منظمة العمل العربية

إصلاح أنظمة التقاعد

ورقة عمل مقدمه للندوة القومية حول
"الإستدامة المالية لمؤسسات الضمان الإجتماعى"
المقرر عقدها فى بيروت خلال الفترة من ١٩ إلى ٢٠١٥/١٠/٢١

*** تمهـــــيد .**

١- مفهوم نظم التقاعد من مكافآت الدفعه الواحده (وفقـاً لتشـريعات العمـل**) إلى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة** وفقاً لنظم التأمين الإجتماعى**.**

- مراحل التطور.
- مدى إرتباط السن المعاشى بالتقاعد .
- تأمين المعاش (للعاملين) بين ضمان مستوى المعيشة وضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة.

٢- التمويل الثلاثى لنظم التقاعد التأمينية الدورية (المعاشات**) بما يؤكد إستدامتها وتحقيقها العدالة الإجتماعية.**

- تعدد مصادر التمويل (إشتراكات من ٣ مصادر) .
- الصور المجتمعيه لمساهمة الدولة فى التمويل .
- تكامل مصادر التمويل يؤكد إستدامة النظم

٣- طبيعة وسمات الحقوق التقاعدية الدورية كتأمينات طويلة الأجل تختلف عن التأمينات المؤقتة (للبطالة والإصابات والمـرض**) من حيث الهدف ومن حيث دور المخصصات المالية (**لضمان مستوى المعيشة**) .**

- طبيعة وسمات التقاعد والمعاشات بإعتبارها نظم تأمينات إجتماعية (ذات طابع إجبـارى قـومى) تعـالج المشاكل الإقتصادية والإجتماعية للمؤمن عليهم.
- مزايا التأمينات بين ضمان مستوى المعيشة: التعويض الكامل للـدخل Compensation Principle وضمان الحد الادنى لنفقات المعيشة (Mininum Standard Principle).

٤- الإمتداد التدريجى لمعاشات التقاعد لجميع القوى ولكافة المواطنين (المعاشـات الموحـدة والمتناسبة مع الأجور أو الدخول الفعلية أو الحكمية**) والمعاشات المبكرة.**

- الإمتداد الأفقى (للفئات المؤمن عليها) والرأسى (لأنواع التأمينات) .
- فى إمتداد التأمينات تتصالح إعتبارات العدالة الإجتماعية مع الكفاية الإجتماعية.
- مدى الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عملا جديد تأسيسا على ما يمكن أن نعتبره إعلاء لقدر المعاشات ولقدر العمل .

٥- تعدد أساليب التمويل والآلية الذاتية لتمويل نظم التقاعد القومية المستمدة من إستدامة العضوية الإجبارية (عضوية متجددة**).**

- القدرة الإقتصادية الذاتية لنظم التأمينات الإجتماعية قومية المجال تستمد من إجباريتها وعموميتهـا (نظـام التأمين الاجتماعى يحمل فى طياته عوامل إستمراره).
- ظاهرة التضخم والأزمات والتحولات الإقتصادية العالمية يكشفان الآلية التمويلية الذاتية لنظم التقاعد .

٦- أهمية التمكين من إستحقاق المعاشات من خلال توفير مدد اشتراك لمن أشرفوا على السن المعاشى.

- إرتباط إستحقاق وكفاية معاشات الشيخوخه بمدد مؤهلة لإرتباط الخطر بسن معين (بعكس باقى الأخطار).
- الإهتمام بتوفير مدد الإشتراك المؤهلة لإستحقاق معاشات التقاعد ولكفايتها.

إعداد

أ.د. سامى نجيب

خبير تأمين إستشارى ومحكم
أستاذ التأمين بجامعة بنى سويف
رئيس شعبة بحوث وإدارة الأخطار والتأمين
أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا بمصر
عضو اللجنة الإستشارية التخصصية
المجلس الأعلى للجامعات المصرية

تمهيـد :

تتعامل نظم التأمين الإجتماعى مع ستة أخطار تؤدى لإنقطاع أو توقف الأجر أو الدخل (الشيخوخة والعجز المستديم والوفاه وإصابات العمل والمرض والتعطل)**.**

وفى التعامل مع تلك الأخطار المحتملة الحدوث تتميز الشيخوخه بأنها قرينه على تقاعد العامل عن العمل إذا ما إمتد به العمر ليبلغ عمرا معينا عادة ما يفقد عنده القدرة على العمل أو يتعين عنده أن يستريح من عناء رحلة عمل طويلة ويحصل على أجازة مفتوحه مدفوعة الأجر إلى نهاية العمر غالبا ما يهتم خلالها بالتواصل الإجتماعى**.**

ومع إرتباط الشيخوخة تأمينيا بالتقاعد فإنها تتميز بطابعها الإدخارى والتمويلى خلال سنوات الحياة العملية ... وتاريخيا نجد أساسها التمويلى فى مكافآت نهاية الخدمة (التى جرت تشريعات العمل على تحديد حالاتها وشروط إستحقاقها) **حيث يلاحظ إرتباطها بمدد الخدمة والأجر الأخير وببلوغ سن التقاعد ... ومن هنا يمكننا إدراك تطور النظم التقاعدية لتصبح من أهم الأخطار التى تتعامل معها نظم التأمينات الإجتماعية من خلال تأمين الشيخوخة** (والعجز والوفاه) **والذى يعتبر من أهم أنواع التأمينات الإجتماعية** بكافة دول العالم بما فى ذلك الدول العربية**.**

وبإدراك مفهوم وتطور نظم التقاعد نتناول بالدراسة مختلف الجوانب العلمية والعملية لتطوير تلك النظم تفعيلا للهدف منها ودواما لإستمرارها.

ومن هنا فإن الدراسة تشمل المحاور التالية :

١ - **مفهوم نظم التقاعد من مكافآت الدفعه الواحده** (وفقاً لتشـــريعات العمـــل) **إلى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة** وفقاً لنظم التأمين الإجتماعى**.**

٢- **التمويل الثلاثى لنظم التقاعد التأمينية الدورية** (المعاشات) **بما يؤكد إستدامتها وتحقيقها العدالة الإجتماعية.**

٣- **طبيعة وسمات الحقوق التقاعدية الدورية كتأمينات طويلة الأجل تختلف عن التأمينات المؤقتة** (للبطالة والإصابات والمرض) **من حيث الهدف ومن حيث دور المخصصات المالية** (لضمان مستوى المعيشة) **.**

٤- **الإمتداد التدريجى لمعاشات التقاعد لجميع القوى ولكافة المواطنين** (المعاشات الموحدة والمتناسبة مع الأجور أو الدخول الفعليـــة أو الحكميـــة) **والمعاشات المبكرة.**

٥- تعدد أساليب التمويل والآلية الذاتية لتمويل نظم التقاعد القومية المستمدة من إستدامة العضوية الإجبارية (عضوية متجددة**).**

٦- أهمية التمكين من إستحقاق المعاشات من خلال توفير مدد اشتراك لمن أشرفوا على السن المعاشى.

والله الموفق ،،،

٢٠١٥/١٠/١ **أ.د. سامى نجيب**

(١)
مفهوم نظم التقاعد من مكافآت الدفعة الواحده
(وفقاً لتشريعات العمل) إلى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة
وفقاً لنظام التأمين الإجتماعى

- مراحل التطور.
- مدى إرتباط السن المعاشى بالتقاعد .
- تأمين المعاش (للعـــاملين) بين ضمان مستوى المعيشة وضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة.

*** مراحل التطور :**

منذ البداية وتهتم كافة تشريعات العمل بإستحقاق العامل عند إنتهاء خدمته لمكافآت نهاية خدمه وفقا لشروط معينه ... كما تهتم بتحديد المكافآت وفقا لمدة الخدمة وأجر العامل عند إنتهاء الخدمة ... وتؤدى المكافآت دفعه واحدة.

ومع نشأة نظم التأمينات الإجتماعية فقد إهتمت فى البداية بهيكلة تمويل مكافآت نهاية الخدمة بنسبة مئوية من الأجور ... ومع التطور إستحدثت نظم المعاشات لتحل محل مكافآت نهاية الخدمه بإعتبارها مكافآت دورية ... وفى مرحلة لا حقة جاء تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة ليتم الجمع (فى تأمين واحد) **بين الحقوق التقاعدية الدورية** (المعاشات) **المستحقة ببلوغ مرحلة الشيخوخة وبين تلك المستحقة فى حالة وقوع أى من خطرى العجز والوفاه قبل بلوغ السن المعاشى** (حيث لوحظ أن تحقق أحد الأخطار الثلاثة يمتنع معه تحقيق الخطرين الآخرين فأما أن نعيش حتى سن معين أو تقع الوفاه أو يقع العجز قبل بلوغ هذا السن) **ومن ناحية أخرى يمكن النظر للعجز كنوع من الشيخوخة المبكرة** (ولا يشذ عن ذلك سوى بعض النظم ففى أيرلندا والمملكة المتحده يعامل العجز من خلال التأمين الصحى باعتباره نوعاً من الأمراض المستعصية)**.**

وبمعنى آخر، فإننا فى تأمين الشيخوخه والعجز والوفاه نتعامل مع أخطار ثلاثة هى الشيخوخة والوفاة المبكرة والعجز المبكر المستديم (المنهى للخدمة)**، فإما أن نصل إلى سن الشيخوخة أو يتحقق العجز**(المنهى للخدمة) **أو تقع الوفاة قبل بلوغ هذا السن،** (وهذه الأخطار متعارضة بمعنى أن تحقق أحدهما يمتنع معه تحقق الخطرين الآخرين ولذا يتم التعامل معها كما ذكرنا من خلال تأمين واحد)**.**

ووفقا لمبدأ التدرج فى التطبيق إذا لم نتمكن من التعامل مع الأخطار الثلاثة مرة واحدة فغالباً ما نبدأ بخطر الشيخوخة[١] الأكثر توقعاً والأكبر أثراً على المجتمع والأسهل

---

(١) الشيخوخة مرحلة من العمر تبدأ ببلوغ الشخص سناً معينة، يطلق عليه فى التأمين "السن المعاشى".

من حيث الإدارة .. وبعد ذلك يتم التعامل مع خطر العجز، وأخيراً يأتى التعامل مع خطر الوفاة، وعندئذ يتعين علينا الملاءمة بين تعويضات كل من الأخطار الثلاثة.

وفى تحديد السن المعاشى يراعى التوزيع العمرى للسكان ونسبة المسنين ومستوى العمالة وذلك فضلاً عن متوسط الأعمار المتوقع، والإعتبارات التمويلية والمتحمل النهائى لأعباء النفقات.

*** مدى إرتباط السن المعاشى بالتقاعد** :

... هذا وسواء كانت الفكرة وراء تحديد السن المعاشى هى العجز الطبيعى المفترض أو ضرورة الراحة بعد رحلة عمل طويلة فإن من المفروض إرتباط السن المعاشى بالتقاعد عن العمل (وإلا فإننا سنجد بعض ذوى المعاشات ممن يستمرون فى العمل بعد بلوغهم السن المعاشى ويكون علينا أن نبحث فى إستمرار التأمين عليهم أو فى الجمع بين الأجر والمعاش**).**

ومع ذلك فإن حوالى ثلث نظم المعاشات لا تنص على التقاعد كشرط من الشروط المؤهلة لإستحقاق معاش الشيخوخة، وهذا هو الوضع فى الجزائر وفرنسا وألمانيا الإتحادية وإيران وأيرلندا وهولندا والنرويج وباناما وباراجوى والسويد وسويسرا وفنزويلا ومصر، حيث يجاز الجمع بين الأجر والمعاش، ولذلك أسباباً رئيسية ثلاثة:

١ – عدم كفاية مستوى المعاشات لمواجهة نفقات المعيشة، خاصة فى الفترة السابقة على الحرب العالمية الثانية، وبالتالى لم يكن من المقبول إشتراط التقاعد.
٢ – إرتفاع السن المعاشى وبالتالى تضاؤل نسبة ذوى المعاشات الذين تتاح لهم فرص عمل وإرتفاع نسبة المصاريف الإدارية التى يتطلبها التحقق من عدم العمل بعد بلوغ السن.
٣ – العجز فى القوى العاملة فى بعض الدول.

وبالطبع فإن التقاعد يعتبر شرطاً إجبارياً ومفهوماً بالنسبة للنظم التى يقتصر مجالها على العاملين فى صناعة أو مهنة معينة وهنا يكون المعاش سخياً وتكون لصاحب المعاش حرية الإلتحاق بأى عمل خارج نطاق الصناعة أو المهنة التى يغطيها النظام.

وفى ذات الإتجاه تشترط العديد من النظم فى أمريكا اللاتينية التقاعد بالنسبة لكافة الأعمال التى تدخل فى مجال تلك النظم العامة وبالتالى لا يجوز الجمع بين الأجر والمعاش ولا يكون من مصلحة صاحب المعاش الإرتباط بأى عمل لا يحقق معه أجراً يزيد عن معاشه.

ومن الحلول التى تتبعها نظم أوربية قليلة ذات مجال عام تخفيض المعاش أو وقفه إذا ما زاد الأجر عن قدر معين.

*** تأمين المعاش (للعاملين) بين ضمان مستوى المعيشة وضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة:**

لا خلاف فى الوقت الحاضر حول حاجة المجتمع إلى نظام للمعاشات، إلا أن وجهات النظر تتعدد فيما يتعلق بمستوى هذه المعاشات وهل يقتصر هذا المستوى على مجرد ضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة أو يرتفع لمواجهة الإحتياجات الأخرى التى يتعين تغطيتها للحفاظ على المستوى الفعلى للمعيشة.

فإذا ما نظرنا إلى المعاشات بإعتبارها إلتزام أساسى على الدولى أو المجتمع تجاه الأفراد فسنرى أنها يجب أن توفر الحدود الدنيا لنفقات المعيشة وبالتالى يتحدد مستواها فى ضوء الحاجات الضرورية اللازمة لكفالة الحد الأدنى للمعيشة.

أما معاشات العاملين فيتيعن النظر إليها بإعتبارها المقابل العادل للعمل الى سبق أن أداه المؤمن عليه خلال حياته العملية working life، وبالتالى يجب أن تتناسب مع الدخل الذى كان يحققه أى تحديد مستواها عند القدر الذى يكفل المحافظة على مستوى المعيشة.

وفى ضوء مقهومنا لأهداف نظام التأمينات الإجتماعية يمكن القول أن هذه الأهداف لن تتحقق على الوجه الأكمل ما لم تتناسب معاشات العاملين مع أجورهم ذلك أن وظيفتى تعويض الدخل وتعويض الخطر لا تتحققان ما لم تصل مستويات المعاشات إلى القدر الذى يكفل تعويض المؤمن عليه عن فقدان دخله نتيجة لتحقق الخطر الذى تعرض له.

وفضلاً عن ذلك فإن الإنسان، بطبيعته، لا يسعى لمجرد ضمان الحد الأدنى اللازم لمواجهة نفقات المعيشة بل يسعى أيضاً إلى ضمان كافة إحتياجاته الإجتماعية الأخرى.

وأخيراً فإن إعتبارات العدالة considerations of justice تستلزم تناسب المعاشات مع الأجور، ذلك أنه فى ظل نظام القيمة value system السائد فى مختلف المجتمعات فإن الأجور تختلف من فرد إلى آخر أيا ما كان النظام السياسى أو الإقتصادى السائد، وبالتالى فإن من العدل تفاوت المعاشات مع تفاوت الأجور.

وهكذا نخلص إلى أنه <u>حيث يمكن تناسب المعاشات مع الدخل أو الأجر فإننا يجب أن ننادى بذلك</u>.

(٢)
التمويل الثلاثى لنظم التقاعد التأمينية
الدورية (المعاشات) بما يؤكد إستدامتها وتحقيقها العدالة الإجتماعية

- **تعدد مصادر التمويل** (إشتراكات من ٣ مصادر) .
- **الصور المجتمعيه لمساهمة الدولة فى التمويل .**
- **تكامل مصادر التمويل يؤكد إستدامة النظم.**

* تعدد مصادر التمويل (إشتراكات من ٣ مصادر) :

من أهم السمات المميزة لنظم التقاعد التأمينية تلك المتعلقة بتمويلها عن طريق إشتراكات يتحملها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال وذلك فضلا عن المساهمة العامة للدولة .

وإذا كانت المسئوليه عن وقوع الخطر المؤمن منه والمصالح التى تترتب على قيام التأمين تعتبرالعوامل الرئيسية فى تحديد مصادر التمويل، فإن خبرة الدول المختلفة تعكس تأثر حجم مساهمة كل من هذه المصادر بالعوامل الفكريه والاقتصاديه وبنشأة وطبيعة كل من أنواع التأمينات الاجتماعيه .

ومنذ البداية فإن مساهمة المؤمن عليهم فى التمويل اساسية ومنطقيه فإن المزايا التى يحصلون عليها تستمد حينئذ من حق قانونى ويكون لها مستوى محدد فلا ترتبط بمدى حاجتهم أو بظروف الميزانيه العامه ، ولولا ذلك لأصبحت نوعا من المساعدات أو الاحسان مما يتعارض مع إحترام العامل لذاتـــه **... كما أن مساهمة المؤمن عليهم فى تمويل نظام التأمينات الاجتماعيه تمكنهم من الاصرار على المشاركه فى إدارة هذا النظام** وهو مطلب عمالى .

ومن ناحية أخرى تكاد تكون مساهمة أصحاب الاعمال فى التمويل مرغوبا فيها فى مختلف الدول أذ تؤدى لرفع المستوى الصحى للعاملين وزيادة إنتاجيتهم وفاعليتهم وهو الأمر الذى يعود بالفائدة على أصحاب الاعمال وعلى ذلك فإن إشتراكاتهم تقابل المصالح التى تعود عليهم ... ولنا إدراك مسئولية النظام الصناعى عن معظم الأخطار التى يتعرض لها العاملون ولذا يتعين أن يتحملوا - كفئه وليس كأفراد **- جزءا من تكلفة مختلف مزايا التأمينات الاجتماعية وهكذا فإن من غير المستساغ ان يخصص صاحب العمل إعتمادات سنويه لصيانة الالات والمعدات ولا يكون عماله** – وقيمـــتهم أســـمى- **جديرون بصيانة وحماية مماثلة ... وفضلا عن ذلك فإن مساهمة أصحاب الأعمال تبرر بحقهم فى الإشتراك الفعلى فى إدارة النظام ذلك الحق الذى إكتسبوه ، منذ نشأة التأمينات الاجتماعية فى المانيا ، كمقابل لهذه المساهمة .**

وإذا ما إنتقلنا للمصدر الثالث لتمويل نظم التقاعد (إلى جانب العمـــال وأصـــحاب الأعمال**) فإن هناك إتفاق على مساهمة الدولة فى تمويل نظم التأمينات الاجتماعية ، وإن كان من المرغوب فيه عدم الاعتماد على الدولة إعتمادا كليا أو شبه كلى فى تمويل هذا النظام .**

و بيان ذلك أنه فضلا عن الضرورة التمويلية للمساهمة العامة فانها تبرر أيضا بمسئولية الدولة (أو المجتمع ككـــل **) عن تحقيق أهداف نظام التأمينات الاجتماعية و بالفوائد التى تعود عليها من قيام هذا النظام ... وهناك إتفاق على أهمية و عدالة المساهمة العامة فى نظام التأمين الاجتماعى و تمويل نفقاته خاصة من حيث توفير معاشات مناسبة لمن أشرفوا على السن المعاشى فى المراحل الأولى لتطبيق نظم المعاشات و فى إعداد و تجهيزالمستشفيات والعيادات والمصحات والمراكز الطبية اللازمة لتطبيق التأمين الصحى و فى ملاءمة المعاشات مع التغير فى نفقات أو مستويات المعيشة** خاصة اذا ما نشأ ذلك عن إصدار جديد أو موجه من التضخم .

وفضلا عن ذلك فإن مساهمة الدولة تبرر بالعديد من الاعتبارات التى تنبع من مسئوليتها عن تحقيق أهداف نظم التأمينات الاجتماعية و بالفوائد العديدة التى تعود عليها من قيامها و إستمرارها وذلك باعتبار أن الدولة الحديثة تستهدف تأكيد السلام الاجتماعى وتحقيق رفاهية أفراد المجتمع و ضمان رقى مستواهم الصحى و المعيشى .

ومن هنا إنتهى المهتمون بتمويل التأمينات الاجتماعية الى أهمية وعدالة المساهمة العامة فى تمويل مزايا الوفاة المبكرة و العجز المبكر و تمويل المعاشات الأساسية ومزايا ذوى الدخول المنخفضة وبوجه عام فإن هناك كثيرا من مجالات العمل المشتركة بين الدولة و نظم التأمين الاجتماعى مما يعنى أن قيام هذه النظم وإستمرارها يخفف من أعباء الدولة ، وفضلا عن ذلك فان الآثار الاقتصادية المرغوب فيها للنظم المشار اليها لا يمكن إنكارها سواء من حيث تحقيق التوازن بين العرض والطلب أو من حيث توجيه إحتياطيات ضخمة للاستثمارات العامة و الخاصة .

ولنا أن نشير فى النهاية إلى التوصية الدولية رقم (٦٧) التى حددت تمويل التأمينات الإجتماعية بمراعاة الإعتبارات الإجتماعية حيث نصت على "توزيع الأعباء المالية للمزايا - بما فى ذلك النفقات الادارية **- بين المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال ودافعى الضرائب بشروط عادلة وبحيث لا يتحمل المؤمن عليهم ذوى الدخل المتواضع أية أعباء مرهقة وأن لا يحدث اضطراب للانتاج".**

ولقد رددت هذا المبدأ الاتفاقية رقم (١٢) فى العبارة التالية :
"يجب تمويل مزايا التأمين الاجتماعى والمصاريف الادارية جماعيا عن طريق الاشتراكات أو الضرائب أو كليهما بأسلوب لا يرهق ذوى الدخل المحدود ومع مراعاة الحالة الاقتصادية للدولة وللاشخاص الذين يشملهم التأمين".

*** الصور المجتمعيه لمساهمة الدولة فى التمويل :**

أ- تتحمل الدولة مسئولية عامة فيما يختص بتقديم مزايا التأمين الاجتماعى ولذا يتعين عليها إجراء الدراسات الاكتوارية اللازمة بشكل دورى وقبل تقرير أى تعديل فى المزايا أومعدلات الاشتراكات وذلك للتحقق من التوازن المالى لنظام التأمين .

ب- تلتزم الدولة بنفقات الرعاية الطبية التى تجاوز الاشتراكات.

جـ- تتحمل الدولة الأعباء المالية التى لا يمكن تغطيتها عن طريق الاشتراكات و من بينها:

- العجز فى الاشتراكات نتيجة لامتداد التأمين للمتقدمين فى الأعمار ، ويجوز أن تقتصر مساهمة الدولة فى تمويل تأمين الشيخوخة والعجز والوفاه على تمويل المزايا المقررة للمواطنين وورثتهم الذين تجاوز أعمارهم حدا معينا فى تاريخ سريان التأمين الاجبارى .
- الأعباء المترتبة على توفير حد أدنى من المزايا فى حالات العجز والوفاة والمرض والأمومة .
- أعباء إستمرار أداء مزايا تأمين البطالة لفترة طويلة .
- الاعانات اللازمة لتأمين العاملين لدى أنفسهم ذوى الدخل المتواضع

وقد جاءت الخبرة العملية للدول متفقة مع المبادىء الدولية فى تقرير ضرورةالمساهمة العامة كأحد مصادر تمويل نفقات أغلب أنواع التأمينات الاجتماعية مع ارتباط مدى هذه المساهمة بنشأة وطبيعة هذه التأمينات من ناحية **وبأيدولوجية الدولة وتقدمها الاقتصادى** من ناحية أخرى**.**

وأكدت اتفاقيات و توصيات مؤتمرات العمل الدولية المسئولية العامة للدولة فى مجال ضمان الوفاء بمزايا التأمينات الاجتماعية فضلا عن المساهمة فى تمويل نفقاتها الى المدى الذى يتفق مع غنى الدولة واعتبارات العدالة، **وإهتمت بعض الاتفاقيات والتوصيات ببيان أهمية تحمل الدولة لبعض نفقات العلاج والرعاية الطبية** فى حالات المرض **مع قيامها بتمويل فترات التجنيد الالزامى وتغطية العجز فى الاشتراكات الناتج عن امتداد تأمين الشيخوخة و العجز والوفاه لذوى الأعمار المتقدمة و كذاتحمل الأعباء المترتبة على توفير حدا أدنى لمزايا العجزو الوفاة و أعباء استمرار أداء مزايا تأمين البطالة لفترة طويلة.**

وقد تتمثل المساهمة العامة عمليا فى القروض والاعانات السنوية أو فى تحمل النفقات الإدارية أو جزء من إجمالى نفقات التأمين أو نفقات بعض صور المزايا أو جزء منها أو فى نسبة من إجمالى الموارد أو الإشتراكات أو الأجور أو فى حصيلة ضريبة أو ضرائب معينة أو جزء منها، وقد تتمثل فى ضمان تغطية العجز فى الموارد عن النفقات أو ضمان الحد الأدنى لعائد استثمار الاحتياطيات .

وعادة ما تهتم المساهمة العامة بملاءمة المعاشات و حدودها الدنيا و بالعجز فى نفقات التأمين نتيجة لامتداده لذوى الأعمار المتقدمة و لذوى الأجور المنخفضة فضلا عن نفقات العلاج و الرعاية الطبية للتأمين الصحى خاصة بالنسبة لذوى المعاشات ولبعض الأمراض .

ويلاحظ فى هذا الشأن إرتباط المساهمة العامة بدرجة تقدم الدولة وبأيدولوجيتها إذ توجد فى٩٠% من الدول المتقدمة و فى جميع نظم دول المعسكرالإشتراكي السابق،أما فى الدول النامية فلا تتجاوز نسبة النظم التى تساهم فيها الدولة نصف النظم القائمة بهذه الدول وتتضاءل نسبتها فى الدول الأقل نموا إلى حوالى الخمس .

*** تكامل مصادر التمويل يؤكد إستدامة النظم :**

وإستنادا على تكامل وتعدد مصادر التمويل تتأكد قدرة تلك النظم على وفائها بأهدافها وتتكامل الأساليب المتعلقة بمجالها وتطويرها ... ومن هنا يعتبر الجانب التمويلى للنظم المشار اليها من أهم الأمور لدى جميع المهتمين بها سواء كمستفيدين أو كممولين بطريق مباشر أو غير مباشر .

وهكذا يتعين لتطوير نظم التقاعد التأمينية دراسة أسس تمويل تلك النظم سواء من حيث مصادر التمويل Financing **أو من حيث تكوين الأموال اللازمة لمقابلة نفقات التأمين** Funding **والإدارة الفعالة لإدارة (**إستثمار**) الاحتياطيات المتاحة للاستثمار ... ويجب مراعاة ما إنتهت اليه توصيات ومؤتمرات العمل الدولية حيث :**

١ – ألا تشكل اشتراكات المؤمن عليهم عبئا ماليا مرهقا بالنسبة لهم وخاصة بالنسبة لذوى الدخول المحدودة منهم .
٢ – ألا تصل إشتراكات أصحاب الاعمال الى الحد الذى يؤدى الى إضطراب الانتاج ويثير الصعوبات أمام نمو الصناعة .

(٣)
طبيعة وسمات الحقوق التقاعدية الدورية كتأمينات طويلة الأجل تختلف عن التأمينات المؤقتة (للبطالة والإصابات والمرض) من حيث الهدف ومن حيث دور المخصصات المالية (لضمان مستوى المعيشة)

- **طبيعة وسمات التقاعد والمعاشات بإعتبارها نظم تأمينات إجتماعية** (ذات طابع إجبارى قومى) **تعالج المشاكل الإقتصادية والإجتماعية للمؤمن عليهم.**
- **مزايا التأمينات بين ضمان مستوى المعيشة: التعويض الكامل للدخل** Compensation Principle **وضمان الحد الادنى لنفقات المعيشة** (Standard Principle Mininum).

* طبيعة وسمات التقاعد والمعاشات بإعتبارها نظم تأمينات إجتماعية (ذات طابع إجبارى قومى) تعالج المشاكل الإقتصادية والإجتماعية للمؤمن عليهم:

يتميز نظام التأمينات الاجتماعية Social insurance (١) بطابع إجبارى قومى حيث يحدد القانون مجاله وموارده ومزاياه ومن هنا تديره الدوله أو إحدى هيئاتها.

وهكذا يختلف التأمين الإجتماعى كنظام محوره إرادة المجتمع عنه كعقد محوره ارادة فرد أو جماعه أو منظمه.

وإتفاقاً مع ذلك نلمس إختلافاً فى مصادر تمويل الحقوق التأمينية فتكون فردية حيث تنشأ بعقد فردى ويكون التمويل ثنائياً أو ثلاثياً فى التأمين الاجتماعى لتميزه بقدر مضاعف من التضامن الاجتماعى مع تعدد مصادر التمويل لتشمل إلى جانب المؤمن عليه وأصحاب الأعمال مصدراً ثالثاً يتمثل فى الدولة والمجتمع عامة الذى يتحمل أعباء صور التضامن الأجتماعى المزدوج الملحوظه فى التأمين الاجتماعى والمتمثله أساسا فى الحدود الدنيا للمعاشات والتيسير فى الشروط المؤهله لكبار السن .

وهكذا نلمس فى التأمين الإجتماعى تلاقى المصالح على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى وتحل مزايا التأمين أو بعض أنواعه محل مدخرات الأفراد والتزامات المشروع تجاه العاملين به والتزامات المجتمع ككل تجاه أفراده فتتعدد مصادر التمويل ويصبح ثلاثيا وتسمى بالتالى الأقساط Premiums

---

(١) جرت العادة على ترجمة Assurances وهى تعبر عن الجمع "بالتأمين" فى صيغته المفرده، وعلى العكس من ذلك التأمينات الإجتماعية إذ جرت العادة على إستخدامها فى صيغة الجمع لتقابل الأصل الفرنسى "Assurances Sociales" ... وعملياً تستخدم الصيغات المفردة "نظام التأمين الإجتماعى" الأولى الحديثة والثانية التى إستقرت فى التداول.

بالاشتراكات Contributions حيث يساهم كل طرف فى تمويل نفقات المزايا التى يتمثل فى تحديدها التضامن الاجتماعى بصوره مزدوجة تتقرر بها حدود دنيا وتتلازم فيها المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشه دون الاخلال بمبادئ العداله فى توزيع نفقات المزايا بالنظر لكل من مصادر التمويل.

واذا كنا بصدد دراسة لنظام التأمين الاجتماعى فى صورته الحديثة التى يمتد فيها تدريجيا وإجباريا لمختلف قطاعات المجتمع فى كل الدول على إختلاف إتجاهاتها وظروفها فلابد أن ندرك ماهيته وطابعه التأمينى المزدوج وطابعه الإجبارى القومى حتى يكون لدينا أساسا علميا تأمينيا لإستخلاص الحلول لما يواجهنا من مشاكل فى التطبيق العملى وفقاً للمبادئ العملية العامة سواء من حيث التدرج فى التطبيق أو من حيث إستهداف ضمان مستوى المعيشة .. وبإدراك تلك المبادئ نستخلص الحلول لأهم المشاكل العملية العامة للتأمين الإجتماعى : مشكلة المحافظة على قيمة المعاشات، ومشكلة توفير مدد الإشتراك المؤهله لإستحقاق معاشات كبار السن.

إن التأمين الإجتماعى لحالات التقاعد والمعاشات نوعا من التأمين الحكومى Type of Governmental Insurance **ذو طبيعة اجبارية** Compulsory in nature ويهدف إلى أداء مزايا تأمينية لمن ينقطع دخلهم نتيجة لأحد المشاكل أو الظروف الإقتصادية أو الإجتماعية an Economic or Social Problem or Condition أو لمن يواجه بخسائر شخصية بسبب تلك الظروف .. إن التأمين الإجتماعى للشيخوخة والعجز والوفاة خطة تقرر عندما توجد مشكلة إجتماعية تستلزم إجراء قوميا لحلها ويكون التأمين هو الأسلوب المناسب لذلك (كمشاكل الأمراض العقلية والعجز واعالة المسنين وحالات الوفاه) فاذا كان الخطر احتماليا ويمكن التنبؤ بـــه Accidental Fortuitous or Predictable كان التأميـــــن هـــــو الحل الملائم له ويكون على الحكومات إدارة أو تمويل خطة التأمين حيث لا يكون لدى التأمين التجارى القدرة المالية Financial Capacity على ذلك ومن هنا يكون التأمين الإجتماعى."

وهكذا فإن **مبرر نظام التأمين الإجتماعى أن بعض أعمال التأمين لا يمكن ان تتم من خلال التأمين الخاص (**التجارى**) دون معاونة الدولة** وهذا يتعلق عادة بالمشاكل الإجتماعية أو الإقتصادية ذات المجال القومى أو حيث يكون للحدث طبيعة الكوارث Catastrophic nature of the event (كالبطالة) والتى تستلزم لقيام التأمين بالتعامل معها إجراءا قانونيا أو تدعيما ماليا و تقريرإجبارية النظام وشموله .

وفى نظم التأمين الإجتماعى يمكن من خلال طابعها الإجبارى تحديد الحقوق بإستهداف ضمان مستوى المعيشة .. ومع إنتشار تلك النظم وإمتدادها لقطاعات عريضة من المجتمع بل وللمجتمع ككل يتزايد إهتمامها بفاعليتها من حيث كفاية تعويضاتها خاصة بالنسبة لذوى الأعمار المتقدمة (عند بدء التأمين) **وذوى الأعداد الكبيرة من المعالين.**

وتأسيسا على عمومية مجال التأمين الإجتماعى وإجباريته فإن وثيقته الموحدة تحاول أن تحقق كفاية التأمين ثم توفق بين اعتبارات الكفايه واعتبارات العدالة الفردية بمراعاة الآثار الناشئة عن التأمين لمختلف أو غالب قطاعات المجتمع فأذا تعارضت بعد ذلك اعتبارات الكفاية الإجتماعية مع اعتبارات العدالة الفردية جاء دور المساهمة العامة وغيرها من مصادر التمويل (عدا المؤمن عليهم) **فى اعادة التوازن بين الكفاية والعدالة.**

وهكذا يعرف البعض التأمين الإجتماعى بأنه "نظام تقوم بمقتضاه الحكومة أو وكيل عنها a government or government agency **بأداء مزايا** Benefits **حال تحقق أحد الأخطار Contingencies التى يتعرض لها الأشخاص عموما** People general are liable (كالشيخوخة والمرض واصابات العمل والوفاة والتعطل). **وتمول المزايا أو جزء منها** in whole or in part **من اشتراكات يتحملها المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال** Fund of Contributions by insured persons or the employers **وغالبا ما تكون عضوية النظام إجبارية** Commonly Compulsory.

ويعرف قاموس تأمين أمريكى التأمين الإجتماعى بانه "تدبير لتجميع الأخطار Pooling of risks**, بتحويلها لهيئة، عادة حكومية ، تلتزم قانونا بتقديم مزايا نقدية أو خدمات** Pecuniary or service benefits **إلى أو لحساب المؤمن عليهم** Covered persons **حال وقوع خسائر معينة مسبقا وذلك بمراعاة الشروط التالية:**

١- الحماية إجبارية فى جميع الحالات ووفقا لقانون.

٢- فيما عدا الفترة الأولى لسريان التأمين فان إستحقاق المزايا يرتبط بالإشتراكات التى تؤدى للنظام (بمعرفة أو لحساب المؤمن عليهم والمستحقين عنهم) **وذلك كحق دون أى إختبار للدخل.**

٣- يبين القانون طريقة تحديد المزايا.

٤- لا يشترط أن تكون هناك علاقة مباشرة بين المزايا المستحقة وحصة المؤمن عليه فى الإشتراكات إذ يعاد توزيع الدخل الإجمالى بما يوفر مزايا تأمينية مناسبة لذوى الأجور المنخفضة والأعداد الكبيرة من المعالين.

٥- هناك خطة معينة لتمويل المزايا Definite plane for financing the benefits **تحدد بحيث تكفى على المدى الطويل** Adequate in terms of long-range consideration .

٦- تمول النفقات أساسا من اشتراكات يتحملها عادة المؤمن عليهم أو أصحاب الأعمال أو كليهما فضلا عن المساهمة العامة بصورها المختلفة.

٧- تتولى الحكومة ادارة النظام أو على الأقل تشرف عليه.

والمفهوم السابق للتأمين الإجتماعى هو الذى أقرته لجنة التعريف التأمينية بالمنظمة الأمريكية للخطر والتأمين Commission of Insurance Terminology of the America Risk and Insurance Association.

وعلينا دائما إدراك الفرق بين التأمين الإجتماعى كنظام والتأمين عامة كعقد مع ملاحظة إن مجال التأمين الإجتماعى هو المجتمع ككل أو قطاعا عريضا منه ، أما مجال التأمين التجارى فهو أضيق بكثير فأساسه الأسرة أو المشروع وبالتالى فان محوره هو التعاقد والإراده الفردية ومزاياه تقتصر على تلك المقرره بالعقد بعكس التأمين الإجتماعى فان السمة الأساسية له هو الإجبار وهو أمر طبيعى طالما تتقرر التأمينات الإجتماعية لمواجهة مشاكل إجتماعية لها صفة العمومية وتستلزم بالتالى إجبار الجميع على الإلتزام بها.

ومن هنا يحدد القانون الصادر بنظام التأمين الإجتماعى المشمولين بأحكامه وتدير هذا النظام إحدى الهيئات الحكومية أو على الأقل تشرف على تطبيقه إشرافا مباشرا ونظرا لكونه نظاما إجباريا ذو مجال عام يتعين معه إفتراض إستمراره وإمتداده

وتأسيساً على عمومية التأمين الإجتماعى وإجباريته فان وثيقته الموحدة تهتم بتحقيق إعتبارات الكفاية الإجتماعية (دون تضحيه بإعتبارات العدالة الفردية) **بمراعاة الآثار الناشئة عن عمومية التأمين لمختلف قطاعات المجتمع أو القطاعات العريضه منه** (وهذا أمر طبيعى فكلما إتسع مجال أى نظام كلما تداخلت فى إدارته الإعتبارات العامة وكلما إرتبط التطبيق بالإعتبارات المتعلقة بالمجتمع ككل) ٠

وإذا كان على الفرد أن يحدد مبالغ التأمين لوثيقة التأمين التجارى عند المستوى الذى يكفى للوفاء بالهدف من التأمين وهو التعويض الكاف فى تحديد مزايا هذا النظام عند القدر المشترك من الحماية التأمينية الضرورية والذى يعتبر كافيا للوفاء بالإحتياجات الأساسية ولا يستلزم ذلك أن تكون المزايا التأمينية موحدة ففكرة العدالة هنا تقتضى تناسبها بإختلاف الدخول أو مدد الإشتراك وهو السائد فى نظم التأمين الإجتماعى.

ننتهى أخيرا إلى أن التأمين الإجتماعى يتميز بأنه نظام إجبارى يحدد القانون مجاله من حيث الفئات التى يسرى فى شأنها ومن حيث الأخطار التى يهتم بها **كما يحدد القانون تعويضاته** (عادة ما يطلق عليها المزايا التامينية) **وشروط وأحكام إستحقاقها ومستواها وكيفية حسابها ، كما يحدد القانون إشتراكاته ومستواها والمصادر التى تتحملها وكيفية توزيعها بين هذه المصادر.**

وهكذا يتميز نظام التأمين الإجتماعى بضخامته وتأثره بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فضلا عن الاعتبارات الادارية التى تتعلق بوسائل إدارته وشموله لمختلف القطاعات وذلك كله الى جانب ما يستلزمه التعامل التأمينى من توافر الإحصاءات لفترة طويلة عن الأخطار التى سيتم التعامل معها .

*** مزايا التأمينات بين ضمان مستوى المعيشة: التعويض الكامل للدخل** Compensation Principle **و ضمان الحد الادنى لنفقات المعيشة** (Mininum Standard Principle)

لا خلاف فى الوقت الحاضر حول حاجة المجتمع الى نظام للمعاشات، إلا أن وجهات النظر تتعدد فيما يتعلق بمستوى هذه المعاشات وهل يقتصر هذا المستوى على مجرد ضمان الحد الأدنى لنفقات المعيشة أو يرتفع لمواجهة الاحتياجات الأخرى التى يتعين تغطيتها للحفاظ على المستوى الفعلى للمعيشة .

وهكذا يثور مبدأين فى هذا الشأن : مبدأ المحافظة على الحد الأدنى للمعيشة Minimum Standard Principle **ومبدأ المحافظة على مستوى المعيشة والذى يعرف بمبدأ التعويض** Compensation Principle **.**

فإذا ما نظرنا الى المعاشات باعتبارها التزام أساسى على الدولة أو المجتمع تجاه الأفراد فسنرى أنها يجب أن توفر الحدود الدنيا لنفقات المعيشة وبالتالى يتحدد مستواها فى ضوء الحاجات الضرورية اللآزمة لكفالة الحد الأدنى للمعيشة .

أما معاشات العاملين فيتعين النظر اليها باعتبارها المقابل العادل للعمل الذى سبق أن أداه المؤمن عليه خلال حياته العملية Working Life **، وبالتالى يجب أن تتناسب مع الدخل الذى كان يحققه أى تحديد مستواها عند القدر الذى يكفل المحافظة على مستوى المعيشة .**

وفى ضوء مفهومنا لأهداف نظام التأمينات الاجتماعية يمكن أن نقول أن هذه الأهداف لن تتحقق على الوجه الأكمل ما لم تتناسب معاشات العاملين مع أجورهم ذلك أن وظيفتى تعويض الدخل وتعويض الخطر لا تتحققان ما لم تصل مستويات المعاشات إلى القدر الذى يكفل تعويض المؤمن عليه عن فقدان دخله نتيجة لتحقق الخطر الذى تعرض له.

ولنا هنا أن نستعيد أهداف نظام التأمين الاجتماعى وسنجد أنه فيما عدا وظيفة إعادة توزيع الدخول والتى تتضمن التعويض الجزئى لذوى الأجور المرتفعة **فإن وظيفتى تعويض الخطر وتعويض الدخل تستلزمان التعويض الكلى .**

(٤)
الإمتداد التدريجى لمعاشات التقاعد
لجميع القوى العاملة ولكافة المواطنين
(المعاشات الموحدة والمتناسبة مع الأجور أو الدخول الفعلية أو الحكمية)
والمعاشات المبكرة

- **الإمتداد الأفقى (للفئات المؤمن عليها) والرأسى** (لأنواع التأمينات) .
- **فى إمتداد التأمينات تتصالح إعتبارات العدالة الإجتماعية مع الكفاية الإجتماعية.**
- **مدى الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عملا جديد تأسيسا على ما يمكن أن نعتبره إعلاء لقدر المعاشات ولقدر العمل .**

*** الإمتداد الأفقى (**للفئات المؤمن عليها**) والرأسى (**لأنواع التأمينات**) :**

من أهم المبادئ العملية فى مجال تطبيق نظام التأمين الاجتماعى ما يعرف بمبدأ التدرج فى التطبيق بشقيه الأفقى، وبمقتضاه يمتد النظام تدريجيا الى فئات المؤمن عليهم، **والرأسى،** وبمقتضاه يمتد تدريجيا لشمول مختلف أنواع التأمينات الاجتماعية مع تحسين مزايا الأنواع القائمة منها .

وبيان ذلك أن نظام التأمين الاجتماعى يحتاج لتوافر مناخ سياسى وإقتصادى وإجتماعى فضلا عن الخبرة الاحصائية المناسبة ، وبالتالى يكاد يكون من المستحيل على أى مجتمع من المجتمعات تطبيقه دون خبرة سابقة فى معالجة نظم أصغر وأيسر من حيث الادارة ، ومن هنا فان كل دولة تتجه فى تشريعها بمراحل التطور التاريخى التى تكون بعض الدول الأكثر منها خبرة قد تركتها ورائها منذ زمن بعيد .

ووفقاً للتدرج فى التطبيق نفهم كيف أن نظم التأمينات الإجتماعية الحديثة لا تهتم بفئة من فئات المجتمع دون غيرها وإنما تمتد جبرا وتعمل على مستوى قومى يهتم بكافة أفراد المجتمع سواء فى ذلك من يعملون لحساب الغير بالقطاع الحكومى أو العام أو الخاص أو التعاونى أو بالقوات المسلحة أو من يعملون لحساب أنفسهم كذوى الحرف والمهن الحرة وأصحاب الأعمال من ذوى النشاط التجارى أو الصناعى أو فى مجال الزراعة والخدمات وسواء كان مقر العمل داخل الدولة أو فى دولة أخرى .

ولنا أن نسجل فى إمتداد التأمينات الإجتماعية أن الإتفاقيات والتوصيات الدولية تهتم بالمساواه فى الحقوق التأمينية بين المواطنين والأجانب لذا تمتد التأمينات الإجتماعيه لجميع المقيمين بالدوله **وتبرم الدول الإتفاقيات التى تعالج تنقل الحقوق التأمينية مع تنقل الأيدى العامله بين تلك الدول .**

وحيث أصبح التأمين الاجتماعى نظام تأمين مقبول عالميا كتدبير شامل لمواجهة مختلف المشاكل الاقتصادية والاجتماعية فإننا نفهم كيف يتميز التأمين الاجتماعى بطابع تأمينى مزدوج يوفر من خلاله حدا أدنى من المزايا التأمينية عند تحقق الأخطار التى يتعامل معها كما يهتم بتوفير تلك المزايا لكبار السن ممن لا تتوافر بالنسبة لهم الشروط العامه المؤهله للإستحقاق **وبوجه عام يحمل فى طياته قدرا مضاعفا من التضامن الاجتماعى دون أن يضحى بإعتبارات العدالة الفرديه فى توزيع أعباء التأمين وإنما يهتم بها بالنظر الى مساهمات المؤمن عليهم ، ثم يتجاوز هذا المفهوم الضيق للعدالة فى توزيع الأعباء الى مفهوم أرحب وأكبر يتفق مع عموميته وإجباريته ويحقق فيه العدالة التمويلية بين الأفراد من خلال مصادر تمويل تشمل المجتمع عامة.**

* فى إمتداد التأمينات تتصالح إعتبارات العدالة الإجتماعية مع الكفاية الإجتماعية:

يبدو الطابع الإجتماعى لنظم التأمينات من خلال تصالح العدالة والكفاية Equity and Adquacy **هدفان يتكاملان وتتحقق الكفاية الإجتماعية بتوفير مستوى معين من المعيشة لجميع المشتركين على النحو التالى :**

١- للتأمين الإجتماعى هدف إنعاش Social Adequacy is a Welfare objective **لا تتحدد فى ظله مزايا كل فرد وفقا لإشتراكه.**

ويقوم بناء مزايا التأمينات الإجتماعية على أساس توفير مستوى أدنى من الدخل حتى لا يصبح أحد عاله على المجتمع فإذا تبقى فائض بعد تحقق هذا الهدف فانه يوجه لتوفير مزايا إضافية وفقا لإعتبارات العدالة الفردية.

وبوجه عام فإن التأمين الإجتماعى حين يهتم بالكفاية الإجتماعية يقترب من أساليب الإنعاش والرفاهية الإجتماعية إستناداً إلى تعدد مصادر تمويل نظم التأمينات الإجتماعية فعلاوة على المؤمن عليهم (على النحو الملحوظ فى عقود التأمين الفردى) **أو المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال** (على النحو الملحوظ فى عديد من عقود التأمين الجماعى) **فإن هناك مصدرا ثالثا يتحمل أعباء صور التضامن الإجتماعى المزدوج الملحوظه فى التأمين الإجتماعى والمتمثله أساسا فى الحدود الدنيا للمعاشات والتيسير فى الشروط المؤهله لكبار السن.**

٢- من المبادئ الدوليه لتمويل التأمين الإجتماعى : عدم تحمل المؤمن عليهم بأعباء تزيد عن القيمة الحالية للمزايا بإستثناء مزايا تأمين إصابات العمل التى يتحملها صاحب العمل بالكامل، وقد إهتمت بذلك العديد من الإتفاقات والتوصيات الصادرة عن

مؤتمرات العمل الدولية والتى تشكل المبادئ الدولية فى مجال تحديد مصادر نظم التأمين الإجتماعى وتوزيع نفقات مزاياها .

٣- مع تعدد مصادر تمويل التأمينات الإجتماعية يتم تمويل تكلفة المزايا بالنسبة إلى ذوى الأجور المنخفضة وذوى الأعمار المتقدمة من مصادر أخرى، من غير إشتراكات المؤمن عليهم[١]، فقد جاء بمقترحات تطبيق توصية ضمان الدخل (التوصيه ٦٧) أن على أصحاب المساهمة بما لا يقل عن نصف النفقات الكلية للمزايا المستحقة للعاملين، باستثناء نفقات تأمين إصابات العمل، خاصة بالنسبة لذوى الأجور المنخفضة.

وقد إهتمت كل من إتفاقيات وتوصيات التأمين الصحى الإجتماعى وتأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بتحمل أصحاب الأعمال باشتراكات المؤمن عليهم الذين لا تجاوز دخولهم الحد الأدنى للمعيشة.

وفى مجال تحديد أوجه المساهمة العامة للدولة فى تمويل نفاقات التأمين الإجتماعى نصت الإتفاقات والتوصيات على تحمل لدولة للأعباء المالية التى يفترض تغطيتها من الإشتراكات ومن بينها العجز فى الإشتراكات نتيجة لإمتداد التأمين للمتقدمين فى الأعمار والأعباء المترتبة على توفير حد أدنى من المزايا فى حالات العجز والوفاة والمرض والأمومة .

٤- للتأمين الإجتماعى مزاياه النقدية غير المباشرة التى يحققها بحكم إجباريته وعموميته لقطاعات عريضة من المجتمع ونعنى بذلك تخفيض التزامات المؤمن عليهم صغار السن تجاه آبائهم والضمان الإقتصادى للعائلات Increases Economic security for families وفضلا عن ذلك فانه بقليل من التحليل يمكن القول بأنه لولا إنتشار نظم التأمين الإجتماعى وتطورها لتزايدت الضرائب المباشرة وغير المباشرة التى يتحملها ذوى الأجور المتوسطة والمرتفعة.

٥- للتأمينات الإجتماعية أسلوبها المتميز فى تكوين الأموال اللازمة لمواجهة مزاياها :

يعيب بعض المحللون على التأمين الإجتماعى عدم قيامه بتكوين الإحتياطيات التى تكفى لمواجهة التزاماته على النحو المتبع بالتأمين التجارى فيما يسمى بالتمويل الكامل .. وفى حقيقة الأمر فان أسلوب التمويل الكامل قد اتبع بكافة نظم التأمينات الإجتماعية المتقدمة فى مرحلة من مراحل التطور حيث تبينت عيوبه العديدة وعدم ملاءمتة لنظم التأمين الإجبارية ذات المجال القومى–عكس التأمين الخاص والتجارى ذو المجال الفردى

---

(١) **تتعدد مصادر تمويل التأمينات الإجتماعية التى تشترك إلى جانب المؤمن عليهم فى تحمل نفقات هذه المزايا بل ويكون من مبررات مساهمة تلك المصادر عدالة تحملها نفقات مزايا ذوى الأجور المنخفضة والأعمار المتقدمة وضمان الحدود الدنيا للمزايا بوجه عام** وهى أمور تفصح عنها تسمية موارد التأمينات الإجتماعية بالإشتراكات Contributions بعكس الأمر فى التأمين التجارى الذى يتحمل المؤمن عليهم أو المؤمن لهم بكافة تكاليف المزايا فى صورة أقساط Premiums.

أو الفئوى الإختيار – فتم العدول عنه إلى أساليب التمويل الجزئى والموازنة وهى أساليب تقوم على أسس علمية متفق عليها وتضمن وفاء نظم التأمين الإجتماعى بالتزاماتها.

وفضلا عن ذلك فان تكوين إحتياطيات التأمين الإجتماعى وفقا لأساليب التمويل الجزئى والموازنة المتبعة بالنظم الحديثة والمتقدمة انما يحقق تداخلا محمودا بين الأجيال Impact Intergenerational يتيح إمكانية تحقيق العدالة بالنسبة لكافة العمال حتى لو راعينا أن اشتراكات أصحاب الأعمال هجزء من الأعباء التى يتحملها المؤمن عليهم .

لكل ذلك فإن لنظام التأمين الاجتماعى مبادئ أساسية يتعين مراعاتها فى تطبيق أحكامه سواء من حيث التدرج فى التطبيق أو من حيث أسلوب التمويل على النحو التالى :

*** مدى الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عملا جديد تأسيسا على ما يمكن أن نعتبره إعلاء لقدر المعاشات ولقدر العمل :**

تتفق المبادئ القانونية الدولية (دساتير الدول**) على أمرين :**

أولهما : إن العمل ليس ترفا ولا يمنح تفضلا وإنما حق، ولا يجوز أن يكون تنظيم هذا الحق مناقضا لفحواه ويجب أن يكون العمل فوق هذا إختيارا حرا، والطريق إليه محددا وفق شروط موضوعية مناطها ما يكون لازما لإنجازه ٠٠ولأهمية العمل فى تقدم الجماعة وإشباع إحتياجاتها ٠

ثانيهما : أن الأصل فى العمل أن يكون إراديا، ولا يجوز بالتالى أن يحمل عليه المواطن، إلا وفقا لقانون، وبوصفه تدبيرا إستثنائيا ولتحقيق غرض عام، وبمقابل عادل. وهى شروط تطلبها الدستور فى العمل الإلزامى، وقيد المشرع بمراعاتها فى مجال تنظيمه كى لا يتخذ شكلا من أشكال السخرة المنافية فى جوهرها للحق فى العمل بإعتباره شرفا.

وحيث أن الدستور وقد شرط إقتضاء الأجر العادل فى الأحوال التى يفرض فيها العمل جبرا لأداء خدمة عامة؛ فإن الوفاء بالأجر عن عمل تم أداؤه فى نطاق رابطة عقدية أو علاقة تنظيمية إرتبط طرفاها بها، وحدد الأجر من خلالها، **يكون بالضرورة أحق بالحماية الدستورية.**

وحيث إن الحق فى المعاش - إذا توافر أصل إستحقاقه وفقا للقانون **- إنما ينهض إلتزاما على الجهة التى تقرر عليها .. وهو ما تؤكده قوانين التأمين الإجتماعى إذ يبين منها أن المعاش الذى تتوافر بالتطبيق لأحكامها شروط إقتضائه عند إنتهاء خدمة المؤمن عليه وفقا للنظم المعمول بها يعتبر التزاما مترتبا بنص القانون فى ذمة الهيئة التأمينية ، وإذا كان الدستور قد ناط بالدولة أن تكفل لمواطنيها خدماتهم التأمينية - الإجتماعية منها والصحية -** بما فى ذلك تقرير معاش لمواجهة بطالتهم أو عجزهم عن العمل أو

شيخوختهم فى الحدود التى يبينها القانون فذلك لأن مظلة التأمين الإجتماعى -التى يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها- هى التى تكفل لكل مواطن الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية التى لا تمتهن فيها آدميته، والتى توفر لحريته الشخصية مناخها الملائم، وللحقوق التى يمليها التضامن بين أفراد الجماعة التى يعيش فى محيطها، مقوماتها بما يؤكد إنتماءه إليها، وتلك هى الأسس الجوهرية التى لا يقوم المجتمع بدونها، والتى يعتبر التضامن الإجتماعى مدخلا إليها.

وحيث إن الحق فى المعاش - بالنسبة لمن قام به سبب إستحقاقه **- لا يعتبر منافيا للحق فى الأجر؛ وليس ثمة ما يحول دون إجتماعهما بإعتبارهما مختلفين مصدرا وسببا:** فبينما يعتبر نص القانون مصدرا للحق فى المعاش؛ فإن الحق فى الأجر يرتد فى مصدره المباشر إلى رابطة العمل ذاتها.

كذلك يقوم الحق فى المعاش وفقا للقواعد التى تقرر بموجبها، وتحدد مقداره على ضوئها، عن مدد قضاها أصحابها فى الجهات التى كانوا يعملون بها، وأدوا عنها حصصهم فى التأمين الإجتماعى، وذلك خلافا لأجورهم التى يستحقونها من الجهة التى عادوا للعمل بها، إذ تعتبر مقابلا مشروعا لجهدهم فيها، وباعثا دفعهم إلى التعاقد معها؛ ليكون القيام بهذا العمل سببا لإقتضائها.

وحيث إنه متى كان ذلك، وكان الإلتزام بهما ليس مترتبا فى ذمة مدين واحد؛ ولا يقوم ثانيهما مقام أولهما، فضلا عن إختلافهما مصدرا؛ ومن ثم ينحل العدوان على أيهما إخلالا بالملكية الخاصة التى كفل الدستور أصل الحق فيها ؛ وأحاطها بالحماية اللازمة لصونها .

لذا إنتهت المحكمة الى عدم دستورية حظر الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عمل جديد قبل بلوغ السن المعاشى شأن الأمر بعد بلوغ السن المعاشى وحتى لاتكون معاشاتهم التى يستحقونها وفقا لنظام التأمين الاجتماعى ، سببا لحرمانهم من الأجور التى يقتضونها مقابل أعمال التحقوا بها بعد إنتهاء خدمتهم .

(٥)
تعدد أساليب التمويل والآلية الذاتية
لتمويل نظم التقاعد القومية المستمدة
من إستدامة العضوية الإجبارية (عضوية متجددة).

- القدرة الإقتصادية الذاتية لنظم التأمينات الإجتماعية قومية المجال تستمد من إجباريتها وعموميتها (نظام التأمين الاجتماعى يحمل فى طياته عوامل إستمراره**).**
- ظاهرة التضخم والأزمات والتحولات الإقتصادية العالمية يكشفان الآلية التمويلية الذاتية لنظم التقاعد .

*** القدرة الإقتصادية الذاتية لنظم التأمينات الإجتماعية قومية المجال تستمد من إجباريتها وعموميتها (**نظام التأمين الاجتماعى يحمل فى طياته عوامل إستمراره**):**

يتميز نظام التأمين الإجتماعى بإجباريته وبتعامله الجميع على الإلتزام بها. ونظرا لكونه نظاما إجباريا ذو مجال عام، يتعين إفتراض إستمراره وإمتداده للأجيال الجديده ممن يسرى فى شأنهم بقوة القانون .. ومن هنا يهتم الإكتواريون فى الدول المتقدمة تأمينياً بموارد النظام والتزاماته ليس فقط بالنظر لمجموعة محدودة من المؤمن عليهم (شأن الوضع بالنسبة للتأمين التجارى**) ولكن أيضا بالنسبة لفئات المؤمن عليهم المتوقع شمولهم فى المستقبل .**

فبحكم إستمراريته وقوميته يتبع ما يعرف بأساليب التمويل الجزئى Partial Funding **أو الموازنة** Pay-as-you-go **ذلك أنه إتفاقا مع الإنضمام القانونى الإجبارى لا يعرف ما يسمى بالتصفيه أو الإلغاء أو الإسترداد ولا تتوقف عضويته على طلبات للإنضمام وجهود وسطاء التأمين ذلك أن عضويته مستمره يقررها القانون وهناك دائما أعضاء جدد** New Comers **وبالتالى فهناك دائما إشتراكات جديده تقابل وتجاوز حالات الخروج من مجال التطبيق لتحقق أحد الأخطار التى تتعامل مع نظم التأمينات.**

وإتفاقا مع عمومية التأمين الإجتماعى وإجباريته فان وثيقته الموحدة تهتم بتحقيق إعتبارات الكفاية الإجتماعية (دون تضحيه بإعتبارات العدالة الفردية**) بمراعاة الآثار الناشئة عن عمومية التأمين لمختلف قطاعات المجتمع أو لقطاعات العريضه منه (**وهذا أمر طبيعى فكلما إتسع مجال أى نظام كلما تدخلت فى إدارته الإعتبارات العامة وكلما إرتبط التطبيق بالإعتبارات المتعلقة بالمجتمع ككل**) وهكذا يتميز التأمين الإجتماعى بقدر مضاعف من التضامن الإجتماعى لا يضحى معه بإعتبارات العدالة الفرديه فى توزيع أعباء التأمين** وإنما يهتم بها بالنظر إلى مساهمات المؤمن عليهم**، ثم يتجاوز هذا المفهوم الضيق للعدالة فى توزيع الأعباء إلى مفهوم أرحب وأكبر يتفق مع عموميته وإجباريته**

دون تضحيه بالعداله التمويليه بين الأفراد وإنما من خلال مصادر تمويل لا يعرفها التأمين الخاص.

وبعبارات أخرى لنا ملاحظة أنه فى التأمين الإجتماعى تتحقق المصالح على مستوى الفرد وعلى مستوى المشروع وعلى المستوى القومى وتحل مزايا التأمين أو بعض أنواعه محل التزامات أصحاب الأعمال تجاه العاملين لديهم والتزامات المجتمع ككل تجاه أفراده فتتعدد مصادر التمويل ويصبح ثلاثيا وتسمى بالتالى الأقساط بالإشتراكات حيث يساهم كل طرف فى تمويل نفقات المزايا التى يتمثل فى تحديدها التضامن الإجتماعى بصوره مزدوجة تتقرر بها حدود دنيا وتتلازم فيها المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشه دون الإخلال بمبادئ العداله فى توزيع نفقات المزايا بالنظر لكل من مصادر التمويل.

وقد أصبح التأمين الإجتماعى نظام تأمين مقبول عالميا كتدبير شامل لمواجهة مختلف المشاكل الإقتصادية والإجتماعية ووفقا للوضع فى سنة ١٩٩٥ فإن هناك ١٣٣ – دولة بها نوعا أو أكثر من أنواع التأمينات الإجتماعية وهو أكثر من ضعف العدد سنة ١٩٤٠ (٥٧ دولة فقط)، وينتشر تأمين إصابات العمل بكافة هذه الدول كما تزايدت تأمينات الشيخوخة والعجز والوفاة فى ذات الفترة بحوالى ٣٨٠% (توجد فى ١٢٤ دولة مقابل ٣٣ دولة عام ١٩٤٠) .

ويستمد التأمين الإجتماعى قدرته على الوفاه بالتزاماته من عضويته المستمره بمعنى التوزيع العمرى للسكان حيث يتحمل جميع من فى سن العمل والنظام الصناعى والمجتمع ككل النفقات السنويه للنظام وبوجه عام تكاد لا تتبع أساليب التمويل الكامل المتبعه فى التأمين الحر **خاصة حيث يمتد النظام إلى جميع القوى العامله.**

وإتفاقا مع نشأة نظام التأمين الاجتماعى من ناحية ومع تطور مجاله وسماته الاجبارية من ناحية أخرى أتبع فى تمويل نفقاته فى مراحله الأولى أسلوب التراكم المالى المرتبط بإسلوب التمويل الكامل المتعارف عليه فى التأمين الخاص والتجارى ثم إنتهى فى النظم قومية المجال الى ما يعرف بإسلوب الموازنة، ويرجع الفرق بين الأسلوبين الى حجم ودور الاحتياطيات التى يتم تكوينها ففى الأسلوب الأول تتكون إحتياطيات إكتوارية ضخمة بهدف استثمارها بمعدل مناسب والحصول على ريع استثمار يساهم فى تمويل نفقات المزايا وفى الأسلوب الآخريكون الغرض الأساسى للاحتياطى مواجهة التقلبات العكسية فى معدلات الاخطار التى يتم التعامل معها.

وبالطبع فقد نشأت مع هذين الأسلوبين عدة أساليب مختلطة وهى أساليب تهدف جميعها لموازنة الموارد والنفقات وفقا لطبيعة الخطر المؤمن منه ومزايا التأمين وذلك أما لفترة قصيرة أو لفترة طويلة.

ومما لا شك فيه أن لكل من أسالبب التمويل مجاله الذى يتعين فيه العمل به دون الآخر وفى ظروف معينة دون أخرى .

بيان ذلك أنه حيث يكون نظام التأمينات الإجتماعية فى بداية تطبيقه فإن مجاله يكون محدودا بفئة أو قطاع من المجتمع ويتبع عندئذ ذات أسلوب التمويل المتبع فى التأمين الخاص والمعروف بأسلوب التمويل الكامل أو التراكم المالى حيث يؤدى إلى تراكم الإحتياطيات بشكل مستمر ومضطرد ويساهم فى تجميع المدخرات وتوجيهها للمساهمة فى تمويل خطط التنمية الإقتصادية .

ومع إمتداد نظم تأمين المعاش إلى جميع أفراد المجتمع وإتخاذها مجالا قوميا ذو طابع إستمرارى يتفق وإجبارية التأمين الإجتماعى أصبح من المتفق عليه تمويل تلك النظم وفقا لما عرف بإسلوب الموازنة حيث تصل درجة التمويل إلى الصفر عكس السائد بالتأمين الخاص.

وهكذا نفهم كيف كان التراكم Capital Acumulation **أمرا طبيعيا وضروريا فى بداية عمليات النظام لضمان قدرته على الوفاء بالتزاماته مع ملاحظة ما أدى إليه إنخفاض القوة الشرائية للنقود من إنخفاض فى القيمة الحالية للأموال المتراكمة بل وتآكلها، وأدى ذلك عمليا إلى أن أصبحت العديد من النظم ممولة عمليا وفقا لأسلوب التمويل الجزئى وأحيانا وفقا لأسلوب الموازنة خاصة فى نهاية فترات الإضطرابات الإقتصادية التى تحدث غالبا على أثر الحروب وفى مراحل التحولات الإقتصادية ولنا أن نستعيد هنا فترة الثلاثينات.**

ولقد أدت تلك الحالات الى إنحياز العلماء نحو إِسلوب الموازنة كأسلوب ملائم لنظم التأمين الاجتماعى قومية المجال وهنا يلاحظ إنخفاض نسب الاشتراكات **.**

* ظاهرة التضخم والأزمات والتحولات الإقتصادية العالمية يكشفان الآلية التمويلية الذاتية لنظم التقاعد :

تصاحب التحولات الإقتصاديه ومراحل النمو الإقتصادى موجات من التضخم تعتبر من المشاكل العامة على المستوى الدولى والتى تحتل إهتمام خبراء التامينات الأجتماعيه حيث يبحثون العلاقة بين نظم المعاشات والتطور الاقتصادى، وعلى وجه الخصوص العلاقة بين المعاشات والتغير فى القوة الشرائيه للنقود ومستويات الأجور.

وفى هذا الشأن يلاحظ الأثر الكبير لنمو نظام التأمين على الإقتصاد القومى الذى تعاد اليه إشتراكات هذا النظام من خلال عمليات إعادة توزيع الدخول التى يهتم بها التأمين الإجتماعى، وذلك فضلا عن كون الإشتراكات من بين عناصر نفقات الإنتاج .

ومن ناحية أخرى تتأثر نظم المعاشات بالأحوال والمشاكل الإقتصادية فكل من مستوى الإشتراكات والمزايا يرتبط بمستوى الأجور وبالتالى بالإقتصاد القومى بوجه عام، ولنا أن نلاحظ تأثر هيكل العمالة بالنمو الإقتصادى والتحولات الإقتصاديه.

فإذا أضفنا إلى ذلك إنخفاض القوة الشرائية للنقود، بدت أهمية المحافظة على القيمة الحقيقية للمعاشات حتى تفى بأغراضها الإجتماعيه والإقتصادية فطالما تسعى الدول المختلفة لتطوير إقتصادها القومى ورفع مستوى المعيشة بوجه عام، وطالما تتجه الأسعار والأجور والإنتاجية للإرتفاع، فإنه يتعين أن تأخذ معاشات التأمين الإجتماعى ذات

الإتجاه ليس فقط تحقيقا لإعتبارات العدالة بل أيضا كضرورة إقتصادية ... ومن هنا تثور مشكلة تمويل ملاءمة المعاشات مع التغير فى الأسعار ونفقات المعيشة وهو ما يرتبط عامة بالأسلوب الإكتوارى لتمويل نظام التأمينات الإجتماعية بوجه عام.

وقد أكدت الأزمات التحولات الإقتصادية ومراحل النمو الإقتصادى **الآتى:**

١- إن الإنخفاض السريع والمستمر فى القوة الشرائية للنقود، والإرتفاع المتلاحق فى نفقات المعيشة ومستويات الأجور من الظواهر العامة التى تسود مختلف دول العالم وتتسم أحيانا بكثير من الحدة .

ولذا فقد إهتمت العديد من المؤتمرات الدولية للضمان الإجتماعى وللإكتواريين والإحصائيين بدراسة التأثير المتبادل بين نظم التأمين الإجتماعى التى توفر معاشات وبين التطور أو النمو الإقتصادى خاصة فى مجال العلاقة بين المعاشات والتغير فى القوة الشرائية للنقود ومستويات الأجور.

وفى هذا الشأن فإن الإعتبارات الإجتماعية والإقتصادية، فضلا عن إعتبارات العدالة، تدعو إلى المطالبة بتناسب المعاشات مع التغير فى مستويات الأجور بحيث يمكن إعتبار مشكلة ملاءمة المعاشات مع التغيرات العامة من الأمور الحتمية التى تواجهها نظم المعاشات .

٢- طالما نضمن عضوية متجددة لنظام التأمين الإجتماعى بحكم قوميته وإستمراريته فإن هناك دائما عددا أدنى من المؤمن عليهم وحجما أدنى من الأجور، فإن من المؤكد أن أسلوب التمويل الكامل لا يعتبر مناسبا على الإطلاق فى ظل التطور والنمو الإقتصادى (خاصة وأن الدولة تضمن وفاء نظام التأمين الإجتماعى بإلتزاماته) **ويتمثل الإختيار عندئذ بين أساليب التمويل الجزئى أو الأساليب المختلطة من خلال موارد ونفقات تلك النظم بفرض إستمرارها وبالتالى يكون تراكم الإحتياطيات الرياضية بدرجة أقل بكثير منها فى أسلوب التمويل الكامل ولا تنشأ الحاجة إلى تعديل معدل الإشتراكات مع ملاءمة المعاشات الجديدة وفقا لمستويات الأجور** وإن كان ذلك مطلوبا لملاءمة المعاشات الجاريه.

٣- تتأكد جدية إستخدام الأسلوب المستخلص إذا ما تفهمنا أنه يفترض ، فضلا عن إستمرار نظام التأمين الإجتماعى وتجدد عضويته بما يؤدى إلى نمو هذا النظام مع النمو السكانى وبالتالى إنضمام أجيالا جديدة صغيرة العمر، كما يفترض النمو الإقتصادى وإتجاه مستويات الأجور إلى الإرتفاع وذلك كله مع مراعاة تلك المرحلة التى يتحقق عندها وفقا لقوانين الإحصاء السكانى ثبات نسبة ذوى المعاشات إلى المؤمن عليهم كما هو حاليا فى الدول الأوروبية القديمة سكانيا ولا يكون من الضرورى عندئذ تراكم أموال إحتياطية ويتمثل الأسلوب الملائم فى أسلوب الموازنة على فترات حيث تزيد فترة التوازن المالى إلى عدة سنوات وحيث ينشأ صندوق توازن يمكنه مواجهة كافة التغيرات ونكون هنا أقرب إلى أساليب التمويل الجزئى .

(٦)
أهمية التمكين من إستحقاق المعاشات
من خلال توفير مدد اشتراك لمن أشرفوا على السن المعاشى

- **إرتباط إستحقاق وكفاية معاشات الشيخوخه بمدد مؤهلة لإرتباط الخطر بسن معين** (يعكس باقى الأخطار).
- **الإهتمام بتوفير مدد الإشتراك المؤهلة لإستحقاق معاشات التقاعد ولكفايتها.**

* إرتباط إستحقاق وكفاية معاشات الشيخوخه بمدد مؤهلة لإرتباط الخطر بسن معين (يعكس باقى الأخطار) :

يشترط فى أى خطر حتى يكون قابلا للتأمين أن يكون محتمل الحدوث (وقد ينصب الاحتمال على تاريخ تحقق الخطر كما فى الوفاة) **بمعنى ألا يكون مستحيل الحدوث على الاطلاق وألا يكون مؤكد الحدوث فى تاريخ معين فالتأمين فى الحالة الأولى باطل واذا ماوقع كان أقرب لجرائم الاحتيال والنصب، أما فى الحالة الثانية فهو غير مجدى وغير عملى .**

وعلى هذا فالخطر القابل للتأمين قد يتحقق وقد لايتحقق فى تاريخ معين ، ولايغير من ذلك أن من الأخطار مايرتبط بسن معين ومنها مالا يرتبط بسن ، فخطر الشيخوخة يتحقق ببلوغ سن معين (لاحظ أن بلوغ هذا السن أمر احتمالى) **نطلق عليه السن المعاشى أما أخطار العجز والوفاه فلا ترتبط بعمر ما وإن تزايد احتمال تحققها بالنسبة لبعض فئات العمر .**

ولهذا إتفقت نظم التأمينات الاجتماعية للعاملين على ربط إستحقاق معاش الشيخوخة ومستواه بمدة إشتراك المؤمن عليه (وأجره) فيشترط لاستحقاق هذا المعاش مدة دنيا للإشتراك وفى ذات الوقت يتحدد مستوى المعاش وفقا لطول مدة الاشتراك .

أما معاشات العجز والوفاة فتكاد تتفق نظم التأمينات الاجتماعية على عدم ربط إستحقاقها بأى مدة اشتراك وإن فرض ووجدت مدة إشتراك فى بعض النظم فستجدها فى منتهى القصر حيث يقتصر الهدف منها على الحد من حالات إساءة إستغلال التأمين بمعنى أن الهدف منها هو التحقق من جدية علاقة العمل وبالتالى سريان التأمين فى شأن المؤمن عليه .

ولاشك أن ذلك أمر طبيعى ومنطقى ففى معاشات الشيخوخة ممكن أن نقول للمؤمن عليه .. أننا ندعو لك بدوام الصحة وبطول الحياة وحينئذ فلاشك أنك ستبلغ السن المعاشى فى وقت محدد يمكن من الآن التنبؤ به وبكل دقة وهنا فيجب أن تكون قد مضت

على اشتراكك فى تأمين الشيخوخة مدة معينة حتى تستحق معاشا ويجب أن تمتد هذه المدة لتشمل كل سنوات حياتك العملية حتى نحدد لك المعاش عند المستوى الذى يكفل لك المحافظة على مستوى المعيشة الذى ستصل اليه عند بلوغك السن المعاشى .

حقا أن معاش الشيخوخة يمكن تحديدة أيا ما كانت مدة الاشتراك فى التأمين ولكن يجب أن تصل مدة الاشتراك قدر معين يمكن معه أن يكون لهذا المعاش قيمة عملية تذكر ، ومن ناحية أخرى يجب أن يتناسب معاش الشيخوخة مع مدة الاشتراك بحيث يصل الى ما يعادل صافى أجر العامل إذا ما إمتدت مدة الاشتراك لتشمل سنوات الحياه العملية بأكملها .

وعلى سبيل المثال فان مدة الاشتراك الموجبة لاستحقاق معاش الشيخوخة فى النظام المصرى تتراوح بين ١٠ سنوات فى حالة بلوغ السن المعاشى و٢٠ عاما فى حالة انتهاء الخدمة قبل بلوغ السن المعاشى (لغير العجز أو الوفاة**) ٠٠ومن ناحية أخرى فان معاش الشيخوخة يصل الى ٨٠% من متوسط الأجر الشهرى فى السنتين الأخيرتين (**أى ما يعادل حوالى ١٠٠% من صافى الأجر**) إذا ما إمتدت مدة الاشتراك فى التأمين - المحسوبة بكامل النسب - الى ٣٦ عاما باعتبارها المدة المتوسطة للحياة العملية إذا ما إفترضنا أنها تبدأ فى سن الرابعة والعشرين** أى بعد حصول الطالب العادى على الدرجة الجامعية الأولى **وحتى بلوغ سن ال ٦٠ (** سن الشيخوخة**) .**

ومن ناحية أخرى فإن من الطبيعى والمنطقى ألا يشترط لاستحقاق معاش العجز أو الوفاة أى مدة اشتراك فالقول بذلك ضرب من الجنون إذ أن معناه أننا نطالب المؤمن عليه بالتنبؤ بتاريخ تحقق العجز أو الوفاه وهو أمر علمه عند الله سبحانه وتعالى ، وهكذا فلا معنى لوجود مدة اشتراك طويله فى نظام كنظام السودان الا إذا كانت هناك إعتبارات عملية وتمويلية تحول دون بدء سريان التأمين من الناحية الفعلية مع قيام إعتبارات سياسية تدعو لتقرير التأمين من الناحية التشريعية ، ومن ناحية أخرى **فلا معنى لوجود مدة اشتراك صغيرة** لاتتجاوز عدة أشهر **فى معظم النظم سوى الحيلولة دون إساءة إستغلال التأمين حيث يكون من الصعب التحقق من جدية علاقة العمل** وتؤخذ مدة الاشتراك القصيرة كقرينة على قيام علاقة العمل وبالتالى سريان التأمين .

وتطبيقا لذلك لا تشترط عادة مدة اشتراك مؤهلة لاستحقاق معاش العجز والوفاة إذا ما إنتهت الخدمة بسبب تحقق أحدهما وكذا إذا ما تحقق خلال سنة من انتهاء الخدمة (وقبل بلوغ سن الستين) **وقد يقتصر الأمر على مدة اشتراك قصيره (** ثلاثة أشهر متصلة أو ستة أشهر متقطعة) **وذلك بالنسبة لبعض صور العمل (**ما لم تكن هناك لوائح أو اتفاقيات جماعية تحكم نظام التعيين وشئون التوظيف) **حيث تقوم علاقة العمل بمجرد تلاقى إرادتى العامل وصاحب العمل دون أى شروط أخرى (**كضرورة الاعلان عن العمل أو إجراء مسابقة) **ودون أن تكون الكتابة شرط لقيام عقد العمل (**وإن كانت من وسائل إثبات هذا العقد**).**

ومع أننا نتفق على أن ماذهبنا اليه يعتبر من الأمور المنطقية والطبيعية فإنه يثير من الناحية العملية مشكلة من أهم المشاكل التى تواجه التخطيط بنظم التأمينات الاجتماعية وبوجه عام نظم معاشات الشيخوخة الحديثة حيث لايتصور أن نطالب من أشرفوا على السن المعاشى بأن تكون لهم مدة إشتراك طويلة حتى يستحقوا معاش الشيخوخة رغم أن نظام المعاشات ذاته مازال فى بدايته، سيقولون لنا حينئذ .. حقا إننا كنا نتوقع بلوغ السن المعاشى ومن المنطقى أن تطالبوا بمدة إشتراك فى تأمين الشيخوخة لاستحقاق المعاش ولكن أين كان نظام المعاشات ، لقد بدأنا حياتنا العملية منذ فترة طويلة تسبق هذا النظام وقد إقتربنا من السن المعاشى كيف نوفر لكم مدة الاشتراك المطلوبة .

ولاشك أن عدم حل المشكلة المشار اليها يعنى أن نظام المعاشات سيكون قاصرا على الأجيال الصغيرة العمر ولن يبدأ فى توفير معاشات من الناحية العملية الا بعد مدة توازى مدة الاشتراك الموجبة لاستحقاق المعاش ولا يقتصر الأمر على حرمان من أشرفوا على السن المعاشى من الحصول على معاشات ، وهو أمر غير مرغوب فيه فى حد ذاته ، **بل أن للأمر نتائجه غير المباشرة وغير المرغوب فيها أيضا، فسيبدو النظام فى بدايته وكأنه يهدف الى جباية وتحصيل الاشتراك دون أن يوفر حماية ملموسة لمن يبلغوا السن المعاشى وتظل هذه النظرة قائمة لعشرات السنين مما يؤدى لظاهرة التهرب وعدم الحرص على أموال النظام .**

*الإهتمام بتوفير مدد الإشتراك المؤهلة لإستحقاق معاشاتالتقاعد ولكفايتها:

لا تسعى كافة نظم معاشات الشيخوخة الحديثة لمجرد توفير مدة الاشتراك الموجبة لاستحقاق تلك المعاشات بل تسعى أيضا الى توفير المدد اللازمة لتوفير معاشات تعادل صافى الدخل وذلك بالنسبة لمن أشرفوا على السن المعاشى .

والمشكلة تكاد تتمثل فى الاعتبارات التمويلية فما هى المصادر التى يمكن الرجوع اليها لتمويل معاشات من أشرفوا على السن المعاشى عند بدء سريان نظام التأمين الإجتماعى **... وما هى قدرة تلك المصادر على توفير معاشات مناسبة لهؤلاء ، وبالطبع فان الأنظار تتجه للدولة باعتبار أنها صاحبة المصلحة الأولى فى توفير المعاشات لتلك الحالات .**

ومن الوسائل التى أتبعت فى هذا الشأن إعتبار مدد الخدمة السابقة على بدء سريان نظام معاشات الشيخوخة كما لو كانت مدد إشتراك فى هذا النظام وهذا مانجده فى بعض نظم المجتمعات اليسارية- كروسيا **- خاصة تلك التى تساهم الدولة فى تمويلها مساهمة فعالة .**

ومن الوسائل الأخرى تخفيض المدة الموجبة لاستحقاق معاش الشيخوخة بالنسبة لمن يبلغوا السن المعاشى فى السنوات الأولى لبدء سريان نظم المعاشات مع تحمل الدولة

للنفقات اللازمة لتوفير المعاشات المناسبة وهذا ما اتبع فى النظام الأمريكى منذ بدء سريانه فى عام ١٩٣٥ وحتى عام ١٩٧٦ .

واذا ما انتقلنا الى النظام المصرى فسنجده قد أدرك منذ البداية فى إدراك أهمية عنصر المدة لتيسير إستحقاق معاشات التقاعد وكفايتها (لمن شرفوا على السن المعاشى) **بإتباع الوسائل الآتية :**

١- تخفيض المدة الموجبة (المؤهلة) **لاستحقاق معاش الشيخوخة لمن تنتهى خدمته بسبب بلوغه السن المعاشى** (سن التقاعد المنصوص عليه بقانون التوظف المعامل به أو سن الستين بالنسبة للخاضعين لقانون العمل)، **إذ يكفى لاستحقاق المعاش هنا أن تتجاوز مدة الاشتراك ٩ سنوات** رغم أن المدة المؤهلة لاستحقاق معاش الشيخوخة فى حالة إنتهاء الخدمة قبل بلوغ السن المشار اليه يجب أن تزيد عن ١٩ عاما اذا ما انتهت الخدمة قبل بلوغ السن لغير الوفاة أو العجز.

٢- يكون للمؤمن عليه الحق فى الاستمرار فى العمل (أو الالتحاق بعمل جديد) **بعد بلوغه سن الستين لاستكمال المدة الموجبة لاستحقاق المعاش وذلك إذا كانت مدة اشتراكه فى التأمين -** مستبعدا منها المدة التى أدى تكلفتها بالكامل **- لاتعطيه الحق فى المعاش** ، فإذا أنهى صاحب العمل خدمته التزم بأن يؤدى للهيئة المختصة حصته فى اشتراكات تأمين الشيخوخة عن عدد السنوات الكاملة المتبقية حتى إستكمال المدة الموجبة لاستحقاق المعاش ، وتحسب للعامل فى المعاش مع اعفاؤه من حصته فى الاشتراكات .

٣- حساب مدد الخدمة السابقة على بدء الاشتراك فى تأمين الشيخوخة ضمن مدد الاشتراك فى هذا التأمين طالما كانت متصلة بتاريخ بدء الاشتراك المشار اليه واستحقت للهيئة عنها مكافأة نهاية الخدمة ، وذلك بمعدل أقل (١/٧٥ من متوسط الأجر عن كل سنة من مدة الاشتراك بدلا من ١/٤٥) .

٤- و فى سبيل التمكين من الحصول على معاش مناسب أجاز القانون للمؤمن عليه طلب تعديل معدل حساب المدد المحسوبة كل سنة منها فى المعاش بواقع ١/٧٥ لتحسب فى المعاش كل سنة منها بواقع ١/٤٥ ... كما أجاز القانون ضم أى عدد من السنوات الكاملة غير المحسوبة فى المعاش والتى قضاها المؤمن عليه فى أى عمل أو نشاط بعد سن العشرين .

ذلك ما نصت عليه التشريعات فى مصر ولا نفهم كيف ولماذا صدرت مؤخرا تعديلات تحد من فاعلية التدابير عاليه (أخشى أن تكون للإعتبارات التمويلية تأثيراتها السلبية على غير الحقيقة).

الفهرس

* **تمهيـد** ٢-٣

١- **مفهوم نظم التقاعد من مكافآت الدفعه الواحده** (وفقاً لتشريعات العمل) **إلى تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة** وفقاً لنظم التأمين الإجتماعى . ٤-٦
- مراحل التطور..... ٤
- مدى إرتباط السن المعاشى بالتقاعد ٥
- تأمين المعاش (للعاملين) بين ضمان مستوى المعيشـــة وضمـــان الحد الأدنى لنفقات المعيشة ٦

٢- **التمويل الثلاثى لنظم التقاعد التأمينية الدورية** (المعاشات) **بما يؤكد إستدامتها وتحقيقها العدالة الإجتماعية** ٧-١٠
- تعدد مصادر التمويل (إشتراكات من ٣ مصادر) ٧
- الصور المجتمعيه لمساهمة الدولة فى التمويل ٩
- تكامل مصادر التمويل يؤكد إستدامة النظم ١٠

٣- **طبيعة وسمات الحقوق التقاعدية الدورية كتأمينات طويلة الأجل تختلف عن التأمينات المؤقتة** (للبطالة والإصابات والمرض) **من حيث الهدف ومن حيث دور المخصصات المالية** (لضمان مستوى المعيشة) ١١-١٥
- طبيعة وسمات التقاعد والمعاشات بإعتبارهـــا نظـــم تأمينـــات إجتماعية (ذات طابع إجبارى قومى) تعالج المشاكل الإقتصادية والإجتماعية للمؤمن عليهم ١١
- مزايا التأمينات بين ضمان مستوى المعيشة : التعويض الكامل للدخل Compensation Principle وضمان الحد الادنى لنفقات المعيشة (Mininum Standard Principle) ١٥

٤- **الإمتداد التدريجى لمعاشات التقاعد لجميع القوى ولكافة المواطنين** (المعاشات الموحدة والمتناسبة مـــع الأجـــور أو الدخـــول الفعليـــة أو الحكمية) **والمعاشات المبكرة** ١٦-٢٠
- الإمتداد الأفقى (للفئات المؤمن عليها) والرأسى (لأنواع التأمينات) . ١٦
- فى إمتداد التأمينات تتصالح إعتبارات العدالة الإجتماعية مـــع الكفاية الإجتماعية ١٧
- مدى الجمع بين المعاش المبكر والأجر من عملا جديد تأسيسا على ما يمكن أن نعتبره إعلاء لقدر المعاشات ولقدر العمل ... ١٩

٥- تعدد أساليب التمويل والآلية الذاتية لتمويل نظم التقاعد القومية المستمدة من إستدامة العضوية الإجبارية (عضوية متجددة) ٢١-٢٤

- القدرة الإقتصادية الذاتية لنظم التأمينات الإجتماعية قومية المجال تستمد من إجباريتها وعموميتها (نظام التأمين الاجتماعى يحمل فى طياته عوامل إستمراره) ٢١
- ظاهرة التضخم والأزمات والتحولات الإقتصادية العالمية يكشفان الآلية التمويلية الذاتية لنظم التقاعد ٢٣

٦- أهمية التمكين من إستحقاق المعاشات من خلال توفير مدد اشتراك لمن أشرفوا على السن المعاشى ٢٥-٢٨

- إرتباط إستحقاق وكفاية معاشات الشيخوخه بمدد مؤهلة لإرتباط الخطر بسن معين (يعكس باقى الأخطار) ٢٥
- الإهتمام بتوفير مدد الإشتراك المؤهلة لإستحقاق معاشات التقاعد ولكفايتها ٢٧

*** الفهرس ٢٩-٣٠**