دكتور
سامى نجيب
أستاذ التأمين
كلية التجارة - جامعة بنى سويف
رئيس شعبة بحوث وإدارة الأخطار والتأمين
أكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا
خبير تأمين إستشارى ومحكم

مقالات تأمينية

* فى مجال التأمين الإجتماعى

فى مجال تحليل أوجه المشروع الحكومى لتعديل نظام التأمينات الإجتماعية.

2011

دار التأمينات : 6 شارع محمود حافظ ، ميدان سفير ،
مصر الجديدة ، ص.ب 5878 هليوبوليس غرب ، رقم بريدى 11771
ت : 26437339 - 26357121 فاكس : 26357121

فى مجال تحليل أوجه المشروع الحكومى
لتعديل نظام التأمينات الإجتماعية

أموال التأمينات.الحقوق التأمينية.تخفيض الإشتراكات

أثار إندماج وزارة التأمينات فى وزارة المالية قضايا تأمينية إهتم بها الرأى العام وأكدت أن هناك تطويرا فى مجال التأمين الاجتماعى ودارت التساؤلات حول ملامح التطوير من خلال تصريحات المسئولين.. وهل سيهدد أموال التأمينات التى إقترضتها وزارة المالية .. وهل سيهدد ذلك معاشات التأمينات القائمة.. وهل سيستمر تقرير المعاشات لحالات الوفاة.

وقد أكدت التصريحات حرص الدولة على أموال التأمينات وإنها تستهدف من إستثمارها فى بورصة الأوراق المالية زيادة المعاشات وكان التساؤل : ألا تتعرض الأموال فى البورصة للخسارة وتكون النتيجة عندئذ تخفيض المعاشات لا زيادتها.

وعندما جاء تصريح وزير المالية بتخفيض الإشتراكات من 40% إلى 18% كان التساؤل مضمونه هل هناك عجز أم هناك فائض.

ونتناول فيما يلي تلك التساؤلات:

<u>أولا:</u> هل تستهدف الدولة من التطوير الحصول على أموال التأمينات وإلغاء مديونية وزارة المالية للتأمينات التى جاوزت 240 مليار جنيه؟

وهذه القضية لا يمكن إنكارها فقد سبق ونوقشت فعلا بمجلس الشعب فى دورته السابقة وتمت دراستها وأكد رجال القانون الدستورى إنها مملوكة ملكية خاصة للمؤمن عليهم ولا يمكن بالتالى المساس بها ومن الناحية العلمية التأمينية فإن تلك الأموال تعتبر من الإلتزامات الرياضية التى تقابل إكتواريا حقوق المؤمن عليهم ومعاشاتهم.. لذا تنص المادة الثامنه من قانون التأمين الإجتماعى على فحص المركز المالى

للهيئة القومية للتأمين الإجتماعى للتأكد من كفاية تلك الأموال (المخصصات**) للوفاء بإلتزامات الهيئة تجاه المؤمن عليهم فإذا ما تبين أن هناك عجزا إلتزمت به وزارة المالية00 وهكذا فلا نفهم أن المالية تستولى على أموال هى مسئولة عن كفايتها وعن سداد أى عجز فيها.**

وفى الواقع الفعلى فإن تلك الأموال أنفقت فعلا فى تمويل خطط التنمية الإقتصادية وفى تمويل المشروعات العامة وأصبحت من ضمن بنود ميزانية الدولة كقروض حكومية أو كودائع ببنك الإستثمار القومى تقابلها قروض ومساهمات من البنك فى المشروعات العامة.

<u>ثانيا:</u> هل يهدد التطوير حقوق المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم (وهم جزء من الورثة**).**

ونبادر هنا إلى إيضاح ما يلى:

1- أن نظام التأمين الإجتماعى عبارة عن نظام تأمين إجبارى قومى ممول يحميه الدستور والإتفاقيات الدولية.. وبيان ذلك أن النظام مقرر وفقا لقانون أحكامه آمره ويمتد لجميع المواطنين يساهم فى تمويل مزاياه كل من المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال والدولة والحق فيه مقرر دستوريا كإلتزام على الدولة وتنظمه على المستوى الدولى إتفاقيات وتوصيات دولية تصدر سنويا عن منظمة العمل الدولية بإعتبارها إحدى منظمات الأمم المتحدة بل ومنذ إنشاء عصبة الأمم المتحدة وبعد الحرب العالمية الأولى.

