابات إما بالطريقة التقليدية، أي بعقد اتفاق جماعي على الصعيد الوطني، وإما بتدخل جهة جماعية مختلفة تحدد في قطاع بعينه أو على أساس إقليمي؛

- وبالإضافة إلى ذلك، تولى أهمية متزايدة لتدريب وتوظيف العاملين من جيل الشباب، وكذلك لضرورة توفير مزيد من الحوافز لتطوير قطاع البحث والابتكار التكنولوجي.

٢٥- أما اتفاق عام ١٩٩٦ فهو يقدم هيكلا أرشد وأكثر تفصيلا لمعالجة مسألة الحق في العمل. وينص الاتفاق على رصد مخصصات مالية استثنائية للبرنامج المقرر تنفيذه في فترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩ (٩ ٠٠٠ بليون ليرة لسياسة العمالة النشطة، و٥٥٠ ١ بليون ليرة كموارد متأتية من محاربة التهرب الضريبي وتخصيص أملاك الدولة). وتتصدى هذه الوثيقة لموضوع العمالة بإجراء تحليل واسع النطاق يتناول جميع جوانب علاقة العمل. ويسبغ نص الاتفاق أهمية خاصة على عنصرين هما: **ساعات العمل**، إذ يتوخى إمكانية التدخل لخفضها إلى ٤٠ ساعة في الأسبوع، و**عقود العمل لأجل محدد** (وفقا لنموذج يتوخى تحويلها إلى عقود عمل عادية لأجل غير مسمى) عند الوفاء بشروط معينة.

٢٦- وعلى نحو ما اتفقت الأطراف الاجتماعية في اتفاق عام ١٩٩٦، يجب أن تعتمد الحكومة الإيطالية الخطة الخاصة ببرمجة سياساتها بما يتيح استعراض مسألة اتفاقات العمل من جميع جوانبها واعتماد لوائح

محددة لقطاعات بعينها: التدريب، والبحث والابتكار، وتعزيز العمالة، وسياسة الهياكل الأساسية وأهلية الطلب العام، والاتفاقات الخاصة بمناطق معينة.

التدريب

٢٧- إذا أريد بناء نظام تعليمي وتدريبي وطني يتسم بالكفاءة فلا بد من رفع سن الانقطاع عن الدراسة إلى ١٦ عاما، وتأكيد الحق في التدريب حتى سن ١٨ عاما. ويجب أيضا إدماج النظام المدرسي ونظم التدريب الإقليمية والتدريب خارج نطاق المدرسة، أو ما يعرف بالتدريب المستمر، الرامي إلى استكمال الكفاءات والتمرس المهني للعاملين، بما يجعل مفهوم الاستخدام مفهوما فعالا وعمليا؛ ولا بد كذلك من مشاركة الأطراف الاجتماعية مشاركة مكثفة، على أساس إمكانية تجديد الهياكل المؤسسية للتدريب مثلا؛ والتنسيق بين المؤسسات (الدولة والمناطق والسلطات المحلية)؛ والرصد المستمر لمرافق التدريب المتاحة كما ونوعا؛ وتنشيط البحوث.

البحث والابتكار

٢٨- يتوخى الاتفاق في هذا الميدان تدخل كل من الأطراف الخاصة والقطاع العام (عن طريق إنشاء فرقة عمل مناسبة على مستوى مكتب رئيس الوزراء). ومن المقرر، بوجه خاص، تنفيذ هذه المبادرة بالتنسيق مع المشروع الخاص بإعادة تنظيم وكالات البحث، والاقتراح المتعلق بإنشاء آليات تلقائية للاستثمار في البحوث، على نحو يكفل نموا كافياً للموارد (ينطوي ذلك على إنفاق مبلغ يعادل ٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على مدى ثلاث سنوات).

تعزيز العمالة

٢٩- يمثل تعزيز العمالة أحد الميادين التي سيتعين على الحكومة الإيطالية أن تركز جهودها عليها بغية ضمان فرصة دخول عالم العمل أو العودة إليه لكل مواطن إيطالي في سن العمل. ومن المقرر تنفيذ تدابير السياسة الإيطالية لتحقيق الأهداف التالية:

- تطوير نظام الإنتاج وتحديثه على نحو مستدام بيئيا بفضل شبكة من الخدمات تنسقها وكالة وطنية. ولا يزال هذا المشروع قيد الإعداد بالتعاون مع المنظمات الطوعية التي لا تستهدف الربح؛

- دعم روح المبادرة لدى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛ وفي هذا الاتجاه يُقترح إجراء المفاوضات مع اللجنة الأوروبية لتحديد المعونة المقدمة لاستخدام العاملين في المشاريع المنتمية إلى فئات خاصة والعاملة في مناطق محددة من البلد، ولا سيما في مناطق جنوب إيطاليا وفي المناطق الصناعية الكاسدة في شمال إيطاليا ووسطها؛

- ضمان مزيد من المرونة بغية توطيد القواعد والممارسات التي تيسر الاتصال بين المؤسسات والعاملين وبالتالي العمالة، وبغية ضمان التوازن في حماية العاملين الدائمين والمؤقتين؛

- إيلاء الاهتمام لنظام حوافز العمالة الذي يتيح الانتقال من الرعاية السلبية إلى العمل؛ والغاية الأساسية من هذه التدابير الجديدة هي تحسين الكفاءات المتعددة لليد العاملة وتطورها المهني؛

- تطبيق مبدأ تكافؤ الفرص، على النحو المبين في التعليقات الخاصة بالمادة ٣ من العهد. ويمكن تحقيق ذلك، أساسا، عن طريق إعادة التوازن إلى معدلات العمالة والمزيج المهني بين الرجال والنساء، فيما يتصل بجملة أمور منها سياسة تطوير روح المبادرة؛

- زيادة الشفافية في القواعد الناظمة لسوق العمل؛

- خفض تكاليف العمل غير المباشرة، وهو ما يمكن تحقيقه، عموما، عن طريق تحويل نصيب رب العمل من اشتراكات التأمين الصحي إلى صندوق الضرائب العام.

٣٠- ومن الواضح أن اتفاق عام ١٩٩٦ يركز اهتمامه على فرضيات الإجراءات الرامية إلى تيسير العمالة، ولكن بُذلت محاولات أيضا للبحث عن إجراءات ممكنة لتحفيز العمالة لصالح الشباب الباحثين عن أول عمل لهم والعاطلين الذين قضوا فترة طويلة دون عمل، بما يتيح تقديم صورة أكمل وأوفى لمجمل المشكلة.

٣١- ويمكن بيان هذه الإجراءات والأشكال التعاقدية المنبثقة عنها كما يلي:

- أشكال التدريب المهني: يستهدف هذا النوع من العقود أشخاصا تتراوح أعمارهم بين ١٦ و٢٤ عاما لعموم الإقليم الوطني، وبين ١٦ و٢٦ عاما في جنوب إيطاليا. وتتراوح مدة هذه العقود بين ١٨ شهرا و٤ سنوات؛

- العمل غير المتفرغ: احتل العمل غير المتفرغ مكانة خاصة في القواعد المعيارية الموضوعة في إيطاليا مؤخرا، إذ إنه يعد من أهم الأدوات في قطاع العمل وهو قادر على تلبية احتياجات فئات معينة من العاملين؛ ولذلك يُعتقد أنه ينبغي تشجيعه عن طريق تحديد معدلات اشتراك متمايزة، وتوفير تسهيلات ضريبية إضافية. وهو يستهدف، بصفة رئيسية، الشباب لدى دخولهم عالم العمل للمرة الأولى، والنساء اللاتي يعدن إلى سوق العمل بعد طول غياب، والأشخاص الأكبر سنا الذين يودون التقاعد تدريجيا من عملهم (رهنا في هذه الحالة بالاستعاضة عنهم بعناصر شابة)؛

- التدريب الداخلي: تتحقق هذه العلاقة التعاقدية عن طريق التدريب والتوجيه الشاملين لعدة اختصاصات بغية تسهيل إبرام العقود الأولى بين الشباب والمؤسسات؛

- التدريب المستمر: يتوخى التدريب المستمر نوعين من الإجراءات، كلاهما يرمي إلى تيسير إبرام عقود العمل وفقا لما يلي: الإسهام بصفة تدريجية وكاملة بـ٠,٣ في المائة من المكافأة الإجمالية ووضع خطط سنوية؛

- التدريب الدائم: يتم ذلك بتمديد عقد العمل سنة ثالثة في مناطق جنوب إيطاليا، إلا أن هذا الإجراء مقصور على حالات تثبيت علاقة العمل بعد انقضاء السنة الثانية، وإن كان يلزم في هذه الحالة تأكيد استمرار الحوافز وشروط التعاقد الأصلية في السنة الثالثة؛

- العمل المؤقت: هو عبارة عن علاقة عمل متاحة لدى وكالات مؤهلة فقط خاضعة لإشراف السلطات المختصة ضمن قطاعات محددة ووفقا للمبادئ المتوخاة في الاتفاق. وتنطوي هذه العلاقة على إبرام عقود لأجل مسمى أو غير مسمى؛ وسبق النظر في إمكانية تطبيق هذا الشكل من أشكال العمل على سبيل التجربة، في قطاعي الزراعة والبناء؛

- الأدوات الرامية إلى تشجيع خفض ساعات العمل وإعادة تنظيمها: المقصود باعتماد هذه الأدوات، في الإطار العام لتنفيذ التعديلات المقترحة لساعات العمل، هو خفض عبء الضمان الاجتماعي الذي يتحمله العاملون، وذلك وفقا لأحكام التوجيه رقم 93/104 الصادر عن الاتحاد الأوروبي بشأن ساعات العمل، وإعادة توزيع معدلات الاشتراك على أساس أربعة نطاقات زمنية أسبوعية مختلفة؛

- العمل المجدي اجتماعيا: يتوخى الاتفاق في هذا القطاع بالذات وضع مشاريع ومبادرات للأنشطة الاقتصادية المتعلقة بمجالات تدخل محددة، منها (على سبيل الذكر لا الحصر) ما يلي: إصلاح المناطق الصناعية الكاسدة، وحماية الحالة الجيولوجية - المائية، وإصلاح البيئة، وإزالة التلوث والقضاء على خطر الأسبستوس، والمناطق المحمية، والمنتزهات الطبيعية، والأصول الثقافية عموما؛

- خدمات العمالة الجديدة: الغاية هنا هي التدخل في إعادة تحديد دور نظام بورصة العمل التي يشرف عليها القطاع العام وإضفاء اللامركزية على مؤسساتها عن طريق تحويل المسؤوليات إلى المناطق، ولكن رهنا بتدخل الدولة لأغراض التنظيم والتوجيه والبرمجة؛ ومن المقرر في الوقت نفسه فتح هذه السوق أمام أشخاص القطاع الخاص؛ والهدف من كل ذلك هو تعزيز فعالية التقاء العرض والطلب في مجال العمل؛

- خفض اشتراكات الضمان الاجتماعي وتوفير التسهيلات الضريبية: تنص المقترحات في هذا المجال، عموما، على ما يلي: تحويل اشتراكات التأمين الصحي الوطني إلى صندوق الضرائب العام، وخفض الاشتراكات في جنوب إيطاليا بالنسبة لاستخدام العاملين في عام ١٩٩٧ لفترة مؤقتة، وإعفاء فئات بعينها من "أرباب العمل الجدد" من دفع ضريبة الشركات أو ضريبة الدخل المتأتي من ممارسة الحرف أو المهن لمدة سنتين؛

- سياسات الهجرة: تُطبق هذه السياسات عن طريق الإدماج الاقتصادي والاجتماعي للمهاجرين في مجالات أهمها السكن، والتدريب المهني والعمل، والإدماج الاجتماعي والثقافي، وعن طريق رصد العاملين في سوق العمل الإيطالية غير الوافدين من البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وإجراء دراسات هيكلية اجتماعية عنهم؛

- حرية حركة العاملين داخل الاتحاد الأوروبي وتنقلهم في البلدان الأخرى: يتم ذلك باحترام لوائح الجماعة الأوروبية وتطبيقها الصحيح وتطوير نظام Eures؛

- تعزيز النقل الإلزامي للوظائف: يجب تنفيذ هذه الأداة بالاقتران مع إضفاء اللامركزية على عدد من الاختصاصات والمعالجة السريعة للطلبات الناشئة بسبب التطبيق التدريجي لنظام العمل العام على المؤسسات التي كانت تابعة للقطاع العام سابقاً.

٣٢- وفيما يتعلق أيضا بظاهرة ارتفاع البطالة وما يقتضيه ذلك من تدابير تشجيعية عاجلة لتعزيز العمالة، من المهم بوجه خاص الإشارة إلى سلسلة الدراسات الإحصائية التي أجراها مرصد سوق العمل الذي أُنشئ ضمن وزارة العمل والضمان الاجتماعي. وقد أجريت هذه الدراسات الاحصائية، الواردة في مختلف الجداول المرفقة بهذا التقرير، بين كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ وأوائل عام ١٩٩٧. وأتاحت هذه التحليلات رسم صورة مفيدة لاتجاه عدد من الظواهر الهامة للغاية، وخاصة عدد العاملين المسجلين في بورصات العمل، وعدد الشبان الذين بدأوا عملهم الأول، وعدد العاملين المستخدَمين والعاملين الباحثين عن عمل، وعدد العاملين بعقود تدريب أو عقود عمل غير متفرغ وعقود تدريب مهني.

سياسة الهياكل الأساسية وأهلية الطلب العام

٣٣- تهدف المقترحات إلى ضمان تنفيذ هذه السياسة تنفيذا إيجابيا وتحقيق نمو مأمون وتنافسي للاقتصاد والعمالة، ولذلك فهي لا تتوخى نوعا مختلفا لتدابير الإدارة العامة فحسب، وإنما تتوخى أيضا إشراك قوى الإنتاج المحلية في المساعي الرامية إلى تقليص الفوارق في الهياكل الأساسية بين شمال إيطاليا وجنوبها.

٣٤- وفيما يلي قطاعات العمل التي تتوخى لها مخططات السياسة العامة التي وضعتها الحكومة الإيطالية نوعا محددا من التدابير:

- الأشغال العامة: من المقرر إنجاز عدد من المشاريع الرئيسية الجاري تنفيذها. ومن المزمع وضع برامج للتأهيل الحضري وفقا للقانون رقم ١٩٩٢/١٧٩، وتنفيذ برنامج التشييد الاستثنائي عملا بالقانون رقم ١٩٩١/٢٠٣، وإعمال القانون رقم ١٩٨٩/١٨٣ بشأن حماية التربة، وإعادة تنظيم خدمات الإمداد بالمياه وشبكة المجارير والتخلص من مياه المجارير على النحو المتوخى في القانون رقم ١٩٩٤/٣٦؛

- النقل: فيما يتعلق بهذا القطاع، يتوخى اتفاق عام ١٩٩٦ إنشاء سلطة مستقلة للنقل يعهد إليها بتحسين نوعية خدمات النقل وسلامتها وتكلفتها؛

- البيئة: من المقترح في ميدان البيئة تنفيذ خطتي عمل، ترمي الأولى إلى إبرام عدد من الاتفاقات البرنامجية بين المناطق والقوى الاجتماعية والرابطات البيئية ومتعهدي الشبكات، بينما تهدف الأخرى إلى ضمان الاستفادة الكاملة من الموارد المالية - البالغة زهاء ٢٠٠ ٣ بليون ليرة - التي أتاحتها خطة حماية البيئة لفترة السنوات الثلاث ١٩٩٤-١٩٩٦. وفضلاً عن ذلك، التزمت الوزارة بجعل الهيئة المختصة بمراقبة النوعية البيئية جاهزة للعمل قبل نهاية عام ١٩٩٦، والتزمت أيضا بتيسير الامتثال للإجراءات الخاصة بتقييم الأثر البيئي لعمليات الإنتاج؛

- الطاقة: يحدد الاتفاق أيضا الأهداف الرئيسية لسياسة الطاقة وهي: تبسيط الإجراءات وتنسيقها، ومواصلة توسيع قطاع الكهرباء، وشبكة توزيع غاز الميثان، وتوزيع مصادر الطاقة المتجددة والبنزين؛ ومن المقترح تخصيص نحو ٠٠٠ ١٣ بليون ليرة لتحقيق هذه الأهداف؛

- جمعية المعلوماتية: في هذه الحالة، ينيط الاتفاق بالحكومة الإدارة المباشرة لجمعية المعلوماتية. وسيتعين على الحكومة العمل على تحقيق ما يلي: تحديد إطار تنظيمي وإنشاء سلطة قطاعية مستقلة، وتأهيل الطلب العام، ودعم أنشطة البحث والتطوير، والتدريب على مبادئ المعلوماتية والمراحل التالية، والتنسيق بين الأنشطة الوطنية والدولية.

العقود الخاصة بالمناطق

٣٥- عـُهد إلى مكتب رئيس الوزراء بمهمة تحديد "المناطق التي تعاني التدني الشديد لمعدل النمو واشتداد التوتر في مجال العمالة" في جنوب إيطاليا، بغية تيسير توفير فرص عمل جديدة واستثمارات إنتاجية جديدة بشروط ميسرة للغاية فيما يتعلق بالائتمان المصرفي وعلى أساس اتفاقات تبرم مع الأطراف المهتمة.

برامج التوجيه والتدريب في المجالين التقني والمهني

٣٦- تؤكد المادة ٦ من العهد الحاجة إلى اعتماد تدابير كافية في مجال أنشطة التوجيه بغية ضمان العمالة الكاملة لقوى الإنتاج؛ وعملا بهذه الارشادات، وضعت الحكومة الإيطالية في اعتبارها المبادئ الأساسية التي حـُددت لاحقا في اتفاق عام ١٩٩٦ والتي جرى إعمالها بسن قانونين هما القانون رقم ٢٣٦ لعام ١٩٩٣ والقانون رقم ٦٠٨ لعام ١٩٩٦.

٣٧- وتنص المادة ١ من القانون رقم ٢٣٦ المؤرخ ١٩ تموز/يوليه ١٩٩٣ على إنشاء صندوق للعمالة وتنفيذ إجراءات استثنائية في إطار سياسة العمل النشطة بغية رفع مستويات العمالة في المناطق التي تسودها الأزمة. وتتوخى هذه الإجراءات لفترة ثلاث سنوات توفير حوافز لأرباب العمل عن توظيف كل عامل في عمل متفرغ علاوة على عدد العاملين المستخدمين في ٣٠ أيار/مايو ١٩٩٣.

٣٨- وبغية تنفيذ القانون المذكور وإدارة الصندوق المشار إليه في المادة ١ من القانون إدارة مناسبة، عـُهد إلى وزارة العمل بالمهام التالية:

- تحديد المناطق المقرر أن تستفيد من الصندوق بمرسوم مناسب يصدره وزير العمل بالاتفاق مع وزير الخزينة، بعد التشاور مع المناطق، والاستماع إلى مقترحات لجنة مناسبة تُكلف بتنسيق المبادرات المتخذة لصالح العمالة؛

- تحديد الشروط التي يجب أن يفي بها العاملون للاستفادة من هذه الإعانات، ونماذج الطلبات الخاصة بالاشتراكات، وشروط وطرائق دفع الإعانات، وذلك عن طريق مرسوم يصدره وزير العمل بالاشتراك مع وزير الخزينة بعد الاستماع إلى المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا؛

- تحديد المعايير اللازمة للاستفادة من الإعانات والإذن بالنفقات المرتبطة بها؛

- إبرام اتفاقات مع الجمعيات البلدية والشركات والتعاونيات والمجموعات الخاصة، ومع مديري الصناديق المشتركة من أجل تشجيع التعاون وتطويره، وتصميم نماذج وأدوات لإدارة ارتحال العاملين إدارة فعالة، وتوفير فرص عمل جديدة، وتقييم جدوى مشاريع وزارة العمل؛

- الاشتراك مع وزير الصناعة في اقتراح معايير وطرائق لاستخدام الأموال المتاحة في الصندوق، على أن يعتمد رئيس الوزراء هذه المعايير والطرائق بمرسوم في وقت لاحق؛

- الاتفاق مع وزير الصناعة على تنفيذ التدابير المقترحة بالاستعانة بشركات الترويج الصناعي التي تملك فيها الدولة أسهما أو الشركات المساهمة الناشئة عن تحويل هيئات إدارة أسهم الدولة أو عن الهيئات الإدارية المنحلة.

٣٩- وتنص المادة ١ مكررا من القانون رقم ٢٣٦ على تخصيص جزء من أموال الصندوق لإنشاء مؤسسات جديدة للشباب (بالإيطالية "nuove imprese giovanili") في قطاعات الأصول الثقافية والسياحة وصيانة الأشغال المدنية والصناعية في مناطق جنوب إيطاليا، وكذلك في قطاع الخدمات الاجتماعية وخدمات الإعانة في المنزل والمساعدة الشخصية للمعوقين أو المسنين غير القادرين على إعالة أنفسهم.

٤٠- وتتوخى المادة ١ أيضا إنشاء صندوق آخر للمناطق التي تسودها الأزمة لوضع وتنفيذ برامج جديدة لإحياء الصناعة، واتخاذ مبادرات جديدة في مجال الإنتاج جديدة، وتحويل الجهاز الإنتاجي، وكذلك لإعانة الأنشطة الإنمائية على الصعيد المحلي. وتنص الفقرة ٣ من المادة ٤ على أن كل رب عمل لم يعلق خدمة عاملين في شركته أو لم يخفض عدد العاملين لديه في الشهور الـ ١٢ الفائتة، أو كل رب عمل يُلحق بالخدمة عاملاً مسجلاً في قوائم الارتحال على أساس غير متفرغ ولأجل غير مسمى ستتاح له إمكانية الحصول على مساهمة شهرية قدرها ٥٠ في المائة من تعويض الارتحال الذي يدفع للعامل. وتخفض هذه المدة إلى ثلاثة أشهر حسب عمر العامل لدى قبوله أو التحاقه بالعمل.

٤١- ويعهد القانون رقم ٦٠٨ المؤرخ ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ إلى الإدارات العامة، وكذلك إلى الشركات التي تعمل برؤوس أموال أغلبها للقطاع العام، وإلى جهات أخرى تُحدد بمرسوم يصدره وزير العمل، بمهمة ترويج المشاريع المجدية اجتماعيا لبلوغ أهداف ذات طابع استثنائي. ويجب أن تشرك هذه

المشاريع العاملين المسجلين لفترة تزيد عن عامين في المرتبة الأولى من قوائم بورصة العمل، والعاملين المرتحلين، والعاملين المنتمين إلى فئات خاصة تُحدد فيما يتعلق بمناطق معينة، أو العاملين المعلقين من الخدمة الذين تحق لهم معاملة استثنائية تتمثل في التعويض عن مرتباتهم الفائتة.

٤٢- والمقصود بـ "العمل المجدي اجتماعيا"، كما سبق بيانه في إطار علاقات وعقود العمل المتوخاة في اتفاق عام ١٩٩٦، أنه عمل لفترة محدودة وذو طابع استثنائي، ويجب القيام به في قطاعات مبتكرة كالأصول الثقافية، وحماية البيئة، والتأهيل الحضري، والبحث، والتدريب المهني وإعادة التأهيل، ومساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتوفير الخدمات والدعم للتسويق والتصدير، وخدمات المساعدة الشخصية. ولا ينطوي هذا النوع من العقود على إقامة علاقة عمل، ولذلك لا يؤدي إلى فقدان المستخدمين على هذا الأساس المعاملة الاستثنائية المتمثلة في التعويض عن مرتباتهم الفائتة، أو فقدان تعويض الارتحال، وحذف أسمائهم من قوائم بورصة العمل والارتحال. ولكن يجب أن يكون العاملون المعنيون مؤمنين ضد الحوادث والأمراض المهنية، وضد المسؤولية قِبل الغير.

٤٣- ولا يجوز استخدام فئات العاملين المستفيدين من علاوة الدخل أو تعويض الارتحال إلا لفترة لا تتجاوز فترة استحقاق هذه الإعانات. أما المساهمة المستحقة لرب العمل فيما يخص هؤلاء العاملين فيجب أن تكون متناسبة مع عدد الأيام التي أدوا فيها فعلا هذه الخدمات.

٤٤- ومن المقرر أن تساعد وزارةَ العمل لجنةُ تقييم تُنشأ بموجب مرسوم مناسب وتكلف بتقديم رأيها في مختلف المشاريع الوطنية والدولية والتعاون في إعداد تقرير سنوي عن تجربة تطبيق هذه المشاريع. ويتعين على وزير العمل أن يقدم كل نصف سنة تقريرا إلى اللجان المختصة في مجلس الشيوخ ومجلس النواب عن مدى الاستفادة من العاملين المستخدمين في العمل المجدي اجتماعيا.

٤٥- وإذا نظرنا ملياً في مضمون قانوني ١٩٩٣ و١٩٩٦ المذكورين آنفا لظهر جلياً، قبل كل شيء، عزم الحكومة الإيطالية على ضمان استمرار التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعتماد السياسات المناسبة، ولا سيما معالجة المشاكل المستديمة، كمشكلة إيجاد فرص العمل للسكان العاملين. ولهذه الغاية تحديدا، أخذ التقرير المذكور في الاعتبار قطاعات التدخل الأخرى للتحقق مما إذا كان يمكن تحسين الإجراءات التي اعتمدتها الحكومة لتشجيع العمالة على نحو يكفل التشغيل الأمثل للهيكل الإنتاجي الإيطالي بأكمله. وشملت القطاعات المستعرضة الخدمات العامة، وعمالة الشباب، والتطبيق الملموس لاتفاقيات منظمة العمل الدولية، وحماية العمال المهاجرين الوافدين من خارج الجماعة الأوروبية.

الخدمات العامة

٤٦- فقدت الخدمات العامة المعنية بتسجيل العاملين وتخديمهم جزءا من صلاحياتها في مجال التخديم في السنوات الأخيرة. فهي لم تعد تتخذ أي إجراءات لتعويض عرض اليد العاملة والطلب عليها، بل اتخذت صفة هيئات مراقبة تشرف على استخدام أرباب العمل للعاملين بالاتصال المباشر بهم. وعلى هذا النحو، تترك لرب العمل حرية اختيار العاملين المدرجين في القوائم وطلبهم بالاسم، رهنا بالالتزامات الناشئة عن نظام التخديم الإلزامي وشريطة تخصيص نسبة ١٢ في المائة من مجموع العاملين المستخدمين لفئات محددة (القانون رقم ١٩٩١/٢٢٣).

٤٧- وعُدلت بعد ذلك اللوائح الناظمة للخدمات العامة على نحو منح رب العمل قدراً أكبر من حرية التصرف. وعليه، يستطيع رب العمل الآن استخدام العامل مباشرة رهنا بالتزام واحد هو إبلاغ بورصة العمل المحلية بذلك في غضون خمسة أيام؛ ولا يلزمه سوى بيان اسم العامل، وتاريخ استخدامه، ونوع العقد، والوصف الوظيفي، والمعاملة الاقتصادية والقانونية (المادة ٩ مكررا من القانون رقم ١٩٩٦/٦٠٨). وتتلخص وظيفة بورصة العمل المحلية في المراقبة الرسمية لاستخدام العاملين والتحقق من تماشي عقود العمل مع الاتفاقات الجماعية والتشريع الراهن الناظم للمعاملة الاقتصادية وشروط العمل. والمهمة الملموسة الوحيدة المطلوب من بورصات العمل القيام بها الآن هي حذف اسم العامل المستخدم من قوائم التخديم.

٤٨- وكما سبق أن توخى اتفاق عام ١٩٩٦ الذي نوقش أعلاه بشأن الفترة المؤقتة التي تسبق الحصول على وظائف دائمة في القطاع الخاص، سيطبق مبدأ الوظائف المؤقتة في القطاع العام أيضا حال الموافقة على مشروع قانون معروض الآن على البرلمان وسبق أن نال موافقة مجلس الشيوخ. وتتوخى عقود التوريد المؤقت للعاملين، كما تقدم ذكره، استخدام المؤسسات لعامل أو أكثر لأجل محدود، قد يكون مسمى أو غير مسمى، للوفاء باحتياجات ذات طابع مؤقت.

٤٩- وفي هذا القطاع بالذات، ستتولى وزارة العمل من الآن فصاعدا المهام التالية:

- التحقق من وجود الاحتياجات اللازمة في المؤسسة؛

- الإذن المؤقت بأنشطة التوريد؛

- تقييد المؤسسة الموردة في سجل مناسب يُحتفظ به في الوزارة؛

- التحقق من الأداء السليم لأنشطة التوريد في السنتين الأوليين، والإذن بممارسة النشاط المذكور لفترة مؤقتة إن كان التقييم إيجابيا. إلا أن مهام الإشراف والمراقبة التي تضطلع بها وزارة العمل فيما يخص أنشطة المؤسسات المأذون لها لا تقتصر على فترة السنتين، وإنما تستمر ما دامت المؤسسة الموردة مقيدة في السجل المذكور. وستؤدي وزارة العمل، على الصعيدين المركزي والطرفي، دورا أساسيا فيما يتعلق بأداء العمل المؤقت الذي لا يجوز الاضطلاع به إلا في شروط تُحدد بمرسوم يصدره الوزير وتحت الإشراف المستمر للأجهزة المختصة في الوزارة نفسها.

٥٠- أما الهيئة المنشأة حديثا والمعروفة باسم "Eures" فتؤدي هي أيضا دورا خاصا فيما يتعلق بالتخديم. وهذه الهيئة عبارة عن شبكة إعلام وإرشاد تُعنى بسوق العمل وعرض الوظائف والطلب عليها في الجماعة الأوروبية. وقد أنشئت إعمالا للائحة رقم ٩٢/٢٤٣٤ وقرار الجماعة الاقتصادية الأوروبية رقم ٥٦٩ المؤرخ ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ لتعبئة خدمات العمالة العامة في الدول الأعضاء الخمسة عشر (تضاف إليها النرويج وآيسلندا بوصفهما دولتين موقعتين على اتفاق المجال الاقتصادي الأوروبي)، إلى جانب الجهات الفاعلة الأخرى في ميدان العمالة على الصعد الإقليمية أو الوطنية أو الدولية (أي المنظمات النقابية، ورابطات أرباب العمل، والسلطات المحلية والإقليمية). ويعمل في شبكة Eures أكثر من ٤٥٠ مستشارا أوروبيا، منهم ٤٤ في

إيطاليا، وهم موزعون على كامل إقليم الاتحاد الأوروبي والمجال الاقتصادي الأوروبي، ويشكلون جزءا من خدمات العمالة العامة، والمنظمات النقابية، واتحادات أرباب العمل، والمناطق.

٥١- ويرتبط كل مستشار أوروبي بالشبكة عن طريق هيكل معلوماتي يمكّنه من الوصول إلى مصرفي بيانات بالزمن الحقيقي واستخدام نظام البريد الالكتروني للاتصال في أي وقت من الأوقات بسائر أعضاء الشبكة. وتتولى تنسيق شبكة Eures اللجنة الأوروبية، التي تصدر التوجيهات المناسبة لقادة المشاريع والمسؤولين عن الموارد البشرية في مختلف الدول الأعضاء، الذين يقومون، بدورهم، بتنسيق أنشطة المستشارين الأوروبيين ضمن إقليمهم الوطني ويُسألون عن عملهم أمام اللجنة.

٥٢- ويقوم المستشارون الأوروبيون بتقديم المعلومات والمشورة والإرشادات للمرشحين للوظائف التي تتطلب الارتحال والمؤسسات الراغبة في استخدام عاملين من الخارج. وترتبط كفاءة شبكة Eures ارتباطا مباشرا بنوعية المعلومات المخزنة في مصرفي البيانات ومدى تنوعها. وعند الاطلاع على هذه المعلومات على الشاشة، يستطيع كل مستشار أوروبي الوصول إلى ما يلي:

- مصرف بيانات عن الوظائف المتاحة على مستوى الجماعة الأوروبية (BEC)؛

- مصرف بيانات عامة عن الأوضاع المعيشية في الدول الأعضاء (INFO 92).

٥٣- وتقدم شبكة Eures خدماتها مجانا وتستهدف المرشحين المرتحلين، الذين تمثل أوروبا لهم فرصة لتوسيع نطاق قدراتهم وتحسين آفاقهم المهنية. أما النوع الثاني من مستخدمي شبكة Eures فهم أرباب العمل الراغبون في توسيع نطاق استخدامهم للعاملين خارج حدود الإقليم الوطني.

٥٤- ويعهد القانونان رقم ١٩٩٣/٢٣٦ و١٩٩٦/٦٠٨ المذكوران إلى وزارة العمل بدور أساسي في إدارة الموارد المخصصة لحوافز العمالة فيما يتصل بالأنشطة التي تؤديها الخدمات العامة العاملة ضمن الإقليم الإيطالي.

٥٥- وفيما يتعلق بالقانون رقم ١٩٩٣/٢٣٦، تشارك في تخطيط الإجراءات ذات الطابع العام الجهات التالية:

- الجمعيات البلدية، والشركات، والتعاونيات، والمجموعات الخاصة، والهيئات التي تدير الصناديق المشتركة لتعزيز التعاون وتطويره. والمطلوب من هذه الجهات أن تتعاون في تصميم نماذج وأدوات لإدارة ارتحال العاملين وإتاحة فرص عمل جديدة؛

- شركات الترويج الصناعي التي تملك فيها الدولة أسهما، والشركات المساهمة الناشئة عن تحويل هيئات إدارة أسهم الدولة أو عن الهيئات الإدارية المنحلة. وتشارك هذه الجهات، بالاتفاق مع وزارتي العمل والصناعة، في تنفيذ الإجراءات الخاصة باستخدام الأموال المقررة في المادة ١ من القانون رقم ٢٦٣.

٥٦- وأشير في المناقشة السابقة إلى أن القانون رقم ١٩٩٦/٦٠٩ يعهد إلى الإدارات العامة والشركات التي تسيطر عليها رؤوس الأموال العامة وغيرها من الجهات التي تحدَّد بمرسوم مناسب يصدره وزير العمل بمهمة إعداد المشاريع المجدية اجتماعيا، وإن كان ذلك مرهونا دائما بتوافر شروط أساسية معينة.

٥٧- ولكن لا بد من الإشارة إلى عدد من الجوانب الأخرى بالإضافة إلى ما ذُكر أعلاه:

- توضع المشاريع المجدية اجتماعيا الآنفة الذكر وفقا للمعايير التي يحددها وزير العمل والضمان الاجتماعي بالاتفاق مع وزير الخدمات العامة؛ وتعرض هذه المشاريع على وزير العمل والضمان الاجتماعي إذا كانت ذات نطاق وطني أو أقاليمي، ويجب أن تنال موافقة لجنة العمالة المركزية في مديرية العمل على مستوى المقاطعة؛ أما إذا كانت المشاريع محلية فيجب عرضها على وكالة العمالة المختصة إقليميا ويجب أن تنال موافقة لجنة العمالة الإقليمية؛

- تتولى بورصة العمل المحلية انتداب العاملين للكيانات التي تدير مشاريع مجدية اجتماعيا على أساس معايير يحددها وزير العمل والضمان الاجتماعي، الذي له أيضا، بعد مراعاة الخصائص الإقليمية المحتملة لحالة العمالة الطارئة، أن يحدد طرائق استثنائية لانتداب العاملين لهذه المشاريع المجدية اجتماعيا، بما في ذلك اعتماد معايير كالمسؤوليات الأسرية والعمر ومحل الإقامة؛

- شُرح في موضع سابق أن العاملين المرتحلين أو المستفيدين من صندوق علاوة الدخل الذين يرفضون الانتداب لمشروع مجد اجتماعيا يفقدون حقهم في تعويض الارتحال أو علاوة الدخل. وتقرر مديرية العمل على مستوى المقاطعة فقدان هذا الحق ويجوز للطرف المعني الطعن في هذا القرار لدى مديرية العمل الإقليمية.

عمالة الشباب

٥٨- الجانب الثاني الذي يؤخذ في الاعتبار فيما يتعلق بتنفيذ السياسات الحكومية في مجال حوافز العمالة ومكافحة البطالة هو التدابير التشريعية المتخذة في إيطاليا في قطاع عمالة الشباب.

٥٩- وأهم أداة لتشجيع أنشطة العمل لجيل الشباب هي القانون رقم ٨٦٣ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤. وكان هذا القانون ينص على إبرام عقود تدريب مهني لفترة لا تتجاوز ٢٤ شهرا لصالح الأشخاص المتراوحة أعمارهم بين ١٥ و ٢٩ عاما (المادة ٣)، ثم رُفعت السن العليا بموجب القانون رقم ١٩٩١/٤٠٧ من ٢٩ إلى ٣٢ عاما للشباب المقيمين في مختلف مناطق جنوب إيطاليا حصرا. وترمي هذه العقود إلى تحقيق غاية مزدوجة، فهي لا تسعى إلى تيسير العمالة فحسب وإنما تسعى أيضا إلى تحسين الكفاءات الموجودة أصلا. ولذلك تنشئ هذه العقود علاقة عمل لا تقوم على مجرد تقديم العامل لخدماته لقاء الأجر الذي يدفعه رب العمل وإنما تقوم أيضا على مبادلة العمل المجدي بالتدريب بغية تزويد العامل الشاب بالكفاءات المهنية التي يحتاج إليها في سوق العمل.

٦٠- وأتاح هذا النوع من العقود للوكالات العامة والمؤسسات الخاصة استخدام الشباب، شريطة ألا يكون بين موظفيها عاملون معلقون من الخدمة وشريطة ألا تكون قد خفضت عدد موظفيها في الشهور الـ ١٢ التي تسبق الطلب (ما لم تكن المهارات والحرف التي ينطوي عليها استخدام الشباب مختلفة عن المهارات والحرف التي كان يتمتع بها العاملون المعلقون من الخدمة والمسرحون). ولا يجوز لأرباب العمل استخدام الشباب بموجب عقود التدريب المهني هذه إذا كانوا وقت تقديم الطلب لاستخدام عاملين جدد لم يحتفظوا في الخدمة بما لا يقل عن ٥٠ في المائة من العاملين الذين انقضت مدة عقود تدريبهم المهني في فترة الـ ٢٤ شهرا السابقة لذلك مباشرة. إلا أنه لم يُحتسب في نسبة الـ ٥٠ في المائة هذه العاملون الذين أنهوا عملهم طواعية، والعاملون المسرحون لأسباب مقبولة، والعاملون الذين رفضوا البقاء في خدمة رب العمل بموجب عقد عمل عادي لفترة مؤقتة.

٦١- ويجب إبرام عقد التدريب المهني كتابة وإعطاء العامل نسخة منه. وعند انتهاء علاقة العمل، يجب على رب العمل إصدار شهادة تبين الأنشطة التي أداها العامل والنتائج المحرزة؛ فإذا لم يكن هناك عقد مكتوب، وكذلك إذا امتنع رب العمل عن الامتثال للالتزامات المفروضة بالعقد، اعتبر العقد وكأنه مبرم لأجل غير مسمى منذ البداية.

٦٢- واحتُسبت مدة عقد التدريب المهني جزءا من مدة الخدمة في حال تحويل العقد إلى عقد عمل عادي لفترة مؤقتة سواء أثناء سريان عقد التدريب المهني أو عند انقضائه أو في غضون فترة الـ ١٢ شهرا التالية مباشرة لانقضائه. ويحق لأرباب العمل الذين يستخدمون عاملين على أساس عقود التدريب المهني هذه الحصول على خصم في اشتراكاتهم في الضمان الاجتماعي يتراوح بين ٢٥ و٥٠ في المائة حسب نشاطهم أو حسب المناطق التي تقع فيها مؤسساتهم. وتحدَّد مدة عقود التدريب المهني وطرائق تنفيذها بموجب مشاريع تضعها الوكالات الاقتصادية العامة أو المؤسسات الخاصة وتوافق عليها لجنة العمالة الإقليمية.

٦٣- وخضعت الشروط الناظمة لعمالة الشباب للمزيد من التعديلات الهامة بعد بدء نفاذ القانون رقم ٢٣٦ لعام ١٩٩٣ والقانون رقم ٦٠٨ لعام ١٩٩٦. والواقع أنه، كما ذكر عند مناقشة مضمون القانون رقم ١٩٩٣/٢٣٦، خُصص جزء من صندوق العمالة والتنمية المنشأ حديثا لتوفير الدعم المالي الكافي من أجل إحياء مؤسسات جديدة للشباب في مختلف القطاعات المشمولة بالقانون (المادة ١ مكررا). ولكن التركيز الخاص لعقود التدريب المهني على عمالة الشباب توقف عند دخول القانون رقم ٦٠٨ لعام ١٩٩٦ حيز النفاذ. فهذا القانون يخول لجنة العمالة الإقليمية أن ترفع دون قيد أو شرط الحد الأعلى لسن العاملين الذين يجوز استخدامهم بموجب عقود التدريب المهني هذه.

٦٤- وأخيرا، أقر مجلس الشيوخ مشروع قانون يتضمن معايير لتعزيز العمالة وينص على لائحة جديدة تنظم التدريب المهني (المادة ١٦)، وهو معروض حاليا على فرع آخر من فروع البرلمان. ولما كانت الخصائص الرئيسية لهذا النوع من علاقة العمل قد سبق بيانها في موضع آخر، فسنكتفي هنا بالتذكير بأن أرباب العمل يمكنهم اعتماد صيغة عقد التدريب المهني عند استخدامهم تلاميذ متدربين والحصول لقاء ذلك على تخفيض في اشتراكهم في الضمان الاجتماعي، شريطة السماح للتلاميذ المتدربين بالمشاركة في مبادرات تدريبية خارجية منصوص عليها في اتفاقات العمل الجماعية على الصعيد الوطني.

٦٥- وتتوخى مبادرات التدريب هذه التزاما بالتدريب مدة لا تقل عن ١٢٠ ساعة في المتوسط سنويا، ويجب أن تـُعنى أيضا بالفرع الخاص الذي تنطوي عليه علاقة العمل، وبتنظيم العمل وتدابير الوقاية لضمان الصحة والسلامة في مكان العمل.

تطبيق اتفاقيات منظمة العمل الدولية

٦٦- من شأن الإجراءات التي اتخذتها الحكومة الإيطالية بغية تكييف مضمون اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ٨١ بشأن (تفتيش العمل) ورقم ١٢٢ (بشأن سياسة العمالة) إتمام الإطار التشريعي المناسب الذي تجري صياغته لهذا القطاع.

٦٧- وفيما يخص الاتفاقية الأولى، يؤدي الجهاز المعروف باسم هيئة تفتيش العمل دورا هاما في إيطاليا. فهذا الجهاز الحكومي يعمل على المستوى المحلي والإقليمي والوطني، ويعمل في الحالة الأخيرة من خلال هيئة مركزية تنسق أنشطة فروع التفتيش، وتشمل مهامه الخدمات العامة والتنظيمية، والإشراف الفني والعادي، والخدمات القانونية؛ وزادت اختصاصات هيئة التفتيش بعد بدء نفاذ القانون رقم ٤٩٩ المؤرخ ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ المتعلق بعدم المعاقبة على الجرائم المرتكبة في ميدان العمل.

٦٨- وفيما يتعلق بالاتفاقية الثانية لمنظمة العمل الدولية، سبق اتخاذ العديد من التدابير على المستوى الوطني لإعمال أحكامها، ومن هذه التدابير ما يلي:

- إعادة اعتماد المرسوم بقانون رقم ٥١٥ المؤرخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، وهو اليوم المرسوم بقانون رقم ١٨١ المؤرخ ٢ نيسان/أبريل ١٩٩٦، بشأن إجراءات التخديم مع الإشارة بوجه خاص إلى إمكانية استخدام العاملين مباشرة بموجب كتاب يوجه في غضون الأيام الخمسة التالية للاستخدام. ويعالج هذا المرسوم أيضا مسائل أخرى، منها تنظيم التخديم في قطاع الزراعة، وأنشطة الترويج، وأنشطة تعميم المعلومات، وتقديم المساعدة والمشورة، والدورات التدريبية والإرشادية (المادة ٨)، وتعزيز العمل المستقل في جنوب إيطاليا (المادة ١٠)، وتقديم الحوافز لإعادة توظيف العاملين (المادة ١٢)، واتخاذ تدابير لصالح الشركات العاملة الصغيرة (المادة ١٣)؛

- المرسوم الوزاري المؤرخ ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥ المتعلق بإعمال الأدوات المتوخاة في القانون رقم ٢٣٦ لعام ١٩٩٣، ولا سيما صندوق العمالة، من أجل تخصيص موارد لتوفير فرص عمل جديدة؛

- المرسوم بقانون رقم ٤٠ لعام ١٩٩٦، الذي يحدد الشروط الرئيسية للعلاقة التعاقدية المتمثلة في التدريب الداخلي والتي يتوخى القانون رقم ٢٣٦ إمكانية تحويلها إلى عقد عمل.

حماية العاملين المهاجرين الوافدين من خارج الجماعة الأوروبية

٦٩- تكتسي المبادرات الخاصة بحماية العاملين المهاجرين الوافدين من خارج الجماعة الأوروبية أهمية خاصة؛ ومن بين التدابير المعيارية العديدة المتخذة في هذا المجال يجدر بالذكر ما يلي:

- المرسوم الصادر عن رئيس الجمهورية في ١٤ آب/أغسطس ١٩٩٦ بشأن تعيين جهاز بعينه هو مفوض الحكومة فوق العادة لشؤون الهجرة من البلدان غير الأعضاء في الجماعة الأوروبية، وتكليفه بالإشراف على دخول رعايا هذه البلدان إلى إيطاليا ومغادرتهم لها؛

- المرسوم بقانون رقم ٥١١ المؤرخ ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، الذي يضع أحكاما عاجلة بشأن التخديم والعمل والضمان الاجتماعي في القطاع الزراعي لضبط الآثار المترتبة على إلغاء الهيئة الموحدة للإسهام الزراعي وتعزيز العمالة؛

- المرسوم بقانون رقم ٥١٢ المؤرخ ٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ الذي يستهدف تنظيم إجراءات المساعدة وتدابير التدخل العاجلة ذات الطابع الاجتماعي والإنساني لصالح الجالين من جمهوريات يوغوسلافيا السابقة (المادة ١) واللاجئين من رواندا (المواد ٢-٥)؛

- التعميم رقم ٩٦/١٨٨ الصادر عن المعهد الوطني للضمان الاجتماعي الذي يضيف عددا من المواد المبتكرة إلى اللائحة الناظمة لعلاقات العمل التي يكون أحد طرفيها مستخدَمين من خارج الجماعة الأوروبية؛ ويحدد هذا التعميم، إجمالاً الشروط الأساسية لإجراءات التدخل وإبرام عقود العمل التي يجب أن يفي بها كل من أرباب العمل (خاصة من حيث توفير مزيد من الضمانات في قطاع الضمان الاجتماعي) والعاملين؛

- البرقية رقم TG 18946C الصادرة عن وزارة الخارجية في ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، والمتعلقة بتبسيط إجراءات منح التأشيرات للعاملين الوافدين من خارج الجماعة الأوروبية الذين يستخدمون في الأعمال الموسمية.

المادة ٧

٧٠- اتخذت الحكومة الإيطالية عدة إجراءات في إطار المادة ٧ من العهد، متبعة التوجيهات الرئيسية التي سبق بيانها في مجال ضمان شروط العمل. واتخذت هذه الإجراءات بغية ضمان أعلى درجات السلامة وأجور كافية للعاملين.

الحق في أجر منصف عن العمل ذي القيمة المتساوية

٧١- خضع كامل النظام المتوخى في التشريع الإيطالي في مسألة العمالة والمكافأة على العمل لعملية إعادة نظر على أساس مفهوم المكافأة. والخصائص العامة التي يربطها النظام الإيطالي بالمكافأة هي: الكفاية والتناسب وإمكانية التحديد والطابع الإلزامي والمراعاة الواجبة والاستمرارية.

٧٢- ولا يمكن اعتبار الشمولية، بمعناها النسبي على الأقل، في عداد هذه الخصائص، كما يشهد على ذلك الحكم رقم ٣٨٨٨ الصادر عن محكمة الاستئناف العليا في ١ نيسان/أبريل ١٩٩٣، لأن مشكلة شمولية المكافأة، بسبب طابعها المزدوج كدخل وبارامتر لحساب المكافأة المباشرة والمؤجلة، مرهونة دائما بالمزيد من النظر وبقرارات المفاوضة الجماعية.

٧٣- وأكدت المحكمة الدستورية في حكمها رقم ٨٩/١٠٣ شرط التكافؤ، وإن كان هذا الشرط قد استُبعد عموما بموجب حكم صدر مؤخرا عن محكمة الاستئناف (الحكم رقم ٦٠٣١ المؤرخ ٢٩ أيار/مايو ١٩٩٣).

٧٤- وتتخذ المكافأة أشكالا متعددة، فقد تكون على شكل مبلغ مالي أو مشاركة في أرباح العمل التجاري أو المؤسسة، والمنتجات التي تنتجها، أو التمتع ببعض مزايا السفر، والحصول على نسبة مئوية من الصفقات التجارية المعقودة، أو المشاركة في الملكية مع رب العمل. أما العناصر الرئيسية للمكافأة فهي الأجر الأساسي، وبدل غلاء المعيشة، والعلاوات الثانوية. ويقوم نظام المكافأة على الزمن أو العمل بالقطعة أو الحوافز؛ وتحدد المكافأة عموما على أساس سنة كاملة من العمل، ولكنها تدفع أسبوعيا أو كل أسبوعين أو شهريا.

٧٥- وانتهى العمل بنظام تعديل الأجور بدفع بدل غلاء المعيشة في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ (القانون المؤرخ ٢٦ شباط/فبراير والقانون رقم ١٩٩١ لعام ١٩٩٠). إلا أن المحكمة الدستورية أصدرت مؤخرا حكما يلغي، عموما، هذا التغيير في طريقة حساب الأجر. فحكم المحكمة رقم ٤٣/٢٤٣ يعيد تأكيد وجوب ربط الأجر بتقلبات تكلفة المعيشة للوفاء بشرط التناسب بين المكافأة ونوعية العمل وكميته، وهو شرط منصوص عليه في المادة ٣٦ من الدستور الإيطالي.

٧٦- ويتناول التشريع الإيطالي مسألة المكافأة سواء في أحكام الدستور (المادتان ٣٦ و٣٧) أو في أحكامه العادية (المادة ٢٠١٣ من مدونة القانون المدني). ونظرا إلى ما تتسم به أحكام الدستور المتعلقة بهذه المسألة من اقتضاب شديد، فقد أدت محكمة الاستئناف العليا دورا حاسما في هذا المجال، ويجدر استعراض أهم أحكامها بإيجاز فيما يلي:

- الحكم رقم ٣٨٨٨ الصادر في ١ نيسان/أبريل ١٩٩٣: يتعلق هذا الحكم بخدمة المطاعم ودفع العلاوات والتعويضات عن العمل الليلي المشمول بنوبات العمل المنتظمة. ويتناول هذا الحكم، فضلا عن هذه الجوانب المحددة، عددا من المبادئ الأخرى ذات الطابع العام:

(أ) في الإطار الاقتصادي العام، ينطبق شرطا التناسب والكفاية على الدخل فقط، أي على المكافأة المباشرة، وليس على بارامتر المكافأة، أي المكافأة المؤجلة؛

(ب) ثمة سبيلان إلى تنظيم علاقات العمل هما: القانون، الذي يمكن أن يتدخل فيما يخص بنود بارامتر المكافأة، والمفاوضة الجماعية؛

(ج) يؤكد الحكم أهمية مبدأ الشمولية (انظر أعلاه).

ويعتبر الحكم أيضا أن الحق في مكافأة كافية ومناسبة حق هام وركن من أركان البناء الاقتصادي والقانوني في دولة تقوم على العمل كالجمهورية الإيطالية.

- الحكم ٦٠٣١ الصادر في ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣: يناقش هذا الحكم مبدأ التكافؤ في النظام الإيطالي وينفيه عموما لأنه "يمكن، أولا، أن يلحق أثرا ضارا بالصياغة التشريعية المعقدة لعقود التدريب المهني، ومن ثمّ يمكن أن يمتد هذا الأثر ليشمل جوانب الفقه وأحكام القضاء والجوانب النقابية"؛

- الحكم رقم ١٤٣٨ المؤرخ ٥ شباط/فبراير ١٩٩٣ والحكم رقم ٤٣٠١ المؤرخ ٩ نيسان/أبريل ١٩٩٣ الصادران عن دائرة العمل في محكمة الاستئناف: يعالج هذان الحكمان فعالية الاتفاق الجماعي في القانون العام، وهو موضوع أنكره، حتى ذلك الحين، حتى العمال أنفسهم على أساس أنه يمكن أن ينشئ شروط تعاقدية ضارة.

السلامة والصحة في العمل

٧٧- يمنح المرسوم بقانون رقم ٦٢٦ لعام ١٩٩٤ أهمية خاصة لمشكلة الأمان والصحة في العمل. ويتناول هذا المرسوم المسألة وفقاً للخطوط المحددة فعلاً في ثلاثة مراسيم سابقة لرئيس الجمهورية، وهي المراسيم رقم ٥٥/٥٤٧ و٥٦/٣٠٣ و٥٦/١٦٤.

٧٨- ومع ذلك، على خلاف هذه النصوص التشريعية السابقة، يحدد المرسوم الجديد بوجه عام بعض المبادئ الرئيسية: إعادة تعريف الالتزامات التي يفرضها صاحب العمل أو الهيئات التنفيذية أو الهيئات التابعة للرئاسات التنفيذية في حالة وجودها (المادة ٤)؛ وتحديد نطاق خدمة الوقاية والحماية، لا سيما المهام المعهود بها إلى الإدارة العامة في هذا الصدد (المادة ٨)، وممارسة وظائف الإشراف (المادة ٢٣)، والإعلام وتقديم المشورة والمساعدة (المادة ٢٤)، ودور واختصاصات للجنة الاستشارية الدائمة للصحة ومنع حوادث العمل (المادة ٢٦).

٧٩- وأدخل النص المعياري الجديد تعديلات أخرى تتعلق على وجه أكثر تخصيصاً بتحديد أماكن العمل (المادة ٣١) وتحديد الشروط المتعلقة بالأمان والصحة فيها (المادة ٣٣)، وتطبيق تدابير أوفى في ميدان الإشراف الصحي (المادة ٧٠)، وفرض عقوبات فيما يتعلق بأي انتهاكات يرتكبها أصحاب العمل والمديرون التنفيذيون (المادة ٨٩).

٨٠- ولاستكمال استعراض التدابير التي اعتمدت في ايطاليا بغية التدخل على نحو أكثر حسماً في القطاع الذي تتناوله المادة ٧ من الاتفاقية، تظهر صورة تسترعي الاهتمام على وجه خاص فيما يتعلق بضمانات الأمان في أماكن العمل لدى دراسة حوادث العمل والأمراض المهنية. وتتكون البيانات في هذا الصدد من معلومات تتعلق بالضحية، والقدرة المهنية في الوقت المعني، ومكان الحادث والسنة الذي حدث فيها، والنتيجة التي ترتبت عليه (إعاقة مؤقتة، أو عجز دائم، أو وفاة)، والنشاط الاقتصادي الذي يمارسه صاحب العمل، ونوع الحادث (وفقاً لشكل الإصابة، العامل المادي المسبب لها، ومكان ونوع الإصابة، وقانون الأمراض المهنية).

٨١- وفي الفترة موضع الاستعراض، أي من ١٩٩٠ إلى ١٩٩٥، يمكن ملاحظة ما يلي: فيما يتعلق بحوادث العمل، سجل انخفاض عام في الحالات في كل من قطاعي النشاط الاقتصادي، الزراعي والصناعي على السواء (في القطاع الأخير، سجلت أكبر نسبة من حالات الوفاة أو العجز الدائم في صناعة البناء والتشييد)؛ وكانت العوامل المادية الأكثر تكراراً هي "المعدات والمواد والاشعاعات" (٢٥ في المائة) و"بيئة العمل" (٢٣ في المائة؛ وكانت المجموعات الأكثر تأثراً هي التي تتراوح أعمارها ما بين ٣٠ و٥٩ سنة (٧١ في المائة من الحالات)؛ ومن ناحية أخرى، فيما يتعلق بأمراض المهنة، تناولت البيانات التي جرت دراستها هنا "المعاشات المدفوعة للضحايا" التي بلغ مجموعها ٨٦٠ ٢٨٠ للقطاعين (الصناعي والزراعي) ويليها المعلومات ذات الصلة بنوع المرض والتوزيع العمري للمجموعات (انظر الجداول ذات الصلة في التذييل).

٨٢- وإلى جانب ما ذكر عن الانتاج الوطني الأساسي والاستقصاء الاحصائي الذي أشير إليه تواً، تجدر الإشارة على وجه خاص إلى بعض المراسيم بقوانين التي كيفت توجيهات الجماعة الأوروبية فيما يتصل بالصحة والأمن في العمل للنظام الايطالي. وبفضل هذه الإجراءات، تنوي إيطاليا مواصلة تنسيق سياساتها المحلية في الشؤون المتعلقة بالصحة والأمن في العمل بقدر أكبر مع التدابير والإجراءات السارية فعلاً في أراضي الأعضاء الآخرين في الاتحاد الأوروبي.

٨٣- وتشمل المراسيم المشار إليها أعلاه (ضمن غيرها): مرسوماً يتعلق بتعديل سجل حوادث العمل فيما يتصل بالحوادث التي تنطوي على عجز مؤقت، مع الاشارة بوجه خاص إلى الحالات التي تزيد فيها مدة الغياب عن العمل بسبب الحادث يوماً واحداً على الأقل فوق يوم الحادث نفسه (٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦)؛ ومرسوماً يتوخى اعتماد إجراءات موحدة لاستيفاء شكليات الوثائق، التي جرى تعديلها فعلاً وتوحيدها بالمرسوم بقانون رقم ٢٤٢ المؤرخ في ١٩ آذار/مارس ١٩٩٦، والذي يقضي بأن تستخدم الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم الاستمارة الملحقة بالمرسوم في حالة تعرض العامل لحادث في مكان العمل (٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦)؛ ومرسوماً يتعلق بتحديد ممثل لصاحب العمل يكلف بالمهام الخاصة بمكتب خدمات الوقاية والحماية (١٦ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧)؛ ومرسوماً يخفض عدد زيارات الطبيب المختص إلى أماكن العمل إلى مرة واحدة في السنة (١٦ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧).

أوقات الراحة والفراغ والإجازات السنوية

٨٤- احتل تنظيم ساعات العمل مكاناً بارزاً في المناقشات التي جرت مؤخراً على كل من المستوى الوطني ومستوى الجماعة الأوروبية. ورأت الحكومة الإيطالية أن من الملائم مواكبة الاصلاحات الهيكلية العميقة الجاري تنفيذها في الدول الأخرى الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ويتمثل ذلك في المقام الأول في تنفيذ التوجيه 93/104/EC الصادر عن مجلس الاتحاد الأوروبي في ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣. ويتوخى هذا التوجيه تنفيذ حد أدنى من المتطلبات المتعلقة بالصحة والأمان خلال ساعات العمل (المادة ١)، وحد أدنى من فترات الراحة اليومية يصل مجموعها إلى ١١ ساعة متصلة، وراحة اسبوعية تحسب مدتها انطلاقاً من حد أدنى قدره ٢٤ ساعة، وإجازة سنوية مدفوعة الأجر لمدة لا تقل عن أربعة أسابيع.

٨٥- يبقى تحديد الطرائق التي سينفذ بها التوجيه المشار إليه أعلاه على الراحة الأسبوعية والحد الأقصى للعمل الأسبوعي وكذلك على بعض الجوانب المتعلقة بالعمل الليلي (الذي لا ينبغي أن يتجاوز ثماني ساعات يومياً)، ونوبات العمل ووتيرة العمل في القطاعات المختلفة للأنشطة العامة والخاصة. وتتعلق

الاستثناءات في هذا الصدد بالنقل الجوي والبري وبالسكك الحديدية والنقل البحري، والملاحة في المياه الداخلية والصيد في أعالي البحار وغير ذلك من أنشطة أعالي البحار، وكذلك فيما يتصل بأنشطة تدريب الأطباء.

المادة ٨

٨٦- لم يتعرض نظام الحرية النقابية كما هو منصوص عليه في المادة ٨ من العهد لأي تعديل أساسي - على الأقل في السنوات الأخيرة - سواء من الناحية التنظيمية للنقابات أو من حيث التشريعات والقواعد المنظمة لحقوق النقابات وأنشطتها وحريتها. ومع ذلك من المفيد أن نستعرض هنا على نحو موجز النقاط الأساسية لهيكل الجهاز النقابي كيما نبين القيمة الكاملة التي يمنحها النظام الايطالي للنقابات، وإن كنا نعتذر للقارئ سلفاً، إذ اضطررنا إلى التقدم إلى الأمام والعودة إلى الوراء في نفس الوقت، كيما نوفر له صورة شاملة بشأن هذا الموضوع.

الحق في الحرية النقابية

٨٧- تنص المادة ٣٩ من الدستور، بعد تأكيدها لمبدأ حرية التنظيم النقابي في فقرتها الأولى، على ما يلي:

- لا تخضع المنظمات النقابية لأي التزام بخلاف تسجيلها في المكاتب المعنية؛

- الشرط الأساسي لتسجيل المنظمة النقابية هو أن يستند نظامها الداخلي إلى قاعدة ديمقراطية؛

- تكتسب المنظمة النقابية بعد تسجيلها شخصية اعتبارية.

٨٨- ومع ذلك، لم يجد النظام المنصوص عليه في المادة ٣٩ طريقه إلى التنفيذ الكامل في نظامنا القانوني أبداً، حيث لم يسجّل قانون عادي للتنفيذ في سجل القوانين الأساسية؛ وتمثلت العقبة الرئيسية التي حالت دون القيام بذلك في الرقابة المترتبة على ذلك التي يتعين على الحكومة ممارستها على كل من الهيكل الداخلي للمنظمات النقابية والقوة العددية لأعضائها، وفقاً لنص الدستور الايطالي.

٨٩- وأدى افتراض الموقف الحيادي للهيئات التشريعية المختصة طوال الفترة ما بين الخمسينات ونهاية السبعينات إلى ظهور نقابات مستقلة وإنشاء اتحاد عام موحد للاتحاد العام الإيطالي للعمال (CGIL) والاتحاد الإيطالي لنقابات العمال (CISL) واتحاد العمال الإيطالي (UIL) الذي كلف بمهمة اعتماد توجيهات مشتركة للنقابات.

٩٠- وبعد دخول ما يسمى بالنظام الأساسي للعمال حيز النفاذ، (٢٠ أيار/مايو ١٩٧٠)، حدد الشكل الجديد للتمثيل النقابي داخل الشركات، (انظر المادة ١٩) الذي يمكن تأسيسه حالياً في كل وحدة انتاج، بناء على طلب العمال، وإن كان لا يجوز ذلك إلا في إطار الاتحادات النقابية العامة الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني

(الفقرة (أ)) أو المنظمات النقابية الموقعة على الاتفاقات الجماعية الوطنية أو الإقليمية المطبقة في وحدات الانتاج المعنية (الفقرة (ب)).

٩١- وأثارت هذه المادة اعتراضاً بعدم الدستورية، ولذلك اضطرت المحكمة الدستورية إلى التدخل وأصدرت القرار رقم ٥٤ المؤرخ في ٦ آذار/مارس ١٩٧٤. وفي هذا القرار، رأت المحكمة أن المشرّع "أراد تلافي موقف يقوم فيه أفراد أو مجموعات صغيرة ومنعزلة من العمال، بتشكيل أنفسهم كنقابة عمال دون أن تتوفر فيهم الشروط اللازمة للتمثيل الفعال على مستوى الشركة، مطالبين بالحق في مباشرة هذه الوظيفة، وممارسة أنشطة عشوائية وغير ملائمة داخل الشركة ليست في صالح العاملين، ومن ثم إفساح المجال لظهور عدد لا يمكن التنبؤ به من الأجهزة التي تتدخل في حياة الشركة للدفاع عن مصالح فردية مختلفة للغاية بل وأحياناً متضاربة، ويكون لهم سلطة المطالبة بتطبيق معايير لها أهداف أشد تبايناً، مما يعرض نشاط الشركة وأصحابها، بل والمصالح الجماعية للعمال أنفسهم، للخطر أو يعطلها على الأقل".

٩٢- وأحدث تشريع في مجال الحرية النقابية هو المرسوم رقم ٣١٢ لرئيس الجمهورية المؤرخ في ٢٨ تموز/يوليه ١٩٩٥، وهو يؤيد الإلغاء الجزئي للمادة ١٩ المذكورة أعلاه، بحذف العبارة "... الرابطات التي تنتمي إلى الاتحادات الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني" من الفقرة (أ)، وكذلك العبارة "غير المنتسبة إلى الاتحادات المذكورة" وعبارة "الوطنية أو الإقليمية" من الفقرة (ب)؛ وأقرت المحكمة الدستورية على الفور هذا التدخل التشريعي، وأكدت صلاحية المادة ١٩. ورأت المحكمة بالفعل أنه "حتى إذا ألغي تعبير الاتحادات الأكثر تمثيلاً على المستوى الوطني" فإن المعيار المتعلق بدرجة التمثيل يظل ملائماً بموجب المعيار الآخر المنصوص عليه في المادة المعنية، وهو المعيار المتعلق بالنقابات الموقعة على الاتفاقات الجماعية المطبقة في وحدة الانتاج".

الاتحادات العامة والكونفيدرالية

٩٣- تجدر الإشارة إلى أنه وإن كان يجري مراعاة مبدأ التعددية على نحو كامل، إلا أن هياكل المنظمات النقابية القائمة حالياً في ايطاليا لها بعض السمات المشتركة. وكقاعدة عامة، تتكون المنظمات النقابية على أساس هيكل رأسي وهيكل أفقي؛ وفي الحالة الأولى تنظم النقابات على المستوى المحلي وفقاً لفئاتها التجارية أو الاقتصادية وتشترك مع بعضها في النقابة الإقليمية للفئة المعنية. وتستمر بعد ذلك في تصاعدها في الاتجاه الرأسي، وتنتقل إلى مستوى الاتحادات العامة الوطنية وتؤدي الأخيرة بدورها إلى ظهور الاتحاد الكونفيدرالي. ولكن النقابات الإقليمية تشترك مع بعضها في الاتجاه الرأسي، فيما يسمى بالاتحادات الإقليمية، التي يمكن أن تحمل أسماء مختلفة تبعاً للاتحاد الكونفيدرالي الخاص الذي تنتمي إليه على المستوى الوطني. وفيما يتعلق بتنظيمات أصحاب العمل، من ناحية أخرى، فإنها تتكون عادة من رابطات إقليمية، لها تقسيمات فرعية داخلية أو فروع إقليمية ذات اختصاص اقليمي محدود بقدر أكبر؛ وتشترك هذه الرابطات مع بعضها في اتحادات عامة وتتجمع الأخيرة بدورها في اتحادات كونفيدرالية.

حرية ممارسة الأنشطة النقابية

٩٤- تتمتع التنظيمات النقابية كما هو عليه الحال حالياً، بالمركز القانوني للهيئات القائمة بحكم الواقع، حيث أدى عدم تنفيذ البرلمان للمادة ٣٩ من الدستور إلى ظهور وضع تُنظَّم فيه النقابات بموجب القانون

العام، وعلى وجه خاص بموجب المواد ٣٦ و٣٧ و٣٨ من القانون المدني. ومن ثم فهي لا تمثل سوى رابطات غير معترف بها، أي هيئات قائمة بحكم الواقع تتصرف على نحو حر وتنظم نفسها على نحو ما تراه مناسباً وملائماً.

الحق في الإضراب

٩٥- في النظام الايطالي نجد الأساس القانوني للحق في الإضراب في كل من الدستور (المادة ٤٠) والقانون العادي، وفي الأخير بدءاً من القانون رقم ٦٠٤ لعام ١٩٦٦ إلى القانون ١٤٦ لعام ١٩٩٠، الذي ينظم على وجه التخصيص الحق في الإضراب في إطار الخدمات العامة الأساسية.

٩٦- ومن ناحية أخرى تؤكد القواعد المنظمة لحق الإضراب في إيطاليا بوجه عام أهمية تأمين هذا الحق، مع استبعاد أي إمكانية لتقييده وتأكيد عدد من المبادئ الأساسية ذات الصلة بهذا الحق، منها:

- لا يجوز أن تشكل العضوية في نقابة والاشتراك في الأنشطة النقابية، بما في ذلك الإضراب، سبباً لفصل العامل؛

- وإذا فُصِل مع ذلك عامل من الخدمة لهذه الأسباب، ينبغي اعادته على الفور إلى عمله؛

- في الحالات التي يتسبب فيها موقف أو سلوك مناهض للنشاط النقابي في الإضرار بعلاقات العمل، يجوز للمنظمة النقابية تقديم استئناف إلى المحكمة الإدارية الإقليمية المختصة.

٩٧- إن المبدأ الذي تستند إليه الضمانات الممنوحة للحق في الإضراب والمستلهمة منه هذه الضمانات - أي حفظ وظيفة العامل بصرف النظر تماماً عن الباعث الذي قد يتسبب أو لا يتسبب في هذا العمل الجماعي - قد أكده من جديد القانون ١٤٦ المؤرخ في ١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٠، المشار إليه أعلاه، والمتعلق بالحق في الإضراب في الخدمات العامة الأساسية. ويضع القانون المعني المعايير والأنظمة التي توفق بين الحق في الإضراب في الخدمات العامة الأساسية وحقوق الأفراد في التمتع على قدم المساواة بالضمانات المنصوص عليها في الدستور الايطالي.

٩٨- وفيما يتعلق بتحديد الخطوات الواجب اتخاذها، اختار المشرّع الاستقلال الجماعي، أي أنه يتعين على الإدارات والشركات التي توفر الخدمات العامة الأساسية أن تتفق على طرائق القيام بالإضرابات المحتملة مع نظرائها النقابيين عند توقيع الاتفاقات الجماعية، وذلك بعد الاستماع إلى رابطات المستخدمين. وينبغي في الإجراءات التي يُتفق عليها مراعاة قاعدتين أساسيتين والامتثال لهما بصفة دائمة: ينبغي أن يسبق الامتناع عن العمل مهلة قدرها عشرة أيام على الأقل وأن تُحدد مسبقاً مدة الإضراب. ومع ذلك، لا تنطبق هاتان القاعدتان على الإضرابات المتعلقة بالدفاع عن النظام الدستوري أو إضرابات الاحتجاج التي تُنظَّم رداً على أحداث خطيرة تنطوي على ضرر بالسلامة البدنية للعاملين وأمنهم.

٩٩- وينص القانون أيضاً على مجموعة معقَّدة من العقوبات (المادة ٤) تُطبَّق في حالة عدم مراعاة القواعد القانونية أو القواعد المتفق عليها من جانب العمال والنقابات وأصحاب العمل في القطاع الخاص والموظفين المسؤولين عن الخدمات العامة في إطار الإدارات العامة.

١٠٠- وفيما يتعلق بتأمين الممارسة الفعلية لحقوق الفرد التي يحميها الدستور، يصدر حكم توافقي في لجنة الضمانات التي تشرف على تنفيذ وتطبيق هذا القانون. ويتوخى القانون أن تكون اللجنة المذكورة سلطة محايدة مستقلة تماماً عن السلطة التنفيذية ومسؤولة مباشرة أمام رئيسي مجلسَي البرلمان. وتتولى اللجنة تقييم مدى توافق المهام المحددة في الاتفاقات الجماعية بغية التوفيق بين المصالح المتضاربة للعمال ومنظماتهم من ناحية ومصالح مستخدمي الخدمات العامة من ناحية أخرى.

١٠١- ولدى تقييم مدى ملاءمة الاتفاقات المعروضة عليها، يتعين على اللجنة أن تقدم مقترحات من جانبها فيما يتعلق بالمهام التي تراها لازمة. ولا ينص القانون المعني صراحة على القيمة المنسوبة للتقييمات المذكورة فيما يتصل بمدى ملاءمة الاتفاقات الجماعية. وهناك تفسيران مختلفان ومتضاربان للغاية في هذا الصدد:

- تفسير النقابات الذي يفضل أعمال الاستقلال الجماعي مقارنة بالتقييمات التي تقدمها اللجنة، مما يجعل من تقييمات اللجنة مجرد آراء غير ملزمة، لا يُقصد منها إلا تنشيط الأطراف؛

- التفسير الذي يرى أن تقييمات اللجنة هو شرط أساسي لكفاءة الخدمات العامة الضرورية. وينبغي للجنة الضمانات المعنية بتنفيذ القانون أن تتصرف وفقاً لمبادئ الحياد وأن تقيِّم مدى ملاءمة المهام المحددة في الاتفاقات الجماعية من أجل التوفيق بين المصالح المتضاربة للعمال والمنظمات من ناحية ومصالح مستخدمي الخدمات العامة من ناحية أخرى.

١٠٢- تمنح المواد ٨ و ٩ و١٠ من القانون رقم ١٤٦ سلطة خاصة للحكومة في الحالات التي تنطوي على خطر جسيم وضرر وشيك على حقوق الفرد التي يحميها الدستور نتيجة لعدم توافر الخدمات العامة بسبب إضراب ما. ويمارس هذه السلطة، في تدخل معقد نوعاً، إما رئيس الوزراء أو وزير آخر بتفويض منه في حالة حدوث نزاع له أهمية وطنية أو اقليمية، أو المحافظ أو هيئة موازية في الأقاليم التي تتمتع بمركز قانوني خاص في الحالات التي لها أهمية محلية فقط، فيدعو هؤلاء الأطراف الاجتماعية إلى التخلي عن أي سلوك من شأنه أن يعرض الموقف للخطر. وفي هذه الحالة يجب القيام بمحاولة للتوفيق واستكمالها في أسرع وقت ممكن، وفي حالة الفشل في ذلك، ينبغي للأطراف أن تلتزم بأي مقترحات تقدمها لجنة الضمانات.

١٠٣- وفي حالة استمرار الوضع، ينبغي للهيئات المذكورة، بعد الاستماع، حيثما أمكن، إلى منظمات العمال المسؤولة عن الاضطراب وعن الأشخاص الذين يتولون إدارة الخدمات - وبعد استشارة رئيس الحكومة الاقليمية ورؤساء البلديات المختصين اقليمياً في حالة الإضرابات التي لها أهمية محلية فقط - أن تصدر أوامر بقصد تأمين آداء الوظائف التي لا غنى عنها وأن تُفرض على أصحاب العمل التدابير اللازمة لتأمين تشغيل الخدمات المذكورة على الوجه الملائم. وهذا الأمر يوفق بين ممارسة الحق في الاضراب وبين التمتع بحقوق الشخص التي يحميها الدستور.

١٠٤- وقد تختلف محتويات هذه الأوامر ولكنها ينبغي أن تنص دائماً على المدة التي تسري فيها هذه التدابير والتي يتعين فيها على الأطراف الامتثال لها. وقد تقتصر أيضاً على تأجيل الإضراب لتلافي حدوثه في نفس الوقت مع إضرابات أخرى تشمل خدمات في نفس القطاع.

١٠٥- ويجوز التماس حماية قانونية من هذه الأوامر بتقديم استئناف إلى المحكمة الإدارية الاقليمية المختصة في غضون سبعة أيام من تاريخ الإبلاغ بالأمر أو تعليقه في أماكن العمل. وتكون هذه الحماية مصحوبة بضمانة مؤقتة. ويجوز للمحكمة لدى نظرها في الموضوع لأول مرة وشريطة وجود أسباب كافية، تعليق الأمر موضوع الاستئناف، أو عند الاقتصاء، أي جزء فيه يتجاوز الحاجة إلى ضمان حقوق المستخدمين التي يحميها الدستور.

التنسيق مع اتفاقيات منظمة العمل الدولية

١٠٦- فيما يتعلق بإيطاليا، تُنفذ وتطبق أحكام اتفاقيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالحرية النقابية عن طريق هيئة مختصة هي اللجنة الاستشارية الثلاثية لتنسيق مشاركة بلدنا في مختلف أنشطة المنظمة، وهي اللجنة التي أُنشئت أصلاً بمرسوم وزاري مؤرخ في ٢١ نيسان/أبريل ١٩٩٣ وتمارس نشاطها كجزء من الإدارة العامة لعلاقات العمل. ويمكن تلخيص مهامها على النحو التالي: تُصدر اللجنة آراءها (تنفيذاً للمادة ٥ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٤٤ - المشاورات الثلاثية بشأن معايير العمل الدولية) فيما يتعلق بالمبادرات التشريعية التي تستهدف تنفيذ اتفاقيات منظمة العمل الدولية وبشأن المقترحات المتعلقة بالانسحاب من الاتفاقيات المذكورة؛ كما تُعنى بدراسة المقترحات المتعلقة بتحديد المواضيع ذات الأولوية في الاتفاقيات أو التوصيات المقبلة، والمقترحات والمبادرات التي تستهدف تأمين تضافر الأطراف من أجل تنفيذ مشاريع منظمة العمل الدولية في مواعيدها.

المادة ١٠

١٠٧- تمر إيطاليا بفترة تشهد قدراً كبيراً من التفكير في سياسات الرعاية الاجتماعية. ومن الواضح أن هذا التفكير لا يمنع أيضاً التفكير في ديناميات الدورة الاقتصادية المرتبطة بالسياسات التي تستهدف كبح الدين العام وبالجهود التي تُبذل لجعل النظام العام يتسق مع أنماط الكفاءة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويتطلب ذلك في المقام الأول الاستجابة للاحتياجات الملحة للقطاعات العريضة من السكان. وفي هذا الإطار العام ولأغراض التحقق من حالة تنفيذ العهد، فإن الأسئلة الرئيسية هي التي تتعلق بلا شك بالفقر في مجالات الإسكان والاقتصاد والثقافة، وبجوانب القصور في السياسات التي تستهدف دعم مسؤوليات الأسرة.

١٠٨- ولتوضيح السياسات التي وضعتها الحكومة الإيطالية لمعالجة هذه المسائل ولتحديد الإطار المقترح للتدخلات الهيكلية التي ستبدأ في فرض مطالب كبيرة على المؤسسات الإيطالية في الأشهر القليلة القادمة، يجري التركيز في الوصف التفصيلي الوارد أدناه في المقام الأول على فقر الإسكان ومن ثم معالجة أهم المواضيع المتصلة بهذا الجانب.

١٠٩- يعتبر مؤشر ازدحام المساكن أحد مؤشرات الرفاه في هذا القطاع، حيث يعيش الآباء مع أبنائهم وأشخاص آخرين. ولا يمثل مؤشر الاكتظاظ عنصراً هاماً لأغراض تقييم مدى خطورة مشاكل الإسكان فحسب وإنما أيضاً لتقييم الفوارق التي لا تزال قائمة من حيث حجم ونوعية مساحات المعيشة التي تكون تحت تصرف الأسر وأعضائها، لا سيما في حالة وجود أطفال (ترد في تذييل هذا التقرير بعض الجداول الإحصائية ذات الصلة). وبالمقارنة بعام ١٩٨٤، لا شك أن هناك تحسناً في حالة إسكان القصر والأسر، لا سيما وقد سُجل انخفاض في النسبة المئوية للمساكن "المكتظة". ومع ذلك هناك أيضاً مجموعات من الأسر الكثيرة العدد التي تدهور حالها. فما بين عامي ١٩٩٤ و١٩٩٣، على سبيل المثال، تزايد عدد الأسر المكونة من شخصين كبيرين وطفلين والتي تعيش في مساكن مكتظة من ٦٢,٩ في المائة إلى ٨٣ في المائة، وفي نفس الفترة تزايد عدد الأسر المكونة من شخصين كبيرين وثلاثة أطفال من ٥٩,٣ في المائة إلى ٨٨,٥ في المائة. وبعبارة أخرى، يبدو أن حالة الإسكان لم تتحسن إلا عند الطرف الأكثر تدهوراً من سلم الإسكان.

١١٠- ولدى دراسة الوضع من ناحية التوزيع الاقليمي وبالنسبة لجميع الأسر، يتبين أن النسبة المئوية للمساكن المكتظة تتزايد مع الانتقال من شمال شبه الجزيرة (١,٣ في المائة من المساكن المكتظة) إلى جنوبها (٥,١ في المائة). ومن ناحية أخرى، تجدر ملاحظة أنه في مجموعات الأسر الصغيرة (شخص كبير واحد وطفل) تكون النسبة المئوية لسكان المساكن المزدحمة أو المكتظة أعلى في الأجزاء الشمالية من البلد (٣١,٨ في المائة) منها في الجنوب (٥,٩ في المائة). ويكون الوضع عكس ذلك إذا ركزنا الانتباه على الأسر الأكبر (ثلاثة أشخاص أو أكثر). ويكون أعلى فارق في النسبة المئوية هو في حالة الأسر كثيرة الأطفال، أي الأسر المكونة من خمسة أشخاص منهم ثلاثة أطفال. ففي الشمال، يعيش في الواقع ١٤,٢ في المائة من أعضاء هذه الأسر في مساكن غير مزدحمة، مقارنة بنسبة ٢,٤ في المائة في الجنوب. ومع ذلك، إذا اقتصر الاهتمام على نوع الأسر التي تعيش في مساكن مكتظة، ينعكس الموقف مرة أخرى، حيث يدخل في هذه الفئة ١٣,٣ في المائة من مجموع السكان في الشمال، بينما لا يدخل فيها سوى ٥,١ في المائة من مجموع السكان في الجنوب.

١١١- مجمل القول، إنه إذا كان من الصحيح تماماً أن الطفل يعيش غالباً في مسكن مزدحم في الجنوب، فمن الصحيح أيضاً أن بعض أنواع الأسر التي تعيش في مساكن مكتظة تنتشر بوجه خاص في شمال البلد (خمسة أفراد) وفي مناطق الوسط (٣ إلى ٤ أفراد).

١١٢- إن مؤشر الازدحام، ليس بالطبع سوى مؤشر للظروف التي يمضي فيها الطفل الجانب الأكبر من حياته. فأولاً، يعامل هذا المؤشر الكبار والأطفال باعتبارهم "متساوين" بمعنى أنه لا يضع في الاعتبار كون أن المساحة التي تحت تصرف الأسرة لا تكون بالضرورة موزعة بالتساوي بين الكبار والأطفال. وفي الواقع يحتفظ الكبار لأنفسهم بمساحة أكبر بكثير من المساحة التي يتركوها للأطفال. ولأغراض دراستنا، ربما كان المؤشر الأصلح هو المؤشر الذي تمثله الأرقام التي تميز على سبيل المثال بين المساحة التي يشغلها الأطفال والمساحة التي يشغلها الكبار بالفعل.

١١٣- ولا تمثل كثافة الإسكان إلا جانباً واحداً من جوانب نوعية الحياة. وبالفعل، ينبغي أن يُنظر إليها دائماً مقترنة بتوافر الخدمات الملائمة في السكن. وعلى سبيل المثال، يبيّن أحد الجداول الواردة في التذييل النسبة المئوية للأشخاص الذين كانوا في عام ١٩٩٣ يعيشون في مساكن مجهزة بنظام للتدفئة. ويتبين بوضوح أن الأسر التي بها أطفال لديها احتمالات أكبر للحياة في بيت به نظام للتدفئة عن الأسر التي

تتكون من كبار فقط. وفي حالة الأسر التي تتكون من شخصين كبيرين فقط تكون النسبة المئوية للأشخاص الذين يتمتعون بتجهيزات للتدفئة ٩١ في المائة؛ ويرتفع هذا الرقم إلى ٩٤ في المائة عندما تتكون الأسرة من شخص كبير وطفل. ولكن العكس يحدث في حالة الأسرة الكبيرة: ففي هذه الحالة، تكون احتمالات الأسر التي لديها أطفال أقل في الحياة في بيت به نظام للتدفئة (المقصود هنا الأسر التي تتكون من خمسة أشخاص). وبالفعل، فإن النسبة المئوية في هذا الصدد هي ٩١,٥ في المائة و٨٧,٥ في المائة على التوالي.

١١٤- وتظهر بجلاء تفاوتات أيضاً لدى تحليل الأرقام التفصيلية على المستوى الاقليمي: فإذا أخذنا في الاعتبار جميع أنواع الأسر، تكون النسبة المئوية للأسر التي تعيش في مساكن مجهزة بنظام للتدفئة أكبر على نحو واضح في شمال ووسط البلد. وإذا اقتصر الاهتمام على الأسر التي لديها أطفال، ستتراوح بوجه عام الاختلافات بين هذه المناطق الجغرافية الرئيسية بين ١٧ و٢٠ في المائة بصرف النظر عن حجم الأسرة. وبعبارة أخرى، وفيما يتعلق بهذه الخدمة بعينها على الأقل، فإن ظروف الأسر في جنوب ايطاليا، وظروف الأطفال الذين يعيشون معها، هي بالتأكيد أقل مدعاة للارتياح من ظروف الأسر في وسط وشمال البلاد. ومع ذلك، لا يمكن أيضاً الادلاء ببيانات قاطعة ونهائية عن ظروف سكن الأطفال - وإن كان من الصحيح تماماً أن هذه الفروق (التي تناقصت على أي حال في السنوات الأخيرة) ترجع إلى قلة عدد المساكن الجديدة التي تمتثل لمعايير البناء الحديثة في الأجزاء الجنوبية من البلد - لكن من الصحيح أيضاً أن الظروف المناخية في بعض أنحاء الجنوب، تجعل تجهيزات التدفئة أقل ضرورة لرفاه السكان عما هو الحال في الشمال.

المادة ١١

١١٥- فيما يتعلق بتأجير المساكن، يجدر التأكيد على أن الحكومة الايطالية اتخذت مؤخراً اجراءات لمعالجة المشكلة المتمثلة في المصاعب المتزايدة التي تواجهها بعض مجموعات الأسر، لا سيما الشباب من الأزواج والأسر التي تشمل أحد الأبوين فقط، في تأجير أو شراء المساكن. وتزداد هذه المصاعب حدة في المناطق المكتظة بالسكان في المراكز الحضرية الكبيرة. ونتيجة لهذا الوضع، أصبحت هناك حاجة ملحة للتدخل للتغلب على هذه العقبة التي تعتبر أكبر عقبة تواجه تكوين الأسر الجديدة: استحالة تأجير أو شراء المسكن.

١١٦- قدمت الحكومة مشروع قانون في البرلمان في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ يقصد منه أن يكون الأداة الرئيسية لتحقيق الأهداف التالية:

- مساعدة مجموعة واسعة من الشباب من خلال إزالة الاجراءات البيروقراطية المعقدة وتكوين قوائم ترتيبية أو قوائم انتظار مع التزام اقتصادي محدود من جانب الدولة لدعم سياسة الإسكان؛

- تعزيز مرونة التنقل في مجال العمل من خلال تسهيل تبادل المساكن القائمة وإعادة توزيعها؛

- تنشيط عودة المساكن الخالية إلى سوق الإسكان.

١١٧- وكما ذكر أعلاه، سيكون المستفيدون من التدابير التشريعية المذكورة مجموعات الأسر المكونة من أفراد صغار السن (أقل من ٣٢ سنة) والأسر المكونة من أحد الأبوين فقط مع طفل واحد أو أكثر (المادة ٢). ويمكن الاستفادة من الفوائد المنصوص عليها في هذا القانون شريطة استيفاء الشرط الأساسي بألا تزيد مساحة المسكن المعني عن ٧٠ متراً مربعاً (المادة ٣).

١١٨- ووفقاً لتقديرات عامة للغاية، سيتيح اعتماد هذا القانون كل سنة لحوالي ٠٠٠ ٢٧ شخص تأجير سكن، يضاف إليهم ٠٠٠ ١٣ شخص إذا امتدت هذه الإمكانية إلى شراء السكن. وستتحمل وزارة الخزانة والمحليات المعنية بالتساوي ما ينتج عن ذلك من فقدان في الدخل بسبب هذه الاجراءات (المادة ٤، الفقرة ٣).

١١٩- وفيما يتعلق بشراء المساكن، ستتمتع بالفعل ٠٠٠ ٦٥ أسرة من الشباب ببعض التسهيلات، بما في ذلك القروض العقارية الميسرة لمدة ٢٠ عاماً بأسعار فائدة تقل عن سعر السوق وبمبالغ لا تتجاوز ١٠٥ ملايين ليرة كحد أقصى.

المادة ١٢

١٢٠- بدأت الاعتبارات الصحية تلعب أيضاً دوراً أساسياً في وضع المشاريع وفي اعتماد الخطوط التي تحددها الحكومة الايطالية لسياساتها العامة، لا سيما خلال السنوات القليلة الماضية.

١٢١- وبالفعل كانت العوامل الرئيسية للفشل في العقدين الأخيرين، في تأمين برمجة كافية في شؤون الصحة تتمثل في التعقيد الداخلي لهذا القطاع وندرة الموارد الاقتصادية لمواجهة الطلب المتزايد باستمرار على المنافع الصحية. ومنذ القانون الأول للتخطيط الصحي (رقم ٨٣٣ لعام ١٩٧٨) حتى التدخلات ذات الطابع المعياري في هذا المجال في عام ١٩٨٥ (القانون رقم ٥٩٥) وفي عام ١٩٩١ (القانون رقم ٤١٢)، كان العمل الحكومي يقتصر في جانبه الأكبر على التدخلات في ميدان تنظيم المستشفيات.

١٢٢- وتمثل الخطة الوطنية للصحة لفترة الثلاث سنوات ١٩٩٤-١٩٩٦ واحدة من الوثائق الرئيسية لهذه الفترة؛ فهي أولى الوثائق التي تتحدث عن تضامن الأطراف العاملة في هذا القطاع، كما تضع توزيعاً دقيقاً للاختصاصات بين الدولة والأقاليم وتزيد من أهمية السلطات الوسيطة كوسيلة لتحسين أداء هيكل النشاط في ميدان الصحة أيضاً، فضلاً عن تنظيم الوحدات الصحية المحلية والمستشفيات، وكذلك الدور الجوهري الذي يمارسه المواطنون في عملية منهجية ودائمة للتربية الصحية.

١٢٣- ودخلت هذه الخطة حيز النفاذ بموجب المرسوم بقانون رقم ٥٠٢ المؤرخ في عام ١٩٩٢، الذي يحدد الأهداف التالية لخطة الصحة:

- تنفيذ برنامج دقيق للأنشطة بهدف تحقيق أهداف صون الصحة على المستوى الوطني، من خلال ما يسمى بمستويات المساعدة الصحية الموحدة، أي مجموعة الأنشطة والفوائد الصحية التي توفرها الخطة، على المستوى الدولي؛

- تحديد القيود التي تواجه إنجاز الأهداف الاجتماعية الاقتصادية للتخطيط الوطني، والقيود المتصلة بتخصيص الموارد المالية لكل مشروع؛

- تحديد الاختصاصات المركزية والاقليمية في مسائل التخطيط الصحي.

١٢٤- وضعت هذه الخطة باعتبارها دليلاً مرجعياً لعدد من الأهداف الأساسية التي يتعين بلوغها:

- الانصاف فيما يتعلق بالوصول إلى الخدمات؛

- تعزيز الوقاية من الأمراض؛

- اشتراك المواطنين على نطاق واسع في تحديد الأولويات؛

- إدماج التدخلات في مجال الصحة في المساعدة الاجتماعية لتحقيق نهج شامل وكامل لمعالجة المشاكل الاجتماعية والصحية لشرائح السكان الأكثر ضعفاً؛

- تطوير العلاج الطبي الأساسي؛

- تعزيز التعاون الدولي.

١٢٥- وتضع الخطة أيضاً الخطوط الأساسية لتطوير النظام من خلال تعزيز وتحسين القطاعات الأساسية للصحة، وهياكل الطوارئ، وأنشطة إعادة التأهيل، وإدخال نظام للمؤشرات لتقييم ومراقبة الأنشطة في مجال الصحة. وتحدد الخطة أيضاً الاتجاهات في مجال توفير الضمانات لقطاعات السكان الأكثر ضعفاً من خلال آلية تقنية هي "مشاريع القطاعات المستهدفة" في المجالات المتعلقة بالأمومة والطفولة (انظر التذييل ٢)، والمراهقين، وكبار السن، والمصابين بأمراض عقلية (انظر التذييلين ٣ و٤) والمصابين بمرض الإيدز (انظر التذييلين ٥ و٦)، والمصابين بالسرطان والأمراض الكلوية المزمنة. وأدخلت الخطة أيضاً نظاماً "لاعتماد" هياكل أو خدمات فردية، سواء في القطاع العام أو الخاص، لممارسة أنشطة صحية في إطار الهيئة الوطنية للصحة. وهذا الاعتماد لا يمنح إلا للهياكل أو الخدمات التي تتوافر لديها الأدوات والأجهزة التقنية والموظفين المهنيين والتي تواكب المعايير المناسبة المحددة على المستوى الوطني.

١٢٦- وشهدت السنوات الـ١٥ الأخيرة، كما حدث في بلدان كثيرة أخرى في العالم، تزايداً مطرداً في الإنفاق الصحي في ايطاليا من الناحية المطلقة ومن حيث نسبته في الناتج المحلي الاجمالي. ومع ذلك، فإن هذا التزايد المطرد الذي استمر حتى عام ١٩٩١، تلاه انخفاض ملموس في السنوات القليلة الأخيرة، ويمكن القول بأن الإنفاق على الصحة في ايطاليا استقر حالياً عند مستويات أقل نوعا مما هو عليه الحال في كثير من البلدان الصناعية. ويبلغ حالياً الإنفاق العام في مجال الصحة في ايطاليا ٥,٤ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي وهو ما يقل عن الإنفاق المماثل له في جميع البلدان الأخرى في الجماعة الأوروبية باستثناء الدانمرك والبرتغال.

١٢٧- من المعروف تماماً أن الإنفاق الصحي مآله إلى التزايد، وهذه ظاهرة حتمية تنبع من تزايد سن السكان وما يترتب على ذلك من تزايد الحاجة إلى الخدمات الطبية. لقد اتسمت التحولات الديمغرافية في بلدنا في العقود الأخيرة بسمات معينة، تمثلت في انخفاض حاد في معدل المواليد وتزايد في متوسط عمر الفرد. وتعتبر ظاهرة الشيخوخة في ايطاليا، على نحو ما هي عليه الآن، أكثر سرعة وأكبر حجماً عنها في البلدان الأخرى، ومن المحتم أن تكون مصحوبة بتزايد في الطلب على الخدمات الصحية.

١٢٨- وهناك تجارب تجري حالياً بهدف كبح تكاليف هذه الخدمات (يعتبر الانفاق على الدواء أحد الأمثلة الهامة على ما تحقق بالفعل من كبح التكاليف في ايطاليا، حيث بلغت هذه التكاليف في عام ١٩٩١ ما يعادل ٥٨٥ ١٣ مليار ليرة ثم انخفضت إلى ٧٧٢ ٩ مليار ليرة في عام ١٩٩٤) وتخفيض عدد حالات الخدمات أو الفوائد الفردية. ويمكن تحقيق الهدف الأخير من خلال تحديد نوعية الطلب واختيار الخدمات الأكثر فاعلية، مع إلغاء الخدمات الزائدة عن الحد والتي كثيراً ما تكون غير مفيدة أو ضارة. إن المشكلة في جميع الحالات هي تحديد أنواع الخدمات المناسبة حقيقة وفقاً للتشخيص السليم والبروتوكولات العلاجية للفوائد الفردية (القانون رقم ٦٦٢ المؤرخ في ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، قانون الميزانية لسنة ١٩٩٧).

١٢٩- ويتمثل الجديد في نظام تمويل المستشفيات في عدد من المراسيم بقوانين، سترد تفاصيل عنها فيما بعد. وتتعلق أعلى نسبة في الإنفاق الصحي، حوالي ٦٠ في المائة من المجموع، بالإنفاق على أنشطة المستشفيات، ومن ثم فإن أي آلية تستهدف تخفيض هذا الإنفاق ستكون لها آثار ملموسة على الإنفاق الإجمالي. وأدى إدخال نظام "مجموعات التشخيص" إلى التحول من نظام الإنفاق اليومي في العلاج بالمستشفى إلى نظام يخصص تكاليف ثابتة لكل نوع من العلاج في المستشفيات (الشفاء). ونظرا إلى أن العنصر المتعلق بمدة البقاء في المستشفى موحد وثابت بقدر أكبر من غيره من العناصر، فمن المتوقع أن يؤدي النظام الجديد إلى تخفيض عدد أيام بقاء المريض في المستشفى. لقد دخل النظام الجديد حيز النفاذ منذ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ وما زال الوقت مبكرا لتقييم فاعليته: هناك خطر أن يؤدي فعلاً إلى تخفيض مدة شفاء الفرد، لكنه يزيد في نفس الوقت من مجموع فترات الشفاء (على سبيل المثال، بالدخول مرة ثانية إلى المستشفى) ويتسبب في تقديم جانب كبير من الخدمات خارج المستشفيات.

١٣٠- ويتوخى قانون الميزانية لعام ١٩٩٧ والقواعد المستمدة منه مجموعة من التدابير الهامة المتصلة بالشؤون الصحية، وتتعلق على وجه خاص بأربع مشاكل محددة:

- تخفيض عدد الأسرّة في المستشفيات: وهي تدابير تلي تدابير سابقة لها من أجل تخفيض عدد أسرة المستشفيات وتنشيط أشكال بديلة للمساعدة؛

- عدم جواز الجمع بين العمل في المستشفى والعمل المهني المستقل للأطباء. وتسعى الحكومة من خلال هذه القواعد إلى حل هذه المشكلة التي سبق تنظيمها جزئياً بلائحة سابقة لم تطبق أبداً، مع تطبيقها أيضا على موظفي الجامعة وتشجيع الأنشطة المهنية المستقلة؛

- إغلاق مستشفيات الأمراض النفسانية: حدد القانون مجموعة من الترتيبات لإغلاق هذه المستشفيات، وهو ما كان متوخى بالفعل بموجب قانون الميزانية لعام ١٩٩٥؛

- التدخل فيما يتعلق بالإنفاق الصحي: مجموعة من القواعد الجديدة لكبح الإنفاق الصحي، ليس أقلها اشراك الأطباء الممارسين العموميين، وتحديد مسؤوليات المديرين العموميين على نحو أدق، وتحديد التسلسل المناسب في التشخيص والعلاج. وشملت القواعد الجديدة أيضا تقييد الإنفاق على العقاقير بقدر أكبر.

١٣١- ولاستكمال هذا الاستعراض، سنقدم الآن بعض التفاصيل فيما يتعلق بمجموعة من التدابير التشريعية المتعلقة بالصحة في إيطاليا.

١٣٢- قانون التفويض رقم ٤٢١ المؤرخ في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، المستلهم من الليبرالية الجديدة، وأدى في النهاية إلى صدور المرسوم بقانون رقم ٥٠٢ لعام ١٩٩٢ والمرسوم بقانون رقم ٥١٧ لعام ١٩٩٣، ويمكن تلخيص العناصر الرئيسية فيهما كما يلي:

- أقلمة تخطيط وتنظيم المساعدة الصحية، مع احتفاظ الدولة بتحديد مستويات المساعدة الموحدة ونصيب الفرد في مساعدة الدولة (هناك ستة مستويات موحدة للمساعدة: المساعدة الصحية العامة في سياق الحياة والعمل، المساعدة الأساسية، المساعدة المتخصصة، المساعدة للعلاج في المستشفيات، المساعدة المنزلية، نفقات الدعم للقضاء على الأوبئة، إلخ.)؛

- تحويل الوحدات الصحية المحلية إلى مؤسسات صحية محلية مع منحها شخصية اعتبارية، وتخفيض عددها من ٦٥٩ إلى ٢٢٨، مع تعيين مدير عام لإدارة كل مؤسسة، يساعده مدير للصحة ومدير إداري؛

- إنشاء إدارات الوقاية ووحدات الوقاية المتعددة المناطق؛

- ينبغي لكل هيكل أن يمتثل لشروط الاعتماد المطلوبة؛

- إلغاء الدليل العلاجي الوطني بدءا من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤، وحلت محله قائمة ايجابية فيها أعادت اللجنة الوحيدة للعقاقير تصنيف العقاقير الصيدلية إلى ثلاث فئات (ألف وباء وجيم) على أساس فاعليتها وأهمية المرض وسعرها؛

- إدخال أشكال مختلفة لمشاركة المواطنين لضمان حقوقهم الجماعية فيما يتعلق بالخدمة الوطنية للصحة واستخدام المؤشرات المتعلقة بنوعية الخدمة لتقييم إنسانية المساعدة، ولحماية حقوقهم أيضا في الحصول على المعلومات والاستفادة من خدمات المستشفيات؛

- تمويل الهياكل على أساس الخدمات المقدمة فعلا وحسابها بالأسعار التي تحدد على المستوى الإقليمي (مجموعات التشخيص).

١٣٣- وتجدر الإشارة أيضا إلى التدابير الهامة التالية التي أُدخلت في السنوات الخمس الأخيرة:

- القانون رقم ٤٩٢ المؤرخ في ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، الذي ينظم بناء المستشفيات وينص على وقف آثار قانون ماريوتي بشأن تنظيم المستشفيات بدءا من نهاية عام ١٩٩٦؛

- القانون رقم ٥٤٩ لعام ١٩٩٥ (قانون الميزانية) الذي ينص على ضرورة الاتفاق على خطة مسبقة بين الوحدة الصحية الإقليمية والوحدة الصحية المحلية لتنظيم الخدمات التي تقدمها الأخيرة؛

- مرسوم رئيس الوزراء المؤرخ في ١٩ أيار/مايو ١٩٩٥ المتعلق بمواثيق الخدمات العامة؛

- القانون رقم ٣٨٢ المؤرخ في ١٨ تموز/يوليه ١٩٩٦ الذي يضع مبادئ لإعادة هيكلة شبكة المستشفيات بحلول كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩؛

- القانون رقم ٦٦٢ لعام ١٩٩٦، الذي يتوخى تخفيض عدد أسرّة المستشفيات في الوحدات العاملة، التي كان يقل معدل شغلها في السنوات الثلاث الأخيرة عن ٧٥ في المائة.

١٣٤- وسنقدم الآن صورة أكثر وضوحا للتطور المطرد والتدريجي للقطاع الصحي في اتجاه ايجابي مع بيانات محددة فيما يتصل بعدد من الجوانب الهامة: الانخفاض في عدد الوفيات عند الولادة ووفيات الأطفال، تحسن صحة الأطفال بوجه عام، التحسن في ميداني الصحة البيئية والصحة الصناعية، الوقاية، علاج ومكافحة الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية وغيرها، وتأمين توافر الخدمات والمساعدة الطبية في حالات المرض.

١٣٥- ويرد في التذييل عدد من الجداول الإحصائية فيما يتعلق بالجوانب المذكورة أعلاه.

وفيات الأطفال

١٣٦- تبين تقديرات وفيات الأطفال التي أعدتها منظمة الصحة العالمية أنه بحلول عام ٢٠٠٠ ستكون نسبة الوفيات المواليد في أنحاء العالم أقل من ٢٠ في المائة من عدد المواليد الأحياء.

١٣٧- وفيما يتعلق بإيطاليا، تفيد البيانات المسجلة حتى الآن أن هذه النسبة في إيطاليا هي أقل تماماً من المتوسط العالمي: وبالفعل، ففي الفترة ما بين ١٩٨٠ و١٩٨٥ انخفضت معدلات الوفيات لدى الولادة والوفيات بين الأطفال الرضع من ١٧,٥ في المائة إلى ٩,٤ في المائة ومن ١٤,٤ في المائة إلى ٦,٢ في المائة على التوالي؛ ومع ذلك، تبين هذه الإحصاءات على نحو جلي التفاوتات القائمة في هذه النسب المئوية بين الأنحاء الشمالية والأنحاء الجنوبية من البلد.

١٣٨- ولضمان التدخل على نحو أكثر حسماً فيما يتعلق بوفيات الأطفال، توخت الخطة الوطنية للصحة لفترة الثلاث سنوات ١٩٩٤-١٩٩٦ المشار إليها أعلاه إعداد مشروع ذي هدف محدد تحت اسم "حماية

الأمومة والطفولة". ووضعت المرحلة التحضيرية للمشروع في الاعتبار اللازم شتى أنواع البيانات التي سجلت خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٩٥: فانخفض معدل وفيات النساء لدى الولادة من ١٣,٣ في المائة إلى ٤,٥ في المائة، وانخفض معدل الخصوبة من ٤٨,١ في المائة إلى ٣٨,٣ في المائة، وانخفض متوسط عدد الأطفال للمرأة الواحدة من ١,٦٨ إلى ١,١٩.

١٣٩- ويهدف المشروع إلى تحقيق أهداف عامة مثل الوقاية والتعليم الصحي، والوقاية من الأمراض الجينية ومراقبتها (بالإضافة إلى أورام الطفولة، اللوكيميا، القصور الكلوي المزمن، نقص المناعة، خمول الغدة الدرقية)، والأداء الملائم للخدمات في الحالات العادية وحالات الطوارئ على السواء في جميع أنحاء البلد، وتحسين خدمات الإسعاف وخدمات العلاج المنزلي، وتوفير الخدمة العلاجية للأطفال خارج المستشفيات وذلك بتحسين شبكة المستوصفات في جميع أنحاء البلد.

١٤٠- وكان من أوائل الانجازات المقترنة بهذا المشروع إنشاء لجنة لدراسة المساعدة المقدمة في حالات الحمل والولادة وفترة الولادة، في إطار وزارة الصحة. وتجدر الإشارة إيضا إلى عدد من التدخلات العامة في شؤون الإعلام والتربية الصحية في قطاع الأمومة والطفولة؛ وبرنامج خطة الطفولة، والهدف من تأمين صحة الطفل بمنح الأولوية لثلاثة مواضيع، هي الإساءة إلى الأطفال والسمنة لدى الأطفال والتطعيمات غير الإجبارية؛ وبرنامج رعاية النساء، الذي يهدف إلى تأمين صحة النساء فيما يتصل بمنع الحمل، والحمل، والوقاية من الأورام في الجهاز التناسلي للمرأة، وفترة سن اليأس.

الصحة البيئية والصناعية والأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية وغيرها

١٤١- نُفّذت الإجراءات التي اتخذتها الحكومة من أجل تأمين تحسين الجوانب المختلفة للصحة البيئية والصناعية، وعلى وجه أخص، من أجل الوقاية من بعض الأمراض وعلاجها، استنادا إلى البيانات المتعلقة بسكان إيطاليا التي وردت في الخلاصة الوافية الأولى للهيئة الوطنية للصحة للفترة ١٩٩١-١٩٩٥.

١٤٢- وكان يتعين إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الصحية المتصلة بأمراض معينة وبالأشكال المختلفة لإدمان المخدرات. ويلعب دوراً رئيسياً في هذا الصدد "مكتب إدمان المخدرات وإساءة استخدامها والإيدز" الذي أُنشئ بموجب القانون رقم ٦١٢ المؤرخ في ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٩٠ وهو يعنى بجمع معلومات بشأن الجوانب الوبائية لإدمان المخدرات والأمراض ذات الصلة، وأيضا بأنشطة الهيئات العامة المعنية بإدمان المخدرات فيما يتصل بعلاج الأشخاص الذي يعانون من مشاكل المخدرات وإعادة تأهليهم.

١٤٣- وفيما يتعلق بالإيدز، أصبح هذا المرض مرضاً معديا يخضع لإلزام الإخطار به بموجب المرسوم الوزاري قم ٢٨٨ المؤرخ في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦، وتؤكد البيانات ظهور ٨١٩ ٣١ حالة خلال الفترة ١٩٨٢-١٩٩٥. وكان ٣,٥ في المائة من المرضى من الأجانب منهم ٧٩ في المائة من الرجال؛ وتعلق ٦٤,٥ في المائة من الحالات بمدمني المخدرات، حيث تنتقل العدوى من خلال استخدام المحقنات الملوثة والحقن بالمخدرات، بينما تنسب ٢٦,٢ من الحالات إلى العدوى من خلال العلاقات الجنسية و٢ في المائة من خلال عمليات نقل الدم.

١٤٤- وجُمعت البيانات المتعلقة بإدمان المخدرات بواسطة الهيئات العامة المعنية بهذا الموضوع (المعروفة باسم SERT) ويتبين من تحليل هذه الأرقام أن عدد الأشخاص الذي لجأوا إلى خدمات هذه الهيئات بلغ ١٢١ ٦٦٧ وكانت المجموعة العمرية الرئيسية المتأثرة بهذه الظاهرة هي التي تتراوح ما بين ٢٠ و٣٤ سنة (٨٢ في المائة)، وكانت المخدرات الأكثر استخداماً هي الهيروبين (٨٥,٩٥ في المائة) والقنب (٧,٩٨ في المائة) والأمفيتامينات (٠,٢٩ في المائة) (انظر الجداول في التذييل).

١٤٥- وتجدر الإشارة أيضا إلى بعض المبادرات الهامة التي اتخذت في هذا القطاع بين عامي ١٩٩٥ و١٩٩٦: الحملة الخامسة للإعلام والتعليم، التي نُفذت بالتزامن مع بدء الخدمة الهاتفية المجانية التي عرفت منذ ذلك الحين باسم "دروغاتل" والتي يمكن الوصول إليها من خلال الرقم الهاتفي ١٦٧-١٦٦٠٠، فضلاً عن نشر أربعة أعداد من "النشرة الخاصة بإدمان المخدرات والكحوليات" التي شملت مقالات تناولت الجوانب الاجتماعية والطبية والتنظيمية لهذا الموضوع، وأخيراً أنشطة تقصي الحقائق للمكتب المعني بإدمان المخدرات وإساءة استخدامها والإيدز الذي سبقت الإشارة إليه، التي تهدف إلى التأكد من صلاحية أداء وفاعلية الهيئات العلاجية المختلفة المسجلة في السجلات الإقليمية المعنية والنشطة في جميع أنحاء البلد.

١٤٦- وتتعلق آخر نقطة نتناولها تحت هذا العنوان بإجراء تحويل المرسوم بقانون رقم ٢٠ المؤرخ في ١٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ إلى القانون المعنون "الترتيبات العاجلة لتنفيذ قانون الاندماج رقم ١٩٩٠/٣٠٩ بشأن إدمان المخدرات". وأحد الأحكام الهامة في هذا القانون هو أنه حول إلى الأقاليم ٧٥ في المائة من المبالغ التي كانت مخصصة من قبل حسب الموارد المتاحة في الصندوق الوطني للتدخل لمكافحة إدمان المخدرات؛ ويكون توزيع هذه المبالغ على أساس مؤشرين رئيسيين، هما عدد السكان في المنطقة وعدد حالات إدمان المخدرات.

تأمين الخدمات والمساعدة الطبية في حالات المرض

١٤٧- يمثل تأمين المساعدة الصحية أحد الميادين التي نفذ فيها مراجعة وإصلاح للهيئات والهياكل المختصة وفقاً للطرائق والإجراءات المتوخاة في الخطة الوطنية للصحة لفترة السنوات الثلاث ١٩٩٤-١٩٩٦. وحددت الخطة المذكورة عنصرين أساسيين تقوم عليهما الخدمات المقدمة في قطاع الصحة:

- المنطقة، أي الهيئة المسؤولة عن توفير المساعدة المستمرة في حياة المواطنين، ومهمته الرئيسية هي إدارة الخدمات الأساسية التالية: وظيفة دعم طبيب الأسرة، توفير مساعدة متكاملة في المنزل، توفير خدمات المستشفى في المنزل، تنسيق الوصول إلى الخدمات، و

- خدمات الطوارئ، التي تعمل من خلال شبكة إقليمية منظمة على النحو الواجب، لضمان الاستجابة على نحو فعال للاحتياجات الصحية الملحة للمواطنين.

١٤٨- وإلى جانب هذه الأنشطة، تتوخى الخطة أيضاً أنشطة لإعادة التأهيل تُنفذ على ثلاثة مستويات، والتجارب الادارية المتعلقة بطرائق السداد والأتعاب عن الخدمات الصحية. ومن بين الأنشطة المخططة فيما يتصل بعلاج بعض الأمراض الناشئة، تجدر الإشارة إلى أنشطة الوقاية من أمراض الأورام وعلاجها، ونقل الأعضاء والأنسجة، ومساعدة المصابين بأمراض كلوية مزمنة، ويمنح ذلك بلا شك قيمة أكبر لمحتويات

الخطة ويمثل أداة أساسية لمواكبة التطور في علوم الأمراض ولتلبية احتياجات وطلبات المواطنين فيما يتصل بحماية صحتهم وضمانها، ومن ثم بلوغ الهدف الخاص بتأمين نوعية عالية من الحياة من الناحية البدنية والعقلية.

١٤٩- وفيما يتعلق بالمساعدات والنفقات المتصلة بالمستشفيات، تعتبر البيانات الواردة في الخلاصة الوافية الأولى للهيئة الوطنية للصحة للفترة ١٩٩١-١٩٩٥ مفيدة بوجه خاص. وبالفعل، فإن هذه الإحصاءات تعطي صورة وافية فيما يتعلق بهذا الموضوع، يمكن تلخيصها على النحو التالي:

- العرض من المستشفيات: داخل الإقليم الوطني، هناك حالياً ٩٩٠ من المستشفيات العامة العاملة، و٦٥ مستوصفاً خاصاً و٦٨ معهداً للأمراض النفسانية، ومن المتوقع أن يجري إغلاق الأخيرة أو تحويلها إلى نوع آخر من المؤسسات في موعد لا يتجاوز ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦. ويبلغ العدد الكلي للأسرة المتاحة في المستشفيات العامة والخاصة ٠٠٠ ٣٧٥ سرير (أي ٥,٤ سريراً لكل مائة من السكان)؛

- الطلب على المستشفيات: تبين التقديرات أن عدد حالات الدخول إلى المستشفيات هو ٩,٥ مليون حالة في السنة، أي بمتوسط يومي قدره ٠٠٠ ٢٧ حالة، أو ١٥٤ حالة لكل ٠٠٠ ١ من السكان في الهياكل العامة، و١٨,٩ حالة لكل ٠٠٠ ١ من السكان في الهياكل الخاصة المعتمدة، وذلك لما مجموعه ٩٨ مليون يوم مرض في المستشفيات وحوالي ثلاث ملايين عملية جراحية في السنة، وهو ما يعادل حوالي ٠٠٠ ٨ حالة في اليوم الواحد. وفيما يتعلق بالنفقات، ينص المرسوم بقانون رقم ٥٠٢ لعام ١٩٩٢ على أن يتحمل الصندوق الوطني للصحة، أي ميزانية الدولة، جانباً من هذه النفقات، ويسدد الباقي جزئياً من إسهامات المساعدة، التي ستتحملها الأقاليم بدءاً من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣، والجزء الآخر من التمويل الذاتي الإقليمي، وهو إجراء يشمل أيضاً إسهاماً من جانب المواطنين المعنيين.

١٥٠- وبالإضافة إلى برنامج الخطة، يبين استعراض الفترة المعنية أيضاً تنفيذ عدد من التدابير التشريعية الهامة في قطاع خضع لمراجعات وفحوص دقيقة للتأكد من تمتع جمهور المستخدمين بخدمة مثلى. ومن بين التدابير الرئيسية تحت هذا العنوان نذكر التدابير التالية:

- مرسوم رئيس الجمهورية المؤرخ في ٧ نيسان/أبريل ١٩٩٤ لاعتماد المشروع الذي يهدف إلى "تأمين الصحة العقلية ١٩٩٤-١٩٩٦". ولفهم الاختلافات الإقليمية التي تميز حالة الصحة العقلية، يقترح هذا المرسوم نموذجاً للتدخل يهدف إلى ترشيد استخدام الموارد القطاعية وتنشيط الآليات المناسبة لمراقبة عمل العناصر النشطة في هذا القطاع، وأيضاً لإنشاء شبكة هيكلية كافية تتكون من مختلف الوحدات العاملة في هذا المجال: إدارة الصحة العقلية، مركز الصحة العقلية، الهيئة المعنية بالتشخيص والعلاج النفساني، هياكل الإقامة التابعة للمستشفيات النهارية وللمراكز النهارية؛

- برنامج الرصد الذي وضعته نواة "نظام سيساوث للحفظ والاسترجاع" (SAR): بعد تحليل التكوين المعياري والبرنامجي، يقترح استخدام هذه الأداة للتدخل في تنظيم إدارات

الخدمات النفسانية الإقليمية وتنفيذ التحويل المقترح للمعاهد النفسانية الباقية إلى مراكز للمساعدة الصحية ومراكز لإعادة التأهيل العلاجي في إطار الحدود الزمنية المحددة في القانون رقم ١٩٩٥/٧٢٤؛

- ورقة التوجيه والتنسيق التي أصدرها وزير الصحة، وهي تحدد مهام الوحدات الصحية المحلية فيما يتصل ببعض فئات المعوقين (مرسوم رئيس الجمهورية المؤرخ في ٢٤ شباط/فبراير ١٩٩٤ تنفيذاً للقانون رقم ١٠٤ المؤرخ في ٥ شباط/فبراير ١٩٩٢ المتعلق بالمساعدة والإدماج الاجتماعي وحقوق المعوقين). وتحدد هذه الوثيقة الطريقة التي يتعين بها على الوحدات الصحية المحلية التدخل في إعداد ما يسمى بالتشخيص الوظيفي وبيان دينامية الأداء ووضع خطة تعليمية لآحاد المعوقين الذين سيجري إدماجهم في الهيكل المدرسي.

- القراران المؤرخان في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ و٧ شباط/فبراير ١٩٩٧ الصادران عن وزير الصحة. ويتعلق الأول بالخدمات الصحية التي يتعين توفيرها للأجانب الموجودين بصفة مؤقتة في إيطاليا، والثاني بإمكانية تمديد هذه الخدمات لفترة ٩٠ يوماً.

المادة ١٣

١٥١- فيما يتعلق بمحتوى المادة ١٣ من العهد، يجدر القول أولاً وقبل كل شيء أنه بالرغم من مشاريع الإصلاح العديدة التي صدرت مؤخراً في البرلمان والمكاتب الحكومية، فإن النظام المدرسي الإيطالي ما زال يحتفظ بهيكله الأصلي. واستهدفت مشاريع الاصلاح بصفة رئيسية تحديث الجهاز التعليمي الإيطالي برمته، مع إيلاء اهتمام خاص لتخفيض عدد المدرسين تدريجياً، وهو هدف يرتبط على نحو واضح بالوضع الديموغرافي وما يترتب عليه من انخفاض حتمي في عدد الطلبة.

١٥٢- ويتكون النظام المدرسي الإيطالي حالياً من المراحل التالية:

- رياض الأطفال (ثلاث سنوات، للأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٣ و٦ سنوات)؛

- المدارس الابتدائية أو الأولية (٥ سنوات، للأطفال من ٦ إلى ١١ سنة)؛

- المستوى الأول للمدارس الثانوية أو التعليم الثانوي (ثلاث سنوات، للتلاميذ الذين تتراوح أعمارهم ما بين ١١ و١٤ سنة)؛

- المستوى الثاني للمدارس الثانوية أو التعليم الثانوي العالي (من ثلاث إلى خمس سنوات، وفقاً لنوع الدراسة المختارة).

١٥٣- وفضلاً عن ذلك، يمكن القول بأن الهيكل المدرسي الإيطالي يستند إلى ثلاثة مبادئ رئيسية:

- التعليم المدرسي الإلزامي، وينطبق على التعليم الأولي والمستوى الأول للتعليم الثانوي (يرد في التذييل رسم تخطيطي يبين النظام المدرسي الإيطالي الحالي)؛

- التعليم المدرسي المجاني: وينظمه المرسوم بقانون رقم ٢٩٧ المؤرخ في ١٦ نيسان/أبريل ١٩٩٤ - القانون الموحد للترتيبات التشريعية فيما يتعلق بالتعليم الذي ينص على مبدأ "عدم جواز فرض رسوم أو طلب أي إسهامات أخرى" للتسجيل أو الالتحاق بالمدارس الابتدائية أو بالمستوى الأول للمدارس الثانوية (المادتان ١٤٣ و١٧٦). وفيما يتعلق بالمدارس الأولية بوجه خاص، ينص القانون الموحد على أنه "يتعين على المحليات أن توفر الكتب المدرسية للتلاميذ، بما في ذلك الكتب الخاصة للمكفوفين، مجاناً وفقاً لطرائق تحددها القوانين الإقليمية" (المادة ١٥٦)؛

- الوصول إلى التعليم: تنص المادة ٣٤ من الدستور على مبدأ أن يكون التعليم المدرسي متاحاً للجميع بما في ذلك الأجانب. وبالفعل، يجوز لأبناء الأجانب المقيمين في إيطاليا من مواطني إحدى الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية الالتحاق بالفصول المدرسية الإلزامية مباشرة تبعاً للسنة الدراسية التي كانوا ملتحقين بها في بلدهم الأصلي (المادة ١١٥ من القانون الموحد). ويتعين على المدارس التي تقبل طلاباً من هذه الفئة أن تخطط مناهجها كيما تشمل أنشطة مناسبة لمساعدة هؤلاء الطلاب واندماجهم بغية:

  - تكييف تدريس اللغة الإيطالية والمواد الأخرى تبعاً لاحتياجاتهم الخاصة؛ و

  - التشجيع على تدريس لغة وثقافة البلد الأصلي، وتنسيق ذلك مع تدريس المواد الإلزامية التي تشملها المناهج الدراسية.

١٥٤- ويتوخى بالمثل تحقيق الدمج المدرسي للطلاب من خارج الجماعة الأوروبية، حيث سيستفيدون من "تدريس تكاملي محدد بلغتهم وثقافتهم الأصلية" (المادة ١١٦ من القانون الموحد).

١٥٥- وفي هذا الصدد، تولى أهمية خاصة للتعميم الوزاري رقم ٢٠٥ المؤرخ في ٢٦ تموز/يوليه ١٩٩٠ والمتعلق بإدراج الطلبة الأجانب في نظام التعليم المدرسي الإلزامي. ويستحق هذا التعميم الذكر بوجه خاص بسبب إدخاله مفهوم التعليم المتعدد الثقافات. وبالفعل، يذكر هذا التعميم أن "الهدف الرئيسي للتعليم المتعدد الثقافات يمكن وصفه بأنه تعزيز القدرة على التعايش على نحو بناء وفي نسيج ثقافي واجتماعي متعدد الأشكال" وأن كل تدخل في هذا السياق "حتى في غياب طلبة أجانب، ينحو إلى معاملة شتى فروع المعرفة على نحو يمنع تكوين أشكال مقولبة وتحيزات تجاه الأشخاص والثقافات ويتغلب على أي شكل من أشكال الاستعراق بإنجاز نشاط تعليمي يعطي شكلاً ملموساً لحقوق الإنسان من خلال التفاهم والتعاون بين الشعوب والتطلع المشترك إلى التنمية والسلم".

١٥٦- وتلا هذا التعميم تعميمان آخران: التعميم رقم ١٣٨ المؤرخ في ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٣ المتعلق "بالتعليم المتعدد الثقافات كوسيلة لمنع العنصرية والمناهضة للسامية" والتعميم رقم ٧٣ المؤرخ في ٢ آذار/مارس ١٩٩٥ المتعلق "بالحوار المتعدد الثقافات والتعايش الديمقراطي: التزام النظام المدرسي". ويؤكد هذان التعميمان أهمية إدخال مفهوم التسامح بين الأجناس في المدرسة كوسيلة لجعل التلاميذ تفهم، منذ اللحظة الأولى لبداية المرحلة التعليمية، أهمية التضامن فيما بين مختلف الثقافات والتقاليد في المجتمع الحديث.

التعليم الأساسي

١٥٧- وفقاً لأحكام المادتين ١٣٧ و١٦٩ من القانون الموحد لعام ١٩٩٤ المشار إليه، المتعلق بالتعليم، نُظمت في السنة الدراسية ١٩٩٥-١٩٩٦ دورات دراسية في جميع أنحاء الإقليم الوطني شملت ٤٦٠ دورة لتعليم القراءة والكتابة ونحو ٠٠٠ ٢ دورة في المدارس الثانوية التجريبية للعمال الشباب للحصول على شهادة إتمام الدراسات المدرسية، كما نُظمت في ١٩ مستشفى فصول مدرسية ابتدائية لـ ٧٨ شخصاً. وللأسف، لم تتوفر حتى الآن بيانات عن الدورات الدراسية الثانوية، ولكن تجدر الإشارة إلى أنه حتى قبل دخول القانون رقم ١٠٤ لعام ١٩٩٢ حيز النفاذ، نظمت فعلاً الإدارة العامة للتعليم الثانوي، للمستوى الأول دورات دراسية تجريبية في عدد من المستشفيات الكبيرة (هذه الدورات متاحة في السنة الدراسية الحالية، في ٩ مستشفيات).

١٥٨- وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن القانون رقم ١٩٩٢/١٠٤ (القانون الإطاري للمعوقين) ينص على إنشاء فصول ابتدائية وثانوية في المستشفيات تضم بصفة مؤقتة معوقين من القصر وينص أيضاً على أنه يجوز لهذه الفصول أن تقبل القصر من غير المعوقين الذين يعالجون في المستشفى لفترة تتجاوز ٣٠ يوماً مدرسياً.

١٥٩- وعند النظر إلى الوضع بوجه أعم، يتبين أن تطوير النظام المدرسي لا ينبغي أن يكتفي بمجرد إعلانات بالمبادئ: إذ ينبغي تعريف النظام المدرسي الإيطالي باعتباره "مجتمعاً يتفاعل مع المجتمع المدني والوطني الأكبر" ومن ثم باعتباره مؤسسة تسعى إلى نقل وتعليم الثقافة وتعزيز مشاركة الشباب في هذه العملية.

١٦٠- وينبغي للنظام المدرسي أن يمنح للطالب إمكانية أن يصبح جزءاً من مشروع اجتماعي بالمعنى الحقيقي لهذه العبارة (المادة ٣ من الدستور) وذلك من خلال إدخال مواد في التعليم المدرسي الثانوي مثل التعليم الصحي (القانون رقم ١٩٩٠/١٦٢)، وتعليم السلوك في الطريق العام والمرور والسلامة (القانون رقم ١٩٩٢/٢٨٥) والتربية الوطنية (التوجيه رقم ٥٨ المؤرخ في ٨ شباط/فبراير ١٩٩٦). ولا شك أن التوجيه الأخير يمثل تأكيداً لقيمة المدرسة كأداة لتحسين معرفة هيكل الدولة وفهمه، وبالفعل، يتوخى التوجيه إدخال مادة التربية الوطنية في جميع مناهج المستويين الأول والثاني للتعليم الثانوي، وأن تقوم لجنة دراسية مناسبة بتحديد البرامج في هذا الصدد.

١٦١- ويتيح المرسوم بقانون رقم ٢٩٧ لعام ١٩٩٤ تشجيع تطوير النظام المدرسي، لا سيما فيما يتعلق بالتعليم الإلزامي. وينص هذا القانون على وضع مقررات مدرسية ابتدائية وثانوية في المؤسسات الإصلاحية

والسجون (المادتان ١٣٥ و١٧١)؛ ويتضح من البيانات التي وفرتها الإدارات العامة فيما يتعلق بهذا الجانب أنه في السنة الدراسية ١٩٩٥-١٩٩٦ نظمت مقررات للمدارس الابتدائية في عشر مؤسسات عقابية للقصر، كما نظمت مقررات مدرسية ثانوية في ١٩ مؤسسة، وكان ذلك مصحوباً بإنشاء ٢٥٠ وظيفة مدرس لتعليم الكبار في السجون.

١٦٢- وتبين الإحصاءات الواردة في التذييل عدداً من الجوانب الأخرى المتصلة بالنظام المدرسي في إيطاليا.

١٦٣- وينبغي الإشارة هنا بوجه خاص إلى مضمون الفقرة الثالثة من المادة ١٣، التي تتناول موضوع حرية الآباء في اختيار نوع التربية الأخلاقية والدينية لأبنائهم. إن أحدث تشريع في إيطاليا فيما يتعلق بهذه الأمور يضمن للآباء تأمين التربية الدينية والأخلاقية وفقاً لقناعاتهم الخاصة. وإلى جانب أن الدستور يكفل للجميع حرية الوجدان والدين والمعتقد (المواد ٣ و١٩ و٢١)، فإن جميع القواعد المنظمة في هذا الصدد تتفق دائماً مع الديانات المعنية مباشرة. وينص الاتفاق مع الكنيسة الرومانية الكاثوليكية بوجه خاص على أن تكفل الدولة لجميع الطلبة الذين يعربون - إما بصفة مباشرة أو من خلال آبائهم أو الأوصياء عليهم - عن رغبتهم في تعلم الديانة الكاثوليكية فرصة حضور دروس في هذه المادة على أساس طوعي. وتنص الاتفاقات التي أبرمت مع ديانات أخرى (الولدويون، الميثوديون، الأدفنتست، البونتيكوتيون، المعمدانيون، اللوثريون، اليهود) على أن تكفل الجمهورية الطابع التعددي للمدارس، وأن تتيح لممثلي هذه الديانات الاستجابة لطلبات الطلبة وآبائهم "فيما يتعلق بدراسة الواقع الديني وآثاره"، ولكن مع الاعتراف أيضاً للطلبة في جميع المدارس العامة بالحق في عدم حضور أي تعليم ديني (القوانين رقم ١٩٨٥/٢٠٦، ورقم ١٩٨٤/٤٤٩، ورقم ٥١٦ و١٩٨٨/٥١٧ ورقم ١٩٨٩/١٠١؛ والمراسيم الرئاسية رقم ١٩٨٥/٧٥١ ورقم ١٩٨٧/٣٥٠ ورقم ١٩٩٠/٢٠٢).

المادة ١٥

١٦٤- عند الانتقال إلى المضمون الوافر للمادة ١٥ من العهد، يتضح وجود جانب لا بد وأن يبعث عل الارتياح الخاص، فقد اتخذت الحكومة الإيطالية مؤخراً إجراء يهدف إلى تأمين الحماية الفعالة للتراث الثقافي ذي الأهمية الدينية حيث وقّع كل من وزير الثقافة ورئيس المؤتمر الأسقفي المسيحي مذكرة "تفاهم" هامة. وتشجع هذه الوثيقة إقامة تعاون أوثق بين الدولة والكنيسة لحفظ التراث التاريخي والفني والوثائقي البالغ الأهمية للكنيسة وحمايته والاستفادة منه؛ ومن المنتظر أن يُتفق قريبا على مذكرات تفاهم موازية مع الديانات الأخرى. وتعتبر إيطاليا هي البلد الوحيد في أوروبا (وربما في العالم) الذي يكفل حماية هذا النوع من التراث الذي يحظى بقيمة غير عادية، بالتعاون مع الأطراف المعنية، مع جعل هذه الحماية تتسق مع الاحتياجات الثقافية والدينية للكنائس والأديان.

التذييلات الاحصائية*

١- الهيكل العمري للسكان في ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥.

٢- وفيات الأجنة والمواليد والأطفال في إيطاليا، ١٩٨٣-١٩٩٢.

٣- حالات الوقف الطوعي للحمل في الفترة ١٩٨٢-١٩٩٤.

٤- متوسط عمر الفرد، بحسب الجنس.

٥- المسجلون في سوق العمل لأكثر من ١٢ شهراً (من الرجال والنساء) في ٣٠ نيسان/أبريل من كل سنة، في الفترة من ١٩٨٨ إلى ١٩٩٦.

٦- النسب الإقليمية للسكان المقيمين في سن العمل والسكان المسجلين في سوق العمل، أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ - أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ (بالأرقام والرسم البياني).

٧- المسجلون في سوق العمل، بحسب المناطق الجغرافية الرئيسية وفئة التسجيل - التغيرات بالنسب المئوية في الفترة من حزيران/يونيه ١٩٩٥ إلى حزيران/يونيه ١٩٩٦، وبحسب المجموعات العمرية والجنس، التغيرات بالنسب المئوية، في الفترة من حزيران/يونيه ١٩٩٥ إلى حزيران/يونيه ١٩٩٦.

٨- الشباب العاملون بموجب عقود التدريب على العمل - في الفترة من ١٩٨٧ إلى ١٩٩٥.

٩- مراقبة عمل القصر - موجز وطني، ١٩٩٥.

١٠- مراقبة عمل القصر - موجز وطني، ١٩٩٤.

١١- حالات الحوادث في قطاعي الصناعة والزراعة التي مُنح تعويض بشأنها قبل حلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر من السنة التالية لتاريخ الحادث.

١٢- المعاشات التقاعدية للأمراض المهنية في قطاع الصناعة في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، بحسب نوع المرض المهني.

١٣- تأشيرات الدخول الممنوحة للم شمل الأسر، كانون الثاني/يناير إلى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦.

---

* يمكن الاطلاع على التذييلات في ملفات مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان.

١٤- حالات تنظيم الأوضاع بموجب المادة ١٠ من المرسوم بقانون رقم ٤٧٧ المؤرخ في ١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦.

١٥- خدمة مشاكل العمال المهاجرين من خارج الجماعة الأوروبية وأسرهم، الربع الثالث من عام ١٩٩٥.

١٦ مؤشر الاكتظاظ، بحسب تكوين الأسر، إيطاليا، ١٩٨٤ و١٩٩٣.

١٧- نظام التدفئة في المنازل، بحسب تكوين الأسر، جميع أنحاء إيطاليا وبحسب التوزيع الإقليمي، ١٩٩٣.

١٨- الإنفاق الحالي على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، ١٩٨٩ إلى ١٩٩٥.

١٩- صافي إنفاق الفرد على العقاقير في إيطاليا وبحسب المناطق، ١٩٩٤. الإنفاق على العقاقير في إيطاليا، بالقيمة الثابتة لليرة في عام ١٩٩٥ - للفترة من ١٩٨٩ إلى ١٩٩٥.

٢٠- التوزيع الإقليمي للمستشفيات، ١٩٩٥.

٢١- حالات الدخول في المستشفيات العامة والخاصة (باستثناء المستشفيات النفسانية الباقية) في عام ١٩٩٣، أيام المرض في عام ١٩٩٣ والتغيرات بالنسبة لعام ١٩٨٣، ومتوسط فترة بقاء المريض في المستشفى في عام ١٩٩٣ والتغيرات بالنسبة لعام ١٩٨٣.

٢٢- الأسباب الرئيسية الثلاثة للوفاة: بحسب المجموعة العمرية، والأرقام بالقيمة المطلقة وبالنسب المئوية لمجموع الوفيات في كل مجموعة. الذكور، إيطاليا ١٩٩٢.

٢٣- الأسباب الرئيسية الثلاثة للوفاة بحسب المجموعة العمرية، والأرقام بالقيمة المطلقة وبالنسب المئوية لمجموع الوفيات في كل مجموعة. الإناث، إيطاليا ١٩٩٢.

٢٤- السكان المقيمون في إيطاليا بحسب الأقاليم والمناطق الجغرافية الرئيسية في ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥.

٢٥- التلاميذ الأجانب في المدارس الابتدائية الإيطالية (المدارس الحكومية وغيرها) بحسب مناطق الالتحاق. السنوات المدرسية ١٩٩١-١٩٩٢، ١٩٩٢-١٩٩٣، ١٩٩٣-١٩٩٤.

٢٦- التوزيع الإقليمي لفصول المدارس الابتدائية التي بها تلاميذ أجانب ومتوسط نسب الحضور في الفصل.

٢٧- الطلبة الأجانب في المدارس الثانوية الإيطالية (المدارس الحكومية وغيرها): بحسب منطقة الالتحاق والقارة التي ينتمون إليها. السنتان المدرسيتان ١٩٩٢-١٩٩٣ و١٩٩٣-١٩٩٤. القيم المطلقة.

٢٨- **الطلبة الأجانب في المدارس الثانوية الإيطالية (المدارس الحكومية وغيرها): بحسب منطقة الالتحاق والقارة التي ينتمون إليها. السنتان المدرسيتان ١٩٩٢-١٩٩٣ و١٩٩٣-١٩٩٤، بالنسب المئوية.**

٢٩- **الطلبة الأجانب في المؤسسات الإيطالية للتعليم العالي (الحكومية وغيرها): بحسب منطقة الالتحاق. السنتان الدراسيتان ١٩٩٢-١٩٩٣ و١٩٩٣-١٩٩٤.**

- - - - -