ووفقا لما إنتهت اليه المحكمة الدستورية فى مصر فإن الحق فى المعاش - إذا توافر أصل إستحقاقه وفقا للقانون**- إنما ينهض التزاما على الجهة التى تقرر عليها. وهو ما تؤكده قوانين التأمين الإجتماعى -**على تعاقبها **... وقد خطا الدستور بمادته السابعة عشرة خطوة أبعد فى إتجاه دعم التأمين الإجتماعى، حين 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 يبنيها القانون فذلك لأن مظلة التأمين الإجتماعى التى يمتد نطاقها إلى الأشخاص المشمولين بها**. وتلك هى الأسس الجوهرية التى لا يقوم المجتمع بدونها، والتى تعتبر المادة 7 من الدستور مدخلا اليها .. ومن ثم ينحل العدوان على أى من المعاش أو الأجر إلى إخلال بالملكية الخاصة التى كفل الدستور فى المادة 34 منه أصل الحق فيها."**

هذا وبمراعاة الدقة فى تحليل الجداول الاحصائية يتبين أن الإدعاء بالعجز مزعوم نتيجة الخلط بين أصحاب المعاشات والمستحقين وبين معاشات التأمين الإجتماعى للعمال ومعاشات العمالة غير المنتظمة وعدم مراعاة سداد الدولة لإلتزاماتها السابقة وضمانها لريع إستثمار الإحتياطيات.

اما عن إستثمار الإحتياطيات ببورصة الأوراق المالية فيجب مراعاة جوانب الحيطة والضمان وتغليبها على إعتبارات الربحية فإذا كانت متاحة للإستثمار فهى غير مخصصة للإستثمار وإنما هى ضمان للوفاء بالمعاشات والحقوق المقررة للعاملين وهى إلتزامات مؤكدة ووفقا لذلك فقد سعت الدولة إلى أن يتم إستثمارها بمعرفتها إما مباشرة أو من خلال صندوق إستثمار الودائع والتأمينات ومن بعده بنك الإستثمار القومى فى شكل قروض حكومية تصدر عنها وزارة المالية سندات غير قابلة للتحويل وودائع بمعدل فائدة ثابت يحقق العائد المنتظم المطلوب تأمينيا وإكتواريا.

هذا ونبادر إلى القول بأن ضمان أموال المؤمن عليهم والسعى نحو تحقيق عائد إستثمار ثابت لا يعنى بالضرورة عدم السعى إلى تحقيق أعلى عائد ممكن فمن الطبيعى بل والمفترض إعتبار أية سياسة إستثمارية فاشلة إذا ما حققت عائدا متوسطا يقل عن معدل الفائدة السائدة فى السوق ما لم تكن لذلك دواعية ومبرراته.

فإذا ما سمحت بعض النظم بالاستثمار فى الأوراق المالية فإنما يتم ذلك من خلال بورصات خاصة تتعامل فى الأوراق المالية التى تهتم بضمان العائد وثباته (كالمستندات**).**

ثالثا : نأتى هنا إلى تخفيض الإشتراكات وهو أهم ما يمكن أن يتحقق من مكاسب فى مجال تطوير نظام التأمين الإجتماعى ومن إدماج التأمينات فى المالية التى نجح وزيرها فى تحقيق ثورة ضريبية من خلال تخفيض عبء الضرائب حيث نأمل تخفيض الإشتراكات لصالح كل من الدولة والإستثمار والمؤمن عليهم وهو جائز إكتواريا وتمويليا (ونحيل هنا إلى الدراسات والبحوث التى أجرتها شعبة التأمين وإدارة الأخطار بأكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا خلال العشر سنوات الأخيرة عن تمويل التأمينات الإجتماعية وإستثمارتها والأسلوب الإكتوارى لتحديدها فى ظل ظروف التحولات الإقتصادية والعولمة شارك فيها خبراء وأساتذة التأمين وإنتهت إليها مؤتمرات دولية عقدت بكل من مصر ودمشق والخرطوم وحضرها ممثلون لكافة نظم التأمين الإجتماعى بالدول العربية) **مع مراعاة:**

1- إذا كان تخفيض الإشتراكات مرغوب علميا وعمليا فإن المقصود بذلك إشتراكات تأمين المعاش دون إشتراكات التأمين الصحى التى من الضرورى رفعها لتحسين مستوى العلاج والرعاية الطبية.

2- تحديد نسبة تخفيض الإشتراكات يخضع لدراسات تمويلية وإكتوارية يشارك فيها خبراء وأساتذة التأمين والإقتصاد والعلوم الإكتوارية بمراعاة الظروف والتحولات الإقتصادية.

3- هل يمتد تخفيض إشتراكات نظام التأمين الإجتماعى للعاملين إلى تخفيض إشتراكات نظم التأمين الإجتماعى الأخرى للمصريين بالخارج ولأصحاب الأعمال (حوالى مليونى مؤمن عليه**) فإنه فى حين يبلغ أصل المعاشات المنصرفة حوالى 9 مليار جنيه فإن الزيادات المضافة إليها تتجاوز 11 مليار جنيه.**

ولا يخفى هنا أن الإشتراكات فى قانون التأمين الإجتماعى المصرى للعاملين تعتبر من أعلى نسب الإشتراكات فى العالم وهو أمر أكدته الدراسات والبحوث العلمية وكان من أهمها رسالة الدكتوراه التى نوقشت بجامعة القاهرة منذ ثلاثين عاما تحت عنوان "الإرتفاع النسبى لإشتراكات التأمينات الإجتماعية".

وأخيرا لا يمكننا تصور ما يشاع بأن القانون الجديد يمنع توريث المعاش فهذا غير منطقى ويخالف ما تعارفت عليه المبادئ الدولية لنظام التأمين الإجتماعى والتى أقرتها المؤتمرات السنوية لمنظمة العمل الدولية منذ العشرينات من القرن الماضى. والتوريث فى المعاش لا يكون إلا

للمعالين، والمعالون يحددون فى فئات معينة:

- الأرملة وفى حكمها الزوج العاجز عن الكسب، والمحكمة الدستورية أقرت ذلك للزوج تطبيقا لمبدأ المساواة فى الحقوق كمبدأ دستورى،

- الأبناء القصر والبنات غير المتزوجات،

- الإخوة والأخوات وهؤلاء لا يستحقون إلا بشرط الإعالة ووجود الأبناء يحجبهم.

- الوالدان بشروط.

وبوجه عام لا يحق مبدأ الإرث بمعناه الشرعى فى المعاش وإنما مبدأ الإعالة، وذلك لأن المعاش تعويض للأجر فيؤدى لمن كان يستحق الأجر لأن المعاش ليس بتركة وإنما تعويض عن الأجر المفقود فى حالة الوفاة.

إن مشروع القانون الجديد للتأمينات يقضى بإحداث نظام جديد لتمويل المعاشات بحيث لا يعتمد على تكوين الإحتياطيات، ويتم من خلال نسبة إشتراكات أقل من النسب الحالية يقدرها وزير المالية وفقا للتصريحات بحوالى18% من الأجر بدلا من 40%.

ومن هنا جاء تصور المشروع الجديد بأن يكون هناك مجموعتان من المؤمن عليهم، الأولى قدامى المؤمن عليهم وتمول معاشاتهم من الإحتياطيات المتراكمة عن المدد الحالية. أما المدد الجديدة فتمول من الإشتراكات الجديدة التى يتبع فى تقديرها إكتواريا أسلوب يسمى بالتمويل الجزئى أو الموازنة على فترات.

على أننا نبادر إلى القول بأنه إذا كان من المناسب تخفيض إشتراكات العاملين فإن ذلك لا يجب أن يكون فى غير صالح العمالة التى يسرى فى شأنها القانون 112 لسنة 1980 الخاص بالتأمين الشامل لأن الفئات الخاضعة له لا يوجد لها دخل ثابت أو معلوم ولا يمكنهم تحمل أعباء تمويل المعاشات الموحدة المحددة لهم بما يقابل الحد الأدنى لنفقات المعيشة (خدم المنازل والبائعين الجائلين وعمال الزراعة، ويبلغ عددهم 5 ملايين يتقاضون أجورهم فى بعض الأحيان عينا وعمالتهم موسمية، ولا يمكن قياسهم بعمال المقاولات الذين تدفع إشتراكاتهم من خلال المقاول، عمال المخابز الذين تدفع إشتراكاتهم من خلال الرسوم على الدقيق ولكن من سيدفع لعامل الزراعة؟) **ووفقا للإتفاقيات الدولية، فالدولة ملتزمة بتمويل معاشات ذوي الدخول الضئيلة بإعتبار التأمينات حقا دستوريا وحقا دوليا.**

والدول المتقدمة تأمينيا لديها نظامين للمعاشات متوازيان، أحدهما أساسى يسمى بالتأمين القومى أو الضمان الإجتماعى وهو معاش موحد يعتمد فى تمويله على الموارد السيادية للدولة ويمنح لجميع المواطنين الذين ليس لهم دخل بحيث يستطيعون الحياة الكريمة، والثانى لأصحاب الإشتراكات وهذا يعتبر معاشا تكميليا يمنح للعاملين فى الدولة بأجر ثابت